

**ПРИВАТНЕ АКЦІОНЕРНЕ ТОВАРИСТВО
«ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ»**

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

МАРТЬЯНОВА Руслана Анатоліївна

УДК 351:342.71

ДИСЕРТАЦІЯ

**ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВЛАДИ
У СФЕРІ ПРОТИДІЇ НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ**

Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»

Подається на здобуття ступеня доктора філософії.

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ Мартянова Р.А.

Науковий керівник:
Дакал Алла Василівна
доктор наук з державного управління,
доцент

КИЇВ - 2026

АНОТАЦІЯ

Мартьянова Р. А. Державне регулювання взаємодії органів влади у сфері протидії нелегальній міграції. Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» з галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування». – ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом», Київ, 2026

Дисертаційне дослідження присвячено комплексному теоретико-методологічному та організаційно-правовому обґрунтуванню засад державного регулювання взаємодії органів публічної влади у сфері протидії нелегальній міграції. Актуальність роботи зумовлена необхідністю модернізації системи публічного управління в умовах загострення сучасних безпекових, геополітичних та євроінтеграційних викликів, які постали перед Україною. У роботі системно розв'язано важливе науково-практичне завдання щодо оптимізації міжвідомчої взаємодії органів Державної міграційної служби України з іншими суб'єктами публічної влади, насамперед правоохоронними структурами, задля гарантування національної безпеки та захисту інтересів держави.

У роботі розроблено поняття «протидія нелегальній міграції» – це система державно-управлінських заходів, спрямованих на запобігання, виявлення та припинення порушень законодавства, що регулює порядок в'їзду, виїзду та перебування іноземців і осіб без громадянства на території країни під час здійснення органами влади своїх повноважень з метою захисту національних інтересів та забезпечення національної безпеки від загроз у міграційній сфері.

Досліджено особливості імплементації європейського досвіду у вітчизняну систему публічного управління та концептуалізовано авторську трикомпонентну модель протидії нелегальній міграції, яка на системному рівні інтегрує політичний, правовий та інституційний виміри публічного управління й охоплює три взаємопов'язані складові: 1) політично-управлінські рішення, пов'язані з

протидією нелегальній міграції; 2) формування підходів до регулювання міграційних процесів у сфері міграції (імміграції) та нелегальної міграції; 3) механізми взаємодії суб'єктів управління, діяльність яких спрямована на підтримку зовнішніх кордонів, управління міграційними процесами та забезпечення притулку. Методологічні засади цього досвіду обґрунтовують необхідність впровадження комплексного підходу: системний аналіз ризиків, посилення прикордонного контролю, використання сучасних технічних засобів, укладення угод про реадмісію з країнами походження мігрантів, підтримку держав, які приймають шукачів притулку, створення ефективних механізмів повернення осіб без правових підстав для перебування, криміналізацію діяльності контрабандистів та розвиток транскордонного співробітництва у сфері безпеки. Крім того, досліджено функціонування механізмів міграційної амністії та розбудови програм регуляції (легалізації) для іноземних громадян, які об'єктивно не мають змоги залишити територію країни та не підлягають примусовому видворенню внаслідок дії непереборних чинників.

Сформульовано концептуальний підхід, за якого механізм протидії нелегальній міграції вперше досліджено крізь призму теорії публічного управління та визначено як цілісний організаційно-правовий механізм, що базується на тісній взаємодії органів влади. Обґрунтовано, що нормативно-правове забезпечення у цій сфері виступає базовим засобом державного управління, який створює імперативні умови для функціонування всіх інших управлінських інструментів. До ключових складників зазначеного механізму віднесено: нормативно-правове регулювання; організаційно-структурні формування (профільні суб'єкти управління); комплексні заходи протидії на міждержавному, національному й регіональному рівнях; а також безпосередню координацію суб'єктів з метою захисту національних інтересів. Окреслена система безпосередньо впливає на те, як формується та реалізується сучасна державна міграційна політика країни, та як координуються загальні міграційні процеси та мігранти на території України. Одночасно сформульовано й уведено до наукового обігу авторські дефініції категорій мігрантів за правовим статусом

їхнього зв'язку з державою, зокрема «невиїзний мігрант» та «кримінальний мігрант». Також розроблено авторський методичний підхід до класифікації порушень міграційного законодавства, який інтегрує нормативно-правові акти, конкретні види протиправних діянь та юридичну відповідальність за статтею 203 КУпАП, що дозволило сформувати чіткі методичні орієнтири для правозастосовної діяльності органів Державної міграційної служби.

Визначено, що реалізація за участю автора механізмів постійного моніторингу латентних правопорушників, скасування дозвільних документів, ініціювання рішень про заборону в'їзду особам, які становлять небезпеку для суспільства, а також залучення спеціальних підрозділів поліції до виконання рішень про примусове видворення усунули інституційні бар'єри міжвідомчої координації. Це довело високу ефективність авторської моделі взаємодії органів ДМС із правоохоронними структурами, забезпечивши надійне упередження безпекових загроз та захист національних інтересів.

Розроблено інноваційний державно-управлінський механізм взаємодії щодо іноземців, які звільняються з установ виконання покарань, що ґрунтується на тісній взаємодії з правоохоронними органами, зборі та аналізі інформації, визначенні наявних та можливих ризиків. Реалізація вказаного механізму забезпечила можливість своєчасно виявити та ідентифікувати іноземних громадян, перебування яких могло становити загрозу національним інтересам: вперше в Україні було започатковано затримання та видворення іноземців за межі країни в примусовому порядку одразу після звільнення з місць виконання покарань та розпочато процедуру стандартної реадмісії на стадії, коли іноземець відбував покарання в державній установі покарання за вчинення кримінального злочину на території України. Це сприяло усуненню правових колізій у сфері примусового видворення осіб, які становлять загрозу, а його застосування стало важливим кроком у формуванні сучасної державної міграційної політики, захисті національних інтересів.

Окрему увагу приділено питанням взаємодії органів Державної міграційної служби України з підрозділами Національної поліції та суб'єктами

вищої освіти. Завдяки розробці нової міжвідомчої методології виявлення латентних правопорушень посилено контроль за дотриманням міграційного законодавства та розроблено Пам'ятку для відповідальних осіб щодо перебування іноземних студентів в Україні, яка унеможливорює випадки несвоєчасного документування дозвільними документами та одночасно забезпечує налагоджений контроль. Сформульовано рекомендації щодо оптимізації внутрішньо-ієрархічної будови підрозділів ДМС через створення Управління організації запобігання нелегальній міграції, реадмісії та видворення, функціонально підпорядкованого ДМС та підконтрольного МВС України.

Обґрунтовано, що оптимізація інструментів контролю в умовах євроінтеграційних викликів потребує усунення виявленої процесуальної колізії «двовекторності» примусового видворення, де адміністративний порядок ухвалення рішень міграційними органами вступає у суперечність із судовим обмеженням волі особи в ПТПІ для ідентифікації. Також обґрунтовано поняття «надзвичайні міграційні обставини», яке запропоновано детермінувати як особливу правову ситуацію перебування мігрантів на території України з порушенням законодавства про правовий статус іноземців та осіб без громадянства (воєнні дії, правовий режим воєнного стану, закриття пунктів пропуску тощо), що об'єктивно унеможливорює своєчасний виїзд та потребує спеціального правового врегулювання (надання цим обставинам статусу самостійного правового інституту в Законі України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» для забезпечення інституційного балансу між публічним інтересом держави у сфері міграційної безпеки та міжнародними стандартами захисту прав людини, зокрема права на сімейне та приватне життя; визначення чітких державно-управлінських критеріїв настання таких обставин, встановлення спеціальних процедур легалізації перебування, гарантування пропорційності примусових заходів і врахування гуманітарних чинників).

Акцентовано увагу на тому, що цифровізація публічно-управлінських процесів та забезпечення прозорості правозастосування потребують створення

спеціалізованої онлайн-платформи для оперативного нарахування та сплати адміністративних стягнень іноземними громадянами. Доведено, що реалізація цього цифрового рішення гарантує своєчасність виконання державних рішень, конкретизує процесуальні строки та усуває корупційні чинники під час виконання процедур примусового повернення чи видворення осіб. Подолання деструктивного впливу міграційних загроз на людський капітал, забезпечення прикордонної безпеки та реінтеграції населення вимагають докорінної зміни підзаконної нормативної бази (зокрема, спільної Інструкції № 353/271/150), а також проведення внутрішньо-ієрархічної реформи ДМС. Оптимізація системи координації та інформаційно-аналітичного забезпечення Департаменту міграційної поліції Національної поліції України безпосередньо залежить від покращення організаційно-управлінських алгоритмів взаємодії. Доведено, що використання авторських розробок дозволило суттєво змінити методологію публічного моніторингу, оцінювання міграційних ризиків та превентивних заходів державного реагування на загрози у міграційній сфері під час здійснення контролю за перебуванням іноземців та осіб без громадянства, які звільняються з місць виконання покарань і не мають законних підстав для подальшого перебування в Україні, що засвідчено довідкою Департаменту міграційної поліції.

Ключові слова: міграційні процеси та мігранти, нелегальна міграція та протидія нелегальній міграції, державне управління, національні інтереси, організаційно-правовий механізм, Державна міграційна служба України, міжвідомча взаємодія, національна безпека, реінтеграція населення, прикордонна безпека та безпека населення, права людини, європейська інтеграція та міжнародні механізми, імміграційна політика, працевлаштування, людський капітал.

ANNOTATION

Martianova R. A. State regulation of the interaction of government authorities in the sphere of combating illegal migration. Qualifying scientific work on the rights of a manuscript.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in specialty 281 "Public Management and Administration" in the field of knowledge 28 "Public Management and Administration". – PrJSC "Higher Educational Institution "Interregional Academy of Personnel Management", Kyiv, 2026.

The dissertation research is devoted to the comprehensive theoretical-methodological and organizational-legal substantiation of the foundations of state regulation of the interaction of public authorities in the sphere of combating illegal migration. The relevance of the work is driven by the need to modernize the public administration system in the context of the exacerbation of modern security, geopolitical, and European integration challenges facing Ukraine. The work systematically solves an important scientific and practical task regarding the optimization of interdepartmental interaction between the bodies of the State Migration Service of Ukraine and other subjects of public authority, primarily law enforcement agencies, in order to guarantee national security and protect the interests of the state.

The work develops the concept of "combating illegal migration" – this is a system of state-management measures aimed at preventing, detecting, and stopping violations of legislation regulating the procedure for entry, exit, and stay of foreigners and stateless persons on the territory of the country during the exercise of authorities' powers in order to protect national interests and ensure national security from threats in the migration sphere.

The features of the implementation of European experience into the domestic public administration system are investigated, and the author's three-component model of combating illegal migration is conceptualized, which systematically integrates the political, legal, and institutional dimensions of public administration and covers three interconnected components: 1) political and managerial decisions related to combating

illegal migration; 2) formation of approaches to regulating migration processes in the sphere of migration (immigration) and illegal migration; 3) mechanisms of interaction of management subjects whose activities are aimed at supporting external borders, managing migration processes, and providing asylum.

The methodological foundations of this experience justify the need to implement a comprehensive approach: systematic risk analysis, strengthening border control, use of modern technical means, concluding readmission agreements with migrants' countries of origin, supporting states that host asylum seekers, creating effective mechanisms for the return of persons without legal grounds to stay, criminalizing the activities of smugglers, and developing cross-border cooperation in the security sector. In addition, the functioning of migration amnesty mechanisms and the development of regulation (legalization) programs for foreign citizens who objectively cannot leave the country's territory and are not subject to forced expulsion due to irresistible factors were investigated.

A conceptual approach is formulated, according to which the mechanism of combating illegal migration is investigated for the first time through the prism of the theory of public administration and is defined as an integral organizational and legal mechanism based on the close interaction of authorities. It is substantiated that the regulatory and legal framework in this area acts as the basic means of public administration, which creates imperative conditions for the functioning of all other managerial tools. The key components of the specified mechanism include: regulatory and legal framework; organizational and structural formations (profile management subjects); comprehensive countermeasures at the interstate, national, and regional levels; as well as direct coordination of subjects in order to protect national interests. The outlined system directly affects how the country's modern state migration policy is formed and implemented, and how general migration processes and migrants on the territory of Ukraine are coordinated. At the same time, the author's definitions of migrant categories by the legal status of their connection with the state, in particular, "non-exit migrant" and "criminal migrant", are formulated and introduced into scientific circulation. Also, the author's methodological approach to the classification

of violations of migration legislation was developed, which integrates regulatory acts, specific types of illegal actions, and legal liability under Article 203 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses, which allowed forming clear methodological guidelines for the law enforcement activities of the bodies of the State Migration Service.

It was determined that the implementation, with the author's participation, of mechanisms for constant monitoring of latent offenders, cancellation of permit documents, initiation of decisions on banning entry to persons posing a danger to society, as well as the involvement of special police units in executing decisions on forced expulsion, eliminated the institutional barriers of interdepartmental coordination. This proved the high efficiency of the author's model of interaction of SMS bodies with law enforcement agencies, ensuring reliable prevention of security threats and protection of national interests.

An innovative state-management mechanism of interaction regarding foreigners released from penal institutions was developed, which is based on close interaction with law enforcement agencies, information collection and analysis, and identification of existing and possible risks. The implementation of this mechanism ensured the ability to timely detect and identify foreign citizens whose stay could pose a threat to national interests: for the first time in Ukraine, the detention and forced expulsion of foreigners outside the country immediately after their release from places of execution of punishments was initiated, and the procedure of standard readmission was started at the stage when the foreigner was serving a sentence in a state penal institution for committing a criminal offense on the territory of Ukraine.

This contributed to the elimination of legal collisions in the sphere of forced expulsion of persons who pose a threat, and its application became an important step in the formation of modern state migration policy, protection of national interests.

Special attention is paid to the issues of interaction of the bodies of the State Migration Service of Ukraine with the units of the National Police and higher education institutions. Thanks to the development of a new interdepartmental methodology for detecting latent offenses, control over compliance with migration legislation was

strengthened, and a Memo for responsible persons regarding the stay of foreign students in Ukraine was developed, which prevents cases of untimely documentation with permit documents and simultaneously ensures established control. Recommendations are formulated regarding the optimization of the intra-hierarchical structure of SMS units through the creation of the Department for the Organization of Prevention of Illegal Migration, Readmission, and Expulsion, functionally subordinated to the SMS and controlled by the Ministry of Internal Affairs of Ukraine.

It is substantiated that the optimization of control tools in the context of European integration challenges requires the elimination of the identified procedural collision of the "two-vector nature" of forced expulsion, where the administrative procedure for decision-making by migration authorities contradicts the judicial restriction of a person's liberty in the Temporary Holding Facility for Foreigners and Stateless Persons for identification. Also justified is the concept of "extraordinary migration circumstances," which is proposed to be determined as a special legal situation of migrants' stay on the territory of Ukraine in violation of the legislation on the legal status of foreigners and stateless persons (hostilities, legal regime of martial law, closure of checkpoints, etc.), which objectively makes timely departure impossible and requires special legal regulation (granting these circumstances the status of an independent legal institute in the Law of Ukraine "On the Legal Status of Foreigners and Stateless Persons" to ensure institutional balance between the state's public interest in the sphere of migration security and international standards of human rights protection, in particular, the right to family and private life; defining clear state-management criteria for the occurrence of such circumstances, establishing special procedures for legalizing stay, guaranteeing the proportionality of coercive measures and taking humanitarian factors into account).

Emphasis is placed on the fact that the digitalization of public administration processes and ensuring the transparency of law enforcement require the creation of a specialized online platform for the prompt accrual and payment of administrative penalties by foreign citizens. It is proven that the implementation of this digital solution

guarantees the timeliness of executing state decisions, specifies procedural deadlines, and eliminates corruption factors during the execution of procedures for the forced return or expulsion of persons. Overcoming the destructive impact of migration threats on human capital, ensuring border security, and reintegration of the population require a radical change in the subordinate regulatory framework (in particular, joint Instruction No. 353/271/150), as well as carrying out an internal hierarchical reform of the SMS. Optimization of the coordination system and information-analytical support of the Migration Police Department of the National Police of Ukraine directly depends on improving the organizational and managerial algorithms of interaction. It has been proven that the use of the author's developments allowed significantly changing the methodology of public monitoring, assessing migration risks, and preventive measures of state response to threats in the migration sphere while exercising control over the stay of foreigners and stateless persons who are released from places of execution of punishments and have no legal grounds for further stay in Ukraine, as certified by a certificate from the Migration Police Department.

Keywords: migration processes and migrants, illegal migration and combating illegal migration, public administration, national interests, organizational and legal mechanism, State Migration Service of Ukraine, interdepartmental interaction, national security, reintegration of the population, border security and public security, human rights, European integration and international mechanisms, immigration policy, employment, human capital.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

А. В яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

Статті у наукових фахових виданнях України:

1. Мартянова Р. А. Досвід країн ЄС у сфері протидії нелегальній міграції: міграційні виклики та шляхи їх подолання. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія : Публічне управління та адміністрування*. 2024. № 1. С. 189–195. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.1/33>.
2. Мартянова Р. А. Заборона в'їзду в Україну як захід попередження в системі заходів адміністративного примусу: організаційно-правовий аспект. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2024. № 1. С. 153–162. DOI: <https://doi.org/10.32850/sulj.2024.1.24>.
3. Мартянова Р. А. Особливості адміністративної відповідальності за невиконання обов'язків приймаючої сторони щодо навчання іноземних студентів в Україні. *Центральноукраїнський вісник права та публічного управління*. 2024. № 1. С. 45–54. DOI: <https://doi.org/10.32782/cuj-2024-1>.
4. Циганов О. Г., Білоус В. Т., Мартянова Р. А. Державна міграційна служба України як суб'єкт реалізації державної політики у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції. *Ірпінський юридичний часопис*. 2024. Вип. 3 (16). С. 175–188. DOI: [10.33244/2617-4154-3\(16\)-2024-175-188](https://doi.org/10.33244/2617-4154-3(16)-2024-175-188). Авторський внесок: обґрунтовано роль ДМС як суб'єкта реалізації державної політики; доведено, що через відсутність у служби оперативно-розшукових та силових повноважень, об'єктивною умовою ефективності публічного управління є побудова системи взаємодії з правоохоронними органами.
5. Мартянова Р. А. Механізм притягнення до адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства за порушення міграційного законодавства. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2023. Вип. 6. С. 242–248. DOI: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2023.6.41>.

6. Мартянова Р. А. Роль Державної міграційної служби України у сфері протидії нелегальній міграції: нормативно-правова основа. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2023. Вип. 38. С. 173–178. DOI: <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.38.31>.

7. Мартянова Р. А. Організаційно-правовий механізм протидії нелегальній міграції. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія : Публічне управління та адміністрування. 2023. Т. 34 (73), № 6. С. 90–97. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.6/15>.

8. Балусьва О. В., Мартянова Р. А. Організаційно-правовий механізм застосування примусового повернення та примусового видворення іноземців та осіб без громадянства. *Вчені записки Таврійського національного університету ім. В.І. Вернадського*. Серія : Публічне управління та адміністрування. 2021. Т. 32 (71), № 2. С. 87–91. DOI: <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2021.2/015>. Авторський внесок: обґрунтовано організаційно-правовий механізм взаємодії ДМС, ДПСУ та СБУ при застосуванні заходів примусового повернення та видворення іноземців; виявлено проблемні аспекти виконання управлінських рішень та запропоновано шляхи удосконалення координації органів влади для підвищення ефективності міграційної політики.

9. Мартянова Р. А., Балусьва О. В. Міграційна політика як одна із форм державного управління у сфері протидії нелегальній міграції. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2021. Вип. 23. С. 90–95. DOI: <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2021.23.17>. Авторський внесок: обґрунтовано міграційну політику як специфічну форму державного управління, що реалізується через систему взаємодії органів влади.

10. Ткачова Н., Мартянова Р., Казанська О. Ризики нелегальної міграції через навчання як загроза національній безпеці. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2021. Вип. 21. С. 109–115. DOI: <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2021.21.20>. Авторський внесок: розроблено алгоритм взаємодії суб'єктів, відповідальних за перебування

іноземних здобувачів вищої освіти; визначено етапи публічного регулювання цього процесу та надано практичні пропозиції щодо нейтралізації безпекових ризиків у контексті захисту національних інтересів.

11. Мартянова Р. А. Державна політика щодо протидії нелегальній міграції інститутом реадмісії осіб. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія : Публічне управління та адміністрування. 2020. Т. 31 (70), № 1. С. 115–123. DOI: <https://doi.org/10.32838/2663-6468/2020.1/19>.

12. Мартянова Р. А. Застосування заходів адміністративного примусу як засобу протидії нелегальній міграції: безпековий вимір. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія : Публічне управління та адміністрування. 2019. Т. 30 (69), № 4. С. 158–165. DOI: <https://doi.org/10.32838/2663-6468/2019.4/28>.

13. Мартянова Р. А. Необхідність взаємодії органів Державної міграційної служби України з органами Служби безпеки України щодо нейтралізації загроз національній безпеці. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія : Публічне управління та адміністрування. 2019. Т. 30 (69), № 3. С. 174–179. DOI: <https://doi.org/10.32838/2663-6468/2019.3/30>.

14. Ткачова Н. М., Мартянова Р. А. Засади механізмів взаємодії органів державної влади щодо протидії нелегальній міграції, як потенційній загрозі національній безпеці. *Держава та регіони*. Серія : Державне управління. 2018. Вип. 2. С. 136–141. *Авторський внесок: обґрунтовано засади та принципи функціонування механізму взаємодії органів публічної влади як ключового інструменту державного управління у сфері протидії нелегальній міграції задля нейтралізації загроз національній безпеці.*

15. Мартянова Р. А. Удосконалення взаємодії органів Державної міграційної служби України з органами влади щодо забезпечення державної безпеки всередині держави. *Університетські наукові записки*. 2018. № 2 (66). С. 220–236.

16. Мартянова Р. А. Удосконалення міграційної політики шляхом запровадження міграційної амністії як чинника протидії нелегальній міграції. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2018. Вип. 8. С. 102–108.

17. Мартянова Р.А. Удосконалення напрямів міграційної політики у сфері протидії нелегальній міграції. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. Одеса. 2018. Вип. 7. С. 70-76.

18. Ткачова Н. М., Мартянова Р. А. Необхідність взаємодії органів державної влади щодо протидії нелегальній міграції, як потенційній загрозі національній безпеці. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2017. № 12. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1149>. Авторський внесок: полягає у теоретико-методологічному обґрунтуванні необхідності взаємодії органів влади як ключового механізму державного управління у сфері протидії нелегальній міграції задля нейтралізації загроз національній безпеці.

Монографії

19. Мартянова Р. А. Удосконалення організаційно-правового механізму протидії нелегальній міграції органами Державної міграційної служби України. *Development vectors in public management and administration* : Collective monograph. Riga, Latvia : Baltija Publishing, 2021. С. 229–250. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-082-7-11>.

20. Tkachova N., Martianova R. Tkachova N., Martianova R. Statemigration policy of Ukraine in the context of European integration and globalization challenges. *Dei, M., Rudenko, O. & Lunov, V. (Ed.). Association agreement: driving integrational changes*. Ottawa. Vol. 3. : Accent Graphics Communications & Publishing, 2020. Vol. 44, № 6. P. 132–139.

21. Tkachova N., Martyanova R. The mechanism improvement of the Ukrainian statemigrations
ervice interaction with the state and local government authority against non-
legal migration security potential threat. *Collective monograph / The general ed. Chechel A., Khlobystov Ie. Bielsko-Biala : University of Economics and Humanities*, 2018. С.

242–259.

22. Ткачова Н. М., Мартянова Р. А. *Розвиток публічного управління в Україні: теоретичні, методологічні та практичні аспекти* : монографія / кол. авт. ; за ред. В. Г. Горник, С. О. Кравченко. Київ : УкрСІЧ, 2018. 354 с.

Статті, у періодичних наукових виданнях інших держав, які входять до ЄС

23. Мартянова Р. А. Державна міграційна політика у сфері протидії нелегальній міграції в умовах євроінтеграції та війни: проблеми теорії та практики. *Věda a perspektivy*. 2024. № 11 (42). DOI: [https://doi.org/10.52058/2695-1592-2024-11\(42\)-112-131/](https://doi.org/10.52058/2695-1592-2024-11(42)-112-131/). URL:

<https://perspectives.pp.ua/index.php/vp/article/view/16906/16978>.

24. Martianova R. Subject sand objects of the state management of migration processes in the field of combating illegal migration. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2020. Vol. 33, № 5. P. 96–103. DOI: <https://doi.org/10.51647/kelm.2020.5.3.16>

25. Tkachova N., Martyanova R., Kazanska O. Illegal migration through training – modern challenges for public administration. *Paradigm of knowledge*. 2020. Vol. 44, № 6. DOI: [https://doi.org/10.26886/2520-7474.6\(44\)2020.1](https://doi.org/10.26886/2520-7474.6(44)2020.1)

Б. Які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

Тези конференцій, круглих столів, комунікативних заходів

26. Мартянова Р. А. Організаційно-правовий механізм протидії нелегальній міграції в системі державного управління. *Актуальні проблеми правоохоронної діяльності в умовах дії правового режиму воєнного стану* : матеріали IV Всеукраїнської наук.-практ. конф., 13 березня 2026 р. Хмельницький : НАДПСУ, 2026. С. 504-507.

27. Мартянова Р. А. Окремі аспекти регулювання міграційних процесів у сфері протидії нелегальній міграції в умовах євроінтеграції: напрями удосконалення. *Міхновські юридичні читання* : матеріали наук.-практ. конф., м.

Хмельницький, 31 березня 2025 р. Хмельницький, 2025. С. 600–606.

28. Мартянова Р. А. Відповідальність іноземців та осіб без громадянства за вчинення адміністративних правопорушень: проблемні питання та шляхи їх вирішення. *Стан та перспективи розвитку адміністративного права України* : матеріали XI Міжнар. наук.-практ. конф., 24 жовтня 2024 р. / ОДУВС. Одеса, 2024. С. 105–107.

29. Мартянова Р. А. Особливості практичної підготовки майбутніх фахівців у галузі міграційного права в сучасних умовах університетської освіти. *Досвід Латвійської Республіки щодо підвищення рівня професійного розвитку викладача юридичних дисциплін за фахом «Право»* : науково-педагогічне стажування, м. Рига, Латвійська Республіка, 3 червня – 14 липня 2024 р. Рига, 2024. С. 42–47.

30. Мартянова Р. А. Обмеження та захист прав іноземців в умовах воєнного стану: проблеми теорії та практики. *Судовий захист політичних та громадянських прав і свобод у довоєнний, воєнний і післявоєнний час* : VII Міжнар. науково-практ. конф. [«Адміністр. юстиція в Україні: проблеми теорії та практики», м. Острог, 4–5 липня 2024 р. / Верховний суд. Київ, 2024. С. 230–235. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pokazniki-diynalnosti/konferencii/2024_07_04_05_konferentsiia_7_07_2024

31. Мартянова Р. А. Взаємодія суб'єктів протидії нелегальній міграції щодо «невиїзних мігрантів»: проблемні питання та шляхи їх вирішення. *Актуальні питання забезпечення безпекового середовища в Україні* : зб. тез наук. доп. Всеукр. наук.-практ. конф., м. Київ, 19 квітня 2024 р. Київ, 2024. С. 206–210.

32. Martianova R. A. Measures to combat illegal migration under martial law. *International scientific conference «Scientific innovations in law amidst the impact of the Russian-Ukrainian war on the legal system»*: conference proceedings (February 7–8, 2024. Riga, the Republic of Latvia). Riga, Latvia : Baltija Publishing, 2024. P. 82–87. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-409-2-19>.

33. Мартянова Р. А. Права іноземців та осіб без громадянства: проблемні питання правового регулювання. *Актуальні питання державотворення та*

захисту прав людини в Україні : матеріали IV Всеукр. наук.-практ. конф., м. Хмельницький, 10 грудня 2021 р. / МАУП. Хмельницький, 2022. Вип. 11. С. 97–102.

34. Мартянова Р. А. Нелегальна міграція через навчання – сучасні виклики для системи державного управління. *Стратегічний потенціал державного та територіального розвитку* : матеріали IV міжнар. наук.-практ. конф., Маріуполь, 9 жовтня 2020 р., ДонДУУ. Маріуполь, 2020. С. 187–191. URL: <http://rp.dsum.edu.ua/bitstream/123456789/1901/1/187-191.pdf>.

35. Мартянова Р. А. Функції державного управління у сфері протидії нелегальній міграції: визначення та зміст. *Публічне управління для сталого розвитку: виклики та перспективи на національному та місцевому рівнях* : зб. матеріалів III міжнар. наук.-практ. конф., м. Маріуполь, 21–22 травня 2020 р. Маріуполь–Київ : Халіков Р. Р., 2020. С. 198–201.

36. Мартянова Р. А. Роль Державної міграційної служби України як суб'єкта публічної влади, спрямованого на забезпечення національної безпеки. *Strategic anti-crisis management: global challenge sandrole of the state* : conference proceedings, Venice, 23–24 December 2019. Venice, Italy : Ca' Foscari University of Venice, 2019. P. 80–85.

37. Мартянова Р. А. Специфіка забезпечення виконання угод про реадмісію як дієвий інструмент державного управління міграційними процесами. *Проблеми реалізації Стратегії державної міграційної політики України* : зб. матеріалів наук.-практ. конф., м. Київ, 19 грудня 2019 р. / Нац. ін-т стратег. дослідж. Київ, 2019. С. 89–93.

38. Мартянова Р. А. Особливості організаційно-правового механізму виконання органами влади рішень суду про примусове видворення іноземців за межі держави України. *Правові аспекти публічного управління: теорія та практика* : матеріали XI наук.-практ. конф., м. Дніпро, 12 грудня 2019 р. / за заг. ред. Л.Л. Прокопенка ; ДРІДУ НАДУ. Дніпро, 2019. С. 92–95.

39. Мартянова Р. А. Взаємодія органів Державної міграційної служби з органами Служби безпеки України як передумова забезпечення національної

безпеки в умовах євроінтеграційних викликів. *Інституціоналізація публічного управління в Україні в умовах євроінтеграційних та глобалізаційних викликів* : матеріали щорічної Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 24 травня 2019 р.: у 5 т. / за заг. ред. А. П. Савкова, М. М. Білинської, О. М. Петроє ; НАДУ. Київ, 2019. Т. 3. С. 81–83.

40. Мартянова Р. А. Необхідність взаємодії органів Державної міграційної служби України з органами Міністерства соціальної політики України у сфері державної безпеки. *Державне управління у сфері цивільного захисту: наука, освіта, практика* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., 17–18 травня 2019 р. / за заг. ред. В. П. Садкового ; НУЦЗУ. Харків, 2019. С. 100–103.

41. Мартянова Р. А. Необхідність взаємодії органів Державної міграційної служби України з органами Міністерства освіти і науки України щодо протидії нелегальній міграції. *Протидія незаконній міграції та торгівлі людьми* : матеріали III міжнар. наук.-практ. симпозіуму, Івано-Франківськ, 12–13 квітня 2019 р., Університет Короля Данила. Івано-Франківськ, 2019. С. 106–109.

42. Мартянова Р. А. Організаційно-правові засади взаємодії органів державної влади щодо здійснення контролю за перебуванням іноземців в Україні. *Правові аспекти публічного управління: теорія та практика* : матеріали X наук.-практ. конф., м. Дніпро, 13 грудня 2018 р. / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка : ДРІДУ НАДУ. Дніпро, 2018. С. 132–135.

43. Мартянова Р. А. Шляхи реформування міграційної політики щодо протидії нелегальній міграції. *Теорія та практика публічного управління та адміністрування у XXI сторіччі* : матеріали I Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю здобувачів вищої освіти та молодих учених, м. Київ, 30 листопада 2018 р. / за заг. ред. В. С. Куйбіди, О. М. Петроє, І. О. Дегтярьової ; НАДУ. Київ, 2018. С. 212–214.

44. Мартянова Р. А. Удосконалення механізму застосування адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства щодо заборони в'їзду в Україну. *Актуальні проблеми юридичної науки* : зб. тез міжнар. конф. [«Сімнадцяті осінні юридичні читання»], м. Хмельницький, 19–20 жовтня

2018 р. : у 2 ч. / ХУУП. Хмельницький, 2018. Ч. 1. С. 81–83.

45. Ткачова Н., Мартянова Р. Взаємодія органів державної влади щодо протидії нелегальній міграції як потенційній загрозі національній безпеці. *Науково-практичне забезпечення децентралізації надання послуг в об'єднаних територіальних громадах* : матеріали наук.-практ. конф., м. Київ, 18 квітня 2018 р. / ІПК ДСЗУ. Київ, 2018. С. 356–359.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ.....	23
ВСТУП.....	24
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ.....	40
1.1. Теоретичні засади державної міграційної політики у сфері протидії нелегальній міграції.....	40
1.2. Особливості державного управління у сфері протидії нелегальній міграції.....	56
1.3. Європейський досвід протидії нелегальній міграції.....	83
Висновки до розділу 1.....	106
РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ	110
2.1. Роль Державної міграційної служби України як суб'єкта протидії нелегальній міграції.....	110
2.2. Державно-управлінські заходи протидії нелегальній міграції у діяльності Державної міграційної служби України.....	130
2.3. Проблеми взаємодії органів Державної міграційної служби України з іншими суб'єктами владних повноважень щодо попередження ризиків нелегальної міграції.....	152
Висновки до розділу 2.....	172
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З ІНШИМИ ОРГАНАМИ ВЛАДИ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ	175
3.1. Пропозиції щодо удосконалення нормативно-правового забезпечення	175

державного регулювання у сфері протидії нелегальній міграції	
3.2. Оптимізація механізму взаємодії органів Державної міграційної служби України з іншими суб'єктами владних повноважень щодо протидії нелегальній міграції	197
3.3. Особливості впровадження механізму взаємодії органів Державної міграційної служби з органами влади щодо іноземців, які звільняються з установ виконання покарань.....	217
3.4. Удосконалення державно-управлінського механізму захисту прав мігрантів та процедур їх легалізації як чинника запобігання нелегальній міграції	233
Висновки до розділу 3	257
ВИСНОВКИ	211
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	272
ДОДАТКИ	318

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СКОРОЧЕНЬ І ТЕРМІНІВ

- ДМС – Державна міграційна служба України
- ДМП – Департамент міграційної поліції Національної поліції
- ДПСУ – Державна прикордонна служба України
- НП – Національна поліція України
- МВС – Міністерство внутрішніх справ України
- СБУ – Служба безпеки України
- МОН – Міністерство освіти і науки України
- МЗС – Міністерство закордонних справ
- Мінсоцполітики – Міністерство соціальної політики України
- КМУ – Кабінет Міністрів України
- ВРУ – Верховна Рада України
- КАС – Кодекс адміністративного судочинства України
- КУпАП – Кодекс України про адміністративні правопорушення
- КК – Кримінальний кодекс України
- ЄС – Європейський Союз
- МОМ – Міжнародна організації з міграції
- УВКБ ООН – Управління Верховного комісаріату Організації Об’єднаних націй
- FRONTEX – Європейська агенція з прикордонної та берегової охорони
- ПТПП – пункт утримання іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні
- ЄІАС УМП – Єдина інформаційно-аналітична система управління міграційними процесами
- ЗУ – Закон України
- ОБГ – особа без громадянства

ВСТУП

Актуальність дослідження. Для України міграційні процеси є одним із ключових чинників, що впливають на стан національної безпеки, реалізацію стратегічних інтересів та зміцнення суб'єктності держави у міжнародних відносинах. В умовах глобалізації, реалізації євроінтеграційного курсу та дії правового режиму воєнного стану особливої актуальності набуває проблема протидії нелегальній міграції. Її важливість зумовлена необхідністю забезпечення національної безпеки, виконання міжнародних зобов'язань України, мінімізації міграційних ризиків і загроз, а також підвищення ефективності державного регулювання міграційних процесів.

Одним із пріоритетних напрямів державної міграційної політики є посилення контролю за дотриманням міграційного законодавства на державному кордоні та на території України. Окреслене обумовлює необхідність удосконалення механізмів державного регулювання у сфері протидії нелегальній міграції під час формування Стратегії державної міграційної політики на період після 2025 року. Особливого значення набуває забезпечення відповідності практики застосування адміністративно-правових механізмів реагування на порушення міграційного законодавства, зокрема примусових заходів і заходів адміністративної відповідальності щодо іноземців та осіб без громадянства, міжнародним та європейським стандартам, а також зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції.

Актуальним питанням залишається впровадження ефективної превентивної політики щодо протидії нелегальній міграції, яка має ґрунтуватись на цифровій трансформації засобів контролю, зокрема впровадженні технологій штучного інтелекту, біометричної ідентифікації та хмарних сервісів, сучасних методах виявлення порушників міграційного законодавства, системному аналізі ризиків та ефективній міжвідомчій взаємодії органів влади. Важливим напрямом державної міграційної політики є розвиток ефективної системи повернення осіб, які незаконно перебувають на території України, із забезпечення дотримання

принципу невислання (non-refoulement), міжнародних стандартів захисту прав людини та відповідних міжнародно-правових зобов'язань держави. Це зумовлює необхідність удосконалення підходів, методів і механізмів державного регулювання у сфері протидії нелегальній міграції, які б відповідали сучасним викликам, враховували актуальні зміни нормативно-правової бази та євроінтеграційні процеси, а також сприяли реалізації національних інтересів і забезпеченню національної безпеки України.

В умовах глобальної інтенсифікації міграційних процесів і зростання мобільності населення проблема нелегальної міграції привертає увагу політиків, науковців та громадськості. У науковій літературі питання міграційної політики та регулювання міграційних процесів досліджували П. Безуглий [10], О. Бандурка [8], М. Бублій [14;15], С. Денисюк [31], Т. Дракохруст [41], І. Майданік [87], С. Мосьондз [140], Л. Муц [142], О. Малиновська [89; 90; 91], В. Новік [147], В. Олефір [150; 151], О. Риндзак [266; 267], І. Семенець-Орлова [307], Б. Юзьків [342], О. Шапоренко [339], М. Ярмистий [344] та ін.

Особливості механізмів державного управління у сфері міграції та протидії нелегальній міграції висвітлювалися у працях: М. Баламуш [5;6], О. Відлер [18;19], А. Дергач [33;34], В. Колпаков [75], О. Кузьменко [74], Ю. Курилюк [83], О. Палаганюк [158; 159], О. Остапенко [154], Р. Радейко [13], Ю. Римаренко [265], О. Риндзак [266; 267], Н. Бортник (Н. Тиндик) [13; 319], С. Чехович [337], М. Ярмистого [290], Л. Швець [286] та ін.

Діяльність органів влади у сфері протидії нелегальній міграції аналізували: А. Мозоль [135], О. Бандурка [8], О. Кузьменко [82], Д. Голобородько [25], Н. Пак [157], Ю. Битяк [10], С. Кібальник [70], А. Мота [141], В. Снігур [310], І. Огнєв [148], І. Олійник [152], А. Платонов [168], І. Сєрова [308], Ю. Курилюк [83] та ін. Окремо питання діяльності Державної міграційної служби України розглядалися з позицій адміністративно-правових засад (О. Воронятніков [21], В. Репело [264]), надання адміністративних послуг (Є. Легеза [85; 86], Ю. Єрмаков [46]), економічних аспектів (В. Поліщук [191]), міграційного контролю та режиму (А. Максименко [88], А. Герич [23]) та ін.

Попри значний науковий доробок, питання комплексного дослідження практичних аспектів реалізації стратегічних цілей у сфері протидії нелегальній міграції органами Державної міграційної служби України залишається недостатньо дослідженим і потребує подальшого наукового опрацювання.

Наразі триває розроблення та обговорення проєкту нової Стратегії державної міграційної політики на період після 2025 року, затвердження якої заплановано на II півріччя 2026 року. Це обумовлює потребу в оперативному реагуванні на сучасні виклики та ризики, поглибленому науково-аналітичному опрацюванні проблематики, а також розробленні нових підходів до вдосконалення державного управління у сфері міграційних процесів і міжвідомчої взаємодії для забезпечення ефективного формування та реалізації державної міграційної політики. Актуальність дослідження зумовлюється необхідністю аналізу викликів, що виникають у практичній діяльності Державної міграційної служби України в умовах трансформації безпекового середовища, дії правового режиму воєнного стану та активізації євроінтеграційних процесів. Це, у свою чергу, обумовило формування мети, завдань, об'єкта і предмета дисертаційного дослідження та визначило його наукову новизну.

Дисертація має вагоме теоретичне та прикладне значення для розвитку науки державного управління. У роботі розроблено авторську модель міжвідомчої взаємодії органів влади, запропоновано новий підхід до класифікації мігрантів за правовим статусом перебування, удосконалено алгоритми реагування на ризики та сформульовано структурні пропозиції щодо оптимізації діяльності Державної міграційної служби України. Запропоновані механізми створюють передумови для запровадження ризик-орієнтованого підходу до специфічних категорій мігрантів, що дозволяє диференціювати управлінський вплив залежно від рівня загрози національній безпеці.

Практичне впровадження розробленого автором механізму взаємодії органів ДМС із іншими органами влади підтверджена Свідомством про реєстрацію авторського права № 105369. Ефективність авторських концепцій у

сфері легалізації іноземців у «надзвичайних міграційних обставинах» отримала підтвердження у правозастосовній практиці Верховного Суду (ухвала від 27.04.2026 р. у справі № 522/27281/25-Е), що свідчить про їх вагоме значення для формування сучасної міграційної моделі України в умовах євроінтеграції та правового режиму воєнного стану.

Сукупність наведених результатів засвідчує наукову новизну та вагоме практичне значення проведеного дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження спрямоване на реалізацію стратегічних цілей у сфері протидії нелегальній міграції, запобігання та нейтралізацію реальних і потенційних загроз у міграційній сфері, удосконалення міжвідомчої взаємодії, посилення міграційного контролю в державі та зміцнення ролі Державної міграційної служби України. Вказані напрями відповідають завданням, визначеним Стратегією національної безпеки України (Указ Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392/2020) та Стратегією забезпечення державної безпеки (Указ Президента України від 16 лютого 2022 р. № 56/2022). Дисертаційне дослідження є логічним продовженням реалізації Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року та спрямоване на наукове обґрунтування положень нової стратегії міграційної політики до 2035 року.

Дослідження виконано відповідно до теми наукової роботи Міжрегіональної Академії управління персоналом: «Розвиток публічного управління та адміністрування в умовах системи галузевих реформ: соціальні, економічні, безпекові та культурні аспекти» (ДР 0121U110533), у межах якої автором розроблено механізми адаптації міграційного законодавства до умов євроінтеграції та воєнного стану (довідка № 4603 від 25 листопада 2025 р.).

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є теоретичне обґрунтування та розроблення концептуальних засад моделі державного регулювання у сфері протидії нелегальній міграції, а також формування практичних рекомендацій щодо вдосконалення міжвідомчої

взаємодії Державної міграційної служби України з іншими суб'єктами владних повноважень у контексті забезпечення балансу між національною безпекою та захистом прав людини.

Для досягнення поставленої мети в роботі визначено такий комплекс завдань:

1. Визначити теоретичні засади становлення державної міграційної політики у сфері протидії нелегальній міграції в умовах євроінтеграції та глобальних викликів.

2. Схарактеризувати механізми державного управління міграційними процесами, визначити їх складові та особливості реалізації у сфері протидії нелегальній міграції.

3. Проаналізувати європейський досвід регулювання нелегальної міграції та визначити можливості його адаптації до українських реалій.

4. Визначити роль і функціональні повноваження Державної міграційної служби України як ключового суб'єкта протидії нелегальній міграції, проаналізувати ефективність реалізації державно-управлінських заходів і проблеми міжвідомчої взаємодії з іншими державними структурами щодо запобігання ризикам нелегальної міграції.

5. Розробити пропозиції щодо удосконалення нормативно-правового регулювання міграційних процесів у сфері протидії нелегальній міграції в умовах євроінтеграції та правового режиму воєнного стану.

6. Визначити можливості оптимізації механізму взаємодії органів Державної міграційної служби України з іншими органами державної влади для запобігання ризикам нелегальної міграції.

7. Обґрунтувати особливості впровадження авторського механізму взаємодії органів Державної міграційної служби з іншими органами влади щодо іноземців, які звільняються з установ виконання покарань, сформулювати пропозиції щодо запровадження інституту «надзвичайних міграційних обставин» і алгоритмів керованої легалізації іноземців на основі ризик-

орієнтованого підходу з урахуванням балансу між національною безпекою та захистом прав людини.

Об'єкт дослідження: суспільні відносини, що виникають у процесі діяльності органів влади у сфері протидії нелегальній міграції.

Предмет дослідження: особливості державного регулювання взаємодії органів державної влади у сфері протидії нелегальній міграції.

Методи дослідження. Для досягнення поставленої мети та розв'язання визначених завдань використано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів дослідження: теоретико-методологічних – логіко-діалектичний метод, метод наукової абстракції та концептуального моделювання – для розкриття сутності базових понять («міграційна політика», «державне управління міграційними процесами», «надзвичайні міграційні обставини») та формування авторського понятійно-категоріального апарату дослідження; загальнонаукових – аналізу, синтезу, систематизації, порівняння – для дослідження структури механізмів державного регулювання у сфері протидії нелегальної міграції, узагальнення проблем діяльності Державної міграційної служби України та уточнення взаємозв'язків між елементами системи державного управління; інституційно-правових і порівняльного аналізу – компаративний метод, метод кейс-стаді, правозастосовчої практики – для дослідження європейського досвіду регулювання міграційних процесів, визначення можливостей його адаптації до українських умов, а також для оцінювання діяльності державної міграційної служби України й практики реалізації міграційного законодавства; прикладних та емпіричних – аналіз статистичних даних, звітності, адміністративної практики – для оцінювання ефективності діяльності державної міграційної служби України; системно-прогностичних – метод моделювання та прогнозування – для розроблення авторських механізмів взаємодії органів державної влади у сфері протидії нелегальній міграції та визначення перспектив розвитку державної міграційної політики в умовах євроінтеграції та воєнного стану.

Інформаційною базою дослідження стали документи стратегічного планування та нормативно-правові акти України, зокрема Закони України, укази

Президента України, постанови Кабінету Міністрів України (зокрема Стратегія державної міграційної політики до 2025 року та концептуальні засади Стратегії до 2035 року), а також відомчі розпорядчі документи Міністерства внутрішніх справ України та інших органів державної влади, що регулюють питання міграції та протидії нелегальній міграції.

Емпіричну основу дослідження становлять звітно-статистичні матеріали та аналітичні дані Державної міграційної служби України, аналітичні звіти Департаменту міграційної поліції НП України, а також результати моніторингу реалізації міграційної політики міжнародними організаціями, зокрема, Міжнародної організації з міграції та Європейського агентства з управління оперативним співробітництвом на зовнішньому кордоні (FRONTEX). До аналізу залучено нормативно-правові акти Європейського Союзу та Республіки Польща, які визначають політику у сфері міграції та протидії нелегальній міграції.

Особливу увагу приділено матеріалам правозастосовної практики судів, зокрема Верховного Суду (2023-2026 рр.), що дало змогу проаналізувати ефективність державно-управлінських рішень у сфері міграції, імміграції та протидії нелегальній міграції.

Інформаційну базу дослідження також становлять аналітичні напрацювання наукових центрів, що висвітлюють сучасні тенденції міграційної політики, механізми протидії нелегальній міграції та міжвідомчу взаємодію в контексті забезпечення національної безпеки, а також авторські розробки щодо вдосконалення механізмів міжвідомчої взаємодії, що підтверджено Свідоцтвом про реєстрацію авторського права № 105369.

Наукова новизна дисертаційного дослідження полягає у комплексному теоретико-практичному аналізі особливостей державного регулювання взаємодії органів влади у сфері протидії нелегальній міграції в умовах посилення безпекових викликів в сучасній Україні. Дисертація є одним із перших наукових досліджень, присвячених удосконаленню механізмів взаємодії органів Державної міграційної служби з іншими органами державної влади для забезпечення ефективного контролю та регулювання міграційних процесів.

Одержані результати мають науково-теоретичне і практичне значення, сприяють розвитку концептуальних засад державної міграційної політики, формуванню нормативно-правової бази та оптимізації управлінських механізмів у сфері протидії нелегальній міграції.

Вперше:

- запропоновано авторське визначення поняття «протидія нелегальній міграції» (як системи державно-управлінських заходів, спрямованих на запобігання, виявлення та припинення порушень законодавства, що регулює порядок в'їзду, виїзду та перебування іноземців і осіб без громадянства на території країни під час здійснення органами влади своїх повноважень з метою захисту національних інтересів та забезпечення національної безпеки від загроз у міграційній сфері) та трикомпонентну модель такої протидії, яка на системному рівні інтегрує політичний, правовий та інституційний виміри публічного управління й охоплює три взаємопов'язані складові: 1) політично-управлінські рішення, пов'язані з протидією нелегальній міграції; 2) формування підходів до регулювання міграційних процесів у сфері міграції (імміграції) та нелегальної міграції; 3) механізми взаємодії суб'єктів управління, діяльність яких спрямована на підтримку зовнішніх кордонів, управління міграційними процесами та забезпечення притулку;

- на основі нового підходу до аналізу публічного управління у сфері протидії нелегальній міграції (що передбачає врахування суб'єктності мігрантів, які перебувають поза увагою органів влади і чиє перебування є чинником розповсюдження цього явища), запропоновано класифікацію іноземців та осіб без громадянства за правовим статусом зв'язку з державою, яку, на відміну від існуючих підходів, доповнено категоріями: «невиїзний мігрант» (іноземець або особа без громадянства, який перебуває на території України на законних підставах чи з порушенням правил перебування та має зобов'язання перед правоохоронними або іншими органами влади щодо заборони виїзду за межі України, або підпадає під дію заборони на примусове повернення, примусове видворення, видачу чи передачу з України до інших країн) та «кримінальний

мігрант» (іноземець, який має статус підвищеного злочинного впливу, зокрема «злодія в законі», користується авторитетом, здійснює злочинний вплив і координує протиправну діяльність інших осіб, використовуючи підстави свого перебування в Україні для заняття такою діяльністю

- обґрунтовано поняття «надзвичайні міграційні обставини», яке запропоновано детермінувати як особливу правову ситуацію перебування мігрантів на території України з порушенням законодавства про правовий статус іноземців та осіб без громадянства (воєнні дії, правовий режим воєнного стану, розірвання дипломатичних відносин, неможливість отримати чи продовжити документи, закриття пунктів пропуску, відсутність віз тощо), що об'єктивно унеможливорює своєчасний виїзд та потребує спеціального правового врегулювання (надання цим обставинам статусу самостійного правового інституту в Законі України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» для забезпечення інституційного балансу між публічним інтересом держави у сфері міграційної безпеки та міжнародними стандартами захисту прав людини, зокрема права на сімейне та приватне життя; визначення чітких державно-управлінських критеріїв настання таких обставин, встановлення спеціальних процедур легалізації перебування, гарантування пропорційності примусових заходів і врахування гуманітарних чинників, пов'язаних із сімейними та соціальними зв'язками іноземців в Україні);

- обґрунтовано та запропоновано до впровадження у практику механізм взаємодії органів Державної міграційної служби з органами влади щодо іноземців, які звільняються з державних установ виконання покарань, що ґрунтується на тісній взаємодії з правоохоронними органами, зборі та аналізі інформації, визначенні наявних та можливих ризиків, послідовних та неупереджених організаційних заходах із чітко визначеними завданнями, узгодженими діями між суб'єктами взаємодії. Вказаний механізм спрямований на забезпечення національної безпеки держави, відповідає стандартам країн ЄС і передбачає залишення іноземцями, перебування яких є небажаним, території країни, незважаючи на їхнє бажання та волю. Реалізація вказаного механізму в

управлінській діяльності органів Державної міграційної служби України у взаємодії з правоохоронними органами влади забезпечила можливість своєчасно виявити та ідентифікувати іноземних громадян, перебування яких могло становити загрозу національним інтересам: вперше в Україні було започатковано затримання та видворення іноземців за межі країни в примусовому порядку одразу після звільнення з місць виконання покарань та розпочато процедуру стандартної реадмісії на стадії, коли іноземець відбував покарання в державній установі покарання за вчинення кримінального злочину на території України. Це сприяло усуненню правових колізій у сфері примусового видворення осіб, які становлять загрозу, а його застосування стало важливим кроком у формуванні сучасної державної міграційної політики, захисті національних інтересів

Удосконалено:

- обґрунтування змісту організаційно-правового механізму протидії нелегальній міграції на основі авторської класифікації заходів адміністративних примусів, що розглядається як система державно-управлінських дій і включає: організаційно-попереджувальні заходи; заходи адміністративного припинення; адміністративно-правові заходи; організаційно-профілактичні заходи;
- механізм взаємодії органів Державної міграційної служби України з підрозділами Національної поліції у сфері протидії нелегальній міграції шляхом визначення організаційних і практичних заходів та алгоритму взаємодії, що забезпечило розвиток підходів до виявлення іноземців, посилення контролю за дотриманням міграційного законодавства та сприяло виявленню інших правопорушень, пов'язаних з нелегальною міграцією на території України;
- ідентифікацію та оцінювання ризиків нелегальної міграції, що впливають на міграційну ситуацію в державі та створюють потенційну загрозу національним інтересам в умовах євроінтеграційних викликів, що зумовлює необхідність впровадження організаційно-правової процедури взаємодії суб'єктів протидії нелегальній міграції щодо документування іноземців та осіб без громадянства посвідками на тимчасове перебування в Україні як інструменту запобігання міграційним ризикам;

– обґрунтування специфіки взаємодії органів ДМС з іншими органами державної влади щодо документування іноземців та осіб без громадянства посвідками на тимчасове проживання в Україні, зокрема іноземців, які здійснюють легальний в'їзд в Україну, що спрямовано на удосконалення системи державного управління міграційними процесами у сфері протидії нелегальній міграції; у межах зазначено підходу розроблено Пам'ятку для відповідальних осіб щодо перебування іноземних студентів в Україні, що сприяє налагодженню взаємодії між органами ДМС та ЗВО, а також мінімізації випадків несвоєчасного оформлення дозвільних документів і посиленню контролю за перебуванням іноземців на території України.

Набули подальшого розвитку:

– обґрунтування розбудови механізму взаємодії органів Державної міграційної служби України з іншими суб'єктами владних повноважень щодо запровадження міграційної амністії в Україні та реалізації програм регулювання для іноземних громадян, які не мають можливості залишити територію держави та не підлягають примусовому видворенню;

– рекомендації щодо удосконалення внутрішньоїєрархічної структури підрозділу, уповноваженого у сфері протидії нелегальній міграції, зокрема шляхом створення Управління організації запобігання нелегальній міграції, реадмісії та видворення, функціонально підпорядкованого Державній міграційній службі України та підзвітного і підконтрольного Міністерству внутрішніх справ України.

Практичне значення одержаних результатів.

Результати дослідження мають теоретичне та практичне значення для удосконалення нормативно-правового і публічно-управлінського регулювання міграційних процесів, зокрема у частині адміністрування правил перебування іноземців та осіб без громадянства на території України. Висновки та рекомендації дисертації сприяють оптимізації організаційних механізмів протидії нелегальній міграції, модернізації міжвідомчої взаємодії органів Державної міграційної служби України з іншими органами державної влади та

формуванню цілісної міграційної політики у відповідній сфері.

Запропоновані в дисертації підходи впроваджені на загальнодержавному, регіональному, судовому та науково-дослідному рівнях у практичній діяльності органів публічної влади та наукових установ. Розроблені наукові результати та методичні рекомендації використано для вдосконалення нормативно-правової бази, підготовки методичних матеріалів та проведення спільних організаційно-управлінських заходів у сфері протидії нелегальній міграції, зокрема:

- у стратегічному плануванні та нормотворчій діяльності *Державної міграційної служби України* (на загальнодержавному рівні) - розроблені автором пропозиції використані для оптимізації процесів формування державної міграційної політики, забезпечення правопорядку в міграційній сфері, модернізації інструментів міжвідомчої взаємодії суб'єктів публічного управління під час здійснення міграційного контролю (зокрема, при взаємодії з правоохоронними органами та установами виконання покарань), а також при підготовці проєктів нормативно-правових актів, що регулюють правила перебування іноземців та осіб без громадянства в Україні. Сформовані підходи слугували одним із напрямів практичної реалізації Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року (*Довідка Державної міграційної служби України від 16.08.2021 р. № 8.3-6808/2-21*);

- у системі координації та інформаційно-аналітичного забезпечення *Департаменту міграційної поліції Національної поліції України* – авторські розробки використані для вдосконалення методології публічного моніторингу та оцінювання міграційних ризиків, розроблення превентивних заходів державного реагування на загрози у міграційній сфері, а також для оптимізації організаційно-управлінських алгоритмів взаємодії підрозділів Національної поліції з органами ДМС України під час здійснення контролю за перебуванням іноземців та осіб без громадянства, які звільняються з місць виконання покарань та не мають законних підстав для подальшого перебування в Україні (*Довідка Департаменту міграційної поліції Національної поліції України від 10.08.2021 р. № 2138/16/1-2021*);

- у публічному адмініструванні та забезпеченні взаємодії територіальних органів влади та правоохоронних структур на регіональному рівні (у Хмельницькій області):

1. *В Управлінні Державної міграційної служби в Хмельницькій області* - через безпосередню розробку автором (як керівником профільного підрозділу установи) та впровадження в управлінську практику «Плану спільних заходів ГУНП в Хмельницькій області та УДМС України в Хмельницькій області щодо протидії нелегальній міграції на території області». Автором сформовано цілісну управлінську модель координації та міжвідомчої співпраці територіальних підрозділів під час адміністрування процесів ідентифікації, прийняття та реалізації рішень про примусове повернення, скасування дозвільних документів і видворення осіб, які порушують міграційні правила, на виконання цілей загальнодержавних стратегій у сфері міграційної політики та безпеки (*План спільних заходів від 23.01.2019 р. № 6801.6-778/6801.6-19*).

2. *В Головному управлінні Національної поліції в Хмельницькій області* - для модернізації механізму міжвідомчої взаємодії з територіальними органами ДМС. Науково-практичні напрацювання автора впроваджені в систему організації спільних організаційно-практичних заходів, аналізу оперативної інформації підрозділами кримінальної поліції та проведення спільних занять, спрямованих на підвищення ефективності координації дій під час виконання рішень про затримання та примусове видворення іноземців-правопорушників, зокрема тих, які звільняються з державних установ виконання покарань (*Довідка Головного управління Національної поліції в Хмельницькій області від 17.12.2018 р. № 4129/121/14/01*);

- у публічно-управлінському забезпеченні правозастосовної діяльності судових органів України (*практиці Верховного Суду*) - обґрунтовані автором концептуальні підходи щодо інституту «надзвичайних міграційних обставин», захисту прав іноземців із країн із візовим порядком в'їзду в умовах дії правового режиму воєнного стану, а також доведена необхідність формування єдиного висновку суду стосовно адміністративних алгоритмів обчислення

строків перебування шукачів захисту покладені в основу відкриття касаційного провадження за п. 3 ч. 4 ст. 328 КАС України. Верховним Судом визнано, що сформовані автором системні аргументи стосовно застосування норм міграційного законодавства та взаємодії органів ДМС із суб'єктами судової влади мають фундаментальне значення для формування єдиної правозастосовної практики у сфері публічного управління міграційними процесами (*Ухвала Верховного Суду від 27.04.2026 р. у справі № 522/27281/25-Е*);

- у науково-дослідній діяльності *Міжрегіональної Академії управління персоналом* – у межах виконання науково-дослідної роботи (НДР) кафедри публічного адміністрування за темою «Розвиток публічного управління та адміністрування в умовах системних галузевих реформ: соціальні, економічні, безпекові та культурні аспекти» (номер державної реєстрації 0121U110533). Науково-практичні результати автора використано для обґрунтування нового підходу до формування державного управління у сфері протидії нелегальній міграції, визначення змісту та елементів відповідного організаційно-управлінського механізму (нормативно-правових, організаційно-структурних та комунікативних складників), а також для розроблення методологічних рекомендацій щодо своєчасного виявлення і нейтралізації міграційних загроз на основі взаємодії суб'єктів та об'єктів публічного управління (*Довідка Міжрегіональної Академії управління персоналом від 25.11.2025 р. № 4603*);

- у системі правової охорони об'єктів інтелектуальної власності у сфері публічного управління - розроблений автором «*Механізм взаємодії органів Державної міграційної служби України з органами влади щодо іноземців, які звільняються з державних установ виконання покарань*» зареєстровано як об'єкт авторського права, що підтверджує його оригінальність, прикладну значущість для системи державних органів та наукову новизну у сфері публічного адміністрування міграційних процесів (*Свідоцтво про реєстрацію авторського права на твір № 105369 від 09.06.2021 р.*).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійно виконаним науковим дослідженням, у якому сформульовані висновки, теоретичні

положення та практичні рекомендації базуються на авторських дослідженнях, аналізі нормативно-правових актів, статистичних матеріалів, судової практики та міжнародного досвіду. Одержані результати становлять наукову новизну у сфері публічного управління та адміністрування, а також сприяють оптимізації механізмів регулювання міграційних процесів в Україні.

Апробація результатів дисертації.

Основні наукові результати дисертації обговорювалися на науково-практичних конференціях, симпозіумах, круглих столах і юридичних форумах різних рівнів, серед яких: *міжнародні* – «Сімнадцяті осінні юридичні читання» (м. Хмельницький, 19-20 жовтня 2018 р.); «Протидія незаконній міграції та торгівлі людьми» (м. Івано-Франківськ, 12-13 квітня 2019 р.); «Державне управління у сфері цивільного захисту: наука, освіта, практика» (м. Харків, 17-18 травня 2019 р.); «Strategic anti-crisis management: global challenges and role of the state» (Італія, м. Венеція, 23-23 грудня 2019 р.); «Публічне управління для сталого розвитку: виклики та перспективи на національному та місцевому рівнях» (м. Маріуполь, 21-22 травня 2020 р.); «Стратегічний потенціал державного та територіального розвитку» (м. Маріуполь, 09 жовтня 2020 р.); «Наукові інновації у праві в умовах впливу російсько-української війни на правову систему» (Латвійська Республіка, м. Рига, 07-08 лютого 2024 р.); «Адміністративна юстиція в Україні: проблеми теорії та практики. Судовий захист політичних та громадянських прав і свобод у довоєнний, воєнний і післявоєнний час» (м. Острогож, 4-5 липня 2024 р.); «Стан та перспективи розвитку адміністративного права України» (м. Одеса, 24 жовтня 2024 р.); *всеоукраїнські* – «Науково-практичне забезпечення децентралізації надання послуг в об'єднаних територіальних громадах» (м. Київ, 18 квітня 2018 р.); «Теорія та практика публічного управління та адміністрування у XXI сторіччі» (м. Київ, 30 листопада 2018 р.); «Правові аспекти публічного управління: теорія та практика» (м. Дніпро, 13 грудня 2018 р.); «Інституціоналізація публічного управління в Україні в умовах євроінтеграційних та глобалізаційних викликів» (м. Київ, 24 травня 2019 р.); «Правові аспекти публічного управління: теорія та практика»

(м. Дніпро, 12 грудня 2019 р.); «Проблеми реалізації Стратегії державної міграційної політики України» (м. Київ, 19 грудня 2019 р.); «Актуальні питання державотворення та захисту прав людини в Україні» (м. Хмельницький, 10 грудня 2021 р.); «Актуальні питання забезпечення безпекового середовища в Україні» (м. Київ, 19 квітня 2024 р.); «Міхновські юридичні читання» (м. Хмельницький, 31 березня 2025 р.); «Актуальні проблеми правоохоронної діяльності в умовах дії правового режиму воєнного стану» (м. Хмельницький, 13 березня 2026 р.). Висока наукова актуальність та практична значущість розроблених автором концептуальних засад (оприлюднених у фахових виданнях протягом 2018-2024 рр.) підтверджуються їх активною інтеграцією у сучасний науковий дискурс та використанням авторських підходів у працях інших дослідників, зокрема: І. Зеленської, А. Сучкової, Т. Дракохруст (2021), А. Рубаненко (2023), О. Плетньова та Є. Коваленка (2025), що свідчить про системне визнання результатів дослідження та їх вагомий внесок у розвиток теорії публічного управління.

Публікації. Результати дослідження висвітлено в 45 публікаціях автора. Зокрема: 25 фахових статях, з яких 3 публікації – у зарубіжних наукових періодичних виданнях, 4 – у колективних монографіях з яких 3 монографії у зарубіжних наукових періодичних виданнях, 20 апробаційного характеру.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається з анотації, вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг дисертації становить 346 сторінок, з них основного тексту – 228 сторінок. Дисертація містить 12 рисунків та 16 таблиць. Список використаних джерел містить 391 найменування, додатки розміщені на 29 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ

1.1 Теоретичні засади формування державної міграційної політики у сфері протидії нелегальній міграції

В умовах інтенсифікації міграційних процесів, зумовленої глобалізаційними трансформаціями, особливого значення набуває удосконалення державного регулювання у сфері міграції, зокрема щодо протидії нелегальній міграції. Державна політика у цій сфері має бути спрямована на забезпечення національної безпеки, захист національних інтересів, стабілізацію політичної та міграційної ситуації, а також на приведення національних механізмів регулювання у відповідність до європейських стандартів міжнародних зобов'язань.

Слід зазначити, що протягом тривалого часу в Україні були відсутні визначені засади державної міграційної політики, стратегічні цілі її реалізації, принципи діяльності органів державної влади у сфері міграції, а також дієві механізми регулювання міграційних процесів і протидії негативним явищам, зокрема нелегальна міграція. Така ситуація була зумовлена насамперед недостатнім усвідомленням масштабів і наслідків міграційних проблем з боку органів влади та суспільства, а також недосконалістю нормативно-правової бази, що регулювала міграційні процеси, забезпечення прав і свобод людини та захист національної безпеки.

З огляду на євроінтеграційний курс України та взяті нею міжнародні зобов'язання у сфері управління міграційними процесами, постала необхідність формування та реалізації ефективної державної міграційної політики, створення дієвої системи управління міграційними процесами, запровадження організаційно-правових заходів щодо протидії нелегальній міграції, а також удосконалення механізмів взаємодії органів влади, відповідальних за

запобігання та нейтралізацію загроз у сфері міграції.

Міграційна політика є міждисциплінарним об'єктом наукових досліджень і розглядається в межах різних галузей знань. Тривалий час її вивчали як складову соціально-економічної та демографічної політики. Значна кількість наукових праць присвячена питанням правового регулювання міграційних процесів [158; 303; 266], визначенню основних напрямів державної міграційної політики з погляду позицій політології та соціології [10; 90; 142], аналізу міграційної політики у контексті забезпечення національної безпеки [168; 160; 30;]. Проте, з урахуванням євроінтеграційного курсу України, особливої актуальності набувають питання удосконалення державної міграційної політики та підвищення ефективності регулювання міграційних процесів у системі державного управління.

На думку О. Малиновської, міграційна політика є самостійним напрямом державної політики, який тісно пов'язаний з її внутрішніми та зовнішніми складниками і водночас виступає важливою складовою соціально-економічної політики держави [90, с. 68]. Натомість М. Бублій у своїх наукових працях розглядав міграційну політику крізь призму врегулювання зовнішніх відносин, досліджуючи моделі регулювання процесів зовнішньої трудової міграції та механізми державного впливу на них [14, с. 4].

У наукових працях С. Мосьондз міграційну політику розглянуто як складову соціальної політики, що являє собою комплекс заходів, за допомогою яких держава регулює міграційні процеси відповідно до визначених міграційних пріоритетів [140, с. 14]. У дослідженнях Ю. Римаренко, присвячених міграційній політиці в контексті міжнародного права, визначено сутність міжнародної міграції, а також розкрито особливості її соціально-правового регулювання та управління міграційними процесами [265, с. 740].

У своїх дослідженнях О. Риндзак окреслила основні завдання та цілі міграційної політики (зовнішньої та внутрішньої), наголошуючи на її важливій ролі у системі соціально-економічної політики держави, реалізація якої має здійснюватися державними структурами, що відповідно до своїх повноважень

забезпечують регулювання міграційних та інтеграційних процесів України [266, с. 73].

У дослідженнях, присвячених проблемам регулювання міграційної політики на засадах поєднання політичного та адміністративного потенціалу, М. Ярмистий визначає міграційну політику як «сукупність політико-адміністративних рішень та заходів, спрямованих на врегулювання міграційних процесів» [344, с. 390]. У праці П. Безуглого, присвяченій впливу державної політики на міграційні процеси в Україні, в контексті збереження людського капіталу України запропоновано напрями коригування державної політики [10, с. 167]. С. Швець досліджувала механізми політичної участі іммігрантів у процесі прийняття рішень у межах міграційної політики та політики інтеграції [340, с. 208].

У контексті державного управління важливе значення має імміграційна політика щодо біженців та інших категорій іммігрантів, зокрема нелегальних мігрантів, що знайшло відображення у праці В. Новіка. На думку автора, міграційна політика повинна реалізовуватися у двох напрямках: інтеграція біженців і шукачів притулку у суспільне життя України; здійснення заходів щодо запобігання проникненню нелегальних мігрантів на територію держави. Для реалізації такої імміграційної політики необхідно сформувати ефективну систему державного управління, а також удосконалювати механізми, форми та методи регулювання міграційних процесів відповідно до змінюваних реалій [147, с. 12].

У навчальному підручнику «Державна політика: аналіз та механізми її впровадження в Україні» за загальною редакцією В. Ребкала, В. Тертички зазначається, що державне управління є своєрідною формою політики та засобом її практичного впровадження. Автори підкреслюють взаємозв'язок політики і управління, за якою політика виступає як управління, а управління – як найбільш повне втілення політики [35, с. 30]. Подібної позиції дотримується В. Олефір, який акцентує на тісному зв'язку міграції з питанням національної безпеки. Учений вважає, що міграційна політика є одним із ключових елементів

національної безпеки [150, с. 78] і пропонує розглядати її як «сукупність заходів, що здійснюються державою з метою регулювання міграційних процесів, дотримуючись принципів національних інтересів, безпеки та територіальної цілісності України» [151, с. 14].

У дослідженнях С. Денисюк міграційна політика розглядається як комплекс заходів, які належать до сфери державного управління, передбачають процес прийняття рішень, регулюються правовими нормами, контролюються представницькою владою та спрямовані на впорядкування міграційних процесів [31, с. 112]. Подібної позиції дотримується О. Палагнюк, яка наголошує, що сукупність заходів і управлінських рішень у сфері міграції є складовою державного управління [159, с. 15]. У працях В. Колпакова та О. Кузьменко міграційну політику також розглянуто як комплекс заходів, що передбачають процес прийняття рішень представницькою владою та здійснюються на основі правових норм з метою регулювання міграційних процесів [75, с. 66].

Узагальнюючи юридичну літературу, М. Баламуш, трактує державну міграційну політику як «комплекс правових, фінансових, адміністративних та організаційних заходів, за допомогою яких держава впливає на міграційні процеси» [5, с. 89]. На думку вченої, внутрішньоорганізаційна управлінська діяльність забезпечується органами міграційної служби (державне управління), тоді як зовнішньо-організуюча діяльність здійснюється органами виконавчої влади та місцевого самоврядування (публічне адміністрування).

У дослідженнях І. Семенець-Орлова та О. Пилипченко міграційна політика визначається як цілісна система державного управління, що охоплює стратегічні орієнтири, концептуальні засади, нормативно-правові та інституційні механізми, а також комплекс організаційних і ресурсних заходів, спрямованих на регулювання та впорядкування міграційних процесів [307, с. 6].

У наукових працях В. Савіна міграційна політика розглядається не тільки як комплекс заходів, а й цілісна система, що охоплює протидію чинникам, які зумовлюють еміграцію; заходи щодо регулювання переміщень населення та протидії нелегальній міграції; інтеграцію іммігрантів, адаптацію та реінтеграцію

трудових мігрантів; підтримання зв'язку із трудовими мігрантами за межами держави, заохочення імміграції в Україну [305, с. 54]. У дослідженнях Н. Тиндик увага приділяється адміністративно-правовому механізму регулювання імміграційних процесів, який охоплює контроль за перебування іноземців на території України. З огляду на те, що нелегальна міграція розглядається з позиції національної безпеки, ключовим аспектом у цій сфері є координація зусиль правоохоронних органів України усіх рівнів та формування нормативної бази, що відповідатиме європейським стандартам [319, с. 18].

У дослідженні Муц Луай Файсал зосереджується увага на проблемах регулювання міграційних процесів в Україні та наголошується на необхідності державного контролю у цій сфері. Автор вважає, що вирішення проблеми регулювання міграційних процесів можливе шляхом обліку міграційних переміщень населення та моніторингу легальності перебування іноземців на території держави [142, с. 6, 7].

На цій основі пропонується авторське визначення поняття «державна міграційна політика» як комплексу заходів, спрямованих на формування та реалізацію управлінських рішень органами державної влади різних рівнів та недержавними інституціями щодо регулювання міграційних процесів з метою захисту національних інтересів і національної безпеки держави від загроз у сфері міграції, імміграції, протидії нелегальній міграції та громадянства, що здійснюється на засадах дотримання балансу прав і обов'язків іноземців та інших категорій мігрантів [101, с. 94].

Враховуючи авторську позицію щодо трактування державної міграційної політики, доцільно виокремити її основні функції: 1) функцію регулювання міграційних процесів – полягає у впливі на ці процеси через прийняття нормативно-правових актів, укладання реадмісійних та інших міжнародних договорів, участь у міжнародному співробітництві з питань міграційної політики; 2) інтеграційну функцію – спрямована на інтеграцію іноземних громадян у суспільство країни, яка надала їм право на проживання, а також на забезпечення узгодженості міграційної політики України з політикою інших

державам у сфері міграції та імміграції; 3) функцію моніторингу – забезпечує контроль міграційними процесами (легальної та нелегальної міграції), сприяє протидії злочинам, пов'язаним із нелегальною (незаконною) міграцією, торгівлею людьми, використанням підроблених документів для перетину кордону тощо; 4) дипломатична функція – полягає у прийнятті практичних рішень щодо подолання непередбачуваних ситуацій, спричинених активізацією міграційних процесів, а також у розвитку міжнародного співробітництва; 5) контрольна (правоохоронна) функція – передбачає здійснення комплексу заходів, спрямованих на запобігання та протидію нелегальній міграції із застосуванням заходів адміністративних примусів уповноваженими органами влади, а також притягнення порушників міграційного законодавства до адміністративної відповідальності; 6) гармонізаційна функція – полягає у забезпеченні балансу між інтересами держави та мігрантів шляхом одночасного гарантування прав мігрантів відповідно до міжнародних стандартів та узгодження їхніх обов'язків із вимогами законодавства держави перебування.

На цій основі гармонізаційну функцію доцільно розглядати як інтегруючий елемент авторської концепції, що забезпечує перехід від стратегії механічного стримування до моделі *інтегрованого комплексного управління міграційними процесами*, в якій національна безпека реалізується крізь призму верховенства права та дотримання прав людини.

Отже, гармонізаційна функція виступає інтегруючим елементом авторської концепції та забезпечує перехід від стратегії простого стримування до моделі цивілізованого управління міграційними потоками. У такому контексті національна безпека розглядається крізь призму верховенства права.

Запропонований підхід синтезує гуманістичний і безпековий виміри, що дає змогу сформулювати цілісну організаційно-правову модель протидії нелегальній міграції. Аналіз виокремлених функцій засвідчує, що механізми регулювання та інструменти контролю мають диференціюватися залежно від правового статусу та рівня керованості міграційних процесів. Це, у свою чергу, зумовлює необхідність забезпечення державою безпечного та чітко визначеного

порядку в'їзду, виїзду та перебування мігрантів на її території.

Термін «міграція» походить від латинського «migration», що означає «переселення». Відповідно до міжнародної термінології Міжнародної організації з міграції, міграція визначається як процес переміщення населення через міжнародний кордон або в межах країни [305]. В енциклопедичному словнику з державного управління міграція розглядається як територіальне переміщення населення, пов'язане зі зміною місця проживання, що включає перетин адміністративних та державних кордонів [43, с. 429]. Відповідно, міграцію поділяють на два типи: внутрішню, що відбувається в межах однієї країни між її адміністративно-територіальними одиницями, та зовнішню (міжнародну), що передбачає перетин державного кордону.

Науковці по-різному трактують поняття міграції, акцентуючи увагу на окремих її аспектах. Так, Ю. Римаренко визначає її як переміщення людей через кордони зі зміною місця проживання назавжди або на тривалий час, наголошуючи на множинності міграційних процесів [265, с. 740]. М. Сошенко під міграцією населення розуміє будь-яке територіальне переміщення, пов'язане з перетином адміністративних кордонів [3, с. 16]. О. Ровенчак зазначає, що таке переміщення зі зміною місця проживання може бути добровільним чи примусовим просторовим рухом осіб, які в цьому контексті визначаються як мігранти [302, с. 129].

Окремі дослідники розглядають міграцію крізь призму її легальності та офіційності. Так, А. Романюк виокремлює офіційну міграцію, що здійснюється на підставі офіційного дозволу приймаючої сторони, та нелегальну міграцію, коли такого дозволу немає [303, с. 21-22]. Легальна міграція передбачає прибуття до країни іноземців відповідно до встановлених законодавством правил на тимчасове або постійне проживання, залежно від правового статусу перебування в країні. Нелегальна міграція, за визначенням українських учених Д. Цвігуна і В. Олефіра, включає незаконне переміщення осіб через кордон поза пунктами пропуску, ухилення від контролю або використання фальсифікованих документів [150, с. 174].

Аналіз наукових підходів до визначення легальної та нелегальної міграції засвідчує існування різних критеріїв їх розмежування, що базуються на контрольованості процесу, законності в'їзду та перебування мігрантів у країні. У науковій літературі домінують дві ключові концепції: розмежування за ступенем контрольованості (О. Кузьменко) [82, с. 9] та за критерієм легальності (О. Піскун) [164, с. 42,44]. Автори підручника «Адміністративно-правове регулювання міграційних процесів» пропонують класифікацію на основі законності, розділяючи міграцію на легальну та нелегальну. Легальна міграція відбувається виключно у встановленому законодавством порядку, з дотриманням усіх вимог щодо в'їзду, виїзду та перебування тощо. Нелегальна міграція, відповідно, здійснюється з порушенням встановлених правил [2, с. 29].

На основі проаналізованих підходів легальну міграцію можна визначити як прибуття до країни іноземців та осіб без громадянства відповідно до встановлених правил і у визначеному законодавством чи міжнародним договором порядку на тимчасове або постійне проживання чи перебування, що підтверджується офіційним дозволом.

У працях В. Оліфера нелегальна міграція розглядається як незаконне переміщення осіб через кордон поза офіційними пунктами пропуску, ухилення від контролю, використання фальсифікованих документів або проживання в країні без відповідного дозволу компетентних органів [150, ст. 300]. І. Сєрова визначає її як вид міжнародної міграції, що здійснюється особами через державний кордон без дотримання порядку в'їзду, за підробленими документами або без них, до країни призначення, за допомогою посередників чи самотійно, з метою отримання матеріальної вигоди [308, с. 345]. У довіднику «Міграційні явища та процеси: поняття, методи, факти» нелегальна міграція трактується як в'їзд без дозволу органів державної влади та з порушенням вимог міграційного законодавства [128, с. 119].

Вперше поняття «нелегальна міграція» у законодавстві України було офіційно закріплено у Програмі боротьби з нелегальною міграцією 1999-2000 років, затвердженій постановою КМУ від 27.02.1999 р. № 273, де воно

тракувалася як порушення встановленого порядку перетину кордону та переміщення її територією держави [228].

Отже, нелегальна міграція охоплює прибуття іноземців та осіб без громадянства до країни поза пунктами пропуску державного кордону, з уникненням прикордонного контролю, що супроводжується порушенням вимог щодо в'їзду, виїзду або перебування, а також законне прибуття до країни з подальшим ухиленням від виїзду після закінчення дозволеного терміну перебування, визначеного міграційним законодавством. В умовах глобалізації, активізації міграційних процесів та євроінтеграційних прагнень України проблема нелегальної міграції привертає увагу міжнародної спільноти та державних інституцій.

У науковій літературі поняття нелегальної міграції трактується по-різному. Так, В. Новік визначає її як злочин [147], В. Олефір – як прояв організованої злочинності [150], а А. Платонов розглядає нелегальну міграцію як одну з ключових загроз національній безпеці України [168]. Окрім терміну «нелегальна міграція», у міжнародній практиці використовуються поняття «неврегульована міграція», «нерегулярна міграція» та «незаконна міграція», які часто вживаються як синоніми. Наприклад, термін «неврегульована міграція» (irregular migration) широко застосовується в документах Організації Об'єднаних Націй та Міжнародної організації з міграції (МОМ). Згідно з визначенням МОМ, неврегульована міграція – це процес переміщення людей, що здійснюється поза регулюючими нормами країни відправлення, транзиту або приймаючої держави [128, с. 16].

Термін «незаконна міграція» розглядається як переміщення осіб, що здійснюється поза межами законів, правил чи міжнародних угод, які регулюють в'їзд або виїзд із держави походження, транзиту чи призначення [359]. Отже, з точки зору країни призначення вона означає недотримання чинного міграційного законодавства щодо в'їзду, перебування, працевлаштування. З точки зору країни відбуття неврегульованість проявляється у перетині кордону без відповідних діючих документів, що посвідчують особу, або недотриманні адміністративних

вимог щодо обов'язкового виїзду з країни.

В українських джерелах, присвячених міграційним процесам, зокрема у Рішенні про Концепцію співробітництва держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав у протидії незаконній міграції, вживається термін «незаконна міграція», яка розглядається як переміщення на територію держави учасниці СНД, перебування або переміщення з її території громадян держав-учасниць СНД, третіх держав і осіб без громадянства з порушенням законодавства відповідної держави [329]. На думку А. Мозоля і В. Мозоля незаконна міграція визначається як територіальне переміщення через державний кордон або адміністративний кордон із тимчасово окупованих територій, а також перебування на території України з порушенням міграційного законодавства України та міжнародних норм [135, с. 262]. У довіднику з міграційних понять пропонується визначати незаконну міграцію як «незаконне перетинання державного кордону іноземцями та особами без громадянства, перебування та ухилення від виїзду з України після закінчення визначеного терміну законного перебування та втрати підстав для подальшого перебування, а також самовільна зміна свого правового статусу під час перебування в Україні» [128, с. 118]. На думку вченого Б. Юзьків, незаконна міграція має винятково правовий характер, що зумовлюється нормами законодавства або механізмів її регулювання [342, с. 166].

Разом із цим у наведених визначеннях, з одного боку, акцентується на незаконному перетині державного кордону, з іншого – на недотриманні правил перебування іноземців та осіб без громадянства і ухиленні від виїзду після дозволеного терміну перебування. Це, в свою чергу, дає підстави стверджувати, що іноземці або особа без громадянства могли здійснити в'їзд в Україну на законних підставах, однак не врегулювали свій правовий статус перебування і перейшли до категорії осіб з нелегальним статусом. Таким чином, можна констатувати, що терміни «нелегальна міграція» та «незаконна міграція» у більшості визначень вживаються як синонімічні.

У Кодексі України про адміністративні правопорушення (КУпАП)

передбачено адміністративну відповідальність у вигляді штрафу як за незаконне перетинання або спробу незаконного перетинання державного кордону (ст. 204 1 КУпАП), так і за порушення іноземцями та особами без громадянства законодавства про правовий статус іноземців (ст. 203 КУпАП) [74]. Вважаємо, що незаконне перетинання державного кордону має більш суспільно небезпечний характер і потребує суворішого підходу, зокрема його розгляду в межах кримінального та адміністративного права.

У сучасних наукових дослідженнях незаконна міграція та незаконний в'їзд розглядається як об'єкт кримінологічного дослідження, що трансформується у глобальну високоприбуткову індустрію під контролем організованої злочинності (С. Кібальник [70, с. 200], Т. Огнєв [148, с. 6]).

Таким чином, розмежування понять «неврегульована міграція» та «незаконна міграція» має вагоме значення для вдосконалення механізмів державного управління міграційними процесами. На нашу думку, неврегульована міграція стосується осіб, які прибули до країни законним шляхом, але внаслідок незалежних від них чинників, зокрема зупинення строків надання адміністративних послуг та видачі документів дозвільного характеру, не мають можливості виїзду з країни або оформлення відповідних дозвільних документів на проживання. Це, зокрема, стосується осіб, які вже інтегрувалися в суспільство, мають сім'ю та не становлять загрози національній безпеці. Натомість незаконна міграція охоплює умисне порушення порядку перетину державного кордону, зокрема використання підроблених документів у пунктах пропуску або незаконний перетин державного кордону з метою отримання фінансової чи іншої матеріальної вигоди. Такий підхід дає змогу чітко розмежовувати ці два явища та сформувати відповідні правові механізми їх регулювання.

Отже, проблема нелегальної міграції є складним суспільно-правовим явищем, що потребує комплексного підходу до врегулювання. В умовах сучасних міграційних процесів та міжнародних зобов'язань України виникає необхідність удосконалення механізмів державного управління у сфері протидії

нелегальній міграції. Це передбачає посилення контролю за міграційними процесами, приведення нормативно-правових актів у відповідність до міжнародних стандартів, а також забезпечення належного рівня їх реалізації.

Аналіз стратегічних аспектів державної міграційної політики свідчить, що проблема неврегульованої міграції залишається актуальною, оскільки вона безпосередньо впливає на національну безпеку, міжнародні відносини держави і може загострюватися в умовах антитерористичних заходів і недостатнього контролю на окремих ділянках державного кордону [251].

Варто зазначити, що наукові дослідження нелегальної міграції [168; 150; 147] раніше розглядалися крізь призму положень Закону України «Про основи національної безпеки» від 19.06.2003 р., який втратив чинність 08.07.2018 р. у зв'язку з ухваленням нового Закону України «Про національну безпеку» від 21.06.2018 р. [238]. У новій редакції зазначеного законодавчого акту уточнено поняття національних інтересів України, які охоплюють життєво важливі аспекти безпеки особи, суспільства та держави. Національна безпека визначається як захищеність суверенітету, територіальної цілісності, конституційного ладу та інших стратегічних інтересів від реальних і потенційних загроз. Загрози національній безпеці визначаються як явища, тенденції або чинники, що ускладнюють або унеможливають реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей [238].

У контексті положень Закону України «Про національну безпеку» нелегальна міграція розглядається як явище, що ускладнює реалізацію національних інтересів, тоді як легальна міграція за відсутності належного державного контролю може стати чинником виникнення загроз для безпеки держави. Відсутність ефективних механізмів регулювання міграційних процесів і прогалин у правовому полі можуть створювати умови для неконтрольованого зростання нелегальної міграції, що, у свою чергу, впливає на внутрішню безпеку та соціально-економічну стабільність.

У межах наукового дискурсу пропонуємо під сферою протидії нелегальній міграції розуміти управлінський вплив держави через органи виконавчої влади,

наділені владними повноваженнями щодо регулювання міграційних процесів (легальної та нелегальної міграції), який здійснюється на основі нормам права та забезпечується державно-управлінськими рішеннями й заходами, спрямованими на захист національних інтересів і національної безпеки від загроз у міграційній сфері, з урахуванням прав та обов'язків мігрантів. Такий підхід забезпечує баланс між регулюванням міграційних процесів і дотриманням правових норм, сприяючи формуванню ефективної державної політики у сфері міграції.

Вагомий розвиток міграційної політики в Україні розпочався після здобуття незалежності та обрання курсу на євроінтеграцію. Формування та реалізація міграційної політики щодо міграційних процесів відбувалася одночасно із розширенням міжнародного співробітництва у міграційній сфері. У 1993 році Україна отримала статус спостерігача в Міжнародній організації з міграції (МОМ), Представництво якої розпочало свою роботу у Києві у 1994 році. Діяльність Представництва МОМ в Україні спрямована на підвищення обізнаності щодо можливостей і проблем міграції в українському контексті, зокрема протидію неврегульованій міграції та вдосконалення системи управління міграційними процесами. У 1994 році в Києві було відкрито Представництво Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН) [205], яке долучилося до розробки національного законодавства стосовно прав біженців, шукачів притулку та осіб без громадянства, а також сприяє налагодженню ефективної системи надання захисту цим категоріям осіб.

Першим етапом розвитку міграційної політики України став Указ Президента № 1166/97 від 18.10.1997 р. «Про Основні напрями соціальної політики на 1997-2000 роки», який містив розділ, присвячений міграційній політиці [243]. До базових принципів міграційної політики було віднесено вільний виїзд з України та в'їзд в Україну громадян України, а також рівність перед законом іноземців, осіб без громадянства та громадян України, які перебувають в Україні на законних підставах.

Водночас, у зв'язку з необхідністю визначення основ державної міграційної політики, виникла потреба посилення протидії явищам, що

становлять загрозу національній безпеці, зокрема нелегальній міграції. У Рішенні Ради Національної безпеки і оборони від 15.06.2007 р. «Про напрями державної міграційної політики України та невідкладні заходи щодо підвищення її ефективності» було констатовано необхідність визначення принципів, стратегічних цілей, завдань і стандартів державної міграційної політики [237].

Попри відсутність чітко визначеної державної міграційної політики, Україна активно рухалася в напрямку євроінтеграції, що підтверджується підписанням 18.06.2007 р. в Люксембурзі Угоди між Україною та Європейським Співтовариством про реадмісію осіб, ратифікованої 15.01.2008 р. Законом № 116-VI [326]. 10.04.2008 р. на засіданні Підкомітету № 6 «Юстиція, свобода та безпека» було затверджено План-графік імплементації цієї угоди (м. Київ).

У цьому контексті Т. Петрова наголошувала, що на початковому етапі міграційна політика зосереджувалась на міграційних процесах після розпаду СРСР, згодом – на виїзді громадян України за кордон з метою працевлаштування, а пізніше – на укладенні угод про реадмісію з ЄС [145]. У контексті міжнародних зобов'язань процедура реадмісії переважно була спрямована на повернення громадян України до держави походження, тоді як щодо іноземних громадян вона застосовувалась переважно органами охорони державного кордону і майже не використовувалась органами міграційної служби для повернення іноземних громадян до країни походження або постійного проживання.

Безвізовий діалог між Україною та ЄС, започаткований 09.10.2008 р. у Брюсселі, та схвалення Плану дій щодо лібералізації візового режиму 22.11.2010 р. на саміті Україна-ЄС [9] стали важливими етапами розвитку державної міграційної політики. Виконання цього Плану дій сприяло проведенню реформ у сфері міграції та наближенню законодавства України до стандартів ЄС [106, с. 117].

На виконання першого етапу Плану 30.05.2011 р. Указом Президента № 622/2011 була схвалена Концепція державної міграційної політики [236], яка визначила стратегічні напрями міграційної політики, механізми їх реалізації та

заходи державних органів у сфері міграції. На цьому етапі було прийнято основні нормативно-правові акти, спрямовані на удосконалення контролю за міграційними процесами [224; 206; 233].

Ключовою подією стала Угода про фінансування програми «Підтримка України щодо управління міграційними процесами та надання притулку», підписана 18.12.2013 р. між Україною та ЄС, загальна вартість якої склала 28 млн євро [330].

Визначальною подією у розвитку міграційної політики стала Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, яка була підписана 21.03 та 27.06.2014 р. та набрала чинності 01.09.2017 р. [327]. Відповідно до ст. 16 Угоди про асоціацію Сторони підтвердили важливість спільного управління міграційними процесами між їхніми територіями та розвитку всеохоплюючого діалогу щодо всіх питань у сфері міграції, зокрема запровадження ефективної та превентивної політики щодо протидії нелегальній міграції, розвитку ефективної політики повернення, а також включення проблемних питань у сфері міграції до національних стратегій економічного та соціального розвитку регіонів шляхом поступового наближення законодавства до законодавства Союзу. Це зумовило створення передумов для визначення державою стратегічних цілей і напрямів, спрямованих на захист національної безпеки та національних інтересів держави.

12.07.2017 р. розпорядженням КМУ № 482-р була схвалена Стратегія державної міграційної політики України на період до 2025 року, у якій визначено стратегічні цілі у сфері міграції та міжнародного захисту, зокрема щодо зміцнення інституційної спроможності та удосконалення статистичного забезпечення. Кожна з цих цілей має своє стратегічне значення та визначає заходи, спрямовані на регулювання міграційних процесів з метою досягнення позитивного результату [251]. Проте, незважаючи на це, заходи протидії нелегальній міграції не були конкретизовані у Плані заходів на 2018-2021 роки.

14.09.2020 р. Указом Президента України № 392/2020 введено в дію

рішення Ради національної безпеки «Про Стратегію національної безпеки України» [247]. До поточних і прогнозованих загроз національній безпеці та національним інтересам України віднесено нелегальну міграцію (актуальна загроза) (п. 10 Стратегії), а до підвищення уразливості до загроз віднесено зростання кількості порушень міграційного законодавства України іноземцями та особами без громадянства, зокрема вихідцями з держав міграційного ризику, а також залучення цих осіб до протиправної діяльності (п. 30 Стратегії).

16.02.2022 р. Указом Президента України № 56/2022 затверджено Стратегію забезпечення державної безпеки, яка визначає реальні й потенційні загрози державній безпеці України, напрями та завдання державної політики у цій сфері.

Таким чином, можна зробити висновок, що процес формування державної міграційної політики України відбувається під впливом глобальних міграційних процесів, міжнародних зобов'язань та загроз національній безпеці. Найбільші виклики постали у зв'язку з широкомасштабним вторгненням Росії 24 лютого 2022 р., що вимагало суттєвих змін у сфері управління міграційними процесами щодо прибуття та перебування на території держави іноземців, ОБГ, та інших категорій мігрантів. З 2022 р. по 2024 р. було прийнято найбільшу кількість нормативно-правових актів у сфері протидії нелегальній міграції з часу створення Державної міграційної служби України (далі-ДМС), що суттєво змінило управлінські механізми у цьому напрямі, які будуть проаналізовані в подальшому.

Отже, аналіз сучасної міграційної ситуації в Україні засвідчує необхідність комплексного переосмислення науково-теоретичних підходів до державного управління міграційними процесами. У контексті міжнародних зобов'язань і прагнення України до інтеграції в Європейський Союз особливої актуальності набуває удосконалення механізмів державного регулювання міграційної політики. Важливим аспектом залишається запровадження ефективних управлінських рішень щодо протидії нелегальній міграції, яка становить загрозу національній безпеці та національним інтересам держави. Зважаючи на

складність викликів, що супроводжують сучасні міграційні процеси, необхідно розробити комплексні заходи, спрямовані на посилення контролю за міграційними процесами та їх регулювання відповідно до міжнародних стандартів. Це, у свою чергу, вимагатиме системного підходу до вдосконалення державного управління у сфері міграційної політики, що забезпечить належний баланс між захистом національної безпеки та дотриманням прав мігрантів.

1.2 Особливості державного управління у сфері протидії нелегальній міграції

Одним із головних аспектів сучасної міграційної політики є цілеспрямований державно-управлінський вплив через органи державної влади на регулювання міграційних процесів відповідно до стратегічних пріоритетів держави. Основною метою такого управління є забезпечення національної безпеки та захист національних інтересів в умовах міграційних викликів.

Важливим теоретичним завданням є визначення співвідношення понять «регулювання міграційними процесами» та «управління міграційними процесами». Згідно з позицією О. Шапоренко, регулювання міграційних процесів слід розглядати як систему адміністративно-правових і соціально-економічних заходів, що враховують права мігрантів та забезпечують узгодженість переміщення осіб із національними потребами держави [339, с. 254]. На думку В. Поліщук, це система заходів держави у взаємозв'язку із недержавними інститутами, яка враховує інтереси особи-мігранта, суспільства і держави та забезпечується методами, спрямованими регулювання міграційних процесів [181, с. 56].

На думку М. Бублія, регулювання міграційних процесів визначається як координація управлінських дій, що передбачає взаємодію суб'єктів регулювання та розвиток механізмів впливу на міграційні процеси [15, с. 135]. Аналогічної позиції дотримуються Н. Бортник та Р. Радейко, які акцентують увагу на ролі правових норм у процесі регулювання міграційних відносин та наголошують, що

протидія нелегальній міграції є одним із найважливіших напрямів державного управління у сфері міграції [13, с. 72-73].

Поняття «управління міграційними процесами» у міжнародній термінології охоплює державні функції з контролю над в'їздом, перебуванням та захистом біженців, а також реалізацію заходів з міграційної політики [131, с. 22]. А. Дергач визначає управління міграційними процесами як складову державного управління, що має забезпечувати комплексний підхід до взаємодії органів державної влади в межах їх компетенції та визначених завдань [33, с. 50]. На думку І. Майданік, регулювання та управління міграційними процесами є взаємопов'язаними категоріями: регулювання передбачає дотримання встановлених правил, тоді як управління полягає у безпосередньому впливі на міграційні процеси [87, с. 87].

У дослідженнях Н. Павлів-Самоїл наголошується на стратегічному характері управління міграційною системою, що потребує адекватних змін і застосування сучасних способів управлінської діяльності [156, с. 29]. У навчальному посібнику «Адміністративно-правове регулювання міграційних процесів» зазначається, що управління міграцією охоплює вплив державних органів на суспільні процеси з метою отримання позитивного ефекту для всіх учасників міграційних відносин, а не тільки для упорядкування певних відносин [2, с. 34].

Аналіз наукових позицій дозволяє зробити висновок, що поняття «управління міграційними процесами» та «регулювання міграційними процесами» є взаємопов'язаними та спрямованими на досягнення стратегічних завдань у сфері міграції та протидії нелегальній міграції. Водночас їх ключова відмінність полягає у рівні та характері впливу. Державно-управлінський вплив направлений на реалізацію функцій держави у сфері протидії нелегальній міграції та впорядкування відносин між усіма суб'єктами міграційних процесів [114, с. 92].

Таким чином, державне регулювання міграційних процесів може бути визначене як система заходів, спрямованих на створення умов для нормативного

впорядкування міграційних відносин із урахуванням правових норм, національних інтересів і міжнародних зобов'язань. Воно насамперед реалізується через ухвалення нормативно-правових актів і не передбачає прямого впливу [114, с.92]. Державне управління міграційними процесами, у свою чергу, є комплексом цілеспрямованих та організованих заходів впливу, що здійснюються державними органами у взаємодії з недержавними інституціями з урахуванням прав та обов'язків мігрантів, врегульованих нормами права. Воно забезпечує реалізацію державної політики у сфері протидії нелегальній міграції через пряме управлінське втручання та механізми державного управління.

На нашу думку, ефективність державного управління міграційними процесами у сфері протидії нелегальній міграції значною мірою залежить від діючого механізму державного управління, що включає стратегічні цілі, державно-управлінський вплив на суспільні відносини, кількісні індикатори досягнення цілей та кінцевий результат [114, с. 92].

З цього приводу варто зауважити, що термін «механізм державного управління» поєднує дві ключові категорії – «механізм» і «державне управління». Термін «механізм» має декілька наукових трактувань. Він може розглядатися як знаряддя, що забезпечує досягнення поставленої мети через цілеспрямований вплив; як система, що включає взаємодію усіх підсистем та елементів; або як процес, що демонструє зміни стану об'єкта під впливом внутрішніх і зовнішніх чинників [333]. У підручниках з державного управління механізм державного управління трактується як «сукупність практичних заходів, інструментів і стимулів, за допомогою яких органи влади регулюють суспільні процеси для досягнення стратегічних цілей». Аналіз поняття державного управління свідчить, що воно охоплює процеси керівництва, координації та регулювання суспільних відносин для реалізації стратегічних завдань держави. У вузькому значенні воно визначає діяльність виконавчих органів, спрямовану на управління конкретними сферами суспільного життя. Таким чином, аналіз державного управління та його механізмів демонструє необхідність узгодженості нормативно-правових актів, адміністративних процедур і

структурної взаємодії органів державної влади для досягнення ефективного управління суспільними процесами.

Значну увагу теоретичному осмисленню механізму державного управління приділяють сучасні дослідники. А. Дергач визначає його як «сукупність механізмів різного спрямування та інших інструментів, важелів і регуляторів, які забезпечують взаємозв'язок між усіма управлінськими елементами» [33, с. 29]. У сфері міграційної політики виокремлюється фінансово-економічний механізм, який, за визначенням А. Дергач, охоплює фінансові й економічні методи регулювання міграційних процесів [33, с. 49]. О. Відлер у своїх дослідженнях пропонує поняття «механізм державного управління у сфері протидії нелегальній міграції» як «сукупність інструментів, методів і засобів державного регулювання, що застосовуються для вирішення проблемних питань, включаючи запобігання нелегальній міграції» [19, с. 90].

У межах адміністративного права О. Кузьменко трактує механізм протидії нелегальній міграції як адміністративно-правовий механізм, що складається з системи правових актів, організаційно-структурних формувань (суб'єктів, які здійснюють протидію) та організаційно-правових способів реалізації заходів з протидії нелегальній міграції [82, с. 16-17]. І. Сєрова, аналізуючи механізм протидії нелегальній міграції у міжнародному контексті, наголошує на важливості міжнародно-правового механізму, що включає систему норм міжнародного права, суб'єктів міжнародного права та правовідносини, спрямовані на протидію нелегальній міграції [308, с. 345].

Дослідження механізмів протидії нелегальній міграції, який існує в механізмі міграційного режиму, простежується у працях О. Палаганюк, М. Баламуш, В. Снігур, Н. Тиндик та інших науковців. О. Палаганюк визначає міжнародно-правовий механізм протидії нелегальній міграції як комплекс норм міжнародного права, суб'єктів та правовідносин [158, с. 89]. В. Снігур розглядає адміністративно-правовий режим регулювання міграційних процесів через пріоритети державної політики, структурний аналіз міграційних процесів і взаємодію держави та мігрантів [310, с. 98]. М. Баламуш акцентує увагу на

механізмі протидії нелегальній міграції як складовій частині загального міграційного режиму, що потребує систематизації законодавства [6, с. 179]. Н. Тиндик підкреслює взаємозв'язок адміністративно-правового режиму з міграційними процесами, пропонуючи розглядати систему регулювання відносини у сфері діяльності суб'єктів міграції як адміністративно-правовий механізм регулювання міграції [319, с. 14-15].

Таким чином, аналіз наукових підходів свідчить про багаторівневність механізмів протидії нелегальній міграції, які охоплюють міжнародно-правовий, адміністративно-правовий та інституційний рівні. Це створює підґрунтя для подальшого дослідження їхньої ефективності та можливостей адаптації до сучасних викликів.

У нашому дослідженні пропонується трактувати протидію нелегальній міграції з позиції державного управління як організаційно-правовий механізм, у якому нормативно-правове забезпечення (регулювання легальної та нелегальної міграції) виступає інструментом державного управління, створюючи умови для розвитку інших управлінських механізмів та ефективної реалізації державної міграційної політики.

З огляду на авторське визначення, окреслено основні напрями реалізації організаційно-правового механізму протидії нелегальній міграції, що включають [114, с. 93]:

1. Регулювання легальної міграції, що передбачає контроль за отриманням дозволів на тимчасове та постійне проживання на території України і здійснюється на підставі законодавчо визначених підстав, таких як імміграція, навчання, працевлаштування, возз'єднання з сім'єю. Важливим аспектом є також моніторинг строків перебування іноземців, осіб без громадянства та інших категорій мігрантів.

2. Протидія нелегальній міграції, яка охоплює комплекс заходів, спрямованих на попередження, запобігання, виявлення та припинення порушень міграційного законодавства, що регулюються через узгоджену міжвідомчу взаємодію суб'єктів публічної влади. Це включає застосування заходів

примусового характеру, таких як примусове повернення, примусове видворення, заборона подальшого в'їзду іноземців в Україну, а також інших адміністративних та кримінальних заходів щодо осіб, причетних до організації каналів нелегальної міграції.

3. Захист прав мігрантів, що полягає у гарантуванні доступу до безоплатної правової допомоги, послуг перекладача, адвокатського захисту, а також забезпечення можливості оскарження рішень органів влади тощо. Впровадження ефективних механізмів захисту забезпечує дотримання принципів верховенства права, відповідає міжнародним стандартам у сфері протидії нелегальній міграції та міжнародним зобов'язанням України.

4. Міжнародна взаємодія та реадмісія, що охоплює укладання угод про реадмісію, співпрацю у сфері боротьби з незаконною міграцією, розвиток транскордонного співробітництва для протидії злочинності та тероризму. Важливим елементом є також забезпечення виконання угод про реадмісію, зокрема в частині транзиту, що сприяє формуванню ефективної системи міжнародної взаємодії у сфері міграційної безпеки.

5. Удосконалення прикордонного режиму, що передбачає контроль за порядком в'їзду іноземців в Україну, посилення кримінальної відповідальності за організацію незаконного перетину державного кордону, боротьбу з торгівлею людьми та протиправним переправленням осіб через кордон тощо.

6. Впровадження моделі інтегрованого управління кордонами, що забезпечує поглиблену координацію між суб'єктами управління для оперативного реагування на безпекові виклики, системної протидії нелегальній міграції, швидкої ідентифікації осіб та загроз національній безпеці.

7. Цифровізація міжвідомчої взаємодії та запровадження профілювання, що передбачає створення єдиного інформаційного простору шляхом інтеграції відомчих баз даних для автоматизації контролю й обміну інформацією в реальному часі. Ключовим елементом цього напряму є формування міграційного профайлу, що дозволяє здійснювати комплексну оцінку ризиків, виявляти аномалії у поведінці мігрантів і забезпечувати випереджувальний

(превентивний) характер заходів міграційної безпеки.

Таким чином, запропонована систематизація напрямів реалізації організаційно-правового механізму протидії нелегальній міграції дозволяє розглядати його як цілісну модель державного управління у сфері міграційної політики. Вона забезпечує інтеграцію правового регулювання, інституційної взаємодії, міжнародних зобов'язань, прикордонного контролю та сучасних інструментів цифровізації. Такий підхід створює концептуальну основу для гармонізації української практики з міжнародними стандартами, підвищення рівня міграційної безпеки та зміцнення інституційної спроможності органів державної влади.

Зазначена модель повністю узгоджується зі стратегічним курсом держави. Стратегія державної міграційної політики України на період до 2025 року передбачає вдосконалення правових механізмів, посилення прикордонного контролю, міжвідомчу взаємодію, легалізацію нелегальних мігрантів і запровадження міграційної амністії [251]. Комплексність цих заходів спрямована на створення збалансованої системи управління міграційними процесами, що враховує інтереси держави та права мігрантів. Крім того, Стратегія національної безпеки України акцентує на необхідності активної участі держави у протидії нелегальній міграції та посиленні контролю на кордоні та всередині країни [247]. Це підтверджує, що протидія нелегальній міграції є одним із ключових напрямів державного управління, спрямованого на забезпечення національних інтересів і безпеки.

У науковому контексті механізм державного управління міграційними процесами аналізується крізь призму взаємодії між суб'єктами та об'єктами управління. На думку Л. Юзькова, це безпосередній процес забезпечення управління на практиці через вплив суб'єктів управління на об'єкти управління, який включає систему взаємозалежних елементів, серед яких об'єкти, суб'єкти управління та способи їх впливу на процеси регулювання міграції [342, с. 87].

Щодо суб'єктів, відповідальних за управління міграційними процесами, науковці висловлюють різні позиції. Так, М. Баулам трактує їх як суб'єктів

міграційного режиму [5, с. 148–149], А. Гери – як суб'єктів міграційного контролю [23, с. 53–54], тоді як Т. Дракохруст розглядає їх крізь призму загального та спеціалізованого регулювання міграційних процесів [41, с. 62]. Однак більшість науковців вказують на те, що це суб'єкти загального регулювання міграційних процесів та органи державного управління, які мають свою специфіку [1, с. 55-56].

На нашу думку, це суб'єкти управління у сфері протидії нелегальній міграції, які відіграють ключову роль у формуванні та реалізації міграційної політики. Одні з них визначають загальнодержавний підхід до протидії нелегальній міграції, послідовність заходів, засоби регулювання та механізми моніторингу міграційних процесів. Інші суб'єкти безпосередньо забезпечують організаційно-управлінські функції, спрямовані на практичну реалізацію заходів протидії нелегальній міграції та нейтралізацію цих загроз.

Об'єктом управління виступає нелегальна міграція як небезпечне та протизаконне явище, а також суб'єкти міграційних процесів - мігранти [114, с. 94]. Відповідно до авторської позиції, ключовими складниками організаційно-правового механізму протидії нелегальній міграції є: 1) нормативно-правові акти, що регулюють питання в'їзду, виїзду та перебування іноземців, осіб без громадянства й інших категорій мігрантів на території України; 2) організаційно-структурні елементи, включаючи органи державного управління та інші суб'єкти, залучені до процесу управління міграційними процесами; 3) заходи протидії нелегальній міграції на міждержавному, національному та регіональному рівнях; 4) механізм взаємодії між суб'єктами, спрямований на захист національних інтересів і протидію загрозам, пов'язаних із нелегальною міграцією [114, с. 94]. Організаційно-правовий механізм протидії нелегальній міграції схематично відображено на рис. 1.1.

Основною метою цього механізму є своєчасне виявлення, запобігання та нейтралізація реальних і потенційних загроз у міграційній сфері. Його ефективність визначається узгодженим впливом суб'єктів управління на об'єкт управління (нелегальну міграцію) через застосування нормативно-правових

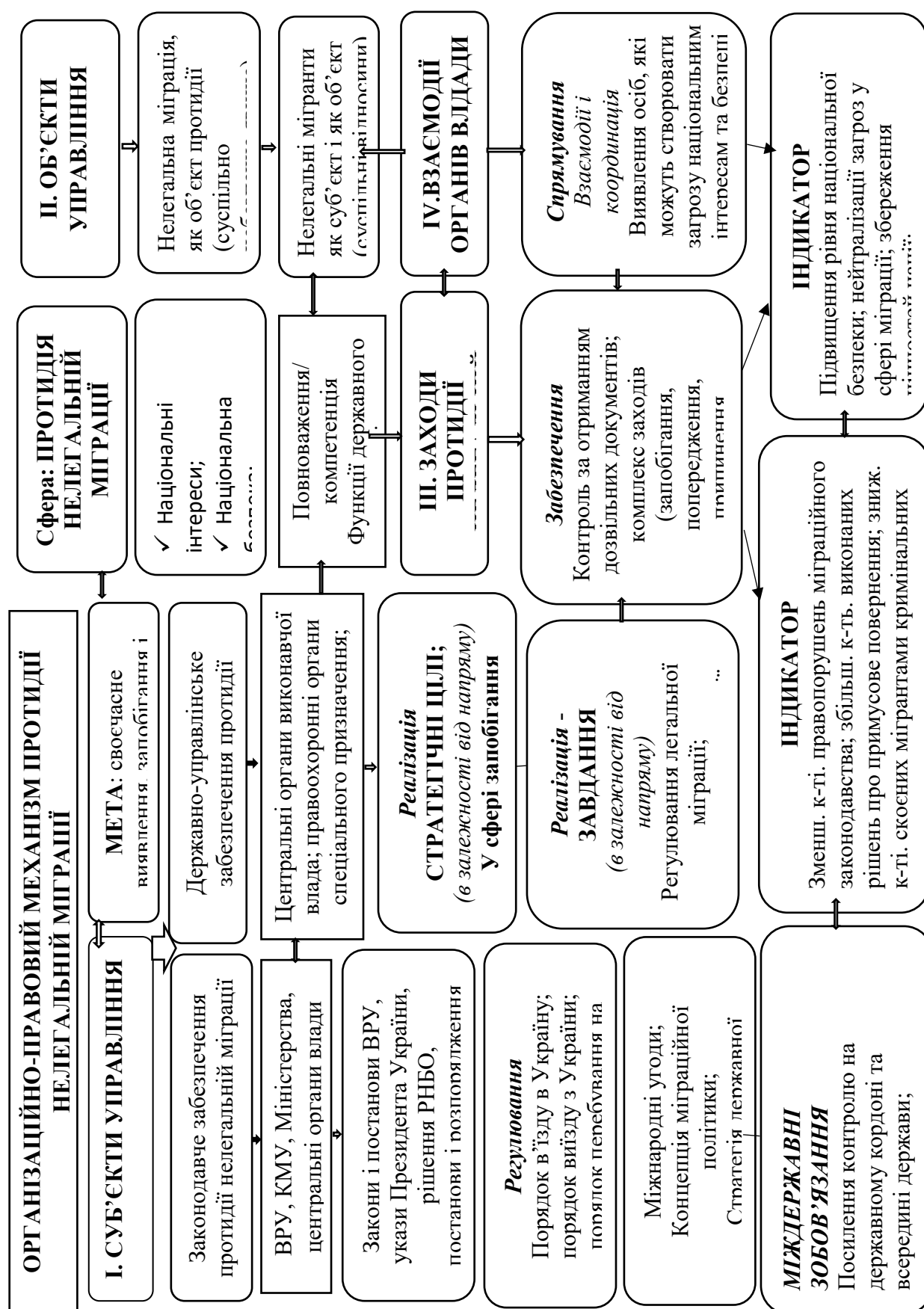


Рис. 1.1. Організаційно-правовий механізм протидії нелегальній міграції (авторська розробка)

інструментів та організаційно-управлінських заходів, а також впливом на суб'єктів міграційних процесів (мігрантів) залежно від їх правового статусу перебування в країні.

Таким чином, організаційно-правовий механізм доцільно розглядати як складову комплексної управлінської системи, що поєднує нормативне забезпечення, інституційну структуру та практичні заходи. Він спрямований на забезпечення балансу між правами й обов'язками мігрантів та реалізацією безпекових інтересів держави у сфері протидії нелегальній міграції.

Як зазначають М. Біль та О. Риндзак, механізм державного управління міграційними процесами може розглядатися як процес, як система або як сукупність інструментів (адміністративних, нормативно-правових, соціокультурних, соціально-економічних), що визначають спосіб впливу на міграційні процеси [267, с. 12]. У межах дослідження механізм впливу єдиний, проте значна кількість задіяних суб'єктів зумовлює різні підходи до реалізації стратегічних цілей залежно від напрямку їх спрямування.

Таким чином, механізм державного управління міграційними процесами слід розглядати як складову загальної системи управління, що формується під впливом зовнішніх і внутрішніх чинників, визначальних для досягнення поставлених цілей. Організаційно-правовий механізм протидії нелегальній міграції постає як сукупність практичних заходів, методів та важелів впливу, які застосовуються на різних рівнях управління відповідно до компетенції органів державної влади, наявних інструментів та нормативно-правової бази. Саме через ці інструменти органи державного управління реалізують покладені на них функції та завдання у сфері протидії нелегальній міграції.

Суб'єкти управління здійснюють регуляторний вплив на учасників міграційних процесів (мігрантів), враховуючи їх правовий статус перебування в країні. Це забезпечує адаптацію механізмів державного управління до актуальних викликів у сфері протидії нелегальній міграції та сприяє ефективному управлінню процесами на інституційному рівні.

З огляду на авторський підхід систему державного управління

міграційними процесами у сфері протидії нелегальній міграції доцільно аналізувати крізь призму таких груп суб'єктів, що схематично представлено на рис. 1.2:

1. Суб'єкти управління у сфері протидії нелегальній міграції.
2. Суб'єкти запобігання нелегальній міграції.
3. Суб'єкти контролю та нагляду за діяльністю суб'єктів протидії нелегальній міграції.
4. Суб'єкти правосуддя в Україні у справах про порушення міграційного законодавства.
5. Суб'єкти міграційних процесів (мігранти).

Детальний розгляд визначених суб'єктів дозволяє встановити основні закономірності їх взаємодії у межах механізму державного управління міграційними процесами. Аналіз їх функцій і компетенцій є необхідним для розробки комплексного підходу до регулювання міграційних процесів та удосконалення інституційного забезпечення протидії нелегальній міграції.

Науковий підхід до класифікації суб'єктів державного управління у сфері протидії нелегальній міграції передбачає їх поділ на декілька груп. Першу групу складають органи законодавчої та виконавчої влади, які забезпечують нормативно-правове регулювання міграційних процесів. До них належать Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, центральні органи влади та профільні міністерства. Детальний розгляд визначених суб'єктів дозволяє встановити основні закономірності їх взаємодії у межах механізму державного управління міграційними процесами. Аналіз їхніх функцій і компетенцій є необхідним для розробки комплексного підходу до регулювання міграційних процесів та удосконалення інституційного забезпечення протидії нелегальній міграції.

Друга група включає суб'єктів безпосереднього адміністративного контролю, які здійснюють оперативні заходи протидії нелегальній міграції. До цієї групи належать Міністерство внутрішніх справ України, Державна

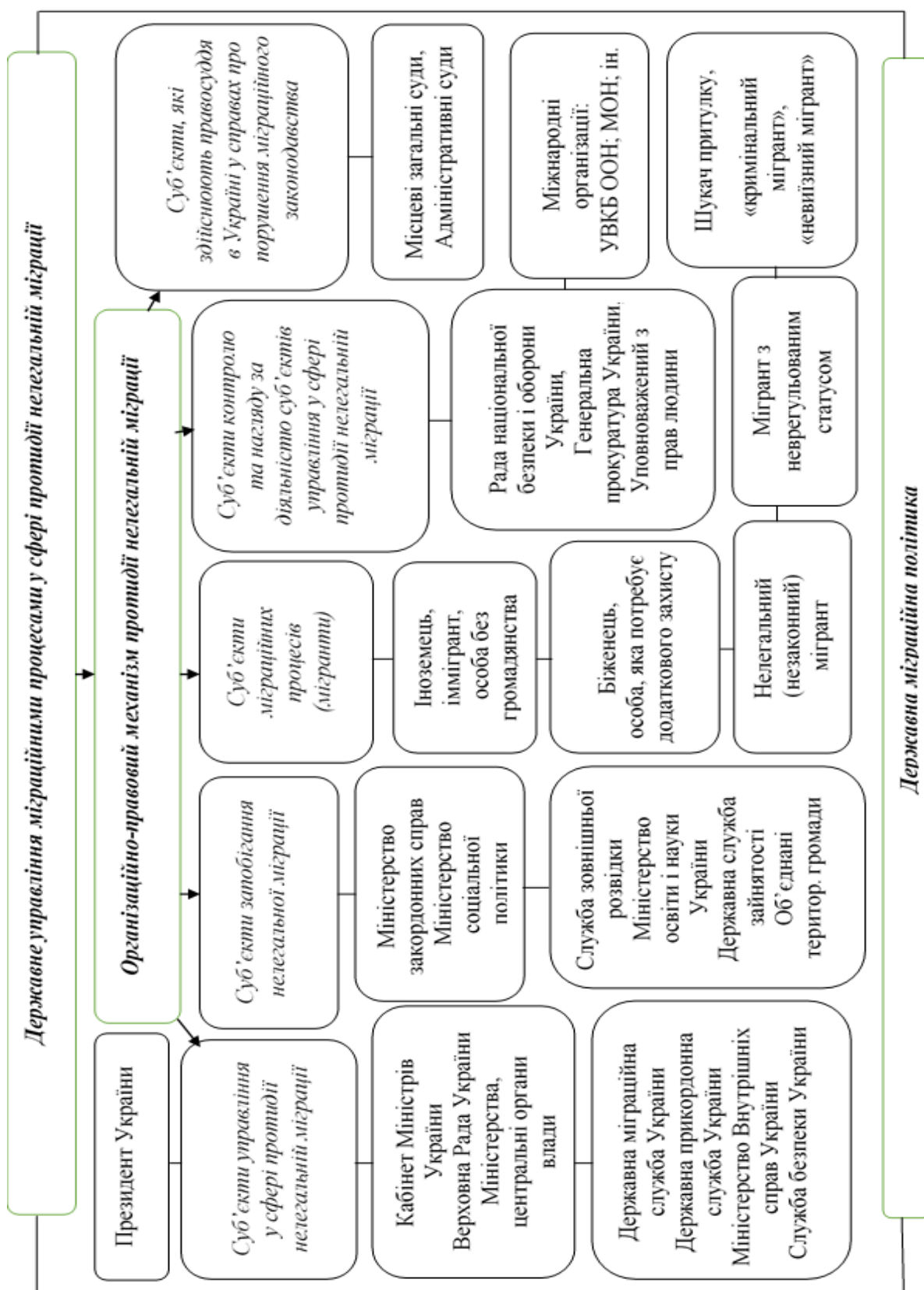


Рис. 1.2. Державне управління міграційними процесами у сфері протидії нелегальній міграції (авторська розробка)

міграційна служба України, Державна прикордонна служба України та Служба безпеки України.

Верховна Рада України є єдиним органом законодавчої влади, що формує основи правового регулювання міграційної політики. До її повноважень належить прийняття законів, що визначають порядок набуття громадянства, правовий статус іноземців та осіб без громадянства, біженців, а також засади регулювання міграційних процесів [70]. Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади, а також одним із суб'єктів управління міграційними процесами, що здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю, а також спрямовує і координує роботу міністерств та інших органів виконавчої влади [234]. Президент України реалізує зовнішньополітичну діяльність держави, веде переговори й укладає міжнародні договори, а також приймає рішення щодо набуття громадянства та надання притулку в Україні (ст. 106 Конституції України). У межах його повноважень функціонує Комісія з питань громадянства, що забезпечує реалізацію відповідних процедур [78]. Міністерство внутрішніх справ України формує державну політику у сфері міграції (імміграції та еміграції), зокрема щодо протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів. Воно відповідає за розслідування злочинів, пов'язаних із нелегальною міграцією та торгівлею людьми, а також розробляє державні програми з питань безпеки та міграційної політики [226]. Державна міграційна служба України реалізує державну політику у сфері міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб і біженців. ДМС України відповідно до покладених на неї завдань здійснює заходи щодо запобігання та протидії нелегальній (незаконній) міграції, забезпечує державний контроль за дотриманням міграційного законодавства на території держави та притягує порушників міграційного законодавства до відповідальності [182]. Державна прикордонна служба України відповідає за охорону державного кордону, дотримання прикордонного режиму та боротьбу з

незаконною міграцією. До її компетенції належить ухвалення рішень про заборону в'їзду іноземцям, примусове повернення, примусове видворення та звернення до суду з питань затримання [219]. Служба безпеки України здійснює оперативні заходи протидії незаконному переправленню осіб через державний кордон, розслідує злочини, пов'язані із нелегальною міграцією, а також бере участь у розробці заходів і вирішенні питань, що стосуються в'їзду в Україну, виїзду за кордон та перебування на її території іноземців та осіб без громадянства тощо [248].

Діяльність низки державних органів, які не мають основної функції контролю міграційних процесів, однак відіграють важливу роль у запобіганні нелегальній міграції, є важливою складовою державної політики у цій сфері. До таких суб'єктів належать Міністерство закордонних справ України, Служба зовнішньої розвідки, Міністерство соціальної політики, Міністерство освіти і науки України, Державна служба зайнятості, Державна інспекція України з питань праці та об'єднані територіальні громади.

Міністерство закордонних справ України (МЗС) бере участь у формуванні державної політики щодо візових питань, розробляє правила оформлення віз і здійснює міжнародну співпрацю у сфері міграції [185]. Служба зовнішньої розвідки України (СЗР) виконує заходи протидії міжнародній злочинності, тероризму, торгівлі людьми та нелегальній міграції. Вона вживає заходи щодо запобігання загрозам безпеці держави на міжнародному рівні [309]. Міністерство освіти і науки України (МОН) визначає порядок набору іноземців та осіб без громадянства для навчання в Україні, здійснює контроль за його дотриманням закладами вищої освіти, незалежно від їх підпорядкування і форми власності, організовує ведення обліку таких осіб [186]. Міністерство соціальної політики України (Мінсоцполітики) відповідає за формування та реалізацію державної політики з питань запобігання та протидії торгівлі людьми, а також розробляє та вносить в установленому порядку пропозиції щодо вдосконалення державної політики з регулювання міграційних процесів [187]. Державна служба зайнятості України видає дозволи на працевлаштування іноземців, здійснює їхній облік і

контроль за дотриманням умов роботи в Україні [183]. Об'єднані територіальні громади (ОТГ) у межах реформи місцевого самоврядування виконують низку функцій щодо соціальної інтеграції мігрантів, контролю їхнього статусу та забезпечення відповідного адміністративного супроводу.

До органів, що забезпечують контроль над діяльністю органів державної влади, належать: Рада національної безпеки і оборони України, Генеральна прокуратура України, Уповноважений з прав людини, міжнародні організації та інші.

Рада національної безпеки і оборони України функціонує як координаційний орган у сфері національної безпеки та оборони при Президентові України. Вона виконує завдання з контролю та координації діяльності органів виконавчої влади у сфері безпеки держави [242; 246]. Уповноважений ВРУ з прав людини здійснює парламентський контроль за дотриманням конституційних прав і свобод громадян України. Він має право відвідувати без попереднього повідомлення місця тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, що перебувають на території України незаконно [253]. Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН) реалізує моніторинг і втручання для забезпечення належного захисту біженців й шукачів притулку. Організація співпрацює з Урядом України для посилення національної системи надання захисту, зокрема через регіональні проекти розвитку потенціалу органів міграції [205]. Міжнародна організація праці (МОП) – одна з найстаріших міжнародних міжурядових організацій, що розробляє міжнародні трудові норми. Україна є членом МОП з 1954 року, а основним напрямом співпраці є реалізація Програми гідної праці, що сприяє підвищенню продуктивності та розвитку соціально-трудових відносин.

Контроль за діяльністю органів влади, відповідальних за регулювання перебування іноземців та осіб без громадянства в Україні (ДМС, ДПС, СБУ), здійснюється місцевими загальними та адміністративними судами. Судові органи забезпечують законність застосування адміністративно-правових заходів щодо міграційних процесів [250].

Суб'єкти міграційних процесів (мігранти). Одним із ключових суб'єктів міграційних процесів є мігранти. Термін «мігрант» використовується в загальному сенсі, проте не має універсального або загальноприйнятого визначення [355]. Згідно з Рекомендаціями ООН зі статистики міжнародної міграції, мігрантом вважається особа, яка проживала в іноземній країні понад один рік, незалежно від причин переміщення, правового статусу чи характеру міграції (добровільної або примусової) [361; 108, с. 32]. У довіднику «Міграційні явища та процеси: поняття, методи, факти» мігрант визначається як особа, що здійснює міграцію, тобто змінює місце проживання або перебування внаслідок перетину державного кордону чи меж адміністративно-територіальних одиниць [128, с. 105]. Європейський комітет з міграції трактує поняття «мігрант» залежно від контексту, застосовуючи його до емігрантів, повернених мігрантів, іммігрантів, біженців, переміщених осіб та осіб з іммігрантським корінням та/або членів етнічних меншин, які були створені через імміграцію [361; 364]. Тобто мігранти, виходячи із власної ситуації, самостійно приймають рішення про переїзд до іншої держави, зокрема у законний чи незаконний перетин міжнародного кордону, а також про свій правовий статус перебування в призначення, оскільки саме від правового статусу перебування залежать визначення їх прав і можливостей.

Класифікуючи учасників міграційних процесів за статусом та способом переміщення, В. Олефір виокремлює громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які беруть участь у внутрішній та зовнішній міграції, а також нелегальну міграцію, до якої належать неконтрольовані емігранти, нелегальні емігранти та нелегальні іммігранти [150, с. 54]. О. Бандурка у своїх дослідженнях зазначив, що у міграційному процесі насамперед беруть участь мігранти. Вчений охарактеризував такі поняття, як емігрант, іммігрант та внутрішній мігрант, акцентувавши увагу на міграційних відносинах, у яких, з одного боку, виступає мігрант, а з іншого – міграційний орган [8, с. 6-7]. Науковець Ю. Римаренко класифікує мігрантів за правовою ознакою, розподіляючи їх на легальних, нелегальних та напівлегальних мігрантів. На його

думку, «легальні мігранти – це ті, що перетинають міжнародні кордони на законних підставах та продовжують строк дії візи. Нелегальні мігранти – це ті, що покинувши країну постійного проживання, прибули на територію іншої держави без офіційного дозволу. Напівлегальні мігранти – це ті, що в'їхали до якоїсь країни на законних підставах, але після дозволеного терміну залишилися в країні» [265, с. 73-74].

Класифікуючи мігрантів, С. Чехович виокремлює такі категорії: іммігранти, які прибули в Україну на постійне місце проживання; іноземці та особи без громадянства, які тимчасово перебувають на території України відповідно до мети в'їзду, зокрема з транзитною або приватною метою; іноземці, які користуються дипломатичними і консульськими імунітетами та привілеями; іноземці та особи без громадянства, яким може бути надано притулок у порядку, встановленому законом; іноземці, яким надано статус біженця у порядку, встановленому законом; незаконні мігранти, які мають невизначений статус і не відповідають вимогам в'їзду та перебування на території України [337, с. 44]. А. Герич класифікує мігрантів за критерієм тривалості їхнього перебування, розподіляючи їх на осіб, які постійно або тимчасово проживають на території України, а також біженців та шукачів притулку [23, с. 128].

Класифікація мігрантів за правовим статусом перебування є важливим елементом регулювання міграційних процесів і формування державної політики у сфері міграції, імміграції та протидії нелегальній міграції. Від правового статусу перебування мігрантів на території України безпосередньо залежать обсяг їхніх прав та обов'язків, а також межі застосування державного контролю [109, с. 244].

Аналіз чинного законодавства дав можливість систематизувати мігрантів за правовою ознакою, що узагальнено та представлено у таб.1.1. Саме ці визначені категорії є ключовими для правового статусу перебування іноземців та осіб без громадянства на території України, оскільки вони регламентують умови в'їзду, перебування, отримання статусу біженця або притулку, а також законність перебування у державі.

Таблиця 1.1.

Базові поняття міграційного законодавства України та їх нормативно-правове підґрунтя (узагальнено автором на основі [233; 244])

<i>Термін</i>	<i>Визначення</i>	<i>Правова підстава</i>
іммігрант	Іноземець чи ОБГ, який отримав дозвіл на імміграцію і залишився в Україні на постійне проживання	ЗУ «Про імміграцію», ч.1 ст. 4 ЗУ «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»
іноземець	особа, яка не перебуває у громадянстві України і є громадянином (підданим) іншої держави або держав	ЗУ «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»; ЗУ «Про громадянство України»
особа без громадянства	особа, яку жодна держава відповідно до свого законодавства не вважає своїм громадянином	ЗУ «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»
шукач захисту	з моменту звернення особи з відповідною заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, і є дійсною для реалізації прав і виконання обов'язків, передбачених цим Законом	ЗУ «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту»
біженець	Особа, яка з моменту визнання біженцем в Україні або надання притулку в Україні, вважається такою, що постійно проживає на території України	ч. 2 ст. 4 ЗУ «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», ЗУ «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту»
особа, яка потребує додаткового захисту	Особа, яка з моменту визнання особою, що потребує додаткового захисту, або якій надано тимчасовий захист в Україні, на період дії обставин, за наявності яких додатковий чи тимчасовий захист було надано	ч. 3 ст. 4 ЗУ «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», ЗУ «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту»
нелегальний мігрант	Іноземець або ОБГ, які не звернулися із заявою про надання статусу біженця чи отримання притулку в Україні, після перетину кордону, а також іноземець або ОБГ, які законно прибули в Україну, але після закінчення визначеного їм терміну перебування втратили підстави для подальшого перебування	ЗУ «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»

Зосередження уваги на класифікації мігрантів є необхідним кроком для ефективного регулювання міграційних процесів, оскільки це дозволяє розробити конкретні пропозиції та рекомендації щодо посилення механізмів протидії нелегальній міграції, підвищення рівня правового захисту та забезпечення стабільності міграційної системи.

Таким чином, системна класифікація мігрантів за правовим статусом перебування виступає не тільки теоретичною категорією, а й практичним інструментом державної міграційної політики, що визначає баланс між гарантуванням прав людини та забезпеченням національної безпеки. Застосування такої класифікації є особливо важливим у випадках виявлення мігрантів без належного правового статусу. Вона дозволяє вдосконалити процедури визначення правового становища іноземців, оптимізувати заходи контролю та сприяти стабільності міграційної системи.

Варто зазначити, що у науковій літературі термін «нелегальний мігрант» уживається поряд із поняттям «незаконний мігрант», що вказує на протиправний характер дій особи під час перетину державного кордону або в пунктах його пропуску, а також пов'язується з притягненням осіб до адміністративної відповідальності за незаконне перетинання або спробу перетину державного кордону України поза пунктами пропуску або з використанням підроблених документів (ст. 204-1 КУпАП). Водночас Міжнародна організація з міграції (МОМ) замість термінів «нелегальний мігрант» чи «незаконний мігрант» використовує поняття «мігрант з неврегульованим статусом», що означає особу, яка через незаконний в'їзд або перевищення дозволених строків перебування не має правового статусу в транзитній або приймаючій країні [131, с. 16].

До мігрантів з неврегульованим статусом варто віднести осіб, які після розпаду СРСР залишилися проживати на території України без належного документального оформлення. Єдиними наявними документами, якими володіють такі особи, є паспорти колишнього СРСР, що не визнаються чинним законодавством України. У результаті вони не змогли узаконити своє перебування та в умовах сучасного міграційного законодавства практично не

мають можливості зробити це.

До цієї категорії осіб також варто віднести осіб, яким було відмовлено у набутті статусу особи без громадянства. Відсутність правового статусу таких осіб позбавляє їх можливості реалізовувати основні права та свободи, ускладнює доступ до соціальних послуг і створює передумови для маргіналізації. Саме тому врегулювання правового становища цієї групи мігрантів є одним із ключових завдань державної міграційної політики, спрямованої на забезпечення прав людини та підтримання стабільності міграційної системи.

У контексті досліджуваної проблематики важливим аспектом є виокремлення серед міграційних процесів тих категорій мігрантів, які справляють негативний вплив на безпеку держави, можуть становити загрозу національним інтересам і сприяють поширенню явища нелегальної міграції. Аналіз сучасних тенденцій засвідчує, що неврегульована міграція здатна істотно впливати на безпеку держави та становити загрозу її національним інтересам. Зокрема, нелегальна міграція нерідко має тісний зв'язок із кримінальним середовищем, що підтверджується результатами досліджень В. Левковського [84, с. 89-98], Ю. Соломко [312, с. 205] та К. Юртаєвої [343, с. 118-119]. Вони розглядають нелегальну міграцію як загрозу національній безпеці, оскільки значна частина незаконних мігрантів, не маючи реальної можливості легалізувати своє перебування, затримується в країні та бере участь в організованих злочинних групах. Основними напрямками криміногенної діяльності серед мігрантів із неврегульованим статусом є контрабанда, торгівля людьми, корупційні злочини, підробка документів, незаконне переправлення осіб через державний кордон, а також участь в етнічних злочинних угрупованнях.

Наголошуючи на результатах своїх досліджень, Ю. Стрелковська зазначає, що мігранти «психологічно легко переходять від законних форм діяльності до протиправних», що пояснюється особливостями їх соціальної адаптації та етнічної спільності [314, с. 152]. Це створює умови для формування груп підвищеного ризику криміналізації серед мігрантів. У аналітичній доповіді

«Міжнародне безпекове середовище: виклики і загрози національній безпеці України» під редакцією К. Кононенка зазначається, що Україна є однією з найбільш залучених у Європі країн до міграційних процесів, що впливає на посилення криміногенної ситуації [132, с. 39].

Міграційні процеси, які охоплюють територію держави, сприяють формуванню кримінальних структур, які використовують Україну як транзитну територію для незаконного переміщення осіб, наркотичних речовин, зброї та контрабандних товарів. Як наслідок, науковці використовують такі терміни, як «кримінальна імміграція», «кримінальна міграція» та «кримінальний мігрант», які відображають різні аспекти злочинної активності мігрантів. Кримінальна імміграція, з одного боку, може означати втечу особи від кримінальної відповідальності у країні походження, а з іншого боку – навмисний в'їзд до іншої держави з метою здійснення злочинної діяльності. На відміну від злочинності серед мігрантів, кримінальна міграція має цілеспрямований характер, а вчинення правопорушень є основною метою перебування мігранта у приймаючій країні.

Уперше в Україні у 2018 р. під керівництвом першого заступника голови Національної поліції В. Аброськіна були реалізовані профілактичні заходи під умовною назвою «Мігрант», метою яких було виявлення осіб, що порушують міграційне законодавство та ідентифікація іноземців із підвищеним кримінальним статусом і впливом у злочинному середовищі [98, с. 74]. У результаті цієї діяльності було встановлено, що громадяни Азербайджану, Вірменії та Грузії, причетні до кримінального світу, перебували на території України на законних підставах, зокрема маючи документи на тимчасове або постійне проживання. Однак ці правові підстави вони використовували для здійснення кримінальної діяльності та формування злочинних угруповань [98, с.74]. Заступник голови Національної поліції В. Аброськін наголосив: «Співробітники поліції затримують «злочинців у законі» в Україні, їх поміщають у пункти тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, але апеляційні суди їх звільняють». Також він зазначив у Facebook 19 серпня: «Федеральна служба безпеки росії використовує «злочинців у законі» для

дестабілізації ситуації в Україні» [98, с. 74].

Окремої уваги потребує правовий статус осіб, які були засуджені до позбавлення волі, відбувають покарання в Україні та звільняються після відбуття строку покарання. Проведений аналіз наукових праць підтвердив відсутність системного напрацювання щодо зазначеного напрямку, що засвідчує актуальність дослідження та необхідність розробки відповідних рекомендацій з урахуванням державних пріоритетів у сфері протидії нелегальній міграції.

Щодо дотримання прав і гарантій іноземців і ОБГ, які звільняються з місць виконання покарань, нормативно-правові акти передбачають механізм надання грошової допомоги, що враховує час, необхідний для прибуття до дипломатичного представництва держави, що взяла на себе захист їхніх інтересів, або до найближчого пункту перетину державного кордону України. Ці положення закріплені у Наказі Міністерства юстиції України № 394/5 від 12.03.2012 р., що підтверджує необхідність удосконалення правових механізмів, спрямованих на забезпечення належного регулювання процесу реінтеграції таких осіб [196].

Фактично на цих осіб покладається особиста відповідальність за залишення території України та звернення за документуванням до дипломатичних представництв. Аналіз даних Єдиного звіту про осіб, які вчинили кримінальні правопорушення за 2018-2025 рр. [45] свідчить, що мігранти вчиняють тяжкі та особливо тяжкі злочини, серед яких: вбивство, нанесення тяжких тілесних ушкоджень, грабіж та крадіжки, злочини, пов'язані з наркотиками, незаконне поводження зі зброєю, злочини проти органів влади та місцевого самоврядування.

У дослідженнях А. Мозоля та В. Мозоля зазначено, що у 2017 р. більшість тяжких злочинів проти особи було скоєно вихідцями з Росії (20 злочинів, серед яких 10 умисних вбивств та 10 випадків нанесення тяжких тілесних ушкоджень) та Азербайджану (10 умисних вбивств). Крім того, значна кількість грабежів (223 випадки) була вчинена громадянами Грузії (56), Азербайджану (42) та Росії (36) [135, 267].

Очевидним є той факт, що в умовах зростання міграційних процесів з'являється необхідність обґрунтування поняття «кримінальний мігрант». Пропонується таке авторське визначення: *Кримінальний мігрант* – це іноземець, який перебуває у статусі підвищеного злочинного впливу, у тому числі у статусі «злочин у законі», користується авторитетом, здійснює злочинний вплив і координує злочинну діяльність інших осіб, які здійснюють злочинний вплив, та підстави перебування в Україні використовує для зайняття такою діяльністю.

Крім того, аналіз судової практики підтвердив актуальність проблеми підробки штампів дати в'їзду та виїзду з України іноземцями, що кваліфікується як кримінальний злочин за ст. 358 КК України [17; 81]. Оскільки такі дії можуть бути здійснені умисно, санкції у вигляді штрафу до однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян є недостатніми для ефективного стримування порушень [17]. Законодавчі обмеження стосовно виїзду іноземців із України відповідно до ст. 22 ЗУ «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» передбачають неможливість залишення країни в разі наявності кримінального провадження [244].

Однак після сплати штрафу особи, які вчинили правопорушення, можуть вільно залишати територію України та через 90 днів повторно в'їжджати до країни, що свідчить про недосконалість механізму обмеження доступу для порушників [17]. Нормативне регулювання міграційних процесів, зокрема положення ст. 13 ЗУ «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», не поширюється на осіб, які вчинили зазначене правопорушення, що створює ризики повторного нелегального перебування іноземців на території України.

Окремою проблемою є адміністративний нагляд за засудженими іноземцями, які після відбуття покарання продовжують проживати в Україні. Відповідно до ст. 3 ЗУ «Про адміністративний нагляд за особами, які звільняються з місць позбавлення волі» [207], після звільнення такі особи можуть залишатися на території держави, що сприяє поширенню явища нелегальної міграції та повторному вчиненню кримінальних злочинів. Статистичні дані свідчать, що значна частина іноземців, які відбули покарання,

є рецидивістами.

Обмеження в реалізації повноважень органів ДМС щодо застосування адміністративно-правових заходів до іноземних громадян, які мають зобов'язання перед державними органами щодо заборони виїзду, є важливим аспектом правового регулювання міграційних процесів. Відсутність ефективних механізмів у цій сфері може ускладнювати контроль за виконанням таких зобов'язань, що, у свою чергу, впливає на загальну ефективність міграційної політики. Посилення нормативно-правового забезпечення та вдосконалення процедур взаємодії між державними структурами можуть сприяти більш ефективному регулюванню таких ситуацій та забезпеченню належного виконання правових норм.

У цьому контексті на особливу увагу заслуговує категорія осіб, які звертаються за міжнародним захистом в Україні. Значна частина шукачів притулку, зокрема громадяни Сирії, не змогли своєчасно залишити територію України через загальнопоширене насильство у країні походження та фактично осіли без належних документів. Вони адаптувалися до умов проживання, створили цивільні шлюби та утримують дітей, проте їхній правовий статус залишається невизначеним. Запроваджений мораторій на примусове видворення унеможливорює їх повернення, але водночас не забезпечує легалізації, що формує групу так званих «невиїзних» осіб.

Крім того, в умовах воєнного стану особи, яким було відмовлено у наданні міжнародного захисту та які походять із країн з візовим режимом в'їзду до України, фактично опинилися у міграційному вакуумі. Відсутність авіасполучення України з іншими державами унеможливорює їх добровільний виїзд, а єдиним шляхом залишається отримання транзитної візи. Водночас держави Європейського Союзу не розглядають заяви на видачу віз для громадян країн ризику, що додатково ускладнює ситуацію. За відсутності посвідки на проживання в Україні отримати транзитну візу неможливо, а компетентні органи сусідніх держав (зокрема Республіки Молдова) відмовляють у погодженні таких документів. Таким чином, іноземці, яким було відмовлено у наданні статусу

біженця або щодо яких скасовано відповідні документи, мають юридичний обов'язок залишити територію України, проте фактично позбавлені можливості виконати це зобов'язання через об'єктивні обставини.

Аналіз правових особливостей перебування іноземців та осіб без громадянства дає підстави для виокремлення нової категорії мігрантів – «невиїзні мігранти». Під невиїзним мігрантом пропонується розуміти іноземця або особу без громадянства, що перебуває на території України на законних підставах або з порушенням законодавства про правовий статус іноземців та осіб без громадянства, має зобов'язання перед правоохоронними органами щодо заборони виїзду за межі України або підпадає під дію заборони на примусове видворення чи передачу до іншої держави, а також особа, яка не може залишити територію України через об'єктивні перешкоди, незалежні від її волі (воєнні дії, розірвання дипломатичних відносин, закриття пунктів пропуску, відсутність транспортного сполучення або відмова у видачі транзитної візи) [365, с. 102; 109, с. 207-209].

З огляду на проведений аналіз суб'єктів міграційних процесів доцільним є розробка авторської класифікації мігрантів відповідно до їхнього правового статусу перебування на території України, що відображено у табл. 1.2. Запропонована класифікація дозволяє визначити напрями правового регулювання та механізми контролю, необхідні для управління міграційними процесами й протидії нелегальній міграції. Вона забезпечує чітке розмежування статусу різних груп мігрантів, визначення рівня їхнього правового захисту та окреслення механізмів державного впливу (табл. 1.1) [114, с. 94].

У межах дослідження пропонується авторська класифікація мігрантів за правовим статусом перебування в Україні. Перша група – особи, які постійно на законних підставах перебувають на території України (іммігранти, біженці). Друга група – особи, які тимчасово на законних підставах проживають в Україні (іноземці, особи без громадянства, особи, які потребують додаткового захисту, а також шукачі захисту, строк перебування яких визначається часом дії довідки про звернення за захистом). Третя група – особи, які перебувають на території

Таблиця 1.2.

**Класифікація мігрантів за правовим статусом перебування
на території України**

(авторська розробка на основі [109, с. 207–209; 365, с. 102])

		<i>Категорія мігрантів</i>	<i>Підстави перебування</i>	<i>Правовий статус перебування</i>
Перша група	1.	Іммігранти	Отримали дозвіл на імміграцію та документовані посвідкою на постійне проживання в Україні	Постійно, на законних підставах
	2	Біженці, особи, які потребують додаткового захисту	Отримали відповідний статус та посвідчення	Постійно або тимчасово, на законних підставах
Друга група	3	Іноземець та особа без громадянства	Перебувають протягом дії візи або безвізового режиму, документовані посвідкою на тимчасове проживання	Тимчасово або постійно, на законних підставах
	4	Шукач притулку	Подали заяву про захист, перебування розглядається органами ДМС або оскаржується у судовому порядку	Тимчасово, на законних підставах
Третя група	5	Нелегальні мігранти	Відсутні підстави для законного перебування	З порушенням законодавства до ухвалення рішення органами влади
	6	Мігрант з нерегульованим статусом	Має право на отримання громадянства або дозволу на імміграцію, але не можуть підтвердити законність перебування	З порушенням законодавства, без підстав для адміністративного примусу органами влади
Четверта група	7	Кримінальні мігранти	Перебувають на законних підставах, але використовують цей статус для незаконної діяльності	Постійно або тимчасово, на законних підставах, або з порушенням законодавства
	8	Невиїзні мігранти	Підлягають забороні на виїзд, примусовому видворенню та /або видачі чи передачі до інших країн або не можуть залишити межі території країни у зв'язку з надзвичайними міграційними обставинами	На законних підставах або з порушенням законодавства, із заборонаю застосування заходів адміністративного примусу

України з порушенням законодавства про правовий статус іноземців та осіб без громадянства (нелегальні мігранти та мігранти з нерегульованим статусом). Четверта група – особи, які проживають на території України на законних підставах або з порушенням законодавства, але мають зобов'язання перед органами державної влади щодо виїзду, або не можуть залишити територію України через об'єктивні перешкоди, незалежні від її волі (невиїзні мігранти та кримінальні мігранти) [365, с. 102].

На основі проведеного дослідження доцільно запропонувати поняття «державне управління у сфері протидії нелегальній міграції», яке слід розуміти як цілеспрямований та організований вплив держави через органи виконавчої влади, до компетенції яких належать питання протидії та запобігання нелегальній міграції, спрямований на припинення порушень з прикордонних питань, законодавства про правовий статус іноземців та осіб без громадянства, у взаємодії з недержавними інститутами та міжнародними організаціями, врегульованих нормами права, з метою захисту національної безпеки та національних інтересів держави від загроз у сфері міграції та протидії нелегальній (незаконній) міграції [114, с. 96].

Отже, сучасні міграційні процеси в Україні, що відбуваються у контексті європейської інтеграції, вимагають створення нового підходу до формування державного управління у сфері протидії нелегальній міграції. Передусім це зумовлено відсутністю єдиного органу управління у цій сфері, що створює труднощі в координації заходів, ускладнює контроль за міграційними процесами та зумовлює розроблення значної кількості нормативно-правових актів, які уповільнюють реалізацію державної міграційної політики.

Враховуючи це, для забезпечення виконання завдань, окреслених у кожному напрямі, необхідним є підвищення ефективності механізмів взаємодії органів управління, що має наблизити державне регулювання до стандартів ЄС. Особливу увагу слід приділити вдосконаленню процедур контролю за в'їздом, виїздом та перебуванням іноземців на території України, спираючись на досвід

країн ЄС щодо імплементації міграційного законодавства та взаємодії між державними органами. Такий підхід дозволить покращити управління міграційними процесами та сприятиме формуванню ефективної системи протидії нелегальній міграції.

1.3. Європейський досвід протидії нелегальній міграції

Глобальні зміни та загрози у сфері міграції зумовили необхідність удосконалення державної політики у сфері протидії нелегальній міграції. Одним із ключових аспектів цього процесу є організаційно-правове регулювання, спрямоване на запобігання та протидію неконтрольованим міграційним процесам, які можуть становити загрозу національній безпеці та національним інтересам держави. За даними Міжнародної організації з міграції (МОМ), упродовж останніх п'яти десятиліть кількість міжнародних мігрантів значно зросла. У 2019 р. їх чисельність становила 272 мільйони осіб, що більш ніж утричі перевищувало показник 1970 року (84 мільйони) [390, с. 25; 107, с 190]. У 2020 р. кількість міжнародних мігрантів досягла 281 мільйона осіб, що становило 3,6 % світового населення, однак пандемія COVID-19 призвела до незначного зниження темпів зростання міграційних процесів [391, с. 23-24].

Європа залишається одним із ключових регіонів міжнародної міграції, оскільки у 2019 р. тут проживало понад 82 мільйони мігрантів, а у 2020 р. цей показник зріс до 87 мільйонів, що становило 30,9 % загальної чисельності міжнародних мігрантів [391, с. 97]. Така тенденція свідчить про значну концентрацію міграційних процесів у країнах Європейського Союзу, де мігрантами переважно є шукачі притулку та нелегальні мігранти з Сирії, Афганістану, Еритреї, Сомалі, Ірану, Пакистану, Албанії, Нігерії, Гамбії, Косово, Малі та інших країн Африки [89, с. 106]. Зростання рівня незаконних перетинів кордонів на ключових міграційних маршрутах Європи пов'язане з погіршенням соціально-економічної ситуації, політичними конфліктами та військовими діями у країнах походження мігрантів.

З огляду на актуальні виклики країни ЄС активно розробляють механізми протидії нелегальній міграції, що включають посилення прикордонного контролю, удосконалення міграційного законодавства та розширення співпраці з міжнародними організаціями. Запровадження комплексного підходу до управління міграційними процесами є важливим аспектом інтеграції України до європейського простору, що потребує адаптації правових норм і впровадження найкращих практик у сфері протидії нелегальній міграції.

Європейський Союз приділяє значну увагу формуванню міграційної політики щодо протидії нелегальній міграції громадян третіх країн, хоча її підходи залишаються доволі лояльними. Згідно з висновками Комісії Європейського Союзу, озвученими 15 травня 2015 р. у Брюсселі, необхідним є подальше вдосконалення механізмів контролю за міграційними процесами [346]. У наукових дослідженнях питання європейського досвіду у сфері протидії нелегальній міграції широко представлене. Так, О. Відлер зазначає, що більшість норм законодавства ЄС мають рамковий характер, що вимагає удосконалення наднаціональних механізмів щодо протидії нелегальній міграції [18, с. 76]. Н. Пак наголошує на тому, що нелегальна міграція повинна стати стратегічним пріоритетом ЄС, а міграційна політика має бути спрямована на посилення захисту зовнішніх кордонів [157, с. 57].

Важливу роль у регулюванні міграційних процесів відіграє Шенгенський кодекс охорони кордону (Schengen Borders Code), прийнятий 09.03.2006 р. [370]. Цей нормативний акт встановлює єдині правила перетину зовнішніх кордонів держав-членів ЄС, визначає умови в'їзду для громадян третіх країн, регламентує здійснення прикордонних перевірок із дотриманням принципу поваги до людської гідності та передбачає, що особи, які незаконно перетнули кордон, підлягають затриманню й процедурі повернення відповідно до Директиви 2008/115/ЄС. У документі також регламентовано порядок відновлення контролю на внутрішніх кордонах у разі загрози громадському порядку або внутрішній безпеці в державі-члені [93, с. 601].

Ключовим документом у сфері видачі віз є Візовий кодекс Європейського

Союзу, ухвалений 13 липня 2009 р. [388], який встановлює процедури та вимоги для отримання віз, необхідних для транзитного проїзду територією держав-членів або короткострокового перебування строком до трьох місяців протягом шестимісячного періоду. Окрім того, Директива Європейського Парламенту та Ради № 2008/115/ЄС регламентує процедуру повернення мігрантів, які порушили умови в'їзду або перебування в державах-членах ЄС, включаючи процедуру затримання, строки утримання під вартою, право на оскарження судових рішень та принцип «невислання» [369].

Директива Ради № 2002/90/ЄС від 28.11.2002 р. визначає заходи щодо спрощення несанкціонованого в'їзду, транзиту та проживання. У Директиві зазначається, що заходи, спрямовані на боротьбу з нелегальною міграцією, повинні бути жорсткими щодо будь-якої особи, яка є ініціатором, співучасником або особою, яка намагалась здійснити незаконний перетин кордону [348].

Регламент (ЄС) № 604/2013 визначає порядок розгляду заяв про надання міжнародного захисту, встановлюючи механізм розподілу відповідальності між державами-членами, критерії визначення країни, відповідальної за розгляд справи, а також можливість затримання мігрантів у разі ризику їхньої втечі. У сфері боротьби з нелегальною міграцією активно діють спеціалізовані агентства ЄС, зокрема FRONTEX (Агентство прикордонної та берегової охорони), EUROPOL (Агентство правоохоронного співробітництва), CEPOL (Агентство з навчання правоохоронних органів) та EUAA (Агентство ЄС з питань притулку) [368; 351; 357; 358].

З 2013 р. функціонує Європейська система спостереження за кордонами (EUROSUR), призначена для реєстрації в'їздів і виїздів осіб, запобігання незаконному перетину кордонів та боротьби з транскордонною злочинністю [300]. У рамках Шенгенських домовленостей було створено Шенгенську інформаційну систему (SIS-II), що містить інформацію про осіб, причетних до терористичної діяльності, нелегального перебування в ЄС та тих, кому заборонено в'їзд [389].

Проте навіть найретельніший контроль, кримінальна відповідальність за

незаконне ввезення громадян третіх країн, наявність значної кількості правоохоронних і прикордонних органів, до повноважень яких віднесено протидію нелегальній міграції на рівні ЄС та в кожній державі-члена ЄС, не гарантують безпеку державам від загроз у сфері нелегальної міграції. Передусім цьому сприяють військові дії, політичні конфлікти та війни, зокрема в мусульманських країнах, а також нерівномірний соціально-економічний розвиток держав.

Разом з тим, попри масштабні заходи контролю, політичні кризи, військові конфлікти та економічна нерівність залишаються значними чинниками ризику у сфері нелегальної міграції. Міграційна криза 2015 р. стала серйозним викликом для Європейського Союзу, коли кількість незаконних перетинів кордону перевищила 1,82 млн осіб, що у шість разів більше, ніж у 2014 р. [371, с. 16]. Найбільший потік мігрантів зафіксовано на східно-середземноморському маршруті (885 386 осіб) та західнобалканському маршруті (764 038 осіб), серед яких 594 059 громадян Сирії та 267 485 громадян Афганістану.

Міграційна криза постала як вагомий фактор загрози для системи безпеки держав-членів Європейського Союзу, зокрема для функціонування Шенгенських домовленостей, що передбачають відмову від контролю на внутрішніх кордонах. Інтенсифікація міграційного тиску на зовнішні кордони ЄС поставила під сумнів сталість інтеграційних здобутків Союзу та актуалізувала потребу у виробленні консolidованого політичного рішення на рівні всіх держав-членів. Таке рішення мало враховувати нерівномірність розподілу міграційного навантаження між окремими країнами та забезпечити баланс між принципами солідарності й національними інтересами [107, с. 190].

Важливим кроком у формуванні європейської міграційної політики стало ухвалення 13 травня 2015 р. Європейського порядку денного з міграції, який закріпив необхідність комплексного та узгодженого підходу до управління міграційними процесами в межах ЄС. У документі окреслено стратегічні напрями дій, серед яких: забезпечення ефективних механізмів порятунку людських життів у морських акваторіях, протидія транснаціональним злочинним

мережам контрабандистів, вироблення інструментів реагування на масові міграційні потоки, реалізація положень реадмісійних угод, а також інституційне посилення агентства FRONTEX як центрального органу ЄС у сфері охорони та управління зовнішніми кордонами [107, с. 190].

За даними агентства FRONTEX, у 2017 р. кількість випадків незаконного перетину кордонів Європейського Союзу зменшилася на 89 % порівняно з 2015 р., коли міграційна криза досягла свого апогею із зафіксованими 1,8 мільйонами випадків нелегального в'їзду [372, с. 18]. Попри критику з боку окремих європейських інституцій щодо ефективності вжитих заходів, дослідниця О. Малиновська підкреслює, що хаотичні міграційні потоки вдалося частково стабілізувати та знизити їх інтенсивність [89, с. 109].

Варто зазначити, що міграційна криза 2015 р. в ЄС стала значним викликом для регіональної безпеки та внутрішньої політики держав-членів, засвідчивши необхідність впровадження більш ефективних механізмів протидії нелегальній міграції. По-перше, криза продемонструвала важливість готовності до викликів у сфері протидії нелегальній міграції, що передбачає розробку оперативних заходів реагування на значні міграційні процеси. По-друге, вона актуалізувала необхідність перегляду підходів до управління міграцією та удосконалення законодавчої бази ЄС щодо надання притулку та захисту кордонів. По-третє, події 2015 р. підкреслили потребу в розробці ефективного механізму протидії нелегальній міграції, заснованого на тісній співпраці між інституціями ЄС, державами-членами та країнами, які є основними країнами постачальниками нелегальних мігрантів.

Крім того, міграційний тиск не зменшився, а лише трансформувався у нові маршрути, які пов'язують легальну та нелегальну міграцію. Так, у 2018 р. кількість незаконних перетинів кордону на східному сухопутному кордоні ЄС зросла на 24 % порівняно з 2017 р., що насамперед зумовлено проведенням у Росії чемпіонату світу FIFA 2018 як підстави для отримання візи та подальшої спроби нелегального проникнення через Білорусь та Україну [375, с. 8-9].

Східне Середземномор'я залишалося одним із ключових міграційних

маршрутів у 2019 р., коли кількість незаконних перетинів кордону зросла до 83 333 випадків, що стало найвищим показником з 2016 р. Відповіддю на зростаючі виклики став Пакт щодо міграції та надання притулку, представлений Комісією ЄС 23 вересня 2020 р. [347], у якому запропоновано новий підхід до управління міграційними процесами. Документ зосереджує увагу на швидкому встановленні особи мігранта після прибуття, перевірці стану здоров'я та безпеки, реєстрації у базі Eurodac, що сприяє ефективному контролю над зовнішніми кордонами.

Додатковим чинником впливу на міграційні процеси стала пандемія COVID-19, яка у 2020 р. створила безпрецедентні умови для міжнародної мобільності [107, с. 192]. Криза охорони здоров'я трансформувалася у глобальний економічний спад, що суттєво позначилося на динаміці міграції. За даними МОМ, обмеження на міжнародні поїздки стали однією з ключових заходів, що вплинули на всі категорії мігрантів, зокрема й на нелегальних мігрантів, щодо яких було ухвалено рішення про повернення, але їхня депортація стала неможливою через закриття кордонів

Варто зазначити, що після відкриття кордонів та організації перших гуманітарних рейсів процес реалізації рішень про повернення мігрантів до країн походження не зазнав суттєвого покращення. За даними FRONTEX, у 2020 р. кількість ухвалених рішень про повернення досягла 350 000, але фактичний рівень їх виконання скоротився на 50 % порівняно з 2019 р. [372, с. 24]. Однією з основних причин такого спаду стали труднощі у співпраці з нелегальними мігрантами, які відмовлялися проходити обов'язкове тестування на COVID-19, що було необхідною умовою для в'їзду до багатьох третіх країн. Додаткові складнощі спричинили обмеження у роботі консульських установ, які не завжди могли своєчасно видавати свідоцтва на повернення своїм громадянам. Як наслідок, у 2020 р. державами третіх країн було видано лише 12 000 проїзних документів для повернення мігрантів, що значно менше порівняно з 2019 р. (20 000) [373, с. 24]. Відсутність ефективного механізму контролю за мігрантами та їх поверненням створює передумови для зловживань правом на перебування у країні, що сприяє формуванню негативних тенденцій у сфері управління

міграційними процесами. Якщо така ситуація збережеться, держави-члени Європейського Союзу змушені будуть розробляти власні внутрішньодержавні механізми посилення заходів протидії нелегальній міграції.

23 вересня 2020 р. Комісія Європейського Союзу представила Пакт щодо міграції та надання притулку [347; 107, с. 191], який став важливим етапом у реформуванні підходів до управління міграційними процесами. У документі наголошено на необхідності ефективних процедур і забезпечення балансу між колективною відповідальністю та солідарністю. Одним із ключових аспектів Пакту є швидке встановлення особи мігранта після прибуття, що включає ідентифікацію, перевірку здоров'я та безпеки, зняття відбитків пальців і реєстрацію у базі Eurodac, що забезпечує ефективний контроль над зовнішніми кордонами. Запропоновано пришвидшення процесу надання притулку, що супроводжується оптимізацією процедур повернення для прискорення ухвалення рішень.

Крім того, Комісія ЄС представила Стратегію добровільного повернення та реінтеграції, де провідна роль належить FRONTEX, який має забезпечити ефективність загальноєвропейської системи повернення. Серед запропонованих змін також Регламент Європейського Парламенту та Ради щодо управління притулком та міграцією, що містить поправки до Директиви Ради (ЄС) 2003/109, а також Регламент про заснування «Євродак», що дозволяє порівняння біометричних даних та їх використання правоохоронними органами. Для забезпечення дотримання прав людини планується створення незалежного механізму моніторингу, який підтримуватиме FRONTEX та нове Агентство ЄС з питань притулку. Також наголошено на необхідності перегляду Директиви про довгострокових резидентів та Директиви про єдиний дозвіл, що має на меті вдосконалення механізмів легальної міграції.

У 2021 р. однією з найсерйозніших загроз на зовнішніх кордонах ЄС стала міграційна криза на кордоні між Білоруссю та ЄС. Польща, Литва та Латвія зіткнулися з масовим напливом мігрантів із Сирії, Іраку та інших країн Близького Сходу, які здійснювали або намагалися перетнути кордони держав-членів ЄС

[107, с. 192]. На цьому маршруті була налагоджена контрабандна структура, яка використовувала схему доставки мігрантів під виглядом туристів. Вони прибували авіарейсами через Багдад і Стамбул до Мінська, де їх розміщували в готелях. Згодом мігранти самостійно або за підтримки контрабандистів пішки перетинали кордон ЄС. Крім того, міграційні потоки включали громадян африканських країн, які навчалися у білоруських університетах [354, с. 11; 107, с. 192]. Ця ситуація спричинила значний міграційний тиск на кордони ЄС. Незаконні прибуття до Литви у порівнянні з 2020 р. зросли у 50 разів. Польща також зафіксувала значне збільшення кількості нелегальних перетинів кордону з Білоруссю, тоді як у Латвії ці показники залишалися нижчими [349]. У вересні 2021 р. Польща запобігла понад 32 тисячам спроб незаконного перетину кордону з боку Білорусі, а в першій половині листопада Німеччина зафіксувала близько 600 спроб незаконного в'їзду з Польщі [349; 107, с. 192].

25 червня 2021 р. на засіданні Європейської Ради лідери ЄС засудили використання мігрантів у політичних цілях. У відповідь на це 28 червня 2021 р. Білорусь призупинила свою участь у Східному партнерстві [107, с. 192].

18 серпня 2021 р. уряд Словенії організував позачергову відеоконференцію Міністрів внутрішніх справ ЄС у рамках механізму кризового реагування IPCR. Міністри рішуче засудили міграційний тиск з боку Білорусі, її сприяння нелегальному перетину кордону ЄС та використання мігрантів як засобу політичного тиску. За підсумками зустрічі ухвалено рішення про підтримку постраждалих держав-членів ЄС та виділення додаткової допомоги для забезпечення безпеки на відповідних ділянках кордону.

У відповідь на кризу Президент Європейської комісії Урсула фон дер Ляєн наголосила, що провела переговори з урядами Польщі, Литви та Латвії, висловлюючи солідарність ЄС та розглядаючи можливі заходи підтримки. Вона заявила: «Білорусь має припинити ризикувати життям людей. Інструменталізація мігрантів для політичних цілей Білоруссю є неприпустимою».

У продовження заходів реагування на міграційну кризу 23 листопада 2021 р.

Комісія ЄС та Верховний представник із закордонних справ запропонували нові обмежувальні заходи щодо діяльності транспортних операторів, які сприяли контрабанді та торгівлі людьми в ЄС. З цього приводу віце-президент Європейської Комісії Маргарітіс Схінас наголосив: «Те, що відбувається на наших кордонах, – це питання не міграції, а безпеки. І ЄС показує, що він буде безжальним у нашій відповіді». Комісар внутрішніх справ Ілва Йоханссон додала: «Щоб захистити наші кордони та захистити людей, ми закриваємо неліцензійну туристичну операцію Лукашенка. У перспективі нам потрібна справедлива та ефективна європейська система міграції та притулку, здатна реагувати на різні ситуації» [107, с. 193].

Скоординовані дії ЄС у сфері протидії нелегальній міграції включали комплекс заходів. Зокрема, посилено підтримку прикордонного та міграційного управління, що передбачало розширення ролі Frontex, EASO та Європолу, а також надання додаткового технічного обладнання. У сфері повернення нелегальних мігрантів: Frontex сприяв реалізації процедур реадмісії громадян третіх країн; Польщі було виділено 3,5 млн євро для підтримки програм добровільного повернення мігрантів з Білорусі до країн походження.

Крім того, Європейська Комісія надала фінансову підтримку країнам, що приймають заяви про надання притулку: після візиту комісара І. Йоханссон до Литви було виділено 36,7 млн євро для забезпечення реалізації процедур надання притулку. також ЄС надав 700 000 євро гуманітарної допомоги мігрантам на кордоні з Білорусією, зокрема 200 000 євро – Червоному Хресту та 500 000 євро – на фінансування гуманітарних операцій. У межах обмеження діяльності транспортних операторів було досягнуто домовленостей з країнами походження та транзиту щодо протидії незаконному ввезенню мігрантів. Зокрема, Ірак призупинив авіарейси до Мінська, що сприяло добровільному поверненню мігрантів. Окремим напрямом стало запровадження санкцій: ЄС ухвалив часткове призупинення дії Угоди про спрощення візового режиму між ЄС та Білоруссю для офіційних осіб, пов'язаних із білоруським режимом.

Таким чином, міграційна криза 2021 р., яка мала штучний характер і

політичний підтекст гібридної міграційної кризи, продемонструвала вразливість системи управління міграційними процесами у сфері протидії нелегальній міграції та актуалізувала необхідність посилення заходів контролю [107, с. 193]. Події засвідчили необхідність поглиблення міждержавної координації у сфері міграційної політики з метою запобігання використанню мігрантів як інструменту політичного впливу.

Проблема нелегальної міграції залишається одним із ключових питань політичного порядку денного ЄС [335; 331, с. 16]. За даними FRONTEX, у 2021 р. кількість нелегальних перетинів кордонів на зовнішніх кордонах ЄС досягла 200 000 випадків, що стало найвищим показником з 2017 р. та підтвердило актуальність розроблення ефективних механізмів управління міграційними процесами. Основним маршрутом міграції залишалося Центральне Середземномор'я, де у 2021 р. зафіксовано 67 724 мігранти, що на 90 % більше, ніж у попередньому році. Він становив 23 % всіх випадків нелегального перетину кордонів ЄС. Західно-Балканський маршрут був другим за інтенсивністю, кількість нелегальних перетинів збільшилася вдвічі, до 61 735 випадків. Високі показники також зафіксовано на Західному Середземномор'ї – 18 466, Східному Середземномор'ї – 20 567, Західній Африці – 22 504 [107, с. 193].

У 2022 р. міграційна криза досягла нового рівня через повномасштабне вторгнення росії в Україну 24 лютого. Ця ситуація змусила мільйони людей шукати захист і безпеку не лише всередині України, а й у країнах ЄС. Основний потік біженців був спрямований до держав, що межують з Україною: Польщі, Румунії, Угорщини, Словацької Республіки [331, с. 25], а також до Республіки Молдови.

Європейський Союз проявив безпрецедентну солідарність, відкривши кордони та запровадивши Директиву про тимчасовий захист (Директива Ради 2001/55/ЄК від 20.06.2001 р.), яка гарантувала правовий статус українським біженцям. За даними UNHCR, станом на березень 2023 р., кількість українців, які шукають захист у Європі, становила 8,2 мільйона осіб [360; 107, с. 193].

Кількість українців, зареєстрованих на тимчасовий захист або аналогічний статус, перевищила 5 мільйонів осіб, з них: Польща – 1 564 711, Чеська Республіка – 495 569, Болгарія – 153 170, Румунія – 118 855, Словаччина – 110 968, Литва – 75 197, Латвія – 46 048, Угорщина – 34 248, Республіка Молдова – 107 728 [381, с. 4-7; 107, с. 193]. За оцінками УВКБ, у період з 24.02.2022 р. по 03.01.2023 р. найбільше українських біженців прийняли: Німеччина – 1 021 667, Італія – 173 231, Іспанія – 164 705, Велика Британія – 152 200, Франція – 118 994 [72].

Безсумнівно, країни ЄС зіткнулися із безпрецедентними проблемами на своїх зовнішніх кордонах, починаючи з міграційної кризи на кордоні з Білоруссю у 2021 р. до наймасштабнішої кризи біженців, спричиненої широкомасштабним вторгненням Росії в Україну у 2022 р.. За попередніми оцінками, у 2022 р. на зовнішніх кордонах ЄС зафіксовано 330 000 випадків незаконного перетину кордону, що на 64 % більше порівняно з 2021 р. Це найвищий показник із 2016 р. [363; 107, с. 193].

Як зазначає Айя Калная, міграційні кризи та гібридні загрози вплинули на безпеку всіх європейців, змінивши стратегічні підходи до управління кордонами та міграцією на багато років уперед. Це підкреслило необхідність прогнозування ризиків, пов'язаних із нелегальною міграцією, транскордонною злочинністю та можливими терористичними загрозами [107, с. 189; 376, с. 2;]

На нашу думку, критична ситуація на східних кордонах ЄС із Білоруссю та Україною матиме довгострокові наслідки для безпеки держав-членів ЄС. Це може призвести до зростання загроз, таких як міграційні ризики, транскордонна злочинність, тероризм, торгівля людьми та інші виклики. У зв'язку з цим необхідно активізувати механізми співпраці з країнами походження мігрантів і державами, що межують з ЄС, зокрема з Україною.

За даними FRONTEX, у 2022 р. понад 12 800 000 громадян України в'їхали до Європейського Союзу через сухопутні кордони, а 10 700 000 осіб повернулися на батьківщину [363; 107, с. 193]. За офіційними даними, з 24.02.2022 р. по 27.03.2023 р. на кордоні між Україною та Польщею було зафіксовано 10 452 014

перетинів на в'їзд до Польщі та 8 179 865 перетинів на виїзд [381; 380; 107, с. 193].

Окремим вектором деструктивного впливу на європейський міграційний менеджмент залишається реалізація рішень щодо правопорушників, де лише 135 460 громадян третіх країн було повернуто до третьої країни після наказу залишити ЄС у 2025 році. Попри позитивну динаміку інституційного реагування (на 20,9% більше, ніж у 2024 році), загальний коефіцієнт виконання депортацій відносно 491 950 винесених приписів залишається критично низьким (усього 27,5%), що унаочнює процесуальні розриви між міграційними органами та правоохоронними структурами ЄС [352]. Для України цей досвід слугує індикатором того, що нейтралізація транскордонних загроз має фокусуватися не на збільшенні кількості каральних рішень, а на оптимізації управлінських алгоритмів координації органів ДМС, прикордонної служби та судової влади на основі ризик-орієнтованого підходу.

У контексті цього дослідження надзвичайно важливим для України є аналіз практичного досвіду управління міграційними процесами у сфері протидії нелегальній міграції Республіки Польща. Вивчення польської моделі міграційної політики дозволить оцінити ефективність законодавчих механізмів, інституційних структур та управлінських заходів, які можуть бути адаптовані до українських реалій у контексті європейської інтеграції.

Державною міграційною службою України у 2017 р. було реалізовано проєкт «Зміцнення потенціалу Державної міграційної служби України в управлінні міграційними процесами», що здійснювався у співпраці з Прикордонною Вартою Республіки Польща [48]. Практичне навчання у вигляді тренінгової системи відбувалось на території Польщі та України. У вказаних навчаннях взяли участь майже триста осіб з різних територіальних органів і підрозділів ДМС України, в тому числі дисертант дослідження (Додаток А).

З огляду на це, доцільним є детальний аналіз організаційно-правового механізму взаємодії польських інституцій, що здійснюють міграційний контроль, з метою розроблення ефективних управлінських рішень в Україні.

Досвід Польщі може слугувати основою для вдосконалення законодавства, створення ефективних структур у сфері протидії нелегальній міграції, що є особливо актуальним в умовах європейської інтеграції України.

Польська модель управління міграцією охоплює широкий спектр державних структур, які регулюють міграційні процеси, контролюють перебування іноземців і здійснюють протидію нелегальній міграції. До системи управління міграційними процесами належать: Рада Міністрів, Міністерство закордонних справ, Міністерство фінансової та регіональної політики, Міністерство внутрішніх справ та адміністрації, Міністерство розвитку, праці та технологій, Поліція, Управління з питань іноземців, Прикордонна служба, воєводські управління та Рада з питань біженців.

Основними суб'єктами безпосередньої протидії нелегальній міграції є Міністерство внутрішніх справ і адміністрації, яке координує роботу Поліції, Управління з питань іноземців та Прикордонної Варти. Поліція Польщі (Policja) – державний силовий орган, відповідальний за підтримання правопорядку, безпеку громадян та боротьбу із злочинністю. Її завдання включають виявлення та переслідування осіб, причетних до правопорушень, запобігання злочинам, контролювання дотримання публічного порядку, а також нагляд за діяльністю муніципальних охоронних структур [387]. Управління з питань іноземців (Urządowi do Spraw Cudzoziemców) – центральний урядовий орган, який займається питаннями в'їзду, перебування та виїзду іноземців з Польщі, а також наданням статусу біженця, притулку чи тимчасового захисту. Воно розглядає апеляції на рішення воєвод щодо легалізації перебування, рішення прикордонної служби про примусове повернення, проводить візові консультації та координує обмін інформацією між державами-членами ЄС [382]. До структури управління входять Департамент легалізації місця проживання, Департамент у справах біженців та Департамент соціальної допомоги. Розгляд вказаних питань здійснюється в 16 воєводствах (районах) [382]. Прикордонна Варта Республіки Польща (пол. Straż Graniczna, скорочено – SG), є правоохоронним органом, до функцій якого віднесено контроль за перебуванням іноземців на кордоні та

всередині держави. Прикордонна Варта Республіки Польща у своїй структурі має відділи/пункти прикордонної охорони служби, в яких функціонують групи, до основних завдань яких належить здійснення міграційного розпізнання (перевірка) [385].

Польська модель управління міграцією ґрунтується на комплексному правовому та організаційному механізмі регулювання міграційних процесів, що охоплює заходи з контролю за законністю перебування іноземців, механізми співпраці між державними інституціями та оперативне реагування на випадки порушення міграційного законодавства.

Основним нормативним актом, що регламентує міграційну політику Польщі, є Закон Республіки Польща «Про іноземців» від 12.12.2013 р., який визначає правила в'їзду, транзиту, перебування та виїзду іноземців, компетенцію державних органів у сфері міграційної політики та їхній порядок взаємодії. Розділ VIII Закону регламентує контроль законності перебування іноземців, а також процедури їх примусового повернення [383].

Відповідно до положень ч. 1 ст. 289 Закону, основний контроль над легальністю перебування іноземців здійснюють Прикордонна охорона та Поліція. Водночас Управління з питань іноземців та воєводи мають право перевіряти законність перебування у межах компетенції, необхідної для розгляду справ щодо іноземців. У разі виявлення порушень відповідні органи повідомляють начальника підрозділу Прикордонної служби, який ухвалює рішення про примусове повернення іноземця та зобов'язання залишити територію Польщі у встановлений строк.

Ст. 290 Закону зобов'язує уряд та органи місцевого самоврядування до співпраці з Прикордонною службою, Поліцією, митною службою, Управлінням з питань іноземців та воєводами з метою контролю за законністю перебування іноземців. Офіцери Прикордонної охорони під час перевірки іноземців використовують державні інформаційні системи та бази даних, такі як CBD SG «ZSE-6», KSIP, Krajowy System Informacji Policji, SIS, Krajowy Rejestr Karny, PESEL, CEPIK тощо [155].

Важливим елементом правозастосовної практики є механізм міжвідомчої взаємодії, що ґрунтується на підписаних угодах між органами влади. Наприклад, співпраця Прикордонної охорони та Поліції регулюється угодою від 17.06.2004 р., яка визначає правові рамки обміну інформацією та оперативної взаємодії. Поліція, маючи доступ до даних про місця перебування іноземців, навчальні заклади, місця роботи та інші ключові аспекти їхньої життєдіяльності, сприяє виявленню порушень умов перебування. Якщо у прикордонної охорони є підозри щодо нелегального статусу іноземця, складається службовий рапорт, на підставі якого видається доручення на перевірку. Відповідно до ст. 291 Закону «Про іноземців», перевірка законності перебування осіб повинна здійснюватися щонайменше двома представниками прикордонної служби, поліції або митної служби, або двома уповноваженими співробітниками Управління чи воєводського офісу. Підсумком перевірки є офіційний протокол, який оформлюється відповідно до встановленого зразка ст. 289 Закону. Офіцери Прикордонної охорони здійснюють взаємодію з управліннями у справах іноземців, що розглядають заяви на отримання дозвільних документів, продовження строку перебування та інші питання легалізації статусу. У разі сумнівів щодо обґрунтованості наданих заяв ухвалюється рішення про здійснення додаткової перевірки.

Польська система управління міграцією базується на комплексному підході, що передбачає чітко врегульовану взаємодію між державними органами. Зокрема, співпраця між Державною інспекцією праці та Прикордонною охороною регулюється угодою між Головним Інспектором праці та Головнокомандувачем прикордонної охорони від 18 квітня 2008 р. Це дозволяє ефективно реалізовувати спільні перевірки, у тому числі планові та позапланові, з обов'язковим складанням протоколу, який включає службові дані посадових осіб та зазначає законодавчі підстави для проведення перевірки відповідно до Закону «Про прикордонну охорону» від 12 жовтня 1990 р.

Значна увага приділяється взаємодії прикордонної охорони із пенітенціарною системою, зокрема в'язницями та слідчими ізоляторами, що

входять до структури Пенітенціарної служби Польщі. Відповідно до ст. 329 Закону «Про іноземців», рішення про примусове повернення ухвалюється у випадках, коли подальше перебування особи становить загрозу національній безпеці або порушує громадський порядок.

Згідно із ст.ст. 434-435 Закону «Про іноземців», до центральної бази небажаних осіб вносяться дані про осіб, засуджених за умисні злочини у Польщі або інших країнах Шенгенської зони, строком понад один рік. Інформація про таких осіб зберігається у системі NoeNET, що дозволяє прикордонній охороні моніторити завершення строку відбуття покарання та забезпечити примусове видворення після його закінчення. Заборона на повторний в'їзд до Польщі може діяти від трьох до п'яти років.

Водночас національне законодавство Республіки Польща передбачає можливість продовження строку перебування в окремих випадках, проте на термін, що не перевищує шість місяців. Серед інших альтернативних форм легалізації правового статусу мігрантів виокремлюють: надання згоди на перебування з гуманітарних підстав, отримання толерантного статусу (тимчасового дозволу), а також процедура відтермінування обов'язкового виїзду за межі держави. Порядок ухвалення та реалізації зазначених правових рішень регламентується Законом «Про іноземців», що нами структуровано та концептуалізовано у вигляді організаційно-процесуального алгоритму управління міграційними процесами, що зображено на рис. 1.3.

Запропонований автором алгоритм відображає цілісну систему реалізації функцій публічного адміністрування у сфері здійснення контролю за перебуванням іноземних громадян та осіб без громадянства. Представлена схема розкриває чітку логічну послідовність дій – від превентивного моніторингу міграційної ситуації уповноваженими суб'єктами публічного управління до ухвалення й виконання остаточних рішень щодо легалізації статусу або видворення мігрантів.

Первинною ланкою зазначеного управлінського процесу є етап виявлення та фіксації порушень міграційного законодавства. Координаційну та виконавчу



Рис. 1.3. Організаційно-процесуальний алгоритм управління міграційними процесами Польщі (узагальнено автором)

функції на цій початковій стадії забезпечує комплекс суб'єктів публічного управління, правовий статус і повноваження яких регламентовані статтями 289 та 290 Закону «Про іноземців». До їхнього складу входять органи поліції, профільне Управління у справах іноземців, Прикордонна охорона, а також воєводи.

Подальший розвиток зазначеного управлінського процесу безпосередньо залежить від результатів аналізу зібраних матеріалів і встановлення фактичних

обставин перебування іноземця на території держави. Концептуальна архітектура розробленого організаційно-процесуального алгоритму передбачає диференціацію підсумкових управлінських рішень за чотирма базовими векторами, що забезпечує раціональне поєднання безпекових інтересів держави з принципами дотримання прав людини та міжнародними стандартами ЄС у сфері міграційної політики.

Першим вектором є гуманітарно-захисний контур, який охоплює застосування інструментів легалізації через надання згоди на перебування з гуманітарних причин (ст. 348 Закону) або згоди на толерантне перебування (ст. 351 Закону). Цей механізм активується у випадках, коли видворення особи створює прямі ризики для її життя чи базових свобод.

Другий вектор репрезентує інструменти контрольовано-добровільного повернення, що реалізується через ухвалення рішення про зобов'язання іноземця залишити територію Польщі у визначений строк, який відповідно до ч. 1 ст. 315 Закону становить від 15 до 30 діб.

Третій вектор передбачає застосування механізмів імперативного примусового повернення, що полягає у винесенні рішення без визначення терміну на добровільний виїзд (ч. 2 ст. 315, ст. 329 Закону). Такий регулятивний захід застосовується до осіб, які становлять безпосередню загрозу національній безпеці чи громадському порядку.

Четвертим складником визначено пролонгацію та судову верифікацію статусу особи, що включає нормативно закріплене продовження строку перебування (ст. 316 Закону), механізми подання заяви до суду про поміщення особи до спеціалізованого центру (ст. 398–401 Закону), а також інституційне звернення до воєводи щодо скасування чи перегляду раніше наданих згод.

Фінальна стадія управлінського циклу має два альтернативні варіанти завершення: або супровід іноземця до державного кордону (пункту пропуску) у примусовому порядку, що відображає дію засобів державного примусу, або його самостійний виїзд за межі держави у чітко встановлений правовий строк як результат превентивного регулювання.

Досвід Республіки Польща свідчить про високу ефективність організаційно-управлінського механізму контролю за перебуванням іноземців, який базується на стабільних законодавчих нормах, міжвідомчих угодах про співпрацю та стандартах Європейського Союзу. Системна координація між органами публічної влади, на які покладено функції щодо верифікації законності перебування іноземців та осіб без громадянства, ухвалення рішень про їх повернення, а також забезпечення прикордонного контролю, відіграє визначальну роль у забезпеченні міграційної безпеки держави.

Отже, європейський досвід протидії нелегальній міграції підтверджує доцільність реалізації комплексних заходів, що гармонійно поєднують політичні, правові та організаційні інструменти. Їх адаптація до вітчизняних умов сприятиме вдосконаленню державної міграційної політики України, зміцненню контролю над міграційними процесами та підвищенню рівня національної безпеки.

Дослідження дозволило констатувати, що європейська модель протидії нелегальній міграції має комплексний характер і складається з трьох взаємопов'язаних складових: 1) політично-управлінських рішень, пов'язаних з нелегальною міграцією; 2) формування підходів до регулювання міграційних процесів у сфері міграції (імміграції) та міграції; 3) механізми взаємодії суб'єктів управління, діяльність яких спрямована охорону та захист зовнішніх кордонів, регулювання міграційних процесів, а також забезпечення реалізації права на притулок [107, с. 194].

Запропонована авторська трикомпонентна модель інтегрує політичний, правовий та інституційний рівні публічного управління у сфері протидії нелегальній міграції, що визначає її наукову новизну дослідження та практичне значення для вдосконалення державної міграційної політики України з урахуванням стандартів Європейського Союзу. Зазначену модель представлено на рис. 1.4.

Запропонована на рис. 1.4 модель засвідчує, що ефективність протидії нелегальній міграції забезпечується за умови узгодженої та синхронізованої

МЕТА АВТОРСЬКОЇ МОДЕЛІ Захист національних інтересів та забезпечення національної безпеки України у сфері протидії нелегальній міграції відповідно до стандартів ЄС	
↓	
1. ПОЛІТИЧНИЙ ВИМІР (Компонент «Стратегія») Політично-управлінські рішення, пов'язані з протидією нелегальній міграції	Зміст та напрями управлінської реалізації: • Формування державної політики у сфері протидії нелегальній міграції • Визначення пріоритетів, цілей та цільових управлінських програм • Розроблення стратегічних документів, концепцій та планів дій Очікуваний результат: • Системність державної політики, превентивне прогнозування міграційних ризиків.
2. ПРАВОВИЙ ВИМІР (Компонент «Регулювання») Формування підходів до регулювання процесів у сфері міграції	Зміст та напрями управлінської реалізації: • Створення дієвих правових і адміністративних механізмів управління потоками • Удосконалення міграційного законодавства та ліквідація правових прогалин • Адаптація нормативно-правової бази до стандартів ЄС шляхом впровадження спеціальних програм регуляції • Нормативно-правове забезпечення державно-управлінського механізму захисту прав мігрантів та спрощення процедур їх легалізації Очікуваний результат: • Оптимізація правового поля, стійке зниження порушень міграційного законодавства, створення прозорого підґрунтя для легалізації іноземців
3. ІНСТИТУЦІЙНИЙ ВИМІР (Компонент «Взаємодія») Механізми взаємодії суб'єктів, діяльність яких спрямована на підтримку кордонів, регулювання міграційних процесів, а також забезпечення реалізації права на притулок	Зміст та напрями управлінської реалізації: Інституціоналізація та налагодження системних каналів комунікації органів ДМС із суб'єктами владних повноважень безпекового сектору • Формування алгоритмів міжвідомчого моніторингу та контролю за категоріями іноземців із підвищеним рівнем криміногенного чи безпекового ризику • Оптимізація адміністративно-процедурних форм діяльності органів міграційного контролю у напрямі дотримання прав людини та інтеграції іноземців Очікуваний результат: Підвищення загального рівня координації та ефективності суб'єктів публічного управління, комплексне зміцнення внутрішньої та прикордонної безпеки через усунення «сірих зон» у контролі за міграційними потоками, Підвищення сервісної якості та прозорості міграційних процедур, мінімізація ризиків переходу іноземців у нелегальний статус

Рис. 1.4. Трикомпонентна модель протидії нелегальній міграції у публічному управлінні (авторська розробка)

взаємодії політичного, правового та інституційного рівнів публічного

управління. Політико-управлінський компонент забезпечує стратегічне цілепокладання та формування нормативно-правових засад державної політики у сфері протидії нелегальній міграції. Рівень публічного управління міграційними процесами формує організаційно-методологічний каркас реалізації визначених цілей, тоді як інституційні механізми забезпечують практичне втілення цих засад шляхом здійснення відповідних управлінських і контрольних заходів на державному кордоні та в межах території країни.

Імплементація моделі у вітчизняну систему врядування потребує врахування динаміки безпекового середовища та модернізації правових інструментів.

Розроблену трикомпонентну модель пропонується імплементувати в Україні як концептуальну основу модернізації системи публічного управління міграційними процесами за трьома базовими векторами. По-перше, у політико-стратегічному вимірі її впровадження забезпечить переформатування стратегічних документів і перехід від констатації правопорушень до проактивного прогнозування міграційних ризиків. По-друге, у нормативно-регулятивному аспекті модель слугуватиме інструментом оптимізації законодавства щодо чіткого визначення строків перебування або виїзду іноземців та адаптації європейських захисних статусів. По-третє, в інституційно-операційному векторі використання моделі дозволить оптимізувати міжвідомчу координацію, цифровізувати бази даних та налагодити оперативний обмін інформацією між Державною міграційною службою, Державною прикордонною службою та Національною поліцією під час здійснення міграційного контролю.

Яскравим прикладом такої трансформації на практиці є розширення функціональних повноважень державних інституцій та цифровізація обліково-реєстраційних процесів у Республіці Польща в умовах масштабних міграційних криз. Зокрема, у відповідь на виклики, спричинені повномасштабною війною в Україні, 12 березня 2022 р. було ухвалено Закон «Про допомогу громадянам України у зв'язку зі збройним конфліктом». Зазначений акт визначив нормативно-регулятивні засади легального перебування українських громадян у Польщі, запровадивши для осіб, які шукають притулку, особливий статус –

«тимчасовий захист». Цей інструмент публічного адміністрування поєднує надання соціально-правових гарантій із жорстким державним контролем. Для централізованого обліку було інтегровано універсальну електронну систему PESEL із присвоєнням спеціального цифрового ідентифікаційного номера (PESEL UKR). Процедура реєстрації передбачає внесення комплексних персональних даних та фіксацію біометричних параметрів, що суттєво оптимізує моніторинг міграційних потоків з боку органів публічної влади.

Надалі, з метою посилення контролю за цільовим використанням фінансової допомоги, 1 березня 2023 р. Заклад соціального страхування (ZUS) отримав повноваження щодо верифікації даних про перетин кордону українськими громадянами. Моніторинг охоплює фіксацію кожного в'їзду та виїзду з країни, а встановлення факту тривалого залишення території держави або використання статусу виключно для отримання преференцій є підставою для негайного скасування виплат в адміністративному порядку.

Крім цього, 13 квітня 2022 р. у Польщі було прийнято Закон «Про конкретні рішення щодо протидії підтримці агресії проти України та для захисту національної безпеки», який передбачає застосування обмежувальних заходів відповідно до Регламентів Ради (ЄС) № 765/2006 та № 269/2014. Зазначений інструментарій засвідчує високий рівень інтегрованості міграційного контролю в загальну систему забезпечення національної безпеки, у межах якої публічне управління міграційними процесами виступає інструментом запобігання та протидії гібридним загрозам.

У контексті окреслених викликів аналіз сучасних тенденцій засвідчує, що кількість мігрантів, які прагнуть потрапити до ЄС, характеризується стійкою тенденцією до зростання, що зумовлює трансформацію маршрутів транскордонного переміщення та виникнення нових схем нелегального перетину державних кордонів. З огляду на географічне розташування України, яка межує з чотирма країнами-членами Європейського Союзу, існує високий ризик активізації її використання як транзитного простору для нелегальних міграційних процесів.

З метою підвищення ефективності державної міграційної політики України шляхом адаптації та імплементації кращих європейських практик до національних умов доцільною є реалізація комплексу таких заходів [107, с. 194]: здійснення постійного моніторингу та прогнозування міграційних ризиків, своєчасне реагування на нові загрози; посилення контролю на державному кордоні із застосуванням жорстких адміністративних заходів і сучасних технічних засобів перевірки (зокрема, інтеграції цифрових баз даних за аналогом польської системи NoeNET); проведення переговорів з країнами-постачальниками мігрантів, укладення угод про реадмісію, надання допомоги державам, що приймають біженців; розроблення дієвих механізмів повернення осіб, яким відмовлено у статусі біженця та які втратили правові підстави для подальшого перебування; посилення відповідальності за контрабанду мігрантів і сприяння їх нелегальному переправленню; проведення спільних міжнародних навчань із залученням третіх країн, активізація транскордонного співробітництва у боротьбі зі злочинністю та тероризмом.

Реалізація запропонованих заходів дозволить сформувати проактивну модель публічного управління міграційними процесами, здатну упереджувати виникнення кризових ситуацій. Цифровізація міжвідомчого обміну даними та синхронізація національних безпекових обмежень із міжнародними санкційними інструментами є необхідними умовами інтеграції України в європейський безпековий простір.

Підсумовуючи результати дослідження теоретико-методологічних та організаційно-управлінських засад публічного адміністрування у сфері міграційної політики, автором обґрунтовано, що європейська архітектура міграційної безпеки базується на трирівневій інтеграції політико-стратегічного, нормативно-регулятивного та інституційно-операційного компонентів, де кожен із яких виконує визначену функцію у забезпеченні контролю за міграційними процесами та мінімізації ризиків нелегальних транскордонних переміщень.

Водночас у межах дослідження доведено доцільність адаптації передового досвіду Республіки Польща щодо розширення функцій цивільних і соціальних

відомств, зокрема Закладу соціального страхування (ZUS), у сфері здійснення верифікації законності перебування іноземців. Такий підхід дозволяє суттєво оптимізувати навантаження на правоохоронні органи та посилює захист фінансово-економічних інтересів держави.

На основі проведеного аналізу визначено, що ключовими пріоритетами для України на сучасному етапі є модернізація нормативно-правової бази у сфері міграційного контролю в умовах гібридних загроз, посилення юридичної відповідальності за організацію нелегальної міграції, а також формування єдиного цифрового контуру взаємодії між Державною міграційною службою, Державною прикордонною службою та іншими суб'єктами публічного управління.

Резюмуючи аналіз передового міжнародного досвіду, варто констатувати, що адаптація європейських підходів до вітчизняних реалій має відбуватися не шляхом механічного копіювання інституцій, а через системну імплементацію розробленої трикомпонентної моделі публічного управління. Поєднання стратегічного планування, нормативно-регулятивного забезпечення та транскордонної координації суб'єктів публічного управління виступає базовим інструментом модернізації вітчизняної системи міграційного контролю в умовах сучасних безпекових криз. Комплексне узагальнення теоретико-методологічних засад міграційної політики та деконструкція досвіду країн Європейського Союзу дозволяють перейти від теоретичного до прикладного складника дослідження. Це зумовлює необхідність детального емпіричного аналізу діяльності ключового суб'єкта реалізації державної політики у цій сфері – Державної міграційної служби України, дослідженню діяльності якої присвячено наступний розділ дисертаційної роботи.

Висновки до розділу 1

У першому розділі здійснено теоретичне узагальнення та запропоновано вирішення наукового завдання щодо обґрунтування концептуальних засад

державного управління у сфері протидії нелегальній міграції в умовах глобальних викликів та євроінтеграційних процесів. Основні наукові та прикладні результати, отримані нами у ході дослідження, полягають у такому:

На основі комплексного аналізу сучасної безпекової архітектури нами доведено, що під тиском глобальних викликів державна міграційна політика України зазнає фундаментальної трансформації: від моделі «механічного стримування» вона переходить до комплексної моделі публічного управління. Нами обґрунтовано, що в умовах воєнного стану стратегічне планування міграційної безпеки має базуватися на гнучких інструментах превенції, які дозволяють гармонійно поєднувати захист національних інтересів держави із безумовним дотриманням стандартів ЄС.

У межах дослідження сформовано та введено у науковий обіг авторське визначення поняття державної міграційної політики, під якою слід розуміти комплекс заходів, спрямованих на формування та реалізацію управлінських рішень органами публічної влади різних рівнів та недержавними інституціями щодо регулювання міграційних процесів з метою захисту національних інтересів і національної безпеки держави від загроз у сферах імміграції, протидії нелегальній міграції та громадянства на засадах дотримання балансу прав і обов'язків мігрантів.

Зміст авторської концепції розкрито через зміст основних функцій державної міграційної політики, до яких віднесено: регулятивну, інтеграційну, моніторингову, дипломатичну та контрольну, серед яких центральне місце відведено гармонізаційній функції. Нами обґрунтовано, що гармонізаційна функція виступає головним інтеграційним та об'єднуючим елементом публічного управління, де національна безпека реалізується через верховенство права та повагу до людини, що дозволяє державі ефективно реагувати на сучасні міграційні виклики. Це дозволяє державі ефективно протидіяти загрозам, не порушуючи при цьому міжнародних стандартів захисту людини.

Обґрунтовано зміст та елементи механізму протидії нелегальній міграції з позиції науки державного управління. Зазначений механізм концептуалізовано

як організаційно-правовий, у якому нормативно-правове забезпечення визначено не лише як сукупність норм, а як активний засіб (інструмент) державного управління, що формує передумови для функціонування та розвитку всіх інших управлінських важелів. Встановлено, що цей механізм ґрунтується на тісній взаємодії органів публічної влади, діяльність яких спрямована на нейтралізацію загроз у міграційній сфері.

У межах дослідження здійснено чітку типізацію суб'єктно-об'єктного складу: об'єктом управління нами визначено нелегальну міграцію як деструктивне та суспільно небезпечне явище, тоді як самих нелегальних мігрантів нами розглянуто у подвійному статусі - одночасно як об'єкт імперативного управлінського впливу та як суб'єктів міграційних процесів (носіїв гарантованих прав і обов'язків). Аргументовано, що ефективність системи залежить від узгодженого впливу суб'єктів управління на об'єкт (через нормативні інструменти) та на суб'єктів міграційних процесів (через державно-управлінське забезпечення), залежно від їхнього правового статусу.

Структуровано організаційно-правовий механізм протидії нелегальній міграції, який інтегрує чотири ключові складники: нормативно-правові акти, що регулюють питання в'їзду, виїзду та перебування іноземців та осіб без громадянства; організаційно-структурні елементи, які охоплюють ієрархічну систему суб'єктів управління (ВРУ, КМУ, ЦОВВ, правоохоронні органи) та їхню компетенцію; заходи протидії нелегальній міграції, що реалізуються на міждержавному, національному та регіональному рівнях; механізми взаємодії та координації, спрямовані на захист національних інтересів.

Доведено необхідність переходу до нової парадигми державного управління у сфері протидії нелегальній міграції, яка базується на системній взаємодії всіх суб'єктів владних повноважень. Встановлено специфіку суб'єктно-об'єктної структури: нелегальна міграція як деструктивне явище є об'єктом протидії, водночас самі мігранти можуть виступати як суб'єктами (учасниками відносин), так і об'єктами державного впливу залежно від їхнього правового статусу та характеру вчинених правопорушень.

Наукову новизну становить авторська класифікація мігрантів, доповнена категоріями «невиїзний мігрант» та «кримінальний мігрант». Такий підхід дозволяє застосовувати диференційовані алгоритми управлінського впливу: від правової підтримки та врегулювання статусу - для «невиїзних мігрантів», до посиленого правоохоронного моніторингу та застосування жорстких адміністративних заходів - для «кримінальних мігрантів».

Досліджено європейський досвід протидії нелегальній міграції та визначено орієнтири розвитку міжвідомчої взаємодії суб'єктів публічного управління. У межах дослідження запропоновано трикомпонентну модель протидії нелегальній міграції, яка на системному рівні інтегрує політичний, правовий та інституційний виміри публічного управління й охоплює три взаємопов'язані складові: політично-управлінські рішення, пов'язані з нелегальною міграцією; формування підходів до регулювання міграційних процесів у сфері міграції та протидії нелегальній міграції; механізми взаємодії суб'єктів управління, діяльність яких спрямована на підтримку зовнішніх кордонів, управління міграцією та притулком.

Встановлено, що польська модель координації дій прикордонних, міграційних та поліцейських служб базується на ефективному поєднанні чіткого законодавчого розмежування їхніх компетенцій із гнучким інструментарієм дворівневих угод та меморандумів про оперативну співпрацю із безумовним дотриманням стандартів ЄС та прав людини. На основі цього обґрунтовано та запропоновано напрями імплементації зазначеного досвіду в українську управлінську практику, зокрема через: адміністративно-процедурну конкретизацію застосування заходів державного примусу та оптимізацію алгоритмів примусового повернення осіб; впровадження нормативно регламентованих алгоритмів міжвідомчої взаємодії Державної міграційної служби України з іншими органами влади щодо оперативної ідентифікації та супроводження іноземців, які мають статус небажаних осіб на території держави; внесення системних змін до чинного законодавства України з метою гармонізації вітчизняних процедур міграційного контролю із безпековими стандартами ЄС.

РОЗДІЛ 2

СУЧАСНИЙ СТАН ПРОТИДІЇ НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

2.1 Роль Державної міграційної служби України як суб'єкта протидії нелегальній міграції

Одним із викликів сучасності для всіх держав, зокрема й для України, є нелегальна міграція, що справляє суттєвий вплив на стан на державної безпеки та систему міжнародних відносин. Унаслідок свого геополітичного розташування Україна є не тільки транзитною державою для міграційних потоків, а й поступово трансформується у країну тривалого перебування для іноземців та осіб без громадянства, які перетнули державний кордон поза межами встановленого порядку, ухилилися від виїзду після завершення дозволеного строку перебування або іншим чином нелегально залишилися на території країни. Зазначене зумовлює необхідність ефективного використання державою наявних сил, засобів та управлінських інструментів для забезпечення міграційної безпеки, нейтралізації загроз у сфері міграційних процесів та протидії нелегальній міграції, зокрема шляхом удосконалення організаційної структури та функціональних повноважень органів публічної влади, відповідальних за забезпечення безпеки держави [118, с. 80].

Для досягнення стратегічних цілей у сфері протидії нелегальній міграції розвинені країни світу створюють спеціалізовані державні органи, які здійснюють управлінський вплив, реалізуючи комплекс функцій державного управління. Проблематику функцій органів державного управління загалом та окремих суб'єктів управління досліджували такі науковці, як Ю. Ковбасюк, К. Ващенко [37], Ю. Сурмін [37;43], В. Бакуменко [36], Ю. Битяк [10], Є. Білокур [12], О. Євтушенко [44], О. Бандурка [7], О. Остапенко [154] та ін. У підручнику з державного управління зазначається, що функції державного управління – це «складові змісту управлінської діяльності, що характеризуються самостійністю, однорідністю, стабільністю владно-організуючого впливу суб'єкта управління,

спрямованого на забезпечення життєво значущих потреб об'єкта управління» [37, с. 422].

Науковці Н. Євтушенко та В. Андріяш визначають функції державного управління як елементи управлінської діяльності, реалізація яких відповідає двом складовим: певній сфері діяльності; організуючому впливу органу управління на об'єкт регулювання [44, с. 93].

Науковець Ю. Битяк розглядає функцію державного управління як складову управлінської діяльності, що здійснюється на основі закону або іншого нормативно-правового акта та реалізується органами виконавчої влади для виконання завдань державного управління [10, с. 128-129]. Вчений О. Остапенко наголошує на державно-владних повноваженнях суб'єктів адміністративно-правового регулювання, визначаючи їх як окремий елемент державного управління [154, с. 148].

Функцію державного управління як складової державно-управлінської діяльності трактує Є. Білокур, визначаючи її як сукупність конкретних напрямів діяльності, що реалізуються уповноваженими органами або посадовими особами державного управління та спрямовані на досягнення визначених цілей і завдань державної політики [12, с. 128-129].

Дослідження діяльності Державної міграційної служби України (ДМС) та її функцій висвітлено у працях таких науковців, як: А. Максименко [88], О. Легеза [86;87], О. Воронятніков [21], Д. Гурін [27], С. Гусаров [127], М. Єфремов [47], Ю. Єрмаков [46], О. Малиновська [89; 91], В. Репело [264] та ін.

У контексті цього дослідження та різноманіття наукових підходів до визначення функцій державного управління відправною точкою аналізу виступає державно-управлінська діяльність ДМС, як органу, наділеного повноваженнями впливати на суспільні відносини у сфері протидії нелегальній міграції, реалізуюючи притаманні йому функції державного управління.

У перші роки незалежності України ключові питання міграційної політики були зосереджені у Міністерстві внутрішніх справ України (МВС). Зокрема,

МВС координувало заходи з боротьби з незаконною міграцією, передбачені у Програмі боротьби з незаконною міграцією на 2001-2004 рр., затвердженій Указом Президента України від 18.01.2001 р. № 22/2001 «Про заходи щодо посилення боротьби з незаконною міграцією» [230].

Програма визначала основні засади державної політики у сфері міграції та національної безпеки, спрямовані на активізацію заходів протидії нелегальній міграції. У 2002 р. управлінські повноваження у сфері міграційного контролю були передані Державному департаменту у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб МВС, що окрім питань імміграції, еміграції, оформлення документів громадянам України, здійснював контроль за строками перебування іноземців та організовував заходи щодо боротьби з нелегальною міграцією.

Більшість науковців у своїх дослідженнях наголошували на необхідності реформування та координації зусиль держави у сфері міграції та протидії нелегальній міграції. На думку А. Платонова, Державна міграційна служба України мала б стати центральним органом, що забезпечував би єдиний та цілеспрямований підхід до реалізації державної міграційної політики, підвищуючи ефективність заходів протидії нелегальній міграції та зміцнюючи національну безпеку України [168, с. 13-14]. Продовжуючи цю думку, В. Олефір зазначав, що ДМС має бути невід'ємною ланкою державного механізму управління, наділеною специфічними функціями для здійснення контролю та регулювання міграційних процесів [150, с. 23-24].

У наукових дослідженнях міграційної політики О. Малиновська зауважує, що управління міграційними процесами в Україні тривалий час перебувало у сфері відповідальності декількох міністерств та відомств, а всі спроби створення єдиного органу міграційного управління, починаючи з 1996 р., фактично супроводжувалися боротьбою за розподіл повноважень і фінансових ресурсів між МВС, Державною прикордонною службою, Мін'юстом та Державним комітетом у справах національностей та релігій [91, с. 16]. Незважаючи на загальне усвідомлення необхідності створення Державної міграційної служби

України з відповідними повноваженнями та функціями, законопроект про її заснування у 2002 році дійшов до рівня пленарного засідання Верховної Ради України та був відхилений. Проте питання концентрації виконавчих функцій у сфері міграційної політики залишалося актуальним та не було знято з порядку денного [91, с. 16].

Створення єдиного державного органу з питань міграційної політики було зумовлено розвитком співпраці з ЄС та визначалося положеннями Плану дій «Україна-Європейський Союз» у рамках Європейської політики сусідства, схваленого 21.02.2005 р. [118, с. 80; 165]. У Плані дій Україна-ЄС у сфері юстиції та внутрішніх справ, підписаному у 2002 р. та ратифікованому 18.06.2007 р., передбачалося створення Державної міграційної служби України шляхом об'єднання існуючих структур

З метою оптимізації системи державного управління у сфері міграції Кабінет Міністрів України 24.06.2009 р. ухвалив Постанову № 643 «Про утворення Державної міграційної служби України», а 17.07.2009 р. Постановою № 750 було затверджено Положення про Державну міграційну службу України [254].

Однак 27.08.2009 р. Президент України видав Указ № 675/2009 «Про зупинення дії деяких положень постанов Кабінету Міністрів України від 17.07.2009 р. № 750, 29.07.2009 р. № 807 та № 810, а також розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.07.2009 р. № 958-р. Одночасно було подано звернення до Конституційного суду щодо відповідності Конституції України окремих положень зазначених актів [231]. Згодом, 22.11.2010 р., у м. Брюссель, під час Чотирнадцятого саміту «Україна-ЄС», Україні було надано План дій з лібералізації візового режиму. Це стало визначною подією, оскільки Україна стала першою країною поза Балканським регіоном, якій Європейський Союз надав відповідний документ.

Виконання Плану дій стало важливим інструментом для проведення реформ не лише у сфері міграційної та візової політики, а й інших стратегічно важливих напрямках державного розвитку. Однак головною вимогою

Європейського Союзу було створення належного інституційного забезпечення управління міграцією. Особлива увага приділялася врегулюванню питань реалізації державної міграційної політики, розробці ефективних механізмів моніторингу міграційних процесів, а також удосконаленню процедур видворення та реадмісії.

З огляду на ці вимоги, 09.12.2010 р. Президент України видав Указ № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [241]. Указом було створено Державну міграційну службу України, на яку покладалися функції реалізації державної політики з питань громадянства, імміграції, реєстрації фізичних осіб та міграції в межах, визначених законодавством про біженців.

06.04.2011 р. Указом Президента України № 405/2011 «Питання Державної міграційної служби України» було затверджено Положення про ДМС, яке визначило основні завдання, повноваження та функції органу [161]. ДМС України стала одним із наймолодших державних органів, що перебрала на себе функції Міністерства внутрішніх справ України (МВС) щодо громадянства, міграції та реєстрації осіб, а також функції ліквідованого Державного комітету у справах національностей та релігій щодо захисту біженців.

15.06.2011 р. Постановою Кабінету Міністрів України № 658 «Про утворення територіальних органів Державної міграційної служби» були створені 27 територіальних органів ДМС України, які отримали статус юридичних осіб публічного права, а у їхній структурі функціонували 679 територіальних підрозділів [255].

Відповідно до п. 3 Указу Президента України № 405/2011, з метою забезпечення виконання завдань протидії нелегальній міграції в структурі МВС України було створено Управління міліції міграційного контролю із загальною граничною чисельністю 1500 штатних одиниць. Це управління функціонально підпорядковувалося ДМС, а також було підзвітним та підконтрольним Міністрові внутрішніх справ [161; 227]. Співробітники міграційного контролю користувалися всіма правами та пільгами, передбаченими для правоохоронних

органів. Однак у листопаді 2012 р. Управління було ліквідовано та реформовано [118, с.81].

20.08.2014 р. Постановою Кабінету Міністрів України № 360 було затверджено нове Положення про ДМС України, згідно з яким ДМС визначалась як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів через Міністра внутрішніх справ України [182]. Проте до 20.06.2019 р. фактично існувало два нормативно-правових акти, які регламентували функціонування ДМС України. Остаточна втрата чинності Положення про ДМС від 06.11.2011 р. відбулася на підставі Указу Президента України № 419/2019 «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких указів Президента України».

Слід зазначити, що більшість наукових досліджень присвячені правовому та адміністративному статусу ДМС України, у яких розглядаються функції цього органу. Однак у наукових дослідженнях акцентується увага на відсутності чітко визначених функцій ДМС у Положенні № 360, у зв'язку з чим діяльність цього органу через призму його основних напрямів роботи, повноважень і завдань. Відповідно до п. 3 Положення про Державну міграційну службу України, основними завданнями ДМС є: реалізація державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), включаючи протидію нелегальній (незаконній) міграції, питання громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів; а також внесення на розгляд Міністра внутрішніх справ пропозицій щодо формування державної політики у зазначених сферах

У підручнику з державного управління за редакцією Ю. Ковбасюк, К. Ващенко, Ю. Сурміна зазначається, що центральні органи виконавчої влади створюються для виконання окремих функцій із реалізації державної політики. У випадку, коли переважна більшість функцій такого органу стосується надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам, створюється служба. Саме такою службою є Державна міграційна служба України, головне завдання якої – надання адміністративних послуг [37, с. 279]. Подібної думки

дотримується М. Єфремова, яка визначає, що основною функцією ДМС є «надання адміністративних послуг у сфері міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців тощо» [47, с. 194].

У своїх дослідженнях В. Єрмаков доводить, що адміністративні послуги у сфері міграції дублюються між ДМС, державним підприємством «Документ» та центрами надання адміністративних послуг, тому основними функціями ДМС мають стати функції з міграційного обліку та здійснення відповідних адміністративних процедур [46, с. 55].

У дослідженнях Є. Легеза зазначає, що надання послуг у сфері міграції та громадянства є окремим різновидом адміністративно-процедурної діяльності органів ДМС, а дублювання функцій у цій сфері фактично перетворилося на бізнес-проект [86, с. 32]. На думку цього науковця, ДМС наділена дискреційними повноваженнями, що дає можливість «хочемо-даємо (дозволи, статуси, посвідки, громадянство), хочемо-назад забираємо» [85, с. 43].

Автори підручника «Міграційне право України» під редакцією С. Гусарова визначають функції ДМС через сукупність основних завдань, закріплених у Положенні, які відображають функціональні напрями діяльності органу. Вони класифікують ці функції як зовнішньо спрямовані [127, с. 120]. До окремих напрямів діяльності ними віднесено: протидію нелегальній імміграції, що включає повноваження ДМС у сфері імміграції; питання, пов'язані з громадянством; реєстрацію місця проживання; реалізацію державної політики щодо іноземців та осіб без громадянства, біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту; притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності.

Науковець О. Воронятніков, досліджуючи адміністративно-правовий статус ДМС через призму її прав, обов'язків (повноважень) та компетенції, визначає основні функції як публічні, виконавчо-розпорядчі, дозвоільно-реєстраційні та контрольні у сфері міграції [21, с. 73]. В. Репело, оцінюючи напрями діяльності ДМС через призму повноважень та діяльності, виокремлює її адміністративну функцію [264, с. 59]. Він класифікує функції ДМС за такими

напрямами: надання послуг публічного характеру, правотворча діяльність, контрольно-наглядова функція, правоохоронна діяльність та юрисдикційна діяльність.

У межах дослідження діяльності ДМС Д. Гурін розглянув її функції через призму визначених повноважень цього органу [27, с. 147]. А. Максименко акцентує увагу на завданнях ДМС, підкреслюючи, що нагляд здійснення нагляду за дотриманням законодавства у сферах міграції (імміграції та еміграції), зокрема протидія нелегальній (незаконній) міграції, має бути як одне з ключових завдань цього органу. Разом із цим повноваження ДМС щодо державного контролю у цих сферах та притягнення порушників до адміністративної відповідальності необхідно віднести до наглядових функцій органу [88, с. 65-66].

Таким чином, можна дійти висновку, що у наукових дослідженнях функції ДМС визначаються через аналіз основних завдань, закріплених у Положенні № 360, або шляхом дослідження повноважень цього органу як інструменту забезпечення реалізації визначених напрямів його діяльності. Важливим аспектом є відсутність Закону України «Про Державну міграційну службу України», що обумовлює керування ДМС у своїй діяльності Положенням № 360, законами України, підзаконними актами, указами Президента України, постановами Верховної Ради України, актами Кабінету Міністрів України та іншими нормативно-правовими актами.

На нашу думку, визначення функцій державного управління у сфері протидії нелегальній міграції ДМС, насамперед, слід розглядати через призму її повноважень, визначених у п. 4 Положення № 360 та інших нормативно-правових актах, які регламентують основні напрями діяльності у цій сфері.

Державна міграційна служба України відповідно до покладених на неї завдань (п.4 Положення): *у сфері протидії нелегальній міграції*:

- узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, пп.1. п 4
- проводить аналіз міграційної ситуації в Україні, проблем біженців та інших категорій мігрантів (пп. 2 п. 4);

- розробляє поточні та довгострокові прогнози із питань біженців та інших категорій мігрантів (пп. 2 п. 4);
- приймає рішення про відкликання або визнання недійсним дозволу на імміграцію (пп. 6 п. 4);
- приймає рішення про продовження строку перебування (в тому числі про скасування та відмову), а також тимчасового проживання іноземців та осіб без громадянства на території України (пп. 9 п. 4);
- приймає рішення про добровільне повернення (пп. 9¹ п. 4);
- приймає рішення про примусове повернення іноземців та осіб без громадянства до країн їх громадянської належності або країни походження (пп. 9¹ п. 4);
- приймає рішення про примусове видворення іноземців та осіб без громадянства з України (пп. 9¹ п. 4);
- приймає рішення про поміщення до пункту тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні (пп. 9¹ п. 4);
- приймає рішення про реадмісію (пп. 9¹ п. 4);
- приймає рішення про заборону в'їзду іноземцям та особам без громадянства в Україну (пп. 9¹ п. 4);
- здійснює заходи, пов'язані з примусовим поверненням/видворенням іноземців та осіб без громадянства з України (пп. 9¹ п. 4);
- здійснює ідентифікацію іноземців та осіб без громадянства, які підлягають видворенню або реадмісії (пп. 11 п. 4);
- забезпечує функціонування пунктів тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні (пп. 21 п. 4);
- забезпечує створення, удосконалення, розвиток, супроводження та підтримку функціонування Єдиної інформаційно-аналітичної системи управління міграційними процесами (ЄІАС УМП) (пп. 28 п. 4);

- забезпечує роботу ситуаційного центру ДМС (пп. 30¹ п. 4);
- здійснює відповідно до закону заходи щодо запобігання та протидії нелегальній (незаконній) міграції, іншим порушенням міграційного законодавства (пп. 31 п. 4);
- здійснює міжнародне співробітництво, бере участь у розробленні проектів та укладенні міжнародних договорів України з питань реадмісії (пп. 32 п. 4);
- забезпечує в межах своїх повноважень виконання укладених міжнародних договорів України (пп. 32 п. 4);
- здійснює державний контроль за дотриманням міграційного законодавства (пп. 33 п. 4);
- притягує порушників до адміністративної відповідальності (пп. 33 п. 4);
- виконує у межах повноважень, передбачених законом, правозастосовні і правоохоронні функції (пп. 38 п. 4).

Державна міграційна служба для виконання покладених на неї завдань має право (п.6 Положення):

- ініціювати проведення спільних перевірок з правоохоронними органами та іншими центральними органами виконавчої влади (пп. 6 п. 6);
- виділяти приміщення в територіальних органах ДМС, з метою створення умов для тимчасового тримання іноземців та осіб без громадянства, затриманих за незаконне перебування на території України, до вирішення питання щодо їх примусового видворення або поміщення до ПТПІ (пп. 7 п. 6);
- скликати наради, утворювати комісії та робочі групи (пп.3 п.6);
- здійснювати свої повноваження безпосередньо і через утворені в установленому порядку територіальні органи та територіальні підрозділи, у тому числі міжрегіональні (абз. 1 п.7).

ДМС у межах повноважень, передбачених законом видає:

- накази організаційно-розпорядчого характеру;

–накази, які є адміністративними актами, організовує і контролює їх виконання (п.9 Положення №360).

Отже, ДМС, її територіальні органи та підрозділи, зокрема міжрегіональні, у процесі управлінської діяльності щодо протидії нелегальній міграції забезпечують державний контроль за дотриманням законодавства у сфері міграції та здійснюють заходи щодо притягнення порушників до адміністративної відповідальності. З цією метою реалізується комплекс організаційних, попереджувальних, профілактичних, адміністративних, примусових заходів, а також забезпечується організаційно-процедурний порядок їх виконання, що регулюється КАС, КУпАП, законами, постановами, інструкціями, наказами тощо. Зазначена діяльність знаходить своє відображення у прийнятті рішень, спрямованих на попередження та припинення порушень міграційного законодавства [96, с. 177].

Вчений В. Гарашук зазначає, що контроль є особливою функцією державного управління, який спрямований на здійснення перевірки, зокрема на протидію чомусь небажаному, що супроводжується припиненням цього явища або протиправної поведінки [22, с. 76]. О. Полінець підкреслює, що особливістю контролю в державному управлінні є наявність двох сторін, де з однієї сторони, контроль є самостійним видом управлінської діяльності, з іншої – необхідним структурним елементом усієї системи державного управління [179, с. 3]. Т. Татарова вважає, що контроль слід розглядати як завершальну стадію процесу управління, яка є невід’ємною частиною прийняття та реалізації управлінських рішень [317, с. 192].

Здійснення контролю за порядком в’їзду, виїзду та перебування іноземців і осіб без громадянства належить до стратегічних цілей держави. Організаційно-правову процедуру перевірки законності перебування зазначених категорій осіб на території України деталізовано у додатку Б (див. рис. Б1). Посадові особи ДМС України забезпечують відповідний контроль всередині країни, перевіряючи законність перебування іноземців відповідно до вимог чинного законодавства [120, с. 224].

На нашу думку, функцію державного контролю в міграційній сфері доцільно розглядати у двох аспектах. З одного боку, як соціально орієнтовану, що є невід'ємним елементом механізму протидії нелегальній міграції та має стратегічне значення для забезпечення національної безпеки. З іншого боку, як внутрішньо орієнтовану, що належить до безпосередньої управлінської діяльності ДМС України та спрямована на досягнення цілей і завдань у сфері протидії нелегальній міграції. Виконання цієї функції забезпечується комплексним застосуванням заходів, засобів, методів і форм публічного управління.

Станом на січень 2026 р. організаційну структуру ДМС складають апарат ДМС та її територіальні органи, зокрема: Центрально-південне міжрегіональне управління Державної міграційної служби, Західне міжрегіональне управління Державної міграційної служби, Центральне міжрегіональне управління ДМС у м. Києві та Київській області, а також головні управління ДМС, управління ДМС. До складу яких входять управління, відділи (сектори) міграційної служби в районах, районах у містах, містах обласного значення. При цьому реорганізація структури відомства шляхом ліквідації обласних органів та утворення міжрегіональних управлінь не має характеру послідовної стратегії.

Інституційно-кадрова структура ДМС України упродовж 2020-2025 рр. характеризується динамічністю кадрових параметрів. Зведені статистичні дані щодо чисельності персоналу та структурної трансформації відомства у зазначений період деталізовано автором у додатку В (див. табл. В.1) [257; 260].

Здійснений нами аналіз засвідчує недостатній рівень системності у процесах реформування та критично високий рівень кадрової плинності. Попри суттєве збільшення обсягів залучення нових фахівців у 2023-2025 рр., гранична чисельність персоналу залишається незмінною, що створює додаткові ризики для забезпечення ефективності функціонування органу. Одночасне скорочення кількості низових підрозділів на тлі внутрішнього нарощування їхньої штатної чисельності підтверджує непослідовність організаційного моделювання. Зазначена кадрова нестабільність та інституційна розбалансованість є

ключовими деструктивними викликами для ефективного функціонування міграційної служби в умовах актуальних безпекових викликів.

До сфери управління ДМС належать пункти тимчасового перебування іноземців (ПТП): Волинський ПТП (розрахований на утримання 192 осіб), Чернігівський ПТП (на 236 осіб), Державна установа «Миколаївський ПТП», введена в дію 20.04.2018 р., розрахована на 138 осіб, пункти тимчасового розміщення біженців у Закарпатській області та м. Яготин Київської області, Державна установа Пункт тимчасового розміщення біженців у м. Одеса.

Координацію заходів у досліджуваній сфері забезпечує Департамент у справах іноземців та осіб без громадянства (ДІОБГ) апарату ДМС України [51, с. 16-17]. Ініційоване у другій половині 2014 р. створення у його структурі профільного відділу протидії нелегальній міграції із чисельністю 5 шт. од. [51, с. 22] заклало основу для формування сучасної архітектури ДІОБГ. Наразі до складу Департаменту, окрім відділу організації запобігання нелегальній міграції, реадмісії та видворення, входять відділи: організації діяльності ПТРБ та ПТП; по роботі з шукачами захисту; тимчасового та постійного проживання іноземців та осіб без громадянства. Інституційну структуру доповнюють спеціалізовані сектори: організації та аналізу адміністративного провадження; документування та обліку осіб, які отримали захист; соціальної інтеграції, а також збору інформації по країнах походження.

З метою удосконалення державної політики у сфері протидії нелегальній міграції, ДМС ініціювала внесення змін у штатні розписи територіальних органів та створення спеціалізованих підрозділів для реалізації заходів у цій сфері. Однак станом на 2014 р. функціонували лише 2 відділи (у Дніпропетровській та Харківській областях) та 5 секторів (у Вінницькій, Запорізькій, Київській, Одеській та Чернівецькій областях) – загальною штатною чисельністю 47 осіб. В інших територіальних органах ДМС функції з протидії нелегальній міграції виконували 34 працівники відділів у справах іноземців та осіб без громадянства, які, окрім основних завдань, здійснювали контроль за порушеннями міграційного законодавства [51, с. 22-23].

Варто констатувати, що після ліквідації підрозділів міліції міграційного контролю Урядом не було вирішено ключових законодавчих та організаційних проблем у цій сфері. ДМС України, не маючи відповідних сил та засобів, фактично була неспроможна повністю забезпечити контроль за перебуванням іноземців на території держави, що стало суттєвою перешкодою для ефективного застосування організаційно-правових заходів. Як наслідок, зросли ризики активізації нелегальної міграції, що створило додаткові загрози для національної безпеки України.

За результатами аудиту, проведеного Колегією Рахункової палати, було констатовано неспроможність Державної міграційної служби України (ДМС) забезпечити ефективне виконання державної політики у сфері протидії нелегальній міграції. У відповідь на це, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 21.10.2015 р. № 840, з 01.01.2016 р. штатну чисельність працівників було збільшено на 500 осіб [51, с. 22-23]. Однак, за даними звіту Голови ДМС за 2016 рік, станом на грудень 2016 р. у складі територіальних органів ДМС функціонували 38 підрозділів з протидії нелегальній міграції, штатна чисельність яких становила лише 135 осіб. До грудня 2019 року кількість підрозділів зменшилася до 30, при загальній штатній чисельності 216 осіб [221; 52, с. 17]. У цей період простежувався брак єдиного підходу до підпорядкованості зазначених підрозділів, їхньої чисельності, а також офіційних назв [118, с. 82]. Наявна кількість працівників не відповідала масштабу тогочасних викликів у сфері міграційного контролю.

На особливу гостроту проблеми вказує й те, що у 2018 році перший заступник Міністра внутрішніх справ України С. Яровий констатував, що «проблема нелегалів» стала надзвичайно гострою, критичною та може становити загрозу державній безпеці [345].

Зазначене дозволяє зробити висновок, що здійснення контролю за в'їздом, виїздом і перебуванням іноземців на території України безпосередньо спрямоване на забезпечення державної безпеки, захист національних інтересів, підтримання громадського порядку та протидію нелегальній міграції, що є

однією з ключових функцій держави. Для територіальних органів та підрозділів ДМС України, які здійснюють безпосередній контроль за перебуванням іноземців та осіб без громадянства всередині країни, ця діяльність є одним із головних напрямів управлінської діяльності.

Державна міграційна служба України виконує правозастосовні та правоохоронні функції, законодавчо закріплені у підпункті 38 пункту 4 Положення № 360. У межах реалізації правозастосовної функції ДМС України та її територіальні органи наділені повноваженнями щодо видання наказів організаційно-розпорядчого характеру. Зокрема, відомство видає накази про проведення цільових профілактичних заходів щодо нагляду та контролю за виконанням законодавства у міграційній сфері (наприклад, загальнодержавна операція «Мігрант» тощо). Водночас важливо підкреслити, що внаслідок внесення змін до Положення № 360 від 06.05.2025 р. було суттєво модернізовано інструментарій служби, зокрема в частині видачі наказів, які за своєю правовою природою є індивідуальними адміністративними актами зовнішньої дії.

Поняття «правоохоронні функції», «правоохоронна діяльність» та «правозастосовні функції» залишаються юридично невизначеними, що породжує дискусії щодо їхнього розмежування. В аналітичній записці «До проблем визначення базових понять у контексті реформування правоохоронних органів» В. Гірич слушно зауважує, що законодавець не вважає правозастосовну діяльність правоохоронною. Відповідно, до правоохоронних органів можуть належати й ті структури, які не виконують правоохоронних функцій [24]. На думку В. Гірича, правоохоронна діяльність – це система контрольно-ревізійних, оперативно-розшукових, кримінально-процесуальних та адміністративно-примусових заходів, які підпадають під дію КК та КУпАП, а також передбачають виконання кримінальних та адміністративних санкцій щодо правопорушників. У свою чергу, В. Осадчий визначає правоохоронну функцію як гарантування функціонування суспільних відносин, врегульованих правом, а органи, які мають ознаки правоохоронних функцій, визнаються правоохоронними органами [53, с. 71]. О. Соколенко, трактуючи правоохоронну функцію як напрям державної

діяльності, розмежовує поняття «функція органу» та «функція права» [311, с. 848].

Як уже зазначалося, функціональна спрямованість ДМС значною мірою зосереджена на наданні адміністративних послуг, що формально дистанціює її від класичних правоохоронних органів. Однак, відповідно до ЗУ «Про національну безпеку України», ДМС визначено як центральний орган виконавчої влади, що входить до складу сектору безпеки і оборони. У цьому контексті діяльність Служби набуває правоохоронного характеру, оскільки безпосередньо впливає на забезпечення державної безпеки та регулювання міграційних процесів. Поділяємо наукову позицію М. Руденка та О. Шайтура щодо необхідності законодавчого закріплення чітких критеріїв віднесення державних інституцій до категорії правоохоронних органів [304, с. 171].

Разом з тим, посадові особи ДМС наділені специфічними державно-владними повноваженнями, зокрема правом здійснювати адміністративне затримання осіб на строк до трьох годин для складання протоколу, а у випадках, пов'язаних із необхідністю встановлення особи та з'ясування обставин правопорушення – до трьох діб (з обов'язковим письмовим повідомленням прокурора протягом 24 годин). Зазначені заходи примусу застосовуються у разі порушення законодавства про правовий статус іноземців та осіб без громадянства, порушення правил перебування в Україні або ігнорування законних вимог посадових осіб ДМС. Процесуальний порядок реалізації цих повноважень регламентовано статтями 185-15, 262 та 263 КУпАП.

До компетенції ДМС входить звернення до адміністративного суду з питань затримання осіб з метою їх ідентифікації та/або забезпечення примусового видворення або реадмісії (ст. 289 КАС). Особливої ваги набули зміни від 23.03.2023 р., згідно з якими ДМС наділено повноваження самостійно приймати рішення про примусове видворення іноземців та осіб без громадянства, без рішення суду. Це суттєво розширило обсяг державно-владних повноважень ДМС, вплинуло на характер правоохоронної діяльності у сфері

протидії нелегальній міграції, трансформувавши механізм її діяльності у безпековій сфері.

Таким чином, ДМС виконує не лише контрольно-наглядові функції, а й здійснює прямий державно-управлінський вплив через застосування заходів адміністративного впливу на суспільні відносини у сфері протидії нелегальній міграції, реалізуючи адміністративно-правові заходи. Зокрема, механізм затримання іноземців та осіб без громадянства та супроводу цих осіб до пункту пропуску державного кордону, незалежно від їхньої волі чи бажання, при цьому забезпечується дотримання прав і свобод людини та громадянина, що є іманентною ознакою правоохоронної функції.

На основі комплексного аналізу державно-владних повноважень ДМС нами вперше запропоновано авторське визначення терміну «функції державного управління у сфері протидії нелегальній міграції», під яким слід розуміти спеціалізовані напрями системного регулятивного впливу Державної міграційної служби України та взаємодіючих із нею суб'єктів публічної влади на міграційні процеси, що реалізуються через поєднання інструментів моніторингу, координації та адміністративного примусу з метою запобігання, виявлення і припинення порушень міграційного законодавства, мінімізації безпекових ризиків та забезпечення балансу між інтересами національної безпеки й гарантуванням прав і свобод людини [100, с. 200].

Аналізуючи інституційний аспект діяльності ДМС, необхідно акцентувати увагу на суперечливості правового статусу посадових осіб територіальних органів, які безпосередньо реалізують механізми протидії нелегальній міграції. На сьогодні працівники органів ДМС наділені статусом державних службовців, чия діяльність регламентується нормами ЗУ «Про державну службу» та КЗпП України. Такий підхід створює низку деструктивних обмежень для державного управління у цій сфері.

По-перше, встановлений законодавством загальний режим робочого часу не враховує специфіку реалізації правоохоронної функції, яка має безперервний характер і вимагає оперативного реагування у позаробочий час (проведення

перевірок, супровід до пунктів реадмісії тощо). По-друге, чинний статус державного службовця не передбачає правових підстав для застосування спеціальних засобів, засобів індивідуального захисту та фіксації при виконанні небезпечних службових завдань, що створює реальні ризики для життя і здоров'я персоналу та знижує авторитет органу влади.

Обґрунтовано, що існуюча штатна чисельність фахівців у підрозділах протидії нелегальній міграції є критично недостатньою для забезпечення міграційної безпеки. Відсутність спеціалізованого адміністративно-правового механізму проходження служби (із особливим порядком оплати праці, страхування та соціальних гарантій) зумовлює високий рівень кадрової плинності. Це обумовлює необхідність законодавчої трансформації статусу працівників ДМС через перехід до моделі державної служби в органах міграційної служби зі спеціальними званнями, за аналогією з іншими органами в системі МВС.

З огляду на вищевикладене, для реалізації стратегічних цілей держави та забезпечення високої ефективності державного управління у сфері протидії нелегальній міграції, вважаємо за необхідне впровадження низки системних заходів, зокрема:

1. Прийняття Закону України «Про Державну міграційну службу України», який має стати базовим нормативно-правовим актом, що остаточно закріпить правовий статус відомства, визначить чіткі межі його функцій та суттєво розширить інституційну суб'єктність ДМС у системі органів публічної влади. Це дозволить вивести діяльність Служби з площини підзаконного регулювання на рівень прямої законодавчої дії.

2. Внесення змін до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» у частині наділення уповноважених підрозділів ДМС правом на здійснення оперативно-розшукових заходів. Такий крок є критично важливим для переходу від констатації фактів порушень до активного виявлення та документування латентних каналів організації нелегальної міграції, а також ефективної протидії транскордонним злочинним угрупованням.

3. Інституційна модернізація структури ДМС шляхом створення вертикально інтегрованого Департаменту протидії нелегальній міграції, реадмісії та видворення. Зазначений підрозділ має функціонувати за принципом «поліцейської моделі»: бути функціонально підпорядкованим ДМС, але підзвітним МВС України. Пряме лінійне підпорядкування територіальних підрозділів новоствореному Департаменту забезпечить єдність управлінської вертикалі, а надання працівникам статусу представників правоохоронного органу дозволить ефективно застосовувати спеціальні засоби та заходи адміністративного примусу.

4. Запровадження обов'язкових атрибутів правоохоронної діяльності та технічного контролю, що передбачає: законодавче врегулювання питання щодо єдиного форменого одягу зі знаками розрізнення; надання права на застосування заходів фізичного впливу та спецзасобів у випадках спроби втечі затриманих чи для самозахисту персоналу; обов'язкове оснащення працівників боді-камерами для фіксації процесуальних дій, що мінімізує корупційні ризики та гарантуватиме захист прав людини.

5. Інфраструктурна модернізація: передбачає створення у територіальних органах ДМС спеціалізованих приміщень для тимчасового тримання іноземців та осіб без громадянства з метою їх ідентифікації. Окремим стратегічним пріоритетом визначено розширення мережі пунктів тимчасового перебування іноземців (ПТП), зокрема у Харківській та Вінницькій областях, що дозволить посилити інституційну спроможність Служби у найбільш міграційно активних регіонах.

6. Розробка та впровадження ефективної логістичної моделі супроводу (конвоювання) затриманих іноземців та осіб без громадянства до пунктів тимчасового перебування або пунктів пропуску через державний кордон. Ключовим елементом такої моделі є нормативне закріплення та практичне забезпечення затриманих осіб продовольчими наборами у випадках, коли сумарна тривалість їх затримання, ідентифікації та транспортування перевищує чотири години. Такий підхід дозволяє не лише оптимізувати управлінські

процеси переміщення осіб, а й забезпечити суворе дотримання міжнародних гуманітарних стандартів та прав людини в процесі реалізації заходів адміністративного примусу

7. Формування цілісної системи цілісної системи безперервної професійної підготовки персоналу ДМС, що передбачає впровадження регулярних програм підвищення кваліфікації та інтеграцію спеціалізованих навчальних модулів до програм магістерського рівня за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування». Це дозволить сформувати високий рівень професійної компетентності управлінців та забезпечити кадрову стабільність відомства. Разом з тим, пріоритетним напрямом визначено цифрову трансформацію аналітичної функції ДМС через впровадження механізмів стратегічного прогнозування на основі технологій Big Data. Складання щорічних аналітичних прогнозів міграційної ситуації дозволить суб'єктам публічної влади перейти від реактивних заходів до превентивного моделювання та нейтралізації міграційних загроз на основі передового європейського досвіду».

8. Модернізація комунікаційних та організаційних механізмів взаємодії органів ДМС із іншими суб'єктами протидії нелегальній міграції (ДПСУ, НПУ, СБУ), спираючись на успішну практику країн Європейського Союзу. Ключовим елементом такої взаємодії має стати запровадження системи стратегічного прогнозування міграційних процесів на основі комплексного аналізу міграційної ситуації в Україні. Це дозволить забезпечити випереджальний характер управлінських рішень та підвищити адаптивність державної міграційної політики до динамічних безпекових викликів.

Таким чином, комплексна реалізація запропонованих законодавчих, інституційних, логістичних і кадрових заходів сприятиме суттєвому підвищенню ефективності державної міграційної політики, зміцненню контролю за дотриманням правопорядку, а також системній оптимізації управлінських процесів у сфері протидії нелегальній міграції. Сформоване у межах підрозділу авторське бачення функцій Державної міграційної служби України доводить, що сучасна модель управління у цій сфері має базуватися на поєднанні сервісно-

регулятивної та правоохоронної складових.

Водночас теоретичне обґрунтування ролі та функцій ДМС потребує деталізації крізь призму аналізу практичного інструментарію її діяльності. З огляду на це, наступним етапом нашого дослідження є вивчення безпосередніх державно-управлінських заходів, які становлять зміст повсякденної діяльності ДМС та виступають практичним механізмом реалізації її владних повноважень.

2.2. Державно-управлінські заходи протидії нелегальній міграції у діяльності Державної міграційної служби України

Після обрання Україною курсу на європейську інтеграцію ключовим пріоритетом державної політики стало посилення контролю за дотриманням міграційного законодавства. Це, своєю чергою, зумовлює необхідність удосконалення правового регулювання у сфері протидії нелегальній міграції, запровадження ефективних адміністративно-примусових заходів, а також забезпечення притягнення іноземців та осіб без громадянства до адміністративної відповідальності за порушення вимог міграційного законодавства. Усі заходи державного управління у цій сфері мають відповідати міжнародним стандартам ЄС, враховувати сучасні безпекові виклики та забезпечувати виконання взятих Україною міжнародним зобов'язанням [91, с. 158; 109, с.243].

Безсумніву, незважаючи на розгалужену систему міграційного контролю та значну кількість суб'єктів, залучених до регулювання міграційних процесів, ключова роль у здійсненні управління міграцією належить ДМС. Її територіальні органи та підрозділи забезпечують контроль за перебуванням іноземців, осіб без громадянства, біженців та інших категорій мігрантів на території держави, здійснюють заходи із запобігання та протидії нелегальній міграції, ухвалюють рішення про примусове повернення, видворення, заборону в'їзду в Україну, а також притягують порушників міграційного законодавства до адміністративної відповідальності [109, с.243].

Враховуючи прагнення України до набуття членства в ЄС та необхідність поступового наближення політики і законодавства до стандартів ЄС, актуальним залишається питання удосконалення організаційно-правових заходів у сфері протидії нелегальній міграції. Це передбачає розвиток ефективної політики повернення, адаптацію європейських практик стратегічного управління міграційними процесами та запровадження сучасних механізмів контролю. З огляду на воєнний стан, спричинений широкомасштабним вторгненням російської федерації на територію України, а також інтенсифікацію міграційних процесів, державні управлінські заходи та рішення повинні бути орієнтовані насамперед на захист національних інтересів та безпеку держави від загроз у сфері міграції. При цьому важливим залишається забезпечення дотримання прав і обов'язків мігрантів відповідно до міжнародних стандартів.

Проблематика протидії нелегальній міграції розглядається у значній кількості наукових досліджень [28; 47; 58; 70; 75; 83; 88; 308; 310]. Проте у цих працях недостатньо висвітлено діяльність ДМС щодо запровадження організаційно-правових заходів протидії нелегальній міграції в умовах євроінтеграції та воєнного стану. Аналізуючи міжнародний досвід, К. Гусаров зазначає, що «немає єдиного універсального засобу попередження нелегальної міграції. Для боротьби з нею використовується вся система доступних заходів» [28]. На думку цього дослідника, ефективність міграційної політики залежить від впровадження комплексних заходів впливу на порушників міграційного законодавства. Д. Голобородько, визначаючи методи протидії нелегальній міграції, пропонує розглядати її у широкому розумінні – як будь-яку діяльність у сфері соціального управління, та у вузькому розумінні – як систему правових та організаційних заходів для попередження, виявлення та припинення порушень міграційного законодавства, притягнення винних осіб до відповідальності під час здійснення уповноваженими органами їхніх повноважень [25, с. 36]. Загальновідомо, що проведення організаційних заходів є важливою складовою державного управління, спрямованою на забезпечення ефективності діяльності системи органів влади. Ці заходи реалізуються на

правовій основі та передбачають впровадження правових і адміністративних механізмів управління міграційними процесами.

Правова основа діяльності Державної міграційної служби України у сфері протидії нелегальній міграції регламентується низкою нормативно-правових актів, які визначають права та обов'язки іноземців та осіб без громадянства, адміністративні санкції, що застосовуються до них, а також організаційні процедури притягнення до відповідальності та заходи адміністративного примусу [96, с.177]. Зазначені положення нами систематизовано у таблиці 2.1 та будуть детально проаналізовані в подальшому дослідженні.

Результати аналізу наведеного законодавчого масиву свідчать про те, що державно-управлінська діяльність ДМС спрямована на комплексне регулювання міграційних процесів [96, с. 177]. Основними напрямками роботи є виявлення порушників міграційного законодавства та їх притягнення до адміністративної відповідальності шляхом реалізації встановлених повноважень, включаючи можливість самостійного накладення адміністративних стягнень за порушення законодавства про правовий статус іноземців та осіб без громадянства (ст.24, ст.222-2 КУпАП), а також застосування відповідних адміністративних санкцій (ст.203, ст.203-1, ст.204, ст.205 КУпАП; Інструкція №825).

Одним із важливих механізмів протидії нелегальній міграції є попередження в'їзду небажаних осіб, що реалізується відповідно до положень законодавства (ст.13, ст.26, ст.29, ст. 30 Закону №3717-VI; Інструкція №1235) [96, с. 177]. Важливу роль відіграють заходи, спрямовані на припинення порушень міграційного законодавства, що передбачають адміністративні процедури впливу на правопорушників (ст.262, ст.263 КУпАП; Інструкція № 825) [63; 74].

Запобігання та протидія нелегальній міграції здійснюється через реалізацію відповідного порядку регулювання (Порядок №850/536/1226), що включає заходи з контролю [96, с. 177; 193]. Одночасно забезпечення

Таблиця 2.1

**Нормативно-правова основа діяльності Державної міграційної
служби України у сфері протидії нелегальній міграції**
(узагальнено автором [96, с. 176-177])

Юридичний рівень	Назва нормативно-правового акта	Скорочена назва (в тексті)	Дата останніх змін/ набрання чинності
	Конституція України	-	-
КОДЕКС	Кодекс адміністративного судочинства України	КАС, КАСУ	Зміни чинні станом на 2026
	Кодекс України про адміністративні правопорушення	КУпАП	Зміни чинні станом на 2026
ЗАКОН	«Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 21.09.2011 р. № 3717-VI. Зміни від 08.10.2025	Закон №3717-VI	Зміни від 05.08.2025 (набрання чинності з 16.01.2026)
	«Про імміграцію» від 07.06.2001 р. № 2491-III Зміни від 08.10.2025 (набрання чинності з 16.01.2026)	Закон №2491-III	Зміни від 18.06.2025 (набрання чинності з 16.01.2026)
	«Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» від 20.11.2012 р. № 5492-VI	Закон №5492-VI	Зміни від 14.06.2025 р.
	«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення прикордонної безпеки держави» від 27.02.2018 р. № 2293-VIII	Закон №2293-VIII	2026 р. (чинна редакція)
	«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту державного кордону України» від 24.02.2023 р. № 2952-IX	Закон № 2952-IX	Набрав чинності 23.03.2023 р.
	«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства у сфері міграції» від 01.12.2022 р. № 2813-IX	Закон №2813-IX	Набрав чинності 28.06.2023 р.
	«Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 08.07.2011 р. №3671-VI	Закон №3671-VI	Зміни від 12.09.2025
	«Про внесення змін до КУпАП щодо вдосконалення законодавства у сфері міграції» від 29.06.2023 р. № 3196-IX	Закон №3196-IX	Набрав чинності 20.08.2023 р.
ПІДЗАКОНИЙ АКТ	Постанова КМУ «Про затвердження Порядку продовження строку перебування та тимчасового проживання...» від 15.02.2012 р. № 150	Порядок №150	Редакція від 12.09.2023 р. (№ 979)
	Постанова КМУ «Про затвердження Порядку обчислення строку тимчасового перебування...» від 20.07.2015 р. № 884	Порядок №884	Зміни від 05.01.2024
	Постанова КМУ «Про затвердження Порядку	Порядок	Зміни від

	надання ДПСУ та виконання нею доручень...» від 17.04.2013 р. № 280	№280	13.08.2024 р.
	Постанова КМУ «Про затвердження Порядку оформлення посвідки на тимчасове проживання...» від 25.04.2018 р. № 322	Постанова №322	Зміни від 10.05.2026 р.
	Постанова КМУ «Про затвердження Порядку оформлення посвідки на постійне проживання...» від 25.04.2018 р. № 321	Постанова №321	Зміни від 10.05.2026 р.
	Постанова КМУ «Про внесення змін до пункту 4 Положення про Державну міграційну службу України» від 06.05. 2025 р. № 518	Постанова №518	Змінити від 06.05.2025 р.
	Постанова КМУ «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо оформлення документів окремим категоріям іноземців та осіб без громадянства» від 08.10.2025 р. № 1275	Постанова № 1275	2026 р. (набрання чинності з 16.01.2026)
	Наказ МВС, ДМС, ДПСУ «Про затвердження Порядку здійснення нагляду та контролю...» від 04.09.2013 р. № 850/536/1226	Порядок №850/536/1226	В редакції від 04.09.2013 р.
ВІДОМЧИЙ АКТ	Наказ ДМС України «Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення...» від 28.08.2013 р. № 825	Інструкція №825	Зміни від 08.01.2024 р.
	Наказ МВС, ДМС, ДПСУ «Про затвердження Інструкції про примусове повернення та видворення...» від 23.04.2012 р. № 353/271/150	Інструкція №353/271/150	Зміни від 12.06.2020 р.
	Наказ ДМС України «Про затвердження Інструкції про порядок прийняття рішень про заборону в'їзду...» від 17.12.2013 р. № 1235	Інструкція №1235	Зміни від 25.04.2025 р.
	Наказ МВС України «Про затвердження Інструкції про реалізацію міжнародних угод про реадмісію...» від 16.03.2015 р. № 158	Інструкція №158	Зміни від 16.02.2015 р.
	Наказ МВС України «Про затвердження Інструкції про порядок утримання іноземців у ПТПІ...» від 29.02.2016 р. № 141	Інструкція № 141	Зміни від 19.12.2023 р.

адміністративних примусових заходів є важливим компонентом державного регулювання міграційних процесів (ст.26, ст.29, ст.30 Закону №3717-VI), що сприяє формуванню ефективної державної політики у сфері протидії нелегальній міграції.

Слід зазначити, що в українському законодавстві відсутнє чітке визначення адміністративного примусу, і цей термін не використовується у жодних нормативно-правових актах. Водночас науковці розглядають його як складову державного управління, спрямовану на забезпечення правопорядку. Зокрема, вчена С. Дембіцька визначає примус як «невід'ємну складову системи

методів державного управління суспільством», що поєднується з іншими управлінськими механізмами [29, с. 123], а Ю. Битяк підкреслює, що адміністративний примус є не лише різновидом державного примусу, а й засобом впливу на свідомість і поведінку осіб з метою забезпечення правопорядку і законності [10, с. 177-178].

Заходи адміністративного примусу, що реалізуються органами ДМС, забезпечуються саме в примусовому порядку, незважаючи на волю і бажання іноземців та ОБГ, оскільки їхньою метою є припинення протиправних дій, притягнення порушників до відповідальності та забезпечення виконання завдань у сфері протидії нелегальній міграції. Вчена І. Комарницька зазначає, що адміністративна відповідальність є складним правовим феноменом, що має одночасно юридичний, соціальний та нормативний аспекти [76, с. 159]. У свою чергу, Ю. Дрофич визначає її як «комплексний правовий механізм реагування держави на прояв адміністративної протиправності», що включає як матеріально-правові підстави, так і процесуальний порядок провадження [42, с. 25]. І. Городецька розглядає адміністративний примус як ширшу категорію порівняно з адміністративною відповідальністю, наголошуючи, що остання є лише частиною першої, оскільки відсутній єдиний документ, який би містив перелік всіх примусових заходів [26, с. 119].

Узагальнення наукових підходів дозволяє констатувати, що державно-управлінська діяльність ДМС України безпосередньо спрямована на охорону правопорядку та стабілізацію суспільних відносин у сфері міграції (імміграції) і протидії нелегальній міграції. Головним вектором цієї діяльності є забезпечення суворого дотримання іноземцями та особами без громадянства встановленого порядку в'їзду, виїзду та транзитного проїзду, контроль за дотриманням визначених строків перебування на території України, а також оперативне застосування адміністративних заходів впливу щодо порушників міграційного законодавства. У межах визначених повноважень та відповідно до положень Кодексу України про адміністративні правопорушення, посадові особи міграційної служби самостійно застосовують адміністративні стягнення у

вигляді штрафів за правопорушення, передбачені: ст.203 КУпАП (Порушення законодавства про правовий статус іноземців та осіб без громадянства); ст. 203-1 КУпАП (Невиконання рішення про заборону в'їзду в Україну); ст. 204 КУпАП (Незаконне сприяння ухиленню від виїзду з України); ст. 205 КУпАП (Невиконання обов'язків приймаючої сторони).

Варто вказати, що динаміка кількості осіб, щодо яких органи ДМС України ухвалювали постанови про накладення адміністративного стягнення, змінювалася відповідно до соціально-демографічних процесів. Зокрема, у 2018-2019 рр. спостерігалось помітне зростання кількості виявлених нелегальних мігрантів, у 2020-2021 рр. суттєвий стримуючий вплив на міграційні процеси мали жорсткі карантинні обмеження, а з 24 лютого 2022 р. кардинальні зміни зумовлені широкомасштабним вторгненням російської федерації на територію України. Узагальнені статистичні дані щодо практичного застосування органами міграційної служби адміністративних санкцій за досліджуваними статтями КУпАП упродовж десятирічного періоду (2016-2025 рр.) систематизовано автором у додатку В (див. табл. В2) [169-178].

Питання класифікації заходів адміністративного примусу є предметом наукових досліджень В. Іванцова та О. Джафарової, які виокремлюють такі заходи: адміністративно-запобіжні, адміністративного припинення, адміністративної відповідальності, комплексні заходи адміністративного примусу та адміністративне провадження [57, с. 10-11]. Вчена О. Кузьменко, аналізуючи організаційно-правовий спосіб протидії нелегальній міграції, вказує на заходи попередження, припинення та адміністративну відповідальність як складові механізму такої діяльності [82, с. 14-16]. В. Олефір розподіляє заходи адміністративного примусу на три основні групи: адміністративне попередження або профілактичні заходи, адміністративне припинення та заходи відповідальності за порушення нормативно-правових настанов [150, с. 22-25].

На нашу думку, державно-управлінські заходи, які належать до компетенції ДМС України, становлять основу інституційного компонента запропонованої нами у підрозділі 1.3 трикомпонентної моделі протидії

нелегальній міграції. Практичне розгортання цієї моделі на рівні повсякденної діяльності міграційної служби потребує деталізації її інструментальних можливостей у сфері адміністративного примусу, що безпосередньо забезпечує попередження, припинення, запобігання та протидію нелегальній міграції. З огляду на це, систему державно-управлінських заходів адміністративного примусу ДМС нами класифіковано за чотирма функціональними блоками:

- 1) організаційно-попереджувальні заходи;
- 2) заходи адміністративного припинення;
- 3) адміністративно-правові заходи;
- 4) організаційно-профілактичні заходи [99, с. 233].

Кожен із цих заходів безпосередньо пов'язаний з управлінськими функціями ДМС, має визначене призначення, специфічні особливості та регламентовану процедуру реалізації.

До організаційно-попереджувальних заходів у сфері протидії нелегальній міграції нами віднесено «заборону щодо подальшого в'їзду в Україну», що спрямована на попередження в'їзду небажаних осіб [123, с.161; 99, с. 233]. Відповідно до міжнародної термінології, «заборона щодо подальшого в'їзду в країну» - це адміністративне або юридичне рішення, яке тимчасово унеможливорює в'їзд і перебування особи на території держави, що видала відповідне розпорядження [123, с. 161; 131, с. 30]. У законодавстві України «заборона щодо подальшого в'їзду в Україну» є рішенням компетентних органів, таких як СБУ, ДМС, ДСР НП або органів охорони державного кордону, що накладається на строк від трьох до десяти років [123, с.161;]. Зокрема, рішення про тривалість обмеження (три роки) ухвалюється ДМС та її територіальними органами згідно зі ст. 13 Закону України № 3717-VI на підставі відповідного подання або за власною ініціативою, у випадках, коли особа має невиконані зобов'язання перед органами влади, уповноважених накладати адміністративні стягнення, що регулюється Інструкцією №1235.

Процедура реалізації заборони передбачає підготовку відповідного доручення відповідно до Порядку №280, направлення інформації до ГЦОСІ

ДПСУ для контролю виконання рішення та офіційне повідомлення ініціатору звернення. Разом із цим варто зазначити, що Інструкція №1235, має статус підзаконного нормативно-правового акту, в який попередні зміни вносились 16.01.2017 р., що тривалий час до 25.04.2025 р. (Наказ МВС №99 від 14.02.2025), не передбачав процедуру оскарження рішень ДМС та механізм відкликання ухваленого рішення до завершення строку його дії та строки розгляду звернень, що подаються іноземцями чи особами без громадянства.

Критичним моментом є те, що прийняте рішення про заборону в'їзду не доводиться до відома іноземця через належно визначений офіційний механізм. Наслідок цього особа може дізнатися про обмеження випадково, під час оновлення посвідки на проживання, або отримати відмову у в'їзді під час перетину державного кордону. У цьому контексті варто погодитися з думкою Є. Легези, який вважає, що ДМС володіє значними дискреційними повноваженнями, які дозволяють установі самостійно ухвалювати рішення щодо надання або анулювання статусів, дозволів чи громадянства [86, с. 32]. Десь на такому рівні виглядає і процедура дострокового зняття з контролю рішення про заборону в'їзду на підставі ст. 13 Закону №3717-VI органів ДМС. Оскільки, процедура дострокового зняття заборони також залишається недостатньо врегульованою, зокрема у випадках накладення обмежень через несплату адміністративних штрафів у сфері дорожньої безпеки. Відповідно до пп. 4 г, п. 6 Інструкції №1235, ч. 1 ст. 13 Закону № 3717-VI, такі рішення ухвалюються територіальними органами ДМС на підставі подання патрульної поліції.

Питання щодо заходів адміністративного припинення доцільно розглядати крізь призму Закону України №3196-IX [217], який набув чинності 20.08.2023 р. і вніс зміни до КУпАП, зокрема до ст. 222-2, ст. 255, ст. 262, ст. 263. Одним із таких заходів є адміністративне затримання, спрямоване на припинення правопорушення, за яким передбачене адміністративне стягнення у разі підтвердження факту адміністративного правопорушення. Відповідно до законодавства, затримання органами ДМС може здійснюватися виключно у випадках порушення законодавства про правовий статус іноземців та осіб без

громадянства (ст. 203 КУпАП) або невиконання рішення про заборону в'їзду в Україну (ст. 203-1 КУпАП).

Варто зазначити, що ст. 203-1 КУпАП, яка передбачає адміністративне стягнення за невиконання рішення про заборону в'їзду в Україну, була включена до Кодексу у лютому 2018 р. відповідно до Закону №2293-VIII [212]. Цим же Законом було внесено зміни до ч. 3 ст. 13 Закону № 3717-VI, згідно з якими іноземцям, що не виконали рішення про заборону подальшого в'їзду, накладається обмеження строком на десять років. При цьому накладення відповідної санкції можливе лише за умови доведеного факту адміністративного проступку, що передбачає настання юридичної відповідальності. Це означає, що умисел іноземця щодо невиконання рішення має бути підтверджений письмовими доказами, а також фактичним перебуванням особи на території України

Особливого значення набуває механізм документального доведення ідентичності іноземного громадянина, щодо якого було прийнято рішення про заборону в'їзду, та особи, яка перетнула кордон із новим паспортним документом та намагається легалізувати своє становище на території України у законний спосіб. У цьому контексті показовим є приклад практики серед громадян Азербайджану, де законодавчо закріплено можливість зміни закінчення прізвища (наприклад, Алієв → Алізада), що ускладнює ідентифікацію та потребує додаткових доказових процедур [123, с. 162]. Судова практика підтверджує правомірність рішень територіальних органів ДМС. Так, постановою Сьомого апеляційного адміністративного суду від 21.07.2020 р. у справі №560/3682/19 визнано законність заборони в'їзду громадянину Азербайджану строком на 10 років і 2 місяці [198]. У 2019 р. органами ДМС було ухвалено 123 аналогічних рішення. Аналогічний підхід простежується у рішенні Тернопільського окружного адміністративного суду від 20.11.2023 р. у справі №607/20786/23, де суд визнав докази достатніми для підтвердження заборони виїзду на 10 років [285].

У випадках, коли існують підстави вважати, що іноземець потрапив на

територію України поза пунктами пропуску, постає необхідність застосування додаткових заходів реагування з боку ДМС. Перевірка строків перебування та відсутність даних у базі «Аркан» можуть свідчити про незаконний в'їзд. Відповідно до ст. 332-2 КК України такі дії кваліфікуються як кримінальне правопорушення, що потребує належної взаємодії між ДМС, Державною прикордонною службою, Національною поліцією та Службою безпеки України [109, с. 247]. Таким чином, ефективність протидії нелегальній міграції залежить від узгодженого механізму співпраці між зазначеними органами, який забезпечує своєчасне виявлення та документування фактів незаконного перетину кордону.

Особливої уваги заслуговують адміністративно-правові заходи, до яких належать примусове повернення іноземців та осіб без громадянства (ст. 26 Закону №3717-VI) та примусове видворення іноземців та осіб без громадянства (ст. 30 Закону №3717-VI). В основі дослідження застосовується Закон №2952-IX, що набрав чинності 23.03.2023 р. і вніс зміни до ст. 26 та ст. 30. Це значне розширення державно-владних повноважень ДМС у сфері протидії нелегальній міграції з моменту створення ДМС, та самої суті державно-управлінської діяльності ДМС у сфері протидії нелегальній міграції [366, с.83].

Згідно з міжнародною термінологією, «рішення про повернення» - це адміністративне або юридичне рішення, що визначає перебування громадянина третьої країни на території держави-члена ЄС незаконним і накладає зобов'язання щодо повернення» [131, с. 35]. В законодавстві України поняття «примусове повернення» не визначено окремо, але трактується як рішення органу виконавчої влади (ДМС, ДПСУ або СБУ), що зобов'язує особу самостійно залишити територію України у строк, що не перевищує 30 днів із моменту ухвалення рішення.

Аналіз змісту ч. 1 ст. 26 Закону №3717-VI свідчить, що органами ДМС, ДПСУ та СБУ може бути ухвалене рішення про примусове повернення у випадках, коли дії особи порушують законодавство України у сфері правового статусу іноземців та осіб без громадянства, вони суперечать інтересам національної безпеки України чи громадського порядку, або це необхідно для

захисту громадського здоров'я або прав громадян України [244]. Водночас формулювання «їхні дії порушують законодавство України з прикордонних питань про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» не дає чіткого розмежування повноважень ДМС та ДПСУ. Статті 202, 203-1, 204-1, 204-2 КУпАП прямо визначають повноваження ДПСУ, що потребує законодавчого уточнення [73].

Тому доцільним є внесення змін до ст. 26 Закону №3717-VI, що дозволить більш коректно трактувати розмежування компетенцій, наприклад, шляхом зміни формулювання на «...їхні дії порушують законодавство України з прикордонних питань, про правовий статус іноземців та осіб без громадянства...» [244]. Рішення про примусове повернення, прийняте ДМС, може супроводжуватися заборонаю подальшого в'їзду на три роки, яке обчислюється з дня ухвалення рішення. Однак законодавство трактує цей аспект як право, а не обов'язок [123, с. 161].

У судовій практиці такий захід розглядається як превентивний, що не потребує обов'язкового доведення порушень особою, яка підпадає під обмеження (п. 18 Постанови Вищого адміністративного суду України від 25.06.2009 р. № 1) [123, с. 161; 249]. Судова практика підтверджує цю позицію. У рішеннях, зокрема Хмельницького міськрайонного суду від 20.11.2020 р. у справі №686/28293/20, частина рішення УДМС про заборону в'їзду було скасовано [289]. Суд обґрунтував це тим, що заборона в'їзду є правом, а не обов'язком центрального органу виконавчої влади. Аналогічна позиція була висловлена у справі № 240/911/19 від 26.03.2019 р. [275], №344/5291/19 від 05.04.2019 р. [280], у справі №640/5813/22 від 30.09.2022 р. [283], що свідчить про необхідність законодавчої конкретизації у ст. 26 Закону № 3717-VI.

Крім того, значна частина рішень про примусове повернення не виконується іноземцями самостійно у визначений термін, що деталізовано та представлено нами у вигляді статистичного графіка в додатку В (див. рис. В1) [144–151]. Суттєвий деструктивний вплив на ці процеси мали загальнодержавні карантинні заходи, триваючі воєнні дії та обмеження міжнародного

авіасполучення. Тобто, з одного боку, іноземні громадяни об'єктивно були позбавлені можливості виїхати за межі держави у зв'язку з відсутністю транспортного сполучення з країною їхньої громадянської належності, а з іншого боку - свідомо використовували це правове становище, щоб залишитися на території України, оскільки зазначені форс-мажорні обставини визнавалися поважною причиною невиконання рішення про примусове повернення.

Відповідно до п. 7 ст. 26 Закону №3717-VI, ДМС має право ухвалювати рішення про примусове повернення іноземців та ОБГ, які на законних підставах перебувають на території України. При цьому вилучаються документи, що дають право на проживання, скасовуються посвідки на постійне та тимчасове проживання, а також скорочується строк тимчасового перебування особи в країні.

Згідно з міжнародною термінологією, «видворення» - це дії державного органу, спрямовані на примусове видалення осіб (іноземних громадян або осіб без громадянства) з території країни [131, с. 28]. В законодавстві України немає чіткого визначення цього терміну, натомість використовуються поняття «адміністративне видворення» та «примусове видворення». О. Бандурка класифікує видворення як заходи припинення [2, с. 284], тоді як О. Кузьменко вважає його адміністративним стягненням [82, с. 15].

Відповідно до ст. 24 КУпАП, адміністративне видворення може бути застосоване до іноземців або осіб без громадянства, які вчинили адміністративні правопорушення, що грубо порушують правопорядок, отже, видворення розглядається як адміністративне стягнення. Однак, із 23 вересня 2023 р., на підставі підпункту 4 пункту 4 розділу I Закону № 2952-IX, рішення про примусове видворення отримало статус позасудового акта органу ДМС, ДПСУ або СБУ відповідно до ст. 30 Закону № 3717-VI. Проте відповідні повноваження були текстуально закріплені в Положенні ДМС №360 лише 20.03.2024 р., майже через рік, на підставі Постанови КМУ №299 від 15.03.2024 р.[56].

Відповідно до цієї статті, рішення про примусове видворення може бути ухвалене за таких підстав: затримання особи за незаконне перетинання або

спробу незаконного перетинання державного кордону України; наявність обґрунтованих підстав вважати, що особа ухилятиметься від виконання рішення про примусове повернення; невиконання у встановлений строк без поважних причин рішення про примусове повернення; інші випадки, передбачені законом.

Законодавчі зміни створили правову невизначеність щодо строків виконання рішення та процедурних дій уповноважених органів. Рішення про примусове видворення може бути оскаржене відповідно до ст. 288 КАС України шляхом звернення до суду [73]. Згідно з п. 8 ст. 26 ЗУ № 3717-VI, примусове видворення може бути застосоване до осіб, які не мають документів, що посвідчують особу або дають право на виїзд. У таких випадках особа затримується відповідно до ст. 263 КУпАП і поміщається до Пункту тимчасового перебування іноземців. Процедура регулюється Інструкцією про примусове повернення і примусове видворення з України іноземців та осіб без громадянства №353/271/150, яка визначає порядок дій ДМС, СБУ, ДПСУ [68].

Реалізація цієї норми на практиці зумовлює низку процесуальних колізій. Оскільки процедурне поєднання позасудового рішення про видворення із виключно судовим порядком обмеження волі для ідентифікації консервує правову невизначеність і вимагає негайного узгодження норм Закону № 3717-VI та внесенням змін в Інструкцію №353/271/150.

До повноважень ДМС належить звернення до адміністративного суду з питань затримання з метою ідентифікації та/або забезпечення примусового видворення, а також для передачі відповідно до міжнародних договорів про реадмісію, що закріплено у ст. 289 КАС. Відповідно до ст. 289 КАС, ДМС наділена повноваженнями звертатися з позовною заявою до місцевого загального суду щодо застосувати один із таких заходів: затримання з метою ідентифікації та/або забезпечення примусового видворення за межі території України; затримання з метою забезпечення передачі відповідно до міжнародних договорів України про реадмісію; взяття на поруки підприємством, установою чи організацією; зобов'язання внести заставу.

Передусім, зважаючи на практичний досвід, у разі виконання судового

рішення авіаційним сполученням, для забезпечення цієї процедури необхідно завчасно отримати письмове погодження командира екіпажу про взяття іноземця на борт відповідно до вимог авіакомпанії-перевізника. Обов'язковим є надання інформації про осіб, які притягувалися до кримінальної відповідальності. Відсутність такого підтвердження є підставою для відмови у допуску особи на запланований рейс.

Супроводжуючі особи від ДМС України зобов'язані прибути до пункту пропуску через державний кордон не пізніше ніж за одну годину до початку реєстрації пасажирів. Про заплановане примусове видворення територіальний орган міграційної служби офіційно повідомляє ДПСУ за 48 годин до його здійснення, передаючи прикордонникам відповідний акт приймання-передавання особи. Видворення залізничним транспортом реалізується у чіткій взаємодії з підрозділами Національної поліції України.

Таким чином, рішення про примусове повернення та видворення є ключовими адміністративно-правовими заходами, спрямованими на примушування іноземців-порушників залишити територію країни. Загальні статистичні показники діяльності відомства повністю підтверджують високу інтенсивність транскордонних міграційних процесів та динаміку правозастосовної практики, що також відображено в додатку В (див. рис. В.2) [169–178].

Одним із ключових заходів протидії нелегальній міграції є реадмісія, що передбачає пришвидшене ідентифікування осіб, які порушили законодавство про правовий статус іноземців та осіб без громадянства, включаючи питання прикордонного контролю. На думку Т. Мінки, реадмісія є одним із механізмів обмеження нелегальної міграції та розглядається як зворотний допуск осіб [3, с. 105]. С. Книш класифікує реадмісію як вид спрощеної депортації нелегальних мігрантів між країнами, які мають відповідну угоду [71, с. 121]. О. Білоконь, аналізуючи цю дефініцію, акцентує увагу на процедурному регулюванні повернення та приймання іноземців і осіб без громадянства [11, с. 163].

Визначення реадмісії повинно ґрунтуватися на законодавчих актах та міжнародних угодах, що регулюють механізм виконання реадмісійних процедур органами влади, наділеними відповідними повноваженнями. При цьому, доречно відмітити, що 28.06.2023 р. набув чинності Закон №2813-IX, у якому в новій редакції, зі зміною назви та самого змісту викладено ст. 29 Закону №3717-VI «Реадмісія іноземців та осіб без громадянства» [210]. Зі змісту якої випливає, що реадмісія є адміністративно-правовим заходом, оскільки передача особи в рамках реадмісії не змінює її правового статусу. У разі відсутності угоди про реадмісію з країною походження або останнього місця перебування, особа підлягає примусовому видворенню з території України. Згідно з ч. 5 ст. 29 Закону №3717-VI, іноземцям, на яких поширюється ця стаття, забороняється подальший в'їзд в Україну строком на п'ять років.

Порядок реалізації угод про реадмісію визначений Інструкцією №158, що регулює взаємодію компетентних органів України під час здійснення реадмісійних процедур [65]. ДМС є центральним органом, відповідальним за виконання реадмісійних заходів. Реадмісія поділяється на два типи: прискорену та стандартну. Прискорена реадмісія застосовується протягом 48 годин і виконується органами охорони державного кордону за рішенням начальника відповідного органу. Стандартна реадмісія використовується щодо осіб, на яких не можна застосувати прискорену реадмісію, а її реалізація покладається на територіальні органи, сектори та територіальні підрозділи ДМС та їхні структурні підрозділи [119, с. 118]

Аналіз статистичних даних свідчить про специфіку виконання взятих державою міжнародних угод у цій сфері. Протягом 2022–2023 рр. кількість відповідних запитів щодо громадян України залишалася незначною. Проте за 2025 р. цей показник суттєво перевищив рівень останніх дев'яти років — уперше було погоджено запити стосовно 1092 осіб. Натомість показники реадмісії іноземців та осіб без громадянства з України до країн походження демонструють брак сталих практичних напрацювань міграційних органів щодо самостійного ініціювання таких процедур. Повний десятирічний масив статистичних

показників ДМС України у сфері реадмісії (за 2016–2025 рр.) систематизовано автором у додатку В (див. табл. В.3) [169–178].

На нашу думку, механізм забезпечення виконання міжнародних угод про реадмісію уповноваженими органами ДМС України має чітко визначену процедурну послідовність. З огляду на комплексний характер процесуальних дій, необхідних для транскордонного передавання осіб, автором запропоновано організаційно-управлінський алгоритм їхнього забезпечення (див. табл. 2.2).

На нашу думку, механізм забезпечення виконання міжнародних угод про реадмісію уповноваженими органами ДМС України має чітко визначену процедурну послідовність. З огляду на комплексний характер процесуальних дій, необхідних для транскордонного передавання осіб, автором запропоновано організаційно-управлінський алгоритм їхнього забезпечення, що (див. табл. 2.2).

Розроблена триетапна модель дозволяє чітко розмежувати судово-процесуальний контур, етап безпосередньої транскордонної передачі та стадію підсумкової фіксації правозастосовних обмежень. Впровадження построчної типізації 13 ключових процедур алгоритму доводить, що ефективність реадмісії безпосередньо залежить від синхронізації дій територіальних підрозділів міграційної служби з органами адміністративного судочинства (в порядку ст. 289 КАС), дипломатичними установами та підрозділами Державної прикордонної служби України.

Визначені автором процесуальні та процедурні етапи реадмісії охоплюють спектр імперативних заходів, які потребують жорсткої регламентації та організаційного підсилення у 2026 р. Специфіка правозастосування у досліджуваній сфері суттєво ускладнена дією правового режиму воєнного стану, логістичними та безпековими обмеженнями на в'їзд і виїзд іноземних громадян, а також руйнуванням звичних дипломатичних каналів комунікації з низкою країн походження мігрантів. За цих умов розроблений автором алгоритм

Табалця.2.2

Процесуально-процедурний механізм забезпечення виконання угод про реадмісію уповноваженими органами ДМС України

(авторська розробка)

<i>Етап</i>	<i>Процесуальні та процедурні дії</i>	<i>Виконавці</i>
Перший етап	Подання адміністративного позову про затримання особи з метою реадмісії (ст. 289 КАС України, ст. 29 Закону № 3773-VI)	Територіальний орган ДМС
	Поміщення особи до Пункту тимчасового перебування іноземців (ПТПП) на підставі рішення суду або органу міграційної служби	
	Верифікація та підтвердження громадянства особи через направлення матеріалів до центрального апарату; Видача документів для повернення іноземця у країну походження або належності	Територіальний орган ДМС → Центральний апарат ДМС
Другий етап	Визначення точної дати та часу представницької зустрічі з уповноваженими органами іноземної сторони; Взаємодія з органами охорони кордону, які здійснюють безпосередній прикордонний контроль; Фізичний супровід іноземця або особи без громадянства до пункту пропуску на державному кордоні; Передача особи у порядку стандартної реадмісії (за наявності спільного суходільного кордону); Передача особи співробітникам охорони кордону за актом-передачі (у разі відсутності спільного кордону); Складання фінального двомовного акта приймання-передавання особи за результатами процедури	Територіальний орган ДМС/ Центральний апарат ДМС
Третій етап	Прийняття офіційного рішення про заборону в'їзду особи на територію України строком на п'ять років; Формування та архівування справи про передачу особи відповідно до міжнародних угод про реадмісію; Направлення повного пакета матеріалів реадмісійної справи до вищого органу для узагальнення інформації	Територіальний орган ДМС → Центральний апарат ДМС

посилює професійну відповідальність державних службовців через запровадження обов'язкової верифікації громадянства на першому етапі та чітку диференціацію стандартної та транзитної процедур передачі осіб на кордоні, що оптимізує публічне управління у сфері протидії нелегальній міграції

Одним із адміністративно-правових заходів, спрямованих на забезпечення залишення іноземцем або особою без громадянства території України, є скорочення строку тимчасового перебування, закріплене у ст. 24 Закону № 3717-VI та процедурно регульоване Порядком № 150 [96, с. 177]. Цей захід

застосовується ДМС України у разі відсутності підстав для тимчасового проживання, передбачених ч.ч. 4–15, ч. 19, ч. 20 ст. 4 Закону № 3717-VI, або за відсутності інших законних підстав для перебування на території держави.

Скорочення строку тимчасового перебування здебільшого застосовується у випадках: відмови у продовженні строку перебування (якщо приймаюча сторона повідомляє про відсутність підстав для подальшого перебування особи); прийняття рішення про примусове повернення органами СБУ чи ДМС України (якщо особа ще перебуває в межах дозволеного строку); встановлення факту зловживання правом на перебування (якщо дії особи загрожують громадському порядку, здоров'ю, правам і законним інтересам громадян); отримання вмотивованого клопотання приймаючої сторони або припинення її діяльності як юридичної особи.

Загальні статистичні дані відомства повністю підтверджують поширеність фактів недотримання умов перебування в Україні іноземними громадянами, що виступає підставою для застосування зазначеного інструменту міграційними органами. Динаміку реалізації цих повноважень упродовж досліджуваного періоду деталізовано й відображено у вигляді графічного матеріалу в додатку В (див. рис. В3).

У рішенні про скорочення строку тимчасового перебування іноземця або ОБГ визначається строк, протягом якого особа зобов'язана виїхати з України, який не може перевищувати 5 календарних днів з дня ухвалення рішення. Якщо скорочення строку тимчасового перебування здійснюється на підставі підп. 5 п. 35 Порядку, то воно узгоджується із рішенням про примусове повернення, примусове видворення або реадмісію.

Рішення про відмову в продовженні строку перебування, скорочення строку перебування або скасування продовження строку перебування може бути оскаржене протягом 10 календарних днів у адміністративному порядку до ДМС (якщо рішення прийняте територіальним органом ДМС) або до суду відповідно до чинного законодавства.

До системи організаційно-профілактичних заходів у сфері протидії

нелегальній міграції належить здійснення перевірок та контрольних заходів органами влади в межах їхніх повноважень, що регламентується Порядком №850/536/1226 [193]. Даний порядок спрямований на захист державної безпеки, забезпечення ефективного міграційного управління та реалізацію державної політики у сфері протидії незаконній міграції. У межах цього Порядку відповідальність за окремі напрями покладена на ДМС (операція «Мігрант»), ДПСУ («Кордон»), МОН («Студент»), Держпраці («Трудова міграція»). Водночас, у Порядку відсутній механізм взаємодії органів влади, періодичність проведення заходів, організаційно-правові умови їхньої реалізації, строки виконання та інші аспекти, що створюють правову невизначеність у питаннях протидії нелегальній міграції.

Слушно зазначає А. Мота, на думку якого, основні заходи протидії нелегальній міграції зосереджені у сфері діяльності ДМС та ДПСУ, які співпрацюють із суб'єктами протидії в межах своїх повноважень [141, с. 364]. У рамках профілактичної роботи міграційна служба організовувала цільові перевірки під умовною назвою «Мігрант», залучаючи співробітників ДПСУ, Національної поліції, МВС та СБУ.

У 2018-2019 рр. під час операції «Мігрант» співробітники НП та ДМС України зіткнулися з проблемою виявлення організованих груп нелегальних мігрантів із країн міграційного ризику (Пакистан, Бангладеш, В'єтнам). Вони прибували поза пунктами пропуску, що ускладнювало ідентифікацію та правове реагування [98, с. 73; 119, с. 91; 272]. У Хмельницькій області затримали чотирьох громадян Бангладеш, які заявили, що приїхали до РФ як уболівальники ЧС-2018, а далі планували транзит до ЄС через Україну нелегальними маршрутами [290]. За оцінками, близько 10 000 осіб із країн ризику могли використати Україну як транзитну територію [98, с. 73].

Основною проблемою була ідентифікація громадян Бангладеш через відсутність консульства цієї країни. Аудит Рахункової палати (2018 – I півріччя 2019 р.) засвідчив недостатню організаційну роботу з документування мігрантів, що знижувало ефективність видворення. Із 1 405 утриманих у пунктах

тимчасового перебування лише 816 залишили Україну, тоді як 589 після звільнення знову перейшли у нелегальне становище [52, с. 19].

Аналіз статистичних даних за 2020–2025 р.р. свідчить про збереження актуальності проблеми. Так, у ПТПІ утримувалося: 810 осіб у 2020 р., 881 - у 2021 р., 597 - у 2022 р., 362 - у 2023 р., 377 - у 2024 р., 421 - у 2025 р. При цьому кількість осіб, фактично видворених з України, становила: 162 осіб - у 2020 р., 251 - у 2021 р., 243 - у 2022 р., 214 - у 2023 р., 157 - у 2024 р., 218 - у 2025 р. У цей же період звільнено з ПТПІ: 426 осіб - у 2020 р., 376 - у 2021 р., 330 - у 2022 р., 115 - у 2023 р., 131 - у 2024 р., 120 - у 2025 р. Ведені статистичні дані щодо кількості осіб, поміщених, утримуваних та звільнених із пунктів тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства упродовж десятирічного періоду, деталізовано автором у додатку В (див. табл. В.4) [169–178].

Проведений аналіз дозволяє стверджувати, що співвідношення між кількістю осіб, утриманих у ПТПІ, та числом тих, хто залишив Україну у примусовому порядку, залишається критичною проблемою, яка потребує негайного нормативного-правового та управлінського рішення.

Актуальність проблеми підтверджується також результатами операції «Мігрант», що триває з 15 вересня 2025 р. За майже місяць проведення заходів виявлено 390 нелегальних мігрантів, 342 особи отримали рішення про примусове повернення, 48 - про примусове видворення, 484 іноземцям заборонено в'їзд, а 30 осіб розміщено в ПТПІ. Найбільше порушників - з Азербайджану, Молдови та Російської Федерації. Географія порушень охоплює Київ, Львів, Дніпро, Одесу та Харків. Загалом до адміністративної відповідальності притягнуто 1 234 особи, а сума накладених штрафів перевищила 4 мільйони гривень [16].

Проведене дослідження дозволяє зробити висновок, що ефективна протидія нелегальній міграції можлива лише за умови функціонування скоординованої системи заходів, яка забезпечується органами державної влади. Саме у межах узгодженої міжвідомчої взаємодії розкривається потенціал кожного суб'єкта управління, формується цілісна управлінська модель реагування на міграційні виклики та досягається практичний результат у сфері

забезпечення міграційної безпеки.

З огляду на результати проведеного дослідження, доцільним є формулювання авторського визначення поняття «протидія нелегальній міграції». *Протидія нелегальній міграції* – це система державно-управлінських заходів, спрямованих на запобігання, виявлення та припинення порушень законодавства що регулює порядок в'їзду, виїзду та перебування іноземців та осіб без громадянства на території держави під час здійснення органами влади своїх повноважень з метою захисту національних інтересів та забезпечення національної безпеки від загроз у міграційній сфері [96, с. 177].

Підсумовуючи, слід зазначити, що важливим аспектом протидії нелегальній міграції є реалізація комплексних заходів на міждержавному, національному та регіональному рівнях. Такий підхід забезпечує ефективний механізм управління міграційними процесами, сприяє зміцненню інституційної спроможності держави та гарантує захист її стратегічних інтересів. Основною метою зазначених заходів є дотримання встановленого порядку в'їзду, виїзду, транзитного проїзду, а також контроль строків перебування іноземців на території України.

При цьому завдання протидії нелегальній міграції залежать від стратегічних цілей окремих органів державної влади, діяльність яких спрямована на посилення міграційного контролю на державному кордоні та всередині країни, що нами відображено на рис.1.1. Це формує цілісну систему управління міграційними процесами та підвищує ефективність державної політики у міграційній сфері. Основними проблемами у сфері протидії нелегальній міграції залишаються відсутність Міграційного кодексу України, велика кількість суб'єктів міграційного управління, значна кількість законних та підзаконних актів, що визначають права, обов'язки та відповідальність іноземців та осіб без громадянства, а також застосування адміністративних стягнень та інших заходів примусового характеру. Це зумовлює недостатню обізнаність мігрантів щодо власних права та обов'язки, відсутність конкретних алгоритмів дій та їх розмежування між усіма суб'єктами органів влади, а також створює передумови

для вчинення кримінальних правопорушень у частині службової та професійної діяльності у сфері міграції.

Таким чином, до завдань протидії нелегальній міграції слід віднести: формування пропозицій щодо удосконалення законодавства про правовий статус іноземців та осіб без громадянства; удосконалення механізму примусового повернення та примусового видворення; удосконалення механізму заборони в'їзду в Україну із чітким визначенням термінів та процедурних норм; реалізацію виконання угод про реадмісію, та інших заходів органами влади; впровадження ефективних заходів з урахуванням усіх суб'єктів міграційних відносин; налагодження взаємодії ДМС із іншими органами влади щодо протидії нелегальній міграції; адаптацію законодавства України до вимог ЄС, забезпечення захисту прав мігрантів та дотримання міжнародних стандартів прав людини.

Підсумовуючи, слід зазначити, що розробка та вдосконалення механізмів взаємодії органів ДМС із іншими владними суб'єктами щодо протидії нелегальній міграції залишається складним організаційно-правовим завданням, яке потребує усвідомлення причин нелегальної міграції та аналізу її негативних наслідків.

2.3. Проблеми взаємодії органів Державної міграційної служби із іншими владними суб'єктами щодо попередження ризиків нелегальної міграції

Одним із напрямів державного управління міграційними процесами у сфері протидії нелегальній міграції є регулювання легальної міграції, що передбачає упорядкування умов та правових підстав для тимчасового й постійного проживання іноземців та осіб без громадянства на території України, з урахуванням принципів поваги до прав і свобод людини. Завданням протидії нелегальній міграції, у цьому контексті, є посилення контролю за перебуванням іноземців, які використовують легальні підстави для в'їзду в Україну,

підтверджені дозвільними документами, однак фактично застосовують їх для інших цілей, що суперечать законодавству.

Таким чином, з метою підвищення ефективності державної міграційної політики необхідно визначити основні ризики легальної міграції, а також удосконалити механізми імміграційного контролю, спрямовані на забезпечення національної безпеки, захист національних інтересів України та нейтралізацію загроз в міграційній сфері.

Достеменно відомо, що глобалізація істотно впливає на національну безпеку України та світову безпекову систему, формуючи нові виклики для держави. Це зумовлює необхідність визначення актуальних, поточних і прогнозованих загроз національним інтересам та національній безпеці, а також забезпечення органами влади ефективного реагування на такі загрози та скоординованої взаємодії з метою їх нейтралізації.

На думку вченої Р. Войтович, сучасні процеси породжують нові виклики у сфері національної безпеки, що вимагає збереження національної ідентичності держави [20, с. 296]. Ю. Калиновський наголошує, що захист інтересів людини, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз є ключовою умовою розвитку нації та збереження її цінностей [63, с. 58]. В. Косевцов зазначає, що ситуації, які формуються під впливом політичних, військових і природних факторів, впливають на життєдіяльність суспільства та потребують значних ресурсів для збереження національної й культурної ідентичності, що є важливим аспектом національної безпеки [80, с. 14]. С. Пирожков підкреслює, що «помилки у визначенні національних інтересів призводять до державного безладдя і створюють загрозу нації» [160, с. 23]. Відповідно до поглядів державотворців [238], життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави є складовими національних інтересів, а чинники, які унеможливають або ускладнюють їх реалізацію, становлять загрозу національній безпеці.

У аналітичній доповіді «Міжнародне безпекове середовище: виклики і загрози національній безпеці України» зазначається, що нелегальна міграція є серйозною загрозою національній безпеці, оскільки часто пов'язана з

організованою злочинністю, що може призводити до погіршення криміногенної ситуації у регіоні та вимагати посилення заходів безпеки [132, с. 38-39]. А. Денисов наголошує, що у зв'язку з євроінтеграційним курсом України, необхідним є створення механізму нейтралізації загроз у сфері міграційної політики [30, с. 115].

Стратегією національної безпеки України визначено, що для забезпечення національних інтересів і безпеки держави, Україна, серед іншого, бере активну участь у протидії нелегальній міграції (п. 33 Стратегії), а також підвищує ефективність державної політики у сферах захисту державного кордону України та міграції (п. 46 Стратегії), автоматизує процеси надання адміністративних послуг іноземцям та особам без громадянства, посилює міграційний контроль на державному кордоні і всередині держави для забезпечення дотримання іноземцями та особами без громадянства законодавства України (п. 63 Стратегії).

На додаток, Указом Президента України від 17 березня 2018 р. № 72/2018 введено в дію Рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про невідкладні заходи з нейтралізації загроз національній безпеці у сфері міграційної політики», яким визначено посилення відповідальності за порушення порядку працевлаштування, прийняття на навчання, оформлення документів, а також зміцнення контролю за перебуванням іноземців на території України [240].

З огляду на аналіз державної міграційної політики України та її безпекових аспектів можна констатувати, що національна стратегія України у сфері міграції спрямована на забезпечення ефективного контролю за міграційними процесами всередині держави, мінімізацію ризиків, які можуть створювати загрози національній безпеці та національним інтересам держави, а також протидію нелегальній міграції.

Одним із потенційних ризиків є легальна міграція, яка може бути використана іноземцями як законний спосіб в'їзду на територію держави на підставі офіційного дозволу, проте фактична мета їхнього перебування не завжди відповідає заявленій. Недосконалість чинного міграційного законодавства

створює правові прогалини, що дозволяють іноземцям легалізувати своє перебування через отримання посвідки на тимчасове або постійне проживання в Україні, що може мати наслідки для національної безпеки України .

До завдань Державної міграційної служби України належить оформлення та видача документів для тимчасового або постійного проживання іноземців та осіб без громадянства. Разом із тим, процес отримання таких дозволів передбачає взаємодію з іншими державними органами, які забезпечують офіційне оформлення документів, необхідних для в'їзду та перебування на території України. Важливу роль у цьому процесі відіграють громадяни України та іноземці, що виступають ініціаторами запрошення осіб для проживання на території держави.

У рамках даного дослідження одним із актуальних питань залишається механізм взаємодії ДМСУ з іншими владними суб'єктами у сфері виявлення ризиків, пов'язаних із використанням правових прогалин у міграційному законодавстві. Зокрема, необхідним є аналіз чинників, що можуть мати негативний вплив на національну безпеку України, особливо у випадках, коли процедурні можливості отримання посвідки на проживання використовуються у обхід установлених норм.

Таким чином, вдосконалення правового регулювання у сфері легальної міграції, посилення взаємодії між органами влади та запровадження ефективних механізмів ідентифікації ризиків у сфері міграції (імміграції) є важливими напрямками забезпечення державної безпеки України. Комплексний підхід до вирішення проблем, пов'язаних із легальною міграцією, дозволить усунути можливі загрози та сприятиме побудові ефективної системи державного.

У травні 2015 р., відповідно до пункту 41 Національного плану заходів щодо реалізації другої фази Плану дій із лібералізації візового режиму Європейським Союзом для України, було розроблено Методику аналізу ризиків, спрямовану на забезпечення ефективного обміну статистичною та аналітичною інформацією між ключовими суб'єктами державного управління у сфері міграції. До процесу обміну даними залучені Державна міграційна служба

України (ДМСУ), Міністерство внутрішніх справ України (МВС), Міністерство закордонних справ України (МЗС), Міністерство освіти і науки України (МОН), Міністерство соціальної політики України (Мінсоцполітика), Служба зовнішньої розвідки України, Служба безпеки України (СБУ), Державна прикордонна служба України (ДПСУ), що дозволяє здійснювати комплексний моніторинг ризиків нелегальної міграції [86;87;88;101, 123]. Обмін інформацією між зазначеними структурами здійснюється на міжвідомчому рівні через контактний аналітичний центр, координатором якого є відділ протидії нелегальній міграції Департаменту у справах іноземців та осіб без громадянства ДМСУ.

Водночас, міграційні процеси в Україні, які набрали обертів після надання Україні безвізового режиму, потребують не лише обміну інформацією, а й удосконалення механізмів взаємодії між ДМС та іншими суб'єктами протидії нелегальній міграції. Особливу увагу слід приділяти мігрантам із «країн ризику», які можуть використовувати легальний в'їзд до України з метою подальшого нелегального перебування на її території та незаконного проникнення до держав Європейського Союзу [102, с. 83].

Аналіз міграційних процесів, пов'язаних із в'їздом іноземців та осіб без громадянства на територію України для тимчасового проживання, свідчить про низку важливих тенденцій та закономірностей. Зокрема, у період 2016-2021 рр. показник отримання посвідок на тимчасове проживання демонстрував стабільне зростання, що свідчить про підвищений інтерес іноземців до легального перебування в Україні

Однак, починаючи з 2022 р., кількість осіб, які перебувають на тимчасовому обліку, значно скоротилася, що можна пов'язати з воєнними діями та змінами в міграційній політиці держави. Незважаючи на складну внутрішньополітичну ситуацію, Україна залишається привабливою для іноземців, які обирають її для тимчасового проживання. Це підтверджується систематизованими статистичними даними, що зображено у таб. 2.3.

Таблиця 2.3

Динаміка чисельності іноземців та осіб без громадянства, які перебували на обліку тимчасового проживання в Україні (узагальнено автором на основі [169–178; 257–262])

Статус проживання іноземців та ОБГ	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Тимчасово проживають (офіційні статистичні дані)	107369	133147	151360	189157	88966	62092	47470	47684
Звіт голови ДМС (офіційні статистичні дані)	-	-	151360	189157	178935	69013	47470	47684

Актуальним питанням міграційної політики залишається узгодженість офіційної статистики, оскільки показники тимчасового обліку осіб за період 2022-2024 рр. демонструють суттєві розбіжності між офіційними джерелами. Зокрема, згідно з звітами Голови ДМСУ за результатами роботи у 2022 р., зазначено 178 935 осіб, тоді як у розділі статистики офіційного сайту вказано 88 966 осіб. Аналогічна ситуація спостерігається і у 2023 р., коли у звітності Голови ДМСУ зазначено 69 013 осіб, а у статистичних даних сайту – 62 092 особи. Такі розбіжності свідчать про необхідність удосконалення процедур збору та обробки міграційних даних, а також підвищення рівня прозорості та точності аналітичної звітності у сфері державного управління міграційними процесами [171-178; 257-262].

З огляду на отримані дані можна дійти висновку, що зростаюча кількість іноземців, які обирають Україну для тимчасового проживання, вимагає підвищеної уваги з боку державних органів до механізмів міграційного контролю. Особливо це стосується осіб, які можуть використовувати легальні підстави для в'їзду з метою подальшого ухилення від дотримання законодавчих норм та нелегального проникнення до країн ЄС.

Передусім, варто зазначити, що з метою адаптації міграційно-візової політики України до стандартів Європейського Союзу, у квітні 2017 р. було впроваджено нові правила оформлення віз для в'їзду до України та транзитного

проїзду через її територію. Постанова Кабінету Міністрів України № 118 від 01.03.2017 р. затвердила Правила оформлення віз, якими було виключено повноваження Державної міграційної служби України (ДМСУ) щодо видачі запрошень іноземцям та особам без громадянства для отримання українських віз. Це положення стосується, зокрема, документів, що надають право на перебування або проживання в Україні строком понад 90 днів [204].

Відповідно до проведеного моніторингу міграційної ситуації та змін у сфері управління міграцією і кордонами, здійсненого Міжнародною організацією з міграції (МОМ), Агентством ООН з питань міграції, основними причинами тимчасового проживання іноземців в Україні є: навчання – 54,1 % усіх іноземців, які перебувають на обліку; возз'єднання сім'ї з громадянами України – 27,9 %; працевлаштування – 10,7 % [138; 139].

Зазначені дані підтверджують, що територіальні органи ДМСУ не здійснюють безпосереднього впливу на ці міграційні процеси, а лише виконують адміністративну функцію шляхом видачі відповідних дозвільних документів на проживання в Україні на підставі віз, виданих консульськими установами.

Основними підставами для в'їзду іноземців на територію України є: Віза D-13 – запрошення закладу освіти; Віза D-04 – дозвіл на застосування праці іноземців та осіб без громадянства; Віза D-14, D-15 – запрошення членів сім'ї; Візи D-05 – D-12 – інші спеціальні підстави.

Таким чином, імміграційна політика України у сфері легального перебування іноземців ґрунтується на адміністративних процедурах, де роль ДМСУ зосереджена на реалізації правових механізмів реєстрації, документування та контролю законності перебування іноземців у країні. Водночас, зміни у законодавстві, зокрема виключення ДМСУ із процесу видачі запрошень для отримання віз, свідчать про подальшу централізацію управління міграційними процесами та посилення компетенції дипломатичних установ у питаннях міграційного контролю.

З огляду на динаміку змін у сфері міграційної політики України, подальший розвиток нормативно-правової бази, удосконалення механізмів

співпраці між державними органами та посилення інституційної координації є необхідними умовами для ефективного регулювання міграційних процесів, зокрема у контексті європейської інтеграції.

Протидія нелегальній міграції передбачає обмін статистичною та аналітичною інформацією між Державною міграційною службою України (ДМС) та Міністерством соціальної політики України (Мінсоцполітики) щодо виданих, продовжених та анульованих дозволів на застосування праці іноземців та осіб без громадянства. Контроль за дотриманням законодавства у сфері праці та використання праці іноземців здійснюється Державною службою України з питань праці (Держпраця), діяльність якої координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики. Водночас питання видачі дозволів на застосування праці іноземців та продовження їхньої дії регулюється Державною службою зайнятості, яка функціонує у системі державних установ під координацією Мінсоцполітики [56, с. 112].

За даними МОМ, Агентства ООН з питань міграції, станом на серпень 2018 р. 9 836 іноземців та осіб без громадянства офіційно перебували на обліку з метою працевлаштування в Україні. Основні країни походження: Туреччина (1 688), Росія (1 209), Білорусь (599), Китай (543), Азербайджан (490), США (439), Ізраїль (342). Географічний розподіл іноземців, які працевлаштовані в Україні, вказує на концентрацію у Києві (51 %), Київській області (14 %), Львівській області (6,3 %) та Одеській області (6,3 %) [115, с. 14].

Значне зростання кількості іноземців, які працюють в Україні, пов'язане зі змінами в законодавстві, зокрема із ЗУ № 2058-VIII від 23.05.2017 р., що вступив у силу 27.09.2017 р. [214]. Закон спрямований на залучення інвестицій та передбачав спрощення процедури отримання дозволу на застосування праці іноземців, а також продовження його дії. Відповідно до ст. ст. 42-2 ЗУ «Про зайнятість населення» від 05.07.2012 р. № 5067-VI, роботодавець подає заяву до Центру зайнятості для отримання дозволу, додаючи нотаріально засвідчений паспортний документ, фотокартку та проект трудового договору (контракту) [221]. Безумовно, цей спрощений механізм сприяв збільшенню кількості виданих

дозволів на працевлаштування іноземців та осіб без громадянства в Україні.

Варто зауважити, що суттєвим недоліком механізму видачі дозволів на працевлаштування є відсутність перевірки щодо можливого притягнення іноземця до адміністративної або кримінальної відповідальності, наявності судимості чи відкритих кримінальних проваджень. Також процедура не передбачає медичного обстеження на предмет хронічного алкоголізму, токсикоманії, наркоманії або інфекційних захворювань, визначених МОЗ [221, с. 92].

Крім того, спрощений механізм видачі дозволів сприяв збільшенню кількості іноземців, які використовували фіктивне працевлаштування для легалізації перебування в Україні. Зокрема, особи, які формально перебувають у відрядженні, можуть не отримувати заробітну плату в Україні, що унеможливорює бюджетні надходження, проте дає право на тимчасове проживання від 1 до 3 років [266, с. 127].

Крім того, одним із механізмів легалізації є отримання дозволів на працевлаштування засновниками українських юридичних осіб з мінімальним внеском у статутний капітал (100 грн), що дозволяє громадянам Близького Сходу, Середньої Азії, Пакистану, Індії, Непалу безперешкодно здійснювати в'їзд в Україну та легалізувати своє тимчасове перебування. Звичайно, діяльність таких фірм свідчить про їх фіктивність і відсутність сплати податків до державного бюджету [316]. Також засновниками створеної в Україні юридичної особи може не нараховуватись заробітна плата. До прикладу, засновник може бути директором з менеджменту, що в свою чергу дає підстави для отримання дозволу на працевлаштування та видачі посвідки на тимчасове проживання. Тобто ЄСВ не сплачується та жодних надходжень до бюджету не відбувається.

За даними Міністерства економіки України, кількість іноземців, які офіційно працюють в Україні, мала чітку тенденцію до зростання у довоєнний період. Так, у 2017 р. їхня чисельність становила 12,4 тис., у 2018 р. – 16,2 тис., у 2019 р. – понад 20,6 тис., а у 2020 р. – понад 23,4 тис. [341; 287, с. 54]. Це підтверджує поступове збільшення попиту на іноземну робочу силу та

інтеграцію України у міжнародний ринок праці. Водночас кількість виданих дозволів на застосування праці іноземних громадян у 2016-2021 рр. також демонструвала стабільне зростання: від 9,8 тис. у 2016 р. до 17 тис. у 2020 р. та 16,3 тис. у 2021 р.

Однак, на нашу думку, кількість виданих дозволів не завжди свідчила про реальне зростання інвестиційної привабливості України. Навпаки, вона мала тенденцію до використання роботодавцями та іноземцями існуючих прогалин законодавства. Крім того, у чинному законодавстві не передбачено норм, які б визначали юридичну відповідальність роботодавців за фіктивне працевлаштування, що створює суттєві ризики поширення нелегальної міграції. Це підтверджується статистичними даними, що узагальнені у табл. 2.4.

Таблиця 2.4

Видано дозволів на застосування праці іноземних громадян в Україні
(узагальнено автором на основі [36; 106, с. 19; 266; 287])

Показник	2016-2021 р.р.					
	2016	2017	2018 .	2019	2020	2021
Видано дозволів на застосування праці іноземців, од.	9 800	12 400	16 200	15 300	17 000	16 275

Моніторинг сплати єдиного соціального внеску роботодавцями у 2021 р. показав, що у 2020 р. відрахування до бюджету здійснювали лише 4 147 іноземних працівників (24,39 % від загальної кількості дозволів), а у першому півріччі 2021 р. – 3 180 працівників (19,54 %) [341]. Це свідчить про використання дозволів для легалізації без реальної трудової діяльності. Фактично стала схемою легалізації іноземців в Україні у законний спосіб.

Для посилення контролю над міграційними процесами 16 липня 2021 р. між ДМС та Державною службою з питань праці укладено Меморандум про співпрацю та партнерство, яким передбачено обмін інформацією з метою протидії нелегальній міграції, зокрема, проведення попереджувальних заходів з

метою протидії нелегальній міграції та зміцнення правового регулювання [126].

Після початку повномасштабної війни ситуація різко змінилася: у 2022 р. кількість дозволів скоротилася до 3 912 од., у 2023 р. – до 3 015 од., що пояснюється воєнними діями, зниженням економічної активності та безпековими ризиками. Проте вже у 2024-2025 рр. показники знову демонструють позитивну динаміку (4 729 од. та 5 158 од. відповідно), що свідчить про поступове відновлення ринку праці та повернення іноземних працівників, що зображено на рис. 2.1.

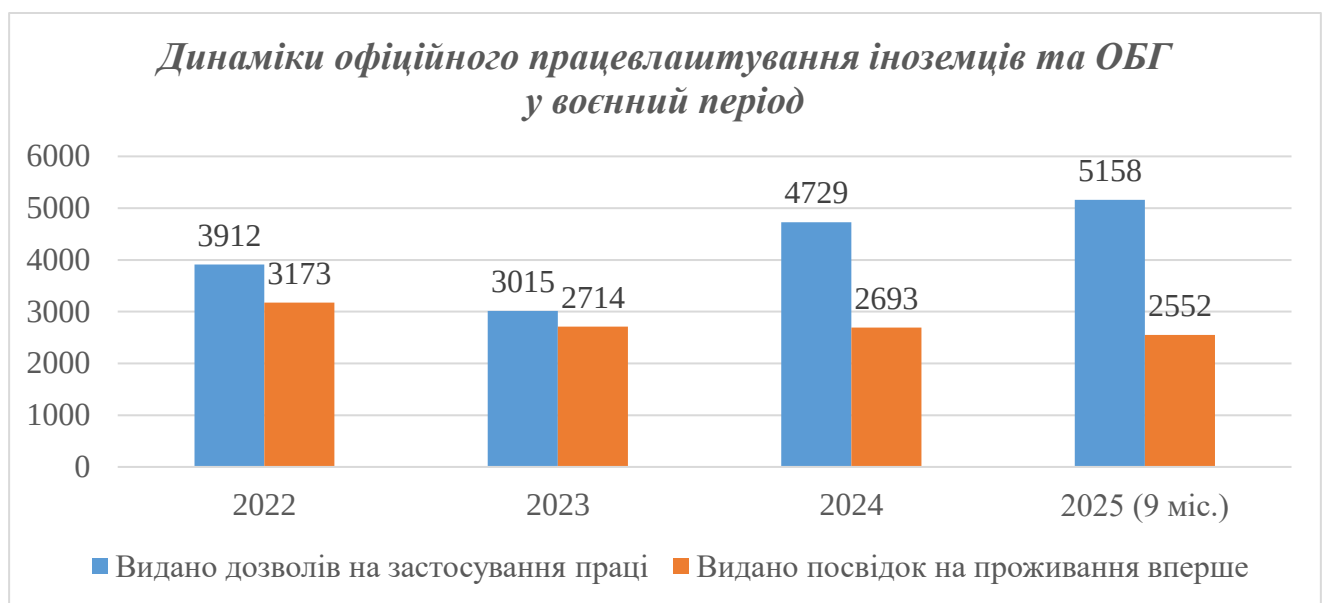


Рис. 2.1. Динаміка видачі дозволів на застосування праці іноземців та отримання посвідок на тимчасове проживання у воєнний період (2022-2025 рр.)

Водночас реальні зрушення у сфері контролю не відбулися. За даними Державного центру зайнятості, 60 % роботодавців, які отримали дозволи у 2023 р., протягом двох місяців і більше не сплачували соціальний внесок. У 2024 р. з 3 000 виданих дозволів вже скасовано 1 740 [256].

Таким чином, динаміка дозволів на застосування праці іноземних громадян відображає економічні процеси та вплив зовнішніх факторів, зокрема війни, на трудову міграцію в Україні. Водночас вона окреслює перспективи поступового

відновлення у найближчі роки. З огляду на проведений аналіз можна констатувати, що сучасні міграційні процеси, пов'язані з працевлаштуванням іноземців, супроводжуються латентними правопорушеннями, які потребують докорінної зміни законодавчих механізмів, посилення контролю та впровадження ефективної системи протидії зловживанням у сфері легалізації їхнього перебування в державі.

Методика аналізу ризиків у сфері протидії нелегальній міграції передбачає постійний обмін статистичною та аналітичною інформацією між Державною міграційною службою України (ДМС) та Міністерством освіти і науки України (МОН). Основним предметом цього інформаційного обміну є чисельність та громадянська належність іноземців і осіб без громадянства, які проходять навчання у закладах вищої освіти України [101].

Міністерство освіти і науки України здійснює популяризацію вищої освіти на міжнародному рівні, що підтверджується стабільним зростанням кількості іноземних студентів у закладах вищої освіти України протягом 2016-2021 рр. [137]. Проте, починаючи з 2022 р., у зв'язку з повномасштабною воєнною агресією проти України, спостерігається значний спад чисельності іноземних студентів, що суттєво вплинуло на загальну динаміку освітньої міграції [61; 62] (табл. 2.5).

Водночас, організація набору іноземців здійснюється ЗВО відповідно до Порядку організації набору та навчання (стажування) іноземців та осіб без громадянства [190]. У межах цієї процедури заклади освіти мають право укладати договори з суб'єктами господарювання, як резидентами, так і нерезидентами, з метою залучення іноземців до навчання.

Таким чином, іноземні громадяни, які планують навчання в Україні, для ознайомлення з освітнім процесом можуть скористатися кількома механізмами вступу. Одним із основних є Український державний центр міжнародної освіти (УДЦМО), що здійснює офіційний супровід міжнародних студентів. Альтернативним шляхом є звернення до компаній-агентів, які пропонують посередницькі послуги з набору іноземців до закладів вищої освіти України.

Таблиця 2.5

Динаміка чисельності іноземних громадян, які навчалися у ЗВО України (узагальнено автором на основі [136; 137; 60; 61; 62; 336; 129])

Міністерство освіти і науки України	2016 / 2017	2017 / 2018	2018 / 2019	2019 / 2020	2020 / 2021	2021 / 2022	2022 / 2023	2023 / 01.05.2024
Іноземці, які навчаються у закладах вищої освіти України	64066	66310	75605	80470	76548	84136	51766	31727

Варто наголосити, що залучення фірм-посередників супроводжується суттєвими інституційними ризиками, пов'язаними з можливими протиправними діями контактерів, які пропонують пакетні послуги за принципом «all-inclusive». Так, у 2018 р. деструктивним прецедентом стала діяльність ТОВ «Українські освітні послуги»: внаслідок неправомірних дій цієї посередницької організації в одному з університетів м. Кропивницький було видано наказ про одномоментне відрахування понад 600 студентів-іноземців. Дана ситуація миттєво згенерувала масові ризики втрати законних підстав для їхнього подальшого перебування на території України та переходу зазначених осіб у статус нелегальних мігрантів [325].

Емпіричний аналіз діяльності УДЦМО підтверджує наявність глибокого координаційного розриву між освітнім та міграційним контурами державного регулювання. Згідно з офіційними даними, у період з січня по липень 2018 р. офіційні запрошення на навчання в Україні отримали 25 263 іноземці. Водночас, за цей самий період органами ДМС було оформлено лише 12 630 посвідок на тимчасове проживання та продовжено 3 441 документ [112, с. 108].

Зростання кількості студентів з Індії у 2018-2019 навчальному році (+4 174 особи) є найбільш суттєвим серед представлених країн. Водночас видача 7 898 запрошень вказує на стабільний попит на українську вищу освіту серед індійських абітурієнтів та відносну ефективність первинного механізму їх

залучення. У випадку Марокко спостерігається позитивна динаміка на рівні +1 525 студентів, що свідчить про зростання інтересу до здобуття освіти в Україні. Проте видана кількість запрошень (7 514) значно перевищує реальну чисельність осіб, які розпочали навчання, що може вказувати на можливі системні зловживання процедурою отримання освітнього запрошення або її умисне використання для інших цілей, зокрема для в'їзду в країну без реального наміру навчатися [268, с. 224].

Схожа деструктивна тенденція спостерігається в Алжирі та Гані: приріст студентів склав відповідно +300 та +188 осіб, тоді як профільними структурами було видано 2 538 та 1 628 запрошень. Такий суттєвий розрив між обсягом виданих документів та кількістю фактично зарахованих осіб потребує ретельнішого аналізу щодо інституційної ефективності механізму залучення абітурієнтів та потенційних міграційних ризиків.

Проблема освітньої міграції суттєво ускладнюється тим, що за верифікованими даними Річного звіту НАЗЯВО за 2019 рік, понад 52 % громадян Пакистану отримали запрошення «особисто» і надалі легалізувалися через освітню візу, а після прибуття в Україну частина з них перейшла у нелегальне становище або використала територію держави як транзитний коридор до Європейського Союзу. Відсутність інтегрованого інформаційного контролю з боку ДМС та МОН за фактичним перебуванням іноземців, які отримують запрошення, створює загрози поширення неконтрольованих міграційних потоків, що потенційно дестабілізує безпековий контур та загрожує національній безпеці України [268, с. 224].

Починаючи з 2018 р., в межах безпекового контуру було зафіксовано стрімке зростання випадків виявлення та затримання груп іноземних студентів, які намагалися нелегально перетнути державний кордон України з країнами-членами Європейського Союзу [92, с. 189]. Зокрема, за офіційними даними Бескидського відділу Прикордонної служби Республіки Польща (м. Перемишль), лише у першому півріччі 2018 р. на підкарпатській ділянці «зеленого кордону» польськими правоохоронними органами було затримано понад 60 іноземних

громадян, які використовували легальний статус навчання в українських закладах вищої освіти як інструмент для подальшого незаконного проникнення на територію ЄС [144]. Аналогічні деструктивні прояви міграційної латентності підтверджуються й вітчизняною практикою прикордонного контролю. За інформацією Державної прикордонної служби України, 14 серпня 2020 р. на українсько-румунській ділянці державного кордону було виявлено та затримано групу з п'яти іноземних студентів (громадян Алжиру). Особливістю цього інциденту є те, що правопорушники, попри наявність офіційно виданих та чинних посвідок на тимчасове проживання в Україні, умисно намагалися незаконно залишити територію держави поза пунктами пропуску [315].

Привертає увагу відсутність з 2016 р. системних профілактичних заходів під умовною назвою «Студент», що мінімізує превентивний контроль і сприяє використанню освітньої міграції як транзитного маршруту до ЄС. Так, 2 квітня 2025 р. співробітники ДПСУ затримали двох громадян Непалу за 250 метрів від кордону зі Словаччиною. Останні прибули до України з метою навчання в одному з закладів вищої освіти, скориставшись послугами посередника, який отримав з кожного по 10 тисяч доларів США, а згодом припинив комунікацію. Після невдалої спроби отримання шенгенської візи іноземці умисно спробували нелегально перетнути кордон, проте були затримані прикордонним нарядом. Наразі правопорушників притягнуто до адміністративної відповідальності, а їхню подальшу правову долю визначатиме суд [143].

За офіційними даними, у 2021 р. порівняно з 2016 р. кількість виданих запрошень для іноземних абітурієнтів значно зросла [136], що відображено у табл. 2.6. Незважаючи на активні бойові дії, у 2022 та 2023 рр. також було видано значну кількість запрошень (17 894 у 2022 р., 14 341 у 2023 р. та 8 606 станом на 2024 р.) [338]. Разом з тим, станом на 01.11.2024 р. загальна кількість іноземних студентів в Україні становить 27 226 осіб, з яких 22 676 навчаються на денній формі, 4 532 – заочно, 10 – дистанційно, 5 – на вечірній формі, ще 5 – поза аспірантурою [61; 62; 338].

Таблиця 2.6

**Кількість зареєстрованих запрошень для іноземних абітурієнтів
(2016-2024 рр.)** узагальнено автором на основі [61; 62; 129; 338; 137; 136; 338]

Міністерств о освіти і науки України	2016	2017	2018	2019	2020	2021		2022	2023	2024 01.05
Зареєстрова ні запрошення для іноземців	26 682	39 905	50 248	47 905	37 587	55 305		1789 4	1434 1	8606

З метою запобігання порушенням міграційного законодавства необхідно запровадити системний моніторинг перебування іноземних студентів в Україні, який повинен здійснюватися на основі комплексного відстеження таких показників: кількості виданих закладами вищої освіти запрошень (МОН), кількості осіб, які в'їхали на територію держави за відповідною візою (ДПСУ), кількості оформлених на підставі навчання посвідок на тимчасове проживання (ДМС), а також реальної чисельності студентів, які фактично навчаються у ЗВО.

В умовах правового режиму воєнного стану та ретроспективного впливу пандемії COVID-19 варто враховувати динаміку змін у країнах походження абітурієнтів. Важливим фактором також є обмеження прибуття громадян із країн, що можуть створювати міграційні ризики для України. Зокрема, спостерігається значне зростання кількості студентів із Китаю: якщо у 2020 році навчалося 4 745 осіб, то у 2023 – 5 455, а у 2024 – 10 735, що потребує відповідної уваги з боку державних органів (табл. 2.7). Динамічну траєкторію відновлення після попереднього спаду демонструють також показники чисельності студентів з Азербайджану (4 628 осіб у 2020 р., 3 224 особи у 2023 р. та 4 308 осіб у 2024 р.), тоді як кількість здобувачів освіти з Грузії у 2024 р. досягла 1 291 особи.

Таким чином, з метою запобігання порушенням міграційного законодавства необхідно запровадити системний моніторинг перебування іноземних студентів в Україні. Контроль повинен здійснюватися на основі таких

Таблиця. 2.7

Топ країн за походженням іноземних студентів у закладах вищої освіти України (2020-2024) (узагальнено автором)

Країна	2020 рік	2023 рік	2024 рік
Індія	18 095	14 535	1 802
Китай	4 745	5 455	10 735
Марокко	8 832	5 374	1 283
Туркменістан	5 322	2 339	858
Нігерія	4 227	3 468	726
Азербайджан	4 628	3 224	4 308
Грузія	—	1 216	1 291

показників: кількість виданих запрошень закладами вищої освіти (МОН), кількість осіб, які в'їхали на територію України за візою типу D-13 (ДПСУ), кількість посвідок на тимчасове проживання, виданих на підставі навчання (ДМС), а також реальна чисельність студентів, які фактично навчаються у ЗВО.

Аналіз цих показників має бути предметом регулярного міжвідомчого моніторингу на засіданнях спеціалізованого Центру, координатором якого виступає відділ протидії нелегальній міграції ДСІОБГ ДМС України. Це дозволить не лише здійснювати ефективний контроль за міграційними процесами, а й формувати прогнози розвитку освітньої міграції та вчасно ідентифікувати проблемні аспекти, що потребують державного регулювання.

Таким чином, можна дійти висновку, що особливу увагу слід приділити ризикам, пов'язаним із використанням іноземцями легальних механізмів для в'їзду до України, зокрема через навчання та документування посвідками на тимчасове проживання. Окремим деструктивним чинником є протиправна

діяльність недобросовісних суб'єктів рекрутингу (посередників), що призводить до порушення прав іноземних громадян та дестабілізації міграційного контуру держави.

Слід зазначити, що міграційні процеси продовжують залишатися одним із ключових викликів для публічного управління, що обумовлено сукупністю внутрішніх і зовнішніх безпекових чинників. Відсутність проактивного правового регулювання цих питань створює передумови для неконтрольованих міграційних процесів, що може мати негативні наслідки для національної безпеки, соціальної стабільності та криміногенної ситуації.

Одним із найбільш проблемних аспектів міжвідомчої взаємодії є моніторинг перебування іноземців на території України на підставі шлюбу з громадянами України або особами, які вже іммігрували до держави. Відсутність дієвого державно-управлінського механізму перевірки реальності сімейного життя сприяє поширенню фіктивних шлюбів, які використовуються як інструмент нелегальної легалізації [322, с. 140]. Запроваджений у 2016 р. проєкт Міністерства юстиції України «Шлюб за добу» суттєво спростив реєстраційні процедури, що підтверджується статистикою: у 2020 р. було зареєстровано 14 842 шлюби, з яких 5 096 – за участю іноземних громадян [163]. Чинне законодавство не передбачає обов'язкового подання іноземцем документа, що підтверджує сімейний стан у країні походження, що створює умови для зловживання правовими нормами.

В Україні значна кількість іноземців, причетних до кримінальних правопорушень, перебуває на території держави на законних підставах, зокрема через укладання шлюбу з громадянами України. Означений деструктивний тренд свідчить про недостатню ефективність міжвідомчої взаємодії між ДМС, МВС та СБУ щодо запобігання легалізації осіб, які безпосередньо погіршують криміногенну ситуацію та загрожують національній безпеці держави.

Крім того, кримінальної або адміністративної відповідальності за фіктивні шлюби законодавством України не передбачено, що дозволяє правопорушникам нівелювати дію правових норм та створює умови для використання цього

механізму як засобу легалізації іноземців. Тому, на нашу думку, доцільним є внесення змін до нормативно-правових актів з метою посилення контролю за реальністю сімейних відносин та запобігання використанню шлюбів як інструменту незаконної міграції.

Порівняльний аналіз міжнародних практик свідчить про необхідність посилення механізмів перевірки осіб, які реєструють шлюб. У низці країн ЄС, зокрема в Республіці Польща, використовуються додаткові інструменти контролю: встановлення спільного місця проживання подружжя, опитування сусідів, оцінювання матеріального становища та житлових умов [322, с. 139]. Згідно зі ст. 289 Закону Республіки Польща «Про іноземців», перевірка може здійснюватися за місцем проживання, роботи чи навчання особи. У разі виявлення сумнівних обставин уповноважені органи мають право ініціювати додаткові заходи контролю, що значно знижує ймовірність використання фіктивного шлюбу як механізму легалізації.

За результатами аналізу показників ДМС щодо документування іноземців у 2017-2025 рр. зафіксовано підвищення частоти скасування та вилучення посвідок. Зокрема, у піковому 2023 р. кількість скасованих документів (29 575 од.) майже вдвічі перевищила обсяг нових виданих (16 669 од.) при вилученні 11 299 посвідок. Проте дані 2024-2025 рр. фіксують стабілізацію контуру та зниження кількості скасувань (до 1 523 од. у 2025 р.) на тлі поступового відновлення видачі документів до 18 337 од., що свідчить про завершення етапу первинного безпекового очищення системи міграційного обліку від осіб із фіктивними підставами легалізації, що представлено на рис. 2.2.

Означена асиметрія показників засвідчує недостатню ефективність превентивних заходів ДМС на етапі первинного документування іноземних громадян. Науковий аналіз причин аномального воєнного стрибка рішень про скасування документів у 2022-2023 рр. дозволяє констатувати, що цей деструктивний тренд був зумовлений відсутністю чітких, уніфікованих державно-управлінських критеріїв оцінювання міграційних ризиків. Це призвело



Рис. 2.2. Динаміка документування іноземців та осіб без громадянства органами ДМС України (2017–2025 рр.)
(узагальнено автором на основі [169-178])

до виникнення ризиків адміністративного суб'єктивізму на місцях, правових колізій та масового оскарження рішень органів влади в судовому порядку, зокрема через ймовірність недобросовісного чи процесуально некоректного скасування дозвільних документів.

Отже, відсутність нормативно-правового закріплення механізмів взаємодії між суб'єктами публічного управління у сфері протидії нелегальній міграції створює умови для використання легальних каналів в'їзду іноземцями, які можуть бути причетні до організованої злочинності, фінансових махінацій, незаконного проникнення до країн ЄС, діяльності терористичних угруповань тощо.

Проведений аналіз засвідчив, що недосконалість законодавства у сфері документування іноземців створює системні ризики для державної безпеки та національних інтересів України. Виявлено взаємозв'язок між правовими

прогалинами та формуванням міграційних загроз, що проявляється у можливості незаконного проникнення іноземних агентів та осіб, причетних до терористичної діяльності. Це обґрунтовує необхідність розроблення нових механізмів регулювання міграційних процесів і впровадження скоординованих дій суб'єктів управління, спрямованих на нейтралізацію загроз й забезпечення міграційної безпеки держави.

З огляду на ці виклики, доцільним є визначення низки системних заходів, спрямованих на посилення інституційного контуру міграційної безпеки, зокрема: модернізація та алгоритмізація процедур притягнення до адміністративної відповідальності у міграційній сфері, що дозволить усунути суб'єктивізм та підвищити об'єктивність ухвалення рішень про скасування дозвільних документів; впровадження дієвих механізмів оцінювання та прогнозування ризиків для своєчасної нейтралізації загроз національній безпеці та інтересам держави; посилення міжвідомчого превентивного контролю щодо осіб із підвищеними криміногенними ризиками, зокрема на стадії їхнього звільнення з установ виконання покарань; удосконалення державно-управлінського механізму захисту прав мігрантів та процедур їх легалізації як чинника запобігання нелегальній міграції. Ефективна реалізація цих заходів у практиці публічного управління сприятиме мінімізації ризиків нелегальної міграції, підвищенню ефективності механізмів міграційної політики та посиленню національної безпеки України.

Висновки до розділу 2

Проведений у другому розділі комплексний теоретико-правовий та статистичний аналіз діяльності Державної міграційної служби України дозволив сформулювати цілісну систему проміжних висновків, що відображають сучасний стан, ключові проблеми та стратегічні напрями удосконалення державного управління у сфері протидії нелегальній міграції:

1. Доведено інституційну трансформацію функціональної ролі ДМС

України в умовах воєнного стану, яка полягає у її поступовому переході від класичної установи адміністративно-сервісного типу до повноправного суб'єкта сектору безпеки і оборони держави. Обґрунтовано статус ДМС як центрального органу управління у міграційній сфері, архітектура владного впливу якого базується на паритетному поєднанні контрольної та правоохоронної функцій. Установлено, що законодавче делегування міграційній службі повноважень щодо самостійного (адміністративного) ухвалення рішень про примусове видворення іноземців докорінно змінює її правову природу, що зумовлює імперативну потребу в офіційному законодавчому закріпленні правоохоронної складової у структурі її загальної правосуб'єктності.

2. Вперше обґрунтовано теоретико-методологічні засади дослідження міграційних процесів через формулювання авторського поняття «протидія нелегальній міграції», яке детерміновано як систему державно-управлінських і безпекових заходів, спрямованих на захист національних інтересів від міграційних загроз. Концептуально доведено, що побудова ефективної моделі протидії нелегальній міграції як складника національної безпеки можлива лише у межах узгодженої міжвідомчої взаємодії суб'єктів публічного адміністрування на міждержавному, національному та регіональному рівнях. Імплементация цього підходу дозволяє нівелювати лінійно-функціональну асиметрію структури ДМС та визначає пріоритети комплексного інституційного реформування системи публічного управління. Концептуально обґрунтовано структуру організаційно-правового механізму протидії нелегальній міграції, у межах якого державно-управлінські заходи ДМС класифіковано за чотирма функціональними блоками: організаційно-попереджувальні (інститут заборони в'їзду), адміністративного припинення (фіксування порушень), адміністративно-процесуальні (повернення, видворення, реадмісія) та організаційно-профілактичні. Виявлено процесуальну колізію «двовекторності» примусового видворення, де адміністративний порядок ухвалення рішення ДМС суперечить виключно судовому обмеженню волі особи в ПТПІ для ідентифікації. Окреслена суперечність посилюється хронічною застарілістю спільної Інструкції

№ 353/271/150, норми якої не адаптовані до нових повноважень міграційних органів, що вимагає системної модернізації підзаконної бази.

3. Систематизовано системні диспропорції нормативно-правового та координаційного характеру, які через фрагментарність інформаційного обміну, прогалини у законодавчому забезпеченні та недостатню інституційну взаємодію між суб'єктами управління створюють умови для використання легальних каналів в'їзду іноземцями з «країн ризику» з метою латентної легалізації, транзитного проникнення до країн Європейського Союзу або діяльності в інтересах організованої злочинності й ворожих агентів. Проведений аналіз засвідчив чіткий причинно-наслідковий зв'язок між правовими прогалинами у сфері документування іноземців та формуванням критичних міграційних загроз. З метою нейтралізації зазначених безпекових викликів обґрунтовано необхідність комплексного удосконалення механізмів міжвідомчої співпраці та впровадження жорстких верифікаційних фільтрів, спрямованих на запобігання безпідставній легалізації та документуванню іноземних громадян, які мають кримінальне минуле або становлять потенційну загрозу для національної безпеки й публічного порядку держави.

4. Виявлені інституційні вразливості обґрунтовують об'єктивну потребу в докорінній модернізації нормативно-правового забезпечення, оптимізації міжвідомчих комунікаційних моделей ДМС із суб'єктами владних повноважень (зокрема у контексті контролю за особами, які звільняються з установ виконання покарань), а також у збалансованому реформуванні державно-управлінських механізмів захисту прав мігрантів та процедур їхньої легалізації. Доведено, що усунення цих управлінських дисбалансів має базуватися на забезпеченні інституційного балансу між безпековими інтересами публічної влади та правомірними інтересами осіб, що вимагає нормативної регламентації чітких критеріїв настання надзвичайних міграційних обставин та впровадження спеціальних адміністративних алгоритмів фіксації й правової оцінки міграційних правопорушень, що концептуально обґрунтовано й практично розроблено автором у межах наступного розділу дослідження.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З ІНШИМИ ОРГАНАМИ ВЛАДИ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ

3.1 Пропозиції щодо удосконалення нормативно-правового забезпечення державного регулювання у сфері протидії нелегальній міграції

Важливість удосконалення правового забезпечення державного регулювання у сфері протидії нелегальній міграції зумовлена необхідністю модернізації організаційно-правових заходів, що реалізуються Державною міграційною службою, її територіальними органами та підрозділами. У контексті євроінтеграційних прагнень України та викликів воєнного стану оптимізація правових механізмів набуває стратегічного значення для нейтралізації нових загроз національній безпеці та забезпечення стабільності міграційної системи держави.

Одним із пріоритетних завдань у цій сфері є вдосконалення системи моніторингу перебування іноземців та осіб без громадянства, а також легітимізація алгоритмів взаємодії між суб'єктами владних повноважень. Ефективність державного управління залежить від чіткості нормативного закріплення процедур прийняття та реалізації управлінських рішень, спрямованих на виявлення та нейтралізацію ризиків, пов'язаних із порушенням міграційного законодавства. Це вимагає розробки та впровадження нових законодавчих ініціатив, які дозволять оперативно реагувати на сучасні міграційні виклики.

Ключовим завданням у цій царині є моніторинг міграційних процесів, пов'язаних із в'їздом, виїздом та перебуванням іноземців на території України. Це завдання покладається на суб'єктів управління, які відповідають за підготовку проєктів нормативно-правових актів і безпосередню реалізацію заходів, спрямованих на захист національних інтересів від загроз у міграційній

сфері. Ефективність такої діяльності безпосередньо залежить від якості державно-управлінських рішень та оперативності реагування на виклики, зумовлені нелегальною міграцією.

Модернізація правового забезпечення державного регулювання у сфері протидії нелегальній міграції зумовлена необхідністю оптимізації організаційно-правових заходів Державної міграційної служби України в умовах євроінтеграції та викликів воєнного стан. Стратегічний вектор розвитку цієї сфери задано виконанням статті 16 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [167].. Проте практична експлуатація Єдиної інформаційно-аналітичної системи управління міграційними процесами (ЄІАС УМП) тривалий час характеризувалася суттєвою інституційною інерційністю.

Впровадження підсистем ЄІАС УМП відбувалося із суттєвим відставанням від євроінтеграційних термінів [167; 220; 191; 192]. Територіальні органи ДМС розпочали видачу біометричних посвідок лише наприкінці 2018 року (Постанови КМУ № 321, № 322), а у 2019 р. було запроваджено модулі «Дозвіл на імміграцію» та «Продовження строку перебування». Окремо, наказом ДМС № 93/аг у липні 2019 р. розпочато дослідну експлуатацію підсистеми «Адміністративні правопорушення». Тривалий період перебування цих систем у режимі «дослідної експлуатації» без належного регламенту верифікації даних створював корупційні та управлінські ризики суб'єктивного коригування чи видалення інформації.

Якісна трансформація розпочалася у 2020 р. завдяки пілотним проектам («Незаконні мігранти», «ПТПШ», «Захист в Україні»), які забезпечили автоматизацію управлінських рішень і вертикальний контроль. Це дозволило налагодити дієвий вертикальний контроль за діяльністю територіальних органів ДМС та мінімізувати людський чинник. Фундаментальним аспектом посилення державного контролю стала нормативна регламентація фіксації біометричних даних іноземців.

Важливим кроком стала Інструкція МВС № 944 (2019 р.), яка забезпечила правове підґрунтя для фіксації та верифікації біометричних даних іноземців [67].

Нормативне врегулювання функціонування ЄІАС УМП завершилось у жовтні 2023 р. затвердженням Положення про систему (Наказ МВС № 811), що визначило ДМС її власником [184]. Проте відсутність підзаконних алгоритмів міжвідомчого використання баз даних залишається бар'єром для проактивного управління міграційними ризиками.

У межах парадигми цифровізації публічного управління перехід до електронної форми матеріалів у підсистемі «Адміністративні правопорушення» ЄІАС УМП спричинив виникнення управлінської колізії. Посадові особи ДМС не мають можливості оперативно виконувати свої функції безпосередньо «на місці» виявлення правопорушення через обмежене техніко-технологічне забезпечення (відсутність мобільних терміналів, планшетів, портативних сканерів біометричних даних та нагрудних відеореєстраторів). Це нівелює принципи оперативності та невідворотності адміністративного впливу. Для відновлення ефективності системи необхідна нормативна детермінація стандартів мобільного робочого місця посадової особи ДМС. Механізм притягнення іноземців до відповідальності має чітко визначені інституційні ознаки [104, с. 106]. Вагомим кроком стало набрання чинності ЗУ № 3196-IX від 29.06.2023 р. та прийнятої на його виконання Постанови КМУ № 979 від 16.09.2023 р. [54]. Зазначеними новелами у новій редакції викладено статті 203 та 205 КУпАП. До правопорушень за оновленою ст. 203 КУпАП віднесено перевищення строку перебування, недодержання вимог транзитного проїзду, порушення правил реєстрації місця проживання, проживання без документів або за такими, термін дії яких закінчився [109, с. 245].

Зазначеними законодавчими новелами статті 203 та 205 КУпАП було викладено у новій редакції. До адміністративних правопорушень, визначених оновленою ст. 203 КУпАП, віднесено перевищення встановленого строку перебування, недодержання вимог щодо транзитного проїзду, порушення правил реєстрації місця проживання (перебування), проживання без відповідних документів або за документами, термін дії яких закінчився [109, с. 245]. Принципово важливим аспектом оновленого законодавства є запроваджений

диференційований підхід до притягнення осіб до відповідальності: якщо термін перевищення перебування не перевищує 30 діб, застосовується ч. 1 ст. 203 КУпАП, а якщо він становить понад 30 діб – ч. 2 зазначеної статті.

Такий підхід вимагає від суб'єктів владних повноважень точного встановлення дня, з якого починається обрахунок проступку, що безпосередньо залежить від якості інформаційно-аналітичного забезпечення ЄІАС УМП. Аналіз правозастосовної практики свідчить, що ключовим викликом для органів публічного управління залишається складність процедурної верифікації міграційного статусу. Відповідно до пункту 2 Порядку № 150, встановлення легальності перебування іноземців базується на дотриманні візового режиму або правила «90 днів упродовж 180». Фіксування складу адміністративного проступку потребує від посадової особи ДМС складного ретроспективного обчислення дозволеного строку шляхом відрахування 180 днів назад від дати перевірки [194].

Ретроспективний метод розрахунку має фундаментальне значення для правового обґрунтування диференціації санкцій та легітимізації рішень щодо відмови у в'їзді [109, с. 246]. Проте питання методичної точності обчислення строків у складних випадках залишаються недостатньо опрацьованими, що створює ризики суб'єктивізму та помилок у правозастосовній діяльності органів ДМС. Значний обсяг нових зобов'язань, покладених на іноземців, що фактично набули чинності, актуалізує потребу у розробці відповідних методичних рекомендацій.

У підсумку проведений аналіз нормативно-правового регулювання у сфері в'їзду, виїзду та перебування іноземців і осіб без громадянства в Україні дозволив систематизувати виявлені порушення на основі положень статті 203 КУпАП та представити їх у табличному форматі (табл. 3.1). Запропонований автором підхід до класифікації порушень поєднує нормативно-правові акти, конкретні види порушень і диференційовану відповідальність, що дозволяє узагальнити практику їх виявлення та сформувати чіткі методичні орієнтири для органів ДМС у процесі правозастосування [109, с. 245]. Відсутність єдиного

Таблиця 3.1

**Систематизація складників міграційних правопорушень за статтею
203 КУпАП та нормативно-правові підстави їх фіксації
(узагальнено автором)**

№	Нормативно-правовий акт	Порушення міграційного законодавства	КУпАП	Коментар
1	Пункт Порядку № 884; пункт 2 Порядку №150	В'їзд в Україну з держав з безвізовим порядком в'їзду з приватною метою та після завершення дозволено строку перебування не залишили межі держави	ч.1 ст.203; ч.2 ст.203	Порушення строку перебування (до 30 діб; понад 30 діб)
2	Пункт 2 Порядку №150	В'їзд в Україну з держав з візовим порядком в'їзду з метою, визначеною у візі, проте після завершення строку дії візи не продовжили строк перебування та перейшли на нелегальне становище	ч.1 ст.203; ч.2 ст.203	Порушення строку перебування (до 30 діб; понад 30 діб)
3	Пункт 5 Постанови КМУ від 07.02.2022 р. № 265	Протягом 30 календарних з дня отримання посвідки на проживання, не здійснили реєстрацію місця проживання (перебування)	ч.1 ст.203	Відлік з дня видачі, зазначеної у посвідці
4	Пункт 69 Постанови КМУ №322 від 25.04.2018	Не повідомлення ДМС протягом 3 (трьох) робочих днів письмово про втрату/обмін паспорта або посвідки	ч.1 ст.203; ч.2 ст.203	Відлік з дня настання обставин
5	Пункт 18 Постанови КМУ №322 від 25.04.2018	Не здійснено обмін посвідки на тимчасове проживання після обміну паспорта протягом одного місяця	ч.1 ст.203; ч.2 ст.203	Зміна прізвища, імені, втрата чи інші непередбачувані обставини
6	Пункт 67 Постанови КМУ №322 від 25.04.2018	Не залишили межі держави у семиденний термін після завершення строку дії тимчасової посвідки	ч.1 ст.203; ч.2 ст.203	Порушення строку перебування (до 30 діб; понад 30 діб).
7.	Пункт 68 Постанови КМУ №322 від 25.04.2018	Не залишили межі держави у семиденний термін після відкликання або визнання недійсною тимчасової посвідки	ч.1 ст.203; ч.2 ст.203	Відлік з дня отримання копії рішення
8.	Пункт 77 Постанови КМУ №322 від 25.04.2018, п. 2 Порядку	Не оскаржили протягом 1 (одного) місяця рішення про відмову в оформленні тимчасової посвідки та не залишили межі держави	ч.1 ст.203 ч.2 ст.203	Якщо не продовжено строк перебування

	№150			
9.	Пункт 68 Постанови КМУ №321 від 25.04.2018	Не здійснили виїзд в семиденний строк після відкликання або визнання не дійсною посвідки на постійне проживання <i>(на підставі недійсного дозволу на імміграцію в Україну)</i>	ч.1 ст.203; ч.2 ст.203	Відлік з дня отримання копії рішення
10.	Пункт 70 Постанови КМУ №321 від 25.04.2018	Не повідомили ДМС протягом 3 (трьох) робочих днів письмово про втрату/обмін паспорта або посвідки на постійне місце проживання	ч.1 ст.203	Відлік з дня настання обставин (подій)
11.	Пункт 69 Постанови КМУ №321 від 25.04.2018	Не здійснили виїзд в семиденний строк після отримання рішення про визнання не дійсною посвідки на постійне проживання <i>(на підставі оформлення її з порушенням вимог законодавства)</i>	ч.1 ст.203; ч.2 ст.203	Відлік з дня отримання копії такого рішення
12.	Ст. 24 Закону України №3717-VI; Пункт 36 Порядку №150	Не здійснили виїзд з України у термін, визначений у рішенням про скорочення строку тимчасового перебування (не більше 5 днів)	ч.1 ст.203 ч.2 ст.203	Відлік з дня прийняття рішення
13.	Ст. 5 ЗУ № 3671-VI	Не звернулись із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, протягом 5 діб	ч.1 ст.203; ч.2 ст.203	За місцем міжрегіонального сектору/відділу/ управління
14.	Пункт 16 ст.10 Закону України № 3671-VI	Не залишили межі території України після відмову в статусі біженця або особи, яка потребує додаткового захисту, у встановлений строк <i>(якщо немає інших законних підстав для перебування в Україні які отримали рішення)</i>	ч.1 ст.203; ч.2 ст.203	Документ, що визначає термін виїзду або добровільне повернення (не більше 60 діб)
15.	Пункт 19 ст.11 ЗУ № 3671-VI	Не залишили межі території України після втрати/ позбавлення/ статусу біженця або додаткового захисту чи скасування рішення про визнання особи біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту	ч.1 ст.203 ч.2 ст.203	Має бути визначений термін виїзду
16.	Ч.1 ст.13 ЗУ №2491-III	Не здійснили виїзд після відкликання або визнання недійсним дозволу на імміграцію та посвідки на постійне проживання, після строку, визначеного рішенням про примусове повернення	ч.1 ст.203 ч.2 ст.203	Строк виїзду до 30 діб

17.	Ч.3 ст.13 ЗУ №2491-III	Не виїхали з України та не оскаржила рішення про відкликання або визнання недійсним дозволу на імміграцію та посвідки на постійне проживання	ч.1 ст.203	Приймається рішення про видворення; заборона в'їзду в Україну 5 років
18.	Ч.7 ст.13 ЗУ №2491-III	Не здійснили виїзд протягом одного місяця після відкликання або визнання недійсним дозволу на імміграцію та посвідки на постійне проживання (за заявою іммігранта)	ч.1 ст.203; ч.2 ст.203	Відлік з дня отримання рішення
19.	Ч.8 ст.13 ЗУ №2491-III	Не здійснили виїзд протягом 10 календарних днів після звільнення у зв'язку із засудженням до позбавлення волі на підставі вироку суду	ч.1 ст.203; ч.2 ст.203	Відділ з дня звільнення
20.	Постанова КМУ №321 від 25.04.2018	Не здійснили обмін посвідки у зв'язку з досягнення 25- або 45-річного віку (в тому числі, коли іноземець документований посвідкою, що не містить безконтактного електронного носія)	ч.2 ст.203	Протягом одного місяця з дня досягнення відповідного віку

Міграційного кодексу України створює прогалини у правозастосуванні та знижує рівень обізнаності іноземців щодо їхніх прав та обов'язків.

Окрему увагу слід приділити процедурному аспекту діяльності посадових осіб ДМС. На співробітників територіальних органів та підрозділів міграційної служби покладено складну функцію – у межах визначених повноважень встановити юридичний факт перевищення дозволеного строку перебування іноземців (згідно з пунктом 2 Порядку № 150) та вжити заходів щодо припинення адміністративного проступку. Реалізація цієї функції передбачає застосування санкцій за ч. 1 або 2 ст. 203 КУпАП, керуючись компетенцією, визначеною статтею 222-2 КУпАП. При цьому законність перебування іноземця має бути чітко підтверджена, а саме – необхідно верифікувати «день контролю», який виступає єдиною точкою відліку для обчислення дозволеного строку [109, с. 247]. Судова практика підтверджує важливість цього аспекту: у справі № 686/33835/23 від 18.04.2023 р. Хмельницький міськрайонний суд задовольнив позов іноземця, наголосивши на необхідності правильного встановлення строку перебування «дня контролю» [288].

Також суттєвим неврегульованим аспектом у практиці публічного управління залишається притягнення органами ДМС до адміністративної відповідальності іноземців та ОБГ, які прибули на територію України поза офіційними пунктами пропуску через державний кордон або надали паспортні документи з ознаками підробки чи відомостями, що не внесені до інтегрованих баз осіб, які здійснили офіційний перетин державного кордону. У випадках, коли інституційно неможливо встановити фактичну дату прибуття іноземця, розрахунок дозволеного строку перебування стає процедурно нездійсненим, що повністю блокує превентивний міграційний контроль, унеможлиблює законну диференціацію правопорушень за ст.203 КУпАП та створює прямі латентні ризики для безпекового контуру держави. Винятком є ситуації, коли факт незаконного перетину державного кордону або використання підроблених документів встановлено судом чи визнано самою особою

Доцільно звернути увагу на особливості притягнення до адміністративної відповідальності осіб, стосовно яких прийнято рішення про відкликання або визнання недійсною посвідки на тимчасове проживання. Ключовим є належне інформування іноземця: направлення копії рішення на електронну пошту або рекомендованим листом. Саме момент ознайомлення з таким рішенням визначає початок відліку дозволеного строку перебування. Якщо особа здійснює виїзд протягом семи днів, цей строк обчислюється шляхом відрахування 180 днів уперед від дня контролю, без урахування попереднього періоду тимчасового перебування.

Крім того, відповідно до п. 2 Постанови КМУ № 1202 від 21.10.2022 р., посвідки на тимчасове чи постійне проживання, строк дії яких закінчився або які підлягають обміну після 24 лютого 2022 р., продовжують підтверджувати законні підстави для перебування та право на в'їзд в Україну на період дії воєнного стану і протягом 30 днів після його припинення чи скасування [39]. Такий підхід дозволив уникнути правового вакууму у сфері перебування іноземців.

У цьому контексті притягнення органами ДМС іноземців та ОБГ до адміністративної відповідальності за порушення міграційного законодавства до завершення дії воєнного стану системно слугує підставою для скасування у судовому порядку постанов про накладення стягнень, а також рішень про примусове повернення чи видворення особи. Означений правозастосовний тренд підтверджується судовими рішеннями у справах № 755/11117/23 та № 686/25939/23 [270; 273; 274; 286]. Виявлена судова практика остаточно актуалізує нагальну потребу в модернізації нормативного регулювання, оптимізації правозастосовної діяльності та виробленні єдиних інституційних підходів до застосування положень законодавства, що забезпечить належний баланс між безпековими інтересами держави та правомірними приватними інтересами іноземців.

Додатковим деструктивним чинником у цій сфері виступає неоднозначність правозастосування норм Порядку № 150. Згідно з пунктом 4 зазначеного Порядку, продовження строку законного перебування іноземців за наявності обґрунтованих причин потребує обов'язкового звернення особи не пізніше ніж за три робочі дні до його закінчення. Абзац 3 п. 5 цього ж акта містить колізійну норму, відповідно до якої навіть після притягнення особи до адміністративної відповідальності за ст. 203 КУпАП, за наявності підстав для подальшого проживання, дозволений строк може бути продовжений органами ДМС на один місяць для оформлення посвідки.

Аналіз судової практики доводить, що цей гуманітарний підхід реалізується суперечливо. Органами міграційної служби та судами різних інстанцій застосовуються імперативні висновки, викладені у постановках Верховного Суду від 18.03.2021 р. у справі № 522/14416/18 та від 05.01.2026 р. у справі № 295/8089/23. Найвища судова інстанція наголошує, що чинне законодавство не передбачає винятків із загальних правил перебування, а наявність шлюбу чи дітей – громадян України не звільняє іноземця від обов'язку неухильного дотримання міграційного режиму. Така концептуальна розбіжність підтверджує відсутність єдиного державно-управлінського підходу до

продовження строків, провокує ризики адміністративного суб'єктивізму посадових осіб ДМС та обґрунтовує необхідність нормативного впровадження запропонованого інституту «надзвичайних міграційних обставин».

На засадах системного аналізу встановлено, що стратегічні орієнтири реформування нормативної бази визначені Розпорядженням КМУ від 03 вересня 2024 року № 837-р, яким затверджено План заходів щодо реалізації Стратегії державної міграційної політики [105, с. 125]. Пункт 13 цього акта імперативно передбачав розроблення методології виявлення нелегальних мігрантів усередині країни та модернізацію відомчих інструкцій ДМС. Корекція Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення обумовлена введенням у дію Закону № 3196-IX, який реформував статті 203, 204, 205, 222-2, 255, 262, 263 КУпАП та повністю виключив статтю 206 Кодексу. Своєчасне оновлення процедур примусового повернення та видворення іноземців пов'язане з реалізацією Закону № 2952-IX, що суттєво змінив норми статей 26, 29, 30 ЗУ «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» [105, с. 125].

Проте впровадження цих законодавчих новел виявило інституційний розрив між швидкістю ухвалення базових законів та темпами оновлення підзаконної бази. На рівні міжвідомчої координації зміни до спільної Інструкції МВС, СБУ та ДПСУ № 353/271/150 внесені не були, а розширення компетенції ДМС закріплено Постановою КМУ № 299 лише 15 березня 2024 р. – майже через рік після фактичного законодавчого делегування відповідних функцій. Наслідком такої неузгодженості є відсутність у чинному законодавстві чітко визначених строків виконання рішень про примусове видворення, що знижує ефективність правозастосування. Брак імперативної норми про «негайне виконання» означає, що таке рішення не підлягає обов'язковому невідкладному набранню чинності, а відповідно до ч. 2 ст. 30 ЗУ № 3773-VI, може бути оскаржене в судовому порядку згідно зі ст. 288 КАС України. Згідно з ч. 5 ст. 30 ЗУ № 3773-VI, контроль за виконанням покладається на ДМС, ДПСУ та орган, що ухвалив відповідне рішення; при цьому рішення СБУ реалізується

територіальними підрозділами ДМС шляхом супроводу іноземця до пункту пропуску через державний кордон.

У цьому контексті відсутність законодавчо закріпленого терміну реалізації рішень створює передумови для суб'єктивного тлумачення, що призводить до ризиків адміністративного суб'єктивізму та ускладнює забезпечення принципу правової визначеності [366, с. 85]. Практика виконання рішень органами публічної влади без наявності чіткого нормативного алгоритму ставить під сумнів легітимність правозастосування, обмежує можливість осіб реалізувати право на захист та нівелює доступ до ефективних засобів правової апеляції [366, с. 83-85]. Окремої уваги у контексті раціонального міграційного управління заслуговує питання недоцільності затримання та поміщення іноземців до ПТПІ у випадках, коли вони мають об'єктивну можливість і згоду самостійно виконати рішення про примусове видворення. Така практика супроводжується значними фінансовими витратами державного бюджету на тривале утримання осіб, що суперечить принципам ефективності та оптимізації витрат у системі публічного управління.

Суттєвим не врегульованим чинником підзаконного регулювання виступає пункт 10 Інструкції № 353/271/150, згідно з яким оскарження рішення про примусове видворення до суду автоматично й безумовно зупиняє його дію, незалежно від наявності відповідної судової ухвали. Водночас ч. 2 ст. 288 КАС України імперативно не визначає скороченого строку подання такого адміністративного позову, хоча й передбачає розгляд справи у десятиденний термін. Як наслідок, загальний термін звернення до суду визначається загальною ст. 122 КАС України і становить шість місяців [366, с. 85]. Окреслений нормативний розрив дозволяє нелегальним мігрантам використовувати тривалий строк оскарження як легальний інструмент для штучного ухилення від виїзду, що нівелює виконавчу дисципліну органів публічної влади.

Це зумовлює подвійний виклик для всієї системи державного регулювання: з одного боку, держава прагне забезпечити ефективний контроль за міграційними процесами та підтримання правопорядку; з іншого – відсутність

інституційної узгодженості між національним законодавством та міжнародними нормами може призвести до порушення принципу правової визначеності [366, с. 85]. Останній, будучи фундаментальним елементом верховенства права, виступає необхідною передумовою для формування довіри до правозастосовної практики та забезпечення належного рівня захисту прав людини. Відсутність чітких строків та процедурних гарантій фактично нівелює доступ до ефективних засобів правового захисту, що прямо суперечить міжнародним стандартам у сфері прав людини.

Практичним підтвердженням дестабілізуючого впливу окресленої нормативної неузгодженості є сучасна судова практика. Показовим прецедентом виступає рішення Хмельницького міськрайонного суду від 14 лютого 2025 р. у справі № 686/4208/25, яке юридично засвідчило наявність глибокої правової невизначеності щодо процедур виконання рішень про примусове видворення [287]. Так, 12 лютого 2025 р. УДМС в Хмельницькій області ухвалило рішення про примусове видворення іноземця із застосуванням адміністративного затримання строком до трьох діб. Наступного дня було подано позовну заяву про затримання особи з метою її ідентифікації та розміщення в ПТПП відповідно до статті 289 КАС [287]. Одночасно представник іноземця подав адміністративний позов про оскарження рішення про видворення згідно зі статтею 288 КАС. Розглянувши матеріали, суд відмовив у задоволенні позову УДМС щодо затримання особи, обґрунтувавши позицію тим, що ухвалене рішення не містило імперативного положення про його негайне виконання, а відповідно до пункту 10 Інструкції № 353/271/150 його дія була зупинена у зв'язку з фактом оскарження.

25 лютого 2025 р. у справі № 686/4237/25 суд задовольнив позов іноземця щодо скасування рішення УДМС про примусове видворення [301]. Це засвідчило, що управлінські рішення ДМС мають враховувати формальні законодавчі підстави й інші істотні обставини, які впливають на баланс між державними інтересами та правами іноземців [287; 301]. 02 квітня 2025 р. Сьомий апеляційний адміністративний суд підтвердив позицію першої інстанції,

наголосивши, що ст. 26 ЗУ № 3773-VI не зобов'язує органи ДМС автоматично ухвалювати рішення про видворення. Суд акцентував на принципі пропорційності, який у сфері публічного управління означає необхідність співвідносити безпекові завдання держави з гуманітарними аспектами міграційної політики.

Судова практика у справах щодо примусового видворення іноземців засвідчує наявність управлінських колізій, пов'язаних із відсутністю чітко визначеної процедури виконання рішень. Приклади розгляду справ у судах першої та апеляційної інстанцій підтверджують, що органи ДМС повинні враховувати формальні законодавчі підстави, принципи пропорційності та правової визначеності. Це актуалізує потребу у вдосконаленні механізмів публічного адміністрування для забезпечення прозорості, єдності практики та ефективності реалізації державної міграційної політики.

В умовах воєнного стану ця проблема набуває особливої актуальності: держава має поєднувати ефективний міграційний контроль із дотриманням міжнародних стандартів захисту прав людини та виконанням зобов'язань перед ЄС. Відсутність узгодженості між національними нормами та практикою їх застосування створює ризики адміністративного суб'єктивізму і ставить під сумнів легітимність правозастосування органами ДМС. Наведені приклади судових рішень ілюструють потребу у системному оновленні законодавчої бази для забезпечення балансу між державними інтересами та правами іноземців відповідно до принципів верховенства права.

Для усунення зазначених проблем необхідним є внесення законодавчих змін, які б чітко визначили строки виконання рішень про примусове видворення, оптимізували механізм затримання іноземців, унеможливили надмірні фінансові витрати на їхнє утримання в ПТПІ та забезпечили правовий баланс відповідно до стандартів ЄС. Реалізація таких змін сприятиме підвищенню прозорості діяльності органів ДМС та загалом ефективності реалізації державної міграційної політики. Однак у стратегічних документах, які визначають напрями державної міграційної політики, наразі відсутні положення, що мають бути

першочерговими в умовах воєнного стану. Йдеться про правове регулювання заходів, спрямованих на ідентифікацію осіб, затриманих за порушення прикордонного законодавства чи правового статусу, дії яких становлять загрозу національній безпеці та громадському порядку і підлягають примусовому видворенню.

Крім того, законодавством не визначено організаційно-правові способи ідентифікації нелегальних мігрантів, затриманих за ст. 289 КАС. Водночас ч. 13 ст. 289 КАС окреслює випадки, коли ідентифікація неможлива: відсутність співпраці з боку іноземця чи ОБГ, ненадання інформації з країни походження, відсутність документів. При цьому орган ДМС має підтвердити заходи, здійснені для встановлення особи.

На основі аналізу положень Інструкції про примусове повернення і примусове видворення іноземців (наказ МВС № 158) та ст. 289 КАСУ автором сформовано комплексний механізм ідентифікації мігрантів органами ДМС. Доведено, що для ефективної верифікації осіб, які підлягають видворенню, використання виключно даних ЄІАС УМП є недостатнім. Обґрунтовано необхідність комплексного залучення обліків правоохоронних структур та органів зі спеціальним статусом, що підвищить результативність міграційної політики в умовах воєнного стану.

Для підвищення ефективності процедури ідентифікації доцільно впроваджувати досвід Польщі, де Прикордонна охорона здійснює перевірку за інтегрованими базами даних інших органів: CBD EWIDA II (кримінальні провадження), NoeNET (дані пенітенціарної служби), «Перебування» (Pobyт) (міграційні статуси), ZSE 6 (перетин кордону й трудові доручення) та PRADO (верифікація документів). Застосування подібних інтегрованих систем в Україні дозволить прискорити процедури перевірки, мінімізувати ризики помилкової ідентифікації при обов'язковому забезпеченні належного рівня захисту персональних даних у відомчих реєстрах.

Оскільки основою протидії нелегальній міграції є саме процес точної ідентифікації особи, запропоновано модернізувати його за трьома конкретними

управлінськими напрямками:

1. Процес спільної перевірки даних (Досвід Польщі): Передбачається, що органи ДМС під час перевірки іноземця користуватимуться не лише власною базою (ЄІАС УМП), а автоматично бачитимуть дані прикордонників, поліції та пенітенціарної системи. Це дозволить швидко і точно встановити особу мігранта ще на першому етапі перевірки.

2. Процес підключення МЗС у кризових ситуаціях: Якщо стандартний запит ДМС не діє через мовчання консульств чи закриття каналів зв'язку, процес підтвердження особи офіційно переходить на рівень Департаменту консульської служби МЗС України, який залучає треті країни-посередники для отримання документів.

3. Процес логістичного вивезення (Зміни до Інструкції МВС № 158): В умовах закритих аеропортів обґрунтовано потребу внести зміни до Інструкції МВС № 158 і чітко прописати: порядок швидкого електронного обміну даними про мігранта з прикордонниками Молдови та Румунії; чіткі права та обов'язки українського конвою на території сусідньої держави; затвердження офіційних сухопутних маршрутів для вивезення осіб. Зазначений вектор нормативного оновлення безпосередньо впливає із запропонованої автором трикомпонентної моделі публічного управління (рис. 1.4), виступаючи точкою перетину її стратегічного та інституційно-операційного компонентів.

Для України, особливо в умовах правового режиму воєнного стану, актуальним є удосконалення процедур ідентифікації осіб, які становлять загрозу національній безпеці та підлягають примусовому видворенню. Доцільним постає створення інтегрованої системи, що об'єднувала б бази даних усіх органів влади, правоохоронних структур та органів зі спеціальним статусом. При цьому критично важливо забезпечити належний рівень захисту персональних даних, що обробляються у відомчих системах.

Варто також врахувати, що універсальної анкети для ідентифікації іноземців не існує. Зразки таких документів зазвичай розміщуються на сайтах консульських установ відповідних країн. Дотримання вимог до анкети та

долучення додаткових відомостей дозволяє підтвердити особу та громадянство. У випадках, коли відповіді від консульських установ не надходять, органи ДМС повторно надсилають запити через Департамент консульської служби МЗС України.

Відповідно до міжнародного права, кожна держава зобов'язана приймати назад своїх громадян, однак на практиці цей процес часто ускладнюється через проблеми ідентифікації та видачі проїзних документів [119, с. 91; 106, с. 119]. Це призводить до тривалого перебування іноземців у ПТПІ та значних фінансових витрат на їхнє утримання. В Україні ситуація ускладнюється відсутністю консульських установ окремих держав, угод про реадмісію та імплементаційних протоколів, а також ефективного механізму ідентифікації осіб.

В умовах воєнного стану виникають додаткові проблеми виконання рішень про видворення, зокрема щодо громадян РФ, які не мають документів або термін їх дії закінчився. Окремим викликом є транзит мігрантів через сусідні країни – Молдову та Румунію, що створює додаткові ризики для міграційної безпеки.

Відповідно до ч. 1 ст. 8 Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Молдова про реадмісію осіб, компетентні органи запитуваної сторони на запит компетентних органів України дозволяють транзитне перевезення громадян третіх країн та осіб без громадянства, включаючи супровід уповноваженими службами, за умови гарантії безперешкодного в'їзду до третьої держави. Це положення створює правову основу для транзиту мігрантів через територію Молдови, однак механізм його реалізації, що забезпечується органами ДМС, потребує суттєвого удосконалення [105, с. 126].

Зокрема, необхідним є внесення змін до Інструкції про примусове повернення і примусове видворення з України іноземців та осіб без громадянства, затвердженої наказом МВС від 16.02.2015 р. № 158. З позиції публічного управління, модернізація цього підзаконного акта має бути спрямована на детальну регламентацію процедур транзитного супроводу територією третіх держав, що набуло критичного значення в умовах воєнного стану та обмеженого авіасполучення. Основними проблемами залишаються

недостатня конкретизація адміністративних процедур, відсутність єдиних критеріїв правозастосування та прогалини у реалізації механізмів реадмісії й примусового видворення.

Проведене дослідження підтверджує, що чинне нормативно-правове регулювання у сфері протидії нелегальній міграції залишається фрагментарним та потребує системного вдосконалення. Попри наявність широкого комплексу правових актів, відсутність єдиного Міграційного кодексу України створює суттєву інституційну прогалину, що ускладнює правозастосування та породжує неоднозначність у судовій практиці.

Відсутність системного підходу до правового регулювання політики повернення іноземців та осіб без громадянства свідчить про те, що ДМС України не визначає пріоритети щодо категорій осіб, які становлять найбільшу загрозу у сфері імміграції та протидії нелегальній міграції. Це негативно позначається на національній безпеці держави. В умовах воєнного стану, коли авіасполучення з іншими країнами фактично відсутнє, а кордон з ЄС залишається ключовим напрямом транзиту, необхідно розробити механізм транзитного перевезення мігрантів через треті країни [105, с. 126].

Таким чином, вирішення проблеми ідентифікації та повернення іноземців потребує комплексного підходу: від удосконалення правового регулювання та укладення міжнародних угод до створення дієвих механізмів транзиту й співпраці з консульськими установами на засадах запропонованої трикомпонентної моделі. Це дозволить скоротити терміни перебування осіб у ПТПШ, зменшити фінансові витрати та забезпечити належний рівень міграційної безпеки України.

Проведене дослідження підтверджує, що чинне нормативно-правове регулювання у сфері протидії нелегальній міграції загалом залишається фрагментарним та потребує системного вдосконалення. Попри наявність широкого комплексу правових актів, відсутність єдиного Міграційного кодексу України створює суттєву інституційну прогалину, що ускладнює правозастосування та породжує неоднозначність у судовій практиці.

Особливої актуальності зазначені питання набувають у межах реалізації Національної програми адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (*acquis EC*), актуалізованої у квітні 2026 р. Виконання завдань Кластера 1 «Основи процесу вступу до ЄС», зокрема в частині гармонізації статистики міграції та безпеки з вимогами Регламенту (ЄС) № 862/2007, потребує докорінного оновлення вітчизняного законодавчого масиву та подолання існуючої фрагментарності регулювання.

У цьому контексті, з метою забезпечення операційної сумісності національної системи міграційного моніторингу із європейськими безпековими стандартами та реалізації переговорного розділу 24 «Юстиція, свобода та безпека», сформовано цілісний пакет законодавчих та організаційних ініціатив. Запропоновані зміни спрямовані на трансформацію існуючих механізмів державного регулювання і охоплюють кілька рівнів нормативно-правового забезпечення. Зокрема, передбачено системне внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, ЗУ «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», а також удосконалення відомчих інструкцій та впровадження нових організаційних заходів [91; 93; 95; 96; 98; 104; 113; 108; 109]:

1. Кодексу України про адміністративні правопорушення:

ст. 24 КУпАП. Доцільним є закріплення нових видів адміністративних стягнень – «примусове повернення», «заборона щодо подальшого в'їзду в Україну», «примусове видворення» (р. 1). Це дозволить легітимізувати заходи міграційного примусу як повноцінну форму юридичної відповідальності та забезпечити правову визначеність наслідків їх застосування [108, с. 163].

ст. 205 КУпАП. Пропонується збільшити адміністративні стягнення для приймаючої сторони до 500 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, що виступатиме превентивним заходом проти створення каналів нелегальної міграції [93, с. 604].

ст. 203 (ч. 1 і ч. 2) КУпАП. Необхідна конкретизація критеріїв притягнення до адміністративної відповідальності шляхом розроблення методичних рекомендацій, що забезпечить єдність практики.

2. Пропозиції щодо внесення змін до Закону №3717-VI «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»:

Стаття 26 Закону № 3717-VI. Пропонується встановити строк заборони в'їзду на територію України від 6 (шести) місяців до 3 (трьох) років із чіткою регламентацією порядку його реалізації [108, с. 163]. Додатково потребує деталізації механізм примусового повернення у частині визначення випадків, коли таке рішення не приймається у зв'язку з одночасним притягненням до відповідальності або наявністю підстав для продовження строку перебування. Це усуне правову невизначеність та підвищить прозорість управлінських рішень.

Стаття 30 Закону №3717-VI. Обґрунтовано необхідність уточнення процедурних винятків щодо заборони в'їзду для осіб, граничний строк утримання яких у пунктах тимчасового перебування іноземців (ПТПП) вичерпано (понад 18 місяців). Водночас доцільно модернізувати механізм примусового видворення, чітко розмежувавши випадки його негайного виконання (щодо категорій осіб, які становлять пряму загрозу національній безпеці) та ситуації, коли іноземцю надається право на самостійний виїзд у встановлений строк [366, с. 86]. Така деталізація сприятиме підвищенню операційної ефективності правозастосування та мінімізації ризиків затягування адміністративних процедур.

Стаття 13 Закону №3717-VI. Доведено доцільність застосування імперативної заборони в'їзду в Україну щодо осіб, які були засуджені на території держави до реальних строків позбавлення волі, умисно порушили раніше встановлені обмеження щодо в'їзду або здійснювали незаконну трудову діяльність. Встановлення прозорих та уніфікованих критеріїв прийняття рішень про заборону в'їзду забезпечить єдність відомчої практики територіальних органів ДМС та зміцнить безпековий складник міграційної політики [108, с. 163].

3. Пропозиції щодо вдосконалення відомчих інструкцій ДМС України:

Інструкція №1235 від 17.12.2013. Обґрунтовано необхідність уточнення та деталізації критеріїв прийняття рішень про заборону в'їзду, зокрема у випадках виявлення системних (повторних) порушень міграційного режиму. Доцільним є

нормативне розширення кола суб'єктів, уповноважених ініціювати подання щодо обмеження в'їзду (зокрема, за рахунок посилення ролі оперативних підрозділів, що здійснюють моніторинг ризикових груп). Це дозволить сформувати комплексний підхід до реалізації міграційної безпеки та підвищити щільність державного контролю [108, с. 161].

Інструкція №158 від 16.02.2015. Потребує суттєвої модернізації в частині регламентації процедур стандартної реадмісії. Пропонується конкретизувати часові межі обміну інформацією, уніфікувати перелік супровідних документів та запровадити цифрові стандарти передачі даних про особу. Окремої уваги потребує нормативна детермінація механізмів транзитного супроводу мігрантів через треті країни, що забезпечить ліквідацію правових прогалин та гарантуватиме повну узгодженість дій органів ДМС із міжнародними партнерами у межах виконання угод про реадмісію [106, с. 121].

4. Організаційні заходи:

Запровадження електронної онлайн-платформи «Сплати штраф ДМС». Створення єдиного цифрового сервісу для оперативної сплати адміністративних стягнень із автоматичною генерацією реквізитів територіальних органів ДМС відповідає принципу сервісної орієнтованості публічного управління. Реалізація цього заходу дозволить забезпечити своєчасність виконання постанов та суттєво мінімізувати корупційні ризики шляхом усунення «ручного» контролю банківських квитанцій й суб'єктивного втручання посадових осіб у процес підтвердження оплати. Запровадження такої платформи підвищить прозорість взаємодії між державою та іноземцем, а також дозволить автоматизувати процес зняття обмежень (зокрема, заборони в'їзду), прийнятих на підставі зобов'язань фінансового характеру перед органами влади [108, с. 161].

Визначення порядку обчислення строку тимчасового перебування у випадках. Необхідно законодавчо закріпити порядок обчислення строку тимчасового перебування у випадках скасування посвідки на тимчасове проживання. Виявлення особи на території держави, яка прибула на територію України поза пунктами державного кордону України [109, с. 247]. Це

забезпечить правову визначеність та уніфікацію практики застосування відповідних рішень.

Посилення контролю за іноземцями після звільнення з ПТПІ. Важливим є удосконалення механізмів контролю за іноземцями, які після звільнення з пунктів тимчасового перебування залишаються у нелегальному становищі, зокрема осіб, які були затриманні одразу після звільнення з місць позбавлення волі та поміщенні до ПТПІ за рішенням суду. Розробка практичних механізмів протидії нелегальній міграції, спрямованих на захист національних інтересів. Це дозволить знизити рівень нелегальної міграції та запобігти можливим соціальним і кримінальним ризикам [105, с. 127].

Впровадження стандартів техніко-технологічного забезпечення мобільних груп ДМС. З метою подолання розриву між юридичними повноваженнями та технічною спроможністю їх реалізації, пропонується нормативно закріпити «стандарт мобільного робочого місця» посадової особи. Це передбачає обов'язкове оснащення підрозділів міграційного контролю портативними пристроями з безперервним доступом до ЄІАС УМП, біометричними сканерами та засобами відеофіксації. Такий захід забезпечить легітимність формування електронних адміністративних матеріалів безпосередньо «на місці» виявлення порушника, гарантуючи невідворотність правового впливу та цілісність міграційних даних.

5. Правозахисні та міжнародно-правові заходи:

Підвищення рівня захисту прав мігрантів. Доцільним є визначення чітких строків оскарження рішень про примусове повернення, примусове видворення, заборона щодо подальшого в'їзду в Україну прийнятих органами ДМС, що забезпечить баланс між захистом національної безпеки та дотриманням прав людини [93, с.605; 113, 232].

Уніфікація судової практики. Встановлення єдиних критеріїв правозастосування у міграційних спорах сприятиме прозорості та передбачуваності адміністративних процедур.

Удосконалення механізму примусового видворення. Відповідно до ч.1 ст.8

Імплементаційного протоколу до Угоди про реадмісію з Республікою Молдова необхідно врегулювати питання фінансування квитків та супроводу осіб у взаємодії з міжнародними організаціями. В тому числі погодження виїзду працівників органів ДМС в умовах воєнного стану, що забезпечують виконання вказаних рішень [93, с. 605]. Це сприятиме підвищенню ефективності реалізації міжнародних зобов'язань України, зменшення випадків невиконання рішень про видворення.

Розробка механізму видворення нелегальних мігрантів через треті країни. Особливу увагу слід приділити розробці механізму видворення нелегальних мігрантів через треті країни. Відсутність такого механізму може призвести до зростання кримінальної активності та соціальної напруги [105, с. 126]. Його запровадження дозволить мінімізувати ризики тіньової економічної діяльності іноземців, мінімізувати ризики кримінальної активності, соціальної напруги та забезпечить належний рівень національної безпеки.

Запропоновані законодавчі та організаційні ініціативи повністю відповідають стратегічним цілям державної міграційної політики, національної та державної безпеки України, узгоджуються з міжнародними стандартами та спрямовані на зміцнення системи протидії нелегальній міграції. Їх реалізація дозволить усунути прогалини у правозастосуванні, забезпечити правову визначеність та підвищить ефективність діяльності органів влади.

Регулювання міграційних відносин має здійснюватися на засадах досягнення балансу між інтересами держави, міжнародними зобов'язаннями та правами мігрантів. Такий підхід передбачає адаптацію кращого міжнародного досвіду до національних особливостей, що сприятиме формуванню прозорої й передбачуваної міграційної політики. У підсумку, впровадження запропонованих заходів дозволить зміцнити систему національної безпеки України та оптимізувати діяльність органів державної влади у сфері протидії нелегальній міграції.

3.2 Удосконалення механізмів взаємодії Державної міграційної служби України з іншими суб'єктами щодо протидії нелегальній міграції

Державна міграційна служба України у процесі реалізації своєї управлінської діяльності взаємодіє з іншими органами влади з метою належного виконання завдань у сфері протидії нелегальній міграції. Це свідчить про те, що така взаємодія є невід'ємною складовою організаційної діяльності суб'єктів, відповідальних за міграційну політику держави. З огляду на прогнозовані загрози, пов'язані з міграційними процесами, актуальним постає питання формування ефективного механізму взаємодії ДМС із іншими органами влади для підвищення результативності заходів у сфері протидії нелегальній міграції.

ДМС є одним із наймолодших органів влади, тому в наукових дослідженнях поки що відсутній комплексний аналіз механізмів взаємодії ДМС із іншими структурами щодо протидії нелегальній міграції в умовах становлення демократичного суспільства. Більшість науковців розглядали це питання в контексті соціально-економічного розвитку України (В. Поліщук, 2021 р.) [181], або висвітлювали аспекти адміністративної діяльності ДМС (В. Репело, 2021 р.) [264], або фрагментарно аналізували надання адміністративних послуг у сфері міграції (Є. Легеза) [85; 86].

Термін «взаємодія» широко використовується в наукових дослідженнях, зокрема у сфері державного управління. В енциклопедичному словнику з державного управління «взаємодія управлінська» визначається як участь суб'єктів управління у спільній діяльності для досягнення суспільно значущих цілей [43, с. 82]. Дослідник С. Назаров трактує взаємодію суб'єктів як управлінський процес, у межах якого суб'єкти координації впливають один на одного, впроваджуючи власні методи роботи для досягнення єдиної мети – обмеження кількості правопорушень [146, с. 223]. У свою чергу І. Олійник зосереджується на організації дій та плануванні діяльності, спрямованої на зміцнення законності, правопорядку та боротьбу зі злочинністю, із чітким нормативним закріпленням [152, с. 517].

До основних форм взаємодії у сфері державного управління відносять: 1) обмін інформацією між суб'єктами управління; 2) спільну розробку управлінських рішень; 3) реалізацію розроблених управлінських рішень (при настанні певних строків та виникненні відповідних ситуацій); 4) проведення інших погоджених заходів, не передбачених письмовими управлінськими рішеннями. Вчений О. Ільченко, розглядаючи форми взаємодії органів влади щодо правопорядку, вважає що це діяльність двох і більше суб'єктів, які діють у межах своїх компетенцій узгоджені за часом, місцем, метою, поєднані єдиним планом та єдиною метою щодо виконання спільних завдань. Важливим аспектом є те, що така взаємодія відбувається між рівноправними суб'єктами, які не перебувають у адміністративній залежності [58, с. 129].

Враховуючи це, взаємодія органів ДМС із іншими органами влади у сфері протидії нелегальній міграції є комплексним механізмом, який включає незалежних один від одного суб'єктів, які в процесі спільної узгодженої діяльності доповнюють один одного та забезпечують виконання спільних завдань та заходів, спрямованих на попередження розвитку прогнозованих та потенційних загроз у сфері протидії нелегальній міграції. Метою зазначеного механізму є забезпечення здійснення цілеспрямованої діяльності усіх задіяних органів влади щодо організації та здійснення взаємодії з метою створення відповідних умов для запобігання, виявлення та припинення порушень порядку в'їзду, виїзду та перебування іноземців та осіб без громадянства на території держави.

На підстав зробленого нами аналізу, під поняттям «механізм взаємодії Державної міграційної служби України з органами влади у сфері протидії нелегальній міграції» пропонується розуміти комплекс заходів (організаційних, правових, безпекових), що здійснюються ДМС України у співпраці з іншими органами влади, які діють у межах своєї компетенції відповідно до норм з законодавства, узгоджених спільних заходів та управлінських рішень, поєднаних одною метою, спрямованих на захист національних інтересів та безпеки України від загроз, які виникають у сфері протидії нелегальній міграції [103, с. 206].

Одним із головних напрямів, що потребує удосконалення, є взаємодія органів ДМС з Національною поліцією України [99, с. 241], яка виконує важливі функції у сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки та правопорядку. Наказом Національної поліції України № 946 від 7 грудня 2020 р. профільний підрозділ кримінальної поліції був реорганізований у Департамент міграційної поліції [239; 32; 99, с. 241].

Діяльність Департаменту міграційної поліції орієнтована на реалізацію державної політики у сфері протидії торгівлі людьми та нелегальній міграції, ідентифікацію постраждалих осіб, а також превенцію й припинення транскордонних злочинів і фальсифікації документів для легалізації іноземців. Інституційне переформатування підрозділу зумовлене інтенсифікацією контрабанди мігрантів, формуванням тіньового ринку протиправних послуг під контролем організованої злочинності та трансформацією України з транзитної зони на країну призначення (зокрема, за даними Національної поліції України, у 2020 р. іноземцями вчинено понад 92 тис. адміністративних та майже 1 700 кримінальних правопорушень [50, с. 11]. Відповідно до Концепції боротьби з тероризмом, Стратегії інтегрованого управління кордонами та Стратегії державної міграційної політики України до 2025 р., пріоритетними цілями визначено посилення міграційного контролю, підвищення ефективності протидії нелегальним потокам, виявлення осіб у міжнародному розшуку та репатріацію правопорушників, що потребує обов'язкового впровадження міжвідомчого інформаційного обміну [235; 252].

Отже, взаємодія ДМП та ДМС має бути спрямована на забезпечення міграційної безпеки через контроль за перебуванням іноземців та осіб без громадянства на території України, скасування дозвільних документів на проживання у разі порушень законодавства та примусове видворення осіб, які незаконно перебувають на території держави. Враховуючи відсутність нормативно-правового акту, який би регулював взаємодію ДМС із підрозділами поліції у складі кримінальної поліції, необхідно запровадити узгодження

спільних планів заходів, визначити організаційні та практичні заходи, виконавців і терміни їх виконання, що сприятиме ефективному протидії нелегальній міграції. Взаємодія між суб'єктами протидії має стратегічне значення, адже від її ефективності залежить контроль за дотриманням міграційного законодавства та боротьба з незаконною міграцією. З огляду на наявні виклики у сфері міграційної безпеки, необхідно створити чіткий механізм координації зусиль органів ДМС з іншими суб'єктами, насамперед із Національною поліцією України.

З метою посилення міжвідомчої співпраці на регіональному рівні практика розроблення та затвердження Планів спільних заходів між Головними управліннями Національної поліції та територіальними органами ДМС доводить свою доцільність. Такі плани передбачають посилення координації зусиль для забезпечення національної безпеки, протидії нелегальній міграції, контролю за правовим статусом іноземців, боротьби із злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми та іншими правопорушеннями у сфері нелегальної (незаконної) міграції [99, с. 243-245].

Взаємодія між органами ДМС та підрозділами міграційної поліції має ґрунтуватися на ретельному аналізі криміногенної ситуації у кожному регіоні, дивитися додаток Г. Тому на стадії організаційних заходів необхідно передбачити:

1.1. Здійснення аналізу наявної оперативної та іншої інформації щодо груп іноземців та окремих іноземців, які прибувають на територію України з намірами вчинення кримінальних правопорушень.

1.2. Опрацювання наявної інформації відносно іноземців, які порушують законодавство України, а також іноземців, відносно яких територіальними органами ДМС приймалися рішення про примусове повернення до країни походження або третьої країни та які не виконали зазначені рішення у встановлений законодавством термін.

1.3. Здійснення аналізу інформації щодо дотримання міграційного законодавства посадовими особами підприємств, установ та організацій

незалежно від форм власності, що діють на території області, у тому числі іноземними суб'єктами господарської діяльності.

1.4.Надання взаємної допомоги за запитами в отриманні матеріалів за фактами затримання міграційних правопорушень.

1.5. Здійснення постійного обміну інформацією про наміри і способи організації каналів торгівлі людьми; щодо іноземців та осіб без громадянства, які звільняються з державних установ виконання покарань по відбуттю строку покарання та на шлях виправлення не стали; щодо іноземців, засуджених до позбавлення волі, які документовані посвідками на проживання або отримали дозвіл на імміграцію в Україну; щодо скоєння злочинів іноземними громадянами, у т.ч. підробки документів; про організаторів, посібників та виконавців незаконного переміщення іноземців через державний кордон України тощо.

1.6.Організацію спільних навчань щодо міграційного законодавства з урахуванням чинних змін та доповнень

На стадії практичних заходів у межах реалізації механізму взаємодії необхідно:

2.1 Проводити спільні профілактичні заходи у місцях можливого перебування іноземців (в тому числі місць компактного проживання, ринків, торговельних майданчиків, готелів, ресторанів, гуртожитків тощо), спрямовані на виявлення та припинення фактів перебування нелегальних мігрантів, незаконної легалізації іноземців, використання та виготовлення підроблених документів.

2.2 Проводити спільні заходи з перевірки стану додержання органами виконавчої влади, громадянами, підприємствами, установами та організаціями вимог законодавства у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній міграції, і вносити пропозиції щодо усунення причин порушення таких вимог.

2.3 Забезпечити поглиблену оперативну роботу серед іноземців з країн так званої «ризикової» міграції з метою виявлення осіб, які можуть здійснювати

вплив на криміногенну обстановку та своїми діями створювати загрози національній безпеці та громадському порядку.

2.4 У разі отримання підрозділами ДМС України інформації щодо фактів і ознак потрапляння громадян України в компрометуючі ситуації за кордоном (контрабанда, незаконне переправлення через державний кордон, використання підроблених документів та ін.), негайно інформувати Національну поліцію для організації оперативних заходів згідно з їх компетенцією.

2.5 Використовуючи наявну інформацію, виявити колишніх іноземних студентів, які після відрахування з навчання своєчасно не вибули до країни походження, та при виявленні таких осіб здійснити заходи щодо примусового повернення та примусового видворення їх за межі України.

2.6 Контролювати іноземців та осіб без громадянства, які звільняються з державних установ виконання покарань та на шлях виправлення не стали, з проведенням перевірки підстав перебування таких осіб на території України.

2.7 У разі наявності достатніх підстав щодо осіб, які причетні до кримінальних правопорушень та порушень міграційного законодавства, ініціювати та приймати рішення про скорочення строку тимчасового перебування, примусове повернення, скасування дозвільних документів на право перебування та проживання на території України, а також про заборону в'їзду в Україну особам, які становлять небезпеку для суспільства та держави. Виконання рішень про примусове повернення та видворення в примусовому порядку здійснювати спільно з оперуповноваженими співробітниками НП, в тому числі із залученням спеціальних підрозділів НП [99, с. 241-245].

Важливого значення набуває формування механізму взаємодії та запровадження практичного застосування відповідних заходів, оскільки аналіз звітних даних свідчить про наявність значної кількості подань органів Національної поліції, що тривалий час залишалися без розгляду через процедурну неузгодженість [47, с. 61-62].

З метою усунення існуючих недоліків та підвищення ефективності взаємодії між ДМС та НП у сфері протидії нелегальній міграції доцільним є

розроблення та впровадження Методичних рекомендацій для працівників міграційної поліції.

Зазначені рекомендації повинні містити такі ключові елементи: правовий статус мігрантів як суб'єктів міграційних процесів; організаційно-правові та адміністративно-правові заходи щодо протидії нелегальній міграції; механізм взаємодії органів ДМС із підрозділами ДМП у питаннях контролю іноземців, які звільняються з установ виконання покарань; зразки документів, які використовуються у службовій діяльності, включаючи подання НП щодо скасування посвідок на проживання, повідомлення про скасування дозволу на імміграцію та застосування адміністративних заходів [99, с. 247]. Таким чином, удосконалення механізму взаємодії ДМС та НП потребує нормативного закріплення, постійного інформаційного обміну та узгодження спільних планів заходів, що дозволить ефективно контролювати міграційні процеси та захистити національну безпеку України.

Взаємодія Державної міграційної служби України з органами Національної поліції у сфері прийняття рішень про заборону в'їзду в Україну має стратегічне значення для забезпечення міграційної безпеки та контролю за дотриманням законодавства. Відповідно до ст. 13 Закону № 3717-VI та Інструкції № 1235, територіальні органи ДМС приймають відповідні рішення за ініціативою підрозділів патрульної поліції, кримінальної поліції, однак існуючий механізм має значні недоліки. Зокрема, важливим аспектом є те, що таке рішення не доводиться іноземцю, а він дізнається про нього лише під час в'їзду в Україну в пункті пропуску державного кордону. Відсутність прозорості та чітко визначеного порядку ознайомлення особи з рішенням ускладнює процедуру оскарження, а також може призводити до зловживань.

Варто вказати, що чинна процедура має ряд недоліків. Передусім, взаємодія між патрульною поліцією та ДМС здійснюється у паперовому форматі, що уповільнює процес ухвалення рішень та створює умови для корупційних ризиків. Відсутність єдиної електронної системи обліку рішень обмежує доступ до інформації для компетентних органів. Крім того, особа не має можливості

заздалегідь дізнатися про обмеження, що може спричинити проблеми під час перетину кордону.

Чинний процес прийняття та реалізації рішення включає тривалі етапи від моменту повідомлення особи про відмову у перетині кордону органами охорони державного кордону (до 3 годин) та адвокатського запиту щодо причини заборони (до 5 діб) до оформлення заяви про зняття з контролю рішення після сплати штрафу та прийняття рішення про відкликання заборони після опрацювання подання патрульної поліції. Значні правові прогалини у нормативному регулюванні призводять до відсутності чітких критеріїв для ухвалення рішення, що може спричинити суб'єктивне трактування. Додатковими проблемами є нестача документального підтвердження обґрунтованості звернень, що ускладнює контроль за законністю рішень, а також обмеження механізмів оскарження, що створює ризики неправомірних заборон.

Як показує рішення Окружного адміністративного суду м. Києва від 30.09.2022 р. у справі № 640/5813/22, органи міграційної служби ухвалили рішення про заборону в'їзду на підставі звернення поліції, яке не містило належних доказів, що перебування іноземця становить загрозу національній безпеці чи громадському порядку, через що суд констатував формальне ухвалення рішення без належної перевірки у розумінні пп. 5, 6 Інструкції № 1235 [283].

У контексті розгляду питання щодо заборони в'їзду в Україну, залишається невизначеним механізм ухвалення відповідного рішення на підставі абз. 3 ч. 1 ст. 30 Закону №3717-VI у випадках виконання органами ДМС судового рішення про затримання та примусове видворення, прийнятого за адміністративним позовом СБУ.

Як приклад, рішенням Хмельницького міськрайонного суду від 22.07.2019 р. у справі № 686/19332/19 було задоволено адміністративний позов УСБУ в області щодо затримання громадянина росії строком на шість місяців для ідентифікації з помещенням до ПТПІ та подальшим примусовим видворенням за межі України [299]. Однак територіальний орган ДМС у цій

справі не виступав третьою стороною, що вказує на прогалину у процедурному регулюванні такого виду справ

З цього приводу слід зазначити, що відповідно до Інструкції про порядок утримання іноземців та осіб без громадянства в ПТПП, орган СБУ не є уповноваженим органом для поміщення затриманих осіб до ПТПП, оскільки його компетенція в цій частині не закріплена [115, с. 95; 66]. У чинному законодавстві не визначено порядку ухвалення рішення про заборону в'їзду іноземцям органами СБУ на підставі ст. 30 Закону № 3717-VI, що створює правову невизначеність. Фактичне виконання рішення суду у таких справах стає можливим завдяки попереднім процедурним діям органів ДМС, які включають ідентифікацію іноземця через відповідні міждержавні канали зв'язку та отримання погодження щодо видачі свідоцтва на повернення [108, с. 160]. Фактичне виконання рішення Хмельницького міськрайонного суду від 22.07.2019 р. у справі № 686/19332/19 стало можливим лише завдяки попереднім процедурним діям УДМС в області, які включали: ідентифікацію іноземця через відповідні міждержавні канали зв'язку, отримання погодження через консульську установу країни-агресора щодо видачі свідоцтва на повернення. Таким чином, зникла необхідність у поміщенні іноземця до ПТПП, оскільки були реалізовані альтернативні процедури його ідентифікації та депортації [108, с. 160].

З метою врегулювання правового статусу іноземця, УДМС в області ухвалило рішення про заборону в'їзду в Україну строком на п'ять років, відповідно до абз. 3 ч. 1 ст. 30 Закону №3717-VI, на підставі офіційного листа-прохання УСБУ. Як результат, адміністративне затримання особи та її передача у пункті пропуску державного кордону здійснювалися на підставі документів УДМС в області у тісній координації з УСБУ в області, а виконання доручення про заборону в'їзду здійснюється ГЦОЦІ ДПС, де ДМС виступає уповноваженим органом [299; 108, с. 160].

На нашу думку, для усунення правових колізій необхідно: впровадити електронний документообіг між ДМС та патрульною поліцією; закріпити

порядок негайного відкликання рішення про заборону в'їзду, якщо відпадають причини його ухвалення, через внесення змін до Інструкції № 1235; доповнити Інструкцію положеннями, що регламентують ухвалення рішень про заборону в'їзду строком на п'ять років на підставі ст. 30 Закону № 3717-VI та десять років на підставі ч. 3 ст. 13 Закону № 3717-VI; закріпити механізм ухвалення рішень про заборону в'їзду органами СБУ у законодавстві на підставі ст. 30 Закону № 3717-VI. Запропоновані зміни сприятимуть уніфікації процедурних аспектів, підвищенню ефективності міжвідомчої взаємодії та усуненню правових невизначеностей у сфері заборони в'їзду. Крім того, вони забезпечать прозорість та обґрунтованість рішень, що відповідає міжнародним стандартам міграційної політики.

Паралельно з посиленням безпекового контролю, самостійним стратегічним завданням публічного врядування є регулювання процесів залучення та застосування іноземного трудового ресурсу на території держави. Аналіз державного регулювання у цьому секторі засвідчує наявність колізійного парадоксу, коли нормативна лібералізація правил працевлаштування продемонструвала зворотний управлінський ефект.

Скасування у жовтні 2022 р. нормативної вимоги ст. 41-1 ЗУ «Про зайнятість населення» щодо обов'язкової виплати іноземцям заробітної плати обсягом не менше 10 мінімальних ЗП спровокувало деструктивну тінізацію ринку праці. Емпіричний аналіз даних Державного центру зайнятості за 2023 р. засвідчив фіктивний характер лібералізації: 60 % роботодавців-ліцензіатів не сплачували ЄСВ понад два місяці, що зумовило скасування 1 740 із майже 3 000 виданих дозволів. Зазначене детермінує трансформацію спрощеного механізму в протиправний інструмент легалізації мігрантів та мінімізації податкових зобов'язань. Ключовою проблемою публічного управління у цій сфері є інституційний розрив – відсутність уніфікованого нормативно-правового регулювання взаємодії ДМС, Держпраці та Державного центру зайнятості для верифікації реальних умов праці іноземців (спільні заходи «Трудовий мігрант» не проводяться з 2016 р.). Водночас офіційна статистика повністю дезавуює

маніпулятивні наративи про «масове заселення України мігрантами», доводячи безпідставність зовнішнього деструктивного інформаційного впливу.

Методологічна деструктивність зовнішніх інформаційних атак полягає у навмисному ототожненні факту видачі дозволу роботодавцю з фактичною присутністю іноземця в країні. З позиції публічного управління, процес легалізації трудового мігранта є багаторівневим і завершується лише після прибуття особи в Україну та отримання посвідки на тимчасове проживання в органах ДМС. Верифікація даних за 2025 р. доводить суттєву розбіжність між етапами цього процесу: із 9 574 оформлених роботодавцями дозволів посвідки отримали лише 4 975 осіб, тобто близько 50 % від початково запитуваної кількості.

Модернізаційним вектором державної міграційної політики у контексті виконання євроінтеграційних зобов'язань України є урядовий Проект Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо працевлаштування іноземців та осіб без громадянства» (реєстр. № 14211 від 14.11.2025 р.). Нормативно-правова інтенція документа спрямована на децентралізацію адміністративних процедур, цифровізацію міжвідомчої взаємодії та імплементацію релевантного асquis ЄС, зокрема Директив 2014/36/ЄС (сезонна зайнятість) та (ЄС) 2024/1233 (комбінована процедура). Концептуальним ядром законопроекту № 14211 виступає інституціоналізація інноваційного інструменту – єдиного дозволу на тимчасове проживання і працевлаштування. Водночас критичний аналіз задекларованих деліберативних підходів дозволяє констатувати, що спроба монополізації дозвільних та контрольних функцій виключно в межах системи Державної міграційної служби України генерує суттєві корупціогенні ризики та детермінує загрози інституційного дисбалансу суб'єктів публічного управління.

Окреме занепокоєння викликає той факт, що в інституційній структурі органів ДМС наразі відсутні профільні підрозділи та методологічний досвід управління саме процесами легалізації трудової міграції, аналізу кон'юнктури ринку праці та верифікації робочих місць. З огляду на це, на нашу думку, перехід

до моделі єдиного дозволу потребує обов'язкового збереження за Державним центром зайнятості та органами Держпраці функцій незалежної експертної верифікації вакансій та квот. Це забезпечить реалізацію класичного принципу стримувань і противаг у публічному управлінні та унеможливить небезпечну монополізацію цієї сфери. З позиції цифровізації міжвідомчих зв'язків, проєктом закону регламентовано створення Єдиного державного вебпорталу працевлаштування іноземців та осіб без громадянства в Україні, що забезпечить транспарентність ринку праці й автоматизацію моніторингу сплати єдиного соціального внеску через обмін даними з Пенсійним фондом України.

Удосконалення державного регулювання міжвідомчої взаємодії ДМС, Держпраці та Державного центру зайнятості має бути спрямоване на оперативне виявлення фактів порушення умов праці. На основі системного аналізу безпекових викликів обґрунтовано необхідність практичної реалізації таких комплексних заходів: 1) Організаційно-інституційний рівень: створення при територіальних органах Державної служби зайнятості спільних комісій із питань оцінки доцільності видачі дозволів, до складу яких мають входити представники ДМС, Національної поліції, СБУ та Держпраці; формування єдиного державного обліку фірм-посередників з працевлаштування. 2) Контрольно-наглядовий рівень: запровадження системи регулярних спільних перевірок підприємств, які використовують працю іноземних громадян; нормативне відновлення проведення не рідше ніж двічі на рік міжвідомчих профілактичних заходів «Трудовий мігрант»; забезпечення автоматизованого обміну інформацією щодо скасованих дозволів. 3) Нормативно-регулятивний рівень: посилення юридичної відповідальності приймаючої сторони; внесення змін до чинного законодавства щодо обов'язкового долучення до пакета документів довідки про відсутність судимості в країні походження, довідки про відсутність притягнення до кримінальної відповідальності в Україні, а також медичних сертифікатів про відсутність хронічного алкоголізму, токсикоманії, наркоманії або інфекційних захворювань, визначених МОЗ України.

Узагальнюючи результати дослідження державних інструментів протидії деструктивним інформаційним впливам навколо тем реальних масштабів міграції, демографічних викликів повоєнного відновлення та запровадження інституту множинного громадянства, констатовано наявність глибокої кризи у системі стратегічного планування публічного врядування.

На нашу думку, на тлі правового режиму воєнного стану ДМС продемонструвала неспроможність у сфері проактивного державного регулювання та інформаційного супроводу міграційної політики. Замість превентивного підготування суспільства до об'єктивно неминучих міграційних процесів та повоєнного залучення іноземного трудового потенціалу, відомство фактично усунулося від стратегічних комунікацій, реагуючи виключно на вже розгорнуті інформаційні кризи та деструктивні зовнішні викиди.

Об'єктивні реалії доводять, що Україна в повоєнний період мала і матиме гостру потребу в залученні зовнішнього трудового ресурсу для відновлення інфраструктури та економіки. Проте поточний інституційний хаос у правозастосуванні підтверджує, що одноосібне делегування або концентрація повного циклу управління цими процесами виключно всередині ДМС України є критично небезпечним кроком, який спровокує лише зростання корупційних ризиків та адміністративного суб'єктивізму.

Вважаємо, що розв'язання цієї суперечності лежить в іншій площині державного управління: довіряти процеси формування трудових квот та адаптації мігрантів одній структурі недоцільно. ДМС України має виступати виключно виконавчим, реєстраційним елементом, тоді як ухвалення стратегічних рішень повинно відбуватися у межах постійної, жорсткої взаємодії органів виконавчої влади, правоохоронного блоку, РНБО та інститутів громадянського суспільства, що забезпечить узагальнене, колегіальне та безпечно вивірене публічне врядування міграційною сферою

Самостійним безпековим складником міграційної політики в умовах правового режиму воєнного стану виступає контроль за каналами академічної міграції. Існує об'єктивний ризик використання статусу студента громадянами

країн з високим міграційним коефіцієнтом не з метою здобуття освіти, а як транзитного інструменту для подальшого незаконного проникнення на територію країн-членів Європейського Союзу. Узагальнену архітектуру міжвідомчої взаємодії ДМС, МОН (в особі Державного підприємства «Український державний центр міжнародної освіти») та закладів вищої освіти (ЗВО) щодо контролю за цією категорією осіб представлено на рис. 3.1. [263, 92, 95, с. 49; 321, с.113].

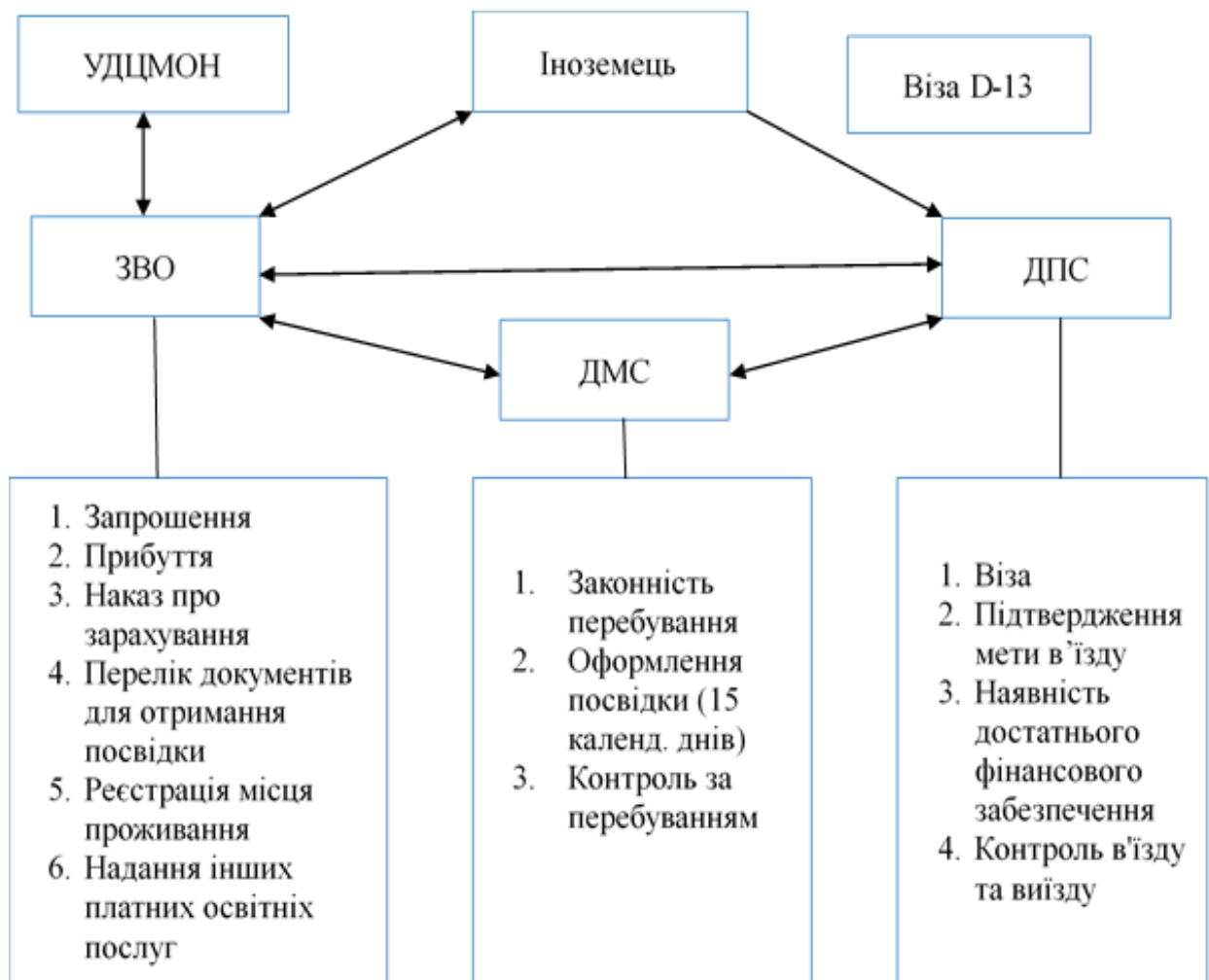


Рис. 3.1 Механізм взаємодії відповідальних осіб щодо перебування іноземних студентів в Україні (авторська розробка)

Особливістю цього механізму є необхідність отримання абітурієнтами із країн із візовим та умовно безвізовим порядком в'їзду візи типу D-13 та

декларування мети прибуття під час перетину державного кордону. Відповідно до ст. 9 ЗУ «Про прикордонний контроль», службові особи підрозділів охорони державного кордону ДПСУ здійснюють перевірку документів, що підтверджують мету в'їзду, умови запланованого перебування, а також проводять співбесіду із обов'язковою відеофіксацією в межах контролю другої лінії. Під час співбесіди іноземець має аргументовано підтвердити обізнаність щодо умов навчання, освітньої програми, місця проживання та наявності запланованої зустрічі з відповідальною особою ЗВО [95, с. 49; 245].

З моменту в'їзду іноземців адміністративна відповідальність за законність їхнього перебування покладається на ЗВО як приймаючу сторону. Невиконання посадовими особами цих обов'язків (умисне невжиття заходів для своєчасного подання заяв на оформлення посвідок або неповідомлення про припинення підстав для перебування) нівелює безпекові параметри та тягне за собою накладення штрафу за ст. 205 КУпАП.

Правомірність застосування санкцій органами міграційної служби потребує доведення умислу приймаючої сторони, а підставами для накладання стягнень є несвоєчасне оформлення посвідки на проживання, продовження строку перебування, порушення строків реєстрації місця проживання, ненадання повідомлення про відрахування студентів чи втрату документів та ін. Водночас правомірність застосування санкцій можлива за умови доведення умислу приймаючої сторони [95, с. 50-51]. Подання пакета документів до органів ДМС (паспорт з перекладом, поліс медичного страхування, РНОКПП, наказ про зарахування) має здійснюватися не пізніше ніж за 15 робочих днів до закінчення дозволеного строку перебування, інакше у видачі посвідки може бути відмовлено.

Після початку повномасштабного вторгнення 24.02.2022 р. більшість іноземних студентів евакуювалися до країн ЄС. Проте відновлення прийому на навчання у наступних періодах підтверджує ризик того, що громадяни з держав міграційного ризику можуть використати статус студента в Україні як легальний

спосіб транзитного переміщення до Шенгенської зони під приводом безпекових загроз.

З метою уніфікації дій посадових осіб освітньої сфери та недопущення правопорушень сформовано «Пам'ятку для відповідальних осіб по роботі з іноземними студентами», яка узагальнює процедурні терміни та імперативні нормативні вимоги (рис. 3.2) [95, с. 51].

З метою запобігання використанню каналів академічної міграції як транзитних коридорів до країн ЄС та нівелювання загроз національній безпеці, обґрунтовано необхідність нормативного закріплення та практичної реалізації органами ДМС спільно з МОН (в особі УДЦМО) та СБУ таких комплексних управлінських заходів:

1. На організаційно-інституційному рівні: формування єдиної бази фірм-посередників, які надають рекрутингові послуги іноземцям та не зареєстровані на офіційному вебсайті УДЦМО; ініціювання процедур припинення діяльності компаній-контактерів, з вини яких студенти були відраховані або не прибули на навчання; системний аналіз процесів видачі офіційних запрошень на навчання у ЗВО та верифікація осіб, які фактично перетнули державний кордон на їхній підставі;

2. На контрольно-наглядовому рівні: здійснення поглибленої оперативної роботи серед іноземних громадян із країн підвищеного міграційного ризику; запуск постійного моніторингу причин неявки або відрахування іноземців з метою недопущення їх потрапляння у тіньовий сектор або перетворення на жертв трудової експлуатації; безперервний контроль за перебуванням осіб та забезпечення їх своєчасного виїзду за межі України після скасування посвідки на тимчасове проживання;

3. На інформаційно-технологічному рівні: розроблення та затвердження міжвідомчої інструкції щодо забезпечення проведення не рідше ніж двічі на рік спільних профілактичних заходів під умовною назвою «Студент», до яких залучено працівників ДМС, Національної поліції та СБУ; проектування

ПАМ'ЯТКА для відповідальних осіб по роботі з іноземними студентами				
1. ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ				
- Всі дії щодо оформлення, продовження, реєстрації та припинення посвідки на тимчасове проживання мають бути здійснені у встановлені строки. - ЗВО зобов'язаний вести облік іноземних студентів, контролювати строки дії посвідок та своєчасно інформувати органи ДМС. - Документи мають бути оформлені відповідно до вимог чинного законодавства, з урахуванням перекладів, страхування та податкових номерів.				
2. ТАБЛИЦЯ ПРОЦЕДУРНИХ ДІЙ				
№	Процедура	Термін	Нормативно-правовий акт	Коментар
1	Подання документів до ДМС для оформлення посвідки на тимчасове проживання: паспортний (+переклад); страховка; РНОКПП. Додаються: наказ ЗВО про зарахування, періоди навчання, зобов'язання ЗВО повідомити про відрахування	ЗА 15 робочих днів, до закінчення дозволеного строку перебування	п.17, п.п. 10 п.33 Постанови КМУ №322 від 25.04.2018 р.	Важливо враховувати термін дії страховки та точність перекладу документів
2	Продовження строку тимчасового проживання (за наявності наказу про зарахування)	не пізніше ніж за три робочих дні до закінчення посвідки	п.19 Постанови КМУ №322 від 25.04.2018 р.; п.5 Постанови КМУ №150 від 15.02.2012 р.	Рекомендується подавати документи завчасно, щоб уникнути порушень
	Порушення строку перебування - оформлення через адміністративне стягнення	Штраф	п.5 Постанови КМУ №150 від 15.02.2012 р.; ст.203, ст.205 КУпАП	Можливе притягнення до відповідальності але за наявності підстав - продовження можливе
	Повідомлення ДМС про втрату/обмін паспорта або посвідки	Протягом 3 робочих днів (письмово)	п.69 Постанови КМУ №322 від 25.04.2018 р	Повідомлення має бути оформлене офіційним листом
5	Реєстрація (декларація) місця проживання іноземця	протягом 30 календарних днів	п. 5 Порядку Постанова КМУ № 265 від 07.02.2022 р.	Важливо забезпечити актуальність адреси проживання
6	Припинення навчання або зникнення студента - повідомлення до ДМС	Протягом 10 днів	п.20 Наказу МОН №1541	Має бути підтверджено внутрішнім актом ЗВО

7	Зняття з реєстрації місця проживання після закінчення посвідки	В семиденний строк	п.67 Постанови КМУ №322 від 25.04.2018 р	Дія виконується через ЦНАП або орган ДМС
8	Ознайомлення особи з рішенням про відкликання/недійсність посвідки, здача посвідки	В семиденний строк з дня отримання копії рішення	п.68 Постанови КМУ №322 від 25.04.2018 р	ЗВО має забезпечити фіксацію факту ознайомлення шляхом підпису на копії рішення

Рис. 3.2. Пам'ятка для відповідальних осіб по роботі з іноземними студентами (авторська розробка)

механізму автоматизованої взаємодії між ДМС, ДПСУ та ЗВО шляхом впровадження високошвидкісного електронного обміну даними (зокрема, через попереднє цифрове сповіщення відповідальною особою ЗВО про запланований перетин кордону абітурієнтом) [102, с. 82; 110, с. 176].

Для адаптації зазначеного механізму до сучасних безпекових умов та одночасного захисту правомірного доступу іноземних громадян до вітчизняного освітнього й економічного простору, обґрунтовано доцільність законодавчої реалізації таких управлінських заходів: По-перше, врегулювання питання продовження строку тимчасового перебування в Україні без обов'язкового отримання візи Д-13 для осіб, які продовжують навчання у ЗВО, зокрема якщо новий період навчання розпочинається з 01 вересня. По-друге, нормативне надання права випускникам вітчизняних ЗВО протягом 60 днів після завершення навчання отримувати дозвіл на застосування праці та посвідку на тимчасове проживання без виїзду за межі України й оформлення візи Д-04. По-третє, легалізація можливості отримання посвідки на тимчасове проживання студентами, які закінчили навчання в Україні, на підставі офіційної реєстрації ними фізичної особи-підприємця. По-четверте, запровадження постійного цифрового обміну даними між ДМС, ДПСУ та ЗВО для попереднього сповіщення про перетин кордону, автоматизація онлайн-моніторингу наказів про відрахування та затвердження міжвідомчої інструкції для проведення двічі на рік

спільних профілактичних заходів «Студент» із залученням працівників ДМС, Національної поліції та СБУ.

Запровадження зазначених координаційних інструментів у сфері академічної міграції забезпечить необхідний баланс між реалізацією прав іноземців на освіту та захистом стратегічних інтересів і державної безпеки України. Удосконалення державного регулювання міжвідомчої взаємодії ДМС України із іншими суб'єктів публічного управління потребує створення Єдиної автоматизованої системи міграційного моніторингу із верифікацією доступу через електронний цифровий підпис. На інституційному рівні взаємодія має бути спрямована на впровадження жорстких спільних перевірок для блокування тіньових каналів легалізації (зокрема, через фіктивні шлюби, фіктивне працевлаштування чи зловживання статусом студента).

Таким чином, модернізація механізмів міжвідомчої координації у сфері протидії нелегальній міграції дозволить трансформувати наявну систему державного регулювання із розрізненого відомчого реагування у цілісну, проактивну безпекову модель. Реалізація запропонованих організаційних та правових заходів забезпечить належний рівень транспарентності міграційних процесів, оптимізує кадровий та фінансовий потенціал органів виконавчої влади та гарантуватиме надійний захист національних інтересів України в сучасних умовах.

Стратегічним безпековим елементом системи державного контролю за міграційними процесами та протидії латентним загрозам у сфері нелегальної міграції виступає координація діяльності ДМС України з органами СБУ, ДПСУ та Службою зовнішньої розвідки України [115, с. 95; 108, с. 160;]. Наявність нормативно-процесуальних прогалин у чинному законодавстві створює ризики використання правових механізмів іноземними громадянами для безпідставного отримання посвідок на тимчасове проживання. Це детермінує загрози проникнення на територію держави осіб, причетних до транснаціональних злочинних угруповань, кримінальних правопорушень та каналів нелегальної міграції, що чинить дестабілізуючий вплив на стан національної безпеки.

Для нівелювання окреслених деструктивних чинників обґрунтовано необхідність проектування Єдиної автоматизованої системи інформаційного забезпечення між органами влади щодо протидії нелегальній міграції, яка передбачатиме диференційований доступ із обов'язковою верифікацією уповноважених посадових осіб через електронний цифровий підпис..

Інституційно-операційний рівень взаємодії вказаних суб'єктів має бути спрямований на впровадження спільних заходів із виявлення нелегальних мігрантів усередині країни, проведення наскрізного аналітичного оцінювання ризиків міграційних потоків, виявлення громадян із країн підвищеного міграційного ризику, які намагаються використати легальні підстави в'їзду в Україну для подальшого транзитного переміщення до країн ЄС, деструкцію злочинних мереж, що організовують незаконне переправлення осіб, забезпечують їх підробленими документами чи здійснюють фіктивну легалізацію [105, с. 126; 110, с. 176].

У межах інформаційного обміну між ДМС, МВС та СБУ першочерговому забезпеченню підлягає наскрізна верифікація даних щодо іноземців, які притягувалися до адміністративної чи кримінальної відповідальності, мають зв'язки з кримінальними угрупованнями або можуть бути причетні до дестабілізації політичної та криміногенної ситуації в країні.

Особливого значення набуває взаємодія правоохоронних органів та міграційної служби в частині викриття злочинних угруповань, що організовують незаконне переправлення осіб, та блокування каналів легалізації через інститут фіктивних шлюбів. З метою ліквідації маніпуляцій із дозвільними документами доведено доцільність запровадження обов'язкової перевірки заявників на отримання посвідок на проживання за всіма наявними оперативними та криміналістичними обліками. Необхідним є наділення посадових осіб міграційної служби повноваженнями щодо здійснення безпосередніх перевірок за місцем фактичного проживання подружжя для підтвердження реальності шлюбних відносин, а також нормативне закріплення механізму анулювання запрошень на отримання віз для громадян із держав міграційного ризику.

Підвищення ефективності державного регулювання у міграційній сфері потребує системної модернізації законодавчого масиву. Нормативно обґрунтованим є покладання на іноземців імперативного обов'язку надавати офіційні документи, які підтверджують відсутність судимості у країні громадянської належності та офіційне підтвердження розірвання попередніх шлюбів [108, с. 163]. Паралельно визначено потребу в посиленні юридичної відповідальності приймаючої сторони та імплементації суворих заходів адміністративної та кримінальної відповідальності за використання фіктивних механізмів легалізації, включаючи фіктивні шлюби та фіктивне усиновлення.

Оскільки рівень безпеки виступає детермінуючим чинником впливу на міграційні процеси, регулювання легальної міграції безпосередньо впливає на боротьбу з нелегальною міграцією. Оптимізація міжвідомчої взаємодії ДМС із суб'єктами сектору безпеки забезпечить стійке виявлення протиправних каналів переміщення осіб та гарантуватиме стабільний паритет між реалізацією прав мігрантів і захистом національних інтересів держави.

3.3 Особливості впровадження механізму взаємодії органів Державної міграційної служби з органами влади щодо іноземців, які звільняються з установ виконання покарань

З метою посилення координуючої ролі Державної міграційної служби України у сфері протидії нелегальній міграції стратегічного значення набуває впровадження ефективних інструментів взаємодії з іншими органами влади для виявлення осіб, які негативно впливають на безпеку держави та загрожують її національним інтересам у міграційній сфері. Актуальність дослідження у цьому контексті полягає у розробці дієвого механізму взаємодії органів ДМС з іншими державними органами щодо іноземців, які звільняються з місць виконання покарань, кінцевою метою якого є примусове залишення території України осіб, що створюють загрозу національній безпеці та національним інтересам у міграційній сфері [120, с. 229].

Виходячи із сформованої у підрозділі 1.2 класифікації мігрантів за правовим статусом їхнього перебування в Україні (табл. 1.2), прикладний акцент у межах цього механізму зміщено на практичну реалізацію заходів державного примусу щодо категорій «кримінальних мігрантів» та осіб, які формують стійке деструктивне криміногенне середовище. Після звільнення з установ виконання покарань такі особи часто намагаються залишитися на території України поза державним контролем. Як показує практика, іноземці, які звільняються з установ виконання покарань, як правило, самотійно не залишають територію України. У більшості випадків це рецидивісти, які неодноразово судимі та у яких відсутні законні підстави для подальшого перебування на території України; вони поповнюють явище нелегальної міграції та підвищують криміногенну ситуацію в країні [120, с. 229].

Як приклад, на підставі оперативної інформації кримінальної поліції ГУНП в Хмельницькій області встановлено, що у грудні 2018 р. з виправної колонії Хмельницької області по відбуттю строку покарання звільняється громадянин Йорданії, який відбував покарання за вчинення кримінального злочину, передбаченого ч. 4 ст. 152 КК України «Згвалтування», що було перекваліфіковано апеляційним судом на ч. 1 ст. 155 КК України «Вчинення дій сексуального характеру з особою, яка не досягла шістнадцятирічного віку.

Подальша перевірка встановила, що іноземець не має паспортного документа, що унеможлиблює його самотійний виїзд, фінансова спроможність також відсутня, а консульське представництво країни його громадянства в Україні не функціонує. Виникає питання: яким чином громадянин Йорданії може виконати рішення про примусове повернення? Розв'язання подібних правових та інституційних колізій потребує чіткого державно-управлінського механізму.

Аналіз офіційних даних за період до 2026 р. [45; 53] показує, що найбільшу загрозу становлять іноземці з рецидивним кримінальним досвідом, інтегровані в етнічні структури. Кількість учасників таких угруповань із транснаціональними зв'язками досягла 87 осіб у межах 53 безпекових структур, що підтверджує консолідацію кримінального міграційного середовища та активне намагання

лідерів злочинного світу (зокрема, осіб у статусі «злочинців у законі») координувати протиправну діяльність [45; 53]. Брак узгоджених нормативно-правових актів, які б регламентували чітку процедуру міжвідомчої роботи з цією небезпечною категорією осіб, тривалий час зумовлював виникнення правових колізій та унеможлиблював своєчасне державне реагування.

Для усунення зазначених недоліків та забезпечення невідкладної ізоляції осіб із вираженою підвищеною суспільною небезпекою у практику публічного управління розроблено та впроваджено авторський механізм взаємодії органів Державної міграційної служби з органами влади щодо іноземців, які звільняються з державних установ виконання покарань (патент Мартянової Р. А. – свідоцтво про реєстрацію авторського права № 105369 від 09.06.2021 р.), додаток Н. Зазначений механізм є цілісною державно-управлінською системою, що ґрунтується на тісній взаємодії з правоохоронними органами, наскрізному зборі та аналізі інформації, верифікації наявних і можливих ризиків, а також на реалізації послідовних та неупереджених організаційних заходів із чітко визначеними завданнями й узгодженими діями між суб'єктами взаємодії. Вказаний механізм спрямований на забезпечення національної безпеки держави, відповідає стандартам країн ЄС і передбачає залишення іноземцями, перебування яких є небажаним, території країни, незважаючи на їхнє бажання та волю [120, с. 226]. Управлінський алгоритм взаємодії має таку поетапну архітектуру: Повна структурно-логічна архітектура цього механізму представлена на (рис. 3.5) а його практична реалізація охоплює три послідовні взаємопов'язані компоненти:

1. Інформаційно-аналітичний компонент механізму (стадія випереджального моніторингу та збору даних). Основна управлінська мета етапу полягає у завчасному акумулюванні повного масиву релевантної інформації про іноземця за 3-6 місяців до моменту його фактичного звільнення з установи виконання покарань. Державне регулювання на цій стадії передбачає наскрізний міжвідомчий обмін даними та консолідацію відомостей від таких суб'єктів:

- від кримінальної поліції та оперативних підрозділів СБУ -

інформація щодо причетності особи до транснаціональних злочинних мереж, наявності статусу «злочинця в законі», стійких безпекових ризиків, зав'язків із етнічними ОЗГ чи перебування у міжнародному розшуку по лінії Інтерполу;

- від адміністрації установи виконання покарань - відомості про наявність або відсутність у засудженого автентичного паспортного документа, термін дії якого не закінчився, дані про його фінансову спроможність самостійно залишити країну, наявність чи відсутність легітимного консульського представництва країни його походження в Україні, а також характеристика поведінки під час відбування покарання;

- від територіальних підрозділів ДМС та ДПСУ - історія перетину державного кордону, законність первинного в'їзду в Україну та наявність раніше ухвалених рішень про примусове повернення чи видворення, рішень про заборону подальшого в'їзду в Україну;

- від органів державної реєстрації актів цивільного стану (ДРАЦС) - інформація про наявність у засудженого іноземця чинних родинних зав'язків (шлюбу, неповнолітніх дітей), які є громадянами України, з метою верифікації потенційних ризиків оскарження майбутніх рішень ДМС у судовому порядку.

З позиції дотримання прав людини, цей компонент механізму забезпечує право іноземця на належне сповіщення та можливість завчасної підготовки правової позиції, залучення захисника (адвоката) або звернення до системи безоплатної правничої допомоги. Це повністю нівелює ризики ухвалення раптових адміністративних рішень «наосліп» та гарантує дотримання статті 5 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

2. Управлінсько-процесуальний компонент механізму (стадія аналізу ризиків та ухвалення управлінського рішення). На цьому етапі реалізації механізму зібрана інформація підлягає системному аналізу для верифікації ключових міграційних ризиків: ризику переховування особи від міграційного контролю, ризику рецидивної злочинної діяльності у нелегальному статусі та процесуального ризику неможливості ідентифікації іноземця через заблоковані дипломатичні канали. Залежно від виявленого профілю ризику, алгоритм

передбачає ухвалення одного з розпорядчих або судових рішень, які мають визначальне значення для легітимності всього процесу.

На стадії підготовки адміністративного позову до суду критично необхідним є ретельне з'ясування наявності юридичних підстав, за яких іноземцю може бути тимчасово відкладено виїзд з України на підставі ч. 3 ст. 22 ЗУ «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства». Особливе значення у цьому контексті має встановлення факту судово-адміністративних обмежень, а саме, встановлення щодо особи адміністративного нагляду за рішенням суду та покладення на неї «Обов'язків піднаглядних», передбачених статтею 9 ЗУ «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі».

Наявність нескасованого адміністративного нагляду створює нормативну колізію, яка у разі її ігнорування міграційною службою унеможливорює примусове видворення та призводить до скасування судових рішень. Одночасно, у межах державного регулювання, необхідно враховувати специфічне сприйняття зазначеною категорією іноземців «кримінальних мігрантів» рішень органів публічної влади та їхній поточний психологічний стан. Особа має бути морально готовою до прийняття та усвідомлення поданого щодо неї адміністративного позову, що вимагає проведення превентивної роз'яснювальної роботи.

На цій стадії організації процесу посадовим особам ДМС необхідно чітко володіти інформацією про те, чи заперечує іноземець проти видворення у примусовому порядку за межі держави, та чи розуміє він на достатньому рівні державну (українську) мову. Верифікація мовного бар'єра дає змогу максимально забезпечити право іноземця на доступ до безоплатної правової допомоги (залучення адвоката) та участь кваліфікованого перекладача у судовому процесі, що мінімізує ризики скасування позову через порушення конституційного права на захист та вимог статті 5 Конвенції про захист прав людини.

Крім того, з метою повного забезпечення процесуальних вимог ст. 289

КАС щодо обов'язкової участі у справі іноземця, однією із ключових позовних вимог у заяві ДМС необхідно імперативно вказувати розгляд справи шляхом відеоконференції з установою виконання покарань.

Таким чином, міжвідомча взаємодія органів ДМС із правоохоронними органами та державними установами виконання покарань на цьому етапі має вирішальне державно-управлінське значення, яке безпосередньо полягає у: Обов'язковому та своєчасному врученні кримінальному мігранту під підпис другого примірника позовної заяви ДМС, факт отримання якого він має особисто підтвердити під час судового засідання; Забезпеченні належної правової та психологічної підготовки іноземця до слухання зазначеної справи; Організаційно-технічному забезпеченні його безперешкодної участі у судовому засіданні шляхом відеоконференції у визначений судом час безпосередньо з території виправної установи.

Значення управлінського та судового рішення на цій стадії полягає у легітимізації майбутнього застосування примусу. Судовий фільтр виступає головною інституційною гарантією захисту прав людини від свавільного обмеження свободи, забезпечуючи пропорційність між безпековим інтересом держави та особистою свободою мігранта відповідно до прецедентної практики ЄСПЛ [93, с. 605].

3. Операційно-логістичний компонент механізму (стадія примусового виконання ухваленого рішення та превентивного обмеження свободи пересування правопорушників). Цей компонент механізму активізується безпосередньо в день і хвилину закінчення строку відбуття покарання іноземця у виправній установі. Управлінська діяльність на цій стадії спрямована на забезпечення невідворотності правового впливу держави, недопущення вільного переміщення особи територією України та нейтралізацію її деструктивного кримінального впливу. Під час реалізації вказаних заходів обов'язковому узгодженню підлягають дії працівників органів ДМС із працівниками державних установ виконання покарань, а також чітко розмежовуються функції посадових осіб міграційної служби із оперуповноваженими працівниками правоохоронних

органів та спецслужб. Важливою умовою є співпраця органів ДМС із виправними установами з метою забезпечення безумовного виконання рішення суду **чи розпорядчого акта міграційного органу**. Особливістю процедури зустрічі іноземця є чітко визначений похвилинний час його звільнення, оскільки особу необхідно зустріти безпосередньо на межі контрольно-пропускного пункту та вручити під підпис відповідне рішення. Залежно від сформованого у попередньому управлінсько-процесуальному компоненті правового базису, практична реалізація логістичних заходів здійснюється за двома самостійними процесуальними напрямками:

Перший процесуальний напрям (виконання управлінського рішення ДМС): у разі наявності у звільненого іноземця чинного паспортного документа та ухвалення ДМС рішення про примусове повернення чи видворення, безпосередньо біля колонії здійснюється його адміністративне затримання. Головною метою цього заходу є доставлення особи до територіального органу міграційної служби для складання необхідних адміністративно-процесуальних документів, ознайомлення з рішенням про примусове повернення або видворення, яке супроводжується заборонаю в'їзду в Україну та супроводу іноземця до пункту пропуску державного кордону з метою контролю виконання рішення.

Другий процесуальний напрям (виконання судового рішення): передбачає безпосереднє виконання судового рішення у разі відсутності документів або ухвалення судом ухвали про затримання з метою ідентифікації та забезпечення примусового видворення за ст. 289 КАС України. Одразу після закінчення строку відбуття покарання та виходу за ворота виправної установи, іноземець затримується уповноваженими службами ДМС у супроводі підрозділів правоохоронних органів для забезпечення виконання судового рішення. Залежно від умов, особа супроводжується безпосередньо до визначеного пункту пропуску на державному кордоні (або транзитного коридору через Молдову/Румунію) для фактичного видворення або доставляється до пункту тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства - для подальшої примусової ідентифікації

через Департамент консульської служби МЗС України або консульські установи [105, с. 127; 120, с. 229].

У момент фактичного затримання за будь-яким із зазначених напрямів особі негайно роз'яснюються її права, забезпечується участь захисника (адвоката) та, у разі наявності мовного бар'єра, кваліфікованого перекладача, що виключає процесуальні порушення та гарантує дотримання статті 5 Конвенції про захист прав людини.

Значення практичної реалізації операційно-логістичного етапу у публічному управлінні полягає у забезпеченні невідворотності виконання як суверенних управлінських рішень міграційних органів, так і актів судової влади щодо осіб, які становлять загрозу національним інтересам. На цій стадії контроль за дотриманням прав людини зміщується у площину суворого виконання гуманітарних стандартів тримання осіб. Тимчасове превентивне обмеження свободи пересування за рішенням суду або розпорядженням ДМС забезпечує правопорушнику доступ до правової допомоги та медичного обслуговування. Водночас це повністю унеможливорює повторну інтеграцію кримінального мігранта у транснаціональні злочинні мережі, захищає суспільство від деструктивного впливу лідерів кримінального світу та гарантує залізобетонне очищення вітчизняного простору від нелегальних елементів відповідно до європейських безпекових стандартів [105, с. 127; 120, с. 229].

Повна структурно-логічна архітектура описаного міжвідомчого алгоритму представлена на рис. 3.2.

Впровадження вказаного механізму в управлінську діяльність органів Державної міграційної служби України, у взаємодії з правоохоронними органами влади забезпечило можливість своєчасно виявити та ідентифікувати іноземних громадян, перебування яких могло становити загрозу національним інтересам держави. Ефективність розробленого механізму підтверджуються позитивними результатами її первинної практичної апробації у діяльності Управління ДМС в Хмельницькій області.

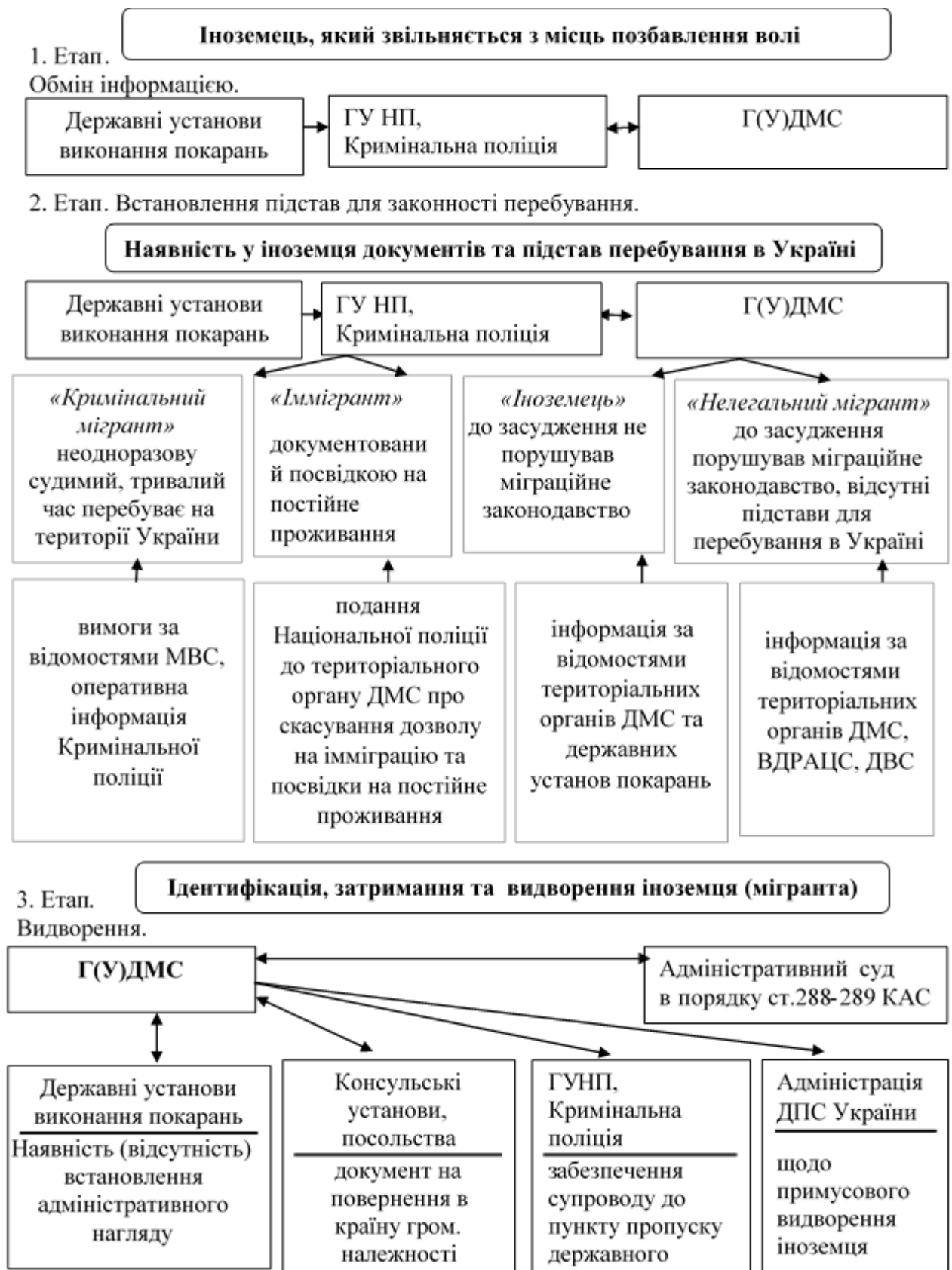


Рис. 3.2. Механізм взаємодії органів Державної міграційної служби з органами влади щодо іноземців, які звільняються з державних установ виконання покарань (авторська розробка)

Саме на теренах Хмельниччини, завдяки впровадженню авторського механізму взаємодії (патент Мартянової Р. А. – свідоцтво про реєстрацію авторського права № 105369 від 09.06.2021 р.), протягом 2017-2019 рр. було успішно реалізовано заходи щодо примусового залишення території України стосовно 14 іноземних громадян із кримінальним статусом, які мали неодноразові судимості та відбували покарання за тяжкі й особливо тяжкі злочини [199; 200; 201; 202; 203; 291; 293; 294; 296]. Окрім вищезгаданого унікального прикладу із видворенням громадянина Йорданії за статеві злочини проти неповнолітніх, архітектура практичного правозастосування розробленої моделі та її високе процесуальне значення детально розкриваються через першочерговий вітчизняний досвід судового захисту інтересів держави за безпосередньої участі дослідника.

Первинні апробаційні заходи у цьому напрямі було успішно реалізовано 07 лютого 2017 р., коли працівниками УДМС в області у взаємодії з кримінальною поліцією одразу після звільнення з Державної установи «Шепетівська виправна колонія (№ 8)» було затримано громадянина російської федерації, який відбував покарання за ч. 3 ст. 185 КК України «Крадіжка» та був засуджений до трьох років позбавлення волі. За результатами розробки та супроводження цього процесу, 07 лютого 2017 р. суддею Шепетівського міськрайонного суду Хмельницької області Н. Мазур за адміністративним позовом міграційної служби (представник за довіреністю – Р. Мартянова) було винесено Постанову суду у справі № 688/337/17 про затримання громадянина РФ, його поміщення до ПТПІ та примусове видворення з України після завершення процедури ідентифікації. Значення ухвалення цього розпорядчого акта полягало в успішній практичній перевірці розробленого інформаційно-аналітичного компонента механізму, що повністю унеможливило втечу або переховування кримінального мігранта від органів правопорядку [201].

Важливим вектором практичної апробації розробленого механізму у сфері примусового припинення діяльності організованих злочинних угруповань та нейтралізації транснаціональних кримінальних спільнот став досвід міжвідомчої

координації, реалізований 01 березня 2017 р. У ході проведення спільної масштабної операції міграційної служби, підрозділів карного розшуку, Служби безпеки України та спецпідрозділу «Альфа» на території Хмельницької області було проведено силове затримання лідера кримінального середовища, небезпечного «кримінального авторитета» – громадянина Грузії. Вказаний іноземець раніше відбув повний строк покарання у вигляді 13 років позбавлення волі з конфіскацією майна за вчинення особливо тяжкого злочину, передбаченого п. 6 ч. 2 ст. 115 КК України «Умисне вбивство», проте після звільнення на волю на шлях виправлення не став. Перебуваючи у статусі підвищеного злочинного впливу, особа виступала активним учасником та керівником діючого організованого злочинного угруповання і використовувала фактичні підстави свого знаходження в Україні для координації та здійснення кримінальної експансії. З метою невідкладної ліквідації небезпечного вогнища транснаціональної організованої злочинності, 01 березня 2017 р. суддею Хмельницького міськрайонного суду О. Мазурок за позовом міграційного органу (представник за довіреністю – Р. Мартянова) було винесено Постанову у справі № 686/4240/17 про его адміністративне затримання, поміщення до ПТПІ та подальше примусове видворення за межі території України [199]. Цей приклад правозастосування наочно довів спроможність операційного та логістичного компонентів розробленого механізму здійснювати ефективний міграційний тиск та забезпечувати силове припинення протиправної діяльності лідерів злочинного світу, які намагаються ухилитися від превентивного нагляду правоохоронних органів.

Практична спроможність випереджального моніторингу підтверджується також досвідом міжвідомчої координації у сфері протидії латентним безпековим загрозам. 09 червня 2017 р. в результаті оперативних заходів УДМС в області, кримінальної поліції та спецпідрозділу РПОП «БОГДАН» було організовано затримання громадянина Республіки Білорусь одразу після звільнення з Державної установи «Шепетівська виправна колонія (№ 98)». Зазначений іноземний громадянин відбув вісім років позбавлення волі з конфіскацією майна

за вчинення особливо тяжкого злочину, передбаченого ч. 3 ст. 187 КК України «Розбій, поєднаний з проникненням у житло». За розглядом адміністративного позову міграційної служби (представник за довіреністю – Р. Мартянова) 09 червня 2017 р. суддею Шепетівського міськрайонного суду Хмельницької області І. Березовою було винесено Постанову у справі № 688/1598/17 про примусове видворення іноземця за межі України [202]. Вказану особу було завчасно ідентифіковано через консульську установу ще до завершення строку відбуття покарання, що підтвердило високу ефективність інформаційно-аналітичного компонента механізму та дозволило здійснити видворення небезпечного кримінального мігранта безпосередньо в день його звільнення.

При цьому справа № 686/12006/17 Хмельницького міськрайонного суду щодо громадянина Республіки Молдова стала абсолютно першим досвідом в історії правосуддя та публічного управління України, де судові засідання щодо поміщення кримінального мігранта до ПТІП та його подальшого примусового видворення за позовом ДМС (представник за довіреністю – Р. Мартянова) було успішно проведене 21 липня 2017 р. у режимі відеоконференцзв'язку безпосередньо з приміщення державної установи виконання покарань, де іноземець ще відбував останні дні свого процесуального строку [200]. Винесення постанови суду від 21 липня 2017 р. через відеоконференцію дозволило повністю ліквідувати конвойні та логістичні ризики, усунуло загрозу втечі небезпечного правопорушника під час транспортування та забезпечило законне право взяти особу під варту безпосередньо в момент її виходу за контрольно-пропускний пункт виправної установи.

Започаткована на території Хмельницької області унікальна управлінська та судова практика довела свою безальтернативну ефективність у сфері захисту національних інтересів, у зв'язку з чим у 2019 р. запропонований механізм Р. Мартянової був офіційно масштабований [199, 200, 201, 202, 203, 291; 293; 294; 296], схвалений та впроваджений в інших регіонах і територіальних підрозділах ДМС України [281; 284; 282; 279; 278; 277; 276; 269].

Попри запровадження відповідного механізму його реалізація

супроводжувалася труднощами. Так, рішенням Роменського міськрайонного суду Сумської області від 25 липня 2019 р. у справі № 585/2811/19 було задоволено позов органу міграційної служби щодо затримання та видворення громадянина Грузії, який відбув покарання за тяжкий злочин. Постанову Другого апеляційного адміністративного суду від 20 вересня 2019 р., якою рішення першої інстанції було скасовано, Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду 27 лютого 2020 р. визнав необґрунтованою та залишив у силі рішення суду першої інстанції. Суд зазначив, що затримання, хоча й є суворим заходом, було виправданим з огляду на обставини справи та необхідним для забезпечення виконання процедури видворення [284].

Також, недостатнє дослідження матеріалів справи без урахування всіх релевантних чинників (судимість, перебування під слідством, наявність дітей – громадян України, фінансова спроможність тощо), навіть за наявності обґрунтованого звернення правоохоронних органів, створює ризик порушення процесуальних гарантій та може стати підставою для відмови у позові чи його скасування в апеляції. Як приклад, рішення Хмельницького міськрайонного суду у справі № 686/24497/20 від 08.10.2020 р. (представник за довіреністю – Ю. Фортельна), було скасовано апеляційною інстанцією [295]. Суд врахував наявність паспорта громадянина Республіки Молдови нового зразка, фактичне проживання іноземця понад десять років в Україні, цивільну дружину, трьох малолітніх дітей та джерела існування, що підтверджували його платоспроможність і можливість самостійного виїзду з України.

З метою удосконалення механізму повернення іноземців до країни походження, що має значення для зниження криміногенної ситуації в державі, було використано Угоду між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Молдова про реадмісію осіб та Імплементацийний протокол її реалізації. Вказаний міжнародний договір ратифіковано Законом України № 2534-VIII від 06.09.2018 р., який набрав чинності 01.02.2019 р.

Важливим інструментом державного регулювання у цьому контексті виступає використання спроможностей двосторонніх міжнародних угод у

поєднанні з проактивним судовим захистом інтересів держави. Унікальним для вітчизняної практики державного управління міграційними процесами став досвід координаційного запуску процедури реадмісії щодо особи кримінального профілю безпосередньо на стадії відбування нею покарання. Так, 26 листопада 2019 р. до Хмельницького міськрайонного суду було подано адміністративний позов щодо громадянина Республіки Молдова, раніше судимого в Україні, який 28 січня 2020 р. звільнявся з установи виконання покарань. Супровід цього процесу в судовому засіданні здійснювався уповноваженою посадовою особою міграційного органу (представник територіального органу виконавчої влади за довіреністю – Р. Мартянова). У позовній заяві ДМС було чітко артикульовано дві імперативні вимоги: по-перше, затримати громадянина Республіки Молдова з метою забезпечення його передачі відповідно до міжнародного договору України про реадмісію; по-друге, розібрати справу та провести судові засідання із державною установою виконання покарань у режимі відеоконференцзв'язку.

За результатами детального розгляду матеріалів позову, суддею Хмельницького міськрайонного суду Н. Салоїд було винесено Постанову від 04 грудня 2019 р. у справі № 686/31996/19, якою адміністративний позов задоволено в повному обсязі, а на органи міграційної служби покладено обов'язок забезпечити виконання рішення суду після звільнення іноземця з місць виконання покарання [297]. Запуск процедури реадмісії компетентним органом ДМС стосовно громадянина Молдови ще на стадії відбування ним кримінального покарання став першим зафіксованим прецедентом у практичній діяльності міграційних органів України. Завдяки реалізації розробленого управлінсько-процесуального компонента механізму, рішення суду у справі № 686/31996/19 було безперешкодно виконано одразу після звільнення іноземця з Державної установи «Райківецька виправна колонія (№ 78)».

Слід наголосити, що протягом 2022–2025 рр. цей механізм трансформувався у сталу міжвідомчу взаємодію, яка наразі системно застосовується територіальними органами ДМС, пенітенціарними установами, судами та правоохоронними органами на всій території України. Превентивний

запуск механізмів реадмісії та видворення щодо «кримінальних мігрантів» ще на стадії відбування ними покарань дозволив ліквідувати часові розриви між звільненням осіб та їх фактичним видворенням. Така координація суб'єктів управління мінімізувала ризики переховування правопорушників, оптимізувала бюджетні витрати на їх утримання в ПТПІ та підтвердила високу ефективність розробленої моделі державного регулювання міграційних процесів.

Запровадження зазначеної міжвідомчої взаємодії суттєво підвищує ефективність контролю за латентною міграцією, забезпечує видворення «кримінальних мігрантів» та зміцнює національну безпеку України. Водночас інтеграційні процеси після запровадження безвізового режиму зумовили необхідність комплексної адаптації вітчизняних механізмів до європейських безпекових стандартів. Дієвим інструментом у цій сфері є системне застосування прогресивного досвіду держав-членів ЄС, зокрема Республіки Польща, яка має подібні транскордонні виклики.

Згідно зі статтями 434-435 Закону Республіки Польща «Про іноземців», відомості про осіб, засуджених до позбавлення волі на строк понад один рік за кримінальні правопорушення, імперативно вносяться до національної бази даних небажаних осіб. Після звільнення такі особи в примусовому порядку супроводжуються уповноваженими підрозділами до державного кордону та видворяються з країни. Окреслена практика державного регулювання доводить, що Республіка Польща здійснює безперервний міграційний контроль над іноземцями, засудженими до позбавлення волі, та превентивно застосовує адміністративні заходи суворого правоохоронного впливу.

Аналіз зарубіжного досвіду та першочергової вітчизняної практики правозастосування підтверджує, що стратегічними орієнтирами державної політики у сфері протидії нелегальній міграції є своєчасне виявлення осіб, які потенційно становлять загрозу національній безпеці, формування дієвих механізмів контролю та забезпечення наскрізної міжвідомчої взаємодії органів влади у сфері дотримання міграційного законодавства. У зв'язку з цим, ефективне функціонування розробленого механізму взаємодії Державної

міграційної служби України з іншими органами влади щодо іноземців, які звільняються з установ виконання покарань, об'єктивно потребує внесення низки системних законодавчих змін.

Одним із дієвих підходів у цій сфері є системне застосування прогресивного досвіду держав-членів Європейського Союзу, зокрема Республіки Польща, яка безпосередньо межує з Україною та має подібні транскордонні виклики.

У цьому контексті підвищення ефективності розробленої системи міграційного контролю об'єктивно потребує внесення низки чітких законодавчих змін. Нормативно обґрунтованим є доповнення ст. 8 ЗУ «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» нормою про автоматичне припинення такого нагляду у випадку ухвалення рішення про примусове видворення особи. Разом з тим, ч. 1 ст. 30 ЗУ «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» доцільно доповнити імперативною вимогою про обов'язкове застосування процедури примусового видворення до всіх іноземців, які звільняються після відбуття покарання строком понад один рік, або якщо їхнє подальше перебування загрожує вимогам національної безпеки та суспільним інтересам держави.

У межах удосконалення підзаконної нормативно-правової бази визначено потребу в системній модернізації Інструкції про порядок реалізації міжнародних угод про реадмісію осіб (наказ МВС № 158) щодо точного шліфування процесуальних строків і переліку супровідних документів. Обґрунтовано доцільність спільного затвердження нової міжвідомчої редакції Інструкції про примусове повернення та видворення іноземців (узгодженої між МВС, Національною поліцією, ДМС, ДПСУ та СБУ), яка має чітко регламентувати функціонування постійного швидкісного обміну інформацією щодо засуджених осіб кримінального профілю та містити безальтернативний логістичний алгоритм їх негайного адміністративного затримання із правомірним застосуванням спеціальних засобів безпосередньо у хвилину виходу за межі території виправної установи.

Сучасні умови правового режиму воєнного стану та повне розірвання дипломатичних відносин із країною-агресором зумовлюють наявність глибокого правового вакууму у сфері ідентифікації громадян російської федерації за відсутності у них документів. Означена нормативно-логістична невизначеність пролонгує перебування кримінальних мігрантів у ПТПП й актуалізує потребу в посиленні міжнародної співпраці з європейськими партнерами для забезпечення ефективної ідентифікації осіб через консульські установи третіх держав, які виступають офіційними дипломатичними посередниками. З метою операційної оптимізації депортаційних заходів обґрунтовано впровадження механізму транзитного супроводу іноземців через суміжні країни, пропорційне збільшення обсягів бюджетного фінансування закордонних службових відряджень працівників ДМС та правове врегулювання процедур їхнього виїзду за межі України під час війни.

Нормативне запровадження та практичне впровадження розробленого механізму взаємодії органів Державної міграційної служби України з іншими державними установами гарантує своєчасну ідентифікацію осіб, які становлять загрозу національній безпеці, та детермінує невідворотність реалізації заходів щодо їх примусового видворення, незалежно від їхньої особистої волі чи бажання. Імплементация вказаної архітектури міжвідомчих зав'язків у діяльність територіальних органів ДМС України забезпечить стійке зниження рівня рецидивних кримінальних правопорушень, посилить щільність державного контролю за латентними міграційними процесами та завершить формування проактивної, ефективної системи протидії нелегальній міграції відповідно до сучасних міжнародних стандартів та взятих Україною міждержавних правових зобов'язань.

3.4 Удосконалення механізмів взаємодії щодо захисту прав мігрантів та процедур їх легалізації

Одним із ключових аспектів формування ефективної міграційної політики

є забезпечення збалансованого підходу до регулювання міграційних процесів [122, с. 212]. Такий підхід має поєднувати протидію нелегальній міграції із гарантуванням захисту прав мігрантів, враховуючи національні інтереси держави, безпекові пріоритети та міждержавні зобов'язання. Відповідно, удосконалення механізмів взаємодії у цій сфері повинно стати пріоритетним напрямом державної політики, що спиратиметься на міжнародний досвід та адаптацію європейських практик.

Державне регулювання міграційних процесів в Україні ґрунтується на положеннях Конституції України, законодавчих актах та міжнародних договорах, ратифікованих Верховною Радою України. Згідно зі ст. 26 Конституції України іноземці та особи без громадянства, які перебувають на законних підставах, користуються тими самими правами та несуть ті самі обов'язки, що й громадяни України, за винятками, визначеними законодавством або міжнародними угодами. Крім того, іноземцям та особам без громадянства може бути надано притулок у порядку, встановленому законом [78].

Виходячи із запропонованої класифікації мігрантів за правовим статусом їхнього перебування, до законних підстав перебування іноземців в Україні належать: посвідка на тимчасове чи постійне проживання, посвідчення біженця, проїзний документ біженця, посвідчення особи, яка потребує додаткового захисту, посвідчення особи без громадянства для виїзду за кордон, а також картка мігранта на термін дії візи або безвізового в'їзду. Для шукачів захисту законні підстави підтверджуються довідкою про звернення, порядок продовження якої визначений ЗУ «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту».

Окрему категорію у системі публічного управління становлять «умовно» законні підстави перебування, пов'язані із правовим інститутом відкладення або заборони виїзду з України у випадках, передбачених ст. 22 ЗУ «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства». Йдеться про специфічні ситуації перебування особи під слідством до завершення кримінального провадження, відбування покарання, а також обмеження виїзду з міркувань національної

безпеки чи невиконаних майнових зобов'язань. Зазначені суб'єкти детермінуються як «невиїзні мігранти», які формально знаходяться в країні з порушенням міграційних правил, однак підпадають під імперативну дію заборони щодо примусового видворення або реадмісії [103, с. 209; 365, с. 100].

В умовах воєнного стану до категорії невиїзних мігрантів слід також віднести іноземців із візових країн, які через повну відсутність авіасполучення в Україні зобов'язані відкрити транзитну візу суміжних держав (зокрема, Республіки Молдова або країн ЄС), а у разі відмови у видачі такої візи іноземними дипломатичними установами вимушено залишаються на території України без легітимних каналів для виїзду.

Виходячи з авторської позиції, запропонований підхід висвітлює комплекс організаційних та правових проблем, пов'язаних із перебуванням іноземців та осіб без громадянства на території України. Оскільки окремі питання належать виключно до компетенції органів міграційної служби, а інші – до повноважень правоохоронних органів, такий розподіл функцій зумовлює виникнення проблемних аспектів під час застосування стягнень та заходів адміністративного примусу [103, с. 208].

У практиці публічного управління виникають також ситуації, коли процесуальні зобов'язання іноземця перед правоохоронними органами прямо суперечать імперативним вимогам міграційного законодавства щодо строків перебування. Наочним прикладом є ситуація з громадянином Азербайджану, який прибув в Україну в безвізовому порядку. Під час його законного перебування органами Національної поліції було встановлено ознаки кримінального правопорушення, передбаченого ст. 358 КК України. Тимчасове вилучення паспортного документа та проведення судово-криміналістичної експертизи сформували правову колізію: особа зобов'язана залишити територію України після завершення дозволеного строку, але водночас має процесуальні обов'язки у межах кримінального провадження. До моменту вручення підозри така особа формально визнається порушником міграційного законодавства, що дає підстави для застосування заходів адміністративного примусу, включно з

примусовим видворенням. Після вручення підозри, відповідно до ч. 2 ст. 22 ЗУ «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», підстави для застосування адміністративних заходів відсутні, хоча особа фактично перевищує дозволений строк перебування.

З огляду на зазначене, актуальним завданням публічного управління залишається врегулювання статусу «невиїзних мігрантів», які одночасно підпадають під колізійну дію кримінального та адміністративного законодавства. Для усунення правової невизначеності обґрунтовано доцільність запровадження чіткої процедури продовження строку тимчасового перебування за офіційним клопотанням органів Національної поліції на підставі «інших обставин, що унеможливають виїзд», передбачених пунктом 4 Порядку, затвердженого постановою КМУ № 150 від 15.02.2012 р. [103, с. 209]. Такий механізм дозволить забезпечити безперервний державний контроль, інтегрувати дані до ЄІАС УМП та своєчасно застосовувати організаційно-правові заходи після усунення підстав, що блокували виїзд.

Аналіз міграційних процесів засвідчує наявність значного масиву осіб із неврегульованим статусом (зокрема, колишніх громадян СРСР), які позбавлені доступу до базових соціальних гарантій та медичних послуг. Важливість цієї проблеми підтверджують емпіричні дані за період з червня 2017 року по червень 2022 року, коли у межах правової допомоги УВКБ ООН було виявлено 824 неврегульовані мігранти, щодо яких ухвалено 146 судових рішень про підтвердження громадянства України та оформлено 195 паспортів [102]. Перебування цієї категорії осіб поза межами правового регулювання актуалізує потребу в розробці комплексних інституційних інструментів публічного управління для легалізації їхнього статусу та забезпечення фундаментальних прав людини.

З метою подолання латентної нелегальної міграції у світовій практиці застосовують правовий інститут регуляризації (regularization) – державні програми, які дозволяють особам, що перебувають із порушенням законодавства, отримати законний статус [131, с. 20]. Сучасна наукова та

міжнародна правова практика віддає перевагу саме поняттю «регуляризація», оскільки терміни «легалізація» та «міграційна амністія» часто мають негативну суспільну конотацію. У країнах ЄС для оцінки масштабів «прихованого населення» (hidden population) застосовуються спеціальні методи оцінки осілості та мультиплікаційні розрахунки, адаптація яких є важливою для модернізації міграційної політики України.

В українському контексті міграційна амністія розглядається як один із дієвих механізмів переведення неврегульованих категорій осіб у правове поле. Ретроспективний аналіз свідчить, що цей інструмент вперше в Україні був застосований у 2001 р. для громадян Грузії абхазького походження та В'єтнаму, що прибули ще за часів СРСР, завдяки ухваленню ЗУ «Про імміграцію» [180, с. 42]. У світовій практиці міграційні амністії широко використовуються як засіб врегулювання міграційних процесів. Так, в Італії у 2002 р. і було легалізовано понад 630 тис. осіб, у Греції – 228 тис., а в Іспанії у 2005 р. – 670 тис. мігрантів. Програми в Іспанії та Португалії дозволили узаконити статус близько 400 тис. осіб, серед яких понад 200 тис. громадян України. Більшість таких програм орієнтовані на трудових мігрантів і залишаються ефективним інструментом протидії нелегальній міграції [180, с. 42].

Питання міграційної амністії неодноразово порушувалося на вищих рівнях формування державної політики, відображаючи складну еволюцію управлінських підходів суб'єктів публічного врядування. Потреба створення дієвого механізму легалізації іммігрантів, які тривалий час проживають на території держави без визначеного юридичного статусу, але фактично інтегровані у суспільні відносини через працевлаштування та сімейні зв'язки, була офіційно артикульована у щорічному Посланні Президента України до Верховної Ради України ще у 2013 р. [218, с. 114]. Проте, проведене у 2014 р. спільне аналітичне дослідження МОМ та її Представництва в Україні засвідчило брак системної уваги до практичного розгортання цієї проблематики. За результатами зазначеного моніторингу органам публічної влади було рекомендовано здійснити ґрунтовний аналіз базових міграційних трендів для

чіткого визначення потенційних категорій мігрантів, які можуть підлягати легалізації, та на основі міжнародного досвіду розробити відповідні організаційно-правові механізми їхньої подальшої інтеграції у правове поле держави.

Розвиток інституційних відносин між Україною та ЄС зумовив модернізацію системи державного регулювання міграційних процесів. Ключовим імперативом у цій сфері виступає ст. 16 Угоди про асоціацію, яка визначає необхідність гармонізації національного законодавства з європейськими нормами, включаючи діалог щодо надання притулку, дотримання міжнародного принципу *non-refoulement* («невислання») та інтеграцію питань міграції у стратегії країн походження мігрантів [327]. На виконання цих стандартів, згідно зі Стратегією державної міграційної політики України на період до 2025 р., однією з ключових цілей визначено запровадження механізму регуляризації нелегальних мігрантів для надання особам, які порушили законодавство, легітимного юридичного статусу [251].

Практичний імпульс для імплементації цих орієнтирів було закладено у Плані заходів на 2018-2021 рр., затвердженому розпорядженням КМУ від 29 серпня 2018 р. № 602-р, що передбачав вивчення передового досвіду країн-членів ЄС та США щодо проведення міграційної амністії та аналіз доцільності її адаптації до вітчизняних умов [223]. З метою оцінки суспільного ставлення до вказаних реформ, у 2020 р. ДМС України ініціювала соціологічне опитування. Проте станом на січень 2021 р. його результати оприлюднені не були, а публікація анкети на офіційній сторінці ДМС у соціальній мережі Facebook викликала переважно негативну реакцію громадськості [313]. Окреслений комунікаційний зріз доводить необхідність удосконалення методів оцінки ризиків та розробки більш адресних механізмів легалізації, які дозволять чітко визначити конкретні категорії мігрантів, що можуть бути охоплені програмами регуляризації.

На нашу думку, використаний ДМС метод оцінки суспільного ставлення до міграційної амністії є малоефективним, оскільки він позбавлений можливості

чіткого диференціювання цільових груп і не дозволяє сформувати обґрунтовану державну політику у сфері врегулювання статусу осіб із неврегульованим перебуванням. Противагою цьому має стати розробка інноваційних правових механізмів індивідуальної легалізації, що забезпечить адресний підхід, дозволить враховувати специфіку кожної категорії іноземців та сприятиме їхній інтеграції у правове поле відповідно до міжнародних стандартів прав людини.

У межах такої диференціації, з метою нормативного врегулювання статусу осіб, яких жодна держава світу не визнає своїми громадянами, особливої актуальності набуває категорія осіб, які після розпаду СРСР залишилися на території України без оформлення громадянства [97, с. 104]. До цього латентного масиву належать також особи, які прибули в Україну у дитячому віці разом із батьками до моменту припинення існування СРСР і згодом не набули громадянства жодної країни, або втратили його відповідно до чинного законодавства держави своєї колишньої громадянської належності [97, с. 104].

Окрему цільову групу міграційного ризику, що потребує специфічного державного регулювання, становлять представники ромської спільноти, значна частина дітей яких народилися на території України, але роками залишаються без визначеного правового статусу. Означена деструктивна ситуація зумовлює об'єктивну необхідність невідкладного проєктування комплексних організаційно-правових механізмів, спрямованих на забезпечення безперешкодного доступу вказаних осіб до процедур набуття громадянства, надання їм базових соціальних гарантій та їхньої повноцінної інтеграції у правове поле держави.

Важливим кроком у формуванні правового механізму регуляризації цього латентного масиву стало прийняття 16 червня 2020 р. ЗУ № 693-IX [211]. Цим актом базове законодавство було доповнено статтею 6-1 «Визнання особою без громадянства» та визначено чітку процедуру верифікації іноземців, а згодом постановою Кабінету Міністрів України від 24 березня 2021 р. № 317 затверджено Порядок розгляду відповідних заяв [195]. Об'єктивну потребу в цих новелах підтвердили емпіричні дані проєкту IMMIS (реалізованого MOM за

фінансування ЄС), який зафіксував проживання в Україні від 37,7 до 60,9 тис. осіб із неврегульованим статусом [40].

Ефективність ініційованих нормативно-правових змін та їхній безпосередній вплив на правозастосовну практику органів ДМС України яскраво простежуються через призму аналізу статистичних маркерів діяльності спеціалізованих установ міграційного відомства. До моменту імплементації зазначених реформ відсутність чіткої процедури верифікації ОБГ зумовлювала безпідставне поміщення іноземців до ПТПП без реальної можливості депортації, що створювало нецільове фінансове навантаження для бюджету [93, с. 605]. Масштабність цієї проблеми підтверджується тим, що у піковий 2019 рік у ПТПП утримувалося 1408 осіб, тоді як фактично примусово видворено було лише 518 осіб (36,8%), а у 2024 році з 377 утримуваних осіб видворено лише 157 (41,6%), що деталізовано у додатку В (див. табл. В.4) [169–178]. Запуск статті 6-1 дозволив суттєво розвантажити систему та трансформувати латентний міграційний масив у правове поле. Динаміка прийняття розпорядчих рішень міграційними органами у сфері визнання статусу особи без громадянства за період 2022–2025 років деталізовано автором у додатку Д (див. табл. Д.1) [175–178], де зафіксовано стійку тенденцію до зростання кількості позитивних рішень (зі 116 осіб у 2023 році до 322 осіб у 2025 році

Таким чином, невирішеними залишаються питання регулювання статусу осіб із завідомо невиконуваними депортаційними приписами. Означена прогалина потребує таких заходів: законодавчого визначення підстав для судового перегляду рішень ДМС та судів у разі підтвердження відсутності у осіб громадянства; впровадження проміжного правового статусу на період індивідуального скасування депортаційних обмежень для захисту від безпідставних затримань; ухвалення оперативного державно-управлінського та політичного рішення на рівні Кабінету Міністрів України щодо затвердження адресних критеріїв амністування мігрантів із неврегульованим статусом для розмежування інтегрованого населення від осіб кримінального ризику без штучного затягування цих питань у судах. Врегулювання цих аспектів усуне

судово-адміністративні колізії та створить правовий фундамент для впровадження моделі диференційованої міграційної амністії.

Об'єктивна потреба у розробці таких гнучких правових фільтрів актуалізується при аналізі із роботи із шукачами захисту. Емпіричний аналіз розпорядчої діяльності територіальних органів ДМС України у зазначеному секторі за період 2020-2025 років засвідчує прогресуючу інституційну кризу та накопичення значної кількості осіб із неврегульованим правовим становищем. Особливості реалізації гуманітарної функції міграційного відомства та динаміка розгляду відповідних звернень чітко простежуються у статистичних зрізах. Зведені емпіричні дані щодо результативності опрацювання заяв про надання притулку в Україні упродовж 2020–2025 рр. систематизовано й деталізовано автором у додатку Д (див. табл. Д.2).

Першочерговим індикатором цього виступає стрімке згортання показників первинної реєстрації: якщо у 2021 р. було подано 1198 заяв від шукачів захисту, то з початком повномасштабного вторгнення та введенням воєнного стану цей показник упав до 194 у 2022 р., 109 – у 2023 р., а протягом 2024-2025 рр. знизився до історичного мінімуму - 106 та 61 заяви відповідно. На тлі спаду реєстрації загальний масив первинно виданих довідок про звернення за захистом в Україні також скоротився з 978 документів у 2020 р. та 1380 у 2021 р. до 303 у 2022 р., 171 – у 2023 р., 166 – у 2024 р. та лише 126 документів у 2025 р., проте залишається на достатньому рівні.

Попри суттєве падіння кількості нових заяв, у системі державного регулювання залишається невирішеним феномен перебування в країні значної кількості осіб, які роками утримують процесуальні підстави знаходження в Україні, повністю випавши з-під дієвого контролю органів виконавчої влади. Про це свідчить статистика щорічного продовження раніше виданих довідок про звернення за захистом, обсяг яких залишається аномально високим і абсолютно непорівнянним із колом нових заявників, складаючи 3484 документи у 2020 році, 3487 – у 2021 р., 954 – у 2022 р., 667 – у 2023 р., 644 – у 2024 р. та 603 документи у 2025 р.) [175-178].

Зафіксований хронічний дисбаланс унаочнює глибоку кризу системи державного регулювання та доводить неефективність чинних правових фільтрів міграційного законодавства. Наявна архітектура публічного управління перетворює тривалий розгляд справ на інструмент ухилення іноземців від депортації. На підзаконному рівні питання строків добровільного виїзду регулюється Порядком, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 07 березня 2012 р. № 179, що встановлює максимальний термін добровільного повернення до 60 днів. Проте офіційні статистичні показники ДМС України свідчать про нульову результативність практичного виконання цієї процедури: у 2022 р. країну добровільно залишили лише 2 особи, у 2023 р. – 4 особи, а протягом 2024-2025 рр. фіксувався стабільний мінімум – по 6 осіб щорічно.

Окреслений дисбаланс доводить неефективність чинних правових фільтрів міграційного законодавства та підтверджує, що уповноважені органи державної влади наразі не створили належних організаційних умов для керованого виведення іноземців із правової тіні. Суб'єкти публічного управління виявилися неспроможними завчасно прорахувати й диференціювати потенційні безпекові та гуманітарні ризики як для самих осіб, так і для національної безпеки держави. Через брак проактивного відомчого контролю та незавершеність депортаційної логістики, іноземці після ухвалення рішень про відмову у притулку масово переходять у латентний правовий статус [93, с. 604; 120, с. 232].

Особливої уваги заслуговують категорії іноземців, щодо яких не може бути застосоване примусове видворення (наприклад, громадяни Сирії, які перебувають під дією мораторію згідно ст. 31 ЗУ «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» [122, с. 213]. Водночас відсутність належного механізму надання правового статусу таким особам фактично позбавляє їх захисту та створює передумови для розширення масштабів нелегальної міграції. Оскільки, опиняючись у правовій пастці після відмови у наданні притулку відповідно до ЗУ «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», вони вимушено залишаються в Україні без визначеного

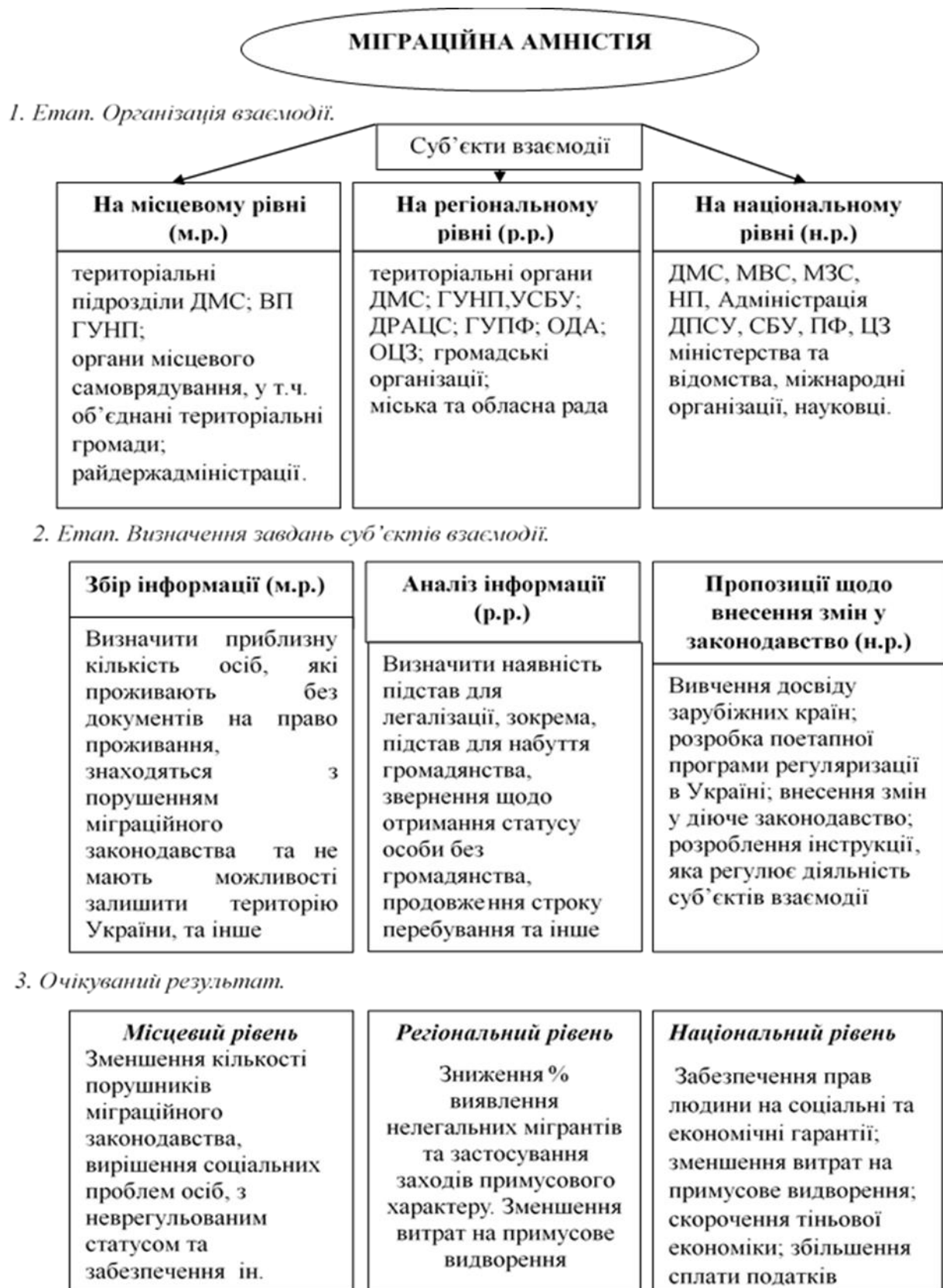


Рис. 3.3. Схема взаємодії суб'єктів щодо запровадження міграційної амністії (авторська розробка)

статусу. Врегулювання цієї проблеми потребує комплексного підходу із застосуванням правових, організаційних та соціальних механізмів, що схематично відображено на рис. 3.3 [97, с. 106].

Такий підхід дозволяє поєднати інтереси держави у сфері безпеки з міжнародними стандартами захисту прав людини, формуючи ефективну модель управління міграційними процесами.

Перший етап – організаційний. Він передбачає визначення кола суб'єктів взаємодії, відповідальних за надання необхідної інформації для її акумулювання та формування пропозицій щодо запровадження міграційної амністії для окремих категорій мігрантів з урахуванням міжнародного досвіду. До таких суб'єктів належать територіальні органи Державної міграційної служби, підрозділи кримінальної поліції, органи місцевого самоврядування, об'єднані територіальні громади та районні державні адміністрації.

Другий етап – визначення завдань суб'єктів взаємодії. Він передбачає чітке окреслення завдань та їхню диференціацію за рівнями управління, що забезпечує послідовність дій, узгодженість управлінських рішень та ефективність реалізації державної міграційної політики: На місцевому рівні основним завданням є здійснення первинного обліку осіб, які проживають без документів на право перебування, порушують вимоги міграційного законодавства та не мають можливості залишити територію України. Зібрана інформація має стати базою для подальшого аналізу та формування пропозицій щодо їхнього правового статусу.

На регіональному рівні ключовим завданням є оцінка можливостей легалізації таких осіб. Це включає визначення правових підстав для набуття громадянства, розгляд звернень щодо отримання статусу особи без громадянства, а також аналіз можливостей продовження строку перебування чи оформлення посвідки на проживання. Узагальнені дані регіональних органів повинні бути спрямовані на формування комплексних пропозицій для центральних органів влади.

На національному рівні завдання полягає у дослідженні міжнародного

досвіду реалізації програм регуляризації, розробці поетапної програми міграційної амністії в Україні, внесенні відповідних змін до чинного законодавства та підготовці нормативних актів, які регламентуватимуть діяльність суб'єктів взаємодії на місцевому та регіональному рівнях. Важливим аспектом є також забезпечення міжвідомчої координації та залучення міжнародних організацій.

Зазначений механізм також потребує удосконалення шляхом впровадження додаткових організаційних та правових інструментів. З метою підвищення ефективності державної міграційної політики та забезпечення балансу між безпековими інтересами держави й гуманістичними принципами захисту прав людини доцільним є: 1) Запровадження єдиного електронного реєстру осіб із неврегульованим статусом, інтегрованого з базами даних ДМС, МВС, Мін'юсту та соціальних служб, що забезпечить оперативність перевірки підстав для легалізації та мінімізує ризики дублювання інформації. 2) Створення міжрегіональних координаційних центрів та розроблення інструкцій, які регламентують взаємодію між територіальними громадами, органами поліції та ДМС. Це сприятиме узгодженості дій та уникненню конфлікту компетенцій. 3) Формування консультаційних центрів для мігрантів на місцевому рівні із залученням громадських організацій як незалежних спостерігачів. Такий підхід гарантуватиме прозорість процедур та захист прав осіб, що підлягають амністії. 4) Розробка механізмів швидкого доступу до ринку праці через центри зайнятості та стимулювання роботодавців податковими пільгами за офіційне працевлаштування осіб, які пройшли процедуру амністії. Це сприятиме зменшенню тіньової економіки та збільшенню податкових надходжень. 5) Запровадження багаторівневої системи амністії, що передбачає пріоритетну легалізацію осіб із сімейними зв'язками в Україні та тих, хто тривалий час проживає на її території. Такий підхід забезпечить поступовість процесу та врахує індивідуальні обставини.

Запропонований механізм міграційної амністії має багатовимірне значення для державної політики України. Його реалізація сприятиме системному

врегулюванню статусу осіб із неврегульованим перебуванням, мінімізує витрати на примусове видворення та гарантуватиме дотримання прав людини відповідно до міжнародних стандартів. Водночас очікуваний соціально-економічний ефект полягає у зменшенні тіньової економіки, зростанні бюджетних надходжень та посиленні національної безпеки.

Прикладом актуальності є категорія «невиїзних мігрантів». До неї належать, зокрема, громадяни Сирії, які прибули на законних підставах, але через поширене насильство у країні походження не можуть повернутися. Відсутність дійсних документів або неможливість їх поновлення створює значні юридичні бар'єри для легалізації, позбавляючи таких осіб доступу до базових прав – реєстрації шлюбу, народження дітей, офіційного працевлаштування, започаткування підприємницької діяльності та соціальних гарантій.

У цьому контексті запровадження міграційної амністії для такої категорії мігрантів має комплексне значення для державної міграційної політики України. Реалізація цього механізму сприятиме врегулюванню правового становища значної кількості осіб, які тривалий час перебувають поза межами правового поля, забезпечить ефективний контроль за міграційними процесами та зменшить ризики нелегальної міграції. Водночас амністія стане важливим інструментом підвищення рівня національної безпеки та оптимізації державних витрат, пов'язаних із процедурами примусового видворення.

Таким чином, міграційна амністія поєднує правовий, соціальний та економічний виміри, оскільки одночасно гарантує дотримання фундаментальних прав людини та відповідає національним інтересам держави. Її впровадження сприятиме реалізації стратегічних завдань державної міграційної політики, забезпечуючи баланс між безпековими пріоритетами та гуманітарними зобов'язаннями України.

В умовах воєнного стану логістичні можливості виїзду іноземців та осіб без громадянства суттєво обмежені через призупинення цивільного авіасполучення та деструкцію прямих пасажирських маршрутів. Ситуація ускладнюється жорсткістю візової політики суміжних держав ЄС, які

відмовляють у видачі транзитних віз мігрантам із країн підвищеного міграційного ризику. Це формує тривалу правову невизначеність для осіб, які мають зобов'язання щодо виїзду, проте фактично позбавлені легітимних каналів депортації або добровільного повернення. У площині публічного врядування зазначений комплекс чинників актуалізує потребу в імплементації спеціальних регуляторних механізмів, зокрема адресної міграційної амністії, що дозволить збалансувати безпекові інтереси держави та її міжнародні гуманітарні зобов'язання.

Практична реалізація організаційно-управлінського механізму регуляризації цієї категорії мігрантів потребує налагодження багатовекторної взаємодії між Державною міграційною службою України, Міністерством внутрішніх справ, Міністерством закордонних справ, Службою безпеки України, Національною поліцією, Національним інститутом стратегічних досліджень та УВКБ ООН. Стратегічне структурування цього процесу та розподіл ключових завдань між суб'єктами публічної влади за базовими напрямками систематизовано у таблиці 3.4.

Системний аналіз виокремлених у таб. 3.3 стратегічних напрямів дозволяє констатувати, що комплексний організаційно-управлінський механізм регуляризації не може обмежуватися виключно відомчими заходами міграційного контролю. Його ефективність безпосередньо залежить від паритетного поєднання інформаційного, аналітичного, правозахисного та безпекового компонентів під егідою координуючої ролі ДМС. Реалізація інформаційно-комунікаційного та аналітично-дослідницького напрямів є базовою преумовою для виведення іноземців із латентного міграційного статусу та точного визначення обсягів «прихованого населення» (hidden population). Водночас правозахисний та організаційно-правовий вектори впроваджують систему процесуальних гарантій і закладають нормативне підґрунтя для модернізації профільного законодавства, зокрема шляхом доповнення Закону України «Про імміграцію» новими прецедентними статтями щодо порядку амністування. Нарешті, безпековий напрям виступає надійним фільтром, який

Таблиця 3.4

Напрями та завдання реалізації механізму регуляризації мігрантів у системі публічного управління (авторська розробка)

Напрямок діяльності	Зміст стратегічних завдань публічної влади
Інформаційно-комунікаційний	Розгортання роз'яснювальних кампаній; забезпечення транспарентності та доступності адміністративних процедур легалізації для іноземців у латентному статусі.
Аналітично-дослідницький	Проведення соціологічних моніторингів у партнерстві з міжнародними організаціями; впровадження цифрових методів збору даних у межах ЄІАС УМП; нормативне визначення часових цензів перебування в країні для допуску до амністії.
Правозахисний компонент	Формування системи процесуальних гарантій проти безпідставного адміністративного затримання заявників; тренінгова підготовка кадрового корпусу ДМС і МВС за стандартами міжнародного гуманітарного права та практики ЄСПЛ.
Організаційно-правова сфера	Створення фінансово забезпечених програм добровільного повернення; оптимізація міждержавних схем видачі транзитних віз; визначення умов отримання дозволу на постійне проживання; доповнення ЗУ «Про імміграцію» статтею щодо порядку міграційної амністії.
Безпековий	Посилення кримінальної відповідальності за організацію каналів нелегальної міграції; проведення тактико-спеціальних міжнародних навчань; інтенсифікація оперативного обміну інформацією між СБУ, ДПСУ й ДМС.

мінімізує супутні ризики транскордонної злочинності та захищає національні інтереси держави в умовах воєнного стану [122, с. 213].

Необхідність реалізації цих завдань підтверджується інституційними прогалинами у функціонуванні ПТПШ. Протидія нелегальній міграції набула системності з ухваленням ЗУ від 19 травня 2016 року, яким змінено ч. 18 ст. 4 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» щодо легалізації осіб, звільнених із ПТПШ через неможливість їх видворення [169-178]. Проте наявні процедурні колізії - зокрема утримання в ПТПШ до 18 місяців за рахунок держбюджету та позбавлення права на посвідку, якщо строк ізоляції був меншим - стимулюють розширення латентної міграції. Через брак міжвідомчого обліку показник звільнених із ПТПШ осіб стрімко редукувався з 330 у 2022 році

до 120 осіб у 2025 р. що деталізована автором у додатку В (див. табл. В4).

Наведені статистичні дані засвідчують стійку деструктивну тенденцію, за якої тривале утримання іноземців у ПТПІ без реальної перспективи видворення створює нецільове фінансове навантаження на державний бюджет, оскільки витрачені публічні кошти не забезпечують їхньої інтеграції у правове поле України [169-178]. Унаслідок цього після звільнення з пунктів тимчасового перебування значна кількість мігрантів залишається поза межами державного контролю, що сприяє розширенню латентного сектору нелегальної міграції. Означена ситуація актуалізує потребу в удосконаленні організаційно-правових механізмів публічного управління, зокрема шляхом запровадження програм регуляризації та інституту міграційної амністії, що дозволить поєднати гуманітарний вимір захисту прав людини з безпековими і прагматичними завданнями державної політики [122, с. 213].

Подолання цих дисбалансів потребує орієнтації публічного врядування на міжнародно-правові стандарти, закріплені у статтях 1, 6, 13, 14 Загальної декларації прав людини 1948 року, статті 2 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права та статті 12 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права. Особливу роль відіграє стаття 8 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, яка, відповідно до ст. 17 ЗУ «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», зобов'язує суди та органи ДМС забезпечувати пропорційність втручання у приватне життя мігрантів. Дієвим інструментом дотримання цих вимог є адаптація досвіду Республіки Польща, де статтями 348 та 351 Закону «Про іноземців» успішно впроваджено інститути «згоди на толерантне перебування» та «перебування з гуманітарних міркувань» для контролю за невиїзними особами [328; 122, с. 214; 180, с. 42].

Ефективним інструментом диференційованого регулювання міграційних потоків у Республіці Польща виступає інститут «толерантного статусу» (*zgoda na pobyt tolerowany*), закріплений у ст. 351 Закону «Про іноземців». Зазначений статус надається у випадках, коли термін ізоляційного утримання особи

перевищує один рік, її вислання є об'єктивно неможливим з незалежних від влади причин, створює загрозу фундаментальним правам і безпеці особи у країні походження, або якщо іноземець має стійкі родинні зв'язки з громадянами Польщі [122, с. 214]. Суміжним інструментом контролю та гуманізації міграційної політики є «згода на перебування з гуманітарних міркувань» (ст. 348 Закону «Про іноземців»), яка дозволяє легалізувати осіб, що не підпадають під статус біженця, проте потребують захисту від примусового видворення [122, с. 214]. Практичне застосування цих правових фільтрів забезпечує дієвий відомчий моніторинг над невиїзними мігрантами, сприяє їх керованій суспільній інтеграції та повністю відповідає міжнародним стандартам гуманітарного права [180, с. 42].

В умовах воєнного стану та загострення міграційних викликів постає об'єктивна необхідність запровадження в Україні аналогічних правових статусів, які довели ефективність у країнах ЄС. Їхня імплементація суб'єктами публічного управління міграційними процесами сприятиме мінімізації негативних наслідків латентної міграції, забезпеченню дієвого контролю за перебуванням іноземців та гарантуванню визначеного правового становища особам, які не можуть бути вислані з країни з незалежних від них причин.

Подальше вдосконалення механізмів легалізації невиїзних мігрантів постає ключовим аспектом ефективного функціонування міграційної політики України. Запровадження додаткових регуляторних інструментів – зокрема міграційної амністії, толерантного статусу та статусу з гуманітарних міркувань – дозволить зменшити рівень нелегальної міграції й забезпечити комплексний державний моніторинг міграційного простору. Це поєднає гуманітарний вимір захисту прав людини з пріоритетами національної безпеки та соціально-економічного розвитку держави [122, с. 213]. Досвід країн ЄС свідчить, що ефективна міграційна політика ґрунтується на принципах дотримання прав людини, соціальної відповідальності влади та виконання міжнародних зобов'язань, які мають бути покладені в основу модернізації українського законодавства відповідно до сучасних викликів.

Реалізація цих принципів потребує орієнтації публічного врядування на міжнародні стандарти захисту прав людини, закріплені у статтях 6, 13, 14 Загальної декларації 1948 р. [49], статті 2 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права [134] та статті 12 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права [133]. Особливу роль відіграє стаття 8 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, яка у системному зв'язку зі ст. 17 ЗУ «Про виконання рішень та застосування практики ЄСПЛ» зобов'язує суди та органи ДМС забезпечувати пропорційність і суспільну необхідність будь-якого втручання у приватне життя мігрантів при ухваленні депортаційних рішень [77; 208].

У площині практичної реалізації міграційної політики ситуація суттєво загострилася в умовах воєнного стану у зв'язку з тим, що з 28 лютого 2022 р. ДМС України та її територіальні підрозділи офіційно призупинили розгляд звернень громадян рф щодо оформлення дозвільних документів на проживання. Надалі цей обмежувальний режим був закріплений Постановами КМУ № 1202 від 21.10.2022 р. [39] та № 1232 від 01.11.2022 р., які зупинили строки надання міграційних послуг та розгляду заяв про оформлення імміграції чи обміну посвідок для громадян рф і рб до прийняття спеціального закону. Зазначені безпекові обмеження паралельно сформували ситуацію «надзвичайних міграційних обставин» для іноземців, які інтегрувалися в українське суспільство та мають сімейні зв'язки, проте втратили легітимні канали пролонгації статусу. Відсутність гнучких механізмів диференціації ризиків призвела до автоматичного переведення таких осіб у нерегульований статус із подальшим застосуванням до них адміністративних санкцій, примусового повернення чи видворення.

Важливість та інституційна гострота цієї державно-управлінської проблеми підтверджується офіційними показниками публічних звітів Голови ДМС України. Згідно з наведеними звітними даними, кількість ухвалених рішень про примусове повернення та примусове видворення стосовно громадян рф становила: 733 рішення у 2023 році, 398 рішень у 2024 році та 374 рішення у 2025

році. Проте реалізація цих правозастосовчих актів утворює глибоку управлінську колізію, оскільки у звітах Голови ДМС залишається невисвітленим ключове питання щодо механізмів виконання депортаційних приписів за умов закриття державного кордону, розірвання дипломатичних відносин та відсутності у осіб діючих паспортів. Факт відсутності чітко визначеного алгоритму утворює двосторонній виклик: він суттєво ускладнює діяльність органів державного міграційного контролю та одночасно продукує тривалу правову невизначеність для самих іноземців.

Аналіз судово-адміністративної практики та рішень органів судової влади свідчить, що державне регулювання статусу громадян РФ потребує конкретизації, оскільки призупинення адміністративних послуг не забезпечує балансу між безпековими інтересами держави та правами іноземців. Вивчення правових позицій унаочнює колізійність інституційних підходів: якщо постановою Сьомого апеляційного адміністративного суду від 24 січня 2023 р. у справі № 686/8529/22 припис про примусове повернення громадянина РФ було скасовано через сімейні зв'язки, то рішенням Восьмого апеляційного адміністративного суду від 31 березня 2025 р. у справі № 380/7720/23 відмову у продовженні посвідки за поданнями правоохоронних органів визнано правомірною

Зі змісту аналізу судового контролю впливає стійка практика відмов у задоволенні позовів про продовження строків тримання осіб у ПТПІ за відсутності інструментів видворення. Зокрема, у рішенні Хмельницького міськрайонного суду від 03 квітня 2025 р. у справі № 686/9196/25 констатовано, що розірвання дипломатичних відносин та відсутність паспорта не є підставою для утримання особи відповідно до частини тринадцятої ст. 289 КАС України. Даний висновок цілком узгоджується з постановою Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 26 вересня 2023 р. у справі № 158/1645/23, провадження № К/990/25792/23. Оцінка цих прецедентів доводить прагнення судів обмежувати тривалу ізоляцію мігрантів у випадках інституційної неспроможності виконавчих органів забезпечити депортацію.

Аналіз судової практики виявив гострі міжвідомчі колізії, правовим прикладом яких є справа № 932/8175/25, що перебуває на розгляді в Третньому апеляційному адміністративному суді. Зі змісту окремої ухвали цього суду від 22 грудня 2025 р. випливає, що на виконання внутрішнього листа ДМС України від 04 грудня 2025 р. № 8.3/3352-25 працівники міграційної служби передали прикордонному відомству громадянина РФ у пункті пропуску «Нові Яриловичі (Нова Гута)», який розпорядженням Кабінету Міністрів України від 26 лютого 2022 р. № 188-р був тимчасово закритий. Фактичний перетин кордону підтвердило Головне управління ДМС України в Дніпропетровській області, зафіксувавши 19 грудня 2025 року виїзд особи через прикордонний загін РК-632 на ділянці кордону з РФ та Республікою Білорусь.

Вивчення цього прецеденту свідчить, що такі окремі ухвали мають подвійне значення для системи публічного врядування: вони усувають відомчі порушення та формують практику судового контролю. Незважаючи на те, що подібні процесуальні акти залишаються винятком, їхня аналітична цінність підтверджує потенціал адміністративного судочинства як гаранта балансу між безпековими інтересами держави та захистом прав іноземців.

Обґрунтовуючи межі повноважень органів влади щодо обмеження прав особи в умовах воєнного стану, суд апелював до статей 3, 21 та 64 Конституції України, які визначають права людини невідчужуваними та забороняють будь-які обмеження гарантій, закріплених у статтях 24-63 Основного Закону. Ця логіка узгоджується з частиною другою статті 20 та частиною першою статті 22 ЗУ «Про правовий режим воєнного стану» № 389, які забороняють використовувати особливий режим для порушення прав громадян чи принижуючого поведіння. Спираючись на зазначені норми, Третій апеляційний адміністративний суд 22 грудня 2025 р. постановив окрему ухвалу у справі № 932/8175/25, якою довів до відома керівників ДМС, СБУ, ПТІП, Офісу Генерального прокурора та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини факти міжвідомчих порушень із вимогою встановити місцезнаходження громадянина РФ та поінформувати суд у місячний термін.

У площині надання адміністративних послуг невирішеними залишаються питання документування паспортами народжених в Україні дітей, де один із батьків є громадянином РФ, які до 24 лютого 2022 р. не отримали довідку про громадянство. Забезпечення їхніх прав на освіту та соціальний захист потребує індивідуального нормативного регулювання й вироблення оперативних управлінських рішень з боку суб'єктів міграційної політики. Водночас до позитивних інституційних змін належить впровадження з 16 січня 2026 р. механізму подання декларації про відмову від іноземного громадянства замість зобов'язання щодо його офіційного припинення, що суттєво спрощує процедури для іноземців, які проходять службу за контрактом у Збройних Силах України, Державній спеціальній службі транспорту чи Національній гвардії України, а також для членів їхніх сімей.

Узагальнення правозастосовчої практики свідчить, що протягом 2023-2026 років уперше прийнято значний масив нормативно-правових актів, спрямованих на модернізацію міграційного законодавства. Ключовою організаційно-управлінською новацією стало автоматичне визнання дитини громадянином України за народженням, якщо на той момент українську громадянську належність мав хоча б один із батьків. Проте для уникнення колізій у розпорядчій діяльності органів ДМС чітко зафіксовано, що ця імперативна норма поширюється виключно на осіб, народжених після 16 січня 2026 р.

В умовах сучасних викликів у сфері протидії нелегальній міграції особливої актуальності набуває врегулювання статусу осіб, які з незалежних від них причин опинилися у ситуації «надзвичайних міграційних обставин». Під поняттям «надзвичайні міграційні обставини» слід розуміти особливі правові ситуації перебування мігрантів на території України з порушенням законодавства про правовий статус іноземців та осіб без громадянства (воєнні дії, розірвання дипломатичних відносин, неможливість отримати чи продовжити документи, закриття пунктів пропуску, відсутність віз тощо), які унеможливають виїзд та потребують спеціального правового врегулювання.

У межах дослідження обґрунтовується, що ця категорія має бути закріплена у ЗУ «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» як самостійний правовий інститут. Це необхідно для забезпечення балансу між публічним інтересом держави у сфері міграційної безпеки та міжнародними стандартами захисту прав людини, зокрема права на сімейне життя та недоторканність приватного життя. Авторська позиція полягає у тому, що правове регулювання надзвичайних міграційних обставин має здійснюватися через визначення чітких критеріїв їх настання, встановлення спеціальних процедур легалізації перебування, гарантування пропорційності примусових заходів та врахування гуманітарних факторів, пов'язаних із сімейними та соціальними зв'язками іноземців в Україні.

Сформульована нами науково-управлінська пропозиція щодо нормативного закріплення інституту надзвичайних міграційних обставин має високу теоретико-практичну цінність, що безпосередньо валідується та апробується новітньою судово-адміністративною практикою у справі № 522/27281/25-Е. У межах цього провадження громадянин Нігерії ОСОБА_2 опинився у ситуації, коли його виїзд із території України був фактично неможливим через призупинення цивільного авіасполучення та необхідність отримання транзитних віз у суміжних державах після завершення процедур розгляду заяви про надання захисту в Україні. Попри це, Головне управління ДМС в Одеській області прийняло рішення про примусове повернення без надання реального строку для добровільного виїзду, що перевело особу у правовий статус «невиїзного мігранта» за незалежних від неї обставин.

Приморський районний суд міста Одеси у рішенні від 09 лютого 2026 р. у справі № 522/27281/25-Е погодився з доводами позивача та визнав, що особа опинилася у ситуації надзвичайних міграційних обставин. Судова інстанція встановила, що позивач вживав добросовісних заходів для добровільного виїзду та легалізації власного перебування на підставі шлюбу з громадянкою України, проте об'єктивні перешкоди – зокрема відмова у видачі транзитних віз, відсутність стабільного авіасполучення та правовий режим воєнного стану –

унеможлиблювали практичне виконання рішення про примусове повернення. На цій підставі суд визнав розпорядчий акт ДМС передчасним та необґрунтованим, фактично підтвердивши правове значення категоріального апарату щодо надзвичайних міграційних обставин.

П'ятий апеляційний адміністративний суд постановою від 05 березня 2026 р. скасував рішення суду першої інстанції та задовольнив апеляційну скаргу ДМС. Суд апеляційної інстанції виходив із факту формального порушення строків перебування та належного повідомлення позивача про відмову у визнанні біженцем, наголосивши, що запровадження воєнного стану саме по собі не є достатньою і самостійною підставою для скасування рішення про примусове повернення.

Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду ухвалою від 27 квітня 2026 р. відкрив касаційне провадження у справі № 522/27281/25-Е за скаргою представника позивача - адвоката Р. Мартянової. Суд вищої інстанції визнав наведені правові аргументи такими, що мають фундаментальне значення для формування єдиної правозастосовчої практики відповідно до вимог частини третьої та частини четвертої статті 328 Кодексу адміністративного судочинства України. Зазначене судове рішення верифікує, що питання надзвичайних міграційних обставин та правової дефініції категорії «невиїзного мігранта» виходить за межі індивідуального спору й унаочнює потребу у системному державному тлумаченні норм міграційного права.

Таким чином, розроблені авторські положення щодо інституту «надзвичайних міграційних обставин» та категорії «невиїзного мігранта» отримали офіційну апробацію у судовій практиці, що підтверджує їхню актуальність та системний характер. Визнання Верховним Судом наведених управлінських аргументів такими, що мають фундаментальне значення, засвідчує інтеграцію наукових результатів дисертаційного дослідження у правозастосовну діяльність та доводить їхню спроможність формувати нову судову доктрину у сфері міграційного права.

Запровадження ефективних механізмів легалізації осіб із нерегульованим статусом постає пріоритетним напрямом модернізації державної міграційної політики України. Адаптація передових європейських практик – зокрема міграційної амністії, толерантного статусу та дозволу на перебування з гуманітарних міркувань - дозволить нівелювати латентну міграцію, забезпечити правову визначеність, керовану соціальну інтеграцію та посилити державний контроль над міграційними процесами, що сприятиме гармонізації національного законодавства з міжнародними стандартами.

Розробка комплексного підходу до міграційного регулювання в умовах воєнного стану дозволить сформувати стійку систему публічного управління міграцією, спроможну ефективно реагувати на сучасні безпекові виклики. Вироблення своєчасних управлінських рішень та системне прогнозування ризиків є ключовими чинниками забезпечення паритету між публічним інтересом держави і фундаментальними правами людини, формування справедливої міграційної політики, зміцнення національної безпеки та утвердження демократичних цінностей

Висновки до розділу 3

У третьому розділі здійснено прикладне державно-управлінське обґрунтування та розроблено цілісний комплекс практичних рекомендацій, спрямованих на удосконалення механізму взаємодії ДМС України з іншими суб'єктами владних повноважень з урахуванням євроінтеграційного Кластера 1 «Основи процесу вступу до ЄС» та викликів воєнного стану.

Основні наукові та практичні результати дослідження, що становлять особистий внесок автора, полягають у такому:

1. Обґрунтовано новий авторський методичний підхід до систематизації та класифікації порушень міграційного законодавства про правовий статус іноземців та осіб без громадянства (ст. 203 КУпАП). У межах парадигми публічного управління доведено, що комплексне поєднання в єдиній аналітичній

моделі діючих нормативно-правових актів, конкретних видів правопорушень та відповідних санкцій дозволяє уніфікувати правозастосовну практику територіальних органів ДМС. На основі виявленої фрагментарності та прогалин чинного регулювання державно-управлінськими засобами доведено стратегічну необхідність переходу від розпорошених підзаконних актів до кодифікації міграційного законодавства шляхом створення єдиного Міграційного кодексу України.

2. Сформульовано комплекс пропозицій щодо удосконалення нормативно-правового забезпечення, який визначає інструментарій державного регулювання у сфері протидії нелегальній міграції. Запропоновані зміни охоплюють три рівні нормативно-правового регулювання: КУпАП – в частині легітимізації заходів міграційного примусу як окремих видів відповідальності у ст. 24, а також посилення превентивних санкцій для приймаючої сторони у ст. 205; Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» – щодо конкретизації строків заборони в'їзду у ст. 13, ст. 26, процедурних винятків та умов примусового видворення ст. 30; відомчі інструкції ДМС – щодо чіткої регламентації процедур і механізмів стандартної реадмісії.

3. Розкрито суть та зміст механізму взаємодії відповідальних осіб щодо перебування іноземних студентів в Україні з урахуванням європейських практик державного контролю за навчальною міграцією. З метою оптимізації практичної координації автором розроблено та впроваджено «Пам'ятку для відповідальних осіб щодо перебування іноземних студентів в Україні». Доведено, що застосування цього прикладного інструменту забезпечує налагодження чіткої горизонтальної взаємодії між територіальними органами ДМС України та закладами вищої освіти, повністю унеможливорює виникнення процедурних ризиків щодо несвоєчасного документування іноземців відповідними бланками й посвідками, ліквідує передумови для латентного переходу відрахованих осіб на нелегальне становище, а також гарантує високу ефективність комплексного державного контролю за дотриманням ними правил перебування на території України.

4. Особисто автором розроблено, погоджено та впроваджено у практичну діяльність нормативно-управлінський інструментарій міжвідомчої координації у формі «Плану спільних заходів ГУНП та УДМС України в Хмельницькій області щодо протидії нелегальній міграції» (zareestrovaniy v UDMS Ukraini za № 6801.6-778/6801.6.1-19). Авторський внесок здобувача полягає у безпосередньому правовому та організаційному моделюванні алгоритмів взаємодії правоохоронних і міграційних органів. Реалізація розроблених автором заходів дозволила перевести міжвідомчу співпрацю у проактивний формат, забезпечивши систематичний моніторинг ризиків тінізації працевлаштування іноземців, постійний випереджувальний обмін даними з установами виконання покарань щодо звільнення іноземців-правопорушників, а також чітку спільну регламентацію процедур примусового видворення осіб, які становлять суспільну небезпеку чи загрозу національній безпеці.

5. Обґрунтовано та вперше в Україні впроваджено механізм взаємодії органів ДМС, правоохоронців та установ виконання покарань щодо іноземців, які звільняються з місць позбавлення волі. Наукова новизна полягає у створенні триетапної структурно-логічної моделі випереджувального контролю на основі авторської типізації «кримінальних мігрантів». Одноосібний практичний пріоритет здобувача підтверджено апробацією алгоритму в УДМС в Хмельницькій області (з 2017 р.) та прецедентною практикою затримання лідерів етнічного криміналітету в день їхнього звільнення. Державно-управлінськими засобами вперше деталізовано інструменти ідентифікації, супроводження й примусового видворення «кримінальних мігрантів» (зокрема через треті країни), що узгоджує вітчизняну систему міграційного контролю з безпековою політикою ЄС та польською моделлю державного управління, мінімізує кримінальні ризики й гарантує захист національної безпеки в умовах воєнного стану.

6. Науково розв'язано інституційну колізію відсутності чітких строків виконання рішень про примусове видворення іноземців, що призводило до адміністративних зловживань міграційних органів. Для усунення правового

вакууму в умовах воєнного стану обґрунтовано запровадження інституту «надзвичайних міграційних обставин» та алгоритмів керованої легалізації «невїзних мігрантів» на засадах ризик-орієнтованого балансу між національною безпекою та захистом прав людини. Запропоновано концепцію «толерантного статусу» та програми міграційної амністії для громадян Сирії, які тривалий час проживають в Україні (через відсутність можливості оформити візи та транзитні візи) та громадян РФ (які мають родинні зв'язки з військовослужбовцями ЗСУ та ін.), що забезпечує їм доступ до базових прав (працевлаштування, шлюб, народження дітей). Державно-управлінськими засобами вперше доведено ефективність депортації через треті країни та електронного моніторингу як альтернативи ПТПП, що гармонізує практику України з безпековими директивами Шенгенської зони. Фундаментальне значення, апробованість та прикладну цінність авторської концепції захисту прав людини й недопустимість формального обчислення строків «90/180» підтверджено прецедентним рішенням найвищої судової інстанції - Ухвалою Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 27 квітня 2026 року у справі № 522/27281/25-Е, винесеною за касаційною скаргою здобувача.

ВИСНОВКИ

За результатами проведеного дослідження вирішено важливе наукове завдання, що полягає у обґрунтуванні концептуальних засад розбудови державного управління у сфері протидії нелегальній міграції та розробці практичних рекомендацій для вдосконалення взаємодії Державної міграційної служби України з іншими суб'єктами владних повноважень, що забезпечують баланс між національною безпекою та захистом прав людини з метою реалізації стратегічних цілей у сфері протидії нелегальній міграції та взятих державою міжнародних зобов'язань щодо управління міграційними процесами. Це дозволило зробити такі висновки.

1. Розвиток державної міграційної політики України, що триває на сучасному етапі розбудови України як європейської та правової держави, відбувається під впливом глобальних міграційних процесів, міжнародних зобов'язань щодо регулювання міграційних процесів (легальної та нелегальної міграції), з урахуванням поточних і прогнозованих загроз національним інтересам України. Однією із реальних і потенційних загроз визнано нелегальну міграцію, яка ускладнює реалізацію національних інтересів держави та залишається одним із факторів розповсюдження злочинності й зростання кримінальних злочинів, скоєних іноземцями. Це дуже негативно позначається на авторитеті України в ЄС. Поряд з тим, чинником, який може унеможливити реалізацію національних інтересів, можна визначити легальну міграцію, яка використовується іноземцями через недосконале міграційне законодавство, що створює загрозу національній безпеці. Запропоновано під сферою протидії нелегальній міграції розуміти управлінський вплив держави через органи виконавчої влади (які наділені владними повноваженнями щодо регулювання міграційних процесів (легальної міграції та нелегальної міграції), що врегульований нормами права та забезпечується державно-управлінськими рішеннями, заходами, спрямованими на захист національних інтересів від загроз у сфері міграції та нелегальної

міграції, з урахуванням прав та обов'язків мігрантів. Визначено специфіку реалізації міграційної політики, що включає не лише контроль за дотриманням законодавства, а й превентивні та координаційні заходи.

У межах дослідження запропоновано авторське визначення поняття «протидія нелегальній міграції», яке розглядається як система державно-управлінських заходів, спрямованих на запобігання, виявлення та припинення порушень законодавства, що регулює порядок в'їзду, виїзду та перебування іноземців та осіб без громадянства на території держави, з метою захисту національних інтересів та національної безпеки. Це визначення дозволяє комплексно охарактеризувати управлінську діяльність у сфері міграційної безпеки та є основою для подальшого теоретичного моделювання механізмів протидії. Встановлено мету протидії нелегальній міграції та окреслено її завдання. Через призму законодавства, визначено адміністративні проступки іноземців та ОБГ, що можуть стати підставою для притягнення їх до адміністративної відповідальності за порушення міграційного законодавства, і вважати особу нелегальним мігрантом. Науково обґрунтувати власне бачення поняття «протидія нелегальній міграції». Протидія нелегальній міграції – це система державно-управлінських заходів спрямованих на запобігання, виявлення та припинення порушень законодавства що регулює порядок в'їзду, виїзду та перебування іноземців та осіб без громадянства на території держави під час здійснення органами влади своїх повноважень, з метою захисту національних інтересів та національної безпеки від загроз у сфері міграції та нелегальної міграції.

2. Доведено, що сьогодення вимагає створення нового підходу до формування державного управління у сфері протидії нелегальній міграції та нового змісту механізмів державного управління у сфері протидії нелегальній міграції, що повинно ґрунтуватися на механізмах ефективної взаємодії органів влади. Вперше обґрунтовано зміст та елементи організаційно-правового механізму протидії нелегальній міграції, складниками якого є: 1) нормативно-правові актів, що регулюють міграційні процеси легальної міграції та

нелегальної міграції; 2) організаційно-структурні формування механізму (суб'єкти управління у сфері протидії нелегальній міграції, та інші суб'єкти); 3) заходи протидії нелегальній міграції; 4) взаємодії суб'єктів протидії нелегальній міграції щодо захисту національних інтересів від загроз у сфері міграції та протидії нелегальній міграції. Нормативно-правове регулювання міграційних процесів розглянуто як основа механізму, яке виступає як засіб державного управління і створює умови для розвитку всіх інших механізмів управління. Нелегальні мігранти розглянуті як об'єкт і як суб'єкт міграційних процесів. Метою державного управління у сфері протидії нелегальній міграції визначено своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та поточних загроз у означеній сфері, що залежить від впливу суб'єктів управління на об'єкт управління, тобто на те протизаконне, небезпечне явище яким є нелегальна міграція, та впливу суб'єктів управління на суб'єкт міграційних процесів (мігрантів), в залежності від їх правового статусу перебування в країні перебування. Державне управління у сфері протидії нелегальній міграції забезпечується впливом на зовнішні та внутрішні фактори, а також сукупністю практичних заходів, методів, важелів впливу в залежності від органу управління, інструментів, нормативно-правових актів, за допомогою яких органи державної влади реалізують функції та завдання, які покладено на них у сфері протидії нелегальній міграції. Функції державного управління у сфері протидії нелегальній міграції – це системно організовані, нормативно закріплені та інституційно реалізовані дії уповноважених органів публічної влади, спрямовані на забезпечення дотримання міграційного законодавства, виявлення та припинення фактів незаконного перебування іноземців та осіб без громадянства, формування превентивної політики у сфері міграційної безпеки, а також координацію міжвідомчої взаємодії з метою захисту національних інтересів та суспільної безпеки.

Розроблено авторську кваліфікацію мігрантів за правовим статусом перебування в державі, що є головною ознакою між легальним та нелегальним мігрантом (законним чи незаконним) за наступними групами: першу групу

становлять особи які, постійно на законних підставах перебувають в Україні: іммігранти, біженці; другу групу становлять особи, які тимчасово, на законних підставах перебувають в Україні: іноземці, особи без громадянства, особи, які потребують додаткового захисту, шукачі захисту (на строк дії довідки про звернення за захистом в Україні); третю групу осіб становлять особи, які знаходяться на території України з порушенням законодавства: нелегальний мігрант (незаконний мігрант), мігрант з неврегульованим статусом; четверту групу становлять особи, які знаходяться на території на законних підставах або з порушенням та мають зобов'язання перед органами влади: невиїзний мігрант, кримінальний мігрант. Сформульовано авторське визначення наступним поняттям: невиїзний мігрант – іноземець або особа без громадянства, який знаходиться на території України на законних підставах або з порушенням правил перебування для іноземців та має зобов'язання перед правоохоронними органами та іншими органами влади щодо заборони виїзду за межі України або підпадає під дію заборони щодо примусового повернення чи примусового видворення або видачі чи передачі іноземця та особи без громадянства з України до інших країн; кримінальний мігрант – це іноземець, який перебуває у статусі підвищеного злочинного впливу, у тому числі у статусі «злочин у законі», користується авторитетом, здійснює злочинний вплив і координує злочинну діяльність інших осіб, які здійснюють злочинний вплив та підстави перебування в Україні використовує для зайняття такою діяльністю.

3. Проаналізовано європейський досвід протидії нелегальній міграції, що дає підстави констатувати: країни ЄС за останні декілька років зустрілися з безпрецедентним міграційним тиском на зовнішні кордони та напливу біженців, що свідчить про необхідність: 1) здійснювати постійний аналіз міграційних ризиків та бути готовими до нових загроз; 2) застосовувати жорсткі прикордонні заходи; 3) використовувати новітні технічні засоби; 4) вести переговори з країнами-постачальниками нелегальних мігрантів та укладати угоди про реадмісію; 5) надавати допомогу країнам, які приймають шукачів притулку; 6) розробляти дієві механізми повернення осіб, яким відмовлено у статусі біженця

та у яких не має підстав для подальшого перебування; 7) посилити кримінальну відповідальність до контрабандистів, які здійснюють переправлення нелегальних мігрантів або їм сприяють; 8) проводити спільні навчання, із залученням третіх країн; 9) сприяти транскордонному співробітництву для боротьби з злочинністю та тероризмом, тощо.

Проаналізований досвід Республіки Польща у сфері протидії нелегальній міграції, що здійснюється всередині країни та спрямований на контроль за підставами перебування іноземців на території держави, дає підстави вважати, що окремі його аспекти діяльності варто адаптувати для України, зокрема, щодо конкретизації адміністративних заходів та примусів, затримання та видворення в примусовому порядку іноземців, які є небажаними особами на території України, та визначення на національну рівні питання «взаємодії» між органами влади шляхом прийняття нормативно-правового акту.

Обґрунтовано думку про те, що критична ситуація з безпекою на східних кордонах ЄС із Білоруссю і Україною, матиме незворотні наслідки для держав-членів ЄС, та призведе до збільшення ризиків міграції, транскордонної злочинності, тероризму, торгівлі людьми та інших ризиків. Кількість мігрантів які будуть намагаться потрапити до країн ЄС буде зростати, в тому числі будуть змінюватися міграційні маршрути слідування та з'являтися нові схеми потрапляння мігрантів на територію країн ЄС. України, скоріше всього буде використовувється як транзитна країна, тому існують великі ризики використання іноземцями та особами без громадянства законних шляхів в'їзду в Україну, тобто, з приватною метою, навчання у закладах вищої освіти, отримання дозволу на працевлаштування, реєстрація шлюбів з громадянами України та іноземцями, які мають постійні посвідки на території України, тощо, що дасть можливість в подальшому здійснити в'їзд на території країни ЄС в законний спосіб.

4. Розкрито зміст функцій Державної міграційної служби України та її територіальних органів у сфері протидії нелегальній міграції в системі забезпечення державного контролю за міграційним законодавством всередині країни. Окреслено специфіку реалізації міграційної політики у сфері протидії

нелегальній міграції. Доведено, що основною функцією ДМС є надання адміністративних послуг у сфері міграції, у зв'язку із чим, тривалий час питанню реалізації державної політики у сфері протидії нелегальній міграції уваги майже не приділялось. Функції Державної міграційної служби України розглянуто через призму повноважень, що дало підстави запропоновано термін «функції державного управління у сфері протидії нелегальній міграції», та науково обґрунтувати власне визначення означеного поняття. Розроблено авторську класифікацію заходів адміністративних примусів органів Державної міграційної служби України, що включають в себе: організаційно-попереджувальні заходи; заходи адміністративного припинення; адміністративно-правові заходи; організаційно-профілактичні заходи. Обґрунтовано зміст механізму забезпечення виконання угод про реадмісію що забезпечується уповноваженими органами Державної міграційної служби України, з урахуванням практичного досвіду.

З'ясовано, що ключовим напрямом діяльності ДМС тривалий час залишалося надання адміністративних послуг, що зумовило недостатню увагу до реалізації державної політики у сфері протидії нелегальній міграції. На основі аналізу повноважень служби запропоновано поняття «функції державного управління у сфері протидії нелегальній міграції» та надано його наукове визначення.

5. Доведено, що рішення «щодо заборони подальшого в'їзду в Україну», яке приймається органами ДМС на підставі ст.13 Закону № 3717-VI, не відповідає вимогам та стандартам ЄС, потребує нормативного-правового регулювання, чіткого механізму реалізації, термінів виконання, та зрозумілих для всіх організаційних процедур. «Рішення про примусове видворення», яке приймається органами ДМС на підставі ст. 30 Закону № 3717-VI потребує чіткої законодавчої регламентації в частині «набрання чинності», механізму виконання та його оскарження, у разі оскарження вказаного рішення. «Рішення про примусове повернення», що регламентовано ст. 26 Закону № 3717-VI, у такому змісті, не вказує прямо на повноваження органів ДМС його застосовувати.

Обґрунтовано думку проте, що в умовах воєнного стану, відсутності авіасполучення та сусідів країн-ЄС, який передбачає відкриття візи для іноземців, які підлягають примусовому видворенню з України, головним питанням має стати напрацювання механізму ідентифікації та видворення нелегальних мігрантів через треті країни. Якщо цього не зробити, то можна прогнозувати збільшення витрат на утримання нелегальних мігрантів в ПТПП, які згодом будуть звільнені з ПТПП за рішенням суду або у зв'язку із закінченням строку утримання, що може призвести до явища нелегальної міграції, та її наслідків, в тому числі збільшення кількості скоєних кримінальних злочинів іноземцями та їх участь у тіньовій економіці та інших соціальних сферах.

6. Надано пропозиції щодо удосконалення організаційної структури міграційної служби. Рекомендовано забезпечити технічними та спеціальними засобами, зокрема оформленим одягом із відповідними знаками розрізнення.

Розроблено та впроваджено механізм взаємодії органів Державної міграційної служби з органами влади щодо іноземців, які звільняються з державних установ виконання покарань, який спрямований на зниження кількості скоєних кримінальних злочинів іноземцями, перебування яких є дестабілізуючим фактором та залишення ними межі території України, незважаючи на їх бажання та волю. Впровадження механізму у діяльність органів Державної міграційної служби України та у взаємодії з органами влади мав практичний результат, завдяки якому лише в Хмельницькій області протягом 2017-2019 рр. було видворено в примусовому порядку більше 14 іноземців, які були засуджені за важкі та особливо важкі кримінальні злочини, такі як вбивство, розбій, зґвалтування, наркоти, крадіжки та відбували покарання в державних установах покарань на території України. Завдяки цьому механізму вперше в Україні було започатковано затримання та видворення іноземців за межі держави в примусового порядку одразу після звільнення з місць виконання покарань; розпочато процедуру стандартної реадмісії, на стадії коли іноземець відбував покарання в державній установі покарання за вчинення кримінального

злочину на території України. Вказаний механізм відповідає стандартам країн ЄС.

Розроблено механізм взаємодії органів ДМС з органами Національної поліції України, що забезпечується шляхом узгодження спільних планів заходів у напрямі протидії нелегальній міграції із зазначенням організаційних та практичних заходів, виконавців та терміну їх виконання. Організаційні заходи ґрунтуються на обмін інформацією, яка відображатиме криміногенну ситуацію в кожному регіоні, на аналізі якої має бути побудована співпраця органів ДМС з підрозділами міграційної поліції. Практичні заходи мають бути спрямовані на проведення спільних перевірок, спрямованих на виявлення та припинення фактів перебування на території області нелегальних мігрантів, в тому числі виявлення колишніх іноземних студентів, які після відрахування з навчання своєчасно не вибули до країни походження; здійснення контролю за іноземцями та особами без громадянства, які звільняються з державних установ виконання покарань; механізми видворення в примусовому порядку за межі території України іноземців, які становлять суспільну небезпеку.

Визначено проблемні питання взаємодії органів Державної міграційної служби України із іншими владними суб'єктами щодо ризиків нелегальної міграції, що вимагає від органів Державної міграційної служби України та інших суб'єктів протидії нелегальній міграції не лише обмін інформацією, а удосконалення механізму взаємодії та співпраці, які мають бути наближені до європейських стандартів пов'язаних з в'їздом, виїздом та перебуванням іноземних осіб на території держави, ґрунтуватись на практиці країн ЄС щодо застосування міграційного законодавства та взаємодії органів влади у сфері міграції та протидії нелегальній міграції. Розкрито суть та зміст механізму взаємодії відповідальних осіб щодо перебування іноземних студентів в Україні, розроблено Пам'ятку для відповідальних осіб щодо перебування іноземних студентів в Україні, що буде сприяти налагодженій взаємодії між органами ДМС та ЗВО, а також уникненню підстав щодо несвоечасного документування

іноземців дозвільними документами і одночасно забезпечить контроль за перебуванням іноземців на території України.

7. Акцентовано увагу на запровадженні в Україні, в індивідуальному порядку, «толерантного статусу» для іноземців, які не скоїли злочини на території України, не притягувались до адміністративної та кримінальної відповідальності, однак внаслідок загальнопоширеного насильства в країні належності, не можуть повернутися до місця свого попереднього проживання та на них розповсюджується міжнародний принцип «невислання». Рекомендовано удосконалити процедуру отримання посвідок для іноземців, які звільненні з ПТПШ, у зв'язку із неможливістю їх примусового видворення, крім громадян країни-агресора та «країн ризику».

Визначено, що внаслідок зупинення строків надання адміністративних послуг та видачі документів дозвільного характеру для громадян росії, через широкомасштабним вторгнення росії в Україну, збільшилась кількість порушників міграційного законодавства та оскарження рішень органів міграційної служби в судовому порядку, на користь іноземців, що вимагає європейського підходу та використати усі важелі політики та інструменти, об'єднати усіх учасників, в тому числі інститути ЄС, міжнародні організації, суспільство, органи державної влади на усіх рівнях, третіх країн, які мають разом втілити у життя спільну європейську міграційну політику.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України (загальна частина) : навч. посіб. / О. І. Остапенко, М. В. Ковалів, С. С. Єсімов та ін. 2-е вид., доповн. Львів : СПОЛОМ, 2021. 616 с.
2. Адміністративне право України : підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дяченко та ін. ; за ред. Ю. П. Битяка. Київ : Юрінком Інтер, 2005. 544 с.
3. Адміністративно-правове регулювання міграційних процесів: навч. посіб. /кол.авт. ; за заг. ред. Т. П. Мінки. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2012. 326 с.
4. Бакуменко В. Д. Теоретичні та організаційні засади державного управління : навч. посіб. Київ : Міленіум, 2003. 256 с.
5. Баламуш М. А. Державна міграційна політика, державне управління і публічне адміністрування у сфері міграції: співвідношення та суб'єкти реалізації. *Правова держава*. 2018. Вип. 30. С. 85–90. DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2018.30.132854>.
6. Баламуш М.Д. Міграційний режим в Україні (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук ; 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 206 с.
7. Балуєва О. В., Мартянова Р. А. Організаційно-правовий механізм застосування примусового повернення та примусового видворення іноземців та осіб без громадянства. *Вчені записки Таврійського національного університету ім. В.І. Вернадського*. Серія : Публічне управління та адміністрування. 2021. Т. 32 (71), № 2. С. 87–91. DOI: <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2021.2/015>
8. Бандурка О. О. Адміністративно-правове регулювання міграційного процесу в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2002. 19 с.
9. Безвізовий діалог між Україною та ЄС. План дій з лібералізації візового режиму : схв. на саміті Україна – Європейський Союз, 22.11.2010 р., м. Брюссель,

Королівство Бельгія. Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_001#Text.

10. Безуглий П.Г. Вплив державної політики на міграційні процеси в Україні 2010–2017 р.р. : дис. ... д-ра філос. : 052. Вінниця, 2019. 209 с.

11. Білоконь О. В. Особливості адміністративно-правового регулювання реадмісії в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2013. № 4. С. 161–163.

12. Білокур Є. І. Функцій державного управління: поняття, особливості, правове регулювання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2015. 194 с.

13. Бортник Н. П., Радейко Р. І. Державне управління у сфері міграції на сучасному етапі у контексті реалізації Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року: проблеми реалізації. *Право. ua*. 2020. № 3. С. 69–74. DOI: 10.32782/LAW.UA.2020.3.11.

14. Бублій М. П. Державне регулювання зовнішньої міграції робочої сили в Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Харків, 2008. 20 с.

15. Бублій М. П. Методологічні засади формування міграційної політики в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2009. № 2 (36). С. 131–139.

16. В Україні триває операція «Мігрант»: з початку заходів виявлено майже 400 нелегальних мігрантів. *Державна міграційна служба України*. 13.10.2025 р. URL : <https://dmsu.gov.ua/news/dms/19687.html>.

17. Вирок Бориспільського міськрайонного суду Київської області від 22.05.2018 р. у справі № 359/1932/18. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74175079>.

18. Відлер О. М. Загальноєвропейський досвід протидії нелегальній міграції. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016, № 2. С. 72–76. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/2_2016/18.pdf.

19. Відлер О. М. Теоретичні підходи до визначення поняття механізмів державного управління у сфері протидії нелегальній міграції. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 3. С. 87–90.

20. Войтович Р. Глобалізаційні виклики національної безпеки: геополітичний аспект. *Сучасна українська політика. Політики і політологи про*

неї. Київ, 2010. Вип. 20. С. 285–297. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/26716/30-Voitovich.pdf>.

21. Воронятніков О. О. Адміністративно-правовий статус державної міграційної служби України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 5. С. 70–73.

22. Гаращук В. Контроль та нагляд у державному управлінні : навч. посіб. Харків : Фоліо, 2002. 176 с.

23. Герич А. Й. Правове регулювання міграційного контролю в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ужгород, 2020. 187 с.

24. Гірич В. До проблеми визначення базових понять у контексті реформування правоохоронних органів : аналіт. записка. *Національний інститут стратегічних досліджень*. 13.05.2013. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/nacionalna-bezpeka/do-problemi-viznachennya-bazovikh-ponyat-u-konteksti-reformuvannya>.

25. Голобородько Д.В. Конспект лекцій з дисципліни «Протидія Національної поліції нелегальній міграції». Дніпро : Дніпроп.держ. ун-т внутр. справ, 2016. 38 с.

26. Городецька І. А. Адміністративне право України. Загальна частина : навч. посіб. Ніжин : НДУ ім. М. Гоголя, 2011. 192 с.

27. Гурін Д. Правовий статус державної міграційної служби в забезпеченні реалізації державної політики у сфері міграції. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 7. С. 144–148. DOI: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.7.24>.

28. Гусаров К.О. Світовий досвід протидії нелегальній міграції. *Електронний репозитарій Національного університету цивільного захисту України*. URL: <http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/5031/1/%D0%93%D1%83%D1%81%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%86%D0%94%D0%A3%D0%A6%D0%97.pdf>.

29. Дембіцька С. Л. Адміністративний примус як беззаперечний метод здійснення державної влади. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2015. Вип. 31, т. 2. С. 121–124.

30. Денисов А. І. Правові засоби забезпечення національної міграційної безпеки України. *Інформація і право*. 2018. № 2(25). С. 110–116.
31. Денисюк С. Ф. Напрямки розвитку міграційної політики в Україні. *Форум права*. 2008. № 3. С. 111–115. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2008-3/08dsfpvu.pdf>.
32. Департамент міграційної поліції (у складі кримінальної поліції). *Національна поліція України*. URL: <https://www.npu.gov.ua/about/struktura/struktura/departament-migracizijnoji-policziji-u-skladi-kriminalnoji-policziji.html>.
33. Дергач А. В. Механізми державного управління міграційними процесами в Україні : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Київ, 2018. 206 с.
34. Дергач А. В. Регулювання міграційних процесів в сучасних умовах. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 23. С. 165–168.
35. Державна політика: аналіз та механізми її впровадження в Україні : навч. посіб. / кол. авт. ; за заг. ред. В. Ребкала, В. Тертички. Київ : НАДУ, 2000. 232 с.
36. Державне управління : словник-довідник / за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. Київ : УАДУ, 2002. 228 с.
37. Державне управління : підручник : у 2 т. / ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) та ін. ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с. URL: <https://ktpu.kpi.ua/wp-content/uploads/2014/02/DERZHAVNE-UPRAVLINNYA-2012.pdf>.
38. Деякі питання надання Державною міграційною службою адміністративних послуг в умовах воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.11.2022 р. № 1232. *Офіційний вісник України*. 2022. № 88. Ст. 5480. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1232-2022-%D0%BF#Text>.
39. Деякі питання реалізації актів законодавства у сфері міграції в умовах воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.10.2022 р.

№ 1202. *Офіційний вісник України*. 2022. № 85. Ст. 5282. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1202-2022-%D0%BF#Text>.

40. Дослідження MOM проливає світло на неврегульовану міграцію в Україні. *Міжнародна організація з міграції (МОМ), Представництво в Україні*. 16.04.2021 р. URL: <https://ukraine.iom.int/uk/news/doslidzhennya-mom-prolyvaye-svitlo-na-nevrehulovanu-mihratsiyu-v-ukrayini>

41. Дракохруст Т. В. Суб'єкти формування державної міграційної політики: специфіка їх компетенції та повноважень. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія : Юриспруденція. 2019. № 38. С. 62–66. DOI : <https://doi.org/10.32841/2307-1745.2019.38.15>.

42. Дрофич Ю.Ф. Поняття та основні ознаки адміністративної відповідальності: аналіз сучасної адміністративно-правової літератури. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2022. Вип. 73, ч. 2. С.18–26. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.73.34>.

43. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с. URL: http://lib.rada.gov.ua/static/about/text/slov_01.pdf.

44. Євтушенко О. Н., Андріяш В. І. Державне управління (Основи теорії державного управління) : навч. посіб. : у 3 ч. Миколаїв : ЧДУ ім. Петра Могили, 2013. Ч. 1. Основи теорії державного управління. 268 с. URL: https://idu.at.ua/doc/Kniga_Derzhavne_upravlinnya_Yevtushenko_O_N_Andriy.pdf.

45. Єдиний звіт про осіб, які вчинили кримінальні правопорушення за 2018–2025 р.р. *Офіс Генерального прокурора*. URL: <https://gp.gov.ua/ua/posts/pro-osib-yaki-vchinili-kriminalni-pravoporushennya-2>.

46. Єрмаков Ю. В. Державна міграційна служба України як основний суб'єкт здійснення адміністративної процедури у сфері міграції. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Т. 2, № 3. С. 51–55.

47. Єфремова М. О. Адміністративно-правовий статус Державної міграційної служби України: питання теорії та практики. *Науковий вісник*

Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки. 2015. Вип. 1 (2). С. 192–196. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvkhdu_jur_2015_1\(2\)__40](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvkhdu_jur_2015_1(2)__40).

48. Завершено українсько-польський проект «Зміцнення потенціалу Державної міграційної служби України в управлінні міграційними процесами». *Державна міграційна служба України. 15.06.2018. URL: <https://dmsu.gov.ua/news/dms/zaversheno-ukrajnsko-polskij-proekt-zmicznennya-potenczialu-derzhavnoj-migracijnoj-sluzhbi-ukrajni-v-upravlinni-migracijnimi-proczesami.html>.*

49. Загальна декларація прав людини : прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10.12.1948 р. *Офіційний вісник України. 2008. № 93. Ст. 3103.*

50. Звіт Національної поліції України про результати роботи у 2020 році. Київ, 2020. 14 с. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/zvit2020/npu-zvit-2020.pdf>.

51. Звіт про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених на забезпечення діяльності Державної міграційної служби України : затв. Рішенням Рахункової палати від 20.12.2016 р. № 27-2. Київ : Рахункова палата, 2016. 51 с. URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2016/zvit_27-2_2016/Zvit_27-2_2016.pdf.

52. Звіт про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених Державній міграційній службі України на забезпечення виконання завдань у сферах міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів : затв. Рішенням Рахункової палати від 08.10.2019 р. № 28-7. *Рахункова палата. URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2019/28-7_2019/Zvit_28-7_2019.pdf*

53. Звіт про результати боротьби з організованими групами та злочинними організаціями за 2018–2025 р.р. *Офіс Генерального прокурора. URL: <https://gp.gov.ua/ua/posts/pro-rezultati-borotbi-z-organizovanimi-grupami-ta-zlochinnimi-organizacijami-2>.*

54. Зміни, що вносяться до постанов Кабінету Міністрів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства у сфері міграції» : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 12.09.2023 р. № 979. *Офіційний вісник України*. 2023. № 88. Ст. 5144. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/979-2023-%D0%BF#Text>.

55. Зміни, що вносяться до постанов Кабінету Міністрів України щодо оформлення документів окремим категоріям іноземців та осіб без громадянства : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 08.10.2025 р. № 1275. *Офіційний вісник України*. 2025. № 87. Ст. 6049. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1275-2025-%D0%BF#n34>.

56. Зміни, що вносяться до пункту 4 положення про державну міграційну службу України : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 15.03.2024 р. № 299. *Офіційний вісник України*. 2025. № 30. Ст. 2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/299-2024-%D0%BF#n2>.

57. Іванцов В. О., Джафарова О. В. Проблеми класифікації заходів адміністративного примусу. *Актуальні проблеми державного управління*. 2007. № 1 (31). С. 59–67.

58. Ільченко О. В. Актуальні питання визначення форм взаємодії органів внутрішніх справ і Державної прикордонної служби України щодо забезпечення правопорядку. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія : Юридичні науки. 2014. Т. 2, Вип. 5. С. 128–132.

59. Імплементативний протокол про порядок реалізації Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Молдова про реадмісію осіб : вчинено в м. Кишинів від 06.10.2017 р. ; ратифікований Постановою Кабінету Міністрів України від 30.05.2018 р. № 423. *Офіційний вісник України*. 2019. № 22. Ст. 812. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2018-%D0%BF#n2>.

60. Іноземні студенти у вищій освіті України: результати дослідження . *Освіта. UA*. 15.04.2024. URL: <https://studentway.org.ua/inozemni-studenti-u-vishhij-osviti-ukra%D1%97ni-rezultati-doslidzhennya-osvita-ua/>

61. Іноземні студенти в Україні. *Український державний центр міжнародної освіти Міністерства освіти і науки України*. 30.01.2023. URL: <https://studyinukraine.gov.ua/uk/statistika/>.

62. Іноземні студенти в Україні: запрошення на навчання та актуальна статистика. *Міністерство освіти і науки України*. 22.11.2024. URL: <https://mon.gov.ua/news/inozemni-studenty-v-ukraini-zaproshennia-na-navchannia-ta-aktualna-statystyka>.

63. Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення Державною міграційною службою України : затв. Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 28.09.2013 р. № 825. *Офіційний вісник України*. 2013. № 76. Ст. 2853. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1654-13#Text>.

64. Інструкція про порядок прийняття Державною міграційною службою України та її територіальними органами рішень про заборону в'їзду в Україну іноземцям та особам без громадянства : затв. Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 17.12.2013 р. № 1235 ; у редакції Наказу МВС України від 14.02.2025 р. № 99. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0025-14>.

65. Інструкція про порядок реалізації компетентними та уповноваженими органами України міжнародних угод про реадмісію осіб : затв. Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 16.03.2015 р. № 158. *Офіційний вісник України*. 2015. № 24. Ст. 701. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0260-15#Text>.

66. Інструкція про порядок утримання іноземців та осіб без громадянства в пунктах тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні : затв. Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 29.02.2016 р. № 141. *Офіційний вісник України*. 2016. № 43. Ст. 1593. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/z0748-16>.

67. Інструкція про порядок фіксації біометричних даних (параметрів) іноземців та осіб без громадянства посадовими особами Державної міграційної

служби України, її територіальних органів і територіальних підрозділів : затв. Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 23.11.2018 р. № 944. *Офіційний вісник України*. 2019. № 3. Ст. 82. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1428-18#Text>.

68. Інструкція про примусове повернення і примусове видворення з України іноземців та осіб без громадянства : спільний Наказ Міністерства внутрішніх справ України, Адміністрації Державної прикордонної служби, Служби безпеки України від 23.04.2012 р. № 353/271/150. *Офіційний вісник України*. 2012. № 42. Ст. 1633. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0806-12#Text>.

69. Калиновський Ю. Проблеми національної безпеки України з точки зору етнополітичних досліджень. *Нова політика*. 1999. № 5. С. 58.

70. Кібальник С. О. Кримінологічна характеристика та запобігання незаконному переправленню осіб через державний кордон України : дис. ... д-ра філос. : 081. Харків, 2020. 260 с.

71. Книш С. В. Реадмісія осіб: правова природа та особливості. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2011. Вип. 15. С. 119–121.

72. Коваль О. Підраховано кількість біженців з України, які прибули до країн Європи. *UA.NEWS*. 05.01.2023. URL: <https://ua.news/ua/world/podschitano-kolichestvo-bezhentsev-iz-ukrainy-kotorye-pribyli-v-strany-evropy>.

73. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, № 37. Ст. 446. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.

74. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон Української РСР від 07.12.1984 р. № 8073-X. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. № 51. Ст. 1122. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.

75. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Нелегальна міграція : генезис і механізм протидії : монографія. Дніпропетровськ : Наука і освіта, 2002. 372 с.

76. Комарницька І. Адміністративна відповідальність: теоретико-правові аспекти. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія : Юридичні науки. 2020. Т. 7, № 2. С. 155–161. DOI: <http://doi.org/10.23939/law2020.26.155>.

77. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : підписана від 04.11.1950 р. ; ратифікована Законом України № 475/97-ВР від 17 липня 1997 р. *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text.

78. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254 к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

79. Консульські установи України. *Міністерство закордонних справ України*. URL: <https://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/dip-in-ukraine/missions-list/56>.

80. Косевцов В. О., Бінько І. Ф. Національна безпека України: проблеми та шляхи реалізації пріоритетних національних інтересів : монографія. Київ : НІСД, 1996. 61 с.

81. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.

82. Кузьменко О. В. Адміністративно-правова протидія нелегальній міграції в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2000. 21 с.

83. Курилюк Ю. Б. Адміністративно-правові та кримінологічні засади забезпечення правопорядку в прикордонній сфері : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2020. 472 с. URL: http://virtuni.education.zp.ua/info_cpu/sites/default/files/diss_Kuryliuk.pdf.

84. Левковський В. Ф. Нелегальна міграція – загроза національній безпеці України. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2007. Вип. 16. С. 89–98.

85. Легеза Є. О. Провадження з надання публічних послуг органами виконавчої влади. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*.

Серія : Юриспруденція. 2016. № 19. С. 42–44.

86. Легеза Є.О. Особливості державної міграційної служби України щодо надання публічних послуг у сфері міграції та громадянства. *Проблеми сучасних трансформацій*. 2021. № 2. С. 29–34.

87. Майданік І.П. Проблеми регулювання та координації трудових міграційних процесів. *Демографія та соціальна економіка*. 2005. № 2. С. 86–92.

88. Максименко А.В. Адміністративно-правовий статус державної міграційної служби України. *Правова держава*. 2015. № 19. С. 63–68. URL: <http://pd.onu.edu.ua/article/view/44318/40509>.

89. Малиновська О. А. Міграційна криза в Європі: пошуки шляхів розв’язання та наслідки для України. *Стратегічні пріоритети*. 2016. № 3 (40). С. 104–114. URL: file:///C:/Users/UserComp/Downloads/spa_2016_3_14.pdf.

90. Малиновська О. А. Міграційна політика: глобальний контекст та українські реалії : монографія. Київ : НІСД, 2018. 472 с. URL https://niss.gov.ua/sites/default/files/2019-05/Migration_Politic_Print-fin-3178a.pdf.

91. Малиновська О. А. Міграційна політика України: стан і перспективи розвитку. Київ : НІСД, 2010. 32 с.

92. Мартянова Р. А. Нелегальна міграція через навчання – сучасні виклики для системи державного управління. *Стратегічний потенціал державного та територіального розвитку* : матеріали IV міжнар. наук.-практ. конф., Маріуполь, 9 жовтня 2020 р., ДонДУУ. Маріуполь, 2020. С. 187–191. URL: <http://rp.dsum.edu.ua/bitstream/123456789/1901/1/187-191.pdf>.

93. Мартянова Р. А. Окремі аспекти регулювання міграційних процесів у сфері протидії нелегальній міграції в умовах євроінтеграції: напрями удосконалення. *Міхновські юридичні читання* : матеріали наук.-практ. конф., м. Хмельницький, 31 березня 2025 р. Хмельницький, 2025. С. 600–606.

94. Мартянова Р. А. Організаційно-правові засади взаємодії органів державної влади щодо здійснення контролю за перебуванням іноземців в Україні. *Правові аспекти публічного управління: теорія та практика* : матеріали Х наук.-практ. конф., м. Дніпро, 13 грудня 2018 р. / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка

: ДРІДУ НАДУ. Дніпро, 2018. С. 132–135.

95. Мартянова Р. А. Особливості адміністративної відповідальності за невиконання обов'язків приймаючої сторони щодо навчання іноземних студентів в Україні. *Центральноукраїнський вісник права та публічного управління*. 2024. № 1. С. 45–54. DOI: <https://doi.org/10.32782/cuj-2024-1>.

96. Мартянова Р. А. Роль Державної міграційної служби України у сфері протидії нелегальній міграції: нормативно-правова основа. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2023. Вип. 38. С. 173–178. DOI: <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.38.31>.

97. Мартянова Р. А. Удосконалення міграційної політики шляхом запровадження міграційної амністії як чинника протидії нелегальній міграції. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2018. Вип. 8. С. 102–108.

98. Мартянова Р. А. Удосконалення напрямів міграційної політики у сфері протидії нелегальній міграції. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2018. Вип. 7. С. 70–76.

99. Мартянова Р. А. Удосконалення організаційно-правового механізму протидії нелегальній міграції органами Державної міграційної служби України. *Development vectors in public management and administration : Collective monograph*. Riga, Latvia : Baltija Publishing, 2021. С. 229–250. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-082-7-11>.

100. Мартянова Р. А. Функції державного управління у сфері протидії нелегальній міграції: визначення та зміст. *Публічне управління для сталого розвитку: виклики та перспективи на національному та місцевому рівнях : зб. матеріалів III міжнар. наук.-практ. конф., м. Маріуполь, 21–22 травня 2020 р. Маріуполь–Київ : Халіков Р. Р., 2020. С. 198–201.*

101. Мартянова Р. А., Балусева О. В. Міграційна політика як одна із форм державного управління у сфері протидії нелегальній міграції. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2021. Вип. 23. С. 90–95. DOI: <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2021.23.17>.

102. Мартянова Р. А. Взаємодія органів Державної міграційної служби з

органами Служби безпеки України як передумова забезпечення національної безпеки в умовах євроінтеграційних викликів. *Інституціоналізація публічного управління в Україні в умовах євроінтеграційних та глобалізаційних викликів* : матеріали щорічної Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 24 травня 2019 р.: у 5 т. / за заг. ред. А. П. Савкова, М. М. Білинської, О. М. Петроє ; НАДУ. Київ, 2019. Т. 3. С. 81–83.

103. Мартянова Р. А. Взаємодія суб'єктів протидії нелегальній міграції щодо «невїзних мігрантів»: проблемні питання та шляхи їх вирішення. *Актуальні питання забезпечення безпекового середовища в Україні* : зб. тез наук. доп. Всеукр. наук.-практ. конф., м. Київ, 19 квітня 2024 р. Київ, 2024. С. 206–210.

104. Мартянова Р. А. Відповідальність іноземців та осіб без громадянства за вчинення адміністративних правопорушень: проблемні питання та шляхи їх вирішення. *Стан та перспективи розвитку адміністративного права України* : матеріали XI Міжнар. наук.-практ. конф., 24 жовтня 2024 р. / ОДУВС. Одеса, 2024. С. 105–107.

105. Мартянова Р. А. Державна міграційна політика у сфері протидії нелегальній міграції в умовах євроінтеграції та війни: проблеми теорії та практики. *Věda a perspektivy*. 2024. № 11 (42). DOI: [https://doi.org/10.52058/2695-1592-2024-11\(42\)-112-131/](https://doi.org/10.52058/2695-1592-2024-11(42)-112-131/). URL: <https://perspectives.pp.ua/index.php/vp/article/view/16906/16978>.

106. Мартянова Р. А. Державна політика щодо протидії нелегальній міграції інститутом реадмісії осіб. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія : Публічне управління та адміністрування. 2020. Т. 31 (70), № 1. С. 115–123. DOI: <https://doi.org/10.32838/2663-6468/2020.1/19>.

107. Мартянова Р. А. Досвід країн ЄС у сфері протидії нелегальній міграції: міграційні виклики та шляхи їх подолання. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія : Публічне управління та адміністрування. 2024. № 1. С. 189–195. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.1/33>.

108. Мартянова Р. А. Заборона в'їзду в Україну як захід попередження в системі заходів адміністративного примусу: організаційно-правовий аспект. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2024. № 1. С. 153–162. DOI: <https://doi.org/10.32850/sulj.2024.1.24>.

109. Мартянова Р. А. Механізм притягнення до адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства за порушення міграційного законодавства. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2023. Вип. 6. С. 242–248. DOI: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2023.6.41>.

110. Мартянова Р. А. Необхідність взаємодії органів Державної міграційної служби України з органами Служби безпеки України щодо нейтралізації загроз національній безпеці. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія : Публічне управління та адміністрування. 2019. Т. 30 (69), № 3. С. 174–179. DOI: <https://doi.org/10.32838/2663-6468/2019.3/30>.

111. Мартянова Р. А. Необхідність взаємодії органів Державної міграційної служби України з органами Міністерства соціальної політики України у сфері державної безпеки. *Державне управління у сфері цивільного захисту: наука, освіта, практика* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., 17–18 травня 2019 р. / за заг. ред. В. П. Садкового ; НУЦЗУ. Харків, 2019. С. 100–103.

112. Мартянова Р. А. Необхідність взаємодії органів Державної міграційної служби України з органами Міністерства освіти і науки України щодо протидії нелегальній міграції. *Протидія незаконній міграції та торгівлі людьми* : матеріали III міжнар. наук.-практ. симпозиуму, Івано-Франківськ, 12–13 квітня 2019 р., Університет Короля Данила. Івано-Франківськ, 2019. С. 106–109.

113. Мартянова Р. А. Обмеження та захист прав іноземців в умовах воєнного стану: проблеми теорії та практики. *Судовий захист політичних та громадянських прав і свобод у довоєнний, воєнний і післявоєнний час* : VII Міжнар. науково-практ. конф. [«Адміністр. юстиція в Україні: проблеми теорії та практики», м. Острог, 4–5 липня 2024 р. / Верховний суд. Київ, 2024. С. 230–

235. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pokazniki-diynalnosti/konferencii/2024_07_04_05_konferentsiia_7_07_2024.

114. Мартянова Р. А. Організаційно-правовий механізм протидії нелегальній міграції. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія : Юридичні науки. 2023. Т. 34 (73), № 6. С. 90–97. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.6/15>.

115. Мартянова Р. А. Особливості організаційно-правового механізму виконання органами влади рішень суду про примусове видворення іноземців за межі держави України. *Правові аспекти публічного управління: теорія та практика* : матеріали XI наук.-практ. конф., м. Дніпро, 12 грудня 2019 р. / за заг. ред. Л.Л. Прокопенка ; ДРІДУ НАДУ. Дніпро, 2019. С. 92–95.

116. Мартянова Р. А. Особливості практичної підготовки майбутніх фахівців у галузі міграційного права в сучасних умовах університетської освіти. *Досвід Латвійської Республіки щодо підвищення рівня професійного розвитку викладача юридичних дисциплін за фахом «Право»* : науково-педагогічне стажування, м. Рига, Латвійська Республіка, 3 червня – 14 липня 2024 р. Рига, 2024. С. 42–47.

117. Мартянова Р. А. Права іноземців та осіб без громадянства: проблемні питання правового регулювання. *Актуальні питання державотворення та захисту прав людини в Україні* : матеріали IV Всеукр. наук.-практ. конф., м. Хмельницький, 10 грудня 2021 р. / МАУП. Хмельницький, 2022. Вип. 11. С. 97–102.

118. Мартянова Р. А. Роль Державної міграційної служби України як суб'єкта публічної влади, спрямованого на забезпечення національної безпеки. *Strategic anti-crisis management: global challenge sandrole of the state* : conference proceedings, Venice, 23–24 December 2019. Venice, Italy : Ca' Foscari University of Venice, 2019. P. 80–85.

119. Мартянова Р. А. Специфіка забезпечення виконання угод про реадмісію як дієвий інструмент державного управління міграційними процесами. *Проблеми реалізації Стратегії державної міграційної політики*

України : зб. матеріалів наук.-практ. конф., м. Київ, 19 грудня 2019 р. / Нац. ін-т стратег. дослідж. Київ, 2019. С. 89–93.

120. Мартянова Р. А. Удосконалення взаємодії органів Державної міграційної служби України з органами влади щодо забезпечення державної безпеки всередині держави. *Університетські наукові записки*. 2018. № 2 (66). С. 220–236.

121. Мартянова Р. А. Удосконалення механізму застосування адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства щодо заборони в'їзду в Україну. *Актуальні проблеми юридичної науки : зб. тез міжнар. конф. [«Сімнадцяті осінні юридичні читання»]*, м. Хмельницький, 19–20 жовтня 2018 р. : у 2 ч. / ХУУП. Хмельницький, 2018. Ч. 1. С. 81–83.

122. Мартянова Р. А. Шляхи реформування міграційної політики щодо протидії нелегальній міграції. *Теорія та практика публічного управління та адміністрування у XXI сторіччі : матеріали I Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю здобувачів вищої освіти та молодих учених*, м. Київ, 30 листопада 2018 р. / за заг. ред. В. С. Куйбіди, О. М. Петрось, І. О. Дегтярьової ; НАДУ. Київ, 2018. С. 212–214.

123. Мартянова Р. А. Застосування заходів адміністративного примусу як засобу протидії нелегальній міграції: безпековий вимір. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія : Публічне управління та адміністрування*. 2019. Т. 30 (69), № 4. С. 158–165. DOI: <https://doi.org/10.32838/2663-6468/2019.4/28>.

124. Методика аналізу ризиків з метою протидії нелегальній міграції : затв. Наказом Міністерства внутрішніх справ України, МЗС України, Мінсоцполітики України, Міністерства освіти і науки України, Служби зовнішньої розвідки України, Служби безпеки України від 29.04.2015 р. № 494/132/467/497/141/281. *Офіційний вісник України*. 2015. № 40. Ст. 1248. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0587-15#Text>.

125. Міграційна політика України щодо іноземців з урахуванням перспективи повоєнного відновлення : аналіт. дослідж.. Київ : Право на захист у

партнерстві з HIAS, 2023. 36 с. URL:
[https://r2p.org.ua/storage/documents/865089aff34565ca76f986ba5271bdba6b7d83a5
 _original.pdf](https://r2p.org.ua/storage/documents/865089aff34565ca76f986ba5271bdba6b7d83a5_original.pdf).

126. Міграційна служба та Державна служба України з питань праці уклали Меморандум про співробітництво та партнерство. *Державна міграційна служба України*. 20.04.2021. URL: <https://dmsu.gov.ua/news/dms/10461.html>

127. Міграційне право України : підручник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, чл.-кор. НАПрН України С. М. Гусарова. Харків : Дім реклами, 2016. 296 с. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/f1efe73a-436c-450a-b5a5-387c739f55a6/content>.

128. Міграційні явища та процеси: поняття, методи, факти : довідник / У. Я. Садова, Р. Т. Теслюк, М. М. Біль, О. Т. Риндзак, О. П. Мульська та ін. ; наук. ред. У. Я. Садова ; ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України». 2-ге вид., доповн. і перероб. Львів, 2018. 226 с. URL: <http://ird.gov.ua/irdp/p20180801.pdf>.

129. Міграція в Україні: цифри і факти. *Міжнародна організація з міграції (IOM)*. 23 с. URL: https://ukraine.iom.int/sites/g/files/tmzbd11861/files/documents/migration_in_ukraine_facts_and_figures_2021-ukr_web_0.pdf.

130. Міграція в умовах трансформації регіональних ринків праці України: механізми регулювання / наук. ред. У. Я. Садова ; ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України». Львів, 2019. 263 с.

131. Міжнародна термінологія у сфері міграції: українсько-англійський тлумачний словник. Київ : БЛАНК-ПРЕС, 2015. 100 с.

132. Міжнародне безпекове середовище: виклики і загрози національній безпеці України : аналіт. доп. / Б. О. Парахонський, Г. М. Яворська, О. О. Резнікова ; за ред. К. А. Кононенка. Київ : НІСД, 2013. 56 с. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2013-10/Kononenko_NB-23e37.pdf.

133. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : прийнятий резолюцією 2200 А (XXI) Генеральної Асамблеї ООН від 16.12.1966 р. *Верховна*

Рада України. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_043.

134. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права : врийнято 16.12.1966 р. Генеральною Асамблеєю ООН ; ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР № 2148-VIII від 19.10.1973 р. *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text.

135. Мозоль А. П., Мозоль В. В. Основні тенденції злочинності мігрантів в сучасних умовах. *Право і суспільство*. 2018. № 3. С. 261–267.

136. МОН зареєструвало рекордну кількість запрошень для іноземних вступників. *Міністерство освіти і науки України*. 08.02.2022. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/v-ukrayini-zareyestrovano-rekordnu-kilkist-zaproshen-dlya-inozemnih-vstupnikiv>.

137. МОН продовжує популяризувати вищу освіту України. *Міністерство освіти і науки України*. 28.05.2021. URL: <https://mon.gov.ua/news/mon-prodovzhue-populyarizuvati-vishchu-osvitu-ukraini-na-mizhnarodnomu-rivni>.

138. Моніторинг міграційної ситуації та змін у сфері управління міграцією та кордонами : звіт з міграційних процесів. Вересень, 2018 р. / Державна міграційна служба України. Київ, 2018. 39 с. URL: https://dmsu.gov.ua/assets/files/migprocess/zvit_vypusk_30.pdf.

139. Моніторинг міграційної ситуації та змін у сфері управління міграцією та кордонами : звіт з міграційних процесів. Березень, 2019 р. / УВКБ ООН ; ДМС України. Київ, 2019. 43 с. URL: https://dmsu.gov.ua/assets/files/migprocess/zvit_vypusk_2019_03.pdf.

140. Мосьондз С. О. Державна міграційна політика в сучасній Україні (адміністративно-правовий аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2003. 21 с. URL: file:///C:/Users/Admin/Downloads/apdy_2009_2_17.pdf.

141. Мота А. Ф. Теорія і практика протидії нелегальній міграції органами Державної прикордонної служби України: адміністративно-правовий аспект : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Хмельницький, 2019. 519 с

142. Муц Л. Ф. Формування та реалізація державної міграційної політики:

теорія, методологія, практика : дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02. Запоріжжя, 2019. 475 с.

143. На Закарпатті прикордонники затримали двох студентів з Непалу, яких обдурих співвітчизник. *Державна прикордонна служба України*. 02.04. 2025. URL: <https://dpsu.gov.ua/uk/news/46651-na-zakarpatti-prikordonniki-zatrimali-dvoh-studentiv-z-nepalu-yakih-obduriv-spivvitchiznik>.

144. На кордоні з Україною затримали трьох іммігрантів з Африки. *Польське радіо*. 11.06.2018. URL: <http://www.polradio.pl/5/38/Artykul/367835>.

145. Нагальні проблеми законодавчого та інституційного забезпечення міграційної політики України : матеріали круглого столу, 22.09.2010 р. *Національний інститут стратегічних досліджень*. URL: <https://niss.gov.ua/en/node/460>.

146. Назар Ю. С. Протидія порушенням бюджетного законодавства : монографія. Львів : СПОЛОМ, 2021. 453 с.

147. Новік В. О. Державна політика регулювання імміграційних процесів в Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Київ, 1999. 21 с.

148. Огнєв Т. Є. Незаконна міграція: кримінально-правові та кримінологічні аспекти : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2017. 247 с.

149. Окрема ухвала Третього апеляційного адміністративного суду від 22.12.2025 р. у справі № 932/8175/25. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/132844277>.

150. Олефір В. І. Державна міграційна політика України (організаційно-правовий аспект) : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2005. 497 с.

151. Олефір В. І. Сучасна міграційна політика в Україні. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України*. 2002. № 3. С. 3–11.

152. Олійник І. Л. Організаційно правові засади взаємодії міліції (поліції) країн учасниць СНД у боротьбі з правопорушеннями : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2005. 26 с.

153. Осадчий В. І. Правоохоронні органи як суб'єкти кримінально-правового захисту. *Право України*. 1997. № 11. С. 71–75.

154. Остапенко О. І. Наукові уявлення про механізм адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Серія : Юридична. 2010. № 2. С. 142–149.

155. Отримання інформації щодо розпізнання середовища іноземців та здійснення ефективного контролю за законністю перебування / Я. Шиманек (Jarosław Szymanek), А. Макувка (Andrzej Makówka). *Зміцнення потенціалу Державної міграційної служби України в управлінні міграційними процесами* : матеріали семінару Комендатури Прикордонної Варти Республіки Польща, 3–9 грудня 2017 р. Вроцлав, Республіка Польща, 2017.

156. Павлів-Самоїл Н. Міграційна політика: необхідність взаємозалежного стратегічного та ситуативного управління. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2019. № 2 (36). С. 29–32.

157. Пак Н. А. Міграційна політика Європейського Союзу: проблеми і перспективи. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. Серія : Міжнародні відносини. Економіка. Країнознавство. Туризм. 2017. Вип. 6. С. 54–57. URL: <https://periodicals.karazin.ua/irtb/article/view/9971>.

158. Палаганюк О. Аналіз механізмів державного регулювання нелегальної міграції в Україні у працях сучасних дослідників. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 1 (20). С. 83–91.

159. Палаганюк О. Зміст та функції державної міграційної політики України. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2013. Вип. 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2013_2_10.

160. Пирожков С. І. Національні інтереси України (концепція безпеки і сучасні реалії геополітичної ситуації в Європі). *Віче*. 1996. № 8. С. 11–23.

161. Питання Державної міграційної служби України : Указ Президента України від 06.04.2011 р. № 405/2011. *Офіційний вісник України*. 2011. № 29. Ст. 1239. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/405/2011#Text>.

162. Підраховано кількість біженців з України, які прибули до країн Європи. *UA.NEWS*. 5.01.2023. URL: <https://ua.news/ua/world/podschitano-kolichestvo->

bezhentsev-iz-ukrainy-kotorye-pribyli-v-strany-evropy.

163. Підсумки реалізації пілотного проєкту «Шлюб за добу» за 9 місяців 2020 року. *Міністерство юстиції України*. 02.11.2020. URL: <https://minjust.gov.ua/news/ministry/pidsumki-realizatsii-pilotnogo-proektu-shlyub-za-dobu-za-9-misyatsiv-2020-roku>

164. Піскун О. І. Основи міграційного права: порівняльний аналіз : навч. посіб. Київ : МП Леся, 1998. 360 с.

165. План дій Україна – Європейський Союз «Європейська політика сусідства» : схв. Кабінетом Міністрів України від 12.02.2005 р. *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_693#Text

166. План дій Україна – ЄС у сфері юстиції, свободи та безпеки : прийнятий від 18.06.2007 р. *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_956#Text.

167. План заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 р. № 1106. *Офіційний вісник України*. 2018. № 24. Ст. 852. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1106-2017-%D0%BF#Text>.

168. Платонов А. В. Протидія нелегальній міграції як чинник забезпечення національної безпеки України : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 21.01.01. Київ, 2006. 23 с.

169. Показники діяльності Державної міграційної служби України за 2016 р. : статистичні дані. Київ : ДМС України, 2016. URL: https://dmsu.gov.ua/assets/files/statistic/year/2016_12.pdf.

170. Показники діяльності Державної міграційної служби України за 2017 р. : статистичні дані. Київ : ДМС України, 2017. URL: https://dmsu.gov.ua/assets/files/statistic/year/2017_12.pdf.

171. Показники діяльності Державної міграційної служби України за 2018 р. : статистичні дані. Київ : ДМС України, 2018. URL:

https://dmsu.gov.ua/assets/files/statistic/year/2018_12.pdf.

172. Показники діяльності Державної міграційної служби України за 2019 р. : статистичні дані. Київ : ДМС України, 2019. URL: https://dmsu.gov.ua/assets/files/statistic/year/2019_12.pdf.

173. Показники діяльності Державної міграційної служби України за 2020 р. : статистичні дані. Київ : ДМС України, 2020. URL: https://dmsu.gov.ua/assets/files/statistic/year/2020_12.pdf.

174. Показники діяльності Державної міграційної служби України за 2021 р. : статистичні дані. Київ : ДМС України, 2021. URL: https://dmsu.gov.ua/assets/files/statistic/year/2021_12.pdf.

175. Показники діяльності Державної міграційної служби України за 2022 р. : статистичні дані. Київ : ДМС України, 2022. URL: https://dmsu.gov.ua/assets/files/statistic/year/2022_12.pdf.

176. Показники діяльності Державної міграційної служби України за 2023 р. : статистичні дані. Київ : ДМС України, 2023. URL: https://dmsu.gov.ua/assets/files/statistic/year/2023_12.pdf.

177. Показники діяльності Державної міграційної служби України за 2024 р. : статистичні дані. Київ : ДМС України, 2024. URL: https://dmsu.gov.ua/assets/files/statistic/year/2024_12.pdf.

178. Показники діяльності Державної міграційної служби України за 2025 р. : статистичні дані. Київ : ДМС України, 2025. URL: https://dmsu.gov.ua/assets/files/statistic/year/2025_12.pdf.

179. Полінець О. П. Контроль у державному управлінні України: теоретико-організаційні питання : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01. Київ, 2003. 20 с.

180. Політика України у сфері контролю над нелегальною міграцією. Київ : Міжнародний центр перспективних досліджень, 2006. 56 с.

181. Поліщук В. В. Державне регулювання міграційних процесів у контексті соціально-економічного розвитку України : дис. ... д-ра філос. : 051. Львів, 2021. 237 с. URL:

http://www.lute.lviv.ua/fileadmin/www.lac.lviv.ua/data/pidrozdily/Aspirantura/Rady/Spec_vchena_rada/Anotaciji/Polishchuk_Diser.pdf

182. Положення про Державну міграційну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.06.2014 р. № 360. *Офіційний вісник України*. 2014. № 69. Ст. 1923. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/360-2014-%D0%BF>.

183. Положення про Державну службу зайнятості : затв. Наказом Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 16.12.2020 р. № 2663. *Офіційний вісник України*. 2021. № 3. Ст. 178. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1305-20#Text>

184. Положення про Єдину інформаційно-аналітичну систему управління міграційними процесами : затв. Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 04.10.2023 р. № 811. *Офіційний вісник України*. 2023. № 98. Ст. 5882. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1814-23#Text>.

185. Положення про Міністерство закордонних справ України : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 30.03.2016 р. № 281. *Офіційний вісник України*. 2016. № 30. Ст. 1195. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/281-2016-%D0%BF>

186. Положення про Міністерство освіти і науки України : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 р. № 630. *Офіційний вісник України*. 2014. № 95. Ст. 2729. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF>.

187. Положення про Міністерство соціальної політики України : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 р. № 423. *Офіційний вісник України*. 2015. № 51. Ст. 1655. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-%D0%BF>.

188. Порядок декларування та реєстрації місця проживання (перебування) : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 07.02.2022 р. № 265. *Офіційний вісник України*. 2022. № 25. Ст. 1234. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/265-2022-%D0%BF#Text>.

189. Порядок обчислення строку тимчасового перебування в Україні іноземців, які є громадянами держав з безвізовим порядком в'їзду : затв. Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 20.07.2015 р. № 884. *Офіційний вісник України*. 2015. № 69. Ст. 2284. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0944-15#Text>.

190. Порядок організації набору та навчання (стажування) іноземців та осіб без громадянства : затв. Наказом Міністерства освіти і науки України від 01.11.2013 р. № 1541. *Офіційний вісник України*. 2013. № 93. Ст. 3473. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z2004-13#n21>.

191. Порядок оформлення, видачі, обміну, відкликання, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсною та знищення посвідки на постійне проживання : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 25.04.2018 р. № 321. *Офіційний вісник України*. 2018. № 37. Ст. 1305. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/321-2018-%D0%BF#Text>.

192. Порядок оформлення, видачі, обміну, відкликання, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсною та знищення посвідки на тимчасове проживання : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 25.04.2018 р. № 322. *Офіційний вісник України*. 2018. № 37. Ст. 1306. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-2018-%D0%BF#Text>.

193. Порядок проведення заходів щодо здійснення нагляду та контролю за виконанням законодавства в міграційній сфері : затв. спільним Наказом Міністерства внутрішніх справ України, Мінсоцполітики, Міністерства освіти і науки України від 04.09.2013 р. № 850/536/1226. *Офіційний вісник України*. 2013. № 80. Ст. 2984. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1683-13#Text>.

194. Порядок продовження строку перебування та тимчасового проживання, продовження та скорочення строку тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства на території України : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 15.02.2012 р. № 150 ; в редакції Постанови Кабінету Міністрів України від 12 вересня 2023 р. № 979. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/150-2012-%D0%BF#Text>.

195. Порядок розгляду заяв про визнання особою без громадянства : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 24.03.2021 р. № 317. *Офіційний вісник України*. 2021. № 31. Ст. 1778. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/317-2021-%D0%BF#Text>.

196. Порядок та умови надання одноразової грошової допомоги особам, звільненим з місць відбування покарання : затв. Наказом Міністерства юстиції України від 12.03.2012 р. № 394/5. *Офіційний вісник України*. 2012. № 22. Ст. 852. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0394-12#Text>.

197. Постанова Восьмого апеляційного адміністративного суду від 31.03.2023 р. у справі № 380/7720/23. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/126272198>.

198. Постанова Сьомого апеляційного адміністративного суду від 21.07.2020 р. у справі № 560/3682/19. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90603756>.

199. Постанова Хмельницького міськрайонного суду Хмельницької області від 01.03.2017 р. у справі № 686/4240/17. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/65065867>.

200. Постанова Хмельницького міськрайонного суду Хмельницької області від 21.07.2017 р. у справі № 686/12006/17. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/67955980>.

201. Постанова Шепетівського міськрайонного суду Хмельницької області від 07.02.2017 р. у справі № 688/337/17. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/64588497>.

202. Постанова Шепетівського міськрайонного суду Хмельницької області від 09.6.2017 р. у справі № 688/1598/17. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/67020991>.

203. Постанова Шепетівського міськрайонного суду Хмельницької області від 19.10.2017 р. у справі № 688/3084/17. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/69634630>.

204. Правила оформлення віз для в'їзду в Україну і транзитного проїзду

через її територію : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 01.03.2017 р. № 118. *Офіційний вісник України*. 2017. № 22. Ст. 623. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2017-%D0%BF#Text>.

205. Представництво Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН) в Україні. URL: <https://www.unhcr.org/ua/contact-us-ua>.

206. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту : Закон України від 08.07.2011 р. № 3671-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 16. Ст. 146. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3671-17#Text>.

207. Про адміністративний нагляд за особами, які звільняються з місць позбавлення волі : Закон України від 01.12.1994 р. № 264/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 52. Ст. 455. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/264/94-%D0%B2%D1%80#Text>.

208. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23.02.2006 р. № 3477-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 30. Ст. 260. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15#Text>.

209. Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення реалізації права на набуття та збереження громадянства України : Закон України від 18.06.2025 р. № 4502-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2025. № 41. Ст. 184. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4502-20#Text>.

210. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства у сфері міграції : Закон України від 01.12.2022 р. № 2813-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 29. Ст. 109. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2813-20#Text>.

211. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визнання особою без громадянства : Закон України від 16.06.2020 р. № 693-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 44. Ст. 382. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/693-20/ed20210326#n43>.

212. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо

забезпечення прикордонної безпеки *держави* : Закон України від 27.02.2018 р. № 2293-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 19. Ст. 180. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2293-19#Text>.

213. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту державного кордону України : Закон України від 24.02.2023 р. № 2952-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 61. Ст. 199. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2952-20#Text>.

214. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо усунення бар'єрів для залучення іноземних інвестицій : Закон України від 23.05.2017 р. № 2058-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 30. Ст. 323. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1379-19#n75>.

215. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства у сфері міграції : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.09.2023 р. № 979. *Офіційний вісник України*. 2023. № 88. Ст. 5144. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/979-2023-%D0%BF#Text>

216. Про внесення змін до Закону України «Про імміграцію» щодо вдосконалення умов і порядку імміграції в Україну іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 29.06.2023 р. № 3180-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 80. Ст. 287. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3180-20#Text>.

217. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо вдосконалення законодавства у сфері міграції : Закон України від 29.06.2023 р. № 3196-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 80. Ст. 296. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3196-20#Text>

218. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році: Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. Київ : НІСД, 2013. 576 с. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2014-12/Poslannia_2013-c7954.pdf.

219. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від

03.04.2003 р. № 661-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 27. Ст. 208. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text>.

220. Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус : Закон України від 20.11.2012 р. № 5492-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 51. Ст. 716. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5492-17#Text>.

221. Про зайнятість населення : Закон України від 05.07.2012 р. № 5067-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 24. Ст. 243. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#Text>

222. Про запровадження реалізації пілотного проекту щодо державної реєстрації шлюбу : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.07. 2016 р. № 502-р. *Офіційний вісник України*. 2016. № 57. Ст. 1978. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/502-2016-%D1%80#Text>.

223. Про затвердження плану заходів на 2018–2021 роки щодо реалізації Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.08.2018 р. № 602-р. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/602-2018-%D1%80>.

224. Про затвердження плану заходів на 2023–2025 роки щодо реалізації Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.12.2023 р. № 1212-р. *Офіційний вісник України*. 2024. № 11. Ст. 716. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1212-2023-%D1%80#Text>

225. Про затвердження плану заходів на 2024 і 2025 роки щодо реалізації Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.09.2024 р. № 837-р. *Офіційний вісник України*. 2024. № 84. Ст. 5076. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/837-2024-%D1%80#Text>.

226. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 р. № 878.

Офіційний вісник України. 2015. № 89. Ст. 2972. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF>.

227. Про затвердження Положення про Управління міліції міграційного контролю Міністерства внутрішніх справ України : Наказ Міністерства Внутрішніх справ України від 20.02.2012 р. № 142. *Офіційний вісник України.* 2012. № 22. Ст. 853. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0380-12#Text>.

228. Про затвердження Програми боротьби з нелегальною міграцією на 1999–2000 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 27.02.1999 р. № 273. *Офіційний вісник України.* 2008. № 49. Ст. 1618. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273-99-%D0%BF#Text>.

229. Про заходи впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 28.07.1998 р. № 810/98. *Офіційний вісник України.* 1999. № 21. Ст. 943. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text>.

230. Про заходи щодо посилення боротьби з незаконною міграцією : Указ Президента України від 18.01.2001 р. № 22/2001. *Офіційний вісник України.* 2001. № 3. Ст. 59. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/22/2001#Text>.

231. Про зупинення дії деяких положень постанов Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 року № 750, від 29 липня 2009 року № 807 та № 810, розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 липня 2009 року № 958-р. : Указ Президента України від 27.08.2009 р. № 675/2009. *Офіційний вісник України.* 2009. № 67. Ст. 2312. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/675/2009#Text>.

232. Про зупинення строків надання адміністративних послуг та видачі документів дозвільного характеру : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2022 р. № 165. *Офіційний вісник України.* 2022. № 25. Ст. 1251. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/165-2022-%D0%BF#Text>.

233. Про імміграцію : Закон України від 07.06.2001 р. № 2491-III. *Відомості Верховної Ради України.* 2001. № 41. Ст. 197. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2491-14>.

234. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 222. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>.

235. Про Концепцію боротьби з тероризмом в Україні : Указ Президента України від 05.03.2019 р. № 53/2019. *Офіційний вісник України*. 2019. № 21. Ст. 710. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/53/2019>.

236. Про Концепцію державної міграційної політики України : Указ Президента України від 30.05.2011 р. № 622/2011. *Офіційний вісник України*. 2011. № 42. Ст. 1714. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/622/2011>.

237. Про напрями державної міграційної політики України та невідкладні заходи щодо підвищення її ефективності : Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15.06.2007 р. *Офіційний вісник Президента України*. 2007. № 21. Ст. 427. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0008525-07#Text>.

238. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.

239. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.

240. Про невідкладні заходи з нейтралізації загроз національній безпеці у сфері міграційної політики : Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 01.03.2018 р. ; уведено в дію Указом Президента України від 17.03.2018 р. № 72/2018. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0005525-18#Text>.

241. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 09.12.2010 р. № 1085/2010. *Офіційний вісник України*. 2010. № 94. Ст. 3334. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1085/2010>.

242. Про організацію діяльності прокурорів з протидії порушенням прав людини у правоохоронній та пенітенціарній сферах : Наказ Офісу Генерального прокурора від 21.12.2021 р. № 400. *Верховна Рада України*. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0400905-21#n125>.

243. Про Основні напрями соціальної політики на 1997–2000 роки : Указ Президента України від 18.10.1997 р. № 1166/97. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1166/97#Text>.

244. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 21.09.2011 р. № 3717-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 19–20. Ст. 179. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3773-17>.

245. Про прикордонний контроль : Закон України від 05.11.2009 р. № 1710-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 6. Ст. 46. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1710-17#Text>.

246. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2–3. Ст. 12. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>.

247. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 14.09.2020 р. № 392/2020. *Офіційний вісник України*. 2020. № 75. Ст. 2377. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56/2022#Text>.

248. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 р. № 2229-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 382. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text>.

249. Про судову практику розгляду спорів щодо статусу біженця та особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, примусового повернення і примусового видворення іноземця чи особи без громадянства з України та спорів, пов'язаних із перебуванням іноземця та особи без громадянства в Україні» : Постанова Вищого адміністративного суду України від 25.06.2009 р. № 1. *Вісник Вищого адміністративного суду України*. 2009. № 3. С. 106. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v_001760-09.

250. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>.

251. Про схвалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.07.2017 р. № 482-р. *Офіційний вісник України*. 2017. № 60. Ст. 1831. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/482-2017-%D1%80>.

252. Про схвалення Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.07.2019 р. № 687-р. *Офіційний вісник України*. 2019. № 70. Ст. 2472. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-%D1%80#Text>.

253. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 р. № 776/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 20. Ст. 99. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

254. Про утворення Державної міграційної служби України : Постанова Кабінету Міністрів України від 24.07.2009 р. № 643. *Офіційний вісник України*. 2009. № 50. Ст. 1670. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/225801851>.

255. Про утворення територіальних органів Державної міграційної служби : Постанова Кабінетів Міністрів України від 15.06.2011 р. № 658. *Офіційний вісник України*. 2011. № 47. Ст. 1902. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/658-2011-%D0%BF#Text>.

256. Проєкт «Візія-2033»: публічне обговорення законопроєкту № 11405 «Про удосконалення порядку працевлаштування іноземців в Україні». *Укрінформ*. 06.09.2024 р. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/3891071-proekt-vizia2033-publicne-obgovorennazakonoproektu-11405.html>.

257. Публічний звіт Голови Державної міграційної служби України за результатами діяльності служби у 2019 рік. *Державна міграційна служба України*. 17.02.2020. URL: <https://dmsu.gov.ua/news/dms/6778.html>.

258. Публічний звіт Голови Державної міграційної служби України за результатами діяльності у 2020 році. *Державна міграційна служба України*. 24.02.2021. URL: <https://dmsu.gov.ua/news/dms/9070.html>.

259. Публічний звіт Голови Державної міграційної служби України про

результати роботи у 2021 році. *Державна міграційна служба України*. 27.01.2022. URL : <https://dmsu.gov.ua/news/dms/12309.html>.

260. Публічний звіт Голови Державної міграційної служби України про результати роботи у 2024 році. *Державна міграційна служба України*. 24.02.2025. URL:<https://dmsu.gov.ua/news/dms/17957.html> (ст. 107)

261. Публічний звіт Голови Державної міграційної служби України про результатами роботи у 2022 році. *Державна міграційна служба України*. 17.03.2023. URL:<https://dmsu.gov.ua/news/dms/13779.html>.

262. Публічний звіт Голови Державної міграційної служби України про результати роботи у 2023 році. *Державна міграційна служба України*. 23.02.2024. URL: <https://dmsu.gov.ua/news/dms/15875.html>.

263. Результати конференції «Стратегічний потенціал державного та територіального розвитку». Маріуполь, 11.10.2020 р. *Маріупольський державний університет*. URL: <https://eduspace.mu.edu.ua/2020/10/11/rezultati-konferencii-strategichnij-potencial-derzhavnogo-ta-teritorialnogo-rozvitku/>.

264. Репело В. В. Адміністративно-правові засади діяльності Державної міграційної служби України : дис. ... д-ра філос. : 081. Дніпро, 2021. 260 с. URL: <https://dduvs.edu.ua/wp-content/uploads/files/Structure/science/rada/df034/d2.pdf>.

265. Римаренко Ю. І. Міграційні процеси в сучасному світі: світовий, регіональний та національний виміри: (понятійний апарат, концептуальні підходи, теорія та практика) : енциклопедія. Київ : Довіра, 1998. 912 с.

266. Риндзак О. Т. Державна міграційна політика в контексті пріоритетів національної безпеки України. *Економіка України*. 2016. № 12. С. 72–81. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk_2016_12_6.

267. Риндзак О. Т. Міграційна політика в системі інтеграційних процесів України : автореф. дис. ... д-ра екон. наук : 08.00.07. Вінниця, 2020. 43 с.

268. Річний звіт Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти за 2019 рік / НАЗЯВО. Київ, 2020. 244 с.

269. Рішення Бердичівського міськрайонного суду Житомирської області від 18.09.2019 р. у справі № 274/5807/19. *Єдиний державний реєстр судових*

рішень. URL: <https://revestr.court.gov.ua/Review/84332293>.

270. Рішення Дніпровського районного суду м. Києва від 23.10.2023 р. у справі № 755/11117/23. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://revestr.court.gov.ua/Review/114880669>.

271. Рішення Дніпровського районного суду міста Києва від 11.04.2023 р. у справі № 755/12787/23. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://revestr.court.gov.ua/Review/110157893>.

272. Рішення Дніпровського районного суду міста Києва від 13.08.2018 р. у справі №. 755/12095/18. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://revestr.court.gov.ua/Review/75916570>.

273. Рішення Дніпровського районного суду міста Києва від 22.03.2023 р. у справі № 755/12877/22. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://revestr.court.gov.ua/Review/109738306>.

274. Рішення Дніпровського районного суду міста Києва від 01.04.2026 р. у справі № 755/3343/26. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://revestr.court.gov.ua/Review/135423732>

275. Рішення Житомирського окружного адміністративного суду від 26.03.2019 р. у справі № 240/911/19. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://revestr.court.gov.ua/Review/80831351>.

276. Рішення Івано-Франківського міського суду Івано-Франківської області від 28.10.2019 р. у справі № 344/19266/19. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://revestr.court.gov.ua/Review/85229281>.

277. Рішення Івано-Франківського міського суду Івано-Франківської області від 13.09.2019 р. у справі № 344/16691/19. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://revestr.court.gov.ua/Review/84228092>.

278. Рішення Івано-Франківського міського суду Івано-Франківської області від 20.09.2019 р. у справі № 344/17121/19. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://revestr.court.gov.ua/Review/84403076>.

279. Рішення Івано-Франківського міського суду Івано-Франківської області від 27.09.2019 р. у справі № 344/17558/19. *Єдиний державний реєстр*

судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84564972>

280. Рішення Івано-Франківського міського суду Івано-Франківської області від 05.05.2019 р. у справі № 344/5291/19. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80961428>.

281. Рішення Корольовського районного суду м. Житомира Житомирської області від 25.07.2019 р. у справі № 296/7126/19. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83236134>.

282. Рішення Одеського окружного адміністративного суду від 11.09.2023 р. у справі № 420/15400/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/113364833>.

283. Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 30.09.2022 р. у справі № 640/5813/22. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106543577>.

284. Рішення Роменського міськрайонного суду Сумської області від 25.07.2019 р. у справі № 585/2811/19. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83347229>.

285. Рішення Тернопільського окружного адміністративного суду від 20.11.2023 р. у справі № 607/20786/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/115175147>.

286. Рішення Хмельницького міськрайонного суду Хмельницької області від 13.12.2023 р. у справі № 686/25939/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116057935>.

287. Рішення Хмельницького міськрайонного суду Хмельницької області від 14.02.2025 р. у справі № 686/4208/25. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/125163277>.

288. Рішення Хмельницького міськрайонного суду Хмельницької області від 18.04.2024 р. у справі № 686/33835/23. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118486940>.

289. Рішення Хмельницького міськрайонного суду Хмельницької області від 20.11.2020 р. у справі № 686/28293/20. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93143241>.

290. Рішення Хмельницького міськрайонного суду Хмельницької області від 20.08.2018 р. у справі № 686/19247/18. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/76019955>.

291. Рішення Хмельницького міськрайонного суду Хмельницької області від 02.02.2018 р. у справі № 686/1831/18. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/71972390>.

292. Рішення Хмельницького міськрайонного суду Хмельницької області від 15.03.2018 р. у справі № 686/5231/18. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/72755340>.

293. Рішення Хмельницького міськрайонного суду Хмельницької області від 03.12.2018 р. у справі № 686/28133/18. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/78289347>.

294. Рішення Хмельницького міськрайонного суду Хмельницької області від 03.03.2019 р. у справі № 686/11855/19. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81868058>.

295. Рішення Хмельницького міськрайонного суду Хмельницької області від 08.10.2020 р. у справі № 686/24497/20. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92216460>

296. Рішення Хмельницького міськрайонного суду Хмельницької області від 24.10.2019 р. у справі № 686/28789/19. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85172655>

297. Рішення Хмельницького міськрайонного суду Хмельницької області від 04.12.2019 р. у справі № 686/31996/19. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86462122>.

298. Рішення Хмельницького міськрайонного суду Хмельницької області від 20.11.2020 р. у справі № 686/28293/20. *Єдиний державний реєстр судових*

рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93143241>. повтор № 289 видалити

299. Рішення Хмельницького міськрайонного суду Хмельницької області від 22.07.2019 р. у справі № 686/19332/19. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83199142>.

300. Рішення Хмельницького міськрайонного суду Хмельницької області від 03.04.2025 р. у справі № 686/9196/25. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/126346783>.

301. Рішення Хмельницького міськрайонного суду Хмельницької області від 25.02.2025 р. у справі № 686/4237/25. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/125381955>.

302. Ровенчак О. Визначення та класифікації міграцій: наближення до операційних понять. *Політичний менеджмент*. 2006. № 2. С. 127–139.

303. Романюк А. Міграційні процеси у Львівській області. *Українські варіанти*. 1997. № 2. С. 21–25.

304. Руденко М., Шайтуро О. Поняття та система правоохоронних органів (органів правопорядку) у контексті нового закону «Про національну безпеку України»: питання правової визначеності. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2019. № 1 (85). С. 165–172. DOI: <https://doi.org/10.33766/2524-0323.85.165-172/>

305. Савін В. М. Міграційна політика як складова національної безпеки України. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2013. № 2 (30). С. 52–59.

306. Саміти Україна – ЄС. *Міністерство закордонних справ України*. URL: <https://mfa.gov.ua/yevropejska-integraciya/samiti-ukrayina-yes>.

307. Семенець-Орлова І. А., Пилипченко О. О. Міграційна політика: поняття, сутність, методологія формування та економічні аспекти. *Економіка: реалії часу*. 2024. № 2 (72). С. 5–12.

308. Серова І. І. Доктринальні підходи до вивчення міжнародно-правової протидії нелегальній міграції. *Часопис Київського університету права*. 2012.

- № 1. С. 343–346. URL: file:///C:/Users/UserComp/Downloads/Chkup_2012_1_87.pdf
309. Служба зовнішньої розвідки України. URL: <https://szru.gov.ua/about/pro-szru>.
310. Снігур М. В. Міграційний режим як вид адміністративного режиму в Україні. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. № 35. С. 94–99. DOI: <https://doi.org/10.32837/apdp.v0i35.2584>.
311. Соколенко О. Л. Поняття та ознаки правоохоронної функції держави як основи правоохоронної діяльності. *Форум права*. 2012. № 4. С. 847–852.
312. Соломко Ю. Ю. Окремі проблеми попередження злочинності мігрантів. *Право і суспільство*. 2014. № 1. С. 201–205.
313. Соціологічне опитування щодо ставлення громадян України до міграційної амністії, 25.02.2020 р. *Державна міграційна служба України*. URL: <https://www.facebook.com/dmsu.gov.ua/photos/a.1118934214785386/3030682550277200/?type=3>
314. Стрелковська Ю. О. Кримінологічна характеристика та протидія етнічній організованій злочинності. *Актуальні проблеми держави і права*. 2009. Вип. 47. С. 148–154. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2009_47_.
315. Студентів-нелегалів затримали на кордоні з ЄС. *Державна прикордонна служба України*. 14.08.2020. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/news/Studentiv-nelegaliv-zatrimano-na-kordoni-z-S/>.
316. Схеми для легалізації іноземців. Що загрожує ринку праці. *Економічна правда*. 2020. 11 березня. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2020/03/11/657864/>.
317. Татарова Т. Поняття та зміст контролю в державному управлінні фінансами. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 6. С. 188–194. DOI: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.6.33>.
318. Тертичка В. В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. Київ : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2002. 750 с.
319. Тиндик Н. Адміністративно-правовий механізм регулювання міграції в

Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2009. 47 с.

320. Ткачова Н., Мартянова Р. Взаємодія органів державної влади щодо протидії нелегальній міграції як потенційній загрозі національній безпеці. *Науково-практичне забезпечення децентралізації надання послуг в об'єднаних територіальних громадах* : матеріали наук.-практ. конф., м. Київ, 18 квітня 2018 р. / ІПК ДСЗУ. Київ, 2018. С. 356–359.

321. Ткачова Н., Мартянова Р., Казанська О. Ризики нелегальної міграції через навчання як загроза національній безпеці. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2021. Вип. 21. С. 109–115. DOI: <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2021.21.20>.

322. Ткачова Н. М., Мартянова Р. А. Засади механізмів взаємодії органів державної влади щодо протидії нелегальній міграції, як потенційній загрозі національній безпеці. *Держава та регіони*. Серія : Державне управління. 2018. Вип. 2. С. 136–141.

323. Ткачова Н. М., Мартянова Р. А. Необхідність взаємодії органів державної влади щодо протидії нелегальній міграції, як потенційній загрозі національній безпеці. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2017. № 12. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1149>.

324. Ткачова Н. М., Мартянова Р. А. *Розвиток публічного управління в Україні: теоретичні, методологічні та практичні аспекти* : монографія / кол. авт. ; за ред. В. Г. Горник, С. О. Кравченко. Київ : УкрСІЧ, 2018. 354 с.

325. У Кропивницькому скасували накази про відрахування іноземних студентів-медиків. *Перша електронна газета*. 2019. 15 лютого. URL: <https://persha.kr.ua/news/life/174678-u-kropyvnytskomu-skasuvaly-nakazy-pro-vidrahuvannya-inozemnyh-studentiv-medykiv/>.

326. Угода між Україною та Європейським Співтовариством про реадмісію осіб : підписана 18.06.2007 р. *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_851.

327. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-

членами, з іншої сторони : підписана від 27.06.2014 р. *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/984_011.

328. Угода про реадмісію осіб між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Молдова : вчинено в м. Кишинів 06.10.2017 р. ; ратифікована Законом України від 06.09.2018 р. № 2534-VIII. *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/498_006-17#Text.

329. Угода про співпрацю держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав у боротьбі з незаконною міграцією : підписана від 17.03.1999 р. ; ратифіковано із застереженням Законом України № 497-XIV. *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_078#Text.

330. Угода про фінансування програми «Підтримка України щодо управління міграційними процесами та надання притулку» : підписана від 18.12.2013 р. *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_009#Text.

331. Українське суспільство в умовах війни. 2022 : кол. монографія / С. Дембіцький, О. Злобіна, Н. Костенко та ін. ; за ред. член.-кор. НАН України, д-ра філос. наук Є. Головахи, д-ра соц. наук. С. Макеева. Київ : Інститут соціології НАН України, 2022. 410 с.

332. Ухвала Верховного Суду від 27.04.2026 р. у справі № 522/27281/25-Е. Провадження № К/990/15296/26. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/136032095>.

333. Федорчук О. В. Класифікація механізмів державного управління. *Науковий вісник «Демократичне врядування»*. 2008. № 1. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/jan/26465/ofedorchak.pdf>.

334. Царук А. В. Проблемні питання утримання іноземців представниками ДПСУ (адміністративно-правовий аспект). *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2025. № 92, ч. 3. С. 400–404. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.92.3.57>.

335. Циганов О. Г., Білоус В. Т., Мартьянова Р. А. Державна міграційна

служба України як суб'єкт реалізації державної політики у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції. *Ірпінський юридичний часопис*. 2024. Вип. 3 (16). С. 175–188. DOI: 10.33244/2617-4154-3(16)-2024-175-188.

336. Цього року найбільше запрошень на навчання в Україні отримали вступники з Марокко. *Український державний центр міжнародної освіти Міністерства освіти і науки України*. 01.08.2018. URL: <http://studyinukraine.gov.ua/uk/cogo-roku-najbilshe-zaproshen-na-navchannya-v-ukraini-otrimali-vstupniki-z-marokko/>.

337. Чехович С. Б. Елементарний курс міграційного права України : конспект лекцій : навч. посіб. Київ : МАУП, 2004. 216 с. URL: https://maup.com.ua/assets/files/lib/book/pr4_10.pdf.

338. Шаповалова О. Вступ-2023: навіть під час війни іноземні студенти вступають до українських університетів. *LB.UA. Дорослий погляд на світ*. 19.07.2023. URL: https://lb.ua/blog/olena_shapovalova/565964_vstup2023_navit_pid_chas_viyni.html.

339. Шапоренко О. І. Державна міграційна політика: шляхи регулювання та принципи. *Право та державне управління*. 2019. Т. 2, № 2 (35). С. 252–257. DOI: <https://doi.org/10.32840/pdu.2-2.36>.

340. Швець С. Л. Сучасний міграційний процес: позитивні та негативні наслідки для європейських країн : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02. Одеса, 2019. 17 с. URL: <https://pdu.edu.ua/doc/vr/2019/shvec/dis.pdf>.

341. Що не так із працевлаштуванням іноземців в Україні? *Економічна правда*. 2021. 27 жовтня. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2021/10/27/679134/>

342. Юзьків Б. М. Глобалізація і трудова в Європі : монографія. Рівне : Зень О. М., 2009. 476 с.

343. Юртаєва К. В. Сучасні тенденції нелегальної міграції в Україні. *Фонові для злочинності явища: запобігання та протидія* : зб. тез доп. Всеукр. наук.-практ. конф., 27 квітня 2018 р., м. Харків / МВС України ; Харк. нац. ун-т внутр. справ ; Кримінол. асоц. України. Харків, 2018. С. 118–119.

344. Ярмистий М. М. Наукові підходи до визначення поняття «міграція» та «міграційна політика». *Гілея : науковий вісник*. 2015. Вип. 94. С. 387–391. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/gileya_2015_94_99.

345. Яровий С. Проблема нелегальної міграції загрожує державній безпеці. *Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України*. 15.08.2018. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/sergij-yarovij-problema-nelegalnoyi-migraciyi-zagrozhuye-derzhavnij-bezpeci>.

346. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions a European agenda on migration. *EUR-Lex*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1449677641016&uri=CELEX:52015DC0240>.

347. Communication From the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on a New Pact on migration and asylum. Brussels, 23.09.2020. *EUR-Lex*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0609>

348. Council Directive 2002/90/EC of 28 November 2002 defining the facilitation of unauthorised entry, transit and residence. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32002L0090>

349. EU proposes blacklisting of transport operators involved in facilitating the smuggling or trafficking of people. *European Council. Council of the European Union*. 23.11.2021. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_6187

350. EU relations with Belarus. *European Council. Council of the European Union*. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eastern-partnership/belarus/>.

351. EU's external borders in 2022: Number of irregular border crossings highest since 2016. 13.01.2023. URL: <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/eu-s-external-borders-in-2022-number-of-irregular-border->

crossings-highest-since-2016-YsAZ29

352. European Border and Coast Guard Agency. *FRONTEX*. URL: <https://frontex.europa.eu/>.

353. European Border Surveillance system (EUROSUR). An official website of the European Union. URL: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa/border-crossing/eurosur_en.

354. EUROPEAN MIGRANT SMUGGLING CENTRE 6th ANNUAL REPORT – 2022. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2022. URL: <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/EMSC%206%20th%20Annual%20Report.pdf>.

355. European Migrant Smuggling Centre 6th Annual Report – 2022. Publications Office of the European Union, Luxembourg. 2022. Europol. DOI: 10.2813/61347

356. European Union Agency for Asylum. *EUAA*. URL: <https://euaa.europa.eu/>.

357. European Union Agency for Law Enforcement Cooperation. *EUROPOL* URL: <https://www.europol.europa.eu/>.

358. European Union Agency for Law Enforcement Training. *CEPOL*. URL: <https://www.cepola.europa.eu/>.

359. Ey migration terms. *International organization for migration*. URL: <https://www.iom.int/key-migration-terms>

360. Global Appeal 2023. Clobal Fokus. *UNHCR*. URL: <https://reporting.unhcr.org/ukraine-situation>.

361. Glossary. Manual for Human Rights Education with Young people. *Council of Europe*. URL: <https://www.coe.int/en/web/compass/glossary>

362. Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights. Updated on 31 August 2022. *Council of Europe/European Court of Human Rights*, 2022. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_8_ENG.pdf.

363. Helping Ukrainian border guards secure borders in harsh winter conditions. 23.01.2023. *Frontex*. URL: <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/helping-ukrainian-border-guards-secure-borders-in-harsh-winter-conditions->

VkdY9m

364. Key migration terms. *International Organization for Migration*. URL: <https://www.iom.int/key-migration-terms>

365. Martianova R. Subject sand objects of the state management of migration processes in the field of combating illegal migration. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2020. Vol. 33, № 5. P. 96–103. DOI: <https://doi.org/10.51647/kelm.2020.5.3.16>

366. Martianova R. A. Measures to combat illegal migration under martial law. *International scientific conference «Scientific innovations in law amidst the impact of the Russian-Ukrainian war on the legal system»*: conference proceedings (February 7–8, 2024. Riga, the Republic of Latvia). Riga, Latvia : Baltija Publishing, 2024. P. 82–87. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-409-2-19>.

367. McAuliffe M. How transnational connectivity is shaping irregular migration: In sights for migration policy and practice from the 2015 irregular migration flows to Europe.. *Migration Policy Practice*. 2016. Vol. VI, Number 1. P. 4–10.

368. Migratory Routes. *Frontex*. URL: <https://frontex.europa.eu/what-we-do/migratory-routes/western-african-route/>.

369. Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL introducing a screening of third country nationals at the external borders and amending Regulations (EC) No 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 and (EU) 2019/817. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52020PC0612>

370. Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council of 9 March 2016 on a Union Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders Code) (codification). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32016R0399>.

371. Risk Analysis for 2016. Warsaw, March 2016. 72 P. Frontex. DOI: 10.2819/26690.

372. Risk Analysisfor 2018. Warsaw, February 2018. 54 p. *Frontex*. DOI:10.2819/460626. URL: <https://frontex.europa.eu/publications/risk-analysis-for-2018-aJ5nJu>

373. RiskAnalysisfor 2022/2023. Warsaw, Sept. 2022. *FRONTEX*. DOI:10.2819/097884. URL: https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/ARA_2022_Public_Web.pdf.

374. Risk Analysis for 2022/2023. Warsaw, September 2022. 58 P. *Frontex*. DOI: 10.2819/097884.

375. Risk Analysis for Warsaw, Feb. 2019. *FRONTEX*. DOI:10.2819/224322. URL: https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/Risk_Analysis_for_2019.pdf.

376. Strategic Risk Analysis 2022. Warsaw, July 2022. *Frontex*. DOI:10.2819/618977. URL: https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/Strategic_Risk_Analysis_2022.pdf.

377. Tkachova N., Martianova R. Tkachova N., Martianova R. Statemigration policy of Ukraine in the context of European integration and globalization challenges. *Dei, M., Rudenko, O. & Lunov, V. (Ed.). Association agreement: driving integrational changes*. Ottawa. Vol. 3. : Accent Graphics Communications & Publishing, 2020. Vol. 44, № 6. P. 132–139.

378. Tkachova N., Martyanova R. The mechanism improvement of the Ukrainian statemigrations ervice interaction with the state and local government authority against non-legal migration security potential threat. *Collective monograph / The generated*. Chechel A., Khlobystov Ie. Bielsko-Biala : University of Economics and Humanities, 2018. C. 242–259.

379. Tkachova N., Martyanova R., Kazanska O. Illegal migration through training – modern challenges for public administration. *Paradigm of knowledge*. 2020. Vol. 44, № 6. DOI: [https://doi.org/10.26886/2520-7474.6\(44\)2020.1](https://doi.org/10.26886/2520-7474.6(44)2020.1)

380. Ukraine Refugee Situation. Poland. 27.03.2023. Operational Data Portal A service provided by. United Nations High Commissioner for Refugees. URL:

<https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine/location/10781>

381. Ukraine situation Flash Update #42. March 2023. Operational Data Portal A service provided by. United Nations High Commissioner for Refugees. URL: <https://data.unhcr.org/en/documents/details/99472>.

382. Urząd do Spraw Cudzoziemców. W sprawie nadania statutu Urzędu do Spraw Cudzoziemców. Zarządzenie nr 52 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji 1 z dnia 12 sierpnia 2020 r. URL: <https://www.gov.pl/web/udsc/podstawy-prawne-dzialania>.

383. Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach.. Internetowy System Aktów Prawnych. Akty prawne i inne dokumenty Władz RP na Uchodźstwie. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20130001650/O/D20131650.pdf>.

384. Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa. Poz. 583. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20220000583>.

385. Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej. Akty prawne i inne dokumenty Władz RP na Uchodźstwie. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19900780462/U/D19900462Lj.pdf>

386. Ustawa z dnia 13 kwietnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20220000835>.

387. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji. Internetowy System Aktów Prawnych. Akty prawne i inne dokumenty Władz RP na Uchodźstwie. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19900300179/U/D19900179Lj.pdf>.

388. Verordnung (EG) Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft (Visakodex). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=celex%3A32009R0810>.

389. What is SIS and how does it work? *EUR-Lex*. URL: <https://home->

affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-information-system/what-sis-and-how-does-it-work_en.

390. World Migration Report 2020.: Chapter 2. Migration and Migrants: A Global Overview. URL: <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2020>.

391. World Migration Report 2022: Міжнародна організація з міграції (MOM). URL: <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022>

ДОДАТКИ

Додаток А

СЕРТИФІКАТ ПРО УЧАСТЬ ДИСЕРТАНТА У ПРОЄКТИ
«ЗМІЦНЕННЯ ПОТЕНЦІАЛУ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ
УКРАЇНИ В УПРАВЛІННІ МІГРАЦІЙНИМИ ПРОЦЕСАМИ»

KOMENDA GŁÓWNA
STRAŻY GRANICZNEJ

CERTYFIKAT

СЕРТИФИКАТ

poświadcza się, że

удостоверяется, что

Pani Ruslana Martianova

Госпожа Руслана Мартьянова

ukończyła szkolenie

прошла обучение

**„Wzmocnienie zdolności potencjału służby migracyjnej Ukrainy
w zakresie zarządzania migracjami”**

„Укрепление способности потенциала Миграционной службы Украины
в управлении миграцией”

zorganizowane przez Zarząd do Spraw Cudzoziemców

Komendy Głównej Straży Granicznej

организованное Управлением по делам иностранцев

Главной комендатуры Пограничной стражи

w dniach 03-09 grudnia 2017 roku w Falentach

03-09 grudnia 2017 г. в м. Фаленты

Warszawa, dnia 08.12.2017 r.

Варшава, 08.12.2017 г.

plk SG Andrzej Jakubaszek

Dyrektor

Zarządu do Spraw Cudzoziemców
Komendy Głównej Straży Granicznej



Fundusz Azylu, Migracji i Integracji
Bezpieczna Przystań

„Wzmocnienie współpracy z państwami członkowskimi oraz z państwami trzecimi w zakresie identyfikacji i powrotów”
Projekt 13/1-2015/BK-FAMI

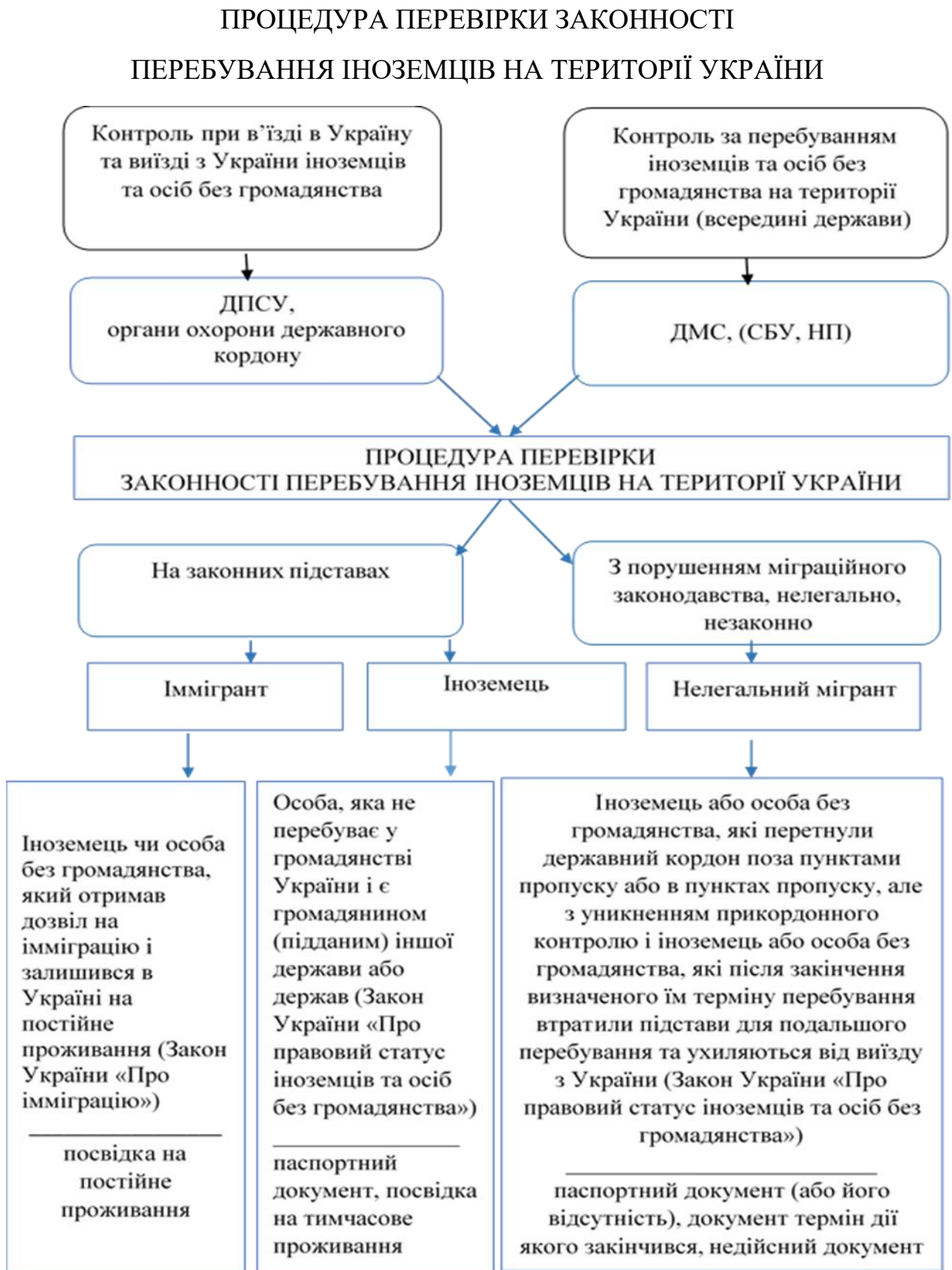


Рис. Б.1. Структурно-логічна модель процедури перевірки законності перебування іноземців на території України

Додаток В

Таблиця В.1 – Статистичні показники чисельності та трансформації персоналу ДМС України (2020–2025 рр.)

Показник	2020	2023	2024	2025
Апарат служби	274	274	274	274
Територіальні органи	24 органи - 2370	23 органи - 2448	23 органи - 2782	22 органи - 2859
Територіальні підрозділи	580 підрозділів - 3713 шт.од.	425 підрозділи - 3300 шт.од.	419 підрозділів - 3301 шт.од.	398 підрозділів - 3224 шт.од.
Прийом нових працівників	353 осіб	1029 осіб	455 осіб	1179 осіб
Загальна чисельність	6357	6022	6357	6357

Таблиця В.2 – Адміністративні стягнення, застосовані до іноземців та осіб без громадянства органами ДМС України

КУПАП	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
ст. 203	20 177	26 344	26 154	26798	10664	17123	10557	8742	8557	8745
ст.203 1	-	-	-	123	16	38	11	16	9	7
ст.204	380	458	391	532	319	487	239	73	-	-
ст.205	5855	6862	6107	5826	2374	3326	1740	1536	1275	1226
ст.206	239	294	277	339	139	244	78	65	-	-

Продовження додатка В



Рис. В.1. Співвідношення кількості прийнятих та виконаних рішень про примусове повернення іноземців (2016–2025 рр.)

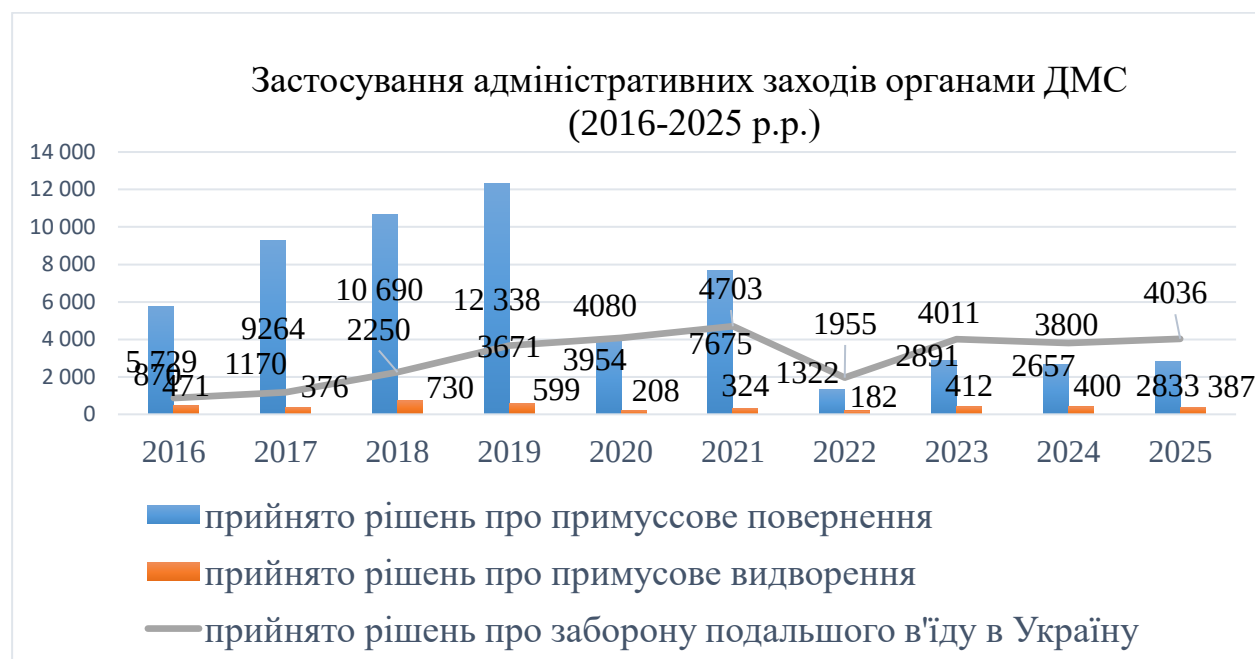


Рис. В.2. Застосування адміністративних заходів органами ДМС України у період 2016–2025 рр.

Продовження додатка В

**Таблиця В.3 – Виконання угод про реадмісію осіб органами ДМС
України**

	Реадмісія осіб	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
1	Надіслано запитів ДМС до компетентних органів запитуваних держав	-	1	11	64	17	22	13	7	7	6
2	Забезпечено передачу осіб в порядку реадмісії органами ДМС	-	-	2	-	11	4	2	4	9	12
3	Надійшло запитів про реадмісію в Україну	663	1083	937	1098	856	545	276	64	558	1257
4	Погоджено запитів про реадмісію в Україну	423	654	622	837	660	411	206	77	429	1092

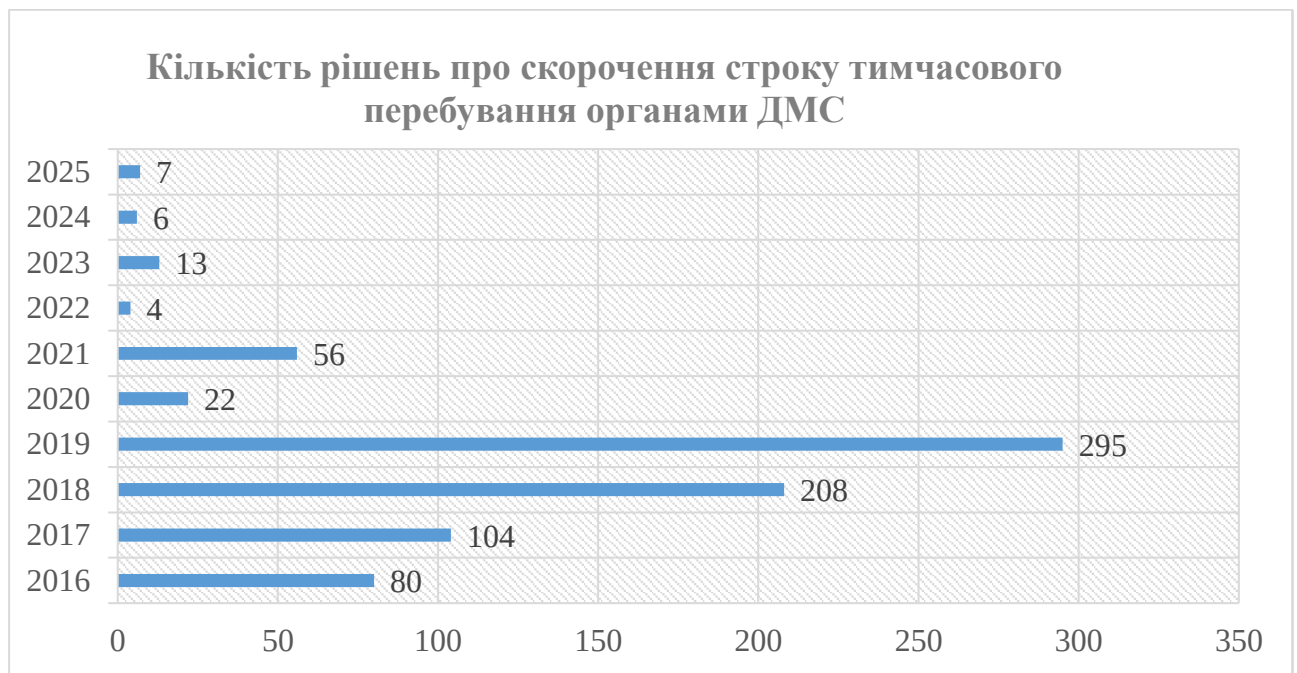


Рис. В.3. Статистичні показники діяльності ДМС України у сфері застосування заходів щодо скорочення строку тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства (2016–2025 рр.)

Продовження додатка В

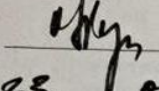
Таблиця В.4 – Кількість осіб, поміщених та звільнених з пунктів тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства (2016-2025 р.р.)

Діяльність органів ДМС	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Розміщено в ПТПП	473	656	1037	1005	439	624	335	292	254	317
Утримувалось у ПТПП	645	842	444	1408	810	881	597	362	377	421
Видворено осіб у примусовому порядку з ПТПП	265	309	511	518	162	249	183	117	157	218
Звільнено з ПТПП	Відсут. інформ	ідсутін форм.	356	501	426	376	330	115	131	120

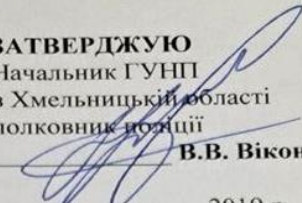
Додаток Г

**ПЛАН СПІЛЬНИХ ЗАХОДІВ ГОЛОВНОГО УПРАВЛІННЯ
НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В ХМЕЛЬНИЦЬКІЙ ОБЛАСТІ ТА УПРАВЛІННЯ
ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ В ХМЕЛЬНИЦЬКІЙ
ОБЛАСТІ ЩОДО ПРОТИДІЇ НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ**

ЗАТВЕРДЖУЮ
Начальник Управління
ДМС України в Хмельницькій області

 **О.М. Паньков**
23. 01. 2019 р.

ЗАТВЕРДЖУЮ
Начальник ГУНП
в Хмельницькій області
полковник поліції

 **В.В. Віконський**
2019 р.

**План
спільних заходів ГУНП в Хмельницькій області та УДМС України в
Хмельницькій області щодо протидії нелегальній міграції
на території області на 2019 рік**

На виконання Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 р., схваленої розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.07.2017 р. № 482-р, Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 р., схваленої розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.11.2017 р. № 1023-р., з метою посилення взаємодії, координації та міжвідомчої співпраці для забезпечення захисту національних інтересів держави з протидії нелегальній (незаконній) міграції, контролю за дотриманням міграційного законодавства, цілеспрямованої боротьби із злочинністю у сфері боротьби з торгівлею людьми, та іншими злочинами, пов'язаними з незаконною міграцією на території України, керуючись Положенням про Державну міграційну службу України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 360, Законом України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», Законом України «Про імміграцію», Законом України «Про Національну поліцію», та відповідно до Інструкції про примусове повернення та примусове видворення з України іноземців та осіб без громадянства, затвердженої наказом № 353/271/150 від 23.04.2012 року Міністерства внутрішніх справ України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Служби безпеки України, Інструкції про порядок прийняття Державною міграційною службою України та її територіальними органами рішень про заборону в'їзду в Україну іноземцям та особам без громадянства, затвердженої наказом МВС від 17.12.2013 № 1235 планується організувати і провести ряд організаційних та практичних заходів

№	Зміст заходу	Виконавці	Термін виконання
1. Організаційні заходи			
1.1.	Здійснити аналіз наявної оперативної та іншої інформації, щодо груп іноземців та окремих іноземців, які прибувають на територію України з намірами вчинення кримінальних правопорушень.	УСР ГУНП УКР ГУНП ВБЗПТЛ ГУНП УДМС	Щомісячно
1.2.	Опрацювати наявну інформацію відносно іноземців, які порушують законодавство	УДМС УСР ГУНП УВ	Постійно

ДМС України
6801.6-778/6801.6.1-19 від
23.01.2019



Продовження додатка Г

№	Зміст заходу	Виконавці	Термін виконання
	України, а також іноземців, відносно яких УДМС в області приймалися рішення про примусове повернення до країни походження або третьої країни, та які не виконали зазначені рішення у встановлений законодавством термін. Забезпечити надання оновленої інформації УДМС до ГУНП, для реалізації відповідних заходів	УКР ГУНП УПД ГУНП ВБЗПТЛ ГУНП	
1.3.	Здійснити аналіз інформації щодо дотримання посадовими особами підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, що діють на території області, у тому числі іноземними суб'єктами господарської діяльності, фізичними особами - підприємцями, які використовують найману працю	ВБЗПТЛ ГУНП УКР ГУНП УПД ГУНП УДМС	Щомісячно
1.4.	В межах наданих повноважень, з метою протидії незаконній міграції, за взаємними запитами, надавати допомогу в отриманні необхідних матеріалів за фактами затримання правопорушників	УПД ГУНП ВБЗПТЛ ГУНП УДМС	При виявленні (затриманні)
1.5.	Здійснювати обмін інформацією про: - наміри і способи організації каналів торгівлі людьми, тощо; - щодо іноземців та осіб без громадянства, які звільняються з державних установ виконання покарань по відбуттю строку покарання та на шлях виправлення не стали; - щодо іноземців засуджених до позбавлення волі за вчинення кримінальних правопорушень, які документовані посвідками на тимчасове місце проживання та постійне місце проживання в Україні, отримали дозвіл на імміграцію в Україну; - щодо скоєння на території області злочинів іноземними громадянами або особами без громадянства, у т.ч. підробки документів, або ж проти них з метою встановлення їх законності перебування на території України; - про організаторів, посібників та виконавців незаконного переміщення іноземців через державний кордон України, маршрути слідування нелегальних мігрантів, тощо	УКР ГУНП ВБЗПТЛ ГУНП УСР ГУНП УПД ГУНП УДМС	Постійно
1.6.	Організувати спільні навчання щодо міграційного законодавства з урахуванням чинних змін та доповнень	УДМС	Щопівріччя
2. Практичні заходи			
2.1.	Провести спільні профілактичні заходи у місцях можливого перебування іноземців (в тому місці компактного проживання, ринків, торговельних	ВБЗПТЛ ГУНП УКР ГУНП УПД ГУНП	щопівріччя

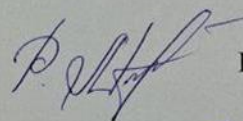
Продовження додатка Г

№	Зміст заходу	Виконавці	Термін виконання
	майданчиків, готелів, ресторанів, гуртожитків тощо) спрямовані на виявлення та припинення фактів перебування на території області нелегальних мігрантів, незаконної легалізації іноземців, використання та виготовлення підроблених документів, унесення до них неправдивих даних.	УДМС	
2.2.	Проводити спільні заходи з перевірки стану додержання органами виконавчої влади, громадянами, підприємствами, установами та організаціями вимог законодавства у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів і вносити пропозиції щодо усунення причин порушення таких вимог.	ВБЗПТЛ ГУНП УКР ГУНП УПД ГУНП УДМС	щопівріччя
2.3.	Забезпечити поглиблену оперативну роботу серед іноземців з країн, так званої «ризикової» міграції з метою виявлення осіб, які можуть здійснювати вплив на криміногенну обстановку та своїми можуть діями створювати загрози національній безпеці та громадському порядку	УСР ГУНП УКР ГУНП УПН ГУНП ВБЗПТЛ ГУНП	Постійно
2.4.	У разі отримання підрозділами УДМС України в Хмельницькій області інформації щодо фактів і ознак потрапляння громадян України в компрометуючі ситуації за кордоном (контрабанда, незаконне переправлення через державний кордон, використання підроблених документів та ін.), негайно інформувати ГУНП в Хмельницькій області для організації оперативних заходів згідно компетенції.	УДМС ВБЗПТЛ ГУНП	При отриманні інформації
2.5.	Використовуючи наявну інформацію, виявити колишніх іноземних студентів, які після відрахування з навчання своєчасно не вибули до країни походження. При виявленні таких осіб, здійснити заходи щодо примусового повернення та примусового видворення їх за межі України у відповідності до вимог міграційного законодавства.	УДМС ВБЗПТЛ ГУНП УПД ГУНП	Щопівріччя
2.6.	Контролювати іноземців та осіб без громадянства, які звільняються з державних установ виконання покарань та на шлях виправлення не стали. Проводити перевірку підстав перебування таких осіб на території України	УСР ГУНП УКР ГУНП УПД ГУНП ВБЗПТЛ ГУНП УДМС	Постійно
2.7.	У разі наявності достатніх підстав щодо осіб, які причетні до кримінальних правопорушень та порушень міграційного законодавства ініціювати та приймати рішення про скорочення	УСР ГУНП УКР ГУНП УПД ГУНП ВБЗПТЛ ГУНП	Постійно

Продовження додатка Г

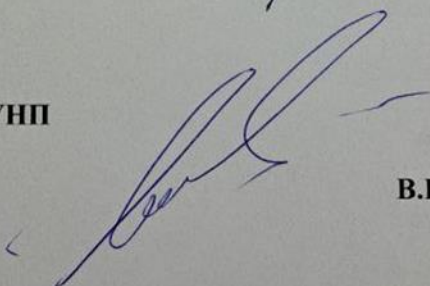
№	Зміст заходу	Виконавці	Термін виконання
	строку тимчасового перебування.		
2.8.	У разі наявності достатніх підстав щодо осіб, які порушували законодавство України з міграційних питань, у межах компетенції приймати відповідні рішення про їх примусове повернення, скасування дозвільних документів на право перебування та проживання на території України.	УДМС УДМС УСР ГУНП УКР ГУНП УПД ГУНП ВБЗПТЛ ГУНП	Постійно
2.9.	У разі наявності достатніх законних підстав у межах компетенції ініціювати та приймати рішення про заборону в'їзду в Україну, особам, які становлять небезпеку для суспільства та держави.	УДМС УСР ГУНП УКР ГУНП УПД ГУНП ВБЗПТЛ ГУНП	Постійно
2.10.	Виконання рішень про примусове повернення та видворення в примусовому порядку за межі території України іноземців, здійснювати спільно з оперуповноваженими співробітниками ГУНП, в тому числі із залученням спеціальних підрозділів ГУНП в Хмельницькій області.	ГУНП УДМС	Постійно

Начальник відділу організації
запобігання нелегальній міграції,
реадмісії та видворення УДМС
України в Хмельницькій області
23 січня 2019 р.



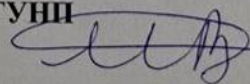
Р.А. Мартянова

ПОГОДЖЕНО
Заступник начальника ГУНП
в Хмельницькій області
підполковник поліції
_____ 2019 р.



В.В. Білянський

Заступник начальника ГУНП
в Хмельницькій області –
начальник кримінальної поліції ГУНП
полковник поліції
23 січня 2019 р.



В.В. Матвійчук

УВ

ДМС України
6801.6-778/6801.6.1-19 від
23.01.2019



Додаток Д

Таблиця Д.1 – Динаміка прийняття розпорядчих рішень органами ДМС України у сфері визнання статусу особи без громадянства (2022–2025 рр.)

Особа без громадянства	2022	2023	2024	2025
Прийнято заяв про визнання особою без громадянства	відсутня інформ.	342	351	296
Визнано особою без громадянства	відсутня інформ.	116	292	322
Відмовлено у визнанні особою без громадянства	відсутня інформ.	8	30	19
Видано посвідку на тимчасове або постійне проживання в Україні особі, визнаній особою без громадянства (уперше та обмін)	відсутня інформ.	620	929	800
оформлено та видано посвідчення особи без громадянства для виїзду за кордон з безконтактним електронним носієм	199	300	195	184

Таблиця Д.2 – Порівняльний аналіз результатів розгляду заяв іноземців та осіб без громадянства про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту

Діяльність органів ДМС по роботі із шукачами захисту	2016-2025 р.р.					
	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Подано заяв шукачами захисту	Відсутні дані	1198	194	109	106	61
Видано довідок про захист в Україні	978	1380	303	171	166	126
Продовжено довідок про захист в Україні	3484	3 487	954	667	644	603
Про визнання біженцем	39	87	20	8	5	1
Про визнання особою, яка потребує додаткового захисту	84	70	26	32	48	9
Відмовлено у статусі біженця та особи, яка потребує додаткового захисту	396	306	145	130	163	118
Прийнято рішення про втрату статусу	51	30	10	24	19	48

УХВАЛА ВЕРХОВНОГО СУДУ У СКЛАДІ КОЛЕГІЇ СУДДІВ КАСАЦІЙНОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ ВІД 27 КВІТНЯ 2026 РОКУ У СПРАВІ № 522/27281/25-Е

29.05.26, 18:01

Єдиний державний реєстр судових рішень

Категорія справи № 522/27281/25-Е: Адміністративні справи (з 01.01.2019); Справи щодо забезпечення громадського порядку та безпеки, національної безпеки та оборони України, зокрема щодо: перебування іноземців та осіб без громадянства на території України, з них; примусового повернення в країну походження або третю країну іноземців та осіб без громадянства.

Надіслано судом: 27.04.2026. Зареєстровано: 28.04.2026. Забезпечено надання загального доступу: 29.04.2026.

Дата набрання законної сили: 27.04.2026

Номер судового провадження: К/990/15296/26



Верховний
Суд

УХВАЛА

27 квітня 2026 року

м. Київ

справа №522/27281/25-Е

провадження №К/990/15296/26

Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду:

судді-доповідача - Смоковича М. І.,

суддів: Жука А. В., Мацедонської В. Е.,

перевіривши касаційну скаргу представника ОСОБА_1 - адвоката Мартянової Руслани Анатоліївни на постанову П'ятого апеляційного адміністративного суду від 05 березня 2026 року у справі за позовом ОСОБА_1 до Головного управління Державної міграційної служби України в Одеській області про визнання протиправним та скасування рішення про примусове повернення до країни походження або третьої країни іноземця або особи без громадянства №5101130100020025 від 26.11.2025 року,

установив:

04 квітня 2026 року зазначену касаційну скаргу сформовано за допомогою підсистеми «Електронний суд» та зареєстровано судом касаційної інстанції 06 квітня 2026 року.

Скарга відповідає вимогам статті 330 КАС України, подана з дотриманням строку на касаційне оскарження, підстави для залишення її без руху, повернення чи відкритті касаційного провадження відсутні.

Касаційну скаргу подано з підстав, передбачених пунктами 3, 4 частини четвертої статті 328 КАС України, підпункту «а» пункту 2 частини п'ятої статті 328 КАС України та пункту 4 частини другої статті 353 КАС України.

Так, автор касаційної скарги зазначає про відсутність висновку Верховного Суду щодо питання застосування підпункту 2 пункту 2 Порядку продовження строку перебування та продовження або скорочення строку тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства на території України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15.02.2012 року № 150 у поєднанні з нормами Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 08.07.2011 року № 3671-VI стосовно громадян країн з візовим порядком в'їзду, які перебували у статусі шукачів захисту, що є достатньою підставою для скасування постанови апеляційного суду.

Крім того, підставою касаційного оскарження визначено пункт 4 частини четвертої статті 328 КАС України в частині порушення судами попередніх інстанцій норм процесуального права з покликанням на пункт 4 частини другої статті 353 КАС України.

Також автор касаційної скарги вказує, що касаційна скарга стосується питання права, яке має фундаментальне значення для формування єдиної правозастосовчої практики.

Проаналізувавши підстави, на яких подана касаційна скарга у цій справі, Верховний Суд погоджується з необхідністю здійснити касаційний перегляд постанови П'ятого апеляційного адміністративного суду від 05 березня 2026 року у цій справі з підстав, передбачених пунктами 3, 4 частини четвертої статті 328 КАС України.

Керуючись статтями 328 - 332, 334, 335, 338, 340 КАС України, Верховний Суд

ухвалив:

1. Відкрити касаційне провадження за скаргою представника ОСОБА_1 - адвоката Мартянової Руслани Анатоліївни на постанову П'ятого апеляційного адміністративного суду від 05 березня 2026 року у справі № 522/27281/25-Е за позовом ОСОБА_1 до Головного управління Державної міграційної служби України в Одеській області про визнання протиправним та скасування рішення про примусове повернення до країни походження або третьої країни іноземця або особи без громадянства №5101130100020025 від 26.11.2025 року.

2. Витребувати з Приморського районного суду м. Одеси матеріали адміністративної справи № 522/27281/25-Е.

3. Надіслати учасникам справи копію цієї ухвали разом із копією касаційної скарги та доданих до неї матеріалів.

4. Установити строк у п'ятнадцять днів із дня отримання копії цієї ухвали для подання відзиву на касаційну скаргу та роз'яснити, що до відзиву додаються докази надсилання (надання) його копій та доданих до нього документів іншим учасникам справи.

5. Роз'яснити, що особа, яка подала касаційну скаргу, має право доповнити чи змінити її протягом строку на касаційне оскарження, обґрунтувавши необхідність таких змін чи доповнень. У разі доповнення чи зміни касаційної скарги особа, яка подала касаційну скаргу,

Продовження додатка Е

29.05.26, 18:01

Єдиний державний реєстр судових рішень

повинна подати докази надсилання копій відповідних доповнень чи змін до касаційної скарги іншим учасникам справи, інакше суд не враховує такі доповнення чи зміни.

Ухвала набирає законної сили з моменту її підписання суддями та не оскаржується.

Суддя-доповідач М. І. Смокович

Судді А. В. Жук

В. Е. Мацедонська

ДОВІДКА ПРО ВПРОВАДЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ДОСЛІДЖЕННЯ У ПРАТ «ВНЗ «МАУП»

835304

Приватне акціонерне товариство
«Вищий навчальний заклад
«МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ
ПЕРСОНАЛОМ»



The Private Joint-Stock Company
«Higher Education Institution
«Interregional
Academy
of Personnel Management»

Україна, 03039, Київ-39, вул. Фрометівська, 2.
Тел. +38 (044) 490-95-00, maup.com.ua
e-mail: iapm@iapm.edu.ua

2, Frometiv's'ka Str., 03039 Kyiv, Ukraine,
Tel. +38 (044) 490-95-00, maup.com.ua
e-mail: iapm@iapm.edu.ua

«25» *листопада* 2025 № 4603

ДОВІДКА

про впровадження результатів наукової роботи
аспірантки кафедри публічного адміністрування
МАРТЬЯНОВОЇ Руслани Анатоліївни

Дослідження Мартянової Р.А. на тему «Державне регулювання взаємодії між органами влади у сфері протидії нелегальній міграції в Україні» виконане відповідно до науково-дослідної роботи Міжрегіональної Академії управління персоналом на тему: «Розвиток публічного управління та адміністрування в умовах системних галузевих реформ: соціальні, економічні, безпекові та культурні аспекти» (номер державної реєстрації 0121U110533).

У представленій роботі дисертанткою запропоновано впровадження нового підходу до формування державного управління у сфері протидії нелегальній міграції та нового змісту механізмів державного управління у сфері протидії нелегальній міграції, що ґрунтуватиметься на інноваційних комунікативних підходах для забезпечення взаємодії органів влади. Вперше у науці державного управління було обґрунтовано зміст та елементи механізму протидії нелегальній міграції з точки зору державного управління, складниками якого є: нормативно-правові акти, що регулюють міграційні процеси легальної міграції та нелегальної міграції; організаційно-структурні формування механізму (суб'єкти управління у сфері протидії нелегальній міграції та інші суб'єкти); заходи протидії нелегальній міграції; взаємодії суб'єктів протидії нелегальній міграції щодо захисту національних інтересів від загроз у сфері міграції та протидії нелегальній міграції.

Методологічне значення мають визначені здобувачкою рекомендації щодо своєчасного виявлення, запобігання і нейтралізації реальних та поточних загроз у сфері протидії нелегальній міграції, що залежить від впливу суб'єктів управління на об'єкт управління, та впливу суб'єктів управління на суб'єкт міграційних процесів (мігрантів), в залежності від їх правового статусу перебування в країні перебування. Ці заходи можуть бути частиною системи управління, яка забезпечується впливом на зовнішні та внутрішні фактори, а також сукупністю практичних важелів впливу в залежності від органів управління, інструментів, нормативно-правових актів, за допомогою яких органи державного управління реалізують функції та завдання, що покладено на них у сфері протидії нелегальній міграції.

Науковий керівник теми НДР,
доктор наук з державного управління,
професор



І. А. Семенець-Орлова



Додаток К

ДОВІДКА ПРО ВПРОВАДЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ДИСЕРТАЦІЙНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ ДЕПАРТАМЕНТОМ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

**НАЦІОНАЛЬНА ПОЛІЦІЯ
УКРАЇНИ**

**Донецький державний
університет управління**

**ДЕПАРТАМЕНТ МІГРАЦІЙНОЇ
ПОЛІЦІЇ**

вул. Богомольця, 10, м. Київ, 01601,
тел. 586-08-80
e-mail: mipol@police.gov.ua

10.08, 2021 року № 2138/16/1-2021
На № _____ від _____

Про впровадження дисертаційного дослідження Мартянової Руслани Анатоліївни на тему: «Державне регулювання взаємодії органів влади у сфері протидії нелегальній міграції»

Результати дисертаційного дослідження аспірантки Донецького державного університету управління Мартянової Руслани Анатоліївни, на здобуття наукового ступеня доктора філософії, проаналізовані та враховані Департаментом міграційної поліції Національної поліції України в організації та удосконаленні заходів спрямованих на запобігання та протидію нелегальній (незаконній) міграції; взаємодії з органами Державної міграційної служби України; використані у рекомендаціях Департаменту міграційної поліції НП для працівників поліції, зокрема, в частині здійсненні контролю за перебуванням іноземців та осіб без громадянства, які звільняються з місць виконання покарань та у яких відсутні законні підстави для подальшого перебування в Україні; у нормотворчій діяльності та опрацюванні пропозицій щодо змін та доповнень до законодавчих актів.

Впровадження науково-практичних висновків, сформованих у дисертаційному дослідженні Мартянової Р.А., у практичну діяльність працівників поліції, сприяло удосконаленню державної міграційної політики у сфері протидії нелегальній міграції, взаємодії з органами Державної міграційної служби України щодо затримання та видворення в примусовому порядку за межі держави іноземців та осіб без громадянства, які неодноразово були засуджені на території України та відбували покарання в державних установах виконання покарань.

Начальник



Сергій ПАНТЕЛЕЄВ

Додаток Л

ДОВІДКА ПРО ВПРОВАДЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ДИСЕРТАЦІЙНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЮ МІГРАЦІЙНОЮ СЛУЖБОЮ УКРАЇНИ

 ДЕРЖАВНА МІГРАЦІЙНА СЛУЖБА УКРАЇНИ (ДМС) вул. Володимирська, 9, м. Київ, 01001 тел.: +380 44 278 17 18, факс +380 44 226 23 39 e-mail: info@dmsu.gov.ua Web: http://www.dmsu.gov.ua Код ЄДРПОУ: 37508470	Донецький державний університет управління вул. Карпінського, 58, м. Маріуполь, 87513
№ _____ На № _____ від _____	
Про впровадження результатів дисертаційного дослідження	
У Державній міграційній службі України (ДМС) уважно розглянуто результати дисертаційного дослідження здобувача вищої освіти ступеня «Доктор філософії» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» Донецького державного університету управління Мартянової Руслани Анатоліївни на тему: «Державне регулювання взаємодії органів влади у сфері протидії нелегальній міграції». Зазначене дослідження та його окремі положення, висновки та рекомендації дозволяють вирішити низку теоретичних і практичних проблем забезпечення правопорядку в міграційній сфері, є цінними в практичній діяльності ДМС, заслуговують на позитивну оцінку та враховані під час організації заходів щодо протидії нелегальній (незаконній) міграції, здійснення міграційного контролю та при взаємодії з правоохоронними органами і державними установами виконання покарань. Упровадження вказаних пропозицій у практичну діяльність органів і підрозділів ДМС сприяло удосконаленню міграційної політики у сфері протидії нелегальній міграції, що є одним із напрямів реалізації Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12 липня 2017 року № 482-р.	
Перший заступник Голови	Наталія НАУМЕНКО
	
007823	Віктор ДАНИЛЮК, 278-6674
 UB Державна міграційна служба України №8.3-6808/2-21 від 16.08.2021 КЕП: Науменко Н. М. 16.08.2021 11:02 41CDBEF7B7ADD731040000003E0F0000D0260000 Сертифікат дійсний з 21.11.2019 00:00 до 21.11.2021 00:00	

Додаток М

ДОВІДКА ПРО ВПРОВАДЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ДИСЕРТАЦІЙНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ ГОЛОВНИМ УПРАВЛІННЯМ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В ХМЕЛЬНИЦЬКІЙ ОБЛАСТІ



НАЦІОНАЛЬНА ПОЛІЦІЯ УКРАЇНИ ГОЛОВНЕ УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В ХМЕЛЬНИЦЬКІЙ ОБЛАСТІ

вул. Зарічанська, 7, м. Хмельницький, 29017

тел. (0382) 69-23-09 hm.npu.gov.ua

Ідентифікаційний код 40108824

14.12.2018 № 4829/121/14/01

На № _____ від _____. 2018

Довідка про впровадження результатів дисертаційного дослідження Мартянової Руслани Анатоліївни

Результати дисертаційного дослідження начальника відділу організації запобігання нелегальній міграції, реадмісії та видворення Управління Державної міграційної служби України в Хмельницькій області, аспіранта Хмельницького університету управління та права Мартянової Р.А. на тему «Державне регулювання взаємодії органів влади в міграційній сфері» на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю: «Державне управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку», впровадженні у практичну діяльність Головного Управління Національної поліції в Хмельницькій області. Зокрема, окремі положення дослідження застосовані в частині взаємодії ГУНП в Хмельницькій області та УДМС в Хмельницькій області впродовж 2017-2018 років щодо проведення заходів спрямованих на забезпечення ефективного захисту національних інтересів держави та протидії нелегальній міграції, затримання та видворення в примусовому порядку за межі держави іноземців, які причетні до кримінальних правопорушень, в тому числі іноземців, які звільняються з державних установ покарання після відбуття строку покарання, які визначені у Плані роботи ГУНП в Хмельницькій області та цілях Стратегії розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року.

Начальник Головного управління
Національної поліції в Хмельницькій області
полковник поліції



В.В. Віконський

Додаток Н

СВІДОЦТВА ПРО РЕЄСТРАЦІЮ АВТОРСЬКОГО ПРАВА НА ТВІР

УКРАЇНА



СВІДОЦТВО

про реєстрацію авторського права на твір

№ 105369

Стаття «Механізм взаємодії органів Державної міграційної служби України з органами влади щодо іноземців, які звільняються з державних установ виконання покарань»

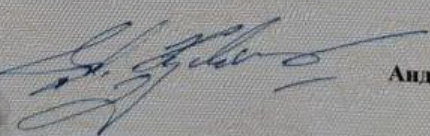
(вид, назва твору)

Автор(и) Мартьянова Руслана Анатоліївна

(повне ім'я, псевдонім (за наявності))

Дата реєстрації 9 червня 2021 р.

Генеральний директор
Державного підприємства
«Український інститут
інтелектуальної власності»


Андрій КУДІН



Продовження додатка Н



Продовження додатка Н





Додаток П

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

А. В яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

Статті у наукових фахових виданнях України:

1. Мартянова Р. А. Досвід країн ЄС у сфері протидії нелегальній міграції: міграційні виклики та шляхи їх подолання. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія : Публічне управління та адміністрування. 2024. № 1. С. 189–195. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.1/33>.

2. Мартянова Р. А. Заборона в'їзду в Україну як захід попередження в системі заходів адміністративного примусу: організаційно-правовий аспект. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2024. № 1. С. 153–162. DOI: <https://doi.org/10.32850/sulj.2024.1.24>.

3. Мартянова Р. А. Особливості адміністративної відповідальності за невиконання обов'язків приймаючої сторони щодо навчання іноземних студентів в Україні. *Центральноукраїнський вісник права та публічного управління*. 2024. № 1. С. 45–54. DOI: <https://doi.org/10.32782/cuj-2024-1>.

4. Циганов О. Г., Білоус В. Т., Мартянова Р. А. Державна міграційна служба України як суб'єкт реалізації державної політики у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції. *Ірпінський юридичний часопис*. 2024. Вип. 3 (16). С. 175–188. DOI: [10.33244/2617-4154-3\(16\)-2024-175-188](https://doi.org/10.33244/2617-4154-3(16)-2024-175-188). Авторський внесок: обґрунтовано роль ДМС як суб'єкта реалізації державної політики; доведено, що через відсутність у служби оперативно-розшукових та силових повноважень, об'єктивною умовою ефективності публічного управління є побудова системи взаємодії з правоохоронними органами.

5. Мартянова Р. А. Механізм притягнення до адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства за порушення міграційного законодавства. *Дніпровський науковий часопис публічного управління*,

психології, права. 2023. Вип. 6. С. 242–248. DOI: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2023.6.41>.

6. Мартянова Р. А. Роль Державної міграційної служби України у сфері протидії нелегальній міграції: нормативно-правова основа. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2023. Вип. 38. С. 173–178. DOI: <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.38.31>.

7. Мартянова Р. А. Організаційно-правовий механізм протидії нелегальній міграції. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія : Публічне управління та адміністрування. 2023. Т. 34 (73), № 6. С. 90–97. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.6/15>.

8. Балусєва О. В., Мартянова Р. А. Організаційно-правовий механізм застосування примусового повернення та примусового видворення іноземців та осіб без громадянства. *Вчені записки Таврійського національного університету ім. В.І. Вернадського*. Серія : Публічне управління та адміністрування. 2021. Т. 32 (71), № 2. С. 87–91. DOI: <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2021.2/015>. Авторський внесок: обґрунтовано організаційно-правовий механізм взаємодії ДМС, ДПСУ та СБУ при застосуванні заходів примусового повернення та видворення іноземців; виявлено проблемні аспекти виконання управлінських рішень та запропоновано шляхи удосконалення координації органів влади для підвищення ефективності міграційної політики.

9. Мартянова Р. А., Балусєва О. В. Міграційна політика як одна із форм державного управління у сфері протидії нелегальній міграції. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2021. Вип. 23. С. 90–95. DOI: <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2021.23.17>. Авторський внесок: обґрунтовано міграційну політику як специфічну форму державного управління, що реалізується через систему взаємодії органів влади.

10. Ткачова Н., Мартянова Р., Казанська О. Ризики нелегальної міграції через навчання як загроза національній безпеці. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2021. Вип. 21. С. 109–115. DOI:

<https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2021.21.20>. Авторський внесок: розроблено алгоритм взаємодії суб'єктів, відповідальних за перебування іноземних здобувачів вищої освіти; визначено етапи публічного регулювання цього процесу та надано практичні пропозиції щодо нейтралізації безпекових ризиків у контексті захисту національних інтересів.

11. Мартянова Р. А. Державна політика щодо протидії нелегальній міграції інститутом реадмісії осіб. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія : Публічне управління та адміністрування. 2020. Т. 31 (70), № 1. С. 115–123. DOI: <https://doi.org/10.32838/2663-6468/2020.1/19>.

12. Мартянова Р. А. Застосування заходів адміністративного примусу як засобу протидії нелегальній міграції: безпековий вимір. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія : Публічне управління та адміністрування. 2019. Т. 30 (69), № 4. С. 158–165. DOI: <https://doi.org/10.32838/2663-6468/2019.4/28>.

13. Мартянова Р. А. Необхідність взаємодії органів Державної міграційної служби України з органами Служби безпеки України щодо нейтралізації загроз національній безпеці. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія : Публічне управління та адміністрування. 2019. Т. 30 (69), № 3. С. 174–179. DOI: <https://doi.org/10.32838/2663-6468/2019.3/30>.

14. Ткачова Н. М., Мартянова Р. А. Засади механізмів взаємодії органів державної влади щодо протидії нелегальній міграції, як потенційній загрозі національній безпеці. *Держава та регіони*. Серія : Державне управління. 2018. Вип. 2. С. 136–141. Авторський внесок: обґрунтовано засади та принципи функціонування механізму взаємодії органів публічної влади як ключового інструменту державного управління у сфері протидії нелегальній міграції задля нейтралізації загроз національній безпеці.

15. Мартянова Р. А. Удосконалення взаємодії органів Державної міграційної служби України з органами влади щодо забезпечення державної

безпеки всередині держави. *Університетські наукові записки*. 2018. № 2 (66). С. 220–236.

16. Мартянова Р. А. Удосконалення міграційної політики шляхом запровадження міграційної амністії як чинника протидії нелегальній міграції. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2018. Вип. 8. С. 102–108.

17. Мартянова Р.А. Удосконалення напрямів міграційної політики у сфері протидії нелегальній міграції. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. Одеса. 2018. Вип. 7. С. 70-76.

18. Ткачова Н. М., Мартянова Р. А. Необхідність взаємодії органів державної влади щодо протидії нелегальній міграції, як потенційній загрозі національній безпеці. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2017. № 12. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1149>. Авторський внесок: полягає у теоретико-методологічному обґрунтуванні необхідності взаємодії органів влади як ключового механізму державного управління у сфері протидії нелегальній міграції задля нейтралізації загроз національній безпеці.

Монографії

19. Мартянова Р. А. Удосконалення організаційно-правового механізму протидії нелегальній міграції органами Державної міграційної служби України. *Development vectors in public management and administration : Collective monograph*. Riga, Latvia : Baltija Publishing, 2021. С. 229–250. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-082-7-11>.

20. Tkachova N., Martianova R. Tkachova N., Martianova R. Statemigration policy of Ukraine in the context of European integration and globalization challenges. *Dei, M., Rudenko, O. & Lunov, V. (Ed.). Association agreement: driving integrational changes*. Ottawa. Vol. 3. : Accent Graphics Communications & Publishing, 2020. Vol. 44, № 6. P. 132–139.

21. Tkachova N., Martyanova R. The mechanism improvement of the Ukrainian statemigrations
ervice interaction with the state and local government authority against non-

legal migration security potential threat. Collective monograph / The general ed. Chechel A., Khlobystov Ie. Bielsko-Biala : University of Economics and Humanities, 2018. С. 242–259.

22. Ткачова Н. М., Мартянова Р. А. *Розвиток публічного управління в Україні: теоретичні, методологічні та практичні аспекти* : монографія / кол. авт. ; за ред. В. Г. Горник, С. О. Кравченко. Київ : УкрСІЧ, 2018. 354 с.

Статті, у періодичних наукових виданнях інших держав, які входять до ЄС

23. Мартянова Р. А. Державна міграційна політика у сфері протидії нелегальній міграції в умовах євроінтеграції та війни: проблеми теорії та практики. *Věda a perspektivy*. 2024. № 11 (42). DOI: [https://doi.org/10.52058/2695-1592-2024-11\(42\)-112-131/](https://doi.org/10.52058/2695-1592-2024-11(42)-112-131/). URL: <https://perspectives.pp.ua/index.php/vp/article/view/16906/16978>.

24. Martianova R. Subject and objects of the state management of migration processes in the field of combating illegal migration. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2020. Vol. 33, № 5. P. 96–103. DOI: <https://doi.org/10.51647/kelm.2020.5.3.16>

25. Tkachova N., Martyanova R., Kazanska O. Illegal migration through training – modern challenges for public administration. *Paradigm of knowledge*. 2020. Vol. 44, № 6. DOI: [https://doi.org/10.26886/2520-7474.6\(44\)2020.1](https://doi.org/10.26886/2520-7474.6(44)2020.1)

Б. Які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

Тези конференцій, круглих столів, комунікативних заходів

26. Мартянова Р. А. Організаційно-правовий механізм протидії нелегальній міграції в системі державного управління. *Актуальні проблеми правоохоронної діяльності в умовах дії правового режиму воєнного стану* : матеріали IV Всеукраїнської наук.-практ. конф., 13 березня 2026 р. Хмельницький : НАДПСУ, 2026. С. 504-507.

27. Мартянова Р. А. Окремі аспекти регулювання міграційних процесів у

сфері протидії нелегальній міграції в умовах євроінтеграції: напрями удосконалення. *Міхновські юридичні читання* : матеріали наук.-практ. конф., м. Хмельницький, 31 березня 2025 р. Хмельницький, 2025. С. 600–606.

28. Мартянова Р. А. Відповідальність іноземців та осіб без громадянства за вчинення адміністративних правопорушень: проблемні питання та шляхи їх вирішення. *Стан та перспективи розвитку адміністративного права України* : матеріали XI Міжнар. наук.-практ. конф., 24 жовтня 2024 р. / ОДУВС. Одеса, 2024. С. 105–107.

29. Мартянова Р. А. Особливості практичної підготовки майбутніх фахівців у галузі міграційного права в сучасних умовах університетської освіти. *Досвід Латвійської Республіки щодо підвищення рівня професійного розвитку викладача юридичних дисциплін за фахом «Право»* : науково-педагогічне стажування, м. Рига, Латвійська Республіка, 3 червня – 14 липня 2024 р. Рига, 2024. С. 42–47.

30. Мартянова Р. А. Обмеження та захист прав іноземців в умовах воєнного стану: проблеми теорії та практики. *Судовий захист політичних та громадянських прав і свобод у довоєнний, воєнний і післявоєнний час* : VII Міжнар. науково-практ. конф. [«Адміністр. юстиція в Україні: проблеми теорії та практики», м. Острог, 4–5 липня 2024 р. / Верховний суд. Київ, 2024. С. 230–235. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pokazniki-diynalnosti/konferencii/2024_07_04_05_konferentsiia_7_07_2024

31. Мартянова Р. А. Взаємодія суб'єктів протидії нелегальній міграції щодо «невїзних мігрантів»: проблемні питання та шляхи їх вирішення. *Актуальні питання забезпечення безпекового середовища в Україні* : зб. тез наук. доп. Всеукр. наук.-практ. конф., м. Київ, 19 квітня 2024 р. Київ, 2024. С. 206–210.

32. Martianova R. A. Measures to combat illegal migration under martial law. *International scientific conference «Scientific innovations in law amidst the impact of the Russian-Ukrainian war on the legal system»*: conference proceedings (February 7–8, 2024. Riga, the Republic of Latvia). Riga, Latvia : Baltija Publishing, 2024. P. 82–87. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-409-2-19>.

33. Мартянова Р. А. Права іноземців та осіб без громадянства: проблемні питання правового регулювання. *Актуальні питання державотворення та захисту прав людини в Україні* : матеріали IV Всеукр. наук.-практ. конф., м. Хмельницький, 10 грудня 2021 р. / МАУП. Хмельницький, 2022. Вип. 11. С. 97–102.

34. Мартянова Р. А. Нелегальна міграція через навчання – сучасні виклики для системи державного управління. *Стратегічний потенціал державного та територіального розвитку* : матеріали IV міжнар. наук.-практ. конф., Маріуполь, 9 жовтня 2020 р., ДонДУУ. Маріуполь, 2020. С. 187–191. URL: <http://rp.dsum.edu.ua/bitstream/123456789/1901/1/187-191.pdf>.

35. Мартянова Р. А. Функції державного управління у сфері протидії нелегальній міграції: визначення та зміст. *Публічне управління для сталого розвитку: виклики та перспективи на національному та місцевому рівнях* : зб. матеріалів III міжнар. наук.-практ. конф., м. Маріуполь, 21–22 травня 2020 р. Маріуполь–Київ : Халіков Р. Р., 2020. С. 198–201.

36. Мартянова Р. А. Роль Державної міграційної служби України як суб'єкта публічної влади, спрямованого на забезпечення національної безпеки. *Strategic anti-crisis management: global challenge sandrole of the state* : conference proceedings, Venice, 23–24 December 2019. Venice, Italy : Ca' Foscari University of Venice, 2019. P. 80–85.

37. Мартянова Р. А. Специфіка забезпечення виконання угод про реадмісію як дієвий інструмент державного управління міграційними процесами. *Проблеми реалізації Стратегії державної міграційної політики України* : зб. матеріалів наук.-практ. конф., м. Київ, 19 грудня 2019 р. / Нац. ін-т стратег. дослідж. Київ, 2019. С. 89–93.

38. Мартянова Р. А. Особливості організаційно-правового механізму виконання органами влади рішень суду про примусове видворення іноземців за межі держави України. *Правові аспекти публічного управління: теорія та практика* : матеріали XI наук.-практ. конф., м. Дніпро, 12 грудня 2019 р. / за заг. ред. Л.Л. Прокопенка ; ДРІДУ НАДУ. Дніпро, 2019. С. 92–95.

39. Мартянова Р. А. Взаємодія органів Державної міграційної служби з органами Служби безпеки України як передумова забезпечення національної безпеки в умовах євроінтеграційних викликів. *Інституціоналізація публічного управління в Україні в умовах євроінтеграційних та глобалізаційних викликів* : матеріали щорічної Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 24 травня 2019 р.: у 5 т. / за заг. ред. А. П. Савкова, М. М. Білинської, О. М. Петроє ; НАДУ. Київ, 2019. Т. 3. С. 81–83.

40. Мартянова Р. А. Необхідність взаємодії органів Державної міграційної служби України з органами Міністерства соціальної політики України у сфері державної безпеки. *Державне управління у сфері цивільного захисту: наука, освіта, практика* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., 17–18 травня 2019 р. / за заг. ред. В. П. Садкового ; НУЦЗУ. Харків, 2019. С. 100–103.

41. Мартянова Р. А. Необхідність взаємодії органів Державної міграційної служби України з органами Міністерства освіти і науки України щодо протидії нелегальній міграції. *Протидія незаконній міграції та торгівлі людьми* : матеріали III міжнар. наук.-практ. симпозіуму, Івано-Франківськ, 12–13 квітня 2019 р., Університет Короля Данила. Івано-Франківськ, 2019. С. 106–109.

42. Мартянова Р. А. Організаційно-правові засади взаємодії органів державної влади щодо здійснення контролю за перебуванням іноземців в Україні. *Правові аспекти публічного управління: теорія та практика* : матеріали X наук.-практ. конф., м. Дніпро, 13 грудня 2018 р. / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка : ДРІДУ НАДУ. Дніпро, 2018. С. 132–135.

43. Мартянова Р. А. Шляхи реформування міграційної політики щодо протидії нелегальній міграції. *Теорія та практика публічного управління та адміністрування у XXI сторіччі* : матеріали I Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю здобувачів вищої освіти та молодих учених, м. Київ, 30 листопада 2018 р. / за заг. ред. В. С. Куйбіди, О. М. Петроє, І. О. Дегтярьової ; НАДУ. Київ, 2018. С. 212–214.

44. Мартянова Р. А. Удосконалення механізму застосування адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства щодо

заборони в'їзду в Україну. *Актуальні проблеми юридичної науки* : зб. тез міжнар. конф. [«Сімнадцяті осінні юридичні читання»], м. Хмельницький, 19–20 жовтня 2018 р. : у 2 ч. / ХУУП. Хмельницький, 2018. Ч. 1. С. 81–83.

45. Ткачова Н., Мартянова Р. Взаємодія органів державної влади щодо протидії нелегальній міграції як потенційній загрозі національній безпеці. *Науково-практичне забезпечення децентралізації надання послуг в об'єднаних територіальних громадах* : матеріали наук.-практ. конф., м. Київ, 18 квітня 2018 р. / ІПК ДСЗУ. Київ, 2018. С. 356–359.