

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАХОДИ ПРОТИДІЇ НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ В УКРАЇНІ

Максименко А. В.

У статті проаналізовано запровадження безвізового режиму паспортів та фіксація біометричних даних на державному кордоні. Наведено та порівняно статистичні данні Державної міграційної служби України за перші квартали 2016 та 2017 рр. Проаналізовано вплив запровадження біометричних технологій на протидію нелегальній міграції, та зазначені нові фактори ризику.

Ключові слова: міграційна політика, нелегальний мігрант, протидія нелегальній міграції, державна міграційна служба України біометричний контроль.

В статье проанализированы введение безвизового режима паспортов и фиксация биометрических данных на государственной границе. Приведены статистические данные Государственной миграционной службы Украины за первые кварталы 2016 и 2017 гг. Проанализировано влияние введения биометрических технологий на противодействие нелегальной миграции, и указаны новые факторы риска.

Ключевые слова: миграционная политика, нелегальный мигрант, противодействие нелегальной миграции, государственная миграционная служба Украины, биометрический контроль.

Article analyzes the introduction of a visa-free regime for passports and the fixation of biometric data at the state border. The statistics of the State Migration Service of Ukraine for 2016 and 2017 are presented. The influence of the introduction of biometric technologies on counteraction to illegal migration and the new risk factors mentioned are analyzed.

Key words: migration policy, illegal migrant, visa-free regime, biometric control.

Постановка проблеми. Зростання кількості осіб, що перетинають кордон в обох напрямках, підвищення привабливості паспорта громадянина України, а саме можливість в'їзду до країн ЄС без віз та додаткових довідок, вимагають запровадження більш технологічних та сучасних методів у сфері протидії нелегальній міграції в Україні. Світовий досвід свідчить, що адміністративні заборони та перепони значно зменшують кількість правопорушень, що можуть бути пов'язані з порушенням прав самих нелегальних мігрантів, посягати на встановлений порядок управління, майно та багата інших. Тому важливість жорсткого контролю та прозорість процедур у міграційній сфері вимагають запровадження біометричного контролю.

Метою статті є дослідження адміністративно-правових заходів протидії нелегальній міграції в Україні, а саме запровадження заходів біометричного контролю.

Виклад основного матеріалу. Основні положення державної міграційної політики та протидії нелегальній міграції закріплено в Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року. Метою цього документу є «привернути увагу до міграційних проблем, спрямувати і згуртувати суспільство з метою їх розв'язання, забезпечити взаємозв'язок міграційної політики з іншими сферами діяльності держави, перехід від політики реагування у відповідь на внутрішні та зовнішні чинники у сфері міграції до більш активної і

цілеспрямованої політики» [1]. Тобто у сфері протидії нелегальній міграції передбачається реагування на виявлені факти порушень законодавства та створення умов для їх недопущення, превенції та попередження правопорушень міграційного законодавства.

Одним із напрямків реалізації Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року є запровадження біометричного контролю та створення відповідної інфраструктури. До цього кроку спонукали два фактори: перший із них – підписання угоди про безвізовий режим України з ЄС від 17.05.2017 р. Відповідно до цієї угоди українці, які мають біометричні паспорти, мають право перетинати кордон із країнами ЄС із туристичною, діловою метою або в сімейних справах на термін до 90 днів протягом 180-денного періоду протягом року. Під час в'їзду в Шенгенську зону, окрім біометричного паспорта, громадянам України необхідно мати підтвердження мети поїздки, місця проживання, наявність фінансових коштів, намір повернутися до місця постійного проживання, медичне страхування [2].

Другим фактором стало запровадження фіксації біометричних даних іноземців та осіб без громадянства державною прикордонною службою України (ДПСУ) в пунктах пропуску з 1 січня 2018 року. Що є однією з підсистем відомчої автоматизованої системи прикордонного контролю з метою забезпечення національної безпеки України. Згідно з указом Президента України № 256/2017 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 10 липня 2017 року «Про посилення контролю за в'їздом в Україну, виїздом з України іноземців та осіб без громадянства, додержанням ними правил перебування на території України» [3] обов'язкову фіксацію біометричних даних запроваджено у відповідності до визначеного Міністерством закордонних справ України переліку 70 країн, у тому числі Російської Федерації, що віднесено до категорії ризику. Решта іноземців – за результатами аналізу та оцінки ризиків. Законодавство дозволяє перебувати іноземцю в Україні до 90 днів протягом 180 днів.

Що дають вищевказані заходи у сфері протидії нелегальній міграції? Згідно з даними Державної прикордонної служби України у 2016 році громадяни України перетнули кордон із країнами ЄС близько 16 млн. разів [3]. Більшість із них, а саме 60% усіх перетинів, припадає на Польщу. У свою чергу, переважна більшість – у рамках так званого «Місцевого прикордонного руху» [4], в межах якого місцеві мешканці зазвичай протягом доби декілька разів перетинають кордон в обох напрямках. Але всі інші рухи через кордон для громадян України пов'язані з отриманням візи. Даному процесу передуює збір великої кількості різноманітних довідок та документів. Частина з них інколи доводиться підробляти. Серед найпоширеніших – це довідки про доходи, банківські довідки, запрошення, броні готелів. Також

більш серйозні, як підробка паспортів. Це створює можливості до перетину кордону особам із групи ризику, потенційним правопорушникам та іншим потенційним нелегальним мігрантам.

Порівняно з 2016 роком у 2017 році кількість перетинів кордону, попри побоювання різкого збільшення потоку громадян України до країн ЄС, зросло лише на 1%, загалом це близько 16,5 млн. разів. Але зменшення перепон, підвищення прозорості отримання закордонних паспортів та запровадження біометрії виключило можливості та необхідність підробки документів. Відповідно, це розширить можливості для скорочення нелегальної міграції, боротьби з транснаціональною злочинністю і тероризмом.

З іншого боку, кількість осіб, що їдуть до України з метою постійного або тимчасового (з подальшим переїздом до країн ЄС) проживання, склала 14,6 тис. та 17,3 тис. осіб в 2016 та 2017 роках відповідно. Водночас зростає кількість супутніх правопорушень. У таблиці наведені порівняльні показники діяльності Державної міграційної служби України за 2016 та 2017 рр.

За статистичними даними 2017 р., за ч. 1 ст. 203 КУпАП «Порушення іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні і транзитного проїзду через територію України» зростання склало 24%, стаття 204 КУпАП «Порушення порядку працевлаштування, прийняття на навчання, надання житла, реєстрації іноземців та осіб без громадянства та оформлення для них документів»: приріст – 17%, стаття 205 КУпАП «Невжиття заходів до забезпечення своєчасної реєстрації іноземців і осіб без громадянства»: приріст – 15%, стаття 206 КУпАП «Порушення порядку надання іноземцям та особам без громадянства житла, транспортних засобів та сприяння в наданні інших послуг»: приріст – 19%.

Найпоказовішим є виявлення нелегальних мігрантів та їх кількість, яких було видворено в примусовому порядку. Зростання склало, відповідно, 34% та 36%. Важливим чинником у досягненні таких показників стала фіксація біометричних даних іноземців та осіб без громадянства, що перетинають державний кордон України. Дані заходи дозволяють оперативно в найкоротші строки встановлювати особи виявлених незаконних мігрантів. Оскільки великий відсоток, намагаючись уникнути відповідальності або примусового видворення, могли користуватись підробними документами, називатися іншими іменами, за відсутності документів що засвідчують особу і т.д.

Динаміка показників Державної міграційної служби України у сфері протидії нелегальній міграції [3] проілюстрована в таблиці.

Таким чином, система заходів із запровадження більш технологічних проїзних документів (паспортів тощо) та біометричний контроль на українському кордоні за короткий час показали свою дієвість та ефективність у сфері протидії нелегальній міграції. Але слід звернути увагу на слабкі ланки, щоб унеможливити їх використання правопорушниками. Біометрія дає змогу усунути можливості для підроблення та шахрайських маніпуляцій після видачі документа. Разом із тим процедури подання та оброблення заяв для видачі проїзних документів та первинних документів є вразливою ланкою підвищеної безпеки біометричних проїзних документів.

Показник	од. виміру	2016 р.	2017 р.	Приріст %
ч. 1 ст. 203 КУпАП	Осіб	20177	26440	24%
ст. 204 КУпАП	Осіб	380	458	17%
ст. 205 КУпАП	Осіб	5855	6862	15%
ст. 206 КУпАП	Осіб	239	294	19%
На порушників міграційного законодавства накладено штрафів	грн.	16785559	17636807	5%
Виявлено нелегальних мігрантів, з них:	Осіб	6390	9678	34%
Видворено нелегальних мігрантів в примусовому порядку	Осіб	136	214	36%

Відповідно, необхідно створити прозорі, спрощені процедури, із чітким розподілом обов'язків і функцій уповноважених посадових осіб, підвищити рівень автоматизації і контроль доступу до даних, довільного порядку розгляду посадовими особами заяв суб'єктів звернень, а також інших заходів безпеки та боротьби з корупцією з метою усунення можливостей внесення недостовірної інформації у виданий документ.

Подальше вдосконалення процедур видачі документів, що посвідчують особу, підтверджують громадянство України чи спеціальний статус особи, повинно передбачати прискорення процесу видачі документів і підвищення стандартів обслуговування, зниження навантаження на персонал, запровадження принципу «єдиного вікна».

Висновки. Таким чином, запровадження біометричного контролю та видача біометричних паспортів створюють умови для ефективної протидії нелегальній міграції, як зовнішній, так і внутрішній. За короткий строк вони довели свою дієвість та ефективність. Але для того, щоб вчасно реагувати на нові виклики, необхідно вдосконалити процедури видачі документів – через недостатню прозорість виникають можливості їх підробки та подачі неправдивої інформації.

Література

1. Про схвалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року: Розпорядження Кабінету міністрів України від 12 липня 2017 р. № 482-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/250149647>.
2. Безвізовий портал Європейської спільноти. URL: <http://visa-free-europe.eu/state-of-play/core-documents/>.
3. Статистичні дані Державної прикордонної служби України. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/zviti/>.
4. Місцевий прикордонний рух – загальна інформація. URL: http://www.lwow.msz.gov.pl/uk/informacje_konsularne/13032012-mrg1/.
5. Пуригіна О.Г. Міжнародна міграція. К.: Академія, 2013. С. 224-225.
6. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України. Закон від 22.09.2011 № 3773-VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3773-17>.
9. Про Державну прикордонну службу України: Закон України. Закон від 03.04.2003 № 661-IV. 2003. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/661-15>.
10. «Про рішення Ради національної безпеки та оборони України від 10 липня 2017 року «Про посилення

контролю за в'їздом в Україну, виїздом з України іноземців та осіб без громадянства, додержання ними правил перебування на території України». Указ Президента України № 256. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/2562017-22506>.

11. Інструкція про примусове повернення та примусове видворення з України іноземців та осіб без громадянства: Наказ МВС України № 353/271/150 від 23.04.2012. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0806-12>.

12. Порядок проведення заходів щодо здійснення нагляду та контролю за виконанням законодавства в міграційній сфері: Наказ МВС України № 850/536/1226 від 04.09.2013. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1683-13>.

*Максименко А. В.,
аспірант кафедри адміністративного права
та адміністративного процесу
Одеського державного університету внутрішніх справ*