**Олефір Віктор Іванович. Державна міграційна політика України (організаційно-правовий аспект) : дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Національна академія внутрішніх справ України. - К., 2005.**

|  |  |
| --- | --- |
| |  | | --- | | **Олефір В.І.**Державна міграційна політика України (організаційно-правовий аспект). – *Рукопис.*  Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національна академія внутрішніх справ України, Київ, 2005.  Дисертація присвячена виробленню основних засад державної міграційної політики України та визначенню шляхів її реалізації на основі розробки теоретичних засад правового регулювання та аналізу практичного здійснення державного управління в міграційній сфері.  У роботі розроблено теоретико-методологічні та концептуальні засади державної міграційної політики України, проаналізовано парадигми міграційного розвитку, досліджено розвиток теоретико-правових поглядів на міграційні процеси та сутність категоріального розгляду осіб, що є суб’єктами міграційних процесів, стандартизовано термінологію у сфері вимушеної міграції та розкрито сутність універсальних, регіональних та національних визначень, з’ясовано місце та роль міграційної політики в соціальній політиці, яка здійснюється державою, виокремлено етапи становлення державної міграційної політики та визначено головні напрями та заходи щодо реалізації державної міграційної політики, а також розкрито міграційнусферу у контексті відповідної правової системи. | |
| |  | | --- | | В дисертації здійснено теоретичне узагальнення та нове розв’язання наукової проблеми – визначення сутності та особливостей міграційної політики, її місця в сфері державного управління, а також заходів протидії нелегальній міграції як різновиду міграційних процесів. Основним завданням дослідження було вироблення на основі аналізу теоретичних засад, системи правового регулювання та практичної реалізації органами державної виконавчої влади теорії міграційної політики і визначення шляхів її реалізації.  В результаті проведеного дослідження сформульовано висновки, пропозиції та рекомендації, спрямовані на досягнення поставленої мети.   1. Доповнено систему понятійного апарату досліджуваної проблеми поняттям “управління міграційними процесами”, під яким розуміється різновид державного управління, що повинно забезпечувати взаємодію міграційних служб як єдиного цілого, з метою виконання поставлених перед ними завдань у сфері міграції. 2. Окреслена чітка і цілісна картина системи компетенції та повноважень у сфері міграції органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій має певне теоретичне і практичне значення, є передумовою правильного розуміння та визначення їх ролі і місця серед державних та недержавних структур, вибору форм та методів роботи, а з боку суб’єкта пізнання уможливлює подання пропозицій та рекомендацій щодо їх вдосконалення.   В управлінні міграційними процесами головна роль покладається на Кабінет Міністрів України. Оскільки повноваження його є дуже широкими, в ході дослідження запропоновано класифікацію, в основу якої покладено принцип пріоритетів: на основоположні повноваження*,* що знайшли своє закріплення у Конституції України, та похідні повноваження, що детально розкривають зміст основоположних, у нормативних актах.  Вивчення питання міграційної політики держави у сфері зайнятості населення, соціального захисту (на прикладі зовнішньої трудової міграції) дозволило обґрунтувати пропозиції стратегічного та тактичного значення для розв’язання проблем трудової еміграції. До стратегічних завдань роботи уряду належать: підвищення рівня економічного розвитку України; приведення розміру заробітної плати до рівня європейських стандартів; подолання явища бідності і безробіття. До тактичних завдань – розширення договірно-правової бази, яка визначатиме правовий статус громадян України у відповідних державах.  3. Розглянута нами система центральних органів виконавчої влади в сфері управління міграційними процесами, їх ролі і місця у складній структурі органів державного управління, дозволило зробити такі висновки:  необхідною умовою підтримання соціальної й політичної стабільності в Україні є не тільки наявність ефективної економіки, а й здатність нейтралізувати можливі загрози; протидіяти спробам зовнішнього тиску; забезпечувати достатню захищеність та підтримку своїм громадянам як на території України, так і за її межами, а також здатність створити належні умови піклування та турботи по відношенню до громадян інших держав та осіб без громадянства, які знаходяться на території України, враховуючи й тих, осіб, які потребують різних додаткових форм державного захисту;  необхідність вирішення проблеми створення ефективно функціонуючої системи центральних органів виконавчої влади, що повинна включити створення системи спеціально уповноважених органів виконавчої влади (Державної міграційної служби), метою діяльності яких було б забезпечення реалізації державної політики у сфері міграції. Дисертант стверджує, що достатньо висока підготовка фахівців апарату щодо управління міграційними процесами призведе до неухильного виконання з конкретизацією, враховуючи особливі умови, положень та приписів, які становлять зміст норм законів, указів, постанов уряду.  Питання забезпечення прав і законних інтересів осіб у міграційній сфері є найважливішими в управлінській діяльності центральних органів виконавчої влади. Вся світова практика розвитку демократичних держав показує, що саме забезпечення прав і свобод людини та громадянина, ставлення держави і її структур до особистості є головним критерієм справедливості і гуманізму.  4. Міграційні процеси існують у глобальному масштабі, тому пропонується на міжнародному рівні прийняти спеціалізовані міграційні норми права (міжнародні норми-дефініції, норми-принципи, норми-начала) з загальних питань у вигляді загальногуманітарних основ взаємовідносин у сфері міграції, з наступним визнанням такого міжнародного акту всіма країнами світу. Таким чином, ми по-перше, уникнемо зайвих розбіжностей у міжнародній міграційній термінології. По-друге, створимо благодатне правове поле для здійснення міжнародної координуючої функції у сфері міграції.   1. Відповідно до мети та завдань проведеного дослідження по докторській дисертації запропоновано основні напрями щодо реалізації державної міграційної політики, до яких належать:   забезпечення захисту прав мігрантів відповідно до норм національного законодавства та міжнародного права;  вироблення та впровадження пропозицій по вдосконаленню законодавства в сфері міграції, тобто створення повноцінної нормативно-правової бази, що визначає основні взаємні права й обов’язки держави та мігрантів;  розроблення та організація належного імміграційного контролю з метою регулювання міграційних потоків;  вдосконалення навчання кваліфікованого персоналу по роботі в міграційній сфері;  формування єдиного банку даних існуючих потоків мігрантів та їх чисельності;  вдосконалення організаційно-правових засад по роботі з біженцями та сприяння поверненню раніше депортованих народів;  прогнозування міграційних процесів і формування державної міграційної політики з урахуванням зміни загальнополітичної й економічної ситуації;  впровадження ефективного механізму розподілу бюджетних коштів в міграційній сфері;  вдосконалення напрямів взаємодії з міжнародними і закордонними правоохоронними організаціями з метою підвищення ефективності управління міграційними процесами;  пошук альтернативних джерел фінансування;  створення дієвого механізму взаємодії органів виконавчої влади, правоохоронних органів та інших суб’єктів державної влади.  Державна міграційна політика є самостійною диференційованою частиною соціальної політики України. Нині час державна міграційна політика являє собою комплекс правових, фінансових, адміністративних та організаційних заходів, з використанням яких держава цілеспрямовано впливає на регулювання міграційних процесів з позицій міграційних пріоритетів, кількісного складу міграційних потоків та їх структури у сфері державного управління.   1. Визначені функції державної міграційної політики:   а) регулятивна, тобто міграційна політика є сукупним впливом на міграційні потоки з метою їхнього упорядкування, що здійснюється як через створення відповідних соціально-економічних умов, прийняття законів і підзаконних актів, які мають на меті дотримання державних інтересів України (тобто у внутрішньополітичному плані), так і за допомогою укладання двосторонніх і багатосторонніх договорів, практики міжнародних нарад і переговорів з проблем міграції – у зовнішньополітичному;  б) функція консенсусу, яка реалізується через пошук компромісних рішень у конфліктних ситуаціях за допомогою створення механізму виявлення позицій сторін зі спірних питань і гармонізації діяльності політичної системи, що полягає в зменшенні соціальної напруги серед різних категорій мігрантів при дотриманні національних інтересів України;  в) інтегративна, яка реалізується здебільшого у двох аспектах: у внутрішньополітичному аспекті вона здійснюється через процес інтеграції вимушених мігрантів в українське суспільство, уособлюючи отримання ними громадянства України, сприяння в облаштуванні на новому місці проживання, створення робочих місць та іншої соціальної підтримки. У зовнішньополітичному аспекті інтегративна функція державної міграційної політики виявляється через розробку та здійснення погодженої міждержавної міграційної політики, а також підтримку контактів з міжнародними та закордонними урядовими і неурядовими (громадськими, релігійними) організаціями, установами та фондами з метою захисту і забезпечення прав мігрантів, а також попередження і протидії нелегальної міграції.   1. Як різновид організованої злочинності досліджується нелегальна міграція. Такий висновок тягне за собою важливі наслідки і ґрунтується на тому, нелегальна міграція як суспільне явище має всі ознаки, якими характеризується організована злочинність. Зокрема, з цієї позиції потребують ретельного наукового вивчення питання організації та здійснення протидії цьому явищу з боку держави з урахуванням того, що для боротьби з організованого злочинністю повинні використовуватися відповідні методи, сили та засоби. 2. Пропонується прийняття низки нормативних актів з метою вдосконалення правового регулювання суспільних відносин в міграційній сфері. Зокрема, на основі результатів дослідження запропоновано проект закону “Про Державну міграційну службу”, яки визначає принципи, функції, завдання діяльності зазначеного органу державної влади, а також в проекті врегульовані питання соціального і правового захисту працівників міграційної служби, закон “Про основи державної міграційної політики в Україні”, а також розробка єдиного нормативного акту – Міграційного кодексу.   9. Дійовим засобом адміністративної відповідальності за порушення міграційного законодавства могло б стати виділення адміністративних проступків у міграційній сфері в окрему главу Кодексу України про адміністративні правопорушення, яка б уособлювала в собі як норми Кодексу України про адміністративні правопорушення, включаючи і статтю про видворення за межі України, так і норми Митного кодексу України. | |