**Мосьондз Сергій Олександрович. Державна міграційна політика в сучасній Україні (адміністративно-правовий аспект): дисертація канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національна академія внутрішніх справ України. - К., 2003**

|  |  |
| --- | --- |
| |  | | --- | | **Мосьондз С.О. Державна міграційна політика в сучасній Україні (адміністративно-правовий аспект). – Рукопис.**  Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національна академія внутрішніх справ України. – Київ, 2003.  Дисертація являє собою комплексне дослідження становлення та подальшого розвитку державної міграційної політики в адміністративно-правовому аспекті.  В роботі розглядаються та аналізуються різні світоглядні уявлення, точки зору і наукове ставлення до міграційної політики, вирізняються функції міграційної політики, дається класифікація категорій мігрантів, враховуючи ситуацію, що склалася в Україні у сфері міграції. Представляються та аналізуються основні етапи становлення державної міграційної політики та напрями і заходи щодо її можливої реалізації. Здійснено аналіз державних органів, під юрисдикцією яких знаходиться управління міграційними процесами. Досліджуються проблеми правового регулювання міграції, зокрема, процес формування українського законодавства у цій сфері та практика його застосування. Розглянуті проблеми протидії нелегальній міграції та адміністративної відповідальності громадян України, іноземців, осіб без громадянства та посадових осіб державних органів за порушення загальнообов’язкових правил у сфері міграції.  Викладається ряд загальнотеоретичних висновків, обґрунтовуються науково-практичні рекомендації щодо зваженого та ефективного здійснення державної міграційної політики. | |
| |  | | --- | | Проведений аналіз сутнісного змісту процесу становлення та подальшого розвитку державної міграційної політики України дозволяє зробити наступні висновки:   1. Державна міграційна політика є самостійною диференційованою частиною соціальної політики України. В даний 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. 2. Державна міграційна політика виконує наступні функції:   а) регулювання міграційних процесів. У цьому змісті 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 за мету 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) раціоналізації суперечностей, яка реалізується через пошук консенсусних рішень у конфліктних ситуаціях за допомогою створення механізму виявлення позицій сторін із спірних питань і гармонізації регуляційних спрямувань політичної системи, що полягає в зменшенні соціальної напруги серед різних категорій мігрантів при дотриманні державних інтересів України;  в) інтегративну. 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 (стипендій, пенсій, позичок). У зовнішньополітичному аспекті інтегративна функція державної міграційної політики виявляється через розробку та здійснення погодженої міждержавної міграційної політики в рамках СНД, а також підтримку контактів з міжнародними та закордонними урядовими і неурядовими (суспільними, релігійними) організаціями, установами та фондами з метою захисту і забезпечення прав мігрантів, а також попередження і протидії нелегальної міграції.   1. Становлення державної міграційної політики пройшло сім етапів:   перший характеризувався неадекватними реакціями держави на спробу розв’язання міграційної проблеми – пов’язується із започаткуванням правового регулювання міграційних питань, яке було покладено Декларацією про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року, Законом України “Про громадянство України” від 8 жовтня 1991 року та Законом України “Про національні меншини в Україні” від 25 червня 1992 року. До цього етапу також відносяться функціонування, по суті, первинного органу, який займався питаннями регулювання міграції – Комітету у справах національностей при Кабінеті Міністрів України та створення в червні 1992 року однієї з перших організаційно-правових форм у сфері міграції – Комісії у справах біженців при Кабінеті Міністрів України;  другий – створення 26 квітня 1993 року Міністерства України у справах національностей та міграції – регулювання міграційних процесів приймає вигляд формалізованого, упорядкованого процесу з визначеною структурою відносин, яка включає в себе ієрархію влади, дисципліну, правила поведінки і т.і.;  третій – законодавче закріплення певних пріоритетів державної міграційної політики – прийняття наприкінці 1993 - на початку 1994 років Законів України “Про біженців”, “Про порядок виїзду з України і в’їзду в Україну громадян України”, “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”;  четвертий характеризувався прослідковуванням реалізації необхідності розвитку міграційної служби, здатної самостійно виконувати покладені на неї обов’язки – створення 22 червня 1994 року у структурі Міністерства України у справах національностей та міграції Департаменту міграції;  п’ятий – прийняття 28 червня 1996 року Конституції України, яка відкрила широке поле для конституційного бачення міграційної сфери, створила основи для регулювання різноманітних зовнішніх та внутрішніх міграційних процесів.  шостий – неодноразові реорганізації Міністерства України у справах національностей та міграції, проведені протягом 1994 – 2001 р.р. – виявився поворотним у становленні державної міграційної політики;  сьомий характеризується якісно новою реакцією на розв’язання проблеми, пов’язаної з регулюванням міграційних процесів – прийняття протягом 2001 року Законів України “Про громадянство України”, “Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо боротьби з нелегальною міграцією”, “Про біженців”, “Про імміграцію”, на початку 2002 року Закону України “Про приєднання України до Конвенції про статус біженців та Протоколу щодо статусу біженців” та у 2003 році Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про правовий статус іноземців”, що стало розвитком інституціоналізації державної міграційної політики.   1. В дисертаційному дослідженні визначені основні напрями щодо реалізації державної міграційної політики:   розробка та прийняття Концепції державної міграційної політики;  підготовка пропозицій щодо вдосконалення законодавства в сфері міграції, створення повноцінної нормативно-правової бази, що визначає основні взаємні права й обов’язки держави та мігрантів;  захист прав мігрантів відповідно до чинного законодавства і норм міжнародного права;  підготовка та перепідготовка відповідних кадрів для роботи з мігрантами;  формування єдиного банку даних існуючих потоків мігрантів та їх чисельності;  організація імміграційного контролю, регулювання міграційних потоків;  прийом, тимчасове розміщення біженців, організація розселення, надання допомоги, сприяння в працевлаштуванні й облаштуванні на новому постійному місці проживання;  сприяння поверненню раніше депортованих народів;  прогнозування міграційних процесів і формування державної міграційної політики з урахуванням зміни загальнополітичної й економічної ситуації;  розподіл коштів, які виділяються з державного бюджету на вирішення проблем міграції, і контроль за їхнім використанням. Визначення альтернативних джерел фінансування;  розробка механізму взаємодії між органами виконавчої влади, правоохоронними органами та іншими суб’єктами державної влади;   * взаємодія з українськими, міжнародними і закордонними організаціями, асоціаціями і фондами з метою надання практичної допомоги та залучення фінансових коштів для вирішення міграційних проблем.   1. Нелегальна міграція, маючи всі ознаки, якими характеризується організована злочинність, повинна розглядатися як її різновид. Цей висновок має досить важливі наслідки. Зокрема, потребують ретельного наукового вивчення питання організації та здійснення протидії цьому явищу з боку держави з урахуванням того, що для боротьби з організованою злочинністю повинні використовуватися відповідні методи, сили та засоби.   6. 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.  7. Ефективність державної міграційної політики тісно пов’язана з удосконаленням координації дій органів, до компетенції яких входить здійснення державної міграційної політики, налагодженням внутрішніх і зовнішніх інформаційних зв’язків, створенням сучасної систематизованої нормативно-правової бази, яка відповідає європейським стандартам.  8. Під час оцінки ефективності державної міграційної політики важливо методично вірно розв’язати два завдання: визначити величину витрат на здійснення заходів державної міграційної політики та встановити можливий ефект від їх реалізації. Заходи державної міграційної політики мають базуватися на виявленні та дослідженні факторів, причин і мотивів міграції.  9. Для підвищення ефективності державної міграційної політики необхідно:  а) здійснювати постійне фінансування державної міграційної політики в повному обсязі;  б) готувати спеціалістів для міграційних служб на юридичних, економічних та психологічних відділеннях провідних вузів України, розбудувати систему підвищення кваліфікації працівників цих служб з використанням української навчальної бази, а також навчання за кордоном;  в) вдосконалити управління міграційною політикою в наступних напрямах: прогнозування, організація та контроль;  г) ввести курс “Державна міграційна політика” у вищих навчальних закладах і на факультетах перепідготовки кадрів та підвищення кваліфікації працівників управління. | |