

ОРГАНИ ВНУТРІШНІХ СПРАВ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ

Ярмакі В. Х.

Стаття присвячена розгляду правових засад діяльності органів внутрішніх справ України у сфері протидії нелегальній міграції, досліджується структура органів внутрішніх справ та завдання, які перед нею ставляться. Значна увага приділяється аналізу функцій органів внутрішніх справ. Аналізуються заходи, які здійснюють органи внутрішніх справ щодо протидії нелегальній міграції. Обґрунтовується теза про те, що протидія цьому ганебному явищу неможлива без концентрації зусиль усіх органів і служб МВС України та організації ефективної взаємодії з іншими міністерствами й відомствами, а також із правоохоронними органами іноземних держав

Ключові слова: органи внутрішніх справ, функції органів внутрішніх справ, нелегальна міграція, протидія нелегальній міграції.

Статья посвящена рассмотрению правовых основ деятельности органов внутренних дел Украины в сфере противодействия нелегальной миграции, исследуется структура органов внутренних дел и задачи, решение которых возложено на нее. Значительное внимание уделяется анализу функций органов внутренних дел. Анализируются меры, которые осуществляются органами внутренних дел в сфере противодействия нелегальной миграции. Автор утверждает, что противодействие этому явлению невозможно без концентрации усилий всех органов и служб МВД Украины и организации эффективно-

го взаимодействия с другими министерствами и ведомствами, и с правоохранительными органами зарубежных стран.

Ключевые слова: органы внутренних дел, функции органов внутренних дел, нелегальная миграция, противодействие нелегальной миграции.

The article devoted to review of the legal framework of activities of the law enforcement agencies of Ukraine in the area of combating the irregular migration. Analysis of the structure of the law enforcement agencies and their functions is performed. Analysis of various measures used by the law enforcement agencies in the area of combating the irregular migration is also performed. The author suggests that effective combating against irregular migration is impossible without concentration of all agencies and services of the Ministry of the Internal Affairs of Ukraine and development of effective cooperation between other ministries and agencies, as well as with the law enforcement agencies of other countries.

Key words: law enforcement agency, functions of the law enforcement agency, irregular migration, combating the irregular migration.

Для здійснення державного контролю за реалізацією міграційної політики та законодавства, досягнення міжнародних стандартів і забезпечення національних інтересів, ефективної протидії нелегальній міграції необхідно визначити правові засади діяльності системи органів

внутрішніх справ у цій сфері, її структуру та функції.

У звичайному слововживанні терміном “внутрішні справи” визначається, по суті, вся, за винятком міжнародної (“іноземні справи”), діяльність держави. Ниде, проте, немає такої ситуації, коли всі “внутрішні справи” знаходилися б у веденні лише одного відомства.

Тому необхідно зазначити, що поняття “органи внутрішніх справ”, відсутнє в Конституції України, є хоча й усталеним, але все ж з урахуванням компетенції зазначених органів, якою вони наділені законом, воно є неточним (надмірно широким).

Українське законодавство не дає визначення терміну “внутрішні справи”. Історично склалося так, що в нашій країні (як, утім, і в деяких інших) основне призначення відомства з традиційною назвою “міністерство внутрішніх справ” зводилося й зводиться до поліцейських функцій - підтримки правопорядку і боротьби зі злочинністю.

Основними завданнями МВС України згідно з Положенням про Міністерство внутрішніх справ України є організація й координація діяльності ОВС щодо захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства й держави від протиправних посягань, охорона громадського порядку та забезпечення безпеки громадян [1].

Видами правоохоронної діяльності органів системи МВС є профілактична, оперативно-розшукова, кримінально-процесуальна, виконавча, охоронна (на договірних засадах) і організаційно-правова.

Міністерство внутрішніх справ України та підпорядковані йому органи мають широкі повноваження для виконання завдань правоохоронної діяльності. Статус МВС як однієї з головних “силових” структур у державі є небезпідставним. МВС, зокрема, має право одержувати від міністерств, інших центральних органів державної виконавчої влади, підприємств, установ і організацій відомості, необхідні для виконання покладених на нього завдань. Жодне з міністерств України, крім Міністерства фінансів і Управління статистики, таких повноважень не має.

На основі й на виконання чинного законодавства України МВС у межах своїх повноважень видає накази, самостійно організовує й контролює їх виконання, а за потреби видає разом з іншими центральними органами державної виконавчої влади й місцевими державними адміністраціями спільні акти (наприклад, з питань порядку обліку випадків звернень до медичних установ і міськрайлік органів внутрішніх справ громадян з тілесними ушкодженнями кримінального характеру, організації спільного патрулювання співробітників ОВС і військовослужбовців Внутрішніх військ МВС України, організацію спільної контрольованої поставки наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів разом зі Службою безпеки України, Державною прикордонною службою, Державною митною службою тощо).

Рішення МВС з питань безпеки дорожнього руху, діяльності дозвільної системи (адміністративно-виконавчої структури, що здійснює контроль за придбанням, зберіганням і використанням зброї та вибухових речовин, реєстрацію мисливських товариств тощо), інших, визначених чинним законодавством питань, є обов’язковими для центральних і місцевих органів державної виконавчої влади, а також підприємств, установ і організацій. Ефективність внутрішньої політики взагалі, як і такого її складника, яким є правоохоронна діяльність, багато в чому залежить від організації управлінського процесу, рівня відповідальності та керівної ролі МВС. Міністер-

ство внутрішніх справ як керівний орган системи ОВС бере участь у розробці й реалізації державної політики щодо боротьби зі злочинністю, забезпечує на всіх рівнях запобігання злочинам, їх припинення, розкриття й розслідування, організовує розшук осіб, які вчинили злочини, вживає заходів щодо усунення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень.

Головна ж особливість апарату Міністерства внутрішніх справ України полягає в тому, що система його органів, які складають відповідну галузь, призначена для саме правоохоронної діяльності. Ця властивість прямо й безпосередньо позначається на компетенції міністерства, його системі, структурі, формах і методах діяльності тощо. Система ОВС має повноваження в масштабі всього суспільства й держави, але в межах відведеної їй частини правоохоронної діяльності.

Елементами системи виступають: посади; підрозділи; органи; галузеві служби; управління та головні управління; блоки за напрямками діяльності; служби, які функціонують як у структурі управлінь, так і при них; департаменти; керівництво; колегіальні органи; навчальні заклади; соціально-культурні, медичні й інші установи, підприємства та організації. У процесі свого функціонування вони створюють систему ОВС. Ця система не є чимось статичним, упорядкованим раз і назавжди. Вона піддається змінам, які відбиваються на структурі, функціях окремих елементів, розподілі зв’язків і таке інше.

Аналіз змісту, характеру й обсягу практичних завдань, які стоять перед ОВС, наукової літератури з цих питань дозволяє визначити чинники підвищення ефективності їх діяльності, до яких, на наш погляд, слід віднести:

- забезпечення єдності та керованості системи;
- приведення організаційно-штатної структури ОВС у відповідність до нових соціальних пріоритетів;
- активізацію кадрової політики в ОВС і перегляд основних напрямів роботи з персоналом;
- поліпшення координації дій у рамках співробітництва з іншими правоохоронними органами;
- налагодження належного фінансового й матеріально-технічного забезпечення ОВС;
- розробки науково обґрунтованої системи оцінки ефективності діяльності підрозділів, служб і окремих працівників ОВС.

У свою чергу, кожна система має вертикальну й горизонтальну систему зв’язків. Тому виникла необхідність надати нового змісту стосункам між апаратами МВС і ГУ МВС, УМВС, УМВСТ, тобто відносинам субординації, з одного боку, і зв’язкам між підрозділами та службами по горизонталі, інакше кажучи, координаційним відносинам, - з іншого. При цьому слід урахувати, що система ОВС функціонує і як суб’єкт управління, і як об’єкт управління. Підрозділи органів внутрішніх справ як елементи системи управління одночасно виступають уролі керуючих і керованих.

Систему ОВС України будують відповідно до цієї мети та їх функцій.

Термін “функція” за своїм змістом означає обов’язок, коло діяльності, призначення, виконання, здійснення й таке інше [2, 543; 3, 1453]. Під функціями розуміють і цілі, які ставить держава перед виконавчою владою, а також правові засоби (обов’язки та повноваження), які застосовуються для досягнення цілей. Кожна функція як певний вид діяльності, наприклад виконавчої влади, характеризується певною самостійністю, має свою сферу дії й реалізується відповідними методами. Функції

відображають зміст діяльності виконавчої гілки влади та характеризують її специфіку [4, 302-312; 5, 11; 6, 8-10]. Основною функцією виконавчої влади є функція охорони громадського порядку й забезпечення національної та громадської безпеки. І як свідчить історія, у більшості країн світу тоталітарна держава трансформувалась у правову без будь-яких втрат поліцейських функцій [7, 46].

Питання функцій дуже важливе стосовно сучасної системи ОВС. Для успішного виконання завдань, поставлених перед ними, організаційно-структурна побудова цієї системи повинна відповідати їх функціям. На зміст структури ОВС, як справедливо вказують вчені, впливають також: поява нових функцій; скасування старих функцій; актуалізація функцій у зв'язку з кількісними та якісними перетвореннями апаратів управління; актуалізація функцій у зв'язку з упровадженням нових технічних засобів; істотні зміни в навколишньому середовищі [8, 57-58].

До функцій ОВС належать: гарантування особистої безпеки громадян, захист їхніх прав, свобод і законних інтересів; забезпечення охорони громадського порядку; запобігання, припинення злочинів та інших правопорушень; своєчасне виявлення, розкриття й розслідування злочинів і розшук осіб, які їх вчинили; забезпечення безпеки дорожнього руху; захист власності від злочинних посягань; виконання адміністративних стягнень; гарантування тощо.

МВС України впродовж усього періоду своєї діяльності, як правоохоронного органу незалежної держави, бере активну участь у реалізації державної політики боротьби з нелегальною міграцією, є державним органом, що постає одним з головних суб'єктів протидії нелегальній міграції.

Правовою основою діяльності ОВС у сфері протидії нелегальній міграції є: Конституція України [9], Кодекс України про адміністративні правопорушення [10], Кримінальний кодекс України [11], Закон України "Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю" від 30.06.1993 № 3341-XII [12], "Про оперативно-розшукову діяльність" від 18.02.1992 № 2135-XII [13], "Про міліцію" [14], "Про Службу безпеки України" від 25.03.1992 № 2229-XII [15], інші нормативно-правові акти, міжнародно-правові угоди, учасником яких є Україна.

Комплексне відпрацювання злочинних угруповань, притягнення їх учасників до встановленої законом відповідальності здійснюються із залученням усіх галузевих служб у ході щоденної оперативно-службової діяльності ОВС: за справами оперативного обліку, що перебувають у провадженні підрозділів БОЗ, карного розшуку, ДСБЕЗ, БНОН; при проведенні оперативно-профілактичних і цільових операцій по лінії органів внутрішніх справ ("Мігрант", "Іноземець"); Адміністрації ДПС ("Кордон", "Рубіж", "Заслон"); ДПА ("Підприємець"); МінМолодь-Спорту ("Студент"); Мінтрансу ("Магістраль"); Держтурадміністрації ("Турист"); під час розкриття тяжких і резонансних злочинів; у місцях позбавлення волі (у взаємодії з Державним департаментом України з питань виконання покарань); у місцях концентрації іноземців (навчальних закладах, гуртожитках, продовольчих і промислових ринках, вокзалах тощо) та в середовищі етнічних діаспор; за кордоном (у взаємодії з правоохоронними органами інших держав).

Нелегальна міграція та пов'язані з нею процеси останніми роками дедалі помітніше впливають на соціально-політичну й криміногенну ситуацію в Україні. Для їх подолання необхідна концентрація зусиль усіх органів і служб МВС України та організація ефективної взаємодії

з іншими міністерствами й відомствами, а також із правоохоронними органами іноземних держав.

Література

1. Положення про Міністерство внутрішніх справ України // [Електронний ресурс]: rada.gov.ua
2. Словарь иностранных слов. - М., 1988.
3. Советский энциклопедический словарь. - М., 1988.
4. Алексеев Н.Н. Общая теория государства. - Вып. 2. - Прага, 1925.
5. Козлов Ю.М. Исполнительная власть: сущность, функции // Вестник Моск. ун-та. Серия "Право". - 1972. - № 4.
6. Черногловкин Н.В. Теория функций социалистического государства. - М., 1970.
7. Бельский К.С., Елисеев Б.П., Кучеров И.И. Полицейское право как подотрасль административного права // Государство и право. - 2001. - № 12.
8. Сущенко В.Д., Смирнов А.М., Коваленко О.І., Смирнов А.А. Організація управління персоналом в органах внутрішніх справ: Монографічне дослідження. - К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. - 364 с.
9. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. - К., 1996. - 78 с.
10. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X // Відомості Верховної Ради. - 1984. - № 51. - С. 1122.
11. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. - 2001. - № 25-26. - С. 131.
12. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю: Закон України від 30.06.1993 за № 3341-XII // [Електронний ресурс]: rada.gov.ua
13. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18.02.1992 за № 2135-XII // [Електронний ресурс]: rada.gov.ua
14. Про міліцію: Закон України від 20.12.1990 № 565-XII // Відомості Верховної Ради. - 1991. - № 4. - С. 20.
15. Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 за № 2229-XII // [Електронний ресурс]: rada.gov.ua

Ярмак В.Х.

*кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри конституційного та
міжнародного права
ОДУВС*

Надійшла до редакції: 07.03.2014