

НЕЛЕГАЛЬНА ТРУДОВА МІГРАЦІЯ В УКРАЇНІ: ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ

ILLEGAL LABOR MIGRATION IN UKRAINE: APPROACHES TO UNDERSTANDING

Кравченко В.Г.,
аспірант кафедри комерційного права
Київського національного
торгівельно-економічного університету

Стаття присвячена аналізу підходів до розуміння нелегальної трудової міграції. Визначено особливості цього явища, аналізується статистика нелегальної міграції в Україні. З'ясовано природу, причини та чинники, які сприяють нелегальній трудовій міграції в Україні. Запропоновано визначення понять «нелегальна трудова міграція» та «протидія нелегальній трудовій міграції».

Ключові слова: трудовий мігрант, нелегальна міграція, нелегальна трудова міграція, протидія нелегальній трудовій міграції, незаконне проживання та працевлаштування.

Статья посвящена анализу подходов к пониманию нелегальной трудовой миграции. Определены особенности этого явления, анализируется статистика нелегальной миграции в Украине. Выяснена природа, причины и факторы, которые способствуют нелегальной трудовой миграции в Украине. Предложены определения понятий «нелегальная трудовая миграция» и «противодействие нелегальной трудовой миграции».

Ключевые слова: трудовой мигрант, нелегальная миграция, нелегальная трудовая миграция, противодействие нелегальной трудовой миграции, незаконное проживание и трудоустройство.

The article analyzes approaches to understanding the illegal labor migration. The features of this phenomenon is determined, statistics of illegal migration in Ukraine is analyzed, and the nature causes and factors that facilitate the illegal labor migration in Ukraine are clarified. The definitions of «illegal labor migration» and «counteraction of illegal labor migration» are offered.

Key words: labor migrant, illegal migration, illegal labor migration, counteraction of illegal labor migration, illegal residence and employment.

Актуальність теми. Трудова міграція може мати як негативні, так і позитивні наслідки для України. Це залежить від економічних, соціальних та інших чинників. Мінімізація негативних і збільшення позитивних наслідків залежить від ефективності регулювання трудової міграції. Однак неврегульована або неконтрольована трудова міграція не дозволяє цього досягнути і вже по своїй суті є негативним явищем. Диспропорції в економічному розвитку окремих країн і регіонів, природні, етнічні та воєнно-політичні конфлікти у світі дають підстави вважати, що нелегальна трудова міграція буде існувати протягом значного періоду часу як спосіб втечі та вирішення цих проблем. Україна тісно пов'язана з міграційними процесами, у тому числі з нелегальною міграцією, яка останнім часом почала реально загрожувати національній безпеці нашої держави.

Здійснення наукового аналізу проблем нелегальної трудової міграції ускладнюється тим, що це явище найчастіше вивчається без відокремлення від загальних міграційних процесів. Переважна більшість науковців (С.М. Кременчуцький, Н.П. Тиндик, О.І. Савченко, І.К. Василенко, С.І. Братков, Д.В. Голобородько, В.М. Стобовий та ін.) не вивчають нелегальну трудову міграцію як окреме явище. У дослідженнях в основному розглядається явище нелегальної міграції у цілому.

Метою статті є характеристика та з'ясування правової природи нелегальної трудової міграції в Україні.

Виклад основного матеріалу. Підходи до розуміння нелегальної міграції є неоднозначними. Автори монографічного дослідження «Нелегальна міграція: проблеми координації протидії» визначають нелегальну міграцію як сукупність соціально небезпечних протиправних діянь, що вчиняються фізичними та юридичними особами за попередньою змовою або організованим злочинним угрупованням, або злочинною організацією, та містить в собі незаконне переправлення іноземців через територію України; порушення іноземними громадянами та особами без громадянства правил в'їзду, виїзду та перебування на території України; порушення громадянами України правил виїзду за кордон [1, с. 24].

В.К. Колпаков та О.В. Кузьменко під нелегальною (незаконною) міграцією розуміють незаконне переміщення через державний кордон, тобто поза пунктами пропуску або з приховуванням від прикордонного та митного контролю, при використанні підблених документів, візи або без таких, самостійно чи за допомогою третіх осіб, а також проживання на території країни без належного дозволу компетентних державних органів [2, с. 109].

В українському законодавстві відсутнє визначення поняття нелегальної міграції. Однак у Законі України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» міститься визначення терміну «нелегальний мігрант» – це іноземець або особа без громадянства, які перетнули державний кордон поза пунктами пропуску або в пунктах пропуску, але з уникненням прикордонного контролю, і невідкладно

не звернулися із заявою про надання статусу біженця чи отримання притулку в Україні, а також іноземець або особа без громадянства, які законно прибули в Україну, але після закінчення визначеного їм терміну перебування втратили підстави для подальшого перебування та ухиляються від виїзду з України [3]. Як бачимо, у цьому визначенні зосереджено увагу лише на законності перетину кордону та перебування на території України. Законодавцем не враховано роботу в Україні без відповідного дозволу.

При такому підході поза увагою залишається незаконне працевлаштування іноземців, які можуть і не порушувати порядок перетину кордону або порядок проживання. Наприклад, іноземний студент, який на законних підставах проживає в Україні, не має права без відповідного дозволу працювати в Україні. Тобто у випадку зайняття такою особою трудовою діяльністю слід говорити про нелегальну трудову міграцію.

Згідно міжнародної практики, до нелегальної міграції відносять також працевлаштування без відповідного дозволу. Відповідно до визначення Міжнародної організації з міграції, нерегульована міграція – це рух осіб, що відбувається з порушенням норм країн виїзду, транзиту та призначення. З перспективи країн призначення – це незаконний в'їзд, перебування або працевлаштування в країні, який означає, що мігрант не має права або належних документів, яких вимагає імміграційне законодавство країни для в'їзду, проживання або роботи. З перспективи країн походження це означає, що особа перетинає міжнародний кордон без дійсного паспорта чи проїзного документа або не відповідає адміністративним вимогам для виїзду з країни [4, с. 54]. Відповідно до положень Спільної політики з нелегальної імміграції Європейської комісії, нелегальна міграція може виявлятися у наступному: по-перше, в разі незаконного перетину кордону, перетину кордону з фальшивими або підробленими документами; по-друге, у разі законного в'їзду або перебування після закінчення терміну дії дозволу на перебування; по-третє, законне перебування стає нелегальним, коли особа працевлаштовується або займається підприємницькою діяльністю, не дозволеною в'їзною візою [5, с. 7].

Таким чином, нелегальна трудова міграція може включати в себе незаконне переміщення, проживання та працевлаштування. Нелегальна трудова міграція може проявлятися у таких формах: 1) в'їзд та проживання на законних підставах – нелегальне працевлаштування; 2) легальний в'їзд – незаконне проживання та працевлаштування; 3) нелегальні в'їзд, проживання та працевлаштування. Головною ж особливістю, яка відрізняє нелегальну трудову міграцію від нелегальної міграції, є зайняття трудовою діяльністю без відповідного дозволу (незаконне працевлаштування). З огляду на вищезазначене, нелегальна трудова міграція – це порушення встановлених законодавством правил щодо в'їзду, проживання та працевлаштування іноземців та осіб без громадянства в Україні.

Окремі статистичні дані щодо нелегальної трудової міграції в Україні практично відсутні. Тому дійсну кількість нелегальних трудових мігрантів можна

лише припускати на підставі загальної кількості затриманих нелегальних мігрантів та виявлених іноземців, які працюють в Україні без відповідного дозволу.

Останні наявні статистичні данні Державної прикордонної служби України щодо нелегальної міграції свідчать про поступове зниження її рівня. Чисельність нелегальних мігрантів, затриманих за незаконне перетинання державного кордону України, у 2005 р. становила 4814, а в 2013 р. – 1965 осіб. Кількість іноземців – потенційних нелегальних мігрантів, яким відмовлено у в'їзді в Україну також зменшилася – у 2007 р. ця кількість становила 24,97 тис. осіб, а в 2013 р. 6,85 тис. осіб. Структура потоків нелегальних мігрантів, затриманих на кордоні України, залишається характерною для останніх років – переважну більшість нелегальних мігрантів (близько 68%) становлять громадяни пострадянських країн, кількість громадян із країн міграційного ризику (країни Південно-Східної Азії, Середнього, Близького Сходу та Африки) становить близько 32% [6; 7, с. 36–37].

Позитивним є невелика кількість осіб, прийнятих Державною прикордонною службою України відповідно до Угоди між Україною та ЄС про реадмісію осіб. У 2010 р. їх кількість становила 867, а в у 2012 р. – 396 осіб. Крім того, переважна більшість серед них – громадяни України, тоді як громадяни країн так званого «міграційного ризику» становлять невелику частину [7, с. 41; 6].

Чисельність нелегальних мігрантів, виявлених органами МВС України на території держави, також має тенденцію до зменшення. Якщо на початку 2000-х років їх кількість перевищувала 20 тис. осіб на рік, то у 2011 р. – 13 тис. осіб, а в 2012 р. – 6994 особи. Показово, що переконалив більшість (88%) серед виявлених на території України нелегальних мігрантів становлять громадяни країн СНД, серед яких Росія на першому місці [7, с. 38]. У зв'язку із нещодавнім запровадженням обмежень та більш суворого міграційного контролю для громадян Росії (90-денний дозволений строк перебування, в'їзд по закордонним паспортам) є всі підстави передбачати збільшення порушень міграційного законодавства України даною категорією іноземців.

Результати статистичних спостережень Державної прикордонної служби України є позитивними і підтверджують зниження рівня міграційного тиску, але процеси, які відбуваються у світі, свідчать, що легальна і нелегальна міграції, у тому числі трудова, матиме тенденцію до зростання, і це не омине будь-яку країну Європи. З цього приводу важко не погодитися з думкою дослідників, що комбінація свободи пересування, пошуку кращих можливостей, зменшення легальних можливостей міграції та потреби у працівниках-іноземцях буде призводити до підвищення рівня нелегальної міграції [8, с. 13]. Більш того, події на південному сході нашої держави дають підстави вважати, що сьогоdnішній стан організації протидії нелегальній міграції є неадекватним ступеню загрози, яку вона несе національній безпеці держави і не завжди відповідає гостроті цієї пробле-

ми. А з урахуванням втрати Україною контролю над частиною державного кордону говорити про належну протидію нелегальній міграції передчасно.

Про кількість українських громадян, які проживають та працюють за кордоном нелегально, немає достовірних даних. Лише невелика кількість громадян користується послугами суб'єктів господарювання, які мають ліцензію на посередництво у працевлаштуванні на роботу за кордоном – 4%. Більша частина українців шукає роботу через друзів, родичів, знайомих [9, с. 43]. Встановити дійсні наміри поїздки за кордон у такому випадку є практично неможливим. Згідно даних Обстеження трудової міграції, проведеного у 2012 р., 38,7% трудових мігрантів мали дозвіл на проживання та на роботу за кордоном [9, с. 42]. Більшість же працює без належного правового статусу.

Для кращого розуміння нелегальної трудової міграції важливо з'ясувати природу і причини та виділити чинники, що сприяють цьому явищу.

Нелегальна трудова міграція являє собою складне соціальне явище, причини якого обумовлені соціально-економічними та іншими особливостями країни-походження та країни призначення. Більшість трудових мігрантів використовують нелегальну форму міграції як спосіб вирішення різноманітних проблем, перш за все економічного характеру. Загалом нелегальна трудова міграція має ті ж чинники, що й інші види міграції, але вони є більш глибокими і конфліктними, змушуючи мігрантів порушувати закон для покращення свого економічного та соціального становища [10, с. 7].

Аналіз стану міжнародних міграційних процесів, учасником яких є Україна, дозволяє виділити дві основні групи чинників, що сприяють нелегальній трудовій міграції. До першої (зовнішньої) групи чинників, або так званих факторів відштовхування, належать: нестабільність соціально-політичної ситуації, важкий економічний стан, наслідки війн, збройні конфлікти, побічні ефекти внутрішньополітичної боротьби в країнах Азії, Близького та Середнього Сходу, Африки, дискримінація та релігійні утиски, природні та екологічні катастрофи. До другої (внутрішньої) групи, або факторів притягання, належать: специфіка географічного розташування України в центрі Європи, наявність кордонів з країнами, які мають вихід до Західної Європи, що робить територію України найбільш зручною для транзиту на Захід, прозорість, а у деяких місцях і фактична відсутність, кордонів, особливо із країнами колишнього СРСР. Опосередкований вплив має недосконалість нормативного регулювання міграційних процесів, а саме відсутність чітко визначеної системи міграційного контролю над в'їздом та перебуванням іноземців, неналежна протидія нелегальній трудовій міграції з боку державних органів. Корумпованість певної частини чиновників і низькооплачуваних працівників правоохоронних органів, поступове поліпшення соціально-економічних умов, можливість швидко та відносно легко збагатитись, особливо у торговельній сфері, хороші кліматичні умови, відсутність національної та расової дискримінації сприяють

довгостроковому проживанню нелегальних мігрантів в Україні. Звісно, всі ці чинники або фактори взаємопов'язані та діють комплексно.

Україна належить до країн зі змішаними потоками мігрантів: вона є країною виїзду, транзиту і приймання трудових мігрантів. Специфіка нашої держави щодо нелегальної трудової міграції полягає у тому, що Україна через своє географічне положення перебуває на шляху численних міграційних потоків і сьогодні змушена відігравати роль своєрідної «буферної зони» між Західною Європою і третіми країнами.

На нашу думку, покращення соціально-економічного життя та інтеграція нашої країни у Європейський Союз поряд із загостренням військових конфліктів на Близькому Сході неодмінно призведуть до збільшення потоку мігрантів через Україну. Крім того, в недалекому майбутньому Україна може стати для трудових мігрантів ще більш бажаною як країна кінцевої мети, ніж як країна транзиту. Пропорційно буде збільшуватись і кількість нелегальних трудових мігрантів.

Немає сумнівів у тому, що нелегальна міграція, у тому числі трудова, є вже, по своїй суті, негативним явищем. Проблеми нелегальної міграції вийшли за межі окремих держав і стали суттєвим дестабілізуючим чинником для європейських держав, у тому числі і для України. З'ясування прямих та опосередкованих наслідків, які може нести нелегальна трудова міграція, дозволить краще зрозуміти та протидіяти цьому явищу.

Нелегальна трудова міграція являє собою не тільки порушення міграційного та трудового законодавств (незаконне проживання та працевлаштування), а й порушення податкового законодавства. Зважаючи на це, нелегальне працевлаштування трудових мігрантів не приносить державі податкових надходжень, сприяє корупції в органах, які мають регулювати ситуацію у цій сфері, зростанню тіньового ринку праці. Крім того, нелегальний статус трудових мігрантів позбавляє їх можливості у повній мірі захистити свої права у випадку їх порушень.

Додатковими або побіжними наслідками нелегальної міграції можуть бути незаконне ввезення товару, зброї, наркотиків, торгівля людьми, сексуальна експлуатація жінок. Незахищеність кордонів призводить до неконтрольованої міграції, яка, у свою чергу, – до проявів сепаратизму та діяльності терористичних груп на території України. У цьому випадку нелегальна міграція може стати однією з головних загроз національній безпеці нашої держави. Крім того, нелегальна міграція осуджується міжнародним співтовариством та вважається злочином у багатьох країнах світу, у тому числі і в Україні (ст. 332 Кримінального кодексу України «Незаконне переправлення осіб через державний кордон України»).

Останні події, які відбулись на південному сході України, на жаль, підтвердили застереження експертів щодо загроз, до яких може призвести нелегальна міграція. Це, зокрема, стосується використання каналів нелегальної міграції спецслужбами іноземних

держав для дестабілізації соціально-економічної та політичної ситуації у країні, внаслідок чого – наявність сепаратистських тенденцій в окремих прикордонних районах [11, с. 257].

Водночас твердження про погіршення криміногенної ситуації або підвищену кримінальну активність нелегальних трудових мігрантів не відповідають офіційній статистиці МВС України. Дані правоохоронних органів показують, що кількість злочинів, скоєних іноземними громадянами, є практично сталою та коливається в межах 0,6–0,8% від загальної кількості скоєних злочинів в Україні.

Іншою проблемою є те, що в Україні зростає кількість напівлегальних трудових мігрантів, які не можуть бути зафіксовані органами охорони державного кордону. Для в'їзду в Україну такі іноземці використовують запрошення від громадян України або своїх співвітчизників, які перебувають в Україні на законних підставах. Частина таких нелегалів залишається в Україні, інші шукають шляхи проникнення до країн Західної Європи. Не маючи документів та законних джерел існування, нелегальні трудові мігранти вдаються до правопорушень. Крім того, вони, шукаючи корупційні схеми для ухилення від відповідальності за порушення міграційного законодавства в Україні, деструктивним чином впливають на діяльність правоохоронних органів.

Таким чином, нелегальна трудова міграція займає вагомий відсоток у структурі міграційних потоків. Вона є соціально небезпечним, шкідливим, протизаконним явищем, яке реально загрожує економічним інтересам, громадському порядку і навіть національній безпеці нашої держави.

Беручи до уваги сучасний стан і рівень загрози нелегальної трудової міграції, стає актуальним питання про шляхи вирішення та недопущення її наслідків.

Досвід іноземних держав щодо протидії нелегальній міграції свідчить про те, що: по-перше, більшість країн світу визнає нелегальну міграцію як загрозу власній національній безпеці; по-друге, існують діаметрально протилежні підходи суворості міграційного режиму – від повної лібералізації до введення значних обмежень та квот для іноземців на перебування в країні; по-третє, домінують адміністративно-правові методи вирішення проблем, пов'язаних з нелегальною міграцією; по-четверте, існує спеціалізація державних органів (органу), які централізовано протидіють нелегальній міграції; по-п'яте, протидія нелегальній міграції здійснюється шляхом постійної взаємодії правоохоронних та інших державних органів; по-шосте, є тенденція до об'єднань зусиль різних країн світу для протидії цьому явищу [1, с. 28–29]. Міграційному законодавству розвинутих країн притаманні: посилення юридичної відповідальності за порушення правил в'їзду до країни; суворе покарання осіб, які використовують працю нелегальних іммігрантів; легалізація іноземців (амністія), нелегальних іммігрантів, які упродовж певного часу постійно проживали у країні або займаються певним видом роботи [12, с. 3].

На сьогодні сформувались різні терміни щодо визначення дій, спрямованих на вирішення проблеми нелегальної міграції: «боротьба з нелегальною міграцією», «протидія нелегальній міграції», «запобігання нелегальній міграції», «контроль над нелегальною міграцією».

Так, деякі дослідники зауважують, що держава не в змозі, по суті, боротися з небажаною (нелегальною) міграцією як одним з наслідків глобалізації, тому пропонують вживати термін «контроль над нелегальною міграцією», який більше відповідає меті перетворення нерегульованої міграції на врегульовану [13, с. 8]. Ми погоджуємося з думкою, що міграційними процесами необхідно управляти, нейтралізувати їхні негативні прояви та використовувати позитивні наслідки для зростання економічного добробуту, а також про необхідність контролю над міграцією. Водночас, виходячи із розуміння, що нелегальна міграція є порушенням закону, за яке передбачено адміністративну, а іноді і кримінальну відповідальність, видається неправильним підхід, за яким правопорушення контролюється, а не нейтралізується (зупиняється, не допускається).

З огляду на це, вважаємо за доцільне вживати саме термін «протидія нелегальній міграції», що передбачає здійснення перш за все превентивних, запобіжних, профілактичних заходів. Цей термін ґрунтується на принципі забезпечення захисту прав людини – нелегального мігранта. Водночас у протидії нелегальній міграції важливе місце посідає і адміністративний примус, який передбачає можливість застосування до нелегальних мігрантів відповідних заходів. Термін «боротьба з нелегальною міграцією», під яким розуміються активні, репресивного характеру дії, підходить для характеристики проблем транснаціональної організованої злочинності, що має відношення до нелегального переправлення мігрантів через кордон [14, с. 1173, 93, 414]. Отже, під протидією нелегальній трудовій міграції слід розуміти застосування комплексу примусових та превентивних (профілактичних) засобів з метою попередження виникнення нелегальної трудової міграції та покарання за порушення міграційного законодавства.

Висновки. На основі викладеного ми переконуємося в тому, що нелегальна трудова міграція в Україні є актуальною та може призводити до негативних наслідків. У майбутньому слід очікувати загострення цієї проблеми. Однак це питання є недостатньо дослідженим, багато аспектів потребують подальшого розкриття. На підставі комплексного аналізу вищезазначених визначень, а також сутності явищ міграції та трудової міграції можна запропонувати наступне визначення нелегальної трудової міграції. *Нелегальна трудова міграція* – це порушення встановлених законодавством правил щодо в'їзду, проживання та працевлаштування іноземців та осіб без громадянства в Україні. Під протидією нелегальній трудовій міграції слід розуміти застосування комплексу примусових та превентивних (профілактичних) засобів з метою попередження виникнення нелегальної трудової міграції та покарання за порушення міграційного законодавства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Хараберюш О.І., Шинкаренко І.Р., Хараберюш І.Ф. Нелегальна міграція: проблеми координації протидії : [монографія] / [О.І. Хараберюш, І.Р. Шинкаренко, І.Ф. Хараберюш] ; під заг. ред. проф. І.Р. Шинкаренка. – Донецьк : «Ноулідж», 2010. – 335 с.
2. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Нелегальна міграція: генезис і механізм протидії / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко // Нац. акад. внутр. справ України. – К. : Наука і освіта; 2002. – 371 с.
3. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 22.09.2011 р. № 3773-VI // Офіційний вісник України. – 2011. – № 83. – С. 7.
4. International Migration Law: Glossary on Migration / International Organization for Migration [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.iom.int.
5. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on a Common Policy on Illegal Immigration, Brussels, 15.11.2001, COM (2001) 672 final [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.statewatch.org/news/2001/nov/illimm672.pdf>.
6. Литвин М. Нелегальна міграція: основні аспекти, проблеми / М. Литвин // Щотижневик 2000. – 2014. – № 8(690) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://2000.net.ua/2000/derzhava/realii/97892>.
7. Україна. Міграційний профіль – 2013 / ДМС України, МОП, МОМ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.dmsu.gov.ua.
8. Римаренко Ю.І. Нелегальна міграція та торгівля людьми у контексті світових міграційних процесів / Ю.І. Римаренко // Міграційні процеси в Україні і світі: історико-юридичні аспекти : матеріали XIV Міжнародної історико-правової конференції (Балаклава, 4–7 вересня 2005 р.) ; редкол. [О.В. Тимошук, Д.В. Велігодський, О.Н. Ярмиш, І.Б. Усенко, Л.О. Зайцев, О.М. Редькіна]. – Сімферополь : ДіАйПі, 2005. – 430 с.
9. Звіт щодо методології, організації проведення та результатів модульного вибіркового обстеження з питань трудової міграції в Україні // Міжнародна організація праці. Група технічної підтримки з питань гідної праці та Бюро МОП для країн Центр. та Східної Європи. – Будапешт : МОП, 2013. – 98 с.
10. Мозоль А.П. Кримінологічні проблеми нелегальної міграції в Україні : автореф. дис. ... к. ю. н. : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / А.П. Мозоль. – К., 2002. – 18 с.
11. Тиндик Н.П. Адміністративно-правовий механізм регулювання міграції в Україні: дис. ... д. ю. н. : спец. 12.00.07 / Н.П. Тиндик. – Л., 2009. – 526 с.
12. Кременчуцький С.М. Діяльність правоохоронних органів України щодо адміністративно-правової протидії нелегальній імміграції : автореф. дис. ... к. ю. н. / С.М. Кременчуцький. – Л., 2010. – 20 с.
13. Політика України у сфері контролю над нелегальною міграцією // Міжнародний центр перспективних досліджень. – К., 2006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://icps.com.ua/.../Migration_Policy_UK_R.pdf.
14. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.