

шая. Часть Особенная: Учебник / Под ред. проф. Л.Д. Гаухмана, проф. М.Д. Колодкина и проф. С.В. Максимова. М., 1999. 4. Уголовное право. Общая часть: Учебник / Под ред. проф. В.Н. Пет-рашова. М., 1999. 5. Уголовное право Российской Федерации. Общая часть: Учебник / Под ред. проф. Б.В. Здравомыслова. М., 2000. 6. Емельянов В.П. Терроризм и преступления с признаками терроризирования: уголовно-правовое исследование. СПб., 2002. 7. Волков Б.С. Мотивы преступлений. (Уголовно-правовое и социально-психологическое исследование). Казань, 1982. 8. Федеральный Закон РФ «О борьбе с терроризмом» от 25 июля 1998 г. № 130/ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 31. Ст.3808. 9. Уголовное право Украины. Общая часть: Учебник / М.И. Бажанов, Ю.В. Баулин, В. И. Борисов и др. / Под ред. проф. М. И. Бажанова. В. В. Сташиса, В.Я. Тация. 2-е изд., перераб. и доп. Х., 1998. 10. Рагоз А.И. Общая теория вины в уголовном праве: Учебное пособие. М., 1980. 11. Курс советского уголовного права. (Общая часть). Т.1. JL, 1968. 12. Бажанов М. И. Уголовное право Украины. Общая часть. Днепропетровск, 1992. 13. Курс уголовного права. Общая часть. Том 1: Учение о преступлении. Учебник для вузов / Под ред. докт. юрид. наук, проф. Н.Ф. Кузнецовой и канд. юрид. наук, доц. И.М. Тяжковой. М., 1999. 14. Злобин Г.А., Никифоров Б.С. Умысел и его формы. М., 1972.

Надійшла до редколегії 10.01.06

C.C. Саїв

ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН БОРОТЬБИ З НЕЛЕГАЛЬНОЮ МІГРАЦІЄЮ

За останні роки нелегальна міграція вийшла за межі окремих держав і перетворилась у світову проблему, що становить собою реальну загрозу для громадської безпеки, сприяє зростанню злочинності, поширенню небезпечних захворювань та розширенню підпільного ринку праці.

Для західних держав ця проблема не є новою, але ті розміри, яких вона набула на цей час, викликають серйозне занепокоєння керівництва і громадськості цих країн стосовно стабільності в Європі й подальшого розвитку всіх європейських держав та відносин між ними.

Щоденно Європа стикається з добре організованим потоком економічних мігрантів. У зв'язку із загостренням цієї проблеми урядами багатьох країн вживаються превентивні заходи, спрямовані на максимальне обмеження в'їзду в країну і перебування там мігрантів й іноземних робітників. Так, США прийняли окремий закон, спрямований на обмеження прав іноземців, які виявили бажання в'їхати в країну. Відповідно до цього закону заступник Держсекретаря має право відмовити у в'їзді в країну будь-якій особі при виникненні будь-якої підозри в тому, що перебування цієї особи може заподіяти шкоду інтересам США. Цей специфічний параграф дає підстави для широкого трактування, одночасно будучи свідченням (підтвердженням) суворих обмежувальних заходів.

Закон Франції 1991 р. «Про нелегальних робітників» має таку ж саму мету і спрямований на «посилення боротьби проти незаконного в'їзду і проживання іноземців у Франції, а також проти нелегального найму на роботу». Він передбачає суворі штрафні санкції проти іноземних нелегальних робітників та їх наймачів (вважається, що між ними різниці немає).

Новий закон про іноземців, прийнятий грецьким парламентом, передбачає широкі заходи проти нелегальної міграції. В ньому велику увагу приділено правилам переміщення, законності роботи, проживання й захисту іноземців, а також питанню надання їм притулку. Окрім цього, передбачено заходи, що виключають торгівлю людьми з однієї країни до іншої.

Угорська влада оголосила про суворі заходи, включно до депортації, стосовно тих, хто нелегально проживає і працює в країні. Вжиті заходи були підтримані урядом Чехії і Словаччини. У Данії місцеві органи влади попросили допомоги в Червоного Хреста у вирішенні проблем, пов'язаних з іноземцями. Італія ввела жорсткіші заходи проти албанських іммігрантів, які використовують морський шлях для проникнення в країну. Фінляндія, Норвегія і Швеція, оцінивши ступінь майбутнього напливу іноземців, ввели нові види прикордонного контролю, відкрили «Центри допуску» у своїх країнах та наклали жорсткі обмеження на переміщення іноземних громадян усередині країн.

У звітах поліції різних країн відзначаються спільні закономірності в діях мігрантів. Так, наприклад, жителі країн Азії й Африки, переконавшись, що в результаті вживаних заходів отримати в'їзну візу однієї з країн ЄЕС складно, намагаються діяти незаконно. В цьому їм допомагають агенти численних туристичних фірм, які погоджуються за велику винагороду дістати візу. Туристичні агенти зв'язуються з ділками, які організують змови з майбутніми мігрантами.

Яскравим прикладом функціонування нелегального міграційного процесу може бути Греція. З отриманої грецькими спецслужбами інформації видно, що групи мігрантів формуються в Константинополі, Бейруті, Сайді, Латакії, Аддіс-Абебі, Асмарі й Триполі. Звичайно це невеликі групи (5–20 чол.), супроводжувані провідником, які дістаються до місця призначення повітряним транспортом (автобусом, поїздом або морем), потім пішки, в основному в нічний час, перетинають кордон.

У цьому зв'язку західними країнами було вжито жорстких заходів протидії нелегальному міграційному процесу, що призвело до зміщення основного потоку мігрантів з країн Південно-Східної і Південно-Західної Азії на територію СНД.

Основними причинами міграційного процесу з країн зазначених регіонів є: нестабільність соціально-політичної ситуації в країні, складності в політиці економічного розвитку країн, що заважає самостійному розвитку багатьох регіонів. Спонукальними до міграції мотивами є також принадна надія для найбідніших верств населення знайти престижну роботу у високорозвинених країнах Західної Європи, покращити свій матеріальний стан, добре поставлена й організована пропагандистська і практична робота «торгівців живим товаром» на тлі важкого економічного стану окремих країн регіону, збройні конфлікти і небажання брати участь в них, переслідування з боку властей з релігійних і політичних мотивів.

В основі причин збільшення потоку нелегальної міграції громадян «третьої» країн через територію СНД в держави Західної Європи лежить:

- значне розширення зв'язків країн СНД з іншими країнами, спрощення процедур одержання відповідних дозволів на в'їзд-виїзд, що призвело до різкого зростання пасажиропотоку через кордон. Ця обставина, з одного боку, сприяє мігрантам-нелегалам у здійсненні своїх задумів, з іншого утруднює виявлення їх у пунктах пропуску через кордон;
- розпад єдиної системи обліку в'їзду іноземців на територію колишнього СРСР та їх виїзду;
- послаблення контролю з боку правоохоронних органів за перебуванням іноземців в країнах СНД. Умови «прозорих» кордонів дозволяють мігрантам безперешкодно пересуватися по території держав СНД без відповідного дозволу;
- посилення західноєвропейськими країнами контролю за в'їздом громадян з певних регіонів світу та осіб з груп особливого ризику, прийняття ними законодавчих актів, спрямованих на посилення боротьби з нелегальною міграцією, що змушує мігрантів шукати обхідні канали для проникнення в країни призначення, в т.ч. через держави СНД;
- відсутність міждержавних (двосторонніх, багатосторонніх угод) в рамках СНД, а також з суміжними країнами про зворотне повернення нелегальних мігрантів, співпрацю в організації їх транспортування в країну походження або останнього перебування;
- численні порушення встановленого порядку-оформлення й видачі документів на право перетинання кордону посадовими особами організацій, різка криміналізація нелегальної міграції через кордони країн СНД;
- порушення взаємообміну інформацією між службами прикордонного контролю країн СНД, відсутність зразків справжніх

документів держав СНД на право перетинання кордону, інформації про зміну кольору і штампів, зразків підробок документів, що найчастіше зустрічаються, тактику дій мігрантів-нелегалів і таке інше.

Що ж до нашої держави, то для України так само, як і для інших держав колишнього СРСР, нелегальна міграція мала локальний характер (в основному, політичні мігранти з Ірану та Іраку), тому яких-небудь державних програм боротьби з нею не було. З розпадом СРСР, руйнуванням єдиного правового механізму, візового простору та внаслідок ряду інших факторів нелегальна міграція набула для України виключно актуального характеру.

І осягнення тих негативних наслідків, до яких може призвести нехтування проблемою нелегальної міграції, призвело до того, що протягом останніх років вжито чимало заходів з метою упорядкування суспільних відносин, пов'язаних із протидією нелегальній міграції. 17 березня 1999 року Верховна Рада України ратифікувала Угоду про співпрацю держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав у боротьбі з незаконною міграцією. Документ ратифікований з одним застереженням: «Дотримання правил в'їзду та виїзду поширюється і на громадян Сторін» [1]. В рамках малої судової реформи було прийнято Закони України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо боротьби з нелегальною міграцією» [2], «Про імміграцію» [3], «Про біженців» [4], «Про внесення змін до Закону України «Про правовий статус іноземців» [5], не перший рік існують постанови Кабінету Міністрів України, які не лише передбачають створення відповідних міграційних пунктів, але і являють собою цілеспрямовану й розгорнуту Програму боротьби з нелегальною міграцією [6]. Також серед доручень органам виконавчої влади, які містить Указ Президента України «Про додаткові заходи щодо запобігання зникненню людей, удосконалення взаємодії правоохоронних та інших органів виконавчої влади в їх розшуку» від 18 січня 2001 р., мають місце і доручення з огляду протидії нелегальній міграції: здійснити аналіз міграційних процесів, визначити причини, що сприяють нелегальній міграції та торгівлі людьми, вжити профілактичних та запобіжних заходів щодо припинення цих явищ [7]. Однак, на превеликий жаль, ці ділові пропозиції існують поки що лише на папері та не реалізуються через хронічний дефіцит коштів. Тому з проблемою нелегальної міграції (навіть з огляду на те, що 13 грудня 2002 року була утворена Міжвідомча рада з питань координації заходів, спрямованих на боротьбу з незаконною міграцією [8]), органи прикордонної служби та внутрішніх справ залишаються наодинці.

З-поміж усього зазначеного хотілось би наголосити на тому, що жодній країні не удалося позбутися нелегальної міграції. Однак мінімізувати її та її наслідки можливо. Мені хотілося б зупинитись на наступних питаннях.

У 2000–2005 рр. нелегальні мігранти потрапляли в Україну наступним шляхом: 70 відсотків з них в'їжджали легальними каналами, 30 відсотків – проникали в обхід контрольно-пропускних пунктів.

Сьогодні підтверджуються прогнози про суттєве збільшення спроб з боку нелегальних мігрантів використовувати територію України для незаконних переправлень, а в окремих випадках – і для злочинної діяльності. Особливу стурбованість викликає той факт, що основні категорії затриманих в Україні порушників, як уже зазначалося вище, є вихідцями з так званих «країн ризику», у першу чергу – азіатського та близькосхідного регіонів, які знаходяться під впливом міжнародного тероризму.

Зважаючи на зазначені обставини, у цьому році питання про тій нелегальній міграції та реалізація правоохоронних заходів у даній сфері поставлені на першочерговий контроль керівництва МВС України. При цьому особлива увага приділяється ефективному застосуванню положень законодавства з метою недопущення перетворення України у країну-накопичувача нелегальних мігрантів. При цьому побіжно зазначу, що у 2005 р. МВС України були вжиті наступні заходи: видворені за межі України понад 12,5 тис. нелегальних мігрантів, близько 16,5 тис. фізичних та юридичних осіб, що сприяли незаконному перебуванню іноземців та осіб без громадянства притягнуті до адміністративної відповідальності. Тільки за матеріалами МВС стосовно пособників і організаторів порушено 36 кримінальних справ, а також 21 кримінальну справу – за встановленими фактами незаконного перетину державного кордону.

Крім цього, затримано 129 організованих груп нелегальних мігрантів у кількості майже 1,8 тис. чоловік. При їх відпрацьовуванні з'ясовано, що 8 з 10 іноземців – громадяни Китаю, Індії, В'єтнаму, Пакистану, Шрі-Ланки та інших країн ризикової міграції прибували в Російську Федерацію по туристи стичних і службових справах, про що свідчили візи в їхніх паспортах, а потім незаконно перетинали російсько-українські ділянки кордону.

Цей канал використовується для переходу на нелегальне становище в Москві, Санкт-Петербурзі, інших великих містах Росії для виїзду транзитом через інші країни в Західну Європу.

Органами внутрішніх справ встановлено більше 50-ти російських фірм, що виступали приймаючою стороною потенційних нелегальних мігрантів. МВС України налагодило контакт із Федера-

льною міграційною службою МВС Росії з цього питання і має намір і далі надавати допомогу в ліквідації таких легальних каналів проникнення.

Виходячи із вищенаведеного, спробуємо все ж таки вирізнити актуальні проблеми попередження нелегальної міграції.

Усім компетентним органам та особам відомо, що Державним бюджетом на 2005 рік на утримання і видворення нелегальних мігрантів було передбачено всього 3 млн грн. Така ж сума виділялась і в 2004 році. Зрозуміло, що цієї суми недостатньо, з огляду на те, що тільки для видворення на батьківщину одного іноземця-порушника, скажімо, громадянина В'єтнаму, Індії чи Китаю, необхідно кошти у сумі 400–700 доларів США, при тому що на сьогоднішній день в спеціальних установах міліції утримується близько 500 нелегалів.

Важливою є необхідність вирішення Міністерством закордонних справ України питання щодо підписання договору про реадмісію з Російською Федерацією та Республікою Білорусь, що дасть можливість дещо вирішити проблему нелегальної міграції, заощадивши кошти на видворенні.

Актуальною також залишається проблема вдосконалення співпраці з посольствами країн-постачальників нелегальних мігрантів з питання встановлення їх особи та сприяння у поверненні на батьківщину. МВС України налагоджена взаємодія з Посольством Китаю в Україні, відпрацьований механізм залучення представника МВС у Посольстві України в Російській Федерації для роботи з Посольством Шрі-Ланки та Бангладеш у Російській Федерації.

Список літератури: 1. Про ратифікацію Угоди про співпрацю держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав у боротьбі з незаконною міграцією: Закон України від 17 березня 1999 року // Урядовий кур'єр. 1999. 15 квітня. 2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо боротьби з нелегальною міграцією: Закон України від 18 січня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. 2001. № 13. Ст.66. 3. Про імміграцію: Закон України від 7 червня 2001 року № 596/2001 // Відомості Верховної Ради України. № 41. Ст.197. 4. Про біженців: Закон України від 21 червня 2001 року // Голос України. 2001. 31 липня. 5. Про внесення змін до Закону України «Про правовий статус іноземців»: Закон України від 6 лютого 2003 року // Урядовий кур'єр. 2003. 1 березня. 6. Про заходи щодо посилення боротьби з незаконною міграцією: Указ Президента України від 18 січня 2001 року № 22/2001 // Офіційний вісник України. 2001. № 3. Ст.59. 7. Про додаткові заходи щодо запобігання зникненню людей, удосконалення взаємодії правоохоронних та інших органів виконавчої влади в їх розшуку: Указ Президента України від 18 січня 2001 року № 20/2001 // Офіційний вісник України. 2001. № 3. Ст.58. 8. Про утворення Міжвідомчої ради з питань координації заходів, спрямованих на боротьбу з незаконною міграцією: Постанова Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2002 року № 1900 // Офіційний вісник України. 2003. № 2. Ст.124.

Надійшла до редколегії 20.12.05