

УДК 343.9:343.343.6

Савін Володимир Миколайович – провідний науковий співробітник Міжвідомчого науково-дослідного центру з проблем боротьби з організованою злочинністю при Раді національної безпеки і оборони України,

Азаров Максим Юрійович – старший науковий співробітник Міжвідомчого науково-дослідного центру з проблем боротьби з організованою злочинністю при Раді національної безпеки і оборони України

Теоретичні та практичні аспекти протидії нелегальній міграції в зарубіжних країнах

У статті розглянуто деякі теоретичні та практичні аспекти протидії нелегальній міграції в найбільш розвинених зарубіжних країнах.

Ключові слова: нелегальна міграція, міжнародний досвід, протидія.

Актуальність теми. Сьогодні в умовах глобалізації для багатьох країн світу питання нелегальної міграції залишаються одними з найактуальніших.

У країнах Євросоюзу впродовж останніх років кількість осіб, які б бажали отримати там притулок, суттєво зросла і наразі продовжує зростати. Зокрема, в Німеччині, за даними Міністерства внутрішніх справ цієї країни, у 2009 році 28 тис. мігрантів звернулися з проханням про надання їм статусу біженця, у 2012 році – вже 49 тис. Більшість цих людей потрапили на територію ЄС нелегально.

75 % бажаючих отримати притулок у країнах ЄС перебувають на території Австрії, Нідерландів, Бельгії, Франції, Великобританії, Швеції та власне Німеччини.

Враховуючи стрімке зростання небажаної категорії, представники цих держав почали проводити консультації з приводу того, як зареалізувати ситуації. Ці країни прагнуть розробити пакет заходів щодо боро-

тби з нелегальною міграцією, не зважаючи на вже існуючі та достатньо ефективні заходи.

Нині нелегальні мігранти прямують до країн з ліберальнішими правилами, або ж до країн з тривалими термінами розгляду прохання на отримання притулку, що дозволяє багатьом з них довше залишатися на їхніх територіях. Така ситуація притаманна і Україні.

Так, під час брифінгу в Кабінеті Міністрів України голова Державної міграційної служби заявив про те, що, за різними оцінками, в Україні перебуває близько 30 тис. нелегальних мігрантів.

За його словами, наразі в Україні приблизно стільки мігрантів, як в Італії 30 років тому, але якщо не буде здійснюватися єдиної державної міграційної політики, кількість мігрантів може хаотично зростати, а контролювати міграційні процеси досить складно [1].

Відсутність у діяльності Державної міграційної служби України правоохоронної складової не дозволяє ефективно впливати на ці негативні процеси, у той час коли протидія нелегальній міграції є одним із пріоритетних напрямів забезпечення національних інтересів для країни.

Метою статті є вивчення зарубіжного досвіду протидії нелегальній міграції з метою впровадження його у систему правоохоронних органів України.

Ступінь розробки теми. Питанням удосконалення міграційних відносин, формування міграційного права присвячені наукові праці таких вітчизняних авторів, як О. Бандурка, С. Бритченко, І. Вайнагія, О. Кузьменко, В. Олефір, С. Масьондз, О. Малиновська, В. Новік, Н. Нижник, О. Пискун, С. Пірожков, І. Прибиткова, С. Ратушний, Ю. Римаренко, П. Чалий, М. Шульга та ін.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні продовжує загострюватися міграційна проблема на євразійському континенті, що веде до ескалації конфліктів на міжнаціональному ґрунті.

Найбільшою мірою мегаміграції загрожують провідним країнам Європи та Азії. Певною мірою результатом зростання кількості мігрантів у європейських країнах стала відмова від проголошення християнських цінностей в загальній конституції ЄС.

У 2013 році кількість мігрантів у світі досягла рекордного рівня – 232 млн осіб, або 3,2 % усього населення Землі. Рекордсменами за кількістю прийнятих мігрантів серед держав світу стали США, в яких проживають 45,8 млн мігрантів з-за кордону.

Друге місце, за повідомленням ООН щодо питань з міграції, серед країн світу за кількістю проживаючих на її території мігрантів з інших держав займає Росія.

За іншими даними, у Росії щорічно знаходиться близько 20 млн іноземців. У десятку найбільш привабливих для мігрантів країн також

Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)

увійшли Німеччина (9,8 млн мігрантів), Саудівська Аравія (9,1 млн), ОАЕ (7,8 млн), Великобританія (7,8 млн), Франція (7,4 млн), Канада (7,3 млн), Австралія (6,5 млн) та Іспанія (6,5 млн). Таким чином, більша частина мігрантів традиційно припадає на країни Європи – всього на території цього континенту проживають 72 млн мігрантів [2].

Незважаючи на заходи, що вживаються владою в Європі, загальна кількість приїжджих продовжує зростати. При цьому нові жителі європейських країн не асимілюються, розселяються компактно, в повсякденному житті більшою мірою дотримуються своїх традицій і правил поведінки, ніж керуються світськими законами.

Саме завдяки збереженню і підтримці тісних общинних етнорелігійних зв'язків мігрантам вдається швидко адаптуватися до місцевих умов, домогтися гарних успіхів у бізнесі та інших сферах.

Так, зокрема, в російській столиці чисельність російсько-слов'янського населення скоротилася до 30 %, рівень нелегальної міграції кратно перевищує число зареєстрованих гастарбайтерів та інших мігрантів.

Міграція робочої сили виступає важливою складовою міжнародних економічних відносин. Визначальним мотивом цього процесу є бажання особи знайти краще застосування своїй кваліфікації та заробляти більше, ніж на батьківщині. Тому міграція, як правило, відбувається в напрямку тих країн і регіонів, де очікувані заробітки є найвищими. Відзначимо також, що імміграція позитивно впливає на економіку країн, які характеризуються значними розмірами безробіття. Так, наприклад, у 1970-ті роки єгипетський уряд, розробляючи програми боротьби з безробіттям, передбачив такий захід, як стимулювання еміграції свого населення до країн Перської затоки. У Пуерто-Ріко Закон про мінімальну заробітну плату враховував, що приблизно третина працюючих переїде до США.

Слід зауважити, що іммігранти в переважній більшості випадків заповнюють вакансії, на які немає претендентів серед місцевого населення. Наприклад, наприкінці 1980-х років майже 85 % економічно активних іммігрантів ФРН працювали на важких, монотонних і небезпечних роботах, 60 % із них належали до розряду некваліфікованих або малокваліфікованих. У той же період у Франції 69 % іммігрантів працювали з використанням ручної праці. На важку роботу охоче наймаються палестинці в Ізраїлі, індонезійці в Малайзії, болівійці в Аргентині. Більше того, в окремих країнах деякі галузі виробництва (гірничовидобувна промисловість ПАР, сільське господарство Домініканської Республіки та Малайзії) взагалі не функціонували б, якби не робітники-іммігранти. При цьому, імміграція знижує реальну заробітну плату некваліфікованої робочої сили та не виключає зростання соціальної на-

пруги в суспільстві, конфліктів на расовому, національному та релігійному підґрунті.

Крім цього, необхідно звернути увагу на те, що, як свідчить міжнародна практика, імміграція впливає на рівень злочинності, причому, в бік її зростання. Так, 55 % ув'язнених у Голландії в 2004 році були іммігрантами, 85 % засуджених за зґвалтування у Швеції – це іммігранти або діти іммігрантів, 50 % злочинців у більшості регіонів Італії – теж нелегальні іммігранти, 47 % ув'язнених за тяжкі злочини у Данії походять з іммігрантського середовища.

У 90-ті роки минулого століття в усьому світі посилюється расизм і ксенофобія; напружені стосунки у багатьох суспільствах через складності та багатоманітності міграційних потоків, нерівномірний демографічний розвиток, відмінності у багатьох державах щодо забезпечення прав людини. Парадокс криється у тому, що хоча в більшості держав Європи вважають, що в них немає потреби в робочій силі, значна частина іммігрантів продовжує більш-менш успішно знаходити роботу.

На сьогодні міграція перетворюється на вагомий чинник розвитку, боротьби із бідністю, досягнення проголошених ООН цілей тисячоліття. Разом з тим, уряди багатьох держав не здатні скористатися можливостями, які надає міграція, оскільки, по-перше, їх не усвідомлюють, а по-друге, не мають для цього належних інструментів. До їх числа можна віднести й Україну, де формування державної міграційної політики, як і її інституційне забезпечення, все ще вимагає удосконалення. Подолання проблем у міграційній сфері, використання позитивного потенціалу міграції потребують удосконалення національного міграційного законодавства, становлення адміністративних органів з його виконання, розвитку міжнародного співробітництва у відповідній сфері.

Одним зі способів упорядкування зовнішньої міграції є її міжнародно-правове регулювання, що здійснюється на універсальному та регіональному рівнях, а також на рівні двосторонніх угод і домовленостей. Наявність як позитивних, так і негативних наслідків зовнішньої міграції визначає не тільки двоїсту природу даного явища, але й відбивається на змісті та особливостях його міжнародно-правового регулювання [4].

Завдяки своєму географічному розташуванню, Україна і в майбутньому залишатиметься головною транзитною країною для незаконних мігрантів до країн ЄС.

Тому Україні необхідно сконцентруватися на питаннях удосконалення нормативної бази з політики управління міграцією, що створює ефективну інституційну структуру для управління міграцією, правил в'їзду та перебування іноземців, заходів з реінтеграції українських громадян (що повертаються добровільно або в рамках Угоди між Укра-

їною та ЄС про реадмісію осіб), моніторингу міграційних потоків, боротьби з нелегальною міграцією (включаючи процедури повернення, захисту прав людини, умов утримання, зусилля з укладення реадмісійних угод з основними країнами походження, виявлення всередині країни нелегальних мігрантів). У державі вживаються заходи щодо вирішення проблем у міграційній сфері та забезпечення реалізації конституційних прав будь-якої особи, яка на законних підставах перебуває на території України, на свободу пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, а також запровадження державних соціальних гарантій громадянам України, які здійснюють зовнішню трудову міграцію.

В державі відбувається структурна оптимізація державних органів – суб'єктів регулювання міграції, налагоджується механізм обміну інформацією між ними, удосконалюються бази даних, що ними використовуються, тощо.

Проте, як свідчить аналіз, наявна в Україні правова база не в змозі належним чином охопити велике коло практичних питань у сфері міграції та боротьби з нелегальною міграцією, багато їх залишається поза дією чинних законів. Дотепер в Україні дуже повільно проходять процеси налагодження міждержавних стосунків з питань трудової міграції населення [3].

Нині діюче міграційне законодавство потребує не лише системного та упорядкованого викладення для більш ефективної взаємодії норм одна з іншою й полегшення правозастосування, але й усунення протиріч і повторів, заміни норм, які себе не виправдали, новими, заповнення правового вакууму з окремих міграційних проблем.

Політичні, економічні, соціальні та інші фактори постійно вносять свої корективи в питання життєдіяльності держави, відповідність її законодавства реаліям сьогодення, потребують прийняття нових правових актів з питань міграційної політики України, перегляду, уточнення й доповнення існуючих.

З урахуванням зазначеного та міграційної ситуації, що склалася в Україні, очевидна необхідність систематизації міграційного законодавства, яке частково застаріло, частково показало свою нездатність відповідати вимогам сьогодення, має багато недоліків і протиріч.

Систематизацію норм (враховуючи різноманітність суспільних відносин), які потребують урегулювання, розвиток низки міграційно-правових інститутів доцільно здійснювати еволюційно за окремими інститутами, поетапно, залежно від ступеня вирішеності суспільних потреб. Для вдосконалення нормативно-правової бази доцільно систематизувати її шляхом розробки і прийняття Міграційного кодексу України, що сприятиме впорядкуванню відповідних юридичних інститутів,

усуненню прогалин і суперечностей між правовими нормами, створенню нових нормативно-правових актів.

Кроки, що здійснюються державою з метою європейської інтеграції, вимагають удосконалення системи управління міграційними потоками та утворення належного механізму державного регулювання міграційних процесів.

Як свідчить світовий досвід, найбільша ефективність у цій сфері досягається у разі зосередження всього комплексу міграційних питань в одному центральному державному органі, який не належатиме до системи правоохоронних.

Важливе значення для забезпечення ефективності заходів у сфері міграційних процесів має взаємодія. Першооснову ефективності такої взаємодії складають, з одного боку, чіткий розподіл і правове закріплення предметів ведення та зон відповідальності кожного із суб'єктів, а, з іншого, – визначення кола проблем, що потребують об'єднання їхніх зусиль, узгоджених та скоординованих дій щодо виконання спільних завдань. Порушення балансу між указаними складовими призводить до зниження відповідальності за стан справ на конкретному напрямі службової діяльності, перекладення відповідальності одне на одного і в кінцевому підсумку – до послаблення службової активності у виконанні поставлених завдань.

У той же час, чинні нормативно-правові акти, що регламентують окремі питання взаємодії МВС України та ДМС України у сфері боротьби з незаконною міграцією, неспроможні належним чином впливати на ефективність їх спільної діяльності.

Вагому роль у протидії нелегальній міграції відіграє взаємодія правоохоронних органів України з компетентними органами інших держав, яка здійснюється через бюро Інтерполу.

Стратегічними завданнями для України є: завершення формування нормативно-правової бази з питань міграції, визначення концепції створення скоординованого адміністративного механізму державного регулювання міграційних процесів і забезпечення його впровадження та ефективного функціонування, забезпечення захисту прав осіб, яким надано статус біженців чи притулок в Україні, сприяння процесу репатріації в Україну вихідців з України та їхніх нащадків, створення правових і соціально-економічних засад регулювання трудової міграції, розвиток міжнародного співробітництва у сфері міграції.

Крім того, керівникам державних органів необхідно проводити переговори з метою укладення імплементаційних протоколів з державами-членами Європейського Союзу щодо виконання Угоди між Україною та Європейським Співтовариством про реадмісію осіб і забезпечити надання інформаційно-консультативної допомоги громадянам

України, які повертаються в Україну за процедурою добровільного повернення або у порядку реадмісії [4].

Проведений аналіз основних тенденцій становлення та розвитку міграційного законодавства США, Канади, деяких високорозвинутих європейських країн, Росії та Казахстану, а також їхньої практичної діяльності у сфері адміністративно-правового регулювання міграційними процесами показує, що тільки економічно стабільні, фінансово незалежні держави можуть дозволити в'їзд на свою територію іммігрантам, біженцям чи іншим шукачам притулку, переслідуючи при цьому, як правило, досить прагматичні, корисні цілі, відстоюючи інтереси корінного населення. Міграційна політика у розвинених державах – одна з основ реалізації державного суверенітету і перспективного розвитку.

Список використаних джерел

1. В Україні близько 30 тисяч нелегальних мігрантів [Електронний ресурс] / Український тиждень. – Режим доступу : <http://tyzhden.ua/News/65038>.
2. Доповідь ООН: Росія займає друге місце в світі за кількістю іноземних мігрантів : онлайн-журнал ukroglyad.com / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ukroglyad.com/news/risi_globalizaciji/2013-09-12-2325.
3. Міграційні процеси у сучасному світі: світовий, регіональний та національний виміри: Понятійний апарат, концептуальні підходи, теорія та практика : енциклопедія / [За ред. Ю. Римаренка]. – К. : Довіра, 1998. – 911 с.
4. Про Концепцію державної міграційної політики : Указ Президента України 30 трав. 2011 р. № 622/2011 // Офіц. вісн. України. – 2011. – № 42. – Ст. 1714.

В статье рассмотрены некоторые теоретические и практические аспекты противодействия нелегальной миграции в наиболее развитых зарубежных странах.

The article is devoted to some theoretical and practical aspects of counteraction to illegal migration in the well-developed foreign countries.

Стаття надійшла до редакції журналу 27 листопада 2013 року.