

А. А. Левітан,  
магістрант кафедри державного управління і менеджменту,  
Національна академія державного управління при Президентові України

## ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ МІГРАЦІЙНИМ ПРОЦЕСОМ І ПРОТИДІЯ НЕЗАКОННІЙ МІГРАЦІЇ В УКРАЇНІ

*У статті розглянуто державне регулювання міграційним процесом і протидія незаконній міграції в Україні.*

*in the article government control is considered by a migratory process and counteraction to illegal migration in Ukraine.*

*Ключові слова: державне регулювання, міграційний процес, незаконна міграція, легалізація незаконних мігрантів.*

*Key words: government control, migratory process, illegal migration, legalization of illegal migrantin.*

### ВСТУП

Здобуття Україною незалежності, ринкові перетворення, які у ній відбуваються, та якісно нові характеристики міграційних процесів, що мають місце в сучасних економічних умовах, впливають на стан протидії такому явищу, яким є нелегальна міграція. Адже міграція населення істотно впливає на демографічні зміни, стан та перспективи економічного, культурного і соціального розвитку суспільства [4].

Поряд із легальною, в останні роки значно поширеною стала нелегальна міграція, яка набуває організованого характеру і поступово, як один із прибуткових видів злочинної діяльності, підпадає під контроль організованих злочинних структур.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Треба зазначити, що державно-управлінський вплив на міграційні процеси в Україні ще є недосконалим. Нині проблемами міграції опікуються більше десятка міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, проте відсутня чітка координація їхніх дій. Проблеми міграції мають багатоаспектний характер, а тому приваблюють дослідників різних галузей знань: істориків, соціологів, політологів, демографів, політологів, юристів. Значний внесок у вивчення цієї проблематики зробили Ю. Бузицький, А. Бабенко, С. Бритченко, О. Войцехівського, О. Джужі, Ю. Кравченка, О. Малиновська, Т. Назарова, В. Новік, С. Пирожков, О. Піскун, І. Прибиткова, С. Радушного Ю. Римаренко, В. Трощинський, В. Шаповала.

Однак, незважаючи на загальний підвищений інтерес до міграційних процесів, для вітчизняної науки державного управління розроблення цієї проблеми є новим напрямом досліджень. Особливо це стосується протидії незаконній міграції.

Мета статті — аналіз державного регулювання міграційним процесом і протидії незаконній міграції.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Україна тривалий час була відірвана від міжнародного міграційного права.

По-перше, завдяки своєму геополітичному розташуванню вона знаходиться на перехресті міжнародних шляхів з країн Азії до "благополучних" країн Західної Європи і є одним з основних суб'єктів євразійських міграційних процесів.

По-друге, це недостатньо організаційно-правова підготовленість до державного регулювання законної міграції і протидії міграції незаконній. Так, у системі органів виконавчої влади України відсутні органи заняті виключно міграцією.

Перераховані обставини перетворили Україну в одну з ключових територій у Європейському міграційному просторі, а управління міграційними процесами, у тому числі і протидія незаконній міграції, стало для неї однією з найважливіших соціальних, економічних і правових проблем.

Сьогодні територія України є місцем "відстою" іноземців, тобто іноземці прибувають в Україну на деякий термін з метою туризму, навчання, працевлаштування, як правило, незаконно залишаються в Україні протягом 10 місяців і більше, а в подальшому нелегально перетинають західні кордони країни з метою виїзду на постійне місце проживання та працевлаштування до країн Євро-союзу.

Розглянемо класифікацію основних причин нелегальної міграції:

1) політичні:

— незавершеність договірно-правового оформлення державного кордону України;

— потенційна можливість втручання у внутрішні справи України в прикордонних районах з боку інших держав;

— наявність сепаратистських тенденцій в окремих прикордонних районах;

— відсутність ефективних механізмів забезпечення законності, правопорядку, боротьби зі злочинністю, особливо її організованими формами та тероризмом;

— політичне переслідування, конфлікт або війна;

2) економічні:

— низький рівень заробітку та життя суспільства;

— уперечності між існуючим виробництвом та потребами населення;

— невіршеність проблеми ресурсної, фінансової і технологічної залежності національної економіки від інших країн;

— неконтрольований вплив за межі України матеріальних і фінансових ресурсів;

— розкрадання національних багатств на державному кордоні України та у виключній (морській) економічній зоні, активізація контрабандної діяльності, неконтрольоване вивезення капіталу і стратегічно важливих сировинних ресурсів і товарів;

— транскордонні аварії, катастрофи і стихійні лиха;

— можливість поширення з суміжних держав епідемій (епізоотій), небезпечних хвороб людей і тварин;

3) психологічні: суб'єктивний фактор, тобто дефекти свідомості визначаються головним компонентом у комплексі причин та умов правопорушень, а іноді її єдиною причиною [1].

Особа, яка вирішила здійснити переміщення незаконним шляхом, робить дуже рішучий крок у житті. Людина усвідомлює, що на неї чекають великі труднощі й негаразди, але спокуса кращого життя, вирішення багатьох життєвих проблем змушують її не замислюватися над своїми діями, які є грубим порушенням законодавства тієї країни, до якої вони потрапляють незаконним шляхом [3].

4) соціологічні. Аналіз закономірностей виникнення та поширення злочинності на державному кордоні свідчить, що на цей процес значно впливають:

— стать, вік, професія, рівень освіти, національність правопорушника;

— пора року;

— ціни на найбільш споживчі товари;

— саме суспільство, у якому зростає правопорушник;

— неоднорідність і мінливість нормативно-ціннісної системи суспільства;

— соціальна нерівність суспільства;

— соціальна оцінка дії, яку суспільство визначає як протиправну;

— низький рівень життя та соціальної захищеності значних верств населення, наявність у прикордонних районах великої кількості громадян працездатного віку, не зайнятих у суспільно корисній діяльності, які є потенційною базою пособництва в протиправній діяльності на кордоні;

5) правові:

— недосконала нормативно-правова база, що регулює питання режиму державного кордону, і не лише внутрішня, а й зовнішня;

— правовий нігілізм громадян, що прямують через державний кордон України;

— неконтрольовані міграційні процеси в Україні;

— незаконне прибуття в Україну з метою службового відвідування, навчання, туризму та подальшого переправлення в країни Західної Європи.

Уряд і парламент, міжнародні та неурядові організації приділяють недостатньо уваги проблемам незаконної міграції жінок і дітей. Будучи складовою частиною явища незаконної міграції, таємне перевезення жінок і дітей відізняється тим, що є водночас їх експлуатацією, зловживанням і порушенням фундаментальних прав людини;

— збільшення спроб організаторів незаконного переправлення залучити до злочинної діяльності посадо-

вих осіб правоохоронних органів, працівників транспортних організацій;

— транскордонна організована злочинність і тероризм;

— криміналізація суспільства;

6) військові:

— потенційна можливість посягання на державний суверенітет України та її територіальну цілісність;

— нарощування поблизу кордонів України угруповань військ та озброєнь, які порушують співвідношення сил, що склалося;

— воєнно-політична нестабільність та конфлікти в сусідніх країнах;

— створення і функціонування незаконних збройних формувань як в Україні, так і в суміжних державах.

У державному регулюванні міграційних процесів існує незаконна міграція, яка створює передумови для правопорушень, соціальних та демографічних порушень. Саме цим викликаний підвищений інтерес науковців та правоохоронців до проблеми нелегальної міграції. За правовою ознакою мігрантів поділяють на легальних, напівлегальних, нелегальних. Легальні мігранти перетинають міжнародні кордони на законних підставах, тобто мають візу на в'їзд на певний термін або, перебуваючи в інших країнах, продовжували термін її дії, з метою навчання, працевлаштування, туризму, з діловою або приватною метою на запрошення приватних осіб, туристичних фірм, суб'єктів підприємницької діяльності тощо. Напівлегальні мігранти, маючи візу, прибувають до країни на законних підставах, але через певний час з різних причин відмовляються виїхати до своєї батьківщини і залишаються у країні перебування. До цієї категорії осіб можна віднести й тих, які прибули до країни за туристичними, приватними візами і влаштувалися на роботу, не маючи дозволу на працевлаштування. Нелегальний спосіб переправлення незаконних мігрантів через державний кордон України передбачає перетинання державного кордону:

— поза пунктами пропуску;

— через пункти пропуску за підробленими чи недійсними документами;

— через пункти пропуску з приховуванням іноземців у конструктивних особливостях транспортних засобів, у вантажах як пасажирського, так і вантажного транспорту, а також використання інших способів уникнення прикордонного контролю.

Потенційні незаконні мігранти вже не розглядають легальні канали в'їзду як основний спосіб потрапити в Україну, вважаючи їх недоцільними, дорогими та не вигідними. У зв'язку з цим незаконні мігранти вишукують нові шляхи потрапляння до України.

Ураховуючи, що незаконна міграція як процес полягає у потраплянні іноземцями чи особами без громадянства в Україну будь-яким способом з метою подальшої міграції до країн Європи або незаконної легалізації та перебування на території України, сьогодні можна розглядати дві форми незаконної міграції.

Вектор незаконної міграції (так званої транзитної незаконної міграції) спрямований до країн Європи, тобто незаконні мігранти розглядають територію України як один з найпривабливіших шляхів прямування до країн Європи.

Асимільована форма незаконної міграції (так звана осіла незаконна міграція) — спроби незаконних мігрантів, що потрапили в Україну та порушили законодавство України, затриматися на її території на довготривалий час або залишитися в Україні, тобто офіційно легалізуватися.

На сьогодні в Україні існують такі шляхи легалізації незаконних мігрантів:

1) зміна статусу перебування в Україні після прибуття. Її суть полягає в тому, що, прибувши легально в Україну, іноземці чи особи без громадянства, на пору-

шення вимог законодавства України, звертаються до органів МВС для отримання відміток про працевлаштування, тимчасове проживання або навчання, які дають право довгостроково перебувати на території України та безперешкодно перетинати державний кордон;

2) отримання легалізованих в Україні документів до прибуття в Україну. Іноземці заздалегідь передають в Україну свої паспортні документи, у яких їм проставляється відмітка органів МВС про навчання, працевлаштування або тимчасове проживання, і після цього вони безперешкодно в'їжджають в Україну з метою подальшої незаконної міграції;

3) після прибуття в Україну іноземець звертається до представників компетентних органів з клопотанням про надання статусу біженця та отримання відповідних документів, які є законною підставою перебування на території України;

4) звернення іноземців до органів МВС України з клопотанням продовжити їм термін перебування на території України, тобто винайдення нових шляхів вирішення питань щодо продовження реєстрації без виїзду з України, втягнення представників компетентних органів, відповідальних за реєстраційну роботу, у протиправну діяльність з незаконного продовження термінів реєстрації.

На жаль, в Україні прибуттю, безконтрольному проживанню, пересуванню та збільшенню незаконних мігрантів сприяють:

— ослабленість візової політики України, що дає можливість вільно на законних підставах в'їжджати в Україну іноземцям, які мають намір мігрувати до країн Західної Європи;

— відсутність ініціативності з боку центральних органів виконавчої влади та місцевого самоврядування під час планування та проведення загальнодержавних операцій: "мігрант", "іноземець", "кордон", "рубіж", "підприємець", "студент", "турист", "магістраль";

— відсутність контролю за діяльністю юридичних та фізичних осіб, які запрошують і дають дозвіл на в'їзд в Україну іноземців. На сьогодні нормативні документи, що стосуються оформлення запрошень іноземцям в Україну в службових справах, недосконалі, будь-який іноземець може заснувати підприємство і запрошувати своїх співвітчизників;

— наявність розширеної посольницької бази незаконної міграції на території України;

— те, що іноземці, які не мають або втратили законні підстави для перебування в Україні, можуть переважуватись, тривалий час проживати та безконтрольно пересуватись будь-яким транспортом по території;

— відсутність дієвого механізму видворення та депортації іноземців з України та фінансування заходів з утримання та депортації нелегальних мігрантів до країни походження [2].

## ВИСНОВОК

Як свідчить обсяг нормативно-правової роботи з налагодження взаємодії з іншими державними органами виконавчої влади щодо приведення чинного законодавства України у відповідність до стандартів і вимог міжнародного законодавства з міграційних процесів та протидії незаконній міграції в Україні з урахуванням прав та свобод людини, Державною прикордонною службою України опрацьовано нові нормативно-правові акти функціонування системи забезпечення національної безпеки, а саме прийняття двох Законів України:

— "Про внесення змін до статті 101 Кримінально-процесуального кодексу України" від 21 жовтня 2009 року № 1657-VI. З прийняттям зазначеного закону на органи Державної прикордонної служби України покладено завдання щодо здійснення дізнання у справах про використання завідомо підроблених документів під час перетинання державного кордону. Закон сприяє: покращенню стану правопорядку в державі та протидії злочинності; захищеності національних інтересів на державному кордоні; підвищенню ефективності організаційних, практичних та процесуальних заходів, які здійснюються персоналом Державної прикордонної служби України з протидії незаконному перетинанню державного кордону в пунктах пропуску з використанням завідомо підроблених документів.

— "Про прикордонний контроль" від 5 листопада 2009 року № 1710-VI. Закон визначає правові основи прикордонного контролю, порядок його здійснення та умови перетинання державного кордону України. Він розроблений на основі стандартів і принципів Кодексу Шенгенських кордонів (Регламент Ради (ЄС) № 562/2006) та з урахуванням вітчизняного досвіду. Закон сприяє: удосконаленню процедур контролю на державному кордоні, у тому числі із забезпечення проведення в Україні чемпіонату з футболу Євро 2012; спрощенню порядку перетинання державного кордону громадянами; протидії незаконній міграції та контрабандній діяльності; формування іміджу України як привабливої транзитної держави.

## Література:

1. Джужа О.М., Моїсєєв Є.М., Василевич В.В. Кримінологія. Спеціальний курс лекцій зі схемами (Загальна та особлива частини): навчальний посібник. — К.: Атіка, 2001. — С. 39—40.
2. Ковальський В. Як боротися з нелегалами? // Народна армія. — 2001. — 25 травня — С. 2.
3. Кузьменко О.В. Суб'єкти незаконної міграції // Вісник України при Академії державного управління при Президентіві України. — 1999. — № 3. — С. 306—312.
4. Методика розкриття незаконного переправлення осіб через державний кордон України: монографія / [О.С. Саїнчин, І.Б. Похіла, А.М. Притула]. — Одеса: "Фенікс", 2008 — 364 с.

Стаття надійшла до редакції 08.07.2011 р.

## ПЕРЕДПЛАТА

ВИДАННЯ МОЖНА ПЕРЕДПЛАТИТИ З БУДЬ-ЯКОГО МІСЯЦЯ!

— ЧЕРЕЗ РЕДАКЦІЮ (ТЕЛ. 458-10-73);

— ЧЕРЕЗ ДП "ПРЕСА"  
(У КАТАЛОЗІ ВИДАНЬ УКРАЇНИ);

— ЧЕРЕЗ ПЕРЕДПЛАТНІ АГЕНТСТВА: "САММІТ", "ІДЕЯ", "БЛІЦІНФОРМ", "KSS", "МЕРКУРІЙ", "ПРЕСЦЕНТР", "ВСЕУКРАЇНЬСЬКА ПЕРЕДПЛАТНА АГЕНЦІЯ", "ФЛОРА", "ПЕРІОДИКА", "КОБЗАР", "ДІАДА", "ДОНБАС ДЕ-ЮРЕ", "ДІЛОВА ПРЕСА", "ФАКТОР"