

УДК 314.74(477)

С. Кременчуцький

ОСНОВНІ ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ ХАРАКТЕРИСТИКИ НЕЛЕГАЛЬНОЇ ІМІГРАЦІЇ В УКРАЇНІ

Розкрито найсуттєвіші ознаки феномена нелегальної імміграції через показ зародження та становлення цього явища як на міжнародній арені, так і на теренах Української держави.

Ключові слова: імміграція, нелегальна імміграція, національна безпека, механізми нелегальної імміграції, структура нелегальної імміграції, географія нелегальної імміграції, маршрути нелегальної імміграції.

Невід’ємною та постійною складовою історичного розвитку людства були міграційні компоненти, які завжди відчутно впливали на стабільність (чи нестабільність) ситуації у суспільстві. На сьогодні та в найближчій перспективі їх роль посилюватиметься. Для України, яка лише з часу здобуття державної незалежності долучилася до загальносвітових тенденцій становлення правотворчих інституцій, це означає лише подальший розвиток та вдосконалення політики правового регулювання імміграційним процесом.

Уже перші кроки становлення державної імміграційної політики визначили перелік питань, які потребують особливої уваги. Одним із найактуальніших серед них є проблема нелегальної імміграції. Це порівняно нове для України суспільне явище набуло останнім часом стійкої тенденції до зростання, що викликає відчуття занепокоєння внаслідок існуючого прямого зв’язку між ним та погіршення криміногенної ситуації в державі. Його новизна для України пояснюється тим, що в колишньому СРСР такої проблеми, як регулювання імміграційним процесом загалом і нелегальною імміграцією зокрема, можна вважати взагалі не існувало, оскільки це було тоталітарне, закрите суспільство, в якому, хоча де-юре й проголошувалося право на вільний в’їзд у країну та виїзд із неї, але де-факто реалізувати його майже ніхто не міг.

Правові аспекти нелегальної імміграції досить повно висвітлені у працях С. Брітченка, О. Войцехівського, О. Джужі, Ю. Кравченка, О. Кузьменко, А. Мацка, Т. Назарова, В. Олефіра, С. Ратушного, Н. Тиндик, П. Чалого, С. Чеховича, В. Шакуна, В. Шаповала та інших дослідників. Однак, незважаючи на загальний підвищений інтерес до міграційних процесів загалом, для вітчизняної юридичної науки розробка усіх аспектів проблеми нелегальної імміграції є новим напрямком досліджень. Особливо це стосується її адміністративних та кримінальних проявів.

Мета статті полягає у розкритті сутності нелегальної імміграції та її місця у структурі сучасного імміграційного процесу в Україні; дослідженні основних механізмів проникнення нелегальних іммігрантів на територію України та показі її ролі як соціально небезпечного, шкідливого, протизаконного явища, що реально загрожує економічним інтересам і громадській безпеці Української держави та виступає однією з причин зростання злочинності, поширення небезпечних захворювань, розвитку підпільного ринку праці, виникнення напруженості у відносинах між багатьма державами.

Нелегальною (незаконною) імміграцією є незаконне переміщення через державний кордон, тобто поза пунктами пропуску або з приховуванням від

прикордонного та митного контролю, при використанні підроблених документів, візи або без їх використання, самостійно чи за допомогою третіх осіб, а також проживання на території країни без належного дозволу компетентних державних органів [1].

Аналіз міграцій, класифікованих за часовими ознаками, свідчить, що незворотні міграції (переміщення на постійне або тимчасове місце проживання) мають у своїй структурі, як правило, нелегальну частку.

Значні можливості для дослідження та аналізу нелегальної імміграції надає так звана транзитна імміграція. Доцільно зазначити, що транзитна імміграція буває як легальною, так і нелегальною. Транзитних іммігрантів, які легально перетнули державний кордон у 1995 р., було 4,3 тис. осіб, або 1,1% від загальної кількості легальних іммігрантів; у 1996 р. – 3,7 тис. осіб, або 0,8%; у 1997 р. – 5,5 тис. осіб, або 1,3%; у 1998 р. – 5,7 тис. осіб, або 1,4%; у 1999 р. – 6,1 тис. осіб, або 1,6%; у 2000 р. – 7,3 тис. осіб, або 1,8%; у 2001 р. – 6,9 тис. осіб, або 1,5%; у 2002 р. – 6,7 тис. осіб, або 1,4% [2].

А транзитних нелегальних іммігрантів було затримано при виїзді з України у країни Західної Європи в 1995 р. – 4167 осіб; у 1996 р. – 3897 осіб; у 1997 р. – 4973 особи; у 1998 р. – 3791 особа; у 1999 р. – 4320 осіб. Загалом за 11 років незалежності прикордонники Західного напрямку затримали понад 42 тис. нелегальних іммігрантів. За участі прикордонних нарядів вилучено 530 од. зброї, понад 17 тис. набоїв, майже 8 т наркотичної сировини, попереджено спроби переміщення через кордон контрабандних товарів на суму понад 80 млн. грн. [3]. Порівнюючи кількість транзитних іммігрантів, які легально перетинають державний кордон України, і тих, хто нелегально використовує транзитний проїзд для того, щоб потрапити в країну призначення, можна зробити висновок: транзитна імміграція на 60% є легальним перетином кордону, а на 40% вона є нелегальною.

Механізми нелегальної імміграції в Україну або її територією надзвичайно різноманітні, але найбільш поширені такі:

1) в'їзд туристів-іммігрантів до країн СНД за туристичними візами. Після прибуття до однієї з країн СНД, вони шукають шляхи нелегального проникнення на територію України або далі на Захід;

2) в'їзд студентів-іммігрантів (із Нігерії, Анголи, Алжиру, Пакистану, Шрі-Ланки тощо) до країн СНД, вдаючись до послуг фірм (приватних або державних), які оформляють в'їзд до країн Співдружності практично всім бажаючим, використовуючи для цього офіційні бланки навчальних закладів Росії та України;

3) незаконне перебування на території України колишніх студентів та працівників підприємств деяких держав (здебільшого Нігерії, Шрі-Ланки, Анголи, В'єтнаму, Іраку, Афганістану), які не бажають повертатися на батьківщину;

4) використання прикордонних територій України “човниковими” або “маятниковими” іммігрантами – громадянами країн Балтії (Латвії, Естонії, Литви) для скупки кольорових металів, продовольства, наркотичної сировини. Вони в'їжджають в Україну здебільшого через прикордонні пункти, виїжджають із товаром, оминаючи їх;

5) проникнення до Центральної Азії та Закавказзя так званих “економічних” іммігрантів – громадян країн Південно-Східної Азії, Близького і Середнього Сходу та подальше їх переміщення територією України до економічно розвинутих країн у пошуках роботи або власного бізнесу.

Організація нелегальної імміграції відбувається, як правило, так: іммігрантів доставляють до кордону на автомобілях, пішки переводять їх через розмежувальну лінію,

омінаючи пункти пропуску. Після цього їх зустрічає вже інша, зарубіжна ланка переправників. Участь у цьому бізнесі беруть деякі директори готелів, гуртожитків, турбаз, які надають тимчасовий притулок нелегальним іммігрантам. Проаналізувавши факти затримання нелегальних іммігрантів, можна зробити висновок, що на території України, Білорусії та Росії створена і функціонує добре організована мережа фірм (туристичних, комерційних), як правило фіктивних, які “роблять бізнес” на обслуговуванні псевдотуристів і псевдостудентів. За деякими даними, в Україні діє приблизно 50 “агентств” подібного типу [4].

Нелегальна імміграція займає вагомий відсоток у структурі загального імміграційного потоку. Вона є соціально небезпечним, шкідливим, протизаконним явищем, яке реально загрожує економічним інтересам і громадській безпеці України; виступає однією з причин зростання злочинності, поширення небезпечних захворювань, розвитку підпільного ринку праці, виникнення напруженості у відносинах між багатьма державами.

Доцільно відзначити, що Україна ще не має достатнього досвіду державного регулювання процесами нелегальної імміграції. Тому на сьогодні одним із важливих завдань є продумане розроблення комплексної програми адміністративно-правової протидії нелегальній імміграції, особливо, якщо брати до уваги той факт, що нелегальна імміграція є проблемою як національною, так і міжнародною. Така програма, на нашу думку, повинна базуватися на вже існуючій законодавчій базі, зокрема на Законі України “Про відповідальність за повітряні перевезення пасажирів через державний кордон України без належних документів для в’їзду в Україну” [5] та Указі Президента України “Про заходи щодо посилення боротьби з незаконною міграцією” [6]. Уряди багатьох країн світу намагаються боротися з цим явищем спільно, про що свідчать численні договори, угоди між Україною та іншими державами.

Відповідно до ст. 17 Закону України “Про міжнародні договори України” від 22.12.1993 р. [7], укладені та ратифіковані міжнародні договори України становлять невід’ємну частину національного законодавства України і застосовуються в порядку, передбаченому для норм національного законодавства. Якщо міжнародним договором України, укладення якого відбулося у формі закону, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені законодавством України, то застосовуються правила міжнародного договору України.

Нелегальна імміграція досліджується нами як один із видів імміграції, що має характерні ознаки. Найбільш важливе значення для практики протидії цьому явищу має вивчення і дослідження ознак, що містяться у стані, структурі, динаміці та географії нелегальної імміграції.

Стан нелегальної імміграції – це кількісні показники, що характеризують дане явище у визначений період часу в абсолютних цифрах або у відносних показниках. До стану належить інформація про кількість нелегальних іммігрантів, скоєні ними правопорушення, вжиті за цими правопорушеннями заходи.

Згідно із статистичними даними Міністерства внутрішніх справ України, за період від 2000 р. до 2002 р. та за 10 міс. 2003 р. притягнуто до адміністративної відповідальності за порушення правил перебування в Україні іноземних громадян – 309274 особи, а видворено за межі України – 58 781 особу [8].

Ще однією ознакою нелегальної імміграції є наявність в неї чітко визначеної структури. Структурою окремі дослідники вважають взаєморозташування та зв’язок складових частин чого-небудь, побудову, внутрішній устрій, уклад [9]. Якщо стан (рівень

нелегальної імміграції) – це кількісний показник, то якщо йдеться про її структуру, треба пам'ятати, що у цьому випадку вона визначається з якісного боку.

Проведені нами дослідження переконливо доводять, що нелегальна імміграція має складну структуру, тобто є поліструктурним явищем. Виділення в ній структурних елементів багато в чому пов'язане з низкою причин, заради яких здійснюється нелегальне переміщення.

Залежно від мети призначення, нелегальне переміщення іммігрантів можна розділити на: а) транзитне переміщення; б) переміщення з метою постійного проживання; в) переміщення з метою тимчасового притулку.

За часом проходження імміграції можна, її кваліфікувати так: а) термінова – має обмеження в часі; б) безтермінова – не має обмежень у часі.

За моментом виникнення цього явища: а) з моменту порушення правил в'їзду на територію держави та виїзду з неї; б) з моменту порушення правил перебування на території держави, що зумовлює необхідність продовження візи та реєстрації на території країни перебування.

Нелегальна імміграція може розрізнятися також щодо наявності каналів контрабанди “живого товару” через територію України та за її межами.

Згадуване явище викликає надзвичайну стурбованість не тільки у керівництва Української держави та науковців-кримінологів, а й усіх західноєвропейських держав. Особливо непокоїть той факт, що нелегальна імміграція, як правило, здійснюється з країн, де активно діє міжнародна наркомафія, різноманітні терористичні організації. Протягом кількох останніх років Україна, на жаль, перетворилася на “відстійник” нелегальної імміграції світових масштабів, що стає дедалі організованішим. Члени міжнародних злочинних угруповань вносять корективи у свої дії залежно від заходів протидії держав, через території яких здійснюється транзит іммігрантів. Це, своєю чергою, спонукає до висновку, що проблема боротьби з нелегальною імміграцією через територію України давно уже вийшла за межі компетенції Української держави і стала міжнародною.

Аналіз затримань порушників державного кордону, фільтрації нелегальних іммігрантів свідчить про наявність кількох чітко окреслених каналів контрабанди “живого товару” територією України.

Тому, на нашу думку, є всі підстави умовно виділити три основні напрямки нелегальної імміграції.

Перший (транзитний повітряно-залізничний) – для громадян держав Південно-Східної Азії, Близького й Середнього Сходу (Китай, В'єтнам, Корея, Індія, Шрі-Ланка, Афганістан); країна проживання – держави Центральної Азії або ж одразу повітряним шляхом до Російської Федерації (Москва, Санкт-Петербург), іноді до Білорусії, звідти – в'їзд залізничним транспортом в Україну (Київ, Львів, Мукачево, Ужгород, Одеса), далі через Польщу, Словаччину, Угорщину до країни призначення.

Другий (транзитний повітряно-залізнично-пішохідний) – для громадян Іраку, Ірану, Туреччини, Ізраїлю, Ємену, Йорданії, Лівану, Сирії, Сомалі, Анголи, Заїру тощо: країна проживання – держави Закавказзя – потім одна частина іммігрантів вирушає повітряним шляхом або залізницею в Україну, інша – до Російської Федерації, звідти, як правило, вже у супроводі провідників прямує в Україну, далі – у країни призначення.

Третій (транзитний повітряно-пішохідно-залізничний) – значна кількість громадян Лівану прибуває в Україну повітряним шляхом і пішки рухається до Західного кордону; з Києва – залізничним транспортом.

Нелегальна імміграція може бути також структурована за можливістю її суб'єктів нести, відповідно до чинного законодавства, адміністративну відповідальність: а) складається з суб'єктів, що не підлягають адміністративній відповідальності (за віком, станом неосудності); б) складається із суб'єктів, які підлягають адміністративній відповідальності.

Іншою ознакою нелегальної імміграції є її динаміка. Динаміка – це зміна кількісних та якісних показників нелегальної імміграції, число скоєних нелегальними іммігрантами правопорушень загалом за визначений період часу.

Нелегальна імміграція не є статичне, застигле явище, воно швидко та динамічно розвивається в просторі та часі. Тому ця ознака має важливе значення щодо її вивчення, а також визначення параметрів протидії. Кількість нелегальних іммігрантів із кожним роком зростає. Це видно із статистичних даних МВС України, Державної прикордонної служби України, із звернень нелегальних іммігрантів щодо одержання статусу біженців.

Суттєвою ознакою сучасної нелегальної імміграції є високий рівень її латентності. Насамперед це пов'язано з тим, що нелегальна імміграція є досить вигідним бізнесом, який приносить значні прибутки. Своєю чергою, “прибутковість” забезпечила для неї риси професійно організованої мережі. У багатьох випадках це характеризується наявністю спеціальної системи захисту від виявлення і притягнення винних до встановленої законом відповідальності; особливо ретельним маскуваням цілей; максимальним наданням їй видимості легальної, тобто відповідності правовим нормам, законної діяльності.

Значна кількість ознак нелегальної імміграції міститься у її географії. Під нею ми розуміємо просторово-тимчасовий розподіл нелегальної імміграції на території України. За даними Міністерства внутрішніх справ України, нелегальна імміграція має масовий прояв у великих містах, а також у прикордонних зонах, які є місцем переправлення нелегальних іммігрантів до Західної Європи. Сільська місцевість приваблює тільки тих нелегальних іммігрантів, які вирішили залишитися на постійне місце проживання або отримали статус біженця, але за статистикою це дуже незначна кількість осіб.

Особливу роль у дослідженні причин нелегальної імміграції мають відігравати фундаментальні галузі права, зокрема адміністративне право. Адже завдання цієї галузі права стосуються не тільки вивчення причин деліктного поведіння особистості, а й організаційно-правових причин, що сприяють рухові потоків нелегальних іммігрантів через Україну.

Встановлення комплексу таких причин та існуючих між ними взаємозв'язків дало б змогу: наблизити існуюче законодавство, включаючи акти адміністративно-правового регулювання, до життєвих реалій сьогодення; точніше визначити та розмежувати функції органів державного управління у вирішенні проблем нелегальної імміграції; на засадах чіткої правової регламентації побудувати роботу структур місцевого самоврядування в цій сфері; сформуванню систему громадських формувань, які братимуть дієву участь у протидії нелегальній імміграції на своїй території, особливо у прикордонній зоні; налагодити більш цілеспрямовану, адресну профілактичну роботу з нелегальними іммігрантами; надати необхідної мобільності силам і засобам, призначеним для протидії цьому явищу.

Здебільшого нелегальна імміграція має такі ж причини, коріння, що й інші форми міграції, але вони, як правило, є глобальнішими, трагічнішими, конфліктнішими. У своїй сукупності вони змушують нелегальних іммігрантів йти на значний ризик задля збереження

власного життя, життя своєї родини, кидатися у прірву незнаного, чинити правопорушення заради покращання свого життєвого становища, втечі від конфліктів у своїй країні.

Особливістю нелегальної імміграції також є те, що вона може бути як формою імміграції, так і її засобом.

Тобто, в деяких випадках нелегальна імміграція первісно має кримінальний задум, пов'язаний із наркотиками, тероризмом, переправкою та продажем вогнепальної зброї, торгівлею “живим товаром” (людьми). Спонукальні мотиви, які є основою будь-якого рішення про імміграцію та причини, з яких нелегальне переправлення іммігрантів та нелегальний перетин державних кордонів стають засобом такої імміграції [10].

Нелегальна імміграція на сьогодні безпосередньо пов'язана: по-перше, зі зміною імміграційної політики, що зменшує можливості законної імміграції; по-друге, з бажанням емігрувати будь-яким шляхом, що пов'язане із сподіваннями на кращі умови існування, інформацією про “квоту життя”; по-третє, в деяких країнах існує потреба в робочій силі, яку не можна задовольнити легальним шляхом.

Нелегальна імміграція – це складне явище з міждержавними характеристиками. В її особливостях закладено чинники, зумовлені як країною, громадянами якої є потенційні іммігранти, так і країнами, до яких і через які вони прямують.

З огляду на це, причини нелегальної імміграції можуть бути подані у вигляді двох блоків: а) зумовлені соціально-економічними та іншими особливостями країни громадянства; б) зумовлені соціально-економічними та іншими особливостями країни, до якої вони прибувають або через яку вони прямують транзитом.

Отже, досліджуючи проблеми виникнення та існування нелегальної імміграції, не можна залишати поза увагою притаманні їй специфічні особливості, які негативно впливають на внутрішнє життя України:

1. Намагання організаторів нелегального переправлення використовувати легальні можливості прибуття в Україну у службових справах, на навчання, за туристичними візами з метою подальшого переправлення прибулих таким методом до країн Західної Європи. Успішність використання лише одного зі згаданих легальних каналів в'їзду – навчання у вищих навчальних закладах (далі – ВНЗ) – можна оцінити, посилаючись на такі цікаві дані: 43% громадян Індії, які, відповідно до документів, в'їжджали в Україну на навчання, а до ВНЗ так і не потрапили [11].

2. Активніше використання переправниками нелегалів приватних автомобільних засобів для перевезення іммігрантів із Москви до Києва, а з Києва до прикордонних населених пунктів.

3. Зростання кількості спроб організаторів нелегального переправлення залучити до злочинної діяльності посадових осіб правоохоронних органів, співробітників транспортних організацій, директорів туристичних фірм та інших зацікавлених осіб.

4. Збільшення кількості злочинів, скоєних нелегальними іммігрантами. Не маючи законних підстав на перебування в Україні, ці люди ніде легально працевлаштуватися не можуть. Тому й не дивно, що кошти, потрібні їм на життя та на перехід кордону, вони заробляють будь-якими протиправними способами. Отже, цілком очевидно, що протиправні дії іноземних громадян та осіб без громадянства в Україні призводять до суттєвого ускладнення криміногенної ситуації, особливо у великих промислових центрах та прикордонних ре'іонах.

5. Прямі економічні збитки від перебування в країні нелегальних іммігрантів. За експертними оцінками нелегальний іммігрант, який живе в Києві без надання йому

будь-якої соціальної допомоги з боку держави, коштує країні при-близно 1 тис. дол. США за один рік [12], а депортація лише одного такого “мандрівника-нелегала” до сусідньої держави обходиться Україні, а значить і всім платникам податків, у суму, еквівалентну 1,5 тис. дол. США [13].

Висновки

Підсумовуючи викладене вище, треба відзначити, що відсутність чітко визначених концептуальних підходів до здійснення імміграційної політики держави інколи призводить до очевидних диспропорцій між окремими її напрямками. Найбільш розвиненим із них, оформленим законодавчо і закріпленим організаційно є напрям боротьби із нелегальною імміграцією.

Завдяки законодавчим нововведенням було підвищено відповідальність організаторів та тих, хто сприяє нелегальній імміграції, порушників правил в'їзду та перебування в Україні, введено санкції проти перевізників.

У результаті спільної реалізації спеціальних державних програм запобігання нелегальній імміграції знаходиться під постійною скоординованою увагою прикордонників, правоохоронних органів усіх рівнів, місцевої влади.

На нашу думку, саме нині особлива увага повинна бути приділена удосконаленню законодавства з питань протидії нелегальній імміграції, насамперед тому, що безпосередньо стосується організації цього процесу, посиленню контролю за перебуванням іноземних громадян в Україні, розвитку міжнародного співробітництва щодо боротьби з нелегальною імміграцією тощо. Треба погодитися із багатьма дослідниками-експертами, які висловлюють думку, згідно з якою удосконалена законодавча база повинна містити чіткі визначення та розмежування кримінальної або адміністративної відповідальності в тій частині, яка стосується нелегальних іммігрантів, організаторів нелегальної імміграції, провідників та тих, хто цьому сприяє.

Література

1. Міграційні процеси у сучасному світі: світовий, регіональний та національний виміри: Понятійний апарат, концептуальні підходи, теорія та практика: Енциклопедія / За ред. Ю. Римаренко. – К.: Довіра, 1998. – С. 130.

2. Про стан роботи паспортної служби органів внутрішніх справ України по лінії контролю за перебуванням іноземців на території держави: Аналітичні довідки МВС України за 1996 – 1999 рр. // www.mvs.gov.ua.

3. Гарант недоторканності рубежів держави // Міліцейський кур'єр. – 2002. – №43. – С. 2.

4. Дмитров С. Контрабанда людей набула загрозливих масштабів // Політика і час. – 1997. – №3. – С. 37.

5. Про відповідальність за повітряні перевезення пасажирів через державний кордон України без належних документів для в'їзду в Україну: Закон України від 10.01.2002 р. // Офіційний вісник України. – 2002. – №5. – Ст. 160.

6. Про заходи щодо посилення боротьби з незаконною міграцією: Указ Президента України № 22 від 18.01.2001 р. // Офіційний вісник України. – 2001. – №3. – Ст. 10.

7. Про міжнародні договори України: Закон України від 22.12.1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – №10. – Ст. 45.

8. Довідка про результати діяльності органів внутрішніх справ по контролю за дотриманням правил перебування іноземців в Україні та протидії незаконній міграції за період 2000 – 2002 рр. та 10 місяців 2003 р. // www.mvs.gov.ua.

9. Даль В. В. Толковый словарь русского языка живого великорусского языка. – М.: Русский язык, 1989. – С. 238.

10. Поляков Є., Мітницький К. Особливості оперативної реєстрації осіб, причетних до діяльності організованих злочинних угруповань у прикордонній зоні // Вісник Львівського інституту внутрішніх справ. – 2001. – №3. – С. 218 – 223.

11. Астахов С. Сьогодні студент – завтра нелегал // Урядовий кур'єр. – 1998. – 3 лют. – С. 7.

12. Кузьменко О. В. Поняття контрабанди людьми і її місце в структурі нелегальної міграції // Уряду України. Президенту, законодавчій, виконавчій владі “Боротьба з контрабандою: проблеми та шляхи їх вирішення”: Аналітичні розробки, пропозиції наукових та практичних працівників / Кер. авт. кол. А. І. Комарова, О. О. Крикун. – К.: НДІ “Проблеми людини”, 1998. – Т. 10. – С. 323.

13. Андреев Д. Буферна зона Європи // Міліція України. – 1998. – №7/8. – С. 31.

S. Kremenchuckyi

BASIC CONCEPTS AND ESSENCE OF DESCRIPTION ILLEGAL IMMIGRATION IN UKRAINE

The most substantial signs of illegal immigration phenomena are exposed through the show of origin and becoming of this phenomenon both in the international arena and on the walks of life of the Ukrainian state.

Key words: immigration, illegal immigration, national safety, mechanisms of illegal immigration, structure of illegal immigration, geography of illegal immigration, routes of illegal immigration.