

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ
СПРАВ

Кафедра правоохоронної діяльності та поліціїстики
Факультет № 6

ТЕКСТ ЛЕКЦІЇ

навчальної дисципліни «**Протидія поліції нелегальній міграції**»
вибіркових компонент освітньої програми першого (бакалаврського) рівня
вищої освіти

262 Правоохоронна діяльність (Правоохоронна діяльність)

**Тема № 1: «Місце, роль та правові засади діяльності Національної
поліції України у сфері реалізації норм міграційного права».**

Харків 2023

ЗАТВЕРДЖЕНО

Науково-методичною радою
Харківського національного
університету внутрішніх справ
Протокол від 21 грудня 2023 року №11

СХВАЛЕНО

Вченою радою факультету № 6
Протокол від 20 грудня 2023 року №12

ПОГОДЖЕНО

Секцією Науково-методичної ради
ХНУВС з юридичних дисциплін
Протокол від 21 грудня 2023 року №11

Розглянуто на засіданні кафедри правоохоронної діяльності та поліціїсти
Протокол від 14 грудня 2023 року № 13

Авторський колектив:

1. Завідувач кафедри правоохоронної діяльності та поліціїсти, кандидат юридичних наук, професор Панова Ірина Вікторівна.
2. Старший викладач кафедри правоохоронної діяльності та поліціїсти, кандидат юридичних наук Крут Катерина Олегівна.

Рецензенти:

1. Заступник начальника відділення поліції № 3 Харківського районного управління поліції № 1 ГУНП в Харківській області, д.ю.н., с.н.с. Прокопенко О.Ю.
2. Доцент кафедри адміністративного права та процесу Факультету № 1 Харківського національного університету внутрішніх справ, к.ю.н., доц. Казанчук І.Д.

Тема №1: «Місце, роль та правові засади діяльності Національної поліції України у сфері реалізації норм міграційного права».

ПЛАН ЛЕКЦІЇ:

1. Поняття та ознаки нелегальній мірації
2. Загальна характеристика протидії нелегальній міграції

Література та інформаційні ресурси:

Нормативно-правові акти:

1. Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. URL
2. Декларація [ООН] про територіальний притулок : прийнято Резолюцією 2312 (XXII) Ген. Асамблеї від 14.12.1967 URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_316#Text
3. Европейское соглашение об отмене виз для беженцев от 20.04.1959. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_311#Text
4. Європейська угода про передачу відповідальності за біженців : від 16.10.1980 ETS № 107 URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_306.#Text
5. Європейська угода про скасування віз для біженців : від 20.04.1959 ETS № 31 URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_311#Text
6. Конвенція [ООН] про статус біженців : від 28.07.1951. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_011#Text
7. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : Міжнародний документ. Рада Європи. 04.11.1950 . URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
8. Конвенція про статус апатридів : від 28.09.1954. URL : [http://https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_232.#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_232.#Text)
9. Конвенція про статус біженців: Конвенція ООН від 28.07.1951 . URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_011.
10. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : від 16.12.1966 URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text
11. Угода між Україною та Європейським Співтовариством про реадмісію осіб: Угода Європейського Союзу та України від 18.06.2007. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_851.
12. Митний кодекс України : Закон України від 13.03.2012 № 4495-VI URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text>.

13. Податковий кодекс України : закон України від 02.12.2010 № 2755-VI URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>

Основна література:

1. Міграційне право України : підручник / С.М. Гусаров, А.Т. Комзюк, О.Ю. Салманова та ін.; за заг. ред. д-ра юрид. наук, чл.-кор. НАПрН України С.М. Гусарова. Харків : Дім реклами, 2016. 296 с.
2. Міжнародне публічне право : підручник / Андрусевич А. О., Буткевич О. В., Гутник В. В. та ін. ; за ред. В. М. Репецького ; Львів. нац. ун-т ім. І. Франка, Ф-т міжнар. відносин. 2-ге вид., стер. Київ : Знання, 2012. 437 с.
3. Римаренко Ю. І. Міжнародне міграційне право : підручник : ун-т. курс / Ю. І. Римаренко ; Київ. нац. ун-т внутр. справ ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького ; Ін-т законодавства Верховної Ради України ; Ун-т сучас. знань ; Маріупол. держ. гуманіт. ун-т. Київ : КНТ, 2007. 640 с. (Сер. «Міграційні процеси у сучасному світі»).
4. Тимченко Л. Д. Міжнародне право : підручник / Л. Д. Тимченко, В. П. Кононенко. Київ : Знання, 2012. 631 с.
5. Чехович С.Б. Міграційне право України : підручник / Чехович С.Б. К.: Школа, 2003. 368 с.

Додаткова література:

1. Адміністративно-правове регулювання міграційних процесів. Навчальний посібник / Колектив авторів; за редакцією д-ра юрид. наук, проф., С.М. Алфьорова. Дніпропетровськ : 2014. 303 с.
2. Афанасьєв К. К. Адміністративно-правове регулювання міграційних процесів : навч.-метод. посібник / К. К. Афанасьєв, О. М. Беницький, І. Г. Запорожець ; МВС України, Луганськ. Держ. ун-т внутр. справ ім. Е. О. Дідоренка. Луганськ : РВВ ЛДУВС, 2009. 294 с
3. Грицай І.О., Наливайко Л.Р., Степаненко К.В. Міграційне право. Навчальний посібник для ВНЗ (рек. МОН України). Хай-Тек Прес. 2014. 256 с.
4. Теліпко В. Е. Міжнародне публічне право : навч. посібник / В. Е. Теліпко, А. С. Овчаренко ; за загальною редакцією А. С. Овчаренко. Київ : Центр учб. літератури, 2010. 608 с.
5. Чехович С. Б. Елементарний курс міграційного права України : конспект лекцій ; навчальний посібник для студентів ВНЗ / С. Б. Чехович. Київ : МАУП, 2004. 216 с.
6. Крут, К. О. (2023) «Національна поліція України як суб'єкт протидії нелегальній міграції», *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*, 102(3 (Part 1), с. 111-120. doi: 10.32631/v.2023.3.10.

<https://visnyk.univd.edu.ua/index.php/VNUAF/issue/view/41/pdf102%283-1%29>

Інформаційні ресурси в Інтернеті:

1. Пошукова система Google Академія (Google Scholar) - <http://scholar.google.com>
2. Сайт «Научная сеть» - <http://www.nature.ru/>
3. Сайт «Brain Maps» - <http://brain-maps.org/>
4. Сайт «Cyberleninka» - <https://cyberleninka.ru/>
5. Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського.
<http://www.nbuv.gov.ua/>
6. <http://www.rada.kiev.ua/> – Верховна Рада України
7. <http://www.guds.gov.ua> – Головне управління державної служби України
8. <http://www.kmu.gov.ua> – Кабінет Міністрів України
9. <http://www.nau.kiev.ua> – Нормативні акти України
10. <https://dmsu.gov.ua/> - Державна міграційна служба України. Офіційний портал.
11. <http://sfs.gov.ua> – Державна фіскальна служба України. Офіційний портал.

ВСТУП

Протягом першого місяця повномасштабної війни з України виїхали 3,6 млн. людей. Ще близько 6,5 млн, за оцінками Міжнародної організації з міграції, покинули місце свого постійного проживання і переїхали в межах країни. У перші дні до прикордонних пунктів пропуску до країн Євросоюзу, з якими межує Україна, насамперед до Польщі, утворилися кілометрові черги. Кожного дня кордон перетинали до 150 тис. людей. На сьогоднішній день, **в Європі перебувають майже 8 мільонів українських біженців** – Управління верховного комісара ООН у справах біженців. Найбільшу кількість українців на свої території прийняла Польща – 1,5 млн. Далі йдуть Німеччина – 1 млн., Чехія – 476 тис., Італія – 173 тис. та Іспанія – 164 тис.

Внутрішня міграція (ВПО). За оцінками на основі загальнонаціонального опитування МОМ, яке було проведене 9–16 березня 2022 року, з різних регіонів у межах України виїхала така кількість людей: 2 344 936 — схід, 1 936 839 — Київ та область, 1 302 022 — північ, 485 829 — південь, 220 243 — центр, 187 854 — захід.

Зовнішня міграція. За даними Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, з початку повномасштабного вторгнення Росії в Україну 24

лютого станом на 22 березня з України виїхали 3 626 546 людей. Найбільше людей виїхали з України у проміжку з 27 лютого до 9 березня. У цей період кордон України на виїзд перетнули 1 649 088 людей; щоденно з країни виїжджали понад 150 000 людей. 6 березня кордон перетнули 210 526 осіб, що є найбільшим показником за один день.

Прагнення до зміни місця, є однією з основних характерних особливостей людини. Більше півстоліття тому, з прийняттям Загальної декларації людини право на свободу пересування отримало міжнародне визнання. Стаття 13 цієї Декларації свідчить: "Кожна людина має право вільно пересуватись та обирати собі місце проживання в межах кожної держави", "Кожна людина має право залишити та повернутись в будь-яку країну, включаючи свою власну".

Розвиток сучасного світу вже неможливо уявити без процесів міграції населення. Являючись одним із проявів процесу глобалізації, міграція в цілому позитивно впливає на соціально-економічний і політичний розвиток держав, сприяє інтеграції міжнародної спільноти, культурному зближенню народів, розвитку виробничих сил.

Разом з тим, якщо міграційні процеси носять не керований характер, що призводить до порушення встановлених міграційних норм та правил, рівень забезпечення безпеки держави різко знижується. Особливо це необхідно враховувати в даний період, коли світова спільнота зіткнулась з безпрецедентним агресивним масштабним вторгненням російської армії на територію України.

Розглянемо що таке міграція та нелегальна міграція.

Нелегальна міграція – це соціальне явище, викликане насамперед різним рівнем розвитку країн, розбіжностями в рівнях достатку населення. Кожна країна світу на певному відрізку свого існування стикається з цією проблемою.

Високий рівень життя, стабільність політичної та економічної системи розвинутих держав приваблює громадян сусідніх країн, прагнучих, за будь що

потрапити туди в пошуках кращої долі. Дана обставина і тягне за собою виникнення такого феномену як нелегальна міграція.

Нелегальна міграція несе в собі цілу низку негативних факторів що створюють загрозу вітчизняній економіці, національному ринку праці, громадському порядку та громадській безпеці. З нелегальною міграцією найчастіше пов'язують зростання правопорушень, поширення небезпечних хвороб, торгівлю наркотиками та людьми (насамперед жінками та дітьми). Особливо небезпечною та ганебною є торгівля людьми.

Останнім часом відчувається зростання соціальної напруги серед населення, що відбувається з причин не сприйняття мігрантами національного образу життя, сталих традицій та релігійного уявлення. Дана ситуація призводить до виникнення, таких негативних явищ в суспільстві, як мігрантофобія, ксенофобія, расизм, націоналізм, шовінізм тощо.

Тому, все частіше питання протидії нелегальній міграції привертають увагу наукового суспільства та стають головною темою гострих дискусій.

На жаль, слід констатувати, що на сьогодні в Україні, відсутній ефективний комплекс дій, що здатен викорінити нелегальну міграцію як явище. Тому, щоб побороти, та досягти результатів, потрібно ефективно діяти. Діяти комплексно та на всіх рівнях, діяти та мислити довгостроковим та стратегічними категоріями, а не лише категоріями однієї виборчої кампанії.

Зростання масштабів незаконної міграції прямо пов'язано з загрозою національній безпеці держави, про що неодноразово наголошувалось державними інституціями під час засідань Ради національної безпеки та оборони.

Маючи в своєму підпорядкуванні значні важелі впливу та можливості, розраховуючи на розгалужену інфраструктуру та досвідчених працівників, виключно МВС має безперечні можливості щодо практичної реалізації свого основного завдання – протидія нелегальній міграції.

Набуваючи організованого характеру, нелегальна міграція вносить корективи у свої дії залежно від заходів протидії, які вживає держава, і тому способи нелегального перебування на території України та перетинання державного кордону постійно змінюються та вдосконалюються, а отже повинні удосконалюватись заходи протидії таким явищам, першочерговим з них є належне правове забезпечення протидії нелегальній міграції в Україні.

ПИТАННЯ І. ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ НЕЛЕГАЛЬНОЇ МІГРАЦІЇ

Наша країна знаходиться на перехресті шляхів "між Сходом і Заходом". Таке геополітичне положення значною мірою визначало протягом багатьох століть історичні, культурологічні, духовні й політичні особливості розвитку України.

Після розпаду радянського союзу, та набуттям Україною незалежності, її географічне положення почали активно використовувати з метою нелегальної міграції, транспортування мігрантів та торгівлі людьми. У той самий час Україна відігравала важливу роль у стримуванні потоків нелегальної міграції зі Сходу до країн Центральної та Західної Європи.

Міграційні переміщення, процеси, міграційний простір, еміграція, імміграція, депортація, нелегальна міграція – ці поняття все більше входять до наукової термінології практичного використання. Вони відображають складні та болісні процеси, що забарвлені темними кольорами трагедій людських доль, несправедливості та бруталності. Можливо, саме з цієї причини міграційні процеси перебувають у центрі уваги європейського співтовариства і національних урядів демократичних країн, а їх вирішення є дуже актуальним.

На сучасному етапі розвитку суспільства значно збільшилася нелегальна міграція, що перетворилася на світову проблему. На початку 90-х років в Європі перебувало близько 2 млн. нелегалів, у США – 6 млн. (а за деякими джерелами – 13 млн.), в Японії – менше 300 тис., у Малайзії – близько 500 тис., в Україні – до 100

тис. На сьогодні кількість нелегальних мігрантів в названих країнах збільшилась майже в п'ять разів.

Не обійшли ці проблеми і нашу державу. Так, за даними ООН (www.un.org), UN Statistics Division – спеціальний підрозділ ООН, що займається збиранням та обробкою статистичної інформації та координує міжнародні статистичні програми, провів дослідження кількості мігрантів в різних країнах світу. Результат для України не втішний. За станом на 2005 рік, Україна входить до першої п'ятірки країн із найбільшою кількістю іммігрантів (посідає четверту сходинку після США, РФ та Німеччини). Приблизна кількість мігрантів в Україні, за даними ООН, становить 6 947 тис. осіб. За часткою іммігрантів серед населення, Україна посідає 19 місце в світі (14%).

Згідно із середньоєвропейськими квотами, без негативних наслідків для держави, кількість мігрантів не повинна перевищувати 0,1 % від кількості населення в країні. Таким чином, "безболісно" Україна може прийняти близько 50 тис. іноземців.

Як бачимо, Україна не залишилася осторонь від міграційних процесів, основна причина тому – "вдале" географічне положення. Для більшості мігрантів вона є транзитною базою на шляху до економічно розвинених держав.

Нелегальна міграція є одним із чинників, який дедалі більше привертає увагу правоохоронних органів нашої держави. Вона втрачає стихійний, спонтанний характер і поступово як один із прибуткових видів злочинної діяльності підпадає під вплив різноманітних злочинних угруповань. Сьогодні, на наш погляд, доцільно вести розмову про організовану контрабанду людьми, незаконне переміщення через кордон живого товару.

При здійсненні аналізу проблематики нелегальної міграції існують певні труднощі у зв'язку із тим, що дане явище вивчається найчастіше без відокремлення від загальних міграційних процесів. Лише протягом останнього десятиріччя почали з'являтися наукові дослідження, котрі спеціально присвячуються проблемам нелегальної міграції.

Наукові дослідження закордонних та вітчизняних дослідників, їх доктринальні положення, істотно розширюють межі вивчення легальної та нелегальної міграції. Вони дозволяють визначити необхідні рекомендації та висновки, пов'язані із раціональним розв'язанням міграційних проблем в інтересах суспільства і є фундаментальним підґрунтям нормотворення як на національному, так і на міжнародному рівнях.

Варто звернути увагу на різні погляди держав щодо нелегальної міграції, а також – досить значну розбіжність інтересів через розташування держав у міграційному "ланцюгу" (країни походження – транзиту – прийняття). Кожна країна має проблеми хоча б з одним із них; тим часом як країни Південної та Східної Європи беруть участь в усіх трьох етапах: відправленні, транзиті, прийнятті. Таким чином, якраз те, що проблема транзитної та нелегальної міграції торкнулась більшості країн і спровокувала виникнення загальних проблем, – стало вагомою підставою для спільної координації державної політики та міжнародного співробітництва.

Саме тому проблему нелегальної міграції варто розглядати у контексті такого глобального явища, як міжнародна міграція. Відповідно наукове дослідження цієї проблеми слід здійснювати, принаймні у трьох вимірах – міжнародному, європейському та національному. Адже міграційні процеси прямо стосуються соціальних переміщень у планетарному масштабі та соціальної мобільності населення в національному просторі. Звідси – надзвичайна загостреність міграційних проблем, від розв'язання яких залежить майбутнє тих чи інших країн.

Слід наголосити на тому, що найважливішим регулятором внутрішньодержавних і міжнародних суспільних відносин є право. Як комплексне суспільне явище, міграція також є об'єктом регулювання як національних законодавств, так і безумовно міжнародного права.

Пізнавальний процес будь-якого явища (у тому числі й міжнародної міграції) не може відбуватися без осмислення системи понять, тобто інструментарію нового циклу пізнання, розширення горизонту, розпізнавання. Існуючий різнобій у

вживанні понять і термінів, їх нез'ясованість, відсутність їх розмежування за обсягом та значенням, як у наукових дослідженнях, так і у міжнародно-правових актах, – усе це свідчить про те, що осмислення міграційного буття з його багатогранними проявами та наслідками не отримало ще належної уваги. На наш погляд, наукова концепція міграційної сфери – це понятійна система, яка є відкритою для поступового збагачення термінологічного змісту та емпіричних даних, впровадження нових наукових понять.

Ю.І. Римаренко справедливо пропонує, так звану, "піраміду концептів" щодо міжнародної міграції взагалі. На вершині піраміди міститься поняття міграції, дещо нижче – міграційного буття або міграційного простору, і лише зовсім внизу, на уявній площині основи піраміди розташовуються базисні поняття та терміни, що стосуються міграційних процесів.

Саме така піраміда, на наш погляд, є найбільш вдалою для концептуальної розробки та вивчення поняття "нелегальна міграція", оскільки вона є нічим іншим, як складовою частиною явища міграції, а з'ясування сутності та місця нелегальної міграції в структурі міграційних процесів безпосередньо залежить від розуміння міграції взагалі.

Аналіз тематичної наукової літератури свідчить про те, що із незначними відмінностями під міграцією слід розуміти переміщення людей між країнами, адміністративно-територіальними утвореннями; поселення, пов'язане, здебільшого, з тимчасовою або постійною зміною проживання, роботи, укладу життя.

Нелегальна міграція характеризується тим, що її суб'єкти залишають країну свого постійного проживання і опиняються на території інших держав без офіційного дозволу. Слід відзначити, що останнім часом, термін "нелегальна міграція" почав активно використовуватися у нормативних джерелах (як національних, так і міжнародних), наукових дослідженнях, причому в різних галузях права, засобах масової інформації, наукових конференціях. Але, як

видається, чіткого визначення та погодження з характерними ознаками цього явища не існує.

Виходячи із цього, ми вважаємо доцільним зупинитися саме на цьому моменті.

Термін "нелегальна міграція" - загальноприйняте поняття на визначення руху людей через державні кордони з порушенням правових норм. Терміни "нелегальна міграція" та "незаконна міграція" вживають як синоніми. Однак термін "незаконна міграція" найчастіше вживають в офіційних документах, тим часом як поняття "нелегальна міграція" властиве науковим дослідженням і публіцистичним текстам.

Постанова КМУ від 27 лютого 1999р. N273 «Про затвердження Програми боротьби з нелегальною міграцією на 1999-2000 роки», що визначає **нелегальна міграція** - перетинання іноземцями або особами без громадянства державного кордону України та переміщення її територією з порушенням установленого порядку; **незаконного (нелегального) мігранта** як іноземця або особу без громадянства, які незаконно перетнули державний кордон будь-яким способом (поза пунктами пропуску через державний кордон або в пунктах пропуску через державний кордон, але з уникненням прикордонного контролю) і протягом 3-х робочих днів 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. Зазначене визначення згаданої дефініції на сьогодні є доволі застарілим та юридично некоректним, а тому потребує негайного коригування та закріплення на законодавчому рівні.

Водночас суть норм міграційного законодавства України, що визначають відносини держави та іноземців і осіб без громадянства, які на незаконних підставах перебувають в Україні або перетинають її державний кордон, відповідає прийнятому в міжнародному праві та нормативних документах Європейського Союзу визначенню "нелегальної міграції".

Щоправда, в офіційній термінології ООН замість терміна "нелегальна міграція" переважно вживають термін "неврегульована міграція", а замість терміна "нелегальний мігрант" "неврегульований" або "мігрант або іноземець без належних документів". Ці поняття відображають так званий гуманістичний підхід до явища нелегальної міграції, що базується на парадигмі прав людини. У його основі лежить принцип індивідуальної свободи, свободи переміщення, свободи вибору місця проживання.

На відміну від міжнародного права в національних законодавствах і нормативних актах ЄС переважає поняття "незаконна або нелегальна міграція", яке відображає пріоритетність інтересів держави, що заходять у конфлікт інтересів з базовим правом людини на свободу пересування. Однак головне: явище, яке визначається всіма переліченими поняттями, одне й те саме.

Згідно з визначенням Міжнародної організації з міграції **неврегульована 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, особа перетинає міжнародний кордон без дійсного паспорта чи проїзного документа або не відповідає адміністративним вимогам для виїзду з країни.

В документах Європейського Союзу найчастіше вживається поняття **"нелегальна міграція"**. Це поняття визначає нелегальний в'їзд або перебування в країнах-членах. По-перше, нелегальна міграція існує в разі незаконного перетину кордону, перетину кордону з фальшивими або підробленими документами. Подруге, у разі законного в'їзду в країну та перебування після закінчення терміну дії дозволу на перебування, по-третє, законне перебування стає нелегальним, коли особа працевлаштовується або займається господарською та іншою діяльністю, не дозволеною в'їзною візою.

Відповідно до **Закону України "Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства"**, **незаконна міграція** існує в разі порушення встановленого порядку перебування в Україні: "тобто проживання без документів на право проживання в Україні, або проживання за недійсними документами, недотримання встановленого порядку реєстрації або пересування і вибору місця проживання, працевлаштування, ухилення від виїзду після скінчення терміну перебування, а також за недотримання правил транзитного проїзду через територію України".

В той же час слід зазначити, що нелегальне переправлення мігрантів є лише частиною більш загального процесу нелегальної міграції, і тому було б корисним розрізняти дії, що набирають форми організованого нелегального переправлення мігрантів, та більш прості засоби нелегального в'їзду, якому сприяють різні окремі випадкові особи. Досить часто поняття "нелегальна міграція", коли вона носить організований характер і пов'язана з переправленням нелегальних мігрантів, переплітається з поняттям "торгівлі людьми". Це відбувається в тому випадку коли нелегальна міграція є завуальованим механізмом торгівлі людьми як більш небезпечним протиправним явищем. Тому є необхідність у визначенні як спільних так і відмінних рис нелегальної міграції (нелегального переправлення мігрантів) і торгівлі людьми. Англійський термін "trafficking" означає нелегальне ввезення або вивезення тих чи інших предметів. Отже, контрабанда людей означає нелегальне переправлення людей із країни походження (експорту) до країни призначення (імпорту). Це явище завжди має протиправний характер і тому легше піддається визначенню, ніж поняття "торгівля людьми".

Нелегальна міграція включає ряд характерних рис, які у міжнародних документах визначаються так:

1. Наявність посередника, контрабандиста, який організовує перетин кордону, але не надає такого широкого кола послуг, як торговці людьми. У деяких окремих випадках нелегальне перетинання відбувається самотійно.

2. Мігрант може повністю уникнути контактів із владою під час перетинання кордону, надати фальшиві чи справжні документи чи повідомити неправдиві відомості про свої наміри. Існує окрема категорія, так званих, "напівлегальних мігрантів", які прибувають у країну легально, а вже там залишаються на нелегальному положенні.

3. Переміщення людей відбувається здебільшого цілком добровільно.

4. Прибуток отримується із тих коштів, які нелегальний мігрант сплачує контрабандисту. Боргова кабала майже не практикується. Якщо ж вона виникає, з'являються грошові вимоги до нелегального мігранта, які, у свою чергу, можуть перетворитися в експлуатацію останнього.

5. Контрабанді людей не завжди притаманний прямий взаємозв'язок з іншими формами організованої злочинності, тим часом як у торгівлі людьми цей взаємозв'язок не підлягає сумніву.

Слід наголосити на тому, що торгівля людьми ніколи не має добровільного характеру і має на меті експлуатацію. Це є двома основними критеріями, що відрізняють її від нелегальної міграції. Саме фактори добровільності та подальшої експлуатації, з позицій ООН, є основою розмежування термінів "торгівля людьми" та "нелегальна міграція".

Такі дослідники, як Р. Вольвенд, І.М. Прибиткова, Ю.І. Римаренко, пропонують певні ознаки, при наявності яких, переміщення мігрантів є нелегальним:

- залучення посередника-особи, що займається нелегальним переправленням мігрантів;
- надійне укриття у пунктах пропуску;
- перетинання кордону із супроводом;
- влаштування на роботу в країні призначення;
- гроші переходять до інших рук;
- в'їзд або перебування є незаконним;
- переміщення є добровільним.

Звернемося тепер до міжнародної правової бази із тим, щоб виявити сутність існуючих основних визначень "нелегальної міграції". Згідно зі ст. 3 Протоколу проти незаконного ввозу мігрантів сушею, повітрям та морем, який доповнює Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності 2000 рік, "незаконне ввезення мігрантів – це забезпечення, з метою отримання, прямо чи не прямо, будь-якої фінансової або іншої матеріальної користі, незаконного в'їзду до будь-якої держави будь-якої особи, яка не є її громадянином або не мешкає постійно на її території. Незаконний в'їзд – це перетинання кордону без дотримання необхідних вимог для законного в'їзду до приймаючої країни".

У свою чергу, у рекомендаціях Конференції міністрів із питань запобігання нелегальній міграції у рамках Будапештського процесу (14–15 жовтня 1997 р.) діяльність по нелегальному переправляння мігрантів охоплює: порушення правових міграційних інститутів; нелегальний перетин кордону; нелегальний в'їзд та проживання в країні; використання недозволених транспортних засобів; виготовлення та використання фальшивих документів чи порушення у використанні справжніх документів; надання допомоги та коштів для звернення з фальшивими документами до органів влади; організація перевезення, забезпечення місць притулку та нелегальної роботи.

Виходячи з цього, було рекомендовано розуміння поняття "нелегального переправлення мігрантів" як діяльності, спрямованої на навмисне сприяння іноземцям у перетині кордону або проживанні на території держави на умовах, що суперечать правилам та умовам, прийнятим у цій державі. Особливо цікавими є ознаки, які Конференція трактує як обтяжуючі у процесі перевезення нелегальних мігрантів. До них відносять: 1) переміщення іноземців з метою фінансової винагороди та/або в організований спосіб; 2) підробка документів; 3) експлуатація у формі проституції або в інших формах; 4) спонукання нелегальних мігрантів до нелегальної діяльності та відмивання грошей.

Враховуючи основні аспекти та ознаки вищезазначених формулювань, вважаємо за доцільне запропонувати власний альтернативний варіант поняття "нелегальної міграції".

На наш погляд, *під нелегальною міграцією слід розуміти переміщення через державний кордон України осіб, що не є її громадянами або не мешкають постійно на її території, без дотримання ними вимог для законного в'їзду, а також перебування таких осіб на території країни без офіційного дозволу або з порушенням правил перебування.*

Ознаками нелегальної міграції для України є: перебування іноземця та особи без громадянства на території України в порушення законодавства; метою перебування є незаконне проживання, працевлаштування, або здійснення незареєстрованої підприємницької діяльності на території України, або незаконне переміщення її територією з метою незаконного в'їзду до іншої країни; може мати організований характер.

На підставі аналізу ознак нелегальної міграції ми маємо змогу визначити поняття нелегального мігранта як іноземця або особи без громадянства, що у будь-який спосіб незаконно перетнув державний кордон, або ж законно прибув до України, але після закінчення визначеного строку перебування втратив законні підстави для подальшого перебування та ухиляється від виїзду з України, або який самовільно змінив свій статус під час перебування в Україні.

Зазначимо, що на сьогоднішній день сталого визначення ані "незаконного переміщення людей", ані "нелегальної міграції" в сучасному міжнародному праві не існує. Тому потреба у розробленні конкретних універсальних формулювань ключових термінів із урахуванням усіх існуючих концептуальних та законодавчих розробок зростає кожного дня.

За останні роки проблема нелегальної міграції вийшла за межі окремих держав і перетворилася на світову: вона є реальною загрозою для громадської безпеки,

сприяє зростанню злочинності, поширенню небезпечних захворювань, обумовлює підпільний ринок праці.

Як уже зазначалося, зростання кількості нелегалів негативно впливає насамперед на рівень злочинності в Україні, поширення небезпечних захворювань, розвиток "тіньового" ринку праці. За деякими підрахунками, вказаний вид бізнесу у сфері транснаціональної злочинності за своєю значущістю посідає місце поруч із наркобізнесом, торгівлею зброєю та викраденими автомобілями.

Структура організованої злочинності, що контролює потоки нелегальних мігрантів, а також методи її кримінальної діяльності стають все більш витонченими й удосконаленими, а злочинні групи нараховують десятки і навіть сотні професійно підготовлених та добре оснащених членів. Враховуючи останні події у сусідніх державах (війна, спеціальні воєнні операції, стихійні лиха, епідемії, поширення тероризму, обвал національної економіки, міжетнічні конфлікти), можна прогнозувати збільшення нелегальної міграції до України та через її територію. Одним з каналів нелегальної міграції через територію нашої держави є транспортування іноземців із країн СНД, куди вони в'їжджають як легальним, так і нелегальним способами.

Слід зазначити, що нелегальна міграція, набуваючи організованого характеру, вносить корективи у свої дії залежно від заходів протидії, які вживає держава, і тому способи нелегального перебування на території України та перетинання державного кордону постійно змінюються та вдосконалюються.

Згідно з доповіддю Міжнародного центру перспективних досліджень (www.icps.kiev.ua) існує вісім основних каналів пересування легальних та нелегальних іммігрантів територією України.

1. В'єтнамський канал – в'єтнамські робітники, які працювали за контрактом у країнах СНД (Росії) і лишились у державі нелегально. За фальшивими документами часто пересуваються територією України.

2. Пакистансько-індійський канал – громадяни цих країн отримують туристичні візи до Росії, а потім через територію нашої держави переїжджають до Західної Європи.
3. Афганський канал – громадяни Афганістану, які отримали офіційний статус біженця у Росії чи Україні, допомагають своїм співвітчизникам нелегально перетинати кордони держав, зокрема України.
4. Китайський канал – схема пересування нелегалів із Китаю до Західної Європи через територію України (за допомогою в'єтнамців та малоазійців) нагадує пакистано-індійський варіант.
5. Курдський канал – дедалі частіше курдські біженці з Ірану, Іраку, Туреччини приїзять в Україну. Ці емігранти користуються підробленими документами.
6. Узбецько-таджицький канал – через етнічні конфлікти біженці з цих країн пересуваються до Західної та Центральної Європи через територію України.
7. Шрі-ланкійський та Бангладеський канал – емігранти з цих країн (іноді за допомогою гідів із України, Угорщини та Румунії) переїзять до Західної Європи.
8. Чеський канал – багато громадян використовували цей канал для в'їзду в Польщу, Словаччину та Чехію.

Аналіз затримань порушників державного кордону, фільтрації нелегальних мігрантів свідчить про наявність чітко окреслених каналів контрабанди живого товару через територію України і за її межі.

Доцільно виділити чотири найбільш активні канали потрапляння нелегальних мігрантів на територію України, а саме:

– транзитний канал (повітряно-залізнично-пішохідний) – для громадян держав Південно-Східної Азії, Близького й Середнього Сходу, Африки: країна проживання – повітряним шляхом до Російської федерації (Москва, СанктПетербург), іноді – до Білорусі, потім залізничним транспортом або пішки через кордон до України (Київ, Львів, Мукачеве, Ужгород, Одеса), далі – через Польщу, Словаччину, Угорщину до країни призначення;

– російський (повітряно-залізнично-пішохідний) БрянськоЧернігівський, Курсько-Сумський канал – нелегальні мігранти потрапляють на територію України з території Російської Федерації;

– білоруський (повітряно-залізнично-пішохідний) ГомельськоЧернігівський канал – нелегальні мігранти потрапляють на територію України з території Республіки Білорусь;

– молдавський (повітряно-залізнично-пішохідний) канал – здебільшого їм користуються громадяни Близького й Середнього Сходу: країна проживання – Республіка Молдова - далі повітряним, залізничним або пішохідним шляхом до України – після, до країни призначення Євросоюзу.

Найбільш характерними способами легального в'їзду або незаконного перетинання державного кордону (нелегального в'їзду) є в'їзд на територію України по дійсним документам з різною метою (навчання, туризм, ділова, приватна); в'їзд по дійсним документам із зміною статусу перебування (з тимчасового на постійне, прийняття громадянства за фіктивними шлюбами тощо); в'їзд по дійсним документам з наступним зверненням до міграційних органів та представництва УВКБ ООН із заявами про надання статусу біженця.

Наразі проблемою залишається використання іноземцями так званого "студентського каналу", передумовами для використання якого є недосконалість нормативно-правових актів з міграційних питань та використання посередницьких структур під час набору іноземних студентів для навчання у вищих навчальних закладах України.

Крім того, існує так званий "туристичний канал". Передумовами для його використання є порушення ліцензійного законодавства з боку туристичних агентів, а саме неналежне оформлення туристичних ваучерів, що значно ускладнює та місцями унеможливорює досягнення результату з встановлення причетних до організації протиправної діяльності осіб, а також, використання окремих

туристичних фірм України, для оформлення документів на в'їзд потенційних незаконних мігрантів під приводом туризму.

Певна категорія мігрантів використовує законні й незаконні можливості для того, щоб залишитися в Україні на певний час і знайти підставу для виїзду у країни Західної Європи. Це характерне для громадян Афганістану, Пакистану, Іраку, Ірану, Шрі-Ланки та Індії. Кошти для проживання в Україні вони заробляють завдяки торгівлі на ринках великих міст, реалізації контрабандного товару і т. ін. Спроби нелегально осісти в Україні здійснюють лише 5–7 % затриманих правопорушників. Це в основному громадяни Китаю, які спочатку прибувають до Російської Федерації або Білорусі, а потім переправляються в Україну.

На думку фахівців, найактивніша загрозна ситуація з нелегальними мігрантами існує в прикордонних районах України. Не є секретом той факт, що у зв'язку з низьким життєвим рівнем, багато громадян, особливо мешканців сільської місцевості, сприяють нелегальним мігрантам в нелегальному перетинанні кордону. Такий від бізнесу дає заробіток місцевому населенню. При затриманні нелегальні мігранти, як правило, ведуть себе спокійно і не опираються. Вони впевнені, якщо не вийшло з першого разу, вийде з другого, тому що діє система, за якої "транспортувальник" отримує плату лише тоді, коли "товар" прибуде до пункту призначення.

Окрему групу утворюють нелегальні мігранти, які прибули в Україну з республік колишнього СРСР. Країнами лідерами в цьому є РФ, Азербайджан, Узбекистан, Молдова та Грузія. Найбільш організовані за етнічною ознакою та небезпечні у кримінальному аспекті – вихідці з Кавказького регіону.

Отже, Термін "нелегальна міграція" - загальноприйняте поняття на визначення руху людей через державні кордони з порушенням правових норм. Терміни "нелегальна міграція та "незаконна міграція" вживають як синоніми. Однак термін "незаконна міграція" найчастіше вживають в офіційних документах, тим часом як поняття "нелегальна міграція" властиве науковим дослідженням і публіцистичним

текстам. Нелегальна міграція включає ряд характерних рис, які у міжнародних документах визначаються так:

1. Наявність посередника, контрабандиста, який організовує перетин кордону, але не надає такого широкого кола послуг, як торговці людьми. У деяких окремих випадках нелегальне перетинання відбувається самотійно.
2. Мігрант може повністю уникнути контактів із владою під час перетинання кордону, надати фальшиві чи справжні документи чи повідомити неправдиві відомості про свої наміри. Існує окрема категорія, так званих, "напівлегальних мігрантів", які прибувають у країну легально, а вже там залишаються на нелегальному положенні.
3. Переміщення людей відбувається здебільшого цілком добровільно.
4. Прибуток отримується із тих коштів, які нелегальний мігрант сплачує контрабандисту. Боргова кабала майже не практикується. Якщо ж вона виникає, з'являються грошові вимоги до нелегального мігранта, які, у свою чергу, можуть перетворитися в експлуатацію останнього.
5. Контрабанді людей не завжди притаманний прямий взаємозв'язок з іншими формами організованої злочинності, тим часом як у торгівлі людьми цей взаємозв'язок не підлягає сумніву.

ПИТАННЯ II. ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ПРОТИДІЇ НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ

Перед тим як характеризувати діяльність щодо протидії нелегальній міграції, слід зупинитися на її термінологічному аспекті. Річ у тому, що серед теоретиків права і практиків немає єдності у термінологічному позначенні соціальної діяльності, спрямованої проти нелегальної міграції. Таку діяльність називають "боротьбою з нелегальною міграцією", "контролем над нелегальною міграцією", "протидією нелегальній міграції", "запобіганням (попередженням) нелегальної міграції" тощо. При цьому зміст зазначених понять визначається порізно. В одних випадках

змістом того чи іншого терміна пропонують охоплювати всі аспекти цієї діяльності, в інших — лише їх частину. Так, досить часто терміном "боротьба з нелегальною міграцією" не охоплюються профілактичні заходи. У свою чергу термін "контроль над нелегальною міграцією" вживається як синонім терміна "запобігання нелегальній міграції". В окремих випадках, досліджуючи проблему нелегальної міграції, автори взагалі не надають значення цьому питанню, вживаючи як синоніми терміни "боротьба з нелегальною міграцією", "протидія нелегальній міграції", "контроль над нелегальною міграцією" тощо.

Не надаючи цьому питанню визначального значення в розв'язанні проблеми нелегальної міграції, все ж вважаємо, що його правильне вирішення є важливим як для розуміння змісту такої діяльності, так і для визначення її мети, конкретних заходів тощо. При цьому, на наш погляд, головним у вирішенні цього питання є не стільки те, який саме термін буде обраний для позначення зазначеної діяльності (наприклад, боротьба чи протидія), а те, що його вживання з однаковим змістом буде застосовуватися всіма науковцями, практиками, іншими суб'єктами.

На наш погляд, щодо відображення змісту діяльності, спрямованої проти нелегальної міграції, термін "протидія" є більш точним порівняно з іншими термінами, у тому числі і з терміном "боротьба". Термін **"протидія"** нелегальній міграції *відображає весь комплекс заходів впливу на нелегальну міграцію, включаючи вплив на її соціальні передумови, причини та умови порушень міграційного законодавства, правоохоронну діяльність щодо виявлення, розслідування таких діянь, притягнення винних у вчиненні їх осіб до відповідальності*. Термін "боротьба" асоціюється переважно з моментом активного наступу на нелегальну міграцію, із застосуванням репресивних заходів кримінально-правового та іншого характеру, із протиборством з конкретними проявами порушень міграційного законодавства і особами, які їх вчинили. Він зазвичай не ототожнюється з заходами протидії нелегальній міграції

профілактичного характеру. Отже, термін "протидіяти" ("діяти проти") є ширшим від терміну "боротися".

Спільним для цих понять є те, що вони спрямовані проти когось, чогось. Але ця спрямованість має різні зміст і мету. Боротьбі притаманна активність, крім того, вона зорієнтована на чітко визначений результат (на знищення, знешкодження — тобто, на перемогу) і має закінчитися на певному етапі. Отже, боротьба обмежена часом, вона обов'язково має завершитися на певному етапі. Протидія ж на відміну від боротьби не вимагає обов'язкової активності, і, що головне, не ставить за мету перемогти когось, щось (знешкодити, знищити, подолати).

З огляду на це засоби протидії і боротьби також мають різнитися. Крім того, протидія не має часового обмеження — вона може тривати невизначений час. З огляду на це, всю соціальну діяльність, яка спрямовується проти нелегальної міграції, доцільно позначати терміном "протидія нелегальній міграції". Цей термін охоплює весь спектр діяльності, спрямованої проти нелегальної міграції, включаючи застосування репресивних і запобіжних заходів.

У широкому розумінні протидія нелегальній міграції — це будь-яка діяльність у сфері соціального управління, яка, не переслідуючи спеціальної мети, сприяє зменшенню можливостей для проявів нелегальної міграції, зокрема шляхом забезпечення верховенства права, реалізації інших принципів права, розвитку демократичного суспільства та утвердження правової держави.

У вузькому розумінні протидія нелегальній міграції це система правових та організаційних заходів, здійснюваних уповноваженими органами державної влади з метою впливу на суспільні відносини у сфері міграції, попередження, виявлення, припинення порушень міграційного законодавства, притягнення винних осіб до відповідальності, виявлення і усунення причин та умов, що сприяють нелегальній міграції.

Зміст протидії нелегальній міграції розкривається через визначення мети, завдань, напрямів, об'єкту, суб'єктів протидії нелегальній міграції.

Метою протидії нелегальній міграції є забезпечення встановленого порядку перетину іноземцями державного кордону України, транзитного проїзду її територією та перебування на її території.

Завданнями протидії нелегальній міграції є: з'ясування основних соціальних передумов, причин нелегальної міграції; формування державної міграційної політики, а на її підставі визначення стратегії і тактики протидії нелегальній міграції; визначення суб'єктів протидії нелегальної міграції, їх компетенції; розробка та практична реалізація програм протидії нелегальній міграції, які б включали відповідні соціально-економічні, політичні, правові, організаційно-управлінські, правоохоронні та інші заходи; формування системи міграційного законодавства, у тому числі вдосконалення законодавства про відповідальність за порушення міграційного законодавства; використання позитивного досвіду протидії нелегальній міграції інших державах і міжнародної спільноти в цілому; розширення співробітництва з іншими державами та міжнародними організаціями у сфері протидії нелегальній міграції.

Об'єктом протидії нелегальної міграції є нелегальна міграція як соціальне явище, у тому числі її конкретні прояви, міграційні відносини та їх суб'єкти, фактори, що зумовлюють нелегальну міграцію.

Залежно від характеру та основної мети застосування заходів спрямованих на протидію нелегальній міграції можна виділити такі *основні напрями протидії нелегальній міграції*:

- 1) запобігання нелегальній міграції;
- 2) виявлення фактів нелегального перебування іноземців та осіб без громадянства на території України;
- 3) припинення порушень міграційного законодавства;
- 4) застосування заходів відповідальності до порушників міграційного законодавства.

Як будь-який інший вид діяльності в сфері соціального управління протидія нелегальній міграції потребує відповідної координації та здійснення за нею контролю з боку держави та суспільства.

Крім того, ефективна протидія нелегальній міграції можлива за умови створення та реалізації належної системи забезпечення цієї діяльності. *Система забезпечення протидії нелегальній міграції* — це комплекс узгоджених і взаємопов'язаних заходів кадрового, інформаційно-аналітичного, науковометодичного, просвітницького, матеріально-технічного та іншого характеру, спрямованих на належне забезпечення практичної реалізації стратегічних завдань у сфері протидії нелегальній міграції.

Отже, у вузькому розумінні протидія нелегальній міграції це система правових та організаційних заходів, здійснюваних уповноваженими органами державної влади з метою впливу на суспільні відносини у сфері міграції, попередження, виявлення, припинення порушень міграційного законодавства, притягнення винних осіб до відповідальності, виявлення і усунення причин та умов, що сприяють нелегальній міграції.

Зміст протидії нелегальній міграції розкривається через визначення мети, завдань, напрямів, об'єкту, суб'єктів протидії нелегальній міграції.

Метою протидії нелегальній міграції є забезпечення встановленого порядку перетину іноземцями державного кордону України, транзитного проїзду її територією та перебування на її території.

Завданнями протидії нелегальній міграції є: з'ясування основних соціальних передумов, причин нелегальної міграції; формування державної міграційної політики, а на її підставі визначення стратегії і тактики протидії нелегальній міграції; визначення суб'єктів протидії нелегальної міграції, їх компетенції; розробка та практична реалізація програм протидії нелегальній міграції, які б включали відповідні соціально-економічні, політичні, правові, організаційно-управлінські, правоохоронні та інші заходи; формування системи міграційного

законодавства, у тому числі вдосконалення законодавства про відповідальність за порушення міграційного законодавства; використання позитивного досвіду протидії нелегальній міграції інших державах і міжнародної спільноти в цілому; розширення співробітництва з іншими державами та міжнародними організаціями у сфері протидії нелегальній міграції.

Об'єктом протидії нелегальної міграції є нелегальна міграція як соціальне явище, у тому числі її конкретні прояви, міграційні відносини та їх суб'єкти, фактори, що зумовлюють нелегальну міграцію.

Питання для самоконтролю:

1. Що таке «міграція» та «нелегальна міграція»?
2. Які ознаки притаманні нелегальній міграції?
3. Що таке протидія нелегальній міграції?
4. Які завдання протидії нелегальній міграції?
5. Який зміст протидії нелегальній міграції?