
УДК 341.215.43:343.343.6

ГЕНЕЗИС НЕЛЕГАЛЬНОЇ МІГРАЦІЇ ТА ЇЇ СУСПІЛЬНА НЕБЕЗПЕКА

Ярмакі В. Х.

Стаття присвячена розгляду міжнародних міграційних процесів. Досліджуються історичні аспекти цих процесів. Значна увага приділяється аналізу причин виникнення нелегальної міграції та її суспільної небезпеки. Досліджується нормативно-правове забезпечення протидії нелегальній міграції на міжнародному рівні.

Ключові слова: міграція, нелегальна міграція, нелегальний мігрант, суспільна небезпека.

Статья посвящена рассмотрению международных миграционных процессов. Исследуются исторические аспекты этих процессов. Значительное внимание
© В.Х. Ярмакі, 2015

уделяется анализу причин возникновения нелегальной миграции и ее общественной опасности. Исследуется нормативно-правовое обеспечение противодействия нелегальной миграции на международном уровне.

Ключевые слова: миграция, нелегальная миграция, нелегальный мигрант, общественная опасность.

The article devoted to review of the international migration process. Historical aspects of these processes are reviewed as well. Particular attention is dedicated to the analysis of causes leading to irregular migration and its public danger. Analysis of the legal framework

**ПІВДЕННОУКРАЇНСЬКИЙ
ПРАВНИЧИЙ ЧАСОПИС**

combating irregular migration at the international level is also performed.

Keywords: *migration, irregular migration, irregular migrant, public danger.*

Набуття незалежності молодого українською державою, розбудова правової держави, розвиток ринкових відносин, демократизація суспільних відносин - усе це зумовило необхідність вирішення проблем регулювання міграційних процесів, оскільки Україна активно залучається до світових міграційних процесів. З одного боку, її територією пролягають шляхи незаконних мігрантів із країн СНД, Азії та Африки, що прямують до країн Західної Європи, з іншого, щороку кілька мільйонів українців виїжджають за кордон на заробітки, причому більшість із них працює нелегально, виконуючи низькокваліфіковану роботу. Усе це обумовлює розвиток міграції, зокрема нелегальної.

При здійсненні наукового аналізу проблеми нелегальної міграції існують певні труднощі у зв'язку з тим, що це явище вивчається найчастіше без його відокремлення від загальних міграційних процесів. Лише протягом останнього десятиріччя почали з'являтися наукові дослідження, які спеціально присвячені проблемі нелегальної міграції.

Міжнародні міграційні процеси є невід'ємною складовою сучасного суспільства, і для вивчення цього явища необхідно проаналізувати особливості його зародження та найважливіші етапи розвитку. Переміщення значних мас населення з однієї місцевості чи країни в іншу відбувалося в усі історичні епохи. Іноді воно було незначним, інколи посилювалося та охоплювало цілі племена, перетворюючись на масове "переселення народів", і зазвичай слугувало підґрунтям для заснування нових цивілізацій або значного територіального розширення вже наявних. Водночас необхідно пам'ятати, що дослідження проблем зовнішньої міграції в історичному аспекті, а тим паче її нелегальної складової, має деякі особливості:

1) явище міграції тривалий час із різних причин не викликало належного інтересу науковців. Вивчення міграційних процесів започатковується лише тоді, коли вони починають супроводжуватися певними діями політичного характеру (наприклад, розширення державної території, заснування нових колоній, коли міграція набуває масового характеру тощо).

2) сучасна західна наукова думка "працює" над вивченням процесів міграції здебільшого в контексті міжнародного права та надає перевагу дослідженням стану та перспектив міграції матеріальних і трудових ресурсів, а також проблемам, пов'язаним із їх динамічними переміщеннями та соціальними наслідками. Фахівці із країн СНД, які спеціалізуються на проблемах зовнішніх міграцій, зосереджують увагу переважно на соціальній діагностиці та на соціометрії міграційних процесів. Можливо, тому ґрунтовних досліджень з історії виникнення нелегальної міграції обмаль.

Багато вчених намагалося вирішити цю проблему. Праці деяких із них і сьогодні становлять значну наукову та історичну доктринальну цінність. Важливість феномена міграції в історії людства підкреслює один із найбільш відомих істориків і теоретиків А. Тойнбі. Досліджуючи причини падіння Римської імперії, він серед головних факторів називає саме міграційні потоки [1].

У "Персидських листах" Ш. Монтеск'є цікавився явищем міграції й намагався зрозуміти причини його

виникнення та можливі наслідки для розвитку людства: "Ніщо так не притягує іноземців, як свобода та багатство, які вона передбачає; свободу ми шукаємо задля самої свободи, а наші потреби приводять нас у ті країни, де ми знаходимо достаток" [2].

Вважаємо, що заслуговує на увагу класифікація масових міграційних потоків, яка розроблена в сучасній науковій літературі з міграційних проблем:

- II ст. н.е. - початок X ст. - так зване "велике переселення народів". У цей час під ударами варварів припинила існування Римська імперія (410 р.). Унаслідок масових міграцій на початку VII ст. утворився ранньофеодальний європейський світ;

- XIII ст. - освоєння Азії та Європи монголо-татарами. Утворення Золотої Орди [3, 9];

- початок XV ст. - прибуття до Європи турків-османів. На Близькому Сході виникла Османська імперія;

- кінець XV ст. - початок великих географічних відкриттів. Із 1492 р. відбулося проникнення європейців на американський континент. Через суттєву втрату людських ресурсів, яких було силоміць вивезено до Америки, африканський континент у своєму розвитку відкинуто на багато століть назад;

- упродовж XVII - XIX століть значні міграційні потоки проходили з ініціативи колоніальних країн, що традиційно приймали мігрантів (США, Канада, Австралія, Нова Зеландія, Аргентина, Бразилія, Південна Африка). Зокрема, епоха колонізації заслуговує на особливу увагу в контексті періодизації світових міграцій, бо саме відтоді європейська міграційна політика сприяє тому, щоб європейська культура підкорила увесь світ, заснувала нові могутні імміграційні країни, які й сьогодні вважаються зразками збалансованої міграційної політики та економічної стабільності;

- лише у XIX столітті, від часу "офіційного" визнання незаконності рабства (тобто від 1834 до 1937 рр.) понад 30 млн осіб було перевезено Великобританією з індійського субконтиненту для роботи в інших колоніях. Водночас відбувалося значне переселення європейців на постійне місце проживання до імміграційних країн. Етапу індустріалізації, який розпочинається в XIX ст., властива відносно вільна міграційна політика, в якій поєднувалися економічний лібералізм і становлення національних держав. Головним обмеженням для вільної міграції був брак коштів на переїзд. Паспортів у той час майже не існувало, імміграція з метою зміни місця проживання або працевлаштування практично не обмежувалася.

Аналіз тематичної наукової літератури свідчить, що із незначними відмінностями під міграцією розуміється переміщення людей між країнами, адміністративно-територіальними утвореннями; поселення, пов'язане, здебільшого, з тимчасовою або постійною зміною проживання, роботи, укладу життя. Узагальнюючи концептуальні розробки таких дослідників, як Ю.І. Римаренко, О.І. Піскун, І.М. Прибиткова, В.І. Олєфір, Н.П. Тиндик та ін., визначимо такі види міграції:

за способом реалізації: організовані та неорганізовані;

за ступенем контролюваності: легальна та нелегальна;

за територіальною ознакою: внутрішні та зовнішні;

за часовою ознакою: постійні (чи незворотні), тимчасові, сезонні, кочові;

за відношенням до країни: еміграція, імміграція, транзитна міграція [4, 182-183].

Стосовно виникнення нелегальної міграції як суспільно-політичного явища, то можемо констатувати, що вона в сучасному розумінні бере початок із припинення відкритої та необмеженої міграції через запровадження систематичного імміграційного контролю, який був запроваджений у роки Першої світової війни.

Події Першої світової війни, жовтневого перевороту та громадянської війни у Росії, греко-турецької війни 1912-1922 років стали першопричинами для неконтрольованого, тобто незаконного, пересування великої кількості людей, які були змушені залишати свою батьківщину. За даними різних дослідницьких джерел, загальна кількість неконтрольованих переселенців у Європі до 1923 року становила від 1 до 2,5 млн осіб [5, 23]. Виникла нагальна потреба якимось чином регламентувати становище цих людей, які мали нелегальний статус та потребували захисту. Серед них були військовополонені (близько 50 тис. осіб), які не бажали повертатися на батьківщину, та цивільні особи, котрі втекли від більшовицького перевороту.

Зважаючи на викладене вище, можна зробити висновки, що у 20-30-і роки ХХ ст. виникла чітка тенденція щодо запобігання нелегальній міграції як явищу. Таку тенденцію можна прослідкувати через аналіз міжнародного нормотворення Ліги Націй того періоду щодо такої категорії мігрантів, як біженці. У 1938 році після Евіанської конференції за участю 32 країн одночасно із зазначеними нормативними актами та ініціативами було засновано Міжурядовий комітет у справах біженців (МКБ), який зазначив, що вирішення проблем незаконних мігрантів і біженців має ґрунтуватися на підставі узгодження чинних національних імміграційних законів і практики з країнами походження мігрантів. Щоправда, від жовтня 1939 року МКБ фактично не діяв і 1943 року, після зустрічі представників Великобританії та США, його було реорганізовано. Замість нього створено Адміністрацію Об'єднаних Націй з питань допомоги та повсякчасного поновлення, мета якої - допомогти особам, яких було переміщено внаслідок війни, і тим, хто бажав повернутися на батьківщину [6].

Період між світовими війнами взагалі можна охарактеризувати насамперед як час удосконалення адміністративних процедур у сфері міжнародної міграції. Друга світова війна стала своєрідним водорозділом у процесах глобальної світової міграції. У світовій політиці почалося створення нових підходів щодо вирішення міграційних проблем. У 40-50-х рр. минулого століття із розпадом колоніальної системи нові незалежні держави почали розробляти національну політику в галузі економіки та народонаселення (включно з міграційною політикою), яка відповідала б їх цілям і завданням, а не інтересам колоніальних метрополій. У цей час спостерігаємо тенденцію до лібералізації міграційної політики, яку запроваджують як реакцію на велику потребу в робочій силі для відбудови Європи. Декілька мільйонів осіб, котрі внаслідок війни переважно із Центральної та Східної Європи опинилися в Західній Європі, у країнах, які приймають іммігрантів. У зв'язку із цим уряди тих держав, які були зацікавлені в інтенсивних міграційних потоках, відчувають нагальну потребу розробити свої національні законодавства в цій сфері [7, 82].

Проблему нелегальної міграції вважаємо за потрібне розглядати виключно в контексті такого глобального явища, як міжнародна міграція. Тому наукове дослідження цієї проблеми слід здійснювати в трьох вимірах:

у міжнародному, європейському та національному. Адже міграційні процеси безпосередньо стосуються соціальних переміщень у планетарному масштабі та соціальної мобільності населення в національному просторі. Як наслідок - надзвичайна актуальність міграційних проблем, від розв'язання яких залежить майбутнє тих чи інших країн.

Серед причин міграційних переміщень деякі автори, окрім нерівномірності економічного розвитку держав, виділяють також різний ступінь обмежувальної міграційної політики, яку проводять країни, оскільки міграційні потоки неоднозначно взаємодіють із соціальною ситуацією держави походження, держави-транзиту та держави-реципієнта.

Нелегальна міграція виступає передусім істотним криміногенним чинником, що впливає на зростання злочинності, на поширення венеричних хвороб і СНІДу, нелегального ринку праці тощо. У статті 1 Угоди про співробітництво держав-учасниць СНД у боротьбі з нелегальною міграцією до нелегальних мігрантів зараховано громадян третіх держав і осіб без громадянства, які порушили правила в'їзду, виїзду, перебування або транзитного проїзду через території сторін Угоди, а також громадян сторін, які порушили правила перебування на території однієї зі сторін, установлені в її національному законодавстві [8].

Поняття нелегальної міграції необхідно розглядати в контексті такого глобального явища, як міжнародна міграція. Міграція (від лат. *migratio* - переходжу, переселяюсь) - переміщення населення, пов'язане зі зміною місця проживання. Міжнародна міграція - це зовнішня, міждержавна міграція населення, рух населення через державні кордони [9, 301]. За існуючим поділом потоки мігрантів визначають таким чином:

- імміграція (від лат. *immigrare* - поселятись, вселятись) - прибуття в країну чи залишення в країні іноземців або осіб без громадянства на постійне проживання;
- еміграція (від лат. *emigro* - виселятись, переселятись) - добровільне або вимушене переселення в іншу країну для постійного проживання. Виселення з рідної країни назавжди з розірванням усіх зв'язків [10, 391];
- внутрішня міграція - переміщення громадян з однієї адміністративно-територіальної одиниці в іншу, а також інші переміщення в межах однієї держави;
- спеціальна міграція - переміщення біженців, жертв переслідувань і репресій за різними ознаками, вимушених переселенців [11, 124].

Крім того, виділяють такі види міжнародної міграції: постійна (безповоротна) - здійснюється з метою виїзду на постійне місце проживання до іншої країни;

тимчасова - обмежена строком перебування в країні в'їзду від 1 до 6 років, це так звані «довгострокові емігранти / іммігранти», робітники за контрактом тощо;

сезонна - пов'язана з короткостроковим (до 1 року) виїздом / в'їздом для роботи у «сезонних» галузях господарства (рибальство, сфера послуг, сільське господарство);

маятникова (прикордонна) - щоденний, потижневий переїзд із одної країни в іншу та у зворотному напрямку. Здійснюється у зв'язку з роботою в сусідній країні, відвідуванням родичів, торгівлею тощо;

незаконна міграція [12, 24].

Незаконна міжнародна міграція - поширене явище, воно охоплює практично всі регіони світу. За експертними оцінками, тільки в США кількість нелегальних іммігрантів коливається в межах від 2,9 до 4,5 млн осіб;

у країнах Західної Європи перебуває не менше 3 млн незаконних іммігрантів, в Японії - від 300 тисяч до 1 мільйона осіб [13, 185-192]. Важливість питання нелегальної міграції пов'язана зі складністю визначення її кількісних параметрів, які значно перевищують офіційні дані по міграції, з неоднозначністю і невизначеністю її наслідків, а також зі складністю боротьби з таким явищем, зважаючи на соціально-політичну та економічну ситуацію в країнах-постачальниках, що породжує нові потоки мігрантів.

Для більш повного висвітлення змісту питання нам необхідно встановити, який сенс вкладається в поняття «незаконна / нелегальна міграція», «нелегальний мігрант».

Термін «нелегальна міграція» - загальноприйняте поняття на визначення руху людей через державний кордон з порушенням правових норм. Терміни «незаконна міграція» та «нелегальна міграція» є синонімами, однак термін «незаконна міграція» вживається переважно в офіційних документах, тоді як поняття «нелегальна міграція» використовується в наукових дослідженнях, публіцистиці, засобах масової інформації. Законами України не визначено поняття «незаконна міграція», «незаконний мігрант», але суть норм вітчизняного міграційного законодавства, що визначає відносини держави та іноземців і осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні або незаконно перетинають державний кордон України, відповідає прийнятим у міжнародному праві визначенням.

Стаття 3 Протоколу проти незаконного ввозу мігрантів по суші, морю й повітря, що доповнює Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності від 15 листопада 2000 року (ратифікована Україною у 2004 році) установлює, що незаконний ввіз мігрантів - це забезпечення з метою одержання, прямо або опосередковано, будь-якої фінансової або іншої матеріальної вигоди, незаконного в'їзду до держави будь-якої особи, яка не є її громадянином або не проживає постійно на її території. Незаконний в'їзд означає перетин кордонів без дотримання необхідних вимог для законного в'їзду до приймаючої держави. Таким чином, особи, які незаконно в'їжджають або незаконно ввозяться в державу, є незаконними мігрантами.

У рекомендаціях Конференції міністрів з питань запобігання нелегальній міграції в рамках Будапештського процесу (14-15 жовтня 1997 р.) нелегальна міграція охоплює порушення правових міграційних інститутів, нелегальне перетинання кордону, нелегальне проживання в країні, використання недозволених транспортних засобів, виготовлення та використання фальшивих документів чи порушення у використанні справжніх документів, надання допомоги й коштів для звернення з фальшивими документами до органів влади, організація перевезення, забезпечення місць притулку та нелегальної роботи [14, 18].

У статті 1 Угоди про співпрацю держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав у боротьбі з незаконною міграцією (ратифікована Україною в 1999 році) до незаконних мігрантів віднесені громадяни третіх держав та особи без громадянства, які порушили правила в'їзду, виїзду, перебування або транзитного проїзду через території держав-учасниць, а також громадяни держав-учасниць, котрі порушили правила перебування на території однієї з держав-учасниць, що встановлені її національним законодавством [9].

На підставі зазначеної міжнародної норми В. Подшивалов робить висновок, що незаконна (нелегальна) міграція є однією з форм територіального переміщення населення, специфіка якого полягає в тому, що під час переміщення або перебування мігрантів (іноземних громадян і осіб без громадянства) у державі, що їх приймає, порушуються норми міжнародного і / або національного права відповідних країн [13, 185-192]. Скажімо, можуть бути порушені норми, що встановлюють порядок в'їзду і виїзду з відповідної країни або із групи країн, зокрема візовий режим; перебування на території іноземних держав; заняття трудовою, підприємницькою діяльністю тощо.

У Протоколі проти незаконного ввозу мігрантів сушею, морем і повітрям, що доповнює Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності, застосовано термін «незаконний в'їзд», який означає перетинання кордонів без дотримання необхідних вимог для законного в'їзду в державу, що приймає [15].

Нелегальна міграція (за юридичним визначенням) - це соціально-правове явище, що передбачає нелегальне перетинання державного кордону поза пропускними пунктами або з використанням фальшивих документів, візи; самостійне або з допомогою третіх осіб проживання на території країни без належного дозволу компетентних державних органів із метою поліпшити власне становище чи становище своєї родини, а також для захисту своїх політичних або релігійних переконань.

Можна погодитися з А. Мозолем, який указує на відсутність в Україні - донедавна - глибоких теоретичних розробок проблем міграції взагалі та її нелегальної складової зокрема. Упродовж багатьох десятиліть у нас не було власної міграційної політики, окрім заборонної, яку активно застосовували в радянську епоху. Аналізуючи стан справ у цій галузі, автор наводить своє визначення нелегальної міграції [16]. На його думку, визначальною ознакою нелегальної міграції як соціального явища є порушення передусім законодавства тієї держави, куди в'їжджає (постійно або тимчасово) іноземний громадянин чи особа без громадянства.

Указані визначення не в повному обсязі визначають суть можливого практичного прояву незаконної міграції. Неможливо повністю погодитися із визначенням «незаконний мігрант», яке приведено у звіті про міграцію населення в країнах СНД у 1997-1998 рр., який оприлюднений Міжнародною організацією з міграції на міжнародній конференції з питань народонаселення та розвитку. Згідно з цим визначенням незаконний мігрант - особа, яка знаходиться на невизначеному положенні та не відповідає вимогам стосовно в'їзду, перебування або здійснення економічної діяльності, яка встановлюється державою їх перебування [13, 188]. У будь-якій країні існують правові норми, що визначають правовий статус іноземців, незважаючи на законність чи незаконність його перебування на території держави; крім того, не всяка економічна діяльність іноземців у державі, що не відповідає її вимогам, є приводом визнання іноземця незаконним мігрантом. Тому, на нашу думку, зазначене визначення є неточним.

В офіційній термінології ООН замість терміна «незаконна міграція» переважно вживається термін «неврегульована міграція», під яким розуміється рух осіб, що відбувається з порушенням норм країн виїзду, транзиту та призначення; а замість терміна «незаконний мігрант» - «неврегульований мігрант», «мігрант без належних документів». Ці поняття відображають гуманістичний

підхід до явища незаконної міграції, що базується на парадигмі прав людини. У його основі лежить принцип індивідуальної свободи, свободи переміщення, свободи вибору місця проживання.

У документах Європейського Союзу найчастіше вживається поняття «нелегальна імміграція», яка існує в разі незаконного перетину кордону, перетину кордону з фальшивими або підробленими документами, законного в'їзду та перебування на територіях країн-учасників після закінчення терміну дії дозволу на перебування. Законне перебування стає нелегальним також за умови, коли особа працевлаштовується або займається підприємницькою діяльністю, не дозволеною в'їзною візою.

Література

1. Тойнби А. Д. Постигание истории: Сборник / Арнольд Дж. Тойнби; [пер. с англ.]; сост. А.П. Огурцов; вступ. ст. В.И. Уколовой - М.: Прогресс, 1991. - 730 с.
2. Монтескье Ш. Л. Персидские письма: роман / Шарль Луи Монтескье; [пер. с фр.]; [вступ. ст. С.Д. Артамонова]. - Элиста: Калм. кн. изд-во, 1988. - 302 с.
3. Василенко І.К. Протидія незаконній міграції населення з країн Азії до Європи територією України (організаційно-правовий аспект): монографія / Ігор Костянтинович Василенко. - Донецьк: ВОНР ДЮІ ЛДУВС, 2008. - 172 с.
4. Нелегальна міграція та торгівля жінками (у 2 книгах). Кн. 1 ч. 1 / За ред. Ю. Римаренко. - К.: Інститут держави та права, КУП, НАВС, 2001.- С. 182-183.
5. Симон Г. Миграция в Южной Европе: обзор [будущее миграции] / Герхард Симон. - М., 1987. - С. 23.
6. Детальний опис діяльності МКБ див.: Sjoberg, T., The Powers and the Persecuted : The Refugee Problem and the Intergovernmental Committee on Refugees (IGCR), 1938-1947. (1991).
7. Олефір В. Еволюція та сутність поняття нелегальної міграції / В. Олефір, Д. Цвігун // Право України. - 2005. - № 4. - С. 81-84.
8. Орловская Н.А. Криминологические и уголовно-правовые аспекты нелегальной миграции / Н.А. Орловская. - [Електронний ресурс]: <http://www.inter.criminolo-gy.org.ua>.
9. Большая юридическая энциклопедия. - М.: Эксмо, 2005. - 688 с.
10. Малый энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона 1890 - 1907 гг. - М.: Владос, 2002. - 415 с.
11. Курилов И.С. Актуальные проблемы нелегальной миграции и охрана государственной границы // Политическое образование. - 2008. - № 7 (259). - С. 124-127.
12. Правове регулювання міграційних процесів в Україні. Інформаційно-довідковий посібник (рос. мовою). - К.: «Атіка», 2008. - 328 с.
13. Подшивалов В.Е. Незаконная миграция: международно-правовой подход // Правоведение. - 2008. - № 4(243). - С. 185-192.
14. Копура М.М. Проблема нелегальной миграции и пути ее решения // Право и безопасность. - 2007. - № 1-2 (22-23). - С. 15-24.
15. Протокол проти незаконного ввозу мігрантів по суші, морю і повітря, що доповнює Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності від 15.11.2000 р. (ратифікований Законом України від 04.02.2004 р. // Відомості Верховної Ради України. - 2004. - № 19. - Ст. 263.) - [Електронний ресурс]: CD-версія "Инфодиск", 2008. - № 12. - декабрь.
16. Мозоль А.П. Криминологічні проблеми нелегальної міграції в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 "Кримінальне право та криминологія; кримінально-виконавче право" / А.П. Мозоль. - К., 2002. - 18 с.

Ярмак В.Х.,
доцент, професор кафедри
конституційного та міжнародного права
ОДУВС
Надійшла до редакції: 12.21.2014