

УДК 342.9:314.742

О. І. Ярошенко*здобувач кафедри боротьби з корупцією та оргзлочинністю
Національної академії Служби безпеки України***ОКРЕМІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ
І ПРОТИДІЇ НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ**

Для багатьох людей нелегальна міграція стає єдиним шляхом уникнути переслідувань, злиднів і безробіття, і потенційні мігранти мають користуватися послугами злочинних організацій, сплачуючи за це часто довгостроковою залежністю, волею або навіть життям. Розбіжності в законодавстві в деяких регіонах світу роблять нелегальну міграцію відносно спокійним бізнесом, якщо порівнювати його, скажімо, з торгівлею наркотиками, яка привертає до себе набагато більше уваги суспільства та правоохоронних органів. Глобалізація відчинила двері для злочинних організацій, які отримали легкий доступ в інші країни, створили міжнародні маршрути, розробили й використали багато способів нелегального транспортування. Злочинні організації намагаються максимізувати свої прибутки так само, як це роблять легальні організації.

Метою статті є розгляд окремих аспектів правового регулювання міграційних процесів, можливості використання правового інструментарію для протидії нелегальній міграції в розрізі цієї проблематики.

На думку більшості науковців і практиків, особливостями правового регулювання міграційних процесів є такі:

по-перше, цей вид регулювання є прийнятним тільки для вольових суспільних відносин у сфері міграції, учасники яких спроможні свідомо обирати й реалізовувати певні варіанти власної поведінки;

по-друге, специфіка цього виду регулювання не дає змоги застосовувати його до тих сторін міграційного буття, що не піддаються зовнішньому контролю, тобто право не здатне спеціально визначати думки людини, її внутрішню позицію з міграційних питань;

по-третє, оскільки регулювання базується здебільшого на нормативній основі, воно є найбільш ефективним для досить сталих, повторювальних, типових суспільних відносин у сфері міграції, ознаки яких у загальному вигляді можуть бути зафіксовані у правових приписах;

по-четверте, має застосовуватися лише до тих соціальних відносин у сфері міграції, що мають певну суспільну значущість і не можуть без цього нормально розвиватися та функціонувати;

по-п'яте, цей вид регулювання не придатний для визначення характеру особистих стосунків людей у сфері міграції.

Розглянуті чинники мають об'єктивну природу. Однак існують і деякі суб'єктивні фактори, що впливають на обсяг відносин у сфері міграції, які регулює право. Найзначнішими є стан загальної й правової міграційної культури населення, ефективність юридичної практики.

Серед універсальних міжнародних норм із проблеми нелегальної міграції, які діють у сучасний період, можна виділити такі:

а) універсальні норми міжнародного права загального характеру, які опосередковано стосуються міграції та нелегальної зокрема. Найчастіше це міжнародні норми, що стосуються прав людини й мають універсальний характер. Так, наприклад, право на сімейне життя надане кожному, проте це право має особливе значення для мігрантів. Це ж можна сказати й стосовно норм, які забороняють нелюдське поводження або дискримінацію;

б) універсальні норми міжнародного права спеціального характеру, що безпосередньо стосуються нелегальної міграції. До цієї категорії, на нашу думку, варто зарахувати:

- міжнародні норми стосовно боротьби з транснаціональною організованою злочинністю, яка перетворила переправлення нелегальних мігрантів в один із найстабільніших видів тіньового «бізнесу»;

- міжнародні норми стосовно протидії (запобіжні, превентивні заходи) нелегальному перетинанню кордону.

Як базисні напрями міжнародних норм щодо міграції можна виділити такі:

- захист прав людини – нелегального мігранта (цей напрям останнім часом набуває все більш детального розроблення як у нормотворчій діяльності держав, так і в доктрині міжнародного права);

- боротьба з транснаціональною організованою злочинністю у сфері нелегальної міграції;

- протидія незаконному перетинанню кордонів.

Зараз загальним принципом міжнародного права є глибока повага прав і свобод людини. Уперше на універсальному рівні ці питання зафіксовані в Загальній декларації прав людини 1948 р., а також двох Пактах 1966 р. – Міжнародному пакті про громадянські та політичні права й Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права. У вищезазначених документах варто виділити такі норми, що можуть так чи інакше захищати права нелегальних мігрантів:

а) Загальна декларація прав людини:

- ст. 1: «Всі люди народжуються вільними й рівними своїй гідності та правах»;

- ст. 2: «Кожна людина повинна мати всі права і свободи ... незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, переконань, походження, майнового, станового або іншого становища»;

- ст. 6: «Кожна людина має право на визнання її правосуб'єктності»;

- ст. 9: «Ніхто не може зазнати ... вигнання»;

- ст. 13: «Кожна людина має право вільно пересуватися й обирати собі місце проживання в межах кожної держави. Кожна людина має право покинути будь-яку країну, включаючи власну, і повернутися до неї»;

- ст. 14: «Кожна людина має право шукати притулок від переслідувань в інших країнах і користуватися ним»;

б) Міжнародний пакт про економічні, соціальні й культурні права також закріплює, що права, проголошені в ньому, здійснюються без будь-якої дискримінації;

в) Міжнародний пакт про громадянські та політичні права:

- ст. 8: «Нікого не можуть тримати в підневільному стані, нікого не можуть приневолити до примусової чи обов'язкової праці»;

- ст. 12: «Ніхто не може бути позбавлений права на в'їзд у власну країну» [1; 2].

Нелегальна міграція є одним із головних джерел прибутків транснаціональної організованої злочинності й кримінальним бізнесом, що постійно зростає.

Серед стратегічних напрямів реалізації державної міграційної політики можна виділити вдосконалення законодавства щодо внутрішньої та зовнішньої трудової міграції громадян України, в'їзду іноземців та осіб без громадянства в Україну, виїзду їх з України і транзитного проїзду через її територію, а також у сфері боротьби з нелегальною міграцією; запровадження на законодавчому рівні механізму додаткового й тимчасового захисту іноземців та осіб без громадянства; створення для громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які на законних підставах проживають або тимчасово перебувають на території України, умов для свободи пересування, вільного вибору місця проживання, а також вільного залишення території України (за винятком обмежень, що встановлюються законом); посилення взаємодії й координації діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування та громадських організацій у сфері реалізації державної міграційної політики: протидія торгівлі людьми, забезпечення захисту громадян України за кордоном, а також іноземців та осіб без громадянства, які перебувають на території України, що постраждали від торгівлі людьми; провадження науково-до-

слідної діяльності у сфері міграції й використання її результатів для реалізації державної політики.

Загалом зазначити, що нелегальна імміграція створює реальні та потенційні загрози фактично будь-якому аспекту безпеки приймаючої сторони. Вона спотворює соціальну, демографічну, територіальну структуру, загострює конкуренцію на місцевих ринках праці й житла, створює цілі сектори зайнятості, які не мають законодавчого регулювання, викликає соціальну напругу, зростання ксенофобії та екстремізму.

Нелегальна міграція все частіше розглядається як один із можливих шляхів розповсюдження міжнародного тероризму. Крім того, трагічні події останніх років призвели до необхідності вибору між свободою особистості й безпекою. Важливо зазначити, що повсякденна свідомість у європейських країнах так глибоко засвоїла традицію свободи та безпеки, що саме безпека стала однією з найголовніших культурних цінностей Європи. І якщо в 90-х рр. XX ст. свобода посідала перше місце, то тепер європейці все частіше надають перевагу безпеці. Іншими словами, нелегальна імміграція тісно переплітається зі сферою як національної, так й особистої безпеки [3].

Конституція України створює основи для регулювання різноманітних внутрішніх і зовнішніх міграційних процесів. Конституційні положення щодо міграційних процесів є демократичними, відповідають рекомендаціям Організації з безпеки та співробітництва в Європі, інших міжнародних організацій. Чимало положень щодо питань свободи пересування на конституційному рівні в Україні сформульовано вперше. Після прийняття нової Конституції України проблеми зовнішньої міграції набули конституційного статусу. У статті 33 Конституції України зазначено: «Кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом».

Ці права доповнюються правами й обов'язками, що викладені в ст. 26: «Іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть ті самі обов'язки, як і громадяни України, за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України. Іноземцям та особам без громадянства може бути надано притулок у порядку, встановленому законом».

У цій статті передусім гарантується свобода пересування й вибору місця проживання в межах України, її положення дуже демократичні.

Стаття 33 Основного Закону також уміщує принципові положення про права особи вільно залишати Україну, а для громадян України також

вільно повертатися в Україну. Отже, тут сформульовані права громадян України на вільний в'їзд і виїзд з країни. Але про іноземців ця стаття прямо нічого не говорить. Вони не мають на увазі, коли йдеться про пересування в межах країни, про вибір місця проживання та про виїзд із країни. Щодо в'їзду іноземців до країни, то він формулюється так: «на законних підставах перебуває на території України». Цей аспект міграції, тобто імміграційний аспект, виписаний у Конституції України досить неповно й абстрактно. Термін «імміграція» в Конституції не використовується взагалі.

Навіть ст. 26, яку присвячено перебуванню іноземців в Україні, по суті, нічого не додає до з'ясування порядку в'їзду іноземців в Україну випадків щодо незаконного перетину кордону та перебування в Україні. У ній використовується таке саме формулювання: «... перебувають в Україні на законних підставах».

Домінуючим законом під час вирішення питань щодо протидії нелегальній міграції сьогодні є Закон України «Про правовий статус іноземців». Цей Закон розвиває й доповнює національне законодавство щодо проблеми нелегальної міграції, його статті спрямовані на протидію цьому явищу.

Розглянувши концептуальні засади законодавчого регулювання в міграційній сфері, можна зробити висновок, що в Україні створений механізм правового регулювання міграційних процесів, однак він не має поки що ознак системи. Наприклад, очевидно, що «іммігрант» і «біженець» – це різновиди правового статусу іноземців та осіб без громадянства, але Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» не розкриває особливостей цих статусів, а відсилає до окремих Законів України «Про імміграцію» та «Про біженців». Недосконалість і неузгодженість нормативно-правових актів ніби провокують можливі правопорушення. Так, згідно зі ст. 92 Конституції України, виключно законами України визначаються права й свободи людини та громадянина, гарантії цих прав і свобод. У зв'язку з цим вважаємо за доцільне розробити єдиний, інтегрований Закон України «Про міграцію», в якому б регулювались усі стадії міграції людини, її правовий статус і гарантії дотримання її прав і свобод.

Література

1. Загальна декларація прав людини. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
2. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
3. Проблема нелегальної міграції в Україні і світі. URL: <http://www.ukr.vipreshebnik.ru/mign-economika/4516-problema-nelegalnoji-migratsiji-v-ukrajini-ta-v-sviti.html>.

Анотація

Ярошенко О. І. Окремі аспекти правового регулювання міграційних процесів і протидії нелегальній міграції. – Стаття.

У статті автором розглянуті окремі аспекти (передусім міжнародні та конституційні) правового регулювання міграційних процесів і протидії нелегальній міграції в Україні. Автор зазначає, що нелегальна міграція створює реальні та потенційні загрози фактично в усіх сферах державного управління. Автор погоджується з думкою науковців, що вона зачіпає соціальну, демографічну, територіальну структуру, загострює конкуренцію на місцевих ринках праці й житла, створює цілі сектори зайнятості, які не мають законодавчого регулювання, викликає соціальне напруження, зростання ксенофобії та екстремізму. Автор доходить висновку, що в Україні створений механізм правового регулювання міграційних процесів, однак він не має поки що ознак системи. Указано на те, що терміни «іммігрант» і «біженець» – це різновиди правового статусу іноземців та осіб без громадянства, але Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» не розкриває особливостей цих статусів, а відсилає до окремих Законів України «Про імміграцію» та «Про біженців».

Ключові слова: іммігрант, особа без громадянства, біженець, правове регулювання.

Аннотация

Ярошенко О. И. Отдельные аспекты правового регулирования миграционных процессов и противодействия нелегальной миграции. – Статья.

В статье автором рассмотрены отдельные аспекты (прежде всего международные и конституционные) правового регулирования миграционных процессов и противодействия нелегальной миграции в Украине. Автор отмечает, что нелегальная миграция создает реальные и потенциальные угрозы фактически во всех сферах государственного управления. Автор соглашается с позицией, что она затрагивает социальную, демографическую, территориальную структуру, обостряет конкуренцию на местных рынках труда и жилья, создает целые сектора занятости, не имеющие законодательного регулирования, вызывает социальную напряженность, рост ксенофобии и экстремизма. Автор приходит к выводу, что в Украине создан механизм правового регулирования миграционных процессов, однако он не имеет пока признаков системы. Указано на то, что термины «иммигрант» и «беженец» – это разновидности правового статуса иностранцев и лиц без гражданства, но Закон Украины «О правовом статусе иностранцев и лиц без гражданства» не раскрывает особенностей этих статусов, а отсылает к отдельным Законам Украины «Об иммиграции» и «О беженцах».

Ключевые слова: иммигрант, лицо без гражданства, беженец, правовое регулирование.

Summary

Yaroshenko O. I. Some aspects of legal regulation of migration processes and counteraction to illegal migration. – Article.

In the article the author considers separate aspects (first of all international and constitutional) of legal regulation of migration processes and counteraction to illegal

migration in Ukraine. The author notes that illegal migration creates real and potential threats in virtually all areas of public administration. It affects the social, demographic, territorial structure, exacerbates competition in local labor and housing markets, creates entire sectors of employment that do not have legislative regulation, cause social tension, increase xenophobia and extremism. The author concludes that Ukraine has established a mechanism for legal regulation of migration processes, but it

does not have any signs of the system. It is indicated that the terms “immigrant” and “refugee” are varieties of legal status of foreigners and stateless persons, but the Law of Ukraine “On the Legal Status of Foreigners and Stateless Persons” does not disclose the peculiarities of these statuses, but refers to certain Laws “Immigration Act” and “Refugees Act”.

Key words: immigrant, stateless person, refugee, legal regulation.