Переорієнтація стратегії боротьби з незаконною міграцією в Україні на роботу “на дальніх підступах”

З метою боротьби з організованими формами незаконної міграції останнім часом в Україні послідовно вживається цілий комплекс організаційно-практичних заходів. При цьому діяльність відповідних державних суб’єктів, які беруть участь у протидії цьому найбільш поширеному в нашій країні різновиду міжнародної організованої злочинності, здійснюється за різноманітними напрямами: удосконалення чинного законодавства; активізації міжнародного співробітництва; посилення режимних заходів; знешкодження організованих злочинних угруповань, що здійснюють постачання нелегальних мігрантів з країн Південно-Східної Азії, Близького та Середнього Сходу до Західної Європи через територію України.

Однак, незважаючи на досягнуті певні позитивні результати (за останні 2 роки в Україні щорічно затримується кілька десятків тисяч незаконних мігрантів та приблизна така ж їх кількість не пропускається через державний кордон; виявляється та припиняється діяльність понад 100 організованих злочинних угруповань, що діють на території України; понад 200 організаторів та пособників з їх складу притягуються до кримінальної відповідальності за стст. 19 і 75 КК України і т.ін.), аналіз стану міграційних процесів свідчить, що за вказаний період суттєвих позитивних зрушень у бік зниження гостроти проблеми використання іноземцями території нашої держави з метою незаконної міграції до Західної Європи не відмічається.

Більш того, інтенсивність міграційних потоків через територію України на сьогодні має тенденцію до зростання.

Так, тільки за 10 місяців 2000 р. у встановленому порядку до України в’їхало понад 40 тис. громадян країн Південно-Східної Азії і Близького Сходу. Підтверджених даних про їх виїзд з України не існує. У той самий час, за оцінками вітчизняних фахівців, лише 30 % незаконних мігрантів потрапляють в Україну легальним шляхом, інші — нелегально.

На наш погляд, однією з найбільш вірогідних причин ситуації, що складається, є зосередження головних зусиль стосовно протидії незаконній міграції безпосередньо на своїй території, в той час, як основний акцент має робитися на опануванні ситуації навколо неї. При цьому основною метою діяльності держави на даному напряму повинно бути врешті-решт максимальне зниження інтенсивності міграційної “хвилі”, що йде через Україну.

Для визначення конкретних форм, методів, сил і засобів, що можуть бути застосованими Україною для досягнення вказаної мети, передусім доцільно звернути увагу на досвід країн Західної Європи з розробки та реалізації основних положень національних концепцій з протидії незаконній міграції, які, будучи кінцевою метою намагань мігрантів, залишаються найбільш зацікавленими суб’єктами боротьби з цим явищем.

Аналіз інформації щодо тактики дій відповідних відомств країн — членів (кандидатів до вступу) Європейського союзу по боротьбі з незаконною міграцією свідчить про те, що поряд із заходами, які вживаються безпосередньо на власній території, лейтмотивом їх діяльності останнім часом стає робота на так званих “дальніх підступах”, тобто робота з країнами-постачальниками та країнами транзитного переміщення нелегальних мігрантів.

Основними зовнішніми та внутрішніми факторами, що обумовили запровадження саме такої форми протидії нелегальній міграції, були:

утворення стійких каналів незаконного переміщення мігрантів з країн-постачальників (передусім з Південно-Східної Азії, Близького і Середнього Сходу, Африки, деяких балканських і кавказьких країн, України, Росії та Білорусі) та взяття їх під контроль організованими міжнародними злочинними угрупованнями;

значна територіальна віддаленість країн-постачальників незаконних мігрантів від зони ЄС та існування значної кількості транзитних країн;

неспроможність або небажання урядів країн-постачальників чи країн транзитного прямування здійснювати ефективну боротьбу з незаконною міграцією;

необхідність у зв’язку з цим самостійної діяльності на територіях інших країн, в тому числі й з метою ефективної протидії міжнародним організованим злочинним угрупованням, виходячи з їх структури та механізму функціонування, за каналами нелегальної міграції;

наявність в країнах ЄС достатніх матеріально-фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення реалізації відповідних заходів, а також висококваліфікованих фахівців, спроможних ефективно вирішувати поставлені завдання.

На жаль, наявної інформації недостатньо для повного встановлення основних методів роботи членів ЄС по країнах-постачальниках нелегальних мігрантів, особливо у частині, що стосується встановлення та припинення діяльності членів міжнародних організованих злочинних угруповань, що діють безпосередньо на територіях зазначених країн. Відомі лише такі форми, як посилення роботи з персоналом філій авіакомпаній, що дислокуються у цих країнах, з метою попередження незаконних перевезень потенційних нелегальних мігрантів (наприклад, “Луфтганза”, Німеччина), профілактичні заходи з позицій закордонних дипломатичних представництв західноєвропейських держав стосовно доведення до місцевого населення інформації про умови прийому та працевлаштування легальних мігрантів, а також збір інформації щодо криміногенної обстановки у сфері незаконної міграції співробітниками офіційних регіональних відділень національних організацій з питань контролю та протидії нелегальній міграції.

Проте більш відомими є форми і методи роботи європейських країн з протидії нелегальній міграції “на дальніх підступах” по країнах транзитного прямування мігрантів, в тому числі й по Україні.

Можна виділити такі основні напрями їх діяльності.

1. Робота з “наближення” національного, в першу чергу кримінального законодавства транзитних країн, до західноєвропейських стандартів.

Зрозуміло, що уніфікація кримінального законодавства є необхідною, в першу чергу для унеможливлення уникнення злочинців від покарання за вчинений злочин шляхом використання розбіжностей (наприклад, щодо визначення складу злочину та призначення за нього покарання) у кримінальних кодексах країн, на територіях яких злочин вчинено. З урахуванням міжнародного характеру організованих злочинних угруповань, контролюючих процес незаконної міграції, це завдання стає вкрай необхідним для здійснення ефективної протидії злочинцям.

Очевидно, що одним з наступних кроків у даному напряму стає уніфікація деяких аспектів кримінально-процесуального законодавства з метою збору та використання доказів протиправної діяльності членів міжнародних організованих злочинних груп.

2. Організація, фінансування та проведення різноманітних міжнародних заходів (науково-практичні конференції, семінари, наради, стажування, навчання) з метою координації та розробки спільних заходів з протидії нелегальній міграції, поширення рівня професійної підготовки представників державних органів транзитних країн, які беруть участь у боротьбі з нелегальною міграцією, у тому числі співробітників правоохоронних відомств.

3. Матеріально-технічна допомога державним структурам, які беруть участь у боротьбі з нелегальною міграцією.

Зокрема, виділяються кошти на обладнання таборів для тимчасового перебування затриманих нелегальних мігрантів, надається необхідне обладнання поліцейсько-військовим формуванням, що здійснюють функції з фізичної охорони національних кордонів (засоби зв’язку, автомобілі, прилади виявлення людей у закритих приміщеннях, обчислювальна техніка та програмні засоби для її експлуатації).

За обґрунтованими підрахунками західних експертів, витрати на надання матеріально-технічної допомоги транзитним країнам, особливо тим, що суміжні з ЄС, для організації та здійснення ними більш ефективної протидії незаконній міграції, є значно меншими, ніж ті, яких може зазнати член Союзу у разі незаконного проникнення на його територію відповідної кількості мігрантів.

4. Організація взаємодії з правоохоронними органами та спеціальними службами транзитних країн, в тому числі по лінії оперативно-розшукової діяльності, з метою проведення спільних заходів щодо знешкодження конкретних міжнародних організованих злочинних угруповань, що діють на каналах нелегальної міграції.

5. Здійснення заходів, що є аналогічними тим, які вживаються на територіях країн-постачальників нелегальних мігрантів.

Необхідно також зазначити, що поряд з вищенаведеними основними напрямами роботи західноєвропейських країн “на дальніх підступах”, аналіз наявної інформації дозволяє з великим ступенем достовірності стверджувати, що у процесі боротьби з незаконною міграцією (і з організованою злочинністю взагалі) вони використовують інші, в тому числі й “негласні” форми і методи. Про це, зокрема, можуть свідчити факти обізнаності іноземних фахівців щодо окремих аспектів криміногенної обстановки у транзитних країнах, а також непоодинокі повідомлення у зарубіжних засобах масової інформації стосовно причетності деяких національних спецслужб до проведення операцій на територіях інших країн щодо затримання окремих злочинців чи знешкодження злочинних угруповань (характерним прикладом є затримання 15 лютого 1999 р. у Кенії співробітниками турецьких спецслужб лідера Робітничої партії Курдистану А. Оджалана).

За висновками західноєвропейських експертів-аналітиків з питань боротьби з організованою злочинністю, практична реалізація концепції “роботи на дальніх підступах” є досить ефективною. Так, за їх оцінками, загальна кількість мігрантів, які нелегально потрапляли до країн-членів ЄС за останні роки, поступово зменшується з 1,2 млн осіб у 1998 р. до 400 тис. осіб у 2000 р.

З іншого боку, зараз вже можна констатувати, що за зазначений період намітилася тенденція до активізації співробітництва України із західноєвропейськими країнами та міжнародними організаціями з питань протидії незаконній міграції практично за всіма напрямами, що, в свою чергу, є ще одним підтвердженням ефективності політики ЄС у цій галузі.

У свою чергу, аналіз ситуації, що складається навколо України у сфері боротьби з незаконною міграцією, дозволяє зробити деякі загальні висновки стосовно основних факторів, що впливають чи впливатимуть на її формування:

1. Внаслідок вжиття країнами ЄС активних заходів з протидії незаконній міграції ситуація у цій сфері безпосередньо на їх територіях в цілому контролюється та поступово стабілізується.

2. У результаті розширення ЄС, через приєднання до нього ряду суміжних з Україною країн, найближчим часом наша держава межуватиме на заході з цією європейською організацією, яка, в свою чергу, намагатиметься надійно прикрити свої східні кордони з метою недопущення проникнення на територію ЄС незаконних мігрантів.

3. У разі неспроможності вирішити завдання щодо зниження інтенсивності міграційних потоків через власну територію Україна ризикує перетворитися з транзитної країни на пункт тривалого перебування незаконних мігрантів.

З урахуванням вищевикладеного одним з пріоритетних завдань нашої держави є перенесення основних акцентів протидії незаконній міграції на роботу на “дальніх підступах” з метою зниження інтенсивності міграційних потоків та їх переорієнтації з українського на інші напрями.

Конкретні шляхи вирішення цієї проблеми потребують подальшого ретельного наукового дослідження та швидкої практичної реалізації.