МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.1-2.36>

БОНДАРЕНКО Н.В.

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗАПОБІГАННЯ НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ

У статті з'ясовано, що основними маршрутами переміщення нелегальних мігрантів до країн Європейського Союзу є Східний Середземноморський; Центральний Середземноморський та Західний Середземноморський маршрути. Аналіз нормативно-правового регулювання міграційної політики країн Європейського Союзу свідчить про те, що запобігання нелегальній міграції в цих країнах побудовано в основному на принципах гуманності та політиці «відкритих дверей», що визначає загальний та обов'язковий механізм квот щодо розподілення нелегальних мігрантів між країнами Союзу та передбачає працевлаштування мігрантів, надання освіти, соціальне забезпечення) тощо.

Наголошено, що окремі держави, наприклад Угорщина, намагаються самостійно протидіяти нелегальним міграційним процесам, будуючи 6-метрову стіну вздовж усієї лінії кордону із Сербією. Словаччина заявляє, що буде приймати лише біженців-християн із Сирії, оскільки їм легше буде інтегруватися в суспільство, аніж до прикладу мусульманам. Очевидно, що всі ці, а також багато інших позицій створюють чергову загрозу існуванню консенсусу та єдиній сильній позиції ЄС.

З'ясовано, що на відміну від країн ЄС міграційна політика США щодо запобігання нелегальній є більш суворою. Міграційну політику визначає Конгрес США, хоча низкою повноважень щодо вирішення питань міграції та керівництва урядовими органами, які безпосередньо здійснюють міграційну політику, володіє Президент.

З огляду на позитивний зарубіжний досвід, зважаючи на ситуацію, що склалася на Сході країни, враховуючи основні положення Стратегії державної міграційної політики України до 2025 року та результати опитування респондентів Національної поліції, Національної гвардії, Державної прикордонної служби, Державної міграційної служби та Державної служби з надзвичайних ситуацій України запропоновано основні пріоритетні напрями щодо запобігання нелегальній міграції в Україні.

Ключові слова: зарубіжний досвід, нелегальна міграція, організована злочинність, запобігання, ЄС, США.

The article clarifies that the main routes for the movement of illegal migrants to the countries of the European Union are: Eastern Mediterranean; Central Mediterranean and Western Mediterranean routes. The analysis of the legal regulation of the migration policy of the countries of the European Union indicates that the prevention of illegal migration in these countries is based mainly on the principles of humanity and open door policy, which defines a general and mandatory mechanism for allocating quotas for illegal migrants between countries Union and provides: employment of migrants, education provision, social security), etc. It is stressed that individual states, for example,

Hungary are trying to counter the illegal migration process on their own, building a six-meter wall along the entire border with Serbia. Slovakia says it will accept only Christian refugees from Syria, as it will be easier for them to integrate into society than to Muslims. It is obvious that all these, as well as many other positions, poses another threat to the existence of a consensus and the only strong position of the EU. It has been

found that unlike the EU countries of migration, the US policy on preventing illegal is more severe. In general, the migration policy is determined by the US Congress, although the President has a number of powers to deal with migration issues and leadership by the government bodies that directly implement the migration policy.

Taking into account the positive foreign experience, taking into account the situation in the East of the country, taking into account the main provisions of the Strategy of the State Migration Policy of Ukraine until 2025 and the results of the survey of respondents from the National Police, the National Guard, the State Border Service, the State Migration Service and the State Service for Emergency Situations of Ukraine proposed the main priority directions for improving the prevention of illegal migration in Ukraine.

Key words: *foreign, experience, illegal migration, organized crime, Prevention, EU, USA.*

Вступ. Події останніх років яскраво свідчать про те, що на території Європейського Союзу назріває нова серйозна проблема – наплив значної кількості біженців із країн Сходу, які долають тисячі кілометрів для того, щоб перетнути кордони європейських держав та оселитися в одній із країн Євросоюзу [1, с. 30].

Нелегальна міграція, за даними Євробарометру, перетворилася на найбільш болючу проблему для європейців, залишивши позаду економічні труднощі та безробіття [2]. Керівництво Євросоюзу проголосило регулювання міграції одним із 10 основних пріоритетів у державній політиці [3].

За даними Міжнародної організації з міграції, лише за перше півріччя 2017 року до Європи Середземним морем прибуло понад 100 тисяч нелегальних мігрантів [4].

Аналіз наукової літератури [5] свідчить про те, що основними маршрутами переміщення нелегальних мігрантів є наступні:

1) *Східний Середземноморський маршрут:* Туреччина – Егейське море – Греція або з Туреччини до Греції наземним маршрутом. У 2017 році цим маршрутом до ЄС прибуло 42 319 мігрантів (182 227 у 2016 році). Основними країнами походження мігрантів, що прибували цим маршрутом у 2017 році, були Сирія (40%), Ірак (19%) та Афганістан (11%).

2) *Центральний Середземноморський маршрут:* Лівія або Туніс – Італія. У 2017 році цим маршрутом до ЄС прибула найбільша кількість мігрантів – 119 369 осіб, що на 34% менше, аніж у 2016 році. Основними країнами походження мігрантів, що прибували цим маршрутом у 2017 році, були Нігерія (15%), Гвінея (8%) та Кот-Д'Івуар (8%).

3) *Західний Середземноморський маршрут:* Марокко чи Алжир – Іспанія. Зазначений маршрут є альтернативним по відношенню до двох вищезгаданих. У 2017 році цим маршрутом прибуло 28 349 мігрантів, що вдвічі більше, аніж у 2016 році. Активізація цього маршруту вказує на пошук кримінальними структурами, причетними до організації нелегальної міграції, нових шляхів переміщення мігрантів. У 2018 році спостерігається подальше розширення використання цього маршруту. Основними країнами походження мігрантів, що прибували цим маршрутом у 2017 році, були Марокко (21%), Алжир (18%), Кот-Д'Івуар (14%), Гвінея (13%) та Гамбія (11%) [6, с. 2–4].

Такі нелегальні міграційні процеси зумовлюють політичні конфлікти, поширення економічного колапсу, що в сукупності ставить під загрозу глобальну систему безпеки і доцільність існування певних міжнародних організацій та інтеграційних угруповань, функції яких полягають у стабілізації ситуації [7, с. 89].

Можна помітити наявність закономірного зв'язку між інтенсивністю міграційних потоків і зростанням показників злочинності. Так, наприклад, широкий громадський резонанс набули події, що відбулися 1 січня 2016 року у місті Кельні (Німеччина): в новорічну ніч близько тисячі нелегальних мігрантів, які прибули до держави через ускладнення політичної обстановки на Близькому Сході, здійснили напади на жителів міста. Із заявами про грабежі, напади і згвалтування до правоохоронних органів звернулися 1 049 осіб [8].

На міжнародному рівні нелегальна міграція набуває рис транскордонної організованої злочинної діяльності, як виду кримінального бізнесу [9, с. 56].

Також у нелегальній міграції відбувається трансформація процесів радикалізації у безпосередню загрозу здійснення терористичних актів, що стає дедалі відчутнішим в окремих країнах-членах Європейського Союзу [10, с. 3].

Так, лише за 2015 рік внаслідок вчинення терористичних атак у Парижі, Брюсселі, Стамбулі та Ніцці загинуло близько 300 осіб [11].

Особливого значення набуває релігійний тероризм. Зокрема, проведене С.О. Павленком дослідження свідчить про те, що релігійний тероризм стає найбільш популярним та небезпечним видом тероризму, заснованим на релігійному фанатизмі [12, с. 967].

У зв'язку із цими новітніми викликами, які стають щораз гострішими та потребують загального вирішення, європейське суспільство консолідується та намагається шукати шляхи виходу із ситуації, що склалася [1, с. 30].

Україна на сьогоднішній день не зіштовхнулася із цією проблемою так жорстко, як західні країни [13]. Водночас, зростання нелегальних мігрантів в Україні може перетворитися на серйозну проблему [14, с. 160].

Означену тезу підтверджує інформація Держприкордонної служби. Згідно її прогнозів, в Україні найближчим часом можна очікувати на проблему, пов'язану із різким збільшенням кількості нелегальних мігрантів з Африки та Близького Сходу через посилення протидії нелегальній міграції у країнах Євросоюзу.

Таким чином, у сучасних умовах запобігання нелегальній міграції для України є актуальною проблемою, оскільки держава стала транзитною ціллю значної кількості мігрантів для проникнення до європейських країн і в результаті – розширення Європейського Союзу на схід. Ця ситуація постійно загострюється та потребує оптимального вирішення [16]. Механізми формування транзитних потоків нелегальної міграції постійно вдосконалюються, їх потужність зростає, що дає підстави вважати її однією з головних загроз національній безпеці України [17].

Враховуючи багатогранність, складність і неоднозначність наслідків нелегальної міграції, країни Євросоюзу розробили систему превентивних заходів щодо регулювання міграційних потоків.

Слушно зазначає з цього приводу О.М. Відлер, що для визначення конкретних форм, методів, сил і засобів, що можуть бути застосованими Україною для посилення та збільшення ефективності протидії нелегальній міграції, доцільно звернути увагу на досвід країн Європейського Союзу з розробки та реалізації основних положень національних концепцій (стратегій) з протидії нелегальній міграції, які у великій кількості випадків є кінцевим пунктом міграції залишаються найбільш зацікавленими суб'єктами боротьби з цим явищем [18, с. 109].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На рівні дисертаційного дослідження питання протидії та запобігання нелегальній міграції в Україні розглядали О.О. Бандурка, С.І. Братков, С.Г. Божок, І.К. Василенко, О.М. Відлер, Л.Ю. Капітанчук, О.В. Кузьменко, А.П. Мозоль, С.О. Мосьондз, Є.В. Микитенко, М.П. Михайлов, І.І. Серова, І.В. Слюсарчука, Н.П. Тиндик, О.І. Харабєрюш, інші. Слід зазначити також дисертаційні роботи, роботи таких учених у галузі економіки та науки управління, як Н.Г. Вавришчука, Ю.Ф. Гаврушко, Е.В. Дробка, О.А. Малиновської, І.П. Ольшевської, О.В. Позняка, Я.Л. Полянської.

Важливе значення для розробки проблеми мали також праці вчених-правознавців В. Банних, О. Бокова, І. Березовського, О.М. Відлера, О. Джузи, Т.М. Звюздная, В. Коваленка, І. Кресіної, Т.В. Клишченка, С.В. Книша, В. Левковського, Д.С. Мельника, М. Мокляка, С. Науменка, В. Новіка, В.Г. Никифорова, Н. Нижника, В. Олефіра, В. Попкова, Н.П. Павлів-Самойлін, О. Паллюк, Г.П. Плисенко, Я.М. Романюка, З.В. Смутчака, Ю. Римаренка, О. Хомри, А. Чернобай.

Окремої уваги заслуговують комплексні дослідження з цієї проблематики зарубіжних вчених А. Мануелла, Б. Синтія, Б. Франсін, Б. Ерік, Б. Джорж, К. Густаво, Ч. Деніель, М. Дуглас, О. Джаманко, Е. Тейлор, Т. Стівен, В. Джесіка, В. Дітмар, З. Павло, Г. Хенсон та інших.

Мета статті: дослідити зарубіжний досвід запобігання нелегальній міграції країн Європейського Союзу та США з метою формування та вдосконалення механізмів щодо запобігання цьому явищу в Україні.

Виклад основного матеріалу. Ретроспективний аналіз свідчить про те, що проблема нелегальної міграції стала актуальною для європейських країн після завершення Другої світової війни. Спочатку залучення іноземної робочої сили західноєвропейськими країнами розглядалося як тимчасове явище, здатне ліквідувати брак трудових ресурсів, необхідних для відновлення економіки після війни. З 60-х років минулого сторіччя трудова міграція, в тому числі і нелегальна, стала постійним і невід'ємним чинником соціально-економічного і політичного розвитку Європи. Потоки мігрантів направляються насамперед у Францію, Німеччину, Австрію та інші економічно розвинені країни [19, с. 74].

З метою ефективного регулювання міграційними процесами, країнами Європейського Союзу було розроблено єдину політику, фінансові інструменти та механізми, що спрямовані на вдосконалення механізмів міграційними процесами на національному та наднаціональному рівнях, що реалізована у форматі реалізації зовнішньої нової політики ЄС «Європейська політика сусідства» [19].

У контексті забезпечення міжнародної безпеки для вирішення проблеми нелегальної міграції в країнах ЄС запроваджуються державні механізми, основними з них є: запобігання нелегальній міграції (ліквідація причинно-факторного механізму нелегальної міграції, заходи виявлення потенційних нелегалів, збалансована національна політика надання притулку тощо); протидія нелегальному перетинанню кордонів (штрафні та судові санкції проти наймачів нелегальних мігрантів, легалізація нелегальних мігрантів тощо); боротьба з транснаціональною організованою злочинністю (багатостороннє поліцейське співробітництво, двостороннє співробітництво, використання технічних засобів тощо) [9, с. 55].

У спільній міграційній політиці ЄС одним із основних пріоритетів є спільні зусилля з охорони зовнішнього кордону.

Зокрема, у 2004 р. з метою вдосконалення спільного інтегрованого керування зовнішніми кордонами держав-членів ЄС, спрощення й підвищення ефективності існуючих і майбутніх заходів співтовариства в сфері керування зовнішніми кордонами створено Європейське агентство по управлінню оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах держав-членів Європейського Союзу (FRONTEX Agency) [20].

Спільні правила контролю на зовнішньому кордоні визначені Шенгенським кодексом охорони кордону (Schengen Borders Code), затвердженому 2006 р. [21].

Основою співпраці є обмін інформацією. У рамках Шенгенських домовленостей створено Шенгенську інформаційну систему (Shengen Information System, SIS), яка є найбільшою інформаційною системою у сфері громадської безпеки в Європі. Вона містить інформацію про осіб, які вчинили серйозні правопорушення, та осіб, які не мають права перебувати на території ЄС. У цій системі містяться дані про зниклих людей, передусім дітей, а також про автомобілі, документи, зброю, що могли бути вкраденими. Інформаційне наповнення забезпечується країнами-членами. Системою користуються органи охорони кордону, митники, поліція [22, с. 145].

Шенгенський візовий кодекс визначив порядок оформлення віз, вимоги до документів, які необхідно подати для їх отримання. Країни-члени узгодили список країн, громадяни яких потребують візи для в'їзду на територію ЄС, як і тих, громадяни яких користуються безвізовим режимом подорожування [22, с. 145].

У 2008 р. було прийнято рішення про створення Візової інформаційної системи (VIS) [21], що надає можливості країнам-членам оперативно здійснювати обмін інформацією стосовно шенгенських віз [22, с. 147].

З метою уніфікації кримінального законодавства в сфері запобігання нелегальній імміграції в ЄС були прийняті наступні нормативно-правові акти:

- 28 листопада 2002 року Директива Ради ЄС № 2002/90/ЄС «Про визначення допомоги незаконному в'їзду, транзиту і перебуванню»;
- 28 листопада 2002 року Рамкове рішення Ради ЄС 2002/946/ПВД «Про підвищення стандартів кримінальної відповідальності з метою покарання за допомогу у незаконному в'їзді, транзиті і перебуванні»;

- 25 листопада 2003 року Директива Ради 2003/110/ЄС «Про сприяння транзиту в рамках заходів по видворенню повітряним шляхом»;

- 25 листопада 2003 року Рамкове рішення Ради ЄС «Про організацію спільних рейсів для видворення громадян третіх країн, які нелегально перебувають на території двох або більше держав-членів».

Важливо також наголосити, що у 2003 р. в Європейському Союзі було запроваджено дактилоскопічну базу даних осіб нелегальних мігрантів. Метою створення такої бази є запобігання отримання притулку одним і тим же особам відразу в декількох країнах ЄС. Дактилоскопіруванню піддаються всі особи, що шукають притулку на території країн ЄС старше 14 років [19, с. 75].

Слід звернути увагу і на міжнародно-правові акти щодо запобігання нелегальній міграції прийняті в рамках засідань ООН:

- Конвенція щодо рабства, підписану в Женеві 25 вересня 1926, зі змінами, внесеними Протоколом від 7 грудня 1953 р.;

- додаткова Конвенція про скасування рабства, работоргівлі та інститутів і звичаїв, подібних із рабством, від 7 вересня 1956 р.;

- Конвенція про боротьбу з торгівлею людьми та експлуатацією проституції третіми особами від 21 березня 1950 р. схвалена резолюцією 317 (IV) Генеральної Асамблеєю ООН від 2 грудня 1949 р.;

- Конвенція про зловживання в галузі міграції і про забезпечення трудящим-мігрантам рівності можливостей звернення від 4 червня 1975 р.;

– Конвенція ООН із морського права від 10 грудня 1982 р.;

– Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності від 15 листопада 2000 р. та протоколи до неї: Протокол про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми, і покарання за неї; Протокол проти незаконного ввезення мігрантів по суші, морем та по повітряними шляхами, в якому закріплені положення, які покликані забезпечувати гуманне поводження і повний захист прав мігрантів [23, с. 103–106].

Водночас слід зазначити, що один із наймасовіших нелегальних міграційних процесів за історію ЄС почався у 2014 р. після «арабської весни» та руйнування державних устоїв в Лівії, Сирії, Іраку, створення ІДІЛ [24].

У результаті цього країнами ЄС було запроваджено формування та вдосконалення міграційного законодавства. Зокрема, головою Єврокомісії [25] ще у 2014 р. було оприлюднено пріоритетні напрями розв'язання міграційної кризи, а саме:

1) створення єдиної європейської системи притулку, за якої критерії та процедури надання статусу біженця будуть однакові в усіх країнах-членах, що знеохотить біженців мандрувати Європою у пошуках кращих умов;

2) активізація допомоги країнам-членам, які відчувають найбільші труднощі у зв'язку з раптовим і масовим прибуттям біженців;

3) співпраця з країнами походження та надання їм допомоги з метою впливу на корені кризи;

4) розширення можливостей для керованої і організованої легальної міграції в Європу в інтересах майбутнього розвитку континенту;

5) зміцнення охорони зовнішнього кордону ЄС і боротьба із злочинними угрупованнями, які займаються нелегальним переправленням мігрантів [25].

Подальша деталізація цих пріоритетів знайшла відображення в завданнях, накреслених для нового складу Єврокомісії, що почала виконувати свої обов'язки в листопаді 2014 р. У квітні 2015 р. міністри закордонних та внутрішніх справ країн-членів підтримали запропонований Єврокомісією План дій, що складався з 10 пунктів і передбачав:

1) активізацію патрульних операцій в Середземному морі під назвою «Трітон» і «Посейдон», виділення для них додаткових коштів та обладнання, розширення простору патрулювання;

2) захоплення та знищення суден, що використовуються для незаконного переправлення мігрантів;

3) спільну координовану роботу європейських правоохоронних, прикордонних, міграційних відомств з викриття переправників, виявлення їхніх грошових потоків;

4) відрядження до Італії та Греції спеціалістів для надання допомоги місцевим фахівцям в опрацюванні клопотань, що подаються біженцями;

5) організацію зняття відбитків пальців усіх мігрантів;

6) опрацювання механізму переміщення мігрантів у разі виникнення критичних ситуацій;

7) підготовку пропозицій щодо пілотного проекту з добровільного переселення мігрантів на територію ЄС;

8) розробку механізму швидкого видворення нелегальних мігрантів;

9) співпрацю з країнами, які межують з Лівією;

10) відправку в країни міграційного ризику офіцерів зв'язку з метою збору і аналізу інформації щодо міграційної ситуації там, посилення діяльності у цьому напрямі делегацій ЄС.

У розвиток сформульованих пріоритетів 13 травня 2015 р. Єврокомісія оприлюднила послання «Європейський порядок денний з міграції» [25; 26], де визначалися необхідні заходи як для припинення неконтрольовано припливу мігрантів та трагедій на морі, що його супроводжували, так і покращання всієї системи управління міграційними процесами [26].

На сьогодні у ЄС-28 проживають понад 54 млн мігрантів, які становлять понад 10% населення. 35,5% або 19,1 млн мігрантів, є вихідцями з інших країн-членів. Водночас 35,1 млн іммігрантів прибули з третіх країн. 14,6% з них народилися в Європі, але в країнах, що не є членами ЄС. 20,8% мігрантів є вихідцями з Азії, 16,9% – з Африки, 8,7% – з Латинської Америки, 1,7% – з Північної Америки і 0,6% – з Океанії [22, с. 124].

Найпривабливіша для іммігрантів Німеччина, куди протягом 2015 р. прибули понад 1,5 млн осіб. 631,5 тис. іммігрантів прямували до Великої Британії, близько 363,9 тис. – до Франції, 342,1 тис. – до Іспанії, близько 300 тис. – до Італії. У 17 країнах ЄС приплив населення переважав його відплив. Проте, з Болгарії, Ірландії, Греції, Іспанії, Хорватії, Кіпру, Польщі, Португалії, Румунії, Латвії та Литви вибуло більше мешканців, ніж прибуло на їх територію [22, с. 124].

Окремі держави, наприклад Угорщина, намагаються самотійно протидіяти нелегальним міграційним процесом, будуючи 6-метрову стіну вздовж всієї лінії кордону із Сербією. Словаччи-

на заявляє, що буде приймати лише біженців-християн із Сирії, оскільки їм легше буде інтегруватися в суспільство, аніж до прикладу мусульманам. Очевидно, що всі ці, а також, багато інших позицій створюють чергову загрозу існуванню консенсусу та єдиній сильній позиції ЄС [27].

Цікавим є досвід Франції, зокрема одним із напрямів міграційної політики цієї країни є політика селективної імміграції, коли пріоритет отримують високоосвічені фахівці, науковці та студенти. Так у 2015 р. до Національних зборів надійшов проект закону про міграцію. Згідно з цим документом, іноземці, що прожили 12 місяців на території держави, могли одержати право на проживання в країні від 2 до 4 років. Також у цьому нормативному документі передбачено таке посвідчення особи, як «паспорт таланту» для вчених, артистів, спортсменів та членів їхніх сімей – вони на 4 роки одержували право на проживання у Франції. Також запропоновано зменшення терміну розгляду досьє біженців та виділення додаткових коштів на підтримку мігрантів [28].

Аналіз наукової літератури свідчить про те, що загалом запобігання нелегальній міграції в країнах ЄС побудовано в основному на принципах гуманності та політиці «відкритих дверей», що визначає загальний та обов'язковий механізм квот щодо розподілення нелегальних мігрантів між країнами Союзу та передбачає працевлаштування мігрантів, надання освіти, соціальне забезпечення.

Більш суворою (жорсткою) на відміну від країн ЄС щодо запобігання нелегальній міграції є політика США. Загалом, міграційну політику визначає Конгрес США, хоча низкою повноважень щодо вирішення питань міграції та керівництва урядовими органами, які безпосередньо здійснюють міграційну політику, володіє Президент.

Серед суб'єктів, що здійснюють запобігання нелегальній міграції в США, слід виокремити такі: Служба імміграції та натуралізації (Immigration and Naturalization Service – INS); Бюро громадянства та імміграції (Bureau of Citizenship and Immigration Services – BCIS); Бюро митного та прикордонного контролю (Bureau of Customs and Border Protection – CBP); Бюро розслідувань порушень митного та імміграційного законодавства (Bureau of Immigration and Customs Enforcement – ICE); Міністерство праці (Department of Labor); Державний департамент (Department of State); Федеральне бюро розслідувань (Federal Bureau of Investigations) та інші.

Основними федеральними органами, які займаються міграцією, є Державний департамент США (The United States Department of State), Служба імміграції та натуралізації (Immigration and Naturalization Service – INS), Національний візовий центр, Міністерство праці (Department of Labor), Федеральне бюро розслідувань (Federal Bureau of Investigations) [29].

Автор розглядає більш детально діяльність цих суб'єктів у досліджуваному напрямі.

Державний департамент займається справами іноземців, які бажають в'їхати до США і знаходяться за кордонами цієї країни (через посольства і консульства). Ця функція департаменту виникла після введення візової системи в 1917 р. Безвізовий в'їзд до США на термін до 90 днів дозволений громадянам 25 країн світу. Варто зазначити певну залежність в отриманні візи від суб'єктивізму консула, рішення якого не може бути переглянутим жодною посадовою особою Держдепартаменту США. Служба імміграції та натуралізації (СІН) є підрозділом Міністерства юстиції, до функцій якого входить безпосереднє запровадження в життя міграційного законодавства в країні та за її межами. СІН перевіряє всіх іноземців, які прибувають до США, має право відмовити у в'їзді (принцип подвійного контролю), слідкує за законністю перебування іноземців на території країни, розглядає заяви щодо продовження терміну перебування, зміни категорії візи, міграційні петиції, що торкаються всіх категорій мігрантів, а також клопотання щодо отримання статусу постійного жителя та громадянина США. Служба імміграції та натуралізації має 4 регіональні офіси, 4 регіональні сервісні центри та 60 відділень СІН, розміщені по всій території США. Загальна кількість працівників СІН становить 26 тис. осіб [30, с. 14].

У попереджувальних цілях США активно проводять у країнах витоку й транзиту нелегальних іммігрантів інформаційні кампанії, які роз'яснюють умови легального в'їзду на свою територію.

Широко розповсюдженою практикою тут стала жорсткість вимог до віз. В умовах, коли виготовлення й доставка фальшивих паспортів, віз, посвідчень особи й інших документів стали цілою підпільною індустрією, уряд США посилює прикордонний контроль документів і встановлює комп'ютеризовані системи перевірки ідентифікаційних посвідчень.

Як крайній засіб відносно нелегальних іммігрантів застосовується узяття під варту й депортація. Особливі санкції передбачені проти іноземних злочинців. Якщо ж після депортації іммігранти здійснюють повторний нелегальний в'їзд у США, вони можуть бути засуджені на 15–20 років лише за сам факт знаходження на американській території. Після відбування строку

вони підлягають негайній депортації. Але процедура депортації, що піддається критиці як негуманна, відрізняється до того ж і великою дорожнечою – кілька тисяч доларів. Тому американці зацікавлені в тому, щоб країни, через територію яких до них проникають нелегальні іммігранти, брали на себе відповідальність за їхнє повернення.

Особливого значення набуває вивчення сучасного досвіду професійної підготовки майбутніх фахівців у сфері охорони кордонів США, зокрема Прикордонного патруля. Сучасні інноваційні практико-орієнтовані технології навчання персоналу, створено надзвичайно розвинену навчально-матеріальну базу і забезпечено високий рівень підготовки інструкторсько-викладацького складу. Крім того, вітчизняне прикордонне відомство здійснює реформи з урахуванням стандартів, поширених у митно-прикордонній службі США [31, с. 20–21].

Система підготовки агентів Прикордонного патруля – фахівців у сфері охорони кордону США – характеризується певними особливостями, зокрема: організаційними (умови добору кандидатів на навчання; варіативність, поетапність розроблення й упровадження програм навчання; трансформація навчальної діяльності у професійну), структурно-змістовими (стандартизація й інтеграція змісту професійної підготовки на принципах компетентісноорієнтованого і практико-орієнтованого підходів; забезпечення міждисциплінарної перспективи з орієнтацією на професіоналізацію підготовки; відповідність міжнародним, національним потребам і вимогам), процесуальними (інноваційність та інтерактивність форм, методів і технологій навчання). Підготовку майбутніх фахівців у сфері охорони кордону США відрізняє спрямованість на формування інтелектуальних здібностей та практичних навичок; виконання пріоритетних завдань діяльності Прикордонного патруля, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки США; обов'язковість опанування фахівцями інформаційною системою обліку осіб, що перетинають кордон, та технологіями перевірки їхніх документів, відображення статусу відвідувачів й емігрантів; обов'язкове опанування навичок застосування нових видів озброєння та спеціальних засобів; наявність суворих освітніх, медичних і спеціальних вимог до кандидатів на навчання [31, с. 156–157].

Законом про імміграцію та контроль у США (1986), яким нелегальна імміграція поставлена під контроль засобами комбінованих програм масової легалізації понад 3 млн чол. спільно з жорсткими санкціями проти незаконної робочої діяльності іноземців. Законодавство включало:

- 1) суворе покарання наймачів, які брали на роботу нелегальних мігрантів;
- 2) легалізацію багатьох нелегальних іноземців, які працювали як сільськогосподарські робітники;
- 3) амністію нелегальних мігрантів, які протягом 4 років проживали у США;
- 4) виділення значних ресурсів Службі імміграції та натуралізації для посилення прикордонного контролю [32].

Здійснивши аналіз світового досвіду боротьби з нелегальною міграцією К.О. Гусаров [13] наголошує на таких заходах щодо ефективного запобігання нелегальній міграції:

1. Зміцнення кордонів, в тому числі із застосуванням комп'ютерних технологій, а також проведення відповідної візової політики.
2. Заходи щодо посилення санкцій проти організаторів нелегальної міграції. Все більше країн відповідно до Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності, розглядають ці злочини в рамках кримінального кодексу. Передбачені суворі міри покарання, зокрема у Великобританії, до 14 років позбавлення волі, в Канаді – до довічного ув'язнення.
3. Посилення контролю за перебуванням іноземних громадян, а саме контроль за ринком праці, більш суворі перевірки шлюбів на предмет їх фіктивності.
4. Міжнародна співпраця у сфері протидії незаконній міграції, а саме договори щодо спільної охорони кордонів.
5. Посилення процедур депортації нелегальних іммігрантів. Процес депортації є одним із головних заходів впливу на нелегальних мігрантів. Однак цей захід має іноді зворотний негативний ефект. Загроза депортації змушує нелегальних мігрантів ретельніше ховатися, через що вони потрапляють у велику залежність від роботодавців або контрабандистів. До того ж депортація – це дорога міра, тому чисельність депортованих і чисельність затриманих нелегальних мігрантів значно різняться [13].

Досвід іноземних держав щодо протидії нелегальній міграції свідчить про те, що: по-перше, більшість країн світу визнає нелегальну міграцію як загрозу власній національній безпеці; по-друге, існують діаметрально протилежні підходи суворості міграційного режиму – від повної лібералізації до введення значних обмежень та квот для іноземців на перебування в країні; по-третє, домінують адміністративно-правові методи вирішення проблем, пов'язаних із не-

легальною міграцією; по-четверте, існує спеціалізація державних органів (органу), які централізовано протидіють нелегальній міграції; по-п'яте, протидія нелегальній міграції здійснюється шляхом постійної взаємодії правоохоронних та інших державних органів; по-шосте, є тенденція до об'єднання зусиль різних країн світу для протидії цьому явищу [33, с. 28–29]. Міграційному законодавству розвинутих країн притаманні: посилення юридичної відповідальності за порушення правил в'їзду до країни; суворе покарання осіб, які використовують працю нелегальних іммігрантів; легалізація іноземців (амністія), нелегальних іммігрантів, які упродовж певного часу постійно проживали у країні або займаються певним видом роботи [34, с. 3].

Висновки. Отже, зважаючи на позитивний зарубіжний досвід, враховуючи основні положення Стратегії державної міграційної політики України до 2025 року та результати опитування респондентів Національної поліції, Національної гвардії, Державної прикордонної служби, Державної міграційної служби та Державної служби з надзвичайних ситуацій України виокремлено основні пріоритетні напрями у цій сфері, зокрема: належне забезпечення новітніми системами спостереження і контролю на прикордонних територіях (тепловізійні системи, детектори руху, безпілотні літальні апарати) тощо – 74,5%; модернізація обладнання та інфраструктури на прикордонних контрольно-пропускних пунктах – 72,3%; посилення процедур депортації та вдосконалення правового регулювання запобігання особам, віднесеним до категорії «злочинців у законі» – 71,8%; вдосконалення координації та співробітництва правоохоронних органів з органами місцевого самоврядування, громадськими та міжнародними організаціями щодо запобігання нелегальній міграції в Україні – 68,7%; підвищення рівня взаємодії Державної міграційної служби з консульськими установами щодо виявлення підроблених документів – 65%; запровадити більш ефективний механізм взаємодії, координації та співпраці між відповідними органами державної влади щодо контролю за дотриманням міграційного законодавства, зокрема між МВС, Національною поліцією, Адміністрацією Держприкордонслужби, СБУ, Службою зовнішньої розвідки та ДМС з питань протидії організовані формам нелегальної міграції в/через Україну – 63,2%; вдосконалення ефективної міжнародно-правової бази співробітництва правоохоронних органів щодо запобігання транснаціональній злочинності – 61,7% та інше – 45%.

Список використаних джерел:

1. Пак Н. Неконтрольована міграція як загроза безпеці країн Європейського Союзу / Н. Пак // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. 2016. С. 30–32.
2. Spring 2015 Standard Eurobarometer: Citizens see immigration as top challenge for EU to tackle [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5451_en.htm.
3. Міграційна криза в Європі: пошуки шляхів розв'язання та наслідки для України. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/2266/>.
4. Німеччина та Єгипет домовились про боротьбу з нелегальною міграцією. URL: <http://www.dw.com/uk/D1%94%D1%8E/a-40273726>.
5. Беседа Д. Міграційна криза в ЄС та її вплив на безпекову ситуацію в Україні / Д. Беседа // Підприємництво господарство і право. 2018 12. С. 299–303.
6. Progress report on the Implementation of the European Agenda on Migration. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council. Brussels. 14.03.2018. COM(2018) 250 final. 22 p. P. 2–4.
7. Пробоїв О.А. Напрями подолання міграційної кризи в країнах ЄС і врегулювання потоків нелегальної міграції / О.А. Пробоїв // Економіка і суспільство. 2017. Вип. 8. С. 89–95.
8. Более тысячи человек сообщили о нападениях в новогоднюю ночь в Кельне [Електронний ресурс]. – 2016. – Електрон. дан. (1 файл). – Режим доступу: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-papogama/2603626>.
9. Савін В.М. Міграційна політика як складова національної безпеки України / В.М. Савін / Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2013. № 2 (30). С. 52–59.
10. Запобігання радикалізації і тероризму: міжнародний досвід і національний вимір: зб. матеріалів «круглого столу» за ред. Гуцало М.Г. Київ: НІСД, 2012. 104 с.
11. Найкривавіші теракти в Європі за останній рік: сотні загиблих, близько тисячі поранених. Тиждень. ua. 15.07.2016. URL: <http://tyzhden.ua/News/169666>.
12. Павленко С.О. Релігійний тероризм як загроза світовій безпеці: шляхи та способи подолання / С.О. Павленко // Молодий вчений. 2017. № 11 (51). С. 966–971.

13. Гусаров К.О. Світовий досвід боротьби з нелегальною міграцією. Електронний репозитарій Національного університету цивільного захисту України, 2017. URL: <http://repositsc.nuczu.edu.ua/handle/123456789/5031> (дата звернення: 25.02.2019).
14. Тимошенко О.В. Міграційна криза в Україні: оцінка основних тенденцій та наслідків / О.В. Тимошенко // Бзнесінформ. 2017. № 8. С. 159–166.
15. Наплив мігрантів в Україну: яка ситуація і чого чекати від ЄС. URL: <https://www.obozrevatel.com/ukr/society/napliv-migrantiv-v-ukrainu-yaki-spravi-zaraz-i-chogo-chekati-vid-es.htm>.
16. Грицай І.О. Вдосконалення міграційного законодавства України у контексті європейської інтеграції / І.О. Грицай // Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серия «Юридические науки». 2013. Т. 26 (65), № 2–1, ч. 2. С. 29–35.
17. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2016 році». Київ: НІСД, 2016. 688 с.
18. Відлер О.М. Механізми державного управління у сфері протидії нелегальній міграції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 25.00.02 / О.М. Відлер. Київ 2016. 20.
19. Відлер О.М. Загальноєвропейський досвід протидії нелегальній міграції / О.М. Відлер // Інвестиції: практика та досвід. 2016. № 2. С. 72–76.
20. Council Regulation (EC) No 2007/2004 of 26 October 2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/ALL/ R2007>.
21. Regulation (EC) No 562/2006 of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006 establishing a Community Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders Code) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/;jsessionid=2wDbT5sTNvWk1zPD1qd6kwsB7nLghQJWjmJ693lpsjDJFc2vDvLc!-1287784730?uri=CELEX:32006R0562>.
22. Малиновська О.А. М20 Міграційна політика: глобальний контекст та українські реалії: монографія / О.А. Малиновська. К. : НІСД, 2018. 472 с.
23. Барсегов Ю.Г. Світовий океан: право, політика, дипломатія. М. : Чинне міжнародне право, 1997. Т. 3. Розд. 20.
24. Дюк-Кван Нгуэн, Штефания Зуммерматтер. Миграция и беженцы в Европе: цифры и факты [Електронний ресурс] / Дюк-Кван Нгуэн, Штефания Зуммерматтер // Новости Швейцарии. – Режим доступу: http://www.swissinfo.ch/rus/интерактив_миграция-и-беженцы-в-европе--цифры-и-факты/41557352.
25. A European Agenda on Migration. COM (2015) 240 final [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/backgroundinformation/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf.
26. Малиновська О.А. Міграційна криза в Європі: пошуки шляхів розв'язання та наслідки для України / О.А. Малиновська // Соціальна політика. 30. URL: <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/migrasia-clf03.pdf>.
27. Міграційна катастрофа у Європі як ключове випробування для європейської єдності. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://ipress.ua/articles/migratsiyna_katastrofa_u_yevropi_yak_klyuchove_vyprovuvannya_dlya_ievropeyskoi_iednosti_136868.html.
28. Франция примет новый закон о статусе иностранцев. – Режим доступу: <http://ru.rfi.fr/frantsiya/20150720-frantsiyaprimet-novyi-zakon-dlya-inostrantsev>.
29. Jacoby T. Immigration Nation, Foreign Affairs, Nov. Dec., 2006. P. 50-65; Reinventing the Melting Pot: The New Immigrants and What It Means to Be American / ed. by Jacoby T., 2006.
30. СІН пострах для нелегалів і друг для іммігрантів // Міліція України. 1998. № 2. С. 14.
31. Тронь Т.В. Підготовка майбутніх фахівців у сфері охорони кордону Сполучених штатів Америки: дис. ... канд. педагог. наук: 13.00.04 / Т.В. Тронь. Хмельницький, 2018. С. 237.
32. Міжнародне безпекове середовище: виклики і загрози національній безпеці України / Б.О. Парахонський, Г.М. Яворська, О.О. Резнікова; за ред. К.А. Кононенка. К. : НІСД, 2013. 56 с.
33. Хараберюш О.І., Шинкаренко І.Р., Хараберюш І.Ф. Нелегальна міграція: проблеми координації протидії: [монографія] / [О.І. Хараберюш, І.Р. Шинкаренко, І.Ф. Хараберюш]; під заг. ред. проф. І.Р. Шинкаренка. Донецьк: «Ноулідж», 2010. 335 с.
34. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Нелегальна міграція: генезис і механізм протидії / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко // Нац. акад. внутр. справ України. К. : Наука і освіта; 2002. 371 с.