

7. Лень В.В. Холодна зброя: дискусійні питання кримінальної та адміністративної відповідальності: Матеріали за 9-та міжнародна научна практична конференція «Будещите изследования». – 2013. – Том 10 : История. Закон. София. – «Бял ГРАД-БГ» ООД. – С. 89–93.

НЕГОДЧЕНКО В. О.,
кандидат юридичних наук, доцент
ГУМВС України у
Дніпропетровській області

УДК 343.92

СИСТЕМА ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ ЯК ФАКТОР НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Характеризуються поняття та зміст системи інформаційного забезпечення міграційних процесів в Україні, правові основи її утворення та використання, а також роль у боротьбі зі злочинами, вчиненими у міграційній сфері.

***Ключові слова:** міграційна політика, система інформаційного забезпечення, міграційна злочинність, кримінальна міграція*

Характеризуются понятие и содержание системы информационного обеспечения миграционных процессов в Украине, правовые основы ее формирования и использования, а также роль в борьбе с преступлениями, совершенными в миграционной сфере.

***Ключевые слова:** миграционная политика, система информационного обеспечения, миграционная преступность, уголовная миграция*

Characterized concept and content of information system migration processes in Ukraine, the legal basis for its creation and use, as well as a role in the fight against crimes committed in the area of migration.

***Key words:** migration policies, information system security, immigration crime, criminal migration.*

Вступ. До кінця 1970-х рр. міграція виступала переважно як позитивне явище, що сприяє розвитку й розширенню виробництва, культурному обміну тощо. У даний час міграція набула характеру вимушених переселень, пов'язаних з негативними економічними, соціальними чи політичними тенденціями окремих країн. У зв'язку з економічною кризою та завдяки своєму геополітичному становищу Україна з транзитної країни поступово також перетворюється на країну призначення та осідання нелегальних мігрантів. Насамперед це вихідці з країн СНД (Росія – 2,7 тис., Узбекистан – 2,2 тис., Азербайджан – 1,8 тис.), на другому місці – азіатські країни (Китай – 219 тис., Туреччина – 120 тис., В'єтнам – 92 тис., Афганістан – 63 тис., Сирія – 54 тис.), потім африканський континент (Нігерія – 105 тис., Сомалі – 71 тис., Камерун – 41 тис., Туніс – 30 тис.), Європа (Румунія – 35 тис., Польща – 31 тис., Німеччина – 26 тис., Латвія – 15 тис.) та ін [6]. Кримінальна активність іноземців та осіб без громадянства, часто пов'язана з організованим кримінальним бізнесом, проте



переважно мігранти вчиняють злочини через важкі життєві обставини, пов'язані зі зміною всього укладу їхнього життя та не розвиненості системи державних органів, що проводять соціалізацію таких груп населення, а також відсутності інформації про закони країни, куди вони іммігрували.

За шестивідсоткового, понад мільйонного зростання кількості іноземців, які відвідали Україну за 9 місяців 2012 р., в порівнянні з аналогічним періодом 2011 р. (2012 р. – 19 913 121, 2011 р. – 18 828 993 іноземців): кількість злочинів, учинених іноземцями, зменшилася на чотири відсотки: з 2 989 випадків у 2011 р. до 2 874 випадків у 2012 р. [2]. Зазначене свідчить про ефективність управлінських реформ, що проводяться в Україні у сфері міграційної політики та її інформаційного забезпечення.

Інтеграція України до Європейського Союзу потребує нових підходів до регулювання міграційних процесів, а саме: запровадження сучасних інформаційних технологій у діяльності органів державної влади для забезпечення виконання покладених на них завдань і функцій, надання такими органами послуг у сфері міграції, оперативного отримання актуальної та достовірної інформації про стан і тенденції міграційних процесів, виявлення причинно-наслідкових зв'язків, їх негативного впливу на соціально-економічний стан України [21]. У зв'язку із зазначеним в Україні було схвалено Концепцію створення єдиної інформаційно-аналітичної системи управління міграційними процесами, одне із призначень якої – підвищення рівня національної безпеки.

Постановка завдання. Мета статті – з'ясувати поняття та зміст системи інформаційного забезпечення державного регулювання міграційних процесів як фактора зменшення кількості правопорушень у сфері міграційної політики, виявлення законодавчих та наукових позицій щодо структури інформаційних утворень у процесі взаємодії суб'єктів реалізації державної міграційної політики. Предмет розгляду цього наукового дослідження – правові норми та наукові теорії, що характеризують порядок інформаційного забезпечення суб'єктів реалізації державної міграційної політики та їх взаємодії у процесі профілактики й боротьби зі злочинами в міграційній сфері.

Результати дослідження. У 2012 р. уперше за роки незалежності в Україні було створено сприятливі умови для побудови та розвинення принципово нової, порівняно з попередніми, більш гуманної моделі взаємовідносин «влада-іноземці». Цьому процесу сприяло проведення в державі ЄВРО-2012; остаточна передача більшості повноважень щодо здійснення контролю за імміграційними процесами Державній міграційній службі України (ДМС) [12]; запровадження наприкінці 2011 р. кардинальних змін до нормативно-правової бази України, що регулює відносини у сфері імміграції, в першу чергу, прийняття законів України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» [20] та «Про біженців та осіб, що потребують додаткового або тимчасового захисту» [18]. Проведені заходи є реалізацією положень Концепції державної міграційної політики [8], яка приділяє значну увагу заходам створення ефективної системи інформаційного забезпечення діяльності державних органів, що реалізують державну міграційну політику, та самих іноземців і осіб без громадянства.

Для мігрантів інформаційне забезпечення особливо важливо та корисно, оскільки будь-хто серед них не лише змінює місце проживання, але й потрапляє з одного соціального середовища до іншого. Проблеми адаптації, житла, працевлаштування, забезпечення прав та свобод – найважливіша інформація, якої потребує мігрант.

Важливим напрямом інформаційного забезпечення міграційних процесів є також поінформованість державних структур, які розробляють та реалізують міграційну політику. Як зазначає К. Бондаренко, серед інших чинників, які сприяють розв'язанню проблеми влаштування мігрантів або хоча б її упорядкуванню, ледве не на першому місці стоїть



інформаційний [3]. Про важливість інформаційної складової в регулюванні міграційних процесів для забезпечення безпеки держави, територіальної громади та окремого громадянина свідчить також місце цієї форми в системі державного регулювання міграційними процесами.

Державне регулювання міграційних процесів можна розбити на 15 форм, стверджує Д. М. Ворона, кожна з яких створює умови для досягнення конкретної мети, і в міру їх здійснення в сукупності своїй вони й забезпечують функціонування держави у сфері міграції. Цими формами державного регулювання міграційних процесів, на думку Д.М. Ворони, є: 1) створення нормативної бази для правового регулювання міграції, її потоків, облаштування мігрантів; 2) розробка Державної міграційної програми; 3) підготовка кадрів для роботи з мігрантами; 4) формування єдиного банку даних за наявними потоками мігрантів; 5) створення моделі розвитку міграційних процесів з урахуванням особливостей соціально-економічного й політичного становища України тощо [4].

Четверту форму державного регулювання міграційних процесів, зазначає С.О. Мосьондз, становить створення єдиного банку даних за існуючими потоками мігрантів. Виконання цього завдання забезпечує добір науково обгрунтованої інформації для регулярного проведення прогностичних розрахунків, експертних оцінок і соціологічних досліджень. Формування єдиного банку даних узгоджується з роботою, що проводиться нині, з впровадження в Україні загальнодержавної системи автоматизованого документування й обліку населення, а також з розробленими системами інформаційного забезпечення органів виконавчої влади [9, с. 204]. До цього банку як складові, наголошує Д.М. Ворона, мають належати: 1) інформація, що акумулюється радниками з питань міграції в посольствах (консульствах) України в державах – колишніх республіках СРСР; 2) інформація про переміщення основних контингентів мігрантів: а) внутрішньодержавна міграція (дані системи органів МВС України); б) процеси переміщення біженців і вимушених переселенців (дані збираються через систему територіальних органів державної міграційної служби України у взаємодії з МВС України); в) в'їзд і виїзд, зовнішня міграція в цілому (дані збираються системою імміграційного контролю ДМСУ, прикордонними й митними службами, органами МВС України); г) інформація про ринки праці за кордоном (у рамках міждержавних угод, шляхом використання друкарських видань тощо) і всередині країни (через систему територіальних органів ДМСУ й Мінсоцполітики України); д) інформація про роботу з біженцями і вимушеними переселенцями, що здійснюється територіальними органами ДМСУ за спеціальною програмою: 1) про роботу пунктів первинного прийому міграційної служби; 2) про роботу Центрів тимчасового розміщення міграційної служби; 3) про державний житловий фонд; 4) про цільовий земельний фонд; 5) про видачу позик і пільгових кредитів мігрантам (обліково-контрольна); 6) про можливості розселення мігрантів на постійне місце проживання. У результаті буде створено автоматизовану систему «Міграція» [4]. Зазначені пропозиції науковців ґрунтуються на баченні ними нагальної потреби в систематизації потоків даних у сфері міграційних процесів, що підвищить рівень національної безпеки.

Інформаційне забезпечення міграційних процесів, що існує нині в Україні, має розрізнений, неповний, несистемний характер. Проблемами міграції в Україні займаються ряд міністерств та відомств України: Міністерство соціальної політики [16], Міністерство закордонних справ [15], Міністерство внутрішніх справ [14], Управління міліції міграційного контролю Міністерства внутрішніх справ України [17], Адміністрація Державної прикордонної служби України [11], Комітет з національностей і міграції [13], Державна міграційна служба [12] та ін. Усі ці державні органи реалізують Концепцію державної міграційної політики [10]. Проте без належно організованої взаємодії контроль за міграційною сферою буде не якісним, а забезпечення національної безпеки поставлено під загрозу.



Концепція державної міграційної політики потребує посилення взаємодії та координації діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування та громадських організацій у сфері реалізації державної міграційної політики [8]. Науковці А. Чічановський, В. Шкляр, О. Стариш зазначають, що будь-яка взаємодія починається й відбувається в процесі обміну інформації, а результатів взаємодії досягають завдяки якісним (сутнісним) характеристикам складових інформаційного взаємовпливу [22, с. 8]. Таким чином система інформаційного забезпечення міграційних процесів відіграє значну роль не тільки під час реалізації своїх завдань окремими зазначеними вище державними органами, але й у ході їх спільної діяльності в процесі забезпечення національної безпеки в міграційній галузі.

Для ефективної роботи цих відомств, також підкреслює Н. Л. Калюжна, необхідно створити автоматизовану систему постійного моніторингу міграційних процесів, основними завданнями якої мають бути: 1) нагромадження та структурування інформації про масштаби, напрями й характер територіальних переміщень населення; 2) виявлення й відстеження тенденцій зовнішніх і внутрішніх, стаціонарних і трудових міграцій; 3) визначення причинно-наслідкових зв'язків міграцій з економічними, соціальними й демографічними процесами у країні й світі для підготовки можливих варіантів коригування державної міграційної політики, зокрема в сфері праці; 4) прогнозування міграційних ситуацій і моделювання міграційної поведінки людей в контексті соціально-економічного розвитку держави; 5) підготовка аналітичної інформації, необхідної для розробки та реалізації заходів міграційної політики щодо територіального збалансування попиту і пропозиції робочої сили залежно від стану регіональних ринків праці [7]. Зазначені пропозиції частково відображено в Концепції державної міграційної політики, оскільки її реалізація передбачає створення єдиної інформаційної (автоматизованої системи обліку та аналізу міграційних потоків із забезпеченням конституційних гарантій недопущення поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди; інформування громадян України про ситуацію на зовнішньому ринку праці, в тому числі про законодавство інших держав із цього питання, фактори ризику, які можливі під час працевлаштування за кордоном, мотивацію переселення та проблеми мігрантів, труднощі адаптації; розроблення інформаційних матеріалів для ознайомлення потенційних українських мігрантів з особливостями держав призначення; включення міграційної складової до статистичних даних за результатами дослідження стану реалізації прав громадян на соціальний захист, охорону здоров'я, освіти, праці тощо.

На шляху реалізації аналогічних завдань в інших країнах, зазначають М.Б. Денисенко, О.В. Фурса, О.А. Харасва, О.С. Чудиновських, виникають такі проблеми, пов'язані зі статистичною інформацією стосовно міграції: непридатність існуючих систем для обліку мігрантів різних категорій; відсутність реєстру населення та реєстру іноземного населення; відсутність традиції обліку іноземних мігрантів; відставання бази обліку мігрантів від вимог міграційної та геополітичної ситуації, яка змінюється; відсутність координації у діяльності відомств, які займаються питанням міграції; відсутність ефективної системи контролю над якістю збору та обробки даних [5, с. 28–29]. Цей простий перелік свідчить, передусім, про відсутність методик збору інформації, що створює умови для вільної інтерпретації, спекуляції цифрами на темі міграції, а це, в свою чергу, провокує поширення ксенофобії та формує в суспільній свідомості неприязнь до мігрантів. Саме тому, наголошує К. Бондаренко, назріває необхідність систематизації методик збору та розробки даних, котрі накопичують різні відомства [3]. Особливої уваги науковців заслуговують питання взаємодії суб'єктів реалізації державної міграційної політики та засобів масової інформації, оскільки відомості, що викладаються журналістами, іноді подаються у викривленому вигляді й можуть спричинити загрози національній безпеці в міграційній сфері.



Висновки. Загалом систему інформаційного забезпечення міграційної сфери можна визначити як сукупність інформаційних утворень суб'єктів реалізації державної міграційної політики, спрямованої на забезпечення національної безпеки. Слід також констатувати досить високий рівень розробленості декларативних норм, що визначають інформаційну складову реалізації державної міграційної політики, однак ще потребує розробки внутрішня структура інформаційної системи забезпечення міграційної політики та інтегративні засади спільного використання баз даних окремих відомств-учасників забезпечення національної безпеки в міграційній сфері.

Список використаних джерел:

1. Бандурка О.О. Адміністративно-правове регулювання міграційного процесу в Україні: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук за спец.: 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право /Олександр Олександрович Бандурка. – Харків, 2002. – 21 с.
2. Батчаєв В. Щорічні доповіді про права людини. Дотримання прав іноземців [Електронний ресурс]: Українська гельсінська спілка з прав людини. – Режим доступу: <http://helsinki.org.ua/index.php?id=1362662975>
3. Бондаренко Ксенія. Міграційна політика та засоби комунікації: аспекти формування взаємодії (досвід РФ).] [Електронний ресурс]. – Віче. – № 1. – 2008. – Режим доступу: // <http://www.viche.info/journal/775/>
4. Ворона Д.М. Форми та методи правового регулювання міграційних процесів в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Dtr_pravo/2011_4/files/LA411_35.pdf
5. Миграционная политика в зарубежных странах и Российской Федерации: опыт сравнительного анализа /Денисенко М.Б., Фурса Е.В., Хараева О.А., Чудиновских О.С. //Институт экономики и переходного периода. – М., 2003. – 103 с.
6. *Державна міграційна служба України: етапи створення та перспективи розвитку* [Електронний ресурс]. – 30.11.12 //Всеукраїнська аналітична щомісячна газета «Міграція». – Режим доступу: <http://migraciya.com.ua/news/the-state-migration-service-of-ukraine/ua-state-migration-service-of-ukraine-stages-of-development-and-prospects/>
7. Калюжна Н.Л. Управління міграційними процесами та шляхи їх вдосконалення у вітчизняній та міжнародній практиці [Електронний ресурс]. Режим доступу: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/znpdduu/du151/g%20\(7\).htm](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/znpdduu/du151/g%20(7).htm)
8. Концепція державної міграційної політики: Указ Президента України від 30 травня 2011 року № 622/2011 // Урядовий кур'єр. – 06.07.2011. – № 120.
9. Мосьондз С.О. Становлення державної міграційної політики в Україні /С.О. Мосьондз, С.С. Саїв // Право України. – 2005. – № 11. – С. 114–118
10. План заходів з реалізації Концепції державної міграційної політики: розпорядження Кабінету Міністрів України, від 12 жовтня 2011 р. № 1058-р // Урядовий кур'єр. – 17.11.2011. – № 214.
11. Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України: Указ Президента України, від 6 квітня 2011 року № 399/2011 // Урядовий кур'єр. – 21.04.2011. – № 73.
12. Положення про Державну міграційну службу України: Указ Президента України, від 6 квітня 2011 року № 405/2011 // Урядовий кур'єр. – 27.04.2011. – № 76.
13. Положення про Державний комітет України у справах національностей та міграції: Указ Президента України, від 19 березня 2002 року № 269/2002 // Офіційний вісник України, від 05.04.2002. – 2002. – № 12. – С. 14. – Ст. 560. – Код акта 21915/2002.
14. Положення про Міністерство внутрішніх справ України: Указ Президента України, від 6 квітня 2011 року № 383/2011 // Урядовий кур'єр. – 19.04.2011. – № 71.
15. Положення про Міністерство закордонних справ України : Указ Президента України, від 6 квітня 2011 року № 381/2011 // Урядовий кур'єр. – 19.04.2011. – № 71.



16. Положення про Міністерство соціальної політики України : Указ Президента України, від 6 квітня 2011 року № 389/2011 // Урядовий кур'єр. – 21.04.2011. – № 73.
17. Положення про Управління міліції міграційного контролю Міністерства внутрішніх справ України: наказ МВС України 20.02.2012 № 142 // Офіційний вісник України. – 30.03.2012. – 2012. – № 22. – С. 287. – С. 853. – Код акта 60821/2012.
18. Про біженців та осіб, що потребують додаткового або тимчасового захисту: Закон України, від 8 липня 2011 року № 3671-VI // Голос України. – 03.08.2011. – № 142.
19. Про основи національної безпеки України : Закон України, від 19 червня 2003 року № 964-IV // Голос України. – 22.07.2003. – № 134.
20. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України, від 22 вересня 2011 року № 3773-VI // Голос України. – 25.10.2011. – № 199.
21. Схвалено Концепцію створення єдиної інформаційно-аналітичної системи управління міграційними процесами. – 08.11.2012 [Електронний ресурс]: Прес-служба державної міграційної служби – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245777379&cat_id=244276429
22. Чічановський А. Функціонування ЗМК як політичний процес /Чічановський А., Шкляр В., Стариш О. // Публіцистика і політика : зб. наук. праць політологічної спрямованості. – Вип. 1(4). – К. : Грамота, 2007. – С. 8.

БОГАТИРЬОВА О. І.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри кримінального,
кримінально-виконавчого права
та кримінології
Навчально-наукового інституту
та масових комунікацій
(Харківський національний
університет внутрішніх справ)

УДК 343.81

ДЕЯКІ ПИТАННЯ УДОСКОНАЛЕННЯ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ ТА ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЮ ІНСПЕКЦІЄЮ

Розкрито деякі питання удосконалення виконання покарань та здійснення контролю кримінально-виконавчою інспекцією за особами які перебувають у неї на обліку.

Ключові слова: удосконалення, виконання покарань, контроль, кримінально-виконавча інспекція, засуджена особа, облік.

Раскрыто некоторые вопросы усовершенствования исполнения наказания и осуществления контроля уголовно-исполнительной инспекции за лицами которые состоят у нее на учете.

Ключевые слова: усовершенствование, исполнение наказания, контроль, уголовно-исполнительная инспекция, осужденное лицо, учет.

The article is dedicated to research of some issues concerning improvement of executing punishments and controlling by the criminal-executive inspection about persons who are in her keeping.

Key words: improvement, executing punishments, criminal-executive inspection,

