

Левковський Володимир Федорович – заступник Керівника Міжвідомчого НДЦ з проблем боротьби з організованою злочинністю при РНБО України, кандидат військових наук,

Погорецький Микола Анатолійович – доктор юридичних наук, професор кафедри кримінально-правових дисциплін Юридичного інституту Київського національного університету внутрішніх справ,

Черняк Андрій Миколайович – старший оперативний уповноважений з особливо важливих справ Департаменту захисту національної державності Служби безпеки України

Протидія організованим злочинності на каналі міжнародного студентського обміну

У статті розглянуто проблемні питання протидії організованим злочинності на каналі міжнародного студентського обміну, запропоновано шляхи їх вирішення.

Аналіз ситуації у міжнародному студентському обміні України дає підстави для висновку про те, що він використовується окремими злочинними угрупованнями для нелегальної міграції, яка тісно пов'язана з активізацією інших видів організованої злочинної діяльності (контрабанда, незаконне розповсюдження наркотиків, торгівля людьми тощо).

Зважаючи на те, що нелегальна міграція становить загрозу національній безпеці України, різні її аспекти були предметом дослідження українських та зарубіжних фахівців [1–6], проте сутність, причини та заходи протидії нелегальній міграції на каналі міжнародного студентського обміну, яка є одним із чинників організованої злочинності, у правових джерелах досі не розглядалися. Тому, враховуючи актуальність зазначених проблемних питань, метою цієї роботи є дослідження їх у межах визначеного її обсягу.

Аналіз ринку надання освітніх послуг іноземним громадянам свідчить про стійку тенденцію до зростання кількості іноземців, які отримують освіту в українських навчальних закладах. За оцінками спеціалістів у галузі міжнародної освіти, Україна в найближчі три – п'ять років може наблизитись, а то й перевершити “пікові” показники підготовки іноземних спеціалістів, які були у 80-х роках минулого століття.

На сьогодні в Україні навчається понад 40 тис. іноземних студентів з більш ніж 84 країн світу. За останні п'ять років кількість іноземців, які навчаються в Україні, збільшилася майже втричі (у 2001–2002 навчальному році – 15 тис.).

Оцінюючи зростання кількості іноземців, які навчаються в навчальних закладах України, як позитивний фактор, слід відмітити і низку суттєвих проблем,

що існують у системі набору, негативно впливають на імідж нашої країни, окрім цього створюють певні загрози національній безпеці України, зокрема, питання використання міжнародного студентського обміну для незаконних переправлень іноземців.

У минулому році, за рахунок підвищення контролю за видачею запрошень на навчання іноземців, вдалось суттєво (близько 20 %) збільшити кількість іноземців, які в'їхали в Україну, при тій же кількості виданих бланків запрошень. Разом з тим, надто велика кількість (до 40 %, а це близько 5,5 тис. на рік) виданих запрошень залишається нереалізованою за цільовим призначенням. А отже, існує загроза використання їх для легального в'їзду в Україну потенційних нелегальних мігрантів та участі їх у злочинній діяльності.

На сьогоднішній день фіксуються випадки систематичного неякісного підбору кандидатів на навчання з боку представників низки приватних підприємств, які надають посередницькі послуги з набору іноземних громадян на навчання в освітні заклади України, та невідповідного контролю за іноземними студентами з боку керівництва окремих освітніх установ, що регулярно призводить до зникнення з навчальних закладів значної кількості іноземних громадян, які використали міжнародний студентський обмін для нелегальної міграції в країни Західної Європи. Спільно з регіональними органами СБ України регулярно проводиться комплекс контррозвідувальних заходів із запобігання, виявлення та припинення відповідних порушень у майбутньому.

Особливе занепокоєння викликає відсутність на сьогоднішній день чітких норм і правил, які б були означені в законодавстві та нормативно-правових актах, щодо порядку набору іноземців на навчання в Україні. До жовтня 2006 року певну позитивну роль у підтриманні порядку на ринку надання освітніх послуг відіграв механізм допуску суб'єктів підприємницької діяльності в якості посередників при наборі іноземців через процедуру отримання свідоцтва на право провадження набору. Незважаючи на певну недосконалість такого регуляторного механізму, завдяки проведеній, спільно з територіальними підрозділами Управління СБ України, роботі вдалося легалізувати через реєстрацію в Українському державному центрі міжнародної освіти Міністерства освіти і науки України основну частину приватних підприємств, навести порядок у видачі запрошень на навчання, що суттєво вплинуло на зниження фактів нелегальної міграції в країни Західної Європи.

Наявна на сьогоднішній день інформація свідчить про зростання обсягів нелегальної міграції як у державних, так і в регіональних межах. Зазначене негативне явище пов'язане з активізацією різних видів організованої злочинної діяльності (контрабанда зброї, наркотиків, торгівля людьми, поширення тероризму), що спеціалізується, насамперед, на створенні транснаціональної системи керування нелегальними міграційними потоками.

Невідповідність чинного українського законодавства правовим нормам країн Європейського Союзу призводить до поступового перетворення України з "країни-транзитера" на так звану "країну-накопичувача" нелегальних мігрантів. Значну кількість з них становлять вихідці з регіонів, охоплених військовими конфліктами (Афганістан, Пакистан, Бангладеш, Шрі-Ланка, північні штати Індії). Відповідно більшість нелегальних мігрантів має досвід бойових дій і може бути використана міжнародними екстремістськими організаціями в екстремістській або іншій протиправній діяльності.

Наявності протиправного прояву у міжнародному студентському обміні України сприяє ряд вагомих зовнішніх і внутрішніх факторів. Вагомим є негативний вплив на міжнародний студентський обмін нашої держави таких зовнішніх чинників, як:

- сприйняття міжнародними злочинними угрупованнями території України в якості транзитного коридору для нелегального переправлення до країн ЄС нелегальних мігрантів з країн – постачальників потенційних нелегальних мігрантів (Бангладеш, Індія, Пакистан, країни Африки);

- використання релігійно-екстремістськими організаціями й іноземними спеціальними службами міжнародного студентського обміну для перекидання до країн ЄС своїх членів, їх переховування від кримінальної відповідальності;

- силові протистояння у країнах Близького Сходу й Азії, зовнішньополітичні аспекти політики США та Великої Британії та інші;

- посилення суміжними західними країнами режиму в'їзду та перебування на їх території іноземців, що створює передумови до накопичення міграційного потенціалу в Україні;

- тривалість процесів укладання угод про приймання-передавання осіб з Російською Федерацією та Республікою Білорусь;

- продовження процесу договірно-правового оформлення українсько-російського та українсько-білоруського кордонів, через які прямують основні потоки незаконної міграції в Україну;

- намагання ЄС створити центри розміщення нелегальних мігрантів за своїми межами, у т. ч. на території України, що створить передумови до концентрації міграційних потоків з Азії та Близького Сходу у Західну Європу на українському напрямі, підвищенню рівня злочинності;

- низький соціальний статус більшості іноземців (головним чином з країн Азії та Африки), які прибувають у нашу державу по каналу міжнародного студентського обміну (не знають, до яких вищих навчальних закладів та з якою метою прибули, не володіють англійською мовою тощо).

Поряд із вищезазначеними чинниками, що негативно впливають на ситуацію у ході розвитку міжнародного студентського обміну нашої держави, є низка внутрішніх факторів, зокрема:

- невирішеність проблеми щодо зосередження основного комплексу міграційних питань в одному органі виконавчої влади;

- втягування організаторами незаконних переправлень наших співвітчизників, у т. ч. окремих співробітників контролюючих служб у цей вид протиправної діяльності;

- активізація переправлень незаконних мігрантів з числа громадян “ризикових” країн через прикордонні області України;

- відсутність централізованої державної політики України у сфері міжнародного студентського обміну;

- збільшення спроб незаконного перетинання українсько-словенського та україно-польського кордонів вихідцями з Чечні, що обумовлено можливістю отримання вказаними особами статусу політичного біженця у Словаччині та Польщі;

- відсутність законодавчого врегулювання ряду провідних питань провадження набору іноземних громадян на навчання до України (дозвільні повноваження відповідальних структур Міністерства освіти і науки України, відповідальність службових осіб навчальних закладів, проблемність позбавлення освітніх установ ліцензій на право надання освітніх послуг іноземних громадян, неврегульованість звітності суб'єктів підприємницької діяльності та ін.);

- достатня простота отримання запрошення на навчання іноземного громадянина, відсутність дієвого механізму перевірки поданих документів та особи іноземця, в т. ч. через можливості МВС України, ДПС України, СБ України та Національне центральне бюро Інтерполу (неодноразово фіксувалися випадки продажу запрошень на навчання іноземних громадян по 200–500 доларів США,

в'їзду по запрошеннях на навчання іноземців, які перебувають у міждержавному розшуку, тощо);

– можливість кандидата, який приїхав в Україну за запрошенням престижного державного навчального закладу, з метою отримати (за менші фінансові кошти) додатковий час для підготовки нелегального виїзду в країни Західної Європи, перевестися до приватного чи непрестижного державного регіонального навчального закладу освіти, який за попередню оплату частини коштів надасть річну реєстрацію в органах ВГРФО МВС України.

Останнім часом фіксується посилення міграційних процесів з використанням каналу міжнародного студентського обміну. Вказівки уряду про необхідність довести кількість іноземних студентів в Україні до 100 тис. осіб (на сьогодні їх близько 40 тис.) штовхає адміністрації ВНЗО на набір студентів з країн-потенційних постачальників нелегальних мігрантів (зокрема, Індія, Пакистан, Бангладеш, Шрі-Ланка, Єгипет). Зазначене активно використовується організаторами каналів нелегальної міграції для переправлення осіб, які прибули по студентському каналу в нашу державу до країн ЄС, що завдає шкоди міжнародному іміджу України.

Аналіз інформації щодо підбору, в'їзду іноземців, їх зникнення з ВНЗ та затримання при спробах незаконного перетинання кордону України вказують на те, що "студентський" канал в'їзду широко використовується для переправлення громадян "проблемних" країн до країн Західної Європи та має тенденції до поширення.

До навчальних закладів України постійно прикута увага провідних переправників нелегальних мігрантів з Пакистану, Індії, Бангладеш та інших країн. Неодноразово фіксувалися звернення щодо співпраці у наборі іноземних громадян на навчання у вищих навчальних закладах до відповідальних працівників освітніх установ з боку іноземних громадян, засновників і представників приватних підприємств, які мають судимості за скоєння злочинів, передбачених ст. 332 КК України "Незаконне переправлення осіб через державний кордон України". Значна частина вказаної категорії іноземців, які отримали запрошення на навчання, взагалі не прибуває у відповідні освітні установи.

Слід зазначити, що окремі іноземні студенти з ризикових країн, які залишилися по ряду причин в Україні, протягом першого року перебування в нашій державі, оцінивши перспективи незаконного збагачення на нелегальних переправленнях своїх співвітчизників, розпочали власний протиправний бізнес (засновують приватні підприємства, за відповідну винагороду отримують договори про наміри з освітніми установами тощо).

Нелегальні мігранти, що використовують цей канал, поділяються на дві категорії: ті, хто заздалегідь узгодив з організаторами весь механізм переправлення, та ті, котрі прибули на навчання, оформили своє перебування в паспортних підрозділах МВС України на один рік, завдяки чому отримали час для підготовки переправлення.

Механізм нелегального переправлення по першому варіанту наступний. За кордоном організаторами нелегальних переправлень підшукуються клієнти, установчі дані яких передаються до навчальних закладів України через посередника набору. Останній отримує у вузах, з якими співпрацює по даному питанню, запрошення на навчання і передає організаторам. Вони, використовуючи зв'язки в посольствах України, як правило, з числа місцевих перекладачів посольств, та корисливі мотиви співробітників візових підрозділів посольств, організують отримання іноземцями на підставі запрошень в'їзних віз без співбесід.

В Україну іноземці прибувають, як правило, авіатранспортом через ОКПП "Бориспіль". Згідно з вимогами Міністерства освіти і науки України, в аеропорту іноземців мають зустрічати представники навчального закладу, фірми – посередника

та ін. На практиці іноземців зустрічають працівники приватних підприємств, які мають дійсний або підроблений лист від навчального закладу, що видав запрошення та відповідні знайомства серед прикордонного наряду, який безперешкодно пропускає іноземців. Таким чином, частина прибулих одразу поповнює середовище нелегальних мігрантів і до освітніх установ не потрапляє. Інша частина реєструється в органах ВГРФО по місцю розташування навчальних закладів, а потім по п'ять – десять осіб нелегально переправляється наземним шляхом через державний кордон України.

По прибутті іноземців до нашої держави реалізація їх протиправних намірів розгортається у таких двох напрямках.

У першому випадку потенційні нелегальні мігранти прибувають до навчального закладу, який видав для них запрошення, сплачують за рік навчання, отримуючи при цьому легальний термін для підготовки та вчинення протиправного діяння. Після підготовки, обговорення умов переправлення, сплати за незаконне потрапляння до країн ЄС (від 3000 до 7000 доларів США), іноземці протягом навчального року реалізують власні протиправні наміри.

В іншому випадку іноземців відразу після прибуття до України, вже в аеропорту “Бориспіль”, зустрічають переправники та, зважаючи на обмежений термін легального положення, поселяють на спеціально підготовлених квартирах. Через 2–3 місяці після проведення підготовчої роботи іноземних громадян переправляють до країн ЄС. Вказана категорія мігрантів сплачує за нелегальне переправлення в Україні, а переправники таким чином отримують від 1,5 до 4 тис. доларів США (кошти, які не сплачуються у навчальний заклад за навчання, реєстрацію, страховку, гуртожиток). Реалізація протиправних намірів переправників у даному випадку характеризується тим, що канал нелегального переправлення до прибуття іноземців уже підготовлений.

Слід зазначити, що соціальний статус іноземців, які прибувають в Україну з метою подальшого незаконного виїзду в країни Західної Європи, досить низький. Частина іноземців, які отримали візи на підставі запрошень вузів, не пропускались прикордонниками в Україну, оскільки не володіли інформацією, в яку країну, до яких вузів та з якою метою прибути.

Окремим іноземним громадянам, які в'їхали в нашу державу за запрошеннями освітніх установ, обіцяли подальше переведення на навчання до навчальних закладів країн Західної Європи чи вступ до магістратури й аспірантури.

З метою уникнення відповідальності, збільшення фінансових коштів, отриманих злочинним шляхом, між організаторами каналів нелегальних переправлень існує чіткий розподіл функцій на кожному етапі реалізації відповідних протиправних намірів, суворо дотримується конфіденційність.

У зв'язку з викладеним, враховуючи постійне збільшення кількості іноземних громадян, які прибувають в Україну для навчання у вітчизняних закладах освіти, ситуація у їх середовищі потребує створення дієвого механізму правового регулювання цих відносин з боку держави.

Так, на нашу думку, доцільно було б розглянути питання щодо відновлення діяльності міжвідомчої ради з питань в'їзду, виїзду і перебування іноземних громадян в Україні при Міністерстві освіти і науки України, до складу якої, зокрема, увійшли б представники Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Державної прикордонної служби України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства України у справах сім'ї, молоді і спорту, для вдосконалення і впровадження у практичну діяльність нормативної бази, яка буде регулювати проблемні питання у зазначеній сфері.

Необхідно також розробити механізм притягнення до адміністративної та кримінальної відповідальності службових осіб вищих навчальних закладів освіти за

сприяння у формуванні каналів нелегальної міграції (продаж запрошень, видачу пустих бланків тощо), ігнорування вимог чинного законодавства України з питань набору на навчання іноземних громадян (щодо звітності перед Міністерством освіти і науки України про кількість виданих на навчання запрошень, перелік договорів з приватними підприємствами, кількості студентів та ін.), що створює передумови для організації та функціонування каналів незаконного переправлення іноземців у країни Західної Європи з використанням міжнародного студентського обміну нашої держави.

Поліпшило б ситуацію також запровадження механізму обов'язкового страхування прибуваючих для навчання в освітніх установах України іноземців, яким передбачити покриття можливих витрат на їх депортацію у разі причетності до організації нелегальних переправлень в країни Західної Європи чи спроб незаконного перетину державного кордону України та утримання в адміністративних закладах.

З метою зменшення протиправних проявів, пов'язаних зі спробами нелегального виїзду в країни Західної Європи, Міністерству освіти і науки України, доцільно було б на нормативному рівні рекомендувати навчальним закладам встановити вікове обмеження для іноземних громадян та осіб без громадянства для отримання освіти в навчальних закладах нашої держави залежно від рівня акредитації освітньої установи: I та II – 25 років, III та IV – 30 років.

Окрім цього, необхідно унеможливити видачу одній фізичній особі декількох запрошень, у т. ч. незаповнених, адже на сьогоднішній день видача запрошень на навчання іноземних громадян у навчальних закладах України надає можливість окремим іноземцям отримувати декілька запрошень одночасно з різних закладів освіти нашої держави. У минулі роки регулярно фіксувалися випадки отримання іноземцями декількох запрошень у різні навчальні заклади України.

З метою виявлення, попередження та припинення можливих протиправних проявів у галузі міжнародного студентського обміну нашої держави, доцільно було б оптимізувати порядок видачі запрошень на навчання іноземних громадян, зобов'язавши навчальні заклади погоджувати з відповідним центральним органом кожного потенційного кандидата на навчання, зосередивши таким чином відповідальність за вказану діяльність на одній державній контролюючій структурі.

Обов'язкового та невідкладного законодавчого врегулювання потребує механізм контролю за фірмами-посередниками, відновлення дозвільних повноважень Українського державного центру міжнародної освіти Міністерства освіти і науки України та ряд інших аспектів функціонування міжнародного студентського обміну нашої держави адже нерегульованість вищезазначених питань, перш за все, завдає значної шкоди іміджу України в світі, що є надзвичайно актуальним питанням, враховуючи євроінтеграційні намагання нашої держави.

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що реалізація запропонованих нами заходів боротьби з нелегальною міграцією у міжнародному студентському обміні України сприятиме, на наш погляд, поліпшенню міжнародного іміджу й авторитету нашої держави у сфері міжнародного студентського обміну, а також зниженню злочинності з його використанням.

Список використаних джерел

1. Бузицький Ю. Проблеми нелегальної міграції в Україні // Проблеми теорії і практики державного управління і місцевого самоврядування. К.: 1998. – С. 73–76.
2. Мозоль А. Кримінологічні проблеми нелегальної міграції в Україні: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Нац. академія внутрішніх справ України. – К., 2002. – 18 с.
3. Михайлов М. Організаційно-тактичні основи розкриття злочинів, пов'язаних з нелегальною міграцією: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 21.07.04 / Одеський юридичний інститут Харківського національного університету внутрішніх справ. – Одеса, 2008. – 20 с.

4. Пирожков С., Малиновська О., Марченко Н. Зовнішня міграція в Україні: Причини; наслідки; стратегія. – К.: Академпрес, 1997. – 126 с.
5. Міграційні процеси в Україні: сучасний стан і перспективи: Монографія / НАН України; Інститут демографії та соціальних досліджень; Міжнародна організація міграцій / О.В. Позняк (наук. ред.). – Умань: СПД Сочінський, 2007. – 276 с.
6. Розвадовський Б., Слюсарчук І., Ярковський В. Контррозвідувальна діяльність органів СБ України на каналах нелегальної міграції іноземців: Монографія. – К.: НАСБУ, 2003. – 96 с.

The article is examined the problems of counteraction organized crime on the channel of international student exchange, the ways of their solution are proposed.

© В.Ф. Левковський, М.А. Погорецький, А.М. Черняк, 2008