

УДК 343.9.343.254

Черняк Андрій Миколайович — співробітник Департаменту захисту національної державності Служби безпеки України

Організація оперативно-розшукової діяльності з протидії нелегальній міграції у міжнародному студентському обміні України

У статті розглядаються проблемні питання реалізації оперативно-розшукових заходів по протидії формуванню каналів нелегальної міграції у міжнародному студентському обміні України.

Ключові слова: міжнародний студентський обмін, оперативно-розшукові заходи, нелегальна міграція, організовані злочинні угруповання.

Україна знаходиться на перехресті шляхів із Європи в Азію, тому вона є об'єктом зацікавленості нелегальних мігрантів, транзитним коридором для них. Аналіз оперативно-розшукових справ та оперативної обстановки дає підстави для висновку, що на сьогоднішній день в Україні має місце певна спеціалізація злочинних угруповань у сфері нелегальної міграції, діяльність яких поширюється на територію прикордонних областей і негативно впливає на стан національної безпеки України. Міжнародні кримінальні угруповання намагаються забезпечити постійне функціонування каналів незаконного переправлення груп мігрантів з країн Африки та Азії транзитом через територію України, забезпечуючи собі сталі надприбутки від незаконного бізнесу.

Злочинним угруповання, які діють на каналі міжнародного студентського обміну, як і в цілому організованій злочинності, властиві також професіоналізм, висока технічна оснащеність, наявність власної розвідки й контррозвідки, володіння новітніми формами й методами протидії правоохоронним і судовим органам, що унеможлиблює їх виявлення та документування їхньої злочинної діяльності лише криміналістичними та кримінально-процесуальними засобами. Це зумовлює застосування широкого спектру можливостей оперативно-розшукової діяльності, завдяки якій розкриваються всі злочини цієї категорії, на чому слушно наголошують фахівці [1, с. 5—6].

На підставі комплексного і системного аналізу матеріалів практики можна зробити висновок, що однин із напрямів нелегальної міграції, що використовується злочинними угрупованнями як надприбутковий бізнес, є легальний в'їзд у нашу державу з метою навчання у вищих навчальних закладах України іноземних громадян. З цією метою укладається контракт з освітньою установою, отримується запрошення на навчання, яке є підставою для видачі у консульських установах України за кордоном в'їзної освітньої візи.

Організувавши в'їзд мігрантів під виглядом студентів в Україну, переправники переміщують їх далі, на територію прикордонних з країнами Європейського Союзу (далі — ЄС) регіонів. Після чого намагаються реалізувати протиправні наміри з організації нелегального виїзду в одну з країн Західної Європи.

Статус студента українських освітніх установ інколи використовується також для спроб легального переправлення на територію країн ЄС, він полегшує легальний виїзд іноземних студентів у країни Західної Європи з метою туризму чи проходження практики.

Нелегальний механізм в'їзду-виїзду контролюється організованими злочинними угрупованнями, центри яких знаходяться в Індії, Пакистані, Шрі-Ланці, Бангладеші, Сомалі, Ефіопії, АРС та інших країнах. Уже з них, транзитом через середньоазіатські країни СНД і Росію прямують в Україну, з території якої намагаються нелегально потрапити в одну з країн Західної Європи.

З метою якісного проведення оперативно-розшукових заходів з попередження та припинення зазначеного, потрібно чітко володіти необхідними знаннями щодо правового статусу нелегалів, причин і сутності нелегальної міграції. Згідно з чинним законодавством іноземці, які перебувають в Україні на легальному положенні, користуються тими ж правами і свободами, що й громадяни України, за винятками, встановленими законами чи міжнародними договорами. Однак забезпечення прав громадян нашої держави та іноземців має виходити з інтересів забезпечення національної безпеки.

Іноземцям гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, якщо вони перебувають на території України на законних підставах. Відповідно, зазначене не поширюється на іноземців, які перебувають в Україні незаконно. Протиправне перебування іноземців в Україні пов'язане з порушенням ними чинного законодавства про порядок в'їзду в Україну, перебування, виїзду з України або транзитного проїзду через неї. У нашій державі такий вид правопорушень набув масового характеру. Це зумовило активізацію нелегальної міграції, яка є прибутковим видом злочинної діяльності, має транснаціональний характер і становить реальну загрозу національній безпеці.

Такому становищу сприяє наявність в Україні спільних кордонів з державами ЄС. Відсутність належного національного міграційного законодавства, корупція у відповідних органах державної влади, правоохоронних відомствах приваблює осіб, які виношують вказані протиправні наміри. Зазначене фактично перетворило нашу державу на буфер, який стримує масове проникнення та накопичує значну кількість нелегалів у країні Західної Європи.

За відсутності дієвої системи міграційного контролю іноземець сам або через напівлегальне підприємство-посередник звертається для отримання певних послуг до злочинних угруповань, які підпільно, поза державною казною, розраховуються з громадянами та корумпованими державними службовцями, співробітниками правоохоронних і відповідних контролюючих органів, які надають їм вказані послуги. Потрібно зазначити, що незаконні мігранти частково осідають на її території, здебільшого не маючи засобів до існування, що часто сприяє їх орієнтації на протиправну діяльність.

Неналежний стан протидії нелегальній міграції в нашій державі підриває її політичний престиж на міжнародній арені. Збільшення числа нелегалів свідчить про недосконалість державно-правового механізму регулювання таких відносин, у тому числі про неспроможність державних органів виконувати покладені на них функції.

Нелегальна міграція сприяє розповсюдженню організованої злочинної діяльності, так як мігранти переносять свій устрій життя і в Україну. Створені іноземцями земляцтва об'єднують колонії компактного проживання в злагоджено систему зі стійкими зв'язками. До їх діяльності залучаються незаконні мігранти, чим створюються умови для в'їзду інших. За таких обставин не виключаються спроби з боку представників міжнародних релігійно-екстремістських організацій використовувати, зокрема, й міжнародний студентський обмін для нелегальної міграції та активізації своєї діяльності на території України та країн СНД [2, с. 26]. Ситуація має вже тенденцію до загострення, оскільки потік затриманих нелегальних мігрантів зростає.

Вирішення проблеми неможливе без з'ясування причин її виникнення. Перш ніж говорити про незаконну міграцію необхідно встановити її зміст. Порушення встановлених правил, які регулюють міграційні процеси, ставить певну їх частину поза законом, тому вони визнаються незаконною міграцією. Незаконним мігрантом є особа, яка порушила певні норми права в країні прибуття. Тобто, в неї відсутні законні підстави для перебування на її території, що може бути зумовлене незаконним перетинанням державного кордону або їх втратою вже під час перебування на її території.

У той же час добровільний виїзд іноземця з України відразу після втрати підстав для його законного перебування у нашій державі не є нелегальною міграцією. Отже, для визнання іноземця нелегальним мігрантом визначальну роль відіграє встановлення наявності законних підстав для його перебування на території держави та моменту їх втрати.

Незаконна міграція може включати в себе в'їзд на територію іншої країни без попереднього дозволу, в'їзної візи або документів, які потрібні для проїзду, в'їзд із фальшивими чи підробленими документами, навмисне знищення чи втрата своїх документів.

Протиправне проникнення іноземця в нашу державу шляхом незаконного перетинання державного кордону не є єдиною підставою вважати його нелегалом. Значна кількість іноземців, маючи на меті осісти в країнах Західної Європи, в'їжджають в Україну на законних підставах, зокрема, як потенційні студенти вищих навчальних закладів, але потім порушують правила перебування та втрачають законні підстави для перебування. Фактично вони не відрізняються від тих, хто в'їхав в Україну нелегально. Відповідно, стає очевидним, що нелегальна міграція охоплює також іноземців, які законно в'їжджають в нашу державу і порушують правовий режим перебування у подальшому. Не можна залишити поза увагою іноземців, які перебувають в Україні на законних підставах, але з метою, яка не відповідає задекларованій у візі. Зокрема, іноземець прибуває на навчання за запрошенням навчального закладу, але до нього не з'являється, переходить на нелегальне положення та вишукує можливість незаконного виїзду в одну з країн Західної Європи.

Окреме місце в незаконних міграційних процесах посідають особи, які набувають статусу біженця, маючи при цьому на меті подальше переміщення в країни ЄС. Частина з них також прибуває в нашу державу за запрошеннями на навчання в освітні установи. Особливої актуальності зазначене набуло у 2006 — 2009 роках по відношенню до вихідців із таких африканських країн, як Сомалі та Ефіопія. Отримання статусу біженця звільняє їх від кримінальної відповідальності за незаконне перетинання державного кордону і легалізує їх в Україні. Зазначене дає змогу іноземцю з легальних позицій влаштувати своє подальше незаконне переправлення в країни Західної Європи [3].

Потрібно відмітити, що значна частина нелегальних мігрантів осідає в Україні, головним чином займаючись торгівельним бізнесом на ринках Києва, Одеси, Харкова та інших міст України чи різними видами протиправної діяльності (торгівля наркотичними засобами, контрабанда товарів тощо). Останні становлять більшу загрозу суспільству й національній безпеці України, ніж та частина, яка нелегально виїздить в країни ЄС.

Поширення нелегальної міграції зумовило те, що внутрішні та міжнародні зусилля протидії спрямовані безпосередньо на ліквідацію зовнішніх проявів або негативних наслідків цього явища та не торкаються причин його виникнення. Однією з основних є різниця між рівнем життя у найбідніших країнах порівняно з економічно розвиненими державами, намагання покращити свої соціально-побутові умови змушує людей емігрувати до країн з вищим рівнем життя. Враховуючи жорсткий міграційний контроль у цих державах і наявність квот щодо в'їзду іноземців, особливо з країн потенційних постачальників нелегальних мігрантів, зробити це на законних підставах вони не мають змоги. Наявність збройних конфліктів, грубі порушення прав людини, екологічні та техногенні катастрофи перетворюють незаконну міграцію у масове явище, яке несе у собі значну суспільну небезпеку.

Причини нелегальної міграції та прибуття в Україну біженців схожі між собою, тобто це побоювання переслідувань у своїй державі за ознаками расової, національної належності, ставлення до релігії, громадянства, політичних переконань тощо [4]. Частина іноземців, які хоч і мають законні підстави отримати статус біженців в Україні, віддають перевагу нелегальному переправленню через територію нашої держави, сподіваючись отримати притулок у країнах Західної Європи [5].

Водночас, нелегальна міграція в Україні — це також наслідок недосконалості її міграційної політики. Існує необхідність застосування нових, ефективних засобів її контролю. Недоліки правового механізму роботи у вказаній сфері України призводять до збільшення обсягів нелегальної міграції за рахунок цих осіб.

Іноземцю для легального в'їзду в Україну з документами чи без таких достатньо подати заяву про надання йому статусу біженця, що слугуватиме законною підставою для перебування в Україні на термін розгляду заяви. Враховуючи недостатню кількість місць тимчасового тримання зазначених осіб, стає зрозуміло, що для прибуття в Україну і легалізації на певний строк для пошуку шляхів подальшої незаконної міграції можна використати недосконалість чинного механізму правового регулювання міграційних процесів. У даному випадку іноземцями регулярно використовуються запрошення на навчання.

Суттєво заважає належним чином проводити оперативно-розшукову діяльність щодо протидії формуванню каналів нелегальної міграції у міжнародному студентському обміні низька ефективність застосування кримінально-правових заходів до незаконних мігрантів, а також осіб, які приймають таких іноземців чи влаштовують їх незаконний в'їзд, проживання, працевлаштування і сприяють в ухиленні від виїзду з України після закінчення легального терміну. Ускладнює проведення дізнання за фактами незаконного перетинання державного кордону встановлення шляхів

прибуття в Україну нелегальних мігрантів і виявлення організаторів та пособників цієї протиправної діяльності, відсутність перекладачів з непоширених іноземних мов та власних документів у порушників [6].

З нелегальною міграцією необхідно боротися у поєднанні з іншими заходами регулювання міграційної сфери. Потрібно вдосконалити законодавство, що регулює питання міграції загалом. Виважений комплексний підхід до вирішення міграційних питань дозволить запобігти процесам нелегальної міграції і врегулювати легальні міграційні процеси.

Як уже зазначалося вище, законодавством недостатньо врегульовано проблеми, пов'язані з імміграцією іноземців в Україну, відповідальністю іноземців та осіб, що їх запрошують, за порушення правил в'їзду та перебування іноземців в Україні тощо [7]. Переправники нелегальних мігрантів активно використовують неузгодженість і протиріччя чинних нормативних актів для реалізації власних протиправних намірів з формування каналів незаконної міграції, в т. ч. з використанням міжнародного студентського обміну нашої держави.

У поточному році було створено структуру державного управління міграційними процесами, а саме — Державну міграційну службу України. Однак, вона, на сьогоднішній день, не в змозі регулювати міграційні процеси, розробляти єдину державну міграційну політику та координувати діяльність інших уповноважених державних органів у цій сфері. Значна частина повноважень з питань боротьби з нелегальною міграцією є функціональними обов'язками різних міністерств та відомств. Зокрема, тільки в Службі безпеки України протидією нелегальній міграції опікуються: департамент контррозвідки — в контексті можливого використання каналів нелегальної міграції іноземними спеціальними службами, департамент захисту національної державності — протидіє використанню міжнародного студентського обміну нашої держави для організації незаконних переправлень в країни Західної Європи та головне управління по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю — попереджує, виявляє та припиняє діяльність міжнародних злочинних угруповань, які спеціалізуються на скоєнні відповідних злочинів.

Для вдосконалення організації роботи державних органів по протидії нелегальній міграції в Україні необхідно розробити дієвий механізм взаємодії органів державного управління при здійсненні правових, зокрема, оперативно-розшукових заходів з протидії нелегальній міграції в міжнародному студентському обміні України.

Україні необхідно посилити режим охорони державного кордону нашої держави, зокрема, підвищити його щільність, збільшити контроль транспортних засобів, які перетинають кордон, покращити якіс-

ний рівень підготовки особового складу Державної прикордонної служби України. Для посилення режиму охорони державного кордону нашої держави відповідним підрозділам прикордонної та міграційної служб, органів внутрішніх справ, державної безпеки та Міністерства закордонних справ України необхідно регулярно розробляти та проводити комплекс оперативно-розшукових заходів із запобігання нелегальній міграції на каналі міжнародного студентського обміну. Особливої актуальності це набуває, якщо враховувати постійне збільшення кількості іноземних громадян, які прибувають в Україну для навчання у вітчизняних закладах освіти.

Зважаючи на викладене, у 2009 році було активізовано реалізацію спільних зусиль у цьому напрямку. Зокрема, проведено спільні перевірки всіх освітніх установ, які мають ліцензії на право надання освітніх послуг іноземним громадянам, розпочала роботу міжвідомча координаційна рада з питань в'їзду, виїзду і перебування іноземних громадян в Україні при Міністерстві освіти і науки України, за участі представників МВС України, ДПС України, МОН України, МЗС України та СБ України. Плануються заходи з удосконалення і впровадження у практичну діяльність нормативної бази, яка буде регулювати проблемні питання у міграційній сфері, в тому числі сприятиме вдалому проведенню оперативних заходів з виявлення та припинення відповідної протиправної діяльності.

Потрібно розробити механізм притягнення до адміністративної та кримінальної відповідальності службових осіб освітніх установ за дії або бездіяльність, які сприяють формуванню каналів нелегальної міграції, ігнорування вимог чинного законодавства України з питань набору на навчання іноземних громадян. Зазначене створює сприятливі умови для організації та функціонування каналів незаконного переправлення іноземців у країни Західної Європи з використанням міжнародного студентського обміну нашої держави.

Законодавчого врегулювання потребує механізм контролю за фірмами-посередниками, які надають послуги вищим навчальним закладам з направлення на навчання іноземців, потрібно відновити дозвільні повноваження Українського державного центру міжнародної освіти чи іншої структури Міністерства освіти і науки України. З метою здійснення оперативно-розшукових заходів з виявлення та припинення проявів нелегальної міграції на освітньому каналі, необхідно упорядкувати також низку інших аспектів функціонування міжнародного студентського обміну нашої держави.

Неврегульованість вищезазначених питань завдає значної шкоди системі освіти та міжнародному іміджу нашої держави. Таке негативне вище, як нелегальна міграція у міжнародному студентському обміні, за-

грожує громадській безпеці, економічній стабільності, ускладнює криміногенну ситуацію, тому посилення протидії оперативно-розшуковими засобами вказаним злочинам має розглядатися як один із важливих напрямів забезпечення національної безпеки України.

Список використаних джерел

1. Погорецький М. А. Функціональне призначення оперативно-розшукової діяльності у кримінальному процесі : [монографія] / М. А. Погорецький. — Х. : Арсіс ЛТД, 2007. — 676 с.
2. Козьма В. О задачах борьбы с нелегальной миграцией / Козьма В., Чубук В., Сидоренко Л. // Вісник СБ України. — 1996. — № 7—8. — С. 25—31.
3. Про виконання дослідницького проекту “Дотримання прав людини в Україні щодо біженців та осіб, які шукають притулку” : звіт Управління Верховного Комісара у справах біженців ООН, Інститут соціології НАН України. — К., 1998. — 27 с.
4. Слюсарчук І. Контррозвідувальна діяльність органів Служби безпеки України на каналах нелегальної міграції іноземців : [монографія] / Слюсарчук І., Розвадовський Б., Ярконський В. — К. : Вид-во НА СБ України, 2003. — 96 с.
5. Хараберюш О. Нелегальна міграція як дестабілізуючий чинник інтеграційних процесів у суспільстві / О. Хараберюш // Розвиток господарсько-правового забезпечення сучасної економіки : матеріали міжнар. наук. - практ. конф. — Ч. 1. — Донецьк, 27 жовт. 2006 р. — Донецьк, ДЮЛДУВС, 2006. — С. 31—33.
6. Мозоль А. Кримінологічні аспекти нелегальної міграції в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. / А. Мозоль — К., 2002. — 220 с.
7. Михайлов М. Деякі проблеми протидії нелегальній міграції / М. Михайлов // Південноукраїнський правничий часопис. — 2006. — № 4 (т). — С. 133—140.

В статье рассматриваются проблемные вопросы реализации оперативно-розыскных мероприятий по противодействию формированию каналов незаконной миграции в международном студенческом обмене Украины.

The article deals with the problems of realization of the operative investigative measures in counteraction forming of the channels of illegal migration in the international student exchange of Ukraine.

Стаття надійшла до редакції журналу 28 жовтня 2009 року.