

УДК 343.9

*М. О. Градовська**здобувач**Національної академії Служби безпеки України*

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ ЯК НАПРЯМУ РЕАЛІЗАЦІЇ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. Ефективна міграційна політика є одним з основних завдань будь-якої держави, а також індикатором її здатності забезпечувати власний суверенітет. Реалізація нашою державою політики європейської інтеграції також зумовлює потребу в забезпеченні відповідності міграційної політики України стандартам Європейського Союзу (далі – ЄС). Це передбачає насамперед усунення впливу на цей напрям діяльності нашої держави негативних чинників, серед яких особливу небезпеку становить корупція. Протидія корупції в міграційній сфері потребує напрацювання науково обґрунтованого підходу до цієї проблеми в контексті гарантування національної безпеки нашої держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням міграційної політики присвячено широкі коло робіт українських науковців. Зокрема, доцільно згадати дослідження О. Відлер [1], О. Гречко [2], А. Дергач [3], О. Малиновської [4], Т. Огнева [5], О. Санінчина [6], К. Соколицької [7], О. Чуприни [8]. Водночас питання впливу корупційних відносин на реалізацію цієї політики вказані дослідники окремо не розглядали. На нашу думку, з огляду на системний характер корупції в нашій державі, розроблення та реалізація державної політики в цій сфері обов'язково має враховувати цей чинник, передбачати відповідні запобіжні заходи.

Мета статті – на ґрунті дослідження проявів корупції в міграційній сфері виокремити коло загроз національній безпеці, зумовлених впливом цього явища на реалізацію міграційної політики нашої країни.

Виклад основного матеріалу. Нелегальна міграція через Україну є явищем, що сформувався за часів незалежності нашої держави і суттєво впливає на стан економіки країни та її соціальну сферу.

Протиправне перебування іноземців у нашій державі перетворилося на вагомий чинник дестабілізації в суспільно-політичній та соціально-економічній галузях, а також на потужний криміногенний чинник, оскільки із цим явищем пов'язується зростання окремих видів правопорушень, серед яких незаконна торгівля наркотичними засобами та психотропними речовинами, корупція, торгівля людьми та зброєю, поширення небезпечних захворювань, розвиток

тіньової економіки, підпільного ринку праці тощо. Крім того, є загроза можливого використання каналів нелегальної міграції міжнародними терористичними організаціями та спецслужбами іноземних держав; залучення незаконних мігрантів до протиправної діяльності транскордонних кримінальних структур.

Нелегальна міграція як форма організованої злочинності посідає одне з перших місць за прибутковістю. За оцінками експертів Європолу, майже 90% нелегальних мігрантів переміщуються організовано і під «патронатом» злочинних формувань [9, с. 2]. Зазначена оцінка підтверджується й опитаними нами українськими експертами щодо стану нелегальної міграції в нашій країні. Особливістю нелегальної міграції в Україну є широка причетність до цієї протиправної діяльності корумпованих представників органів державної влади держави.

2018 р. спостерігалось збільшення потоку нелегальної міграції в Україну на 34%. У першому півріччі 2018 р. співробітники Держприкордонслужби зафіксували збільшення виявлених нелегальних мігрантів на 22%. За цей період затримано 1 432 незаконних мігрантів, тоді як 2017 р. за цей період прикордонниками затримано 1 173 нелегальних мігрантів, з яких 417 – за незаконне перетинання кордону (2017 р. – 327) та 1 004 – за порушення правил перебування (2017 р. – 810). Під час заходів прикордонного контролю на державному кордоні відмовлено у в'їзді в нашу країну 2 011 потенційним нелегальним мігрантам (1 607 – у 2017 р.) [10].

На думку голови Держприкордонслужби України, держава найближчим часом може зіткнутися із проблемою різкого збільшення кількості незаконних мігрантів, оскільки країни ЄС суттєво посилюють протидію незаконній міграції, а отже, відбудеться переорієнтування цих потоків на інші напрямки, зокрема до України [11]. Це, у свою чергу, може перетворити нелегальну міграцію на одну із ключових загроз державній та національній безпеці нашої країни, що також констатується керівництвом Міністерства внутрішніх справ (далі – МВС) України [12].

У цьому зв'язку вважаємо за доцільне зазначити таке. З погляду нелегальних мігрантів, Україна не є привабливою країною призначення, що зумовлено низьким рівнем життя населення, нез-

начними можливостями працевлаштуватися та фактичною відсутністю соціальної допомоги для такого роду осіб. Водночас активізація заходів із запобігання нелегальній міграції, що вживаються країнами ЄС на «традиційних» маршрутах (Туреччина – Балканський регіон; Лівія – Італія, Марокко – Іспанія), може призвести до їх зміщення в Україну, наприклад, із використанням морського маршруту через басейн Чорного моря. З огляду на активізацію зв'язків між Україною та ЄС, візову лібералізацію, наша держава є досить привабливою з для транзиту таких осіб. Корупція в органах влади й управління, передусім уповноважених на реалізацію міграційної політики держави, є чинником, що сприяє перетворенню України на такого роду «транзитну зону». Наслідком цього може бути впровадження суворих заходів контролю на кордонах між Україною та країнами ЄС, негласна ізоляція нашої держави від загальноєвропейських процесів та, у разі загострення ситуації в цій сфері, відновлення візового режиму між нашою країною та ЄС. Це, у свою чергу, унеможливить реалізацію нашою державою політики європейської інтеграції. Отже, корупція в міграційній сфері України, за умов міграційної кризи в ЄС, становить безпосередню загрозу національній безпеці нашої держави, зокрема в контексті реалізації нею стратегічних напрямів зовнішньої політики.

Тому доцільно, на нашу думку, згадати вислів посла Франції в Україні про те, що поширення корупції в міграційній сфері в нашій країні потенційно може призвести до припинення безвізового режиму між Україною та ЄС [13].

Активізація нелегальної міграції в Україну має своїм наслідком криміналізацію суспільного життя. Слабкі стимули до суспільної інтеграції іноземців в нашій країні призводять до формування своєрідних «колоній» нелегальних мігрантів, що майже не мають легальних контактів із місцевим середовищем і, використовуючи корупційні механізми, а також загальний високий рівень тінізації української економіки, встановлюють контроль над частинами ринків послуг, громадського харчування та торгівлі.

Наявна тенденція використання такими кримінальними структурами корупційних зв'язків в органах влади й управління.

Так, у серпні 2016 р. припинено діяльність міжрегіонального злочинного угруповання з корупційними зв'язками в органах Державної прикордонної служби (далі – ДПС) України, яке протягом 2015–2016 рр. організувало та забезпечувало функціонування стійкого каналу незаконного переправлення осіб через державний кордон України поза пунктами прикордонного контролю на ділянці кордону Харківської та Сумської областей. Вказаний канал використовувався

для переміщення в Україну представників криміналітету України та Росії. За результатами операції до кримінальної відповідальності притягнуто 5 осіб, серед яких військовослужбовець Східного регіонального управління ДПС України.

У зв'язку з тимчасовою окупацією Криму й окремих районів Донецької і Луганської областей членами злочинних угруповань активно застосовуються протиправні схеми легалізації іноземців на підставі документів, нібито виданих державними органами зазначених територій, що ускладнює їх перевірку Державною міграційною службою (далі – ДМС) України.

Так, у лютому 2016 р. до кримінальної відповідальності притягнуто 5 членів організованого злочинного угруповання, представники якого за участю посадових осіб органів ДМС України налагодили діяльність міжнародного каналу незаконного переправлення іноземців через державний кордон України до країн ЄС із використанням підроблених документів. Під час обшуків у приміщеннях Управління ДМС України в Запорізькій області і низці туристичних фірм виявлено та вилучено бланки і готові закордонні паспорти громадян України, оформлені за фіктивними документами, підроблені печатки та штампи органів державної влади, заяви, довідки й інші фіктивні документи від осіб, що мали намір отримати дозвіл на виїзд до країн Шенгенської зони.

Такі факти, де фігурували чинні та колишні співробітники Міграційної служби, виявлялися і в інших регіонах. Так, канал переправлення іноземців до країн ЄС функціонував у Миколаївській області. Організована злочинна група виготовляла їм підроблені паспорти, а працівники ДМС, МВС, адвокати діяли в тісній змичці з місцевим криміналітетом. Громадяни України, Індії, Грузії сприяли переправленню двох осіб до Ізраїлю, отримавши за підроблені документи майже 5 000 доларів Сполучених Штатів Америки. Така діяльність фіксувалася в м. Києві, у Черкаській, Львівській областях та в Дніпрі [14].

Варто також зазначити, що канали нелегальної міграції використовуються для цілеспрямованого переміщення в Україну представників криміналітету, зокрема з Росії, що часто діють під контролем спецслужб цієї країни і засилаються в нашу країну для свідомої дестабілізації ситуації на регіональному рівні, встановлення контролю над місцевою злочинністю для її подальшого використання на шкоду національним інтересам нашої держави.

Корупційні контакти між організаторами каналів нелегальної міграції та їхніх зв'язків в Україні та представниками органів державної влади мають усталений та тривалий характер.

Відповідно до здійсненої нами оцінки, можна прогнозувати такі основні ризики у сфері нелегальної міграції:

– збереження міграційних потоків до країн ЄС, подальше використання України як транзитної держави в протиправному механізмі переправлення нелегальних мігрантів;

– намагання налагодити міжнародні канали переправлення територією України членів міжнародних терористичних організацій та створити на її території перевальні пункти;

– невиконання Україною зобов'язань перед ЄС у частині протидії незаконній міграції, створення й утримання пунктів тимчасового розміщення біженців;

– функціонування протиправних схем легалізації незаконних мігрантів на території України;

– втягування співробітників ДМС України, інших правоохоронних та державних органів, судової гілки влади, вищих навчальних закладів у діяльність із протиправної легалізації незаконних мігрантів;

– залучення незаконних мігрантів у злочинну діяльність в Україні, зокрема, до скоєння розбійних нападів, вимагань, інших тяжких кримінальних правопорушень, а також можливого фінансування терористичної діяльності.

Особливе значення в контексті протидії корупції в міграційній сфері має запобігання та протидія такого роду злочинній діяльності в ДМС України. Упродовж 2010–2013 рр. у цьому відомстві сформовано усталені кримінальні відносини, метою яких стало незаконне збагачення його службовців. Наявність таких кримінальних відносин становить безпосередню загрозу державному суверенітету, оскільки підриває режим громадянства України (фактично йдеться про торгівлю українським громадянством корумпованими чиновниками ДМС), створює можливості для незаконного перебування в країні нелегальних мігрантів, перетину її кордонів представниками організованої злочинності та терористичних організацій.

Найбільш поширеними корупційними проявами серед службових осіб міграційних підрозділів є вимагання й одержання неправомірної вигоди за прискорення видачі паспортних документів громадянам України, сприяння іноземцям у набутті громадянства України, отримання посвідок на проживання, оформлення статусу біженця. До корупційних схем часто залучаються фірми-посередники, на користь яких стягується додаткова плата за нібито надані громадянам інформаційно-консультаційні й інші послуги.

Особливістю корупційних відносин у міграційній сфері є те, що вони формуються в тісній взаємодії між чиновниками й угрупованнями транснаціональної організованої злочинності, причетними до організації та функціонування каналів нелегальної міграції. Це зумовлює системний характер такої корупції, формування на основі корупційних відносин усталених крими-

нальних ієрархій, вбудованих у відповідні органи державної влади. Деякі функції координаційного характеру можуть виконувати й особи, що не мають керівних повноважень. Такі угруповання мають усталений характер і діють узгоджено, розподіляють кошти, одержані від кожного хабара, між усіма членами організованих злочинних угруповань, навіть тими, хто в цьому конкретному випадку не причетний до правопорушення. Для таких угруповань характерні високий рівень конспіративності, недопущення включення у своє коло сторонніх осіб, приділення значної уваги заходам безпеки – обговорення протиправних дій суто під час особистого контакту, зазвичай у місцях, мало придатних для прослуховування; обмін коштами лише персонально і з дотриманням конспірації; спільні інтереси поза робочим часом, що сприяють посиленню групових соціальних зв'язків; ведення активної інформаційної роботи, налагодження контактів в інших контролюючих та правоохоронних органах, зазвичай корупційного характеру, для отримання упереджувальних даних щодо можливої цікавості до їхньої протиправної діяльності, проведення перевірок, переатестацій тощо; системність у протиправній діяльності, що проявляється в сталому використанні службових повноважень для особистого збагачення; налагодження корупційного зв'язку з вищими інстанціями та безпосереднім керівництвом. Такі угруповання зазвичай контролюють проведення найбільш вигідних з погляду потенційного одержання хабара операцій, а безпосереднє керівництво таким угрупованням здійснює керівник регіонального органу.

Найчастіше такі угруповання встановлюють контакти із представниками правоохоронних органів, з якими вони зазвичай діють спільно й узгоджено. Окрім того, у них часто наявні контакти із представниками місцевих органів влади, прокуратури та судовими органами. Також непоодинокими є випадки налагодження ними контактів із місцевим криміналітетом, не обмежуючись лише угрупованнями, причетними до нелегальної міграції. Такі структури можуть залучатися для забезпечення діяльності, легалізації одержаних злочинним шляхом доходів тощо. Під безпосереднім контролем таких корупційних кримінальних ієрархій формуються організовані злочинні угруповання, що виготовляють фальшиві документи та підробляють справжні документи. В окремих прикордонних регіонах сформувалися усталені кримінальні співтовариства, до складу яких входять представники місцевих органів влади, бізнесмени (зазвичай також представлені в місцевих чи центральних органах влади), співробітники правоохоронних органів та місцевий криміналітет, що спільно забезпечують функціонування каналів нелегальної міграції або незаконне

перебування нелегальних мігрантів. Такі угруповання здійснюють територіальний контроль і отримують незаконні доходи від широкого спектра транскордонної злочинності, корупційних злочинів, а також від бізнесової діяльності, монополізованою ними в цьому регіоні шляхом застосування кримінальних механізмів. Зазвичай вони мають кримінальні контакти за кордоном, у суміжних регіонах, зокрема серед представників місцевих органів влади, правоохоронців та прикордонників. З огляду на це, такого роду злочинність має виражений транснаціональний характер, а отже, і протидія їй потребує налагодження дієвих механізмів міжнародного співробітництва.

Отже, корупція в міграційній сфері не може розглядатися лише як форма зловживання посадовим становищем, а становить собою різновид організованої злочинності, інтегрованої до транснаціональних кримінальних мереж, причетних до нелегальної міграції. Протидія таким структурам має будуватися на підходах, характерних саме для протидії транснаціональній організованій злочинності, а не лише проявам корупції в її вузькому розумінні.

Корупція в міграційній сфері пов'язана із широким колом загроз для державної та національної безпеки.

Так, це явище створює сприятливі умови для зростання сепаратизму та екстремізму, формує середовище, сприятливе для поширення правового нігілізму та відсутності верховенства права. Корупціонери залучаються до незаконного переміщення членів терористичних угруповань і пов'язаних із ними організованих злочинних угруповань насильницького спрямування. Тому протидія корупції в міграційній сфері безпосередньо стосується контррозвідувальної й антитерористичної діяльності.

Поширення корупції в міграційній сфері призводить до компрометації України на міжнародній арені, що призводить, серед іншого, до звуження можливостей правоохоронних органів нашої країни брати участь у міжнародних операціях із протидії транснаціональній організованій злочинності. Очевидно, що операції із протидії таким видам злочинів, як торгівля людьми, нелегальна міграція, а також іншим формам транснаціональної організованої злочинності можуть ускладнюватися через поширення корупції у сфері реалізації міграційної політики. Тому протидія такого роду корупції є одним із важливих напрямів посилення спроможності нашої країни ефективно протидіяти різноманітним формам транснаціональної організованої злочинності загалом.

Корупція в державних органах спричиняє стрімке зниження професійного рівня співробітників цих структур, адже вимоги, які ставляться до них керівництвом цих органів, та можливості

їхнього кар'єрного просування зумовлюються не їхнім професіоналізмом, досвідом, а здатністю одержувати кошти незаконним шляхом та фінансувати корупційну вертикаль. Це суттєвим чином звужує їхні можливості адекватно здійснювати покладені на них завдання відповідно до чинного законодавства. Це зменшує можливості нашої держави протистояти транснаціональній злочинності, спричиняє налагодження через територію України каналів перевезення нелегальних мігрантів, жертв торгівлі людьми тощо. Це суттєво ускладнює досягнення нашою країною ключових зовнішньополітичних цілей щодо європейської інтеграції, перетворює її з партнера на країну, щодо якої мають вживатися заходи карантинно-обмежувального характеру.

Висновки. Узагальнюючи викладене, можна констатувати, що корупція в міграційній сфері спричиняє широке коло загроз національній безпеці, серед них такі:

- підрив державного суверенітету через унеможливлення адекватної реалізації міграційної політики державою, приватизацію корупціонерами системи надання громадянства та забезпечення правового статусу іноземців;

- компрометація держави на міжнародній арені, формування можливостей для перетворення її на зону інтенсивного транзиту нелегальних мігрантів, що стає на заваді реалізації її зовнішньополітичної стратегії;

- створення передумов для діяльності транснаціональних організованих злочинних угруповань, терористичних структур, агентури іноземних спецслужб, здійснення на території України розвідувально-підривної діяльності;

- руйнація довіри до держави з боку українських громадян, що створює передумови для сепаратизму та політичного екстремізму;

- загальна деградація системи державного управління внаслідок системного впливу корупції, перебудови цієї системи відповідно до потреб організованої злочинності.

Корупція в міграційній сфері, зокрема, пов'язана з діяльністю Державної міграційної служби, становить собою форму організованої злочинності з вираженим транснаціональним складником і потребує вжиття заходів, специфічних для організації протидії саме такого роду злочинності. Формування засад побудови такої протидії – важливе завдання, вирішення якого має суттєве значення для національної та державної безпеки України.

Література

1. Відлер О. Механізми державного управління у сфері протидії нелегальній міграції: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. К., 2016. 20 с.
2. Гречко О. Особливості державної міграційної політики сучасної України: автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02. К., 2018. 19 с.

3. Дергач А. Механізми державного управління міграційними процесами в Україні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. К., 2018. 20 с.

4. Малиновська О. Міграційна політика: глобальний контекст та українські реалії: моногр. К.: НІСД, 2018. 471 с.

5. Огнєв Т. Незаконна міграція: кримінально-правові та кримінологічні аспекти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. К., 2017. 20 с.

6. Саїнчин О. Протидія незаконній міграції в Україні (криміналістичні, кримінологічні та оперативно-розшукові аспекти): моногр. Херсон: Гельветика, 2016. 435 с.

7. Соколицька К. Незаконна міграція в Європі та правові аспекти її протидії в Україні: моногр. Одеса: Гельветика, 2017. 447 с.

8. Чуприна О. Стратегічні основи регулювання міграційних процесів в умовах сучасної трансформації економіки України: моногр. Маріуполь; Кривий Ріг, 2018. 345 с.

9. Migrant Smuggling Networks – Executive Summary Report. Europol-Interpol. May 2016. 15 p.

10. Прикордонники виявили більше 1 400 незаконних мігрантів // Державна прикордонна служба України. 10 серпня 2018 р. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/news/Prikordonniki-viyavili-bilshe-1400-nezakonnih-migrantiv>.

11. Цигикал прогнозує наплив мігрантів в Україну, бо Євросоюз «закривається» // Укрінформ. 10 липня 2018 р. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2495748-cigikal-prognozue-napliv-migrantiv-v-ukrainu-bo-evrosouz-zakrivaetsa.html>.

12. Яровий С.: Проблема нелегальної міграції загрожує державній безпеці // Департамент комунікації МВС України. 15 серпня 2018 р. URL: http://mvs.gov.ua/ua/news/15109_Sergiy_YAroviy_Problema_nelegalnoi_migracii_zagrozhu_derzhavniy_bezpeci_FOTO_VIDEO_.htm.

13. Сидоренко С. Посол Франції: Чи обговорювали припинення безвізу? Так! Те, що ми побажили, для ЄС стало шоком. Європейська правда. 21.12.2017. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/interview/2017/12/21/7075362>.

14. Міграційна корупція: що почім і чому хабарників майже не карають. Сьогодні. 04.09.2018. URL:

<https://ukr.segodnya.ua/ukraine/migracionnaya-korrupciya-hto-pochem-i-pochemu-vzyatochnikov-pochti-ne-nakazyvyut-1167599.html>.

Анотація

Градовська М. О. Актуальні питання протидії корупції як напрямку реалізації міграційної політики України. – Стаття.

Статтю присвячено дослідженню питань протидії корупції як чинника реалізації міграційної політики України, що потребує забезпечення її відповідності стандартам Європейського Союзу, а також напрацюванню науково обґрунтованого підходу до цієї проблеми в контексті гарантування національної безпеки нашої держави.

Ключові слова: корупція, міграція, національна безпека, правоохоронна діяльність.

Аннотация

Градовская М. О. Актуальные вопросы противодействия коррупции как направления реализации миграционной политики Украины. – Статья.

Статья посвящена исследованию вопросов противодействия коррупции как фактора реализации миграционной политики Украины, требующего обеспечения ее соответствия стандартам Европейского Союза, а также наработке научно обоснованного подхода к этой проблеме в контексте обеспечения национальной безопасности нашего государства.

Ключевые слова: коррупция, миграция, национальная безопасность, правоохранительная деятельность.

Summary

Gradovska M. O. Current issues of corruption counteraction as a direction of implementation migration politics of Ukraine. – Article.

The article is devoted to the study of anti-corruption issues as a factor in the implementation of the migration policy of Ukraine requires ensuring its compliance with the standards of the European Union, as well as developing a scientifically-based approach to this problem in the context of ensuring the national security of our state.

Key words: corruption, migration, national security, law enforcement.