

Научная статья
<https://doi.org/10.23672/SAE.2023.11.11.038>
УДК 341



СОТРУДНИЧЕСТВО ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ГОСУДАРСТВ – УЧАСТНИКОВ СНГ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ

Суворов Д.В.

Академия управления МВД России

Аннотация. Актуальность исследования определяется необходимостью совершенствования организационно-правового механизма деятельности органов внутренних дел по противодействию терроризму, как одной из основных угроз общественной безопасности. В ходе исследования подчеркнута связь между незаконной миграцией и терроризмом, как двумя взаимообусловленными явлениями общественных отношений. Отмечено, что эффективное противодействие террористическим проявлениям, обусловленным незаконной миграцией может быть осуществлено только путём объединения совместных усилий нескольких стран, что наиболее эффективно в том случае, если эти страны объединены в блоки, союзы, содружества; то есть, действуют на основе единого правового поля, созданного на договорной основе и с использованием норм международного права. В связи с этим, проанализирована нормативная правовая основа стран, участниц ОДКБ и органов отраслевого сотрудничества СНГ в этой области и сделан вывод о том, что для дальнейшего повышения эффективности антитеррористического сотрудничества важно продолжать расширять сферу действия и состав участников соответствующих международных документов, разрабатывая и принимая программные документы, в которых подчеркивалась бы связь незаконной миграции и террористической угрозы.

Ключевые слова: терроризм, противодействие терроризму, незаконная миграция, органы внутренних дел, правоохранительная деятельность, международное сотрудничество, органы отраслевого сотрудничества.

COOPERATION OF THE INTERNAL AFFAIRS BODIES OF THE CIS MEMBER STATES IN THE FIELD OF COUNTERING TERRORISM

Dmitry V. Suvorov

Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Abstract. The relevance of the study is determined by the need to improve the organizational and legal mechanism of the activities of the internal affairs bodies to counter terrorism, as one of the main threats to public security. The study highlights the connection between illegal migration and terrorism as two mutually conditioned phenomena of social relations. It is noted that effective counteraction to terrorist manifestations caused by illegal migration can be carried out only by combining the joint efforts of several countries, which is most effective if these countries are united in blocs, unions, and communities, that is, they act on the basis of a single legal framework created on a contractual basis and using the norms of international law. In this connection, the regulatory legal framework of the CSTO member states and CIS sectoral cooperation bodies in this area was analyzed and it was concluded that in order to further improve the effectiveness of anti-terrorist cooperation, it is important to continue to expand the scope and composition of participants in rel-

evant international documents, developing and adopting policy documents that would emphasize the link between illegal migration and terrorist threat.

Key words: *terrorism, counter-terrorism, illegal migration, internal affairs bodies, law enforcement, international cooperation, industry cooperation bodies.*

Введение.

В условиях динамично меняющейся международной политической обстановки, происходят процессы формирования новых вызовов и угроз общественной безопасности, акцентуализация некоторых ранее не игравших существенной роли и нивелирование утративших свое значение [1, с. 390]. При этом данные статистики свидетельствуют о сохраняющейся на протяжении длительного времени актуальности такой угрозы общественной безопасности, как терроризм. Так, по данным МВД России в январе - декабре 2022 года зарегистрировано 2233 преступления террористического характера (+4,5%) [2], что свидетельствует о крайней степени общественной опасности терроризма, принимающего такие формы своего проявления, которые напрямую угрожающего стабильности общества. При этом терроризм никогда не воспринимался мировым сообществом локальной угрозой, угрожающей стабильности общественных отношений только одной страны, например, России. Деструктивные геополитические процессы, происходящие в мире, затрагивают интересы всех стран, создавая центры напряженности в различных регионах; в том числе, терроризм используется как инструмент дестабилизации мирового правопорядка. Соответственно, противодействие террористической угрозе возможно только путём объединения совместных усилий не-

скольких стран, что наиболее эффективно в том случае, если эти страны объединены в блоки, союзы, содружества, то есть действуют на основе единого правового поля, созданного на договорной основе и с использованием норм международного права. Несомненно, для Российской Федерации, первостепенное значение имеет правовое поле, созданное в рамках Союза Независимых Государств - стран постсоветского пространства, имеющих общую историю развития современного статуса правоохранительных служб, нормативных правовых актов и системы управления в правоохранительной сфере, в том числе, в сфере противодействия терроризму.

В этой связи, приведем слова Президента Российской Федерации В. Путина, который, выступая на встрече с главами силовых структур и спецслужб стран СНГ 26 октября 2022 года особо подчеркнул, что «наша общая задача — максимально защитить от них наши народы, укрепить стабильность и мир на пространстве СНГ, продолжить развитие тех взаимовыгодных интеграционных процессов» [3].

Обсуждение.

Развивая мнение С. И. Мукашева о том, что беспрецедентное нарастание масштабов современных глобальных вызовов и угроз диктует необходимость задействования всего имеющегося потенциала СНГ и нара-

щивания совместных усилий в борьбе с преступностью во всех ее формах и проявлениях [4, с. 131], отметим, что такая деятельность, в первую очередь, должна быть связана с противодействием террористической угрозе.

В качестве негативных процессов в области международных отношений, непосредственно влияющих на формирование и развитие террористической угрозы, отметим нарастающие процессы поляризации политического пространства, обострение глобальных угроз безопасности общества, в том числе, вызванных угрозами криминального характера, в частности неконтролируемые миграционные процессы, что особо актуально для стран СНГ, имеющих общие границы и культурно-экономические связи, упрощающие миграционные процессы. В этой связи, согласимся с мнением Р. В. Нигматулина, что одним из факторов, способствующих развитию незаконной миграции и, как следствие, создающих определенную напряженность на внутреннем рынке труда, является существующий спрос на дешевую, нелегальную рабочую силу. При этом незаконные мигранты попадают в поле зрения членов международных террористических и экстремистских организаций, которые стремятся вовлечь их в свои ряды. Члены террористических организаций пытаются организовать устойчивые каналы нелегальной миграции путем изготовления поддельных документов, для переброски завербованных членов в «горячие точки», привлечения их для совершения террористических актов на территории РФ [5].

Решение проблемных вопросов государственного управления в сфере сотрудничества правоохранительных по противодействию терроризму, обусловленному незаконной миграцией актуально как в теоретическом, так и в практическом аспекте для любого государства. Отметим особенную актуальность исследования такого вида общественных отношений для России, о чем свидетельствуют данные статистики, характеризующие современную миграционную ситуацию в стране. На территории России за последние пять лет зафиксирован резкий скачок преступлений и правонарушений, совершаемых иностранными гражданами.

По официальным данным МВД России, состояние преступности со стороны иностранных граждан и лиц без гражданства за 2022 год имеет весомый процентный прирост в сравнении с предшествующим годом. Так, иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории РФ за 12 месяцев 2022 года совершено 40154 преступления, что на 10,25 % больше, чем зафиксировано в 2021 году. Наблюдается рост тяжких и особо тяжких преступлений на 37%, 32937 преступлений совершено гражданами государств-участников СНГ. Рост преступлений продолжается и в 2023 году: за 9 месяцев 2023 года число преступлений, совершенных иностранными гражданами возросло на 0,9 % [2].

Необходимость дальнейшего совершенствования миграционного законодательства в ответ на активизацию террористической угрозы является общей проблемой, с которой стал-

квиваются многие страны СНГ. Миграция - сложное и динамичное явление, на которое влияют различные факторы, такие как экономические возможности, политическая нестабильность, вооруженные конфликты и демографические изменения. По мере развития этих факторов меняются модели миграции, и правительства должны адаптировать свои законы и политику для эффективного управления этими процессами.

Отметим несколько основных причин, по которым совершенствование миграционного законодательства имеет важное значение в контексте сотрудничества органов внутренних дел государств – участников СНГ по противодействию терроризму:

2. прежде всего, необходимостью обеспечения защиты прав и свобод человека, независимо от его национальной и гражданской принадлежности. Интенсификация миграции часто приводит к увеличению числа мигрантов, включая беженцев и лиц, ищущих убежища. Надежное миграционное законодательство необходимо для обеспечения защиты их прав человека, включая доступ к убежищу, юридическому представительству и гуманному обращению. В то же время, приток мигрантов может вызвать проблемы в сфере государственного управления, связанные с обеспечением общественной безопасности, ростом преступности и напряженности в межэтнических отношениях, что создает благоприятную почву для развития террористической угрозы. Соответственно, органы внутренних дел Российской Федерации должны своевременно реагиро-

вать на эти процессы усилением государственного контроля, в том числе и через совместную деятельность по сотрудничеству с органами внутренних дел других стран - участников СНГ.

1. Несмотря на явно выраженный негативный криминогенный фактор, в то же время, миграция может решить проблему нехватки рабочей силы в определенных секторах и стимулировать экономический рост в целом по стране, что особо актуально в условиях противодействия секционной политики и обеспечения импорт замещения, что также необходимо учитывать при взаимодействии с органами внутренних дел других государств – участников СНГ. Хорошо регулируемая миграционная политика может привлечь квалифицированных работников и внести свой вклад в экономику, но только в том случае, если при этом будет обеспечена общественная безопасность за счет контроля криминогенных процессов, в первую очередь со стороны органов внутренних дел. МВД России в своей деятельности должно быть готово к обеспечению процессов социальной интеграции мигрантов, предоставляя однозначные регулирующие нормы, в таких областях, как получение вида на жительство, доступа к социальным услугам и содействия культурной интеграции.

Несмотря на продолжающиеся процессы игнорирования рядом недружественных стран норм международного права, фактически ведущих к разрушению нормативной основы межгосударственного взаимодействия по вопросам миграционной политики,

Российская Федерация остается приверженной принципам международного сотрудничества и продолжает исполнение взятых на себя обязательств в этой сфере. Российская Федерация выполняет международные договорённости в области обеспечения защиты прав и свобод человека, и несмотря на то, что другие страны часто не соблюдают международные обязательства по защите беженцев, лиц, ищущих убежища, и других прав такой категории лиц, как вынужденные мигранты и беженцы, правовая база МВД России полностью соответствует этим обязательствам, которые могут эволюционировать с течением времени в связи с изменением глобальной политики. Опираясь на принципы деятельности полиции, в частности, на принцип общественного доверия, МВД России проводит внутриведомственную политику, направленную на безусловное исполнение миграционного законодательства и принимает меры по снижению уровня ксенофобии и враждебности по отношению к мигрантам, предотвращая и пресекая экстремистские проявления. Отметим что, участвуя в реализации миграционной политики, МВД России способствует тому, что многие мигранты стремятся воссоединиться со своими семьями в принимающей стране и миграционное законодательство должно предусматривать воссоединение семей при сохранении целостности иммиграционной системы. Кроме того, при обеспечении государственного контроля криминогенных процессов, общества может извлечь выгоду из культурного разнообразия. В этой связи,

деятельность МВД России должна быть направлена на поощрение такой интеграции, на обеспечение защиты мигрантов от дискриминации, обеспечивая их интеграцию в структуру общества.

Поскольку миграционные процессы усиливаются из-за различных факторов, включая геополитические события, экономические возможности и конфликты в соседних регионах, растет потребность в пересмотре и обновлении политики МВД России для эффективного решения этих проблем. Это может повлечь за собой изменения в визовой политике, процедурах предоставления убежища, правилах трудовой миграции и мерах по обеспечению защиты прав мигрантов. Важно, чтобы любые изменения в ведомственные нормативные правовые акты вносились с обязательным учетом прав человека, международных обязательств и долгосрочных интересов как мигрантов, так и принимающей страны. Вклад общественности и международное сотрудничество также могут сыграть решающую роль в формировании более совершенной миграционной политики и определит роль органов внутренних дел в этих процессах.

В этой связи, рассмотрим опыт осуществления сотрудничества органов внутренних дел государств – участников СНГ по противодействию терроризму, обусловленному незаконной миграцией, на примере деятельности стран Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ). Отметим, что в рамках ОДКБ прово-

дится значительная работа по противодействию террористической угрозе.

Так, выступая на Конференции высокого уровня «Евразийская безопасность: реальность и перспективы в трансформирующемся мире», проходившей в Минске 26 октября 2023 года, Генеральный секретарь организации ОДКБ Имангали Тасмагамбетов заявил: «Требуют дальнейшего наращивания оперативно-профилактические и специальные мероприятия по перекрытию каналов вербовки граждан государств-членов ОДКБ для участия в террористической деятельности, пресечению распространения наркотических средств, противодействию незаконной миграции, обеспечению информационной безопасности» [6].

С момента создания ОДКБ подписано несколько нормативных правовых документов, регламентирующих совместную деятельность по противодействию терроризму и незаконной миграции. Так, 23 июня 2006 года принята «Программа совместных мер в рамках ОДКБ в сфере борьбы терроризмом и наркоугрозой», 6 октября 2007 года создан Координационный совет руководителей компетентных органов государств-членов ОДКБ по вопросам борьбы с незаконной миграцией. Кроме того, в 2018 году, участниками ОДКБ было сделано совместное заявление «Об актуальных вопросах противодействия незаконной миграции» в котором подчеркнута, что актуальность противодействия незаконной миграции, в том числе, обусловлена использованием каналов незаконной миграции международными террористическими и экстремистскими организациями для своих преступных целей, как в плане вербовки новых рекрутов из числа неза-

конных мигрантов, так и для переброски своих боевиков через границы государств, в связи с чем предложено ежегодно осуществлять сотрудничество правоохранительных органов в рамках операции «Нелегал-2023». В этом же году, принято заявление постоянных представителей государств – членов ОДКБ при ООН «Об укреплении вклада ОДКБ в формирование глобальной системы противодействия международному терроризму», в котором подчеркнута готовность организации оказывать всестороннюю поддержку выдвигаемым международным инициативам в сфере коллективного противодействия терроризму.

Однако в качестве проблемного вопроса отметим отсутствие общего программного документа ОДКБ, в котором вопросы сотрудничества в области противодействия терроризму были бы напрямую увязаны с незаконной миграцией.

Помимо ОДКБ, противодействие террористической угрозе во взаимосвязи с миграционными процессами осуществляется органами отраслевого сотрудничества стран СНГ. Так, Советом глав государств СНГ было утверждено Положение об Антитеррористическом центре СНГ (АТЦ СНГ) [7]. АТЦ СНГ имеет статус отраслевого органа СНГ, компетентного заниматься координацией взаимодействия между спецслужбами и правоохранительными органами государств — участников СНГ в борьбе против международного терроризма и экстремизма, а также - выработкой рекомендаций для Совета глав государств СНГ относительно направлений совместной антитеррористической деятельности стран СНГ, включая организацию проведения научно-исследовательских работ, охватывающих различные сферы противодействия террористической деятельности. Право-

вые основы отраслевого сотрудничества стран СНГ в области противодействия терроризму устанавливаются с помощью различных международно-правовых документов. Эти документы обеспечивают основу для сотрудничества и устанавливают стандарты и нормативные акты для предупреждения и пресечения такого вида преступности. Основным правовым документами отраслевого сотрудничества стран СНГ в области борьбы с терроризмом является Соглашение СНГ о сотрудничестве в борьбе с терроризмом. Это соглашение было принято в 1999 году и обеспечивает основу для сотрудничества между государствами - членами СНГ в предотвращении и пресечении террористической деятельности. Соглашение включает положения об обмене информацией, совместных расследованиях и предотвращении финансирования терроризма. В целом, этот правовой документ обеспечивает основу для сотрудничества между государствами - членами СНГ в области предупреждения и пресечения транснациональной преступности, то есть преступности, обусловленной миграционными процессами. Он отражает приверженность принципам суверенитета, многосторонности и верховенства закона и обеспечивают основу для сотрудничества, основанного на общих целях и интересах.

Конфликт интересов

Не указан.

Рецензия

Все статьи проходят рецензирование в формате double-blind peer review (рецензенту неизвестны имя и должность автора, автору неизвестны имя и должность рецензента). Рецензия может быть предоставлена заинтересованным лицам по запросу.

Conflict of Interest

None declared.

Review

All articles are reviewed in the double-blind peer review format (the reviewer does not know the name and position of the author, the author does not know the name and position of the reviewer). The review can be provided to interested persons upon request.

Литература:

1. Никулин Р. В. Актуализация угроз общественной безопасности компетенции территориальных органов МВД России в документах стратегического планирования // *Евразийский юридический журнал*. - 2019. - № 4 (131). - С. 390-391.

2. Сайт МВД России // Электронный ресурс. Режим доступа: <https://мвд.рф/dejatelnost/statistics>. Дата обращения: 05.11.2023.
3. Путин на встрече с главами спецслужб СНГ [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://spb.mk.ru/politics/2022/10/26/mnogopolyarnyy-mir-diversii-i-vneshnie-ugrozy-o-chem-govoril-putin-na-vstreche-s-glavami-specsluzhb-sng.html>. Дата обращения: 05.11.2023.
4. Мукашев С. И. Борьба с преступностью в СНГ: правовые и институциональные аспекты / С. И. Мукашев // Право.by. - 2019. - № 5(61). - С. 131–137.
5. Нигматуллин Р. В. Незаконная миграция как угроза интересам народов России // Международное и европейское право. - № 2 (56). - 2019.
6. Сайт Организации Договора о коллективной безопасности // Электронный ресурс. Режим доступа: <https://odkb-csto.org/>. Дата обращения: 17.10.2023.
7. Сайт Антитеррористического центра государств – участников Содружества Независимых Государств // Электронный ресурс. Режим доступа: <https://www.cisatc.org/>. Дата обращения: 17.10.2023.

References:

1. Nikulin R. V. Actualization of threats to public security of the competence of territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia in strategic planning documents // *Eurasian Law Journal*. - 2019. - № 4 (131). - Pp. 390-391.
2. Website of the Ministry of Internal Affairs of Russia // *Electronic resource*. Access mode: <https://мвд.рф/dejatelnost/statistics>. Date of application: 05.11.2023.
3. Putin at a meeting with the heads of the CIS special services [Electronic resource]. Access mode: <https://spb.mk.ru/politics/2022/10/26/mnogopolyarnyy-mir-diversii-i-vneshnie-ugrozy-o-chem-govoril-putin-na-vstreche-s-glavami-specsluzhb-sng.html>. Date of appeal: 05.11.2023.
4. Mukashev S. I. Fighting crime in the CIS: legal and institutional aspects / S. I. Mukashev // *Право.by*. - 2019. - № 5(61). - Pp. 131-137.
5. Nigmatullin R. V. Illegal migration as a threat to the interests of the peoples of Russia // *International and European law*. - № 2 (56). - 2019.
6. Website of the Collective Security Treaty Organization // *Electronic resource*. Access mode: <https://odkb-csto.org/>. Date of application: 17.10.2023.
7. Website of the Anti-Terrorist Center of the member States of the Commonwealth of Independent States // *Electronic resource*. Access mode: <https://www.cisatc.org/>. Date of application: 17.10.2023.

Информация об авторе:

Суворов Дмитрий Васильевич, слушатель Академии управления МВД России, г. Москва, Россия, Dsuvorov8@mail.ru
Dmitry V. Suvorov, b/s, b/w, student of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Moscow, Russia