

per Concordiam

Журнал по проблемам безопасности и обороны Европы

■ ГЛОБАЛЬНАЯ КОРРУПЦИЯ

Построение надлежащего управления государством

■ БОРЬБА С ПРЕСТУПНОСТЬЮ В КОСОВО

Помощь правоохранителей ЕС балканскому государству

■ НЕЗАКОННЫЙ ПРОВОЗ МИГРАНТОВ В СРЕДИЗЕМНОМОРЬЕ

Кризис с беженцами и активизация противозаконной деятельности

■ ЗАЩИТА БЕЖЕНЦЕВ

Греция и Италия пытаются справиться с миграцией

ПЛЮС

Борьба с террором при помощи разведывательных данных

Меры против распространения ОМП

Стратегия НАТО относительно России

Остановить Транснациональную Организованную Преступность



Содержание

основные статьи

НА ОБЛОЖКЕ



Транснациональная организованная преступность, включая контрабанду оружия, наркотиков и незаконный провоз мигрантов, является одновременно и симптомом, и причиной нестабильности правительств. Сотрудничество между агентствами на национальном уровне и международное сотрудничество на региональном и глобальном уровне — лучший способ решения этой проблемы.

ИЛЛЮСТРАЦИЯ PER CONCORDIAM



10



10 **Коррупция и эффективность управления**

Д-р Вальбона Зенели, Центр им. Маршалла

Коррупция оказывает далеко идущие последствия на международную безопасность.

18 **Совместные следственные группы**

Роксана Буланче

Многонациональные совместные следственные группы сообща раскрывают преступления.

24 **Контроль над границами и передвижением**

Сусана де Соуза Феррейра и д-р Андрес де Кастро

Эффективное управление охраной границ способно уменьшить угрозы безопасности.

30 **Беженцы, организаторы нелегального ввоза мигрантов и террористы**

Василейос Коутсолиакос и Анастасиос Филнтисис

Европейский кризис с беженцами привел к формированию опасной индустрии по нелегальному провозу мигрантов.

36 **Борьба с организованной преступностью в Косово**

Подполковник Фатос Хазири

Преступные группировки препятствуют прогрессу в Юго-Восточной Европе.



В каждом номере

- 4 ПИСЬМО ДИРЕКТОРА
- 5 АВТОРЫ
- 7 ТОЧКА ЗРЕНИЯ
- 64 РЕЦЕНЗИЯ НА КНИГУ
- 66 КАЛЕНДАРЬ

СОТРУДНИЧЕСТВО

50 Семинар Центра им. Маршалла по региональной безопасности

Центр им. Маршалла

Особое внимание семинара Центра им. Маршалла — на мирном разрешении конфликтов.

БЕЗОПАСНОСТЬ

52 Разведка как оружие

Полковник (в отставке), д-р Йозеф Киш-Бенедек, Профессор Национального университета государственной службы, Венгрия

Сбор информации о противнике — важнейшее условие его поражения.

56 Прекращение распространения оружия массового уничтожения

Бакыт Т. Какчекеев

США и Киргизская Республика сотрудничают в целях предотвращения распространения ОМП.

ПОЛИТИКА

60 Новая стратегия в отношении России

Капитан Эван Керрейн, ВС США

НАТО необходима переоценка своей роли в защите Европы от российской агрессии.

42 Управление смешанными потоками мигрантов в Европе

Капитан-лейтенант Иоаннис Арджириу и военный судья Крестос Циахрис

Греции и Италии требуется поддержка и сотрудничество со стороны остальных стран Европы для контроля над потоками иммигрантов.

46 Формирование доверия для противостояния киберпреступности

Стивен Джонс-Чалжуб, Высшая военная школа, Колумбия

Репутация и доверие в режиме онлайн способны помочь в борьбе с киберпреступностью.



GEORGE C. MARSHALL
EUROPEAN CENTER FOR SECURITY STUDIES

Добро пожаловать на страницы 27-ого выпуска *per Concordiam*. Борьба с транснациональной организованной преступностью (БТОП) отражает общегосударственный подход к борьбе с широкой группой опасных угроз. БТОП включает поддержку со стороны военных и правоохранительных органов, национальные и региональные стратегии, снижение уровня коррупции, а также включение гражданского общества и неправительственных организаций в работу по БТОП. В этом выпуске рассматриваются основные методы, которые используют транснациональные преступные и террористические организации для незаконной торговли и других видов преступной деятельности.

Транснациональная организованная преступность представляет собой значительную угрозу национальной безопасности; она также угрожает региональной и глобальной безопасности. Растет понимание того, что транснациональная организованная преступность процветает в эпоху быстрой глобализации. Улучшение средств связи, транспорта и международной торговли дает преступным сетям возможность использовать методы, превосходящие возможности любого государства по противостоянию такой деятельности. Криминальные сети могут пользоваться имеющимися на рынке информационными технологиями для связи, использовать преимущества усовершенствованных транспортных сетей и открытые границы между странами. Угрозы, связанные с преступными сетями, становятся еще более значительными в контексте их связи с коррупцией и террористическими сетями. Следовательно, необходимо разработать региональные, транснациональные и совместные подходы к борьбе с этими угрозами и усовершенствовать их с течением времени.

Несколько выпускников Центра им. Маршалла поделились своим опытом и рассказали о региональных перспективах по этому вопросу. Роксана Буланча, выпускница Центра им. Маршалла, и преподаватель Центра д-р Вальбона Зенели обсудили работу совместных следственных групп и роль коррупции в деятельности организованных преступных сетей. Василейос Коутсолиакос и Анастасиос Филитисис изучили вопросы, связанные с контрабандными сетями и организованной преступной деятельностью. Кроме того, лейтенант-командер Иоаннис Арджириу, судья Кристос Циахрис, Сусанна де Соуза Феррейра и Андрес де Кастро рассмотрели современный международный миграционный кризис, в ходе которого преступные сети все чаще предоставляют услуги по содействию беженцам и мигрантам, пользуясь их отчаянием и уязвимостью. Подполковник Фатос Хазири рассказывает о влиянии организованной преступности на хрупкое балканское государство Косово. И наконец, Стивен Джонс-Чалжуб рассматривает преступную деятельность в киберпространстве.

Целью Центра им. Маршалла является представление эффективных методов, взаимное обучение и обсуждение новых тенденций, связанных с транснациональной преступностью и незаконной торговлей. Мы помогаем участникам понять угрозы и служим форумом для руководителей военных и правоохранительных органов и политиков, позволяющим изучить возможности борьбы с транснациональной организованной преступностью (ТОП) путем разработки новой политики и стратегий. Улучшение сотрудничества между учреждениями на национальном уровне и разработка общегосударственного подхода к борьбе с незаконной торговлей может способствовать улучшению международного сотрудничества. Мы ожидаем, что по мере расширения международного сотрудничества улучшится координация действий следственных органов и возрастет количество случаев привлечения к ответственности за деятельность транснациональных преступных сетей. Благодаря сотрудничеству между странами и организациями может снизиться уровень ТОП по всей Европе, Азии и миру.

Я надеюсь, что этот выпуск будет способствовать расширению диалога по этой сложной, но важной теме. Как всегда, Центр им. Маршалла ждет ваших комментариев и мнений по этим темам и опубликует ваши ответы в следующих выпусках. Пожалуйста, обращайтесь к нам по адресу editor@perconcordiam.org

Искренне ваш,

Кит В. Дейтон
Директор



Кит В. Дейтон
Директор
Центр им. Маршалла

Кит Дейтон вышел в отставку с военной службы в Сухопутных войсках США в конце 2010 г. в звании генерал-лейтенанта, прослужив в вооруженных силах более 40 лет. Его последним назначением на действительной военной службе была должность Координатора США по вопросам безопасности между Израилем и Палестиной в Иерусалиме. В его послужном списке служба в качестве офицера-артиллериста, а также работа на посту офицера по военно-политическим вопросам при штабе Сухопутных войск США в Вашингтоне (округ Колумбия) и военного атташе США в Российской Федерации. В его послужном списке работа на посту директора аналитической группы по Ираку в ходе операции «Свобода Ирака». Генерал-лейтенант Дейтон проходил стажировку в Колледже для старшего руководящего состава при Гарвардском университете. Он также являлся старшим стипендиатом от Сухопутных сил США в Совете по международным отношениям в Нью-Йорке. Генерал-лейтенант Дейтон имеет степень бакалавра истории от Колледжа Вильгельма и Марии, степень магистра истории от Кембриджского университета, а также степень магистра международных отношений от Южнокалифорнийского университета.



Лейтенант-командер Иоаннис Арджириу является штабным офицером управления по образованию и подготовке кадров в Учебном центре НАТО по операциям по пресечению незаконной деятельности на море. Он руководит учебными мероприятиями, связанными с операциями по пресечению незаконной деятельности на море и помогает обучать группы из стран-членов НАТО и аффилированных стран. За время своей службы он координировал операции, связанные с торговлей беженцами, контрабандой наркотиков, поисково-спасательными работами и загрязнением морской среды.



Роксана Буланче является офицером уголовной полиции в составе Управления по борьбе с организованной преступностью румынской полиции. Она расследовала дела, связанные с организованной преступностью, и выполняла обязанности офицера по международному полицейскому сотрудничеству во Франции. У нее есть степень магистра и бакалавра в области права от Школы права Румынской полицейской академии.



Стивен Джонс-Чалжуб является советником по национальной безопасности и обороне в колумбийском правительстве и профессором военной академии Escuela Superior de Guerra. У него есть степень магистра в области международной безопасности и стратегических исследований.



Д-р Андрес де Кастро является доцентом и исследователем в Национальной академии политических и стратегических исследований в Чили. Он специализируется в области международной безопасности, трансграничных угроз, управления границами и незаконного оборота наркотиков. Он получил степень доктора в области международной безопасности от Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado и диплом юриста в Университете Саламанки в Испании.



Сусана де Соуза Феррейра является докторантом и изучает международные отношения в Universidade Nova de Lisboa в Португалии. Она является консультантом и студентом Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado в Испании, где она изучает вопросы международной безопасности. Ее исследования включают миграцию, управление границами, международную безопасность и Средиземное море.



Анастасиос Филнтисис служит в греческом антитеррористическом подразделении. В 2006 г. он окончил греческую полицейскую академию, получил степень бакалавра в области политологии и международных отношений в Университете Пелопоннеса и степень магистра в области европейских и международных исследований в Афинском университете. В настоящее время он является кандидатом в доктора в области истории и политики.



Подполковник Фатос Хазир работает в полиции Косово, где он занимал должности директора по борьбе с организованной преступностью и директора по стратегическому планированию и правовым вопросам. Он читает лекции по криминалистике в Университетском колледже FAMA в Приштине. Он исследует проблемы, связанные с предупреждением и борьбой с отмыванием денег, терроризмом и организованной преступностью.



Василиейос Коутсолиякос является начальником разведывательной службы подразделения по борьбе с терроризмом греческой национальной полиции. Он является экспертом в области международного терроризма и радикализации. Он окончил греческую полицейскую академию и получил степень бакалавра в области международных, европейских и региональных исследований. У него есть степень магистра в области международных отношений и стратегических исследований от Университета Пантеион и степень в области массовых стихийных бедствий и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций от Афинского университета.



Юрген Сторбек является сотрудником немецких правоохранительных органов. С 1992 по 2004 год он занимал должность первого директора Европола. До этого он возглавлял отдел по борьбе с организованной преступностью в Федеральном ведомстве криминальной полиции Германии и был директором по национальной безопасности земли Бранденбург. Его преподавательские и научные интересы включают в себя правоохранительные органы, политики и стратегии безопасности, а также оценку передового опыта, связанного с правительствами, учреждениями и международными организациями.



Кристос Циахрис является военным судьей в Военном суде Ханьи в Греции. Ранее он выполнял обязанности адвоката для судейского корпуса греческих вооруженных сил. Он читал лекции в Академии для военнослужащих сержантского состава греческой армии, Греческой полицейской академии, Греческом учебном центре по проведению международных операций по поддержанию мира и Учебном центре НАТО по операциям по пресечению незаконной деятельности на море.

**ТРАНСНАЦИОНАЛЬНАЯ
ОРГАНИЗОВАННАЯ
ПРЕСТУПНОСТЬ**

Том 7, Номер 3, 2016

*Европейского центра
по изучению вопросов
безопасности им. Дж.
К. Маршалла:*

Руководство

Кит В. Дейтон
Директор

Бен Рид
Заместитель директора (США)

Йоханн Бергер
Заместитель директора (Германия)

Посол Дуглас Гриффитс
Международные связи

Центр имени Маршалла

Европейский Центр по исследованию вопросов безопасности имени Джорджа К. Маршалла – это совместный немецко-американский центр, основанный в 1993 г. Задачей центра является поддержка диалога и понимания между европейскими, евразийскими, североамериканскими и другими государствами. Тематика его очных курсов обучения и информационно-разъяснительных мероприятий: большинство проблем безопасности в 21 веке требуют международного, межведомственного и междисциплинарного подхода и сотрудничества.

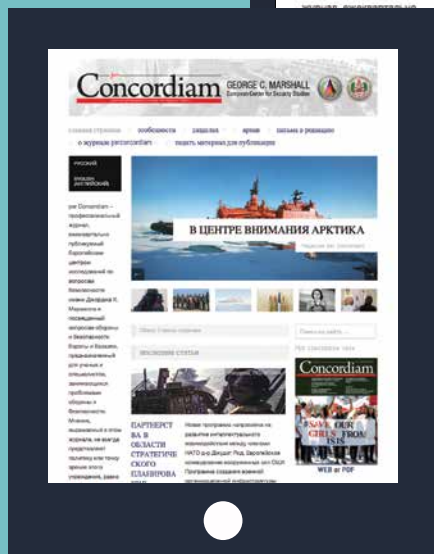
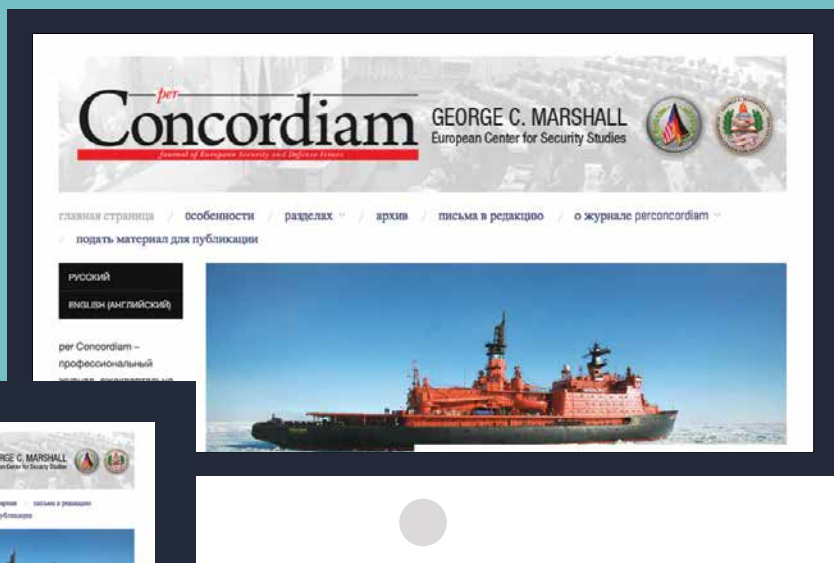
Контактная информация:

per Concordiam editors
Marshall Center
Gernackerstrasse 2
82467 Garmisch-Partenkirchen
Germany
editor@perconcordiam.org

per Concordiam – профессиональный журнал, ежеквартально публикуемый Европейским центром исследований по вопросам безопасности имени Джорджа К. Маршалла и посвященный вопросам обороны и безопасности Европы и Евразии, предназначенный для ученых и специалистов, занимающихся проблемами обороны и безопасности. Мнения, выражаемые в этом журнале, не всегда представляют политику или точку зрения этого учреждения, равно как и любых других государственных органов Германии или США. Все статьи, кроме тех, где указаны авторы, написаны сотрудниками редакции *per Concordiam*. Мнения, выражаемые в статьях, написанных авторами, не являющимися сотрудниками редакции, представляют исключительно точку зрения конкретного автора. Министр обороны принял решение, что публикация этого журнала необходима в целях работы с общественностью в соответствии с требованиями законодательства, распространяющегося на Министерство обороны США.

per Concordiam теперь в **ИНТЕРНЕТЕ**

Благодаря цифровой версии журнала вы всегда будете в курсе последних событий, связанных со всеобщей безопасностью в Европе и Евразии



ПРОТИВОСТОЯНИЕ ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ

Органы охраны правопорядка должны остановить изготовление контрафактной продукции, контрабанду и другие преступления, с помощью которых финансируется террористическая деятельность

ЮРГЕН СТОРБЕК, первый директор Европола

Очень важно, что Европейский центр исследований по вопросам безопасности имени Джорджа К. Маршалла посвятил весь выпуск *per Concordiam* изменению облика организованной преступности. Я весьма рад приглашению подробнее остановиться на проблемах, которые эта угроза ставит перед международным сообществом, и вкратце рассказать о двух идеях, которые в последнее время широко обсуждаются в ходе дискуссии о том, как вести более результативную борьбу со структурами транснациональной организованной преступности.

Что поставлено на карту?

Представьте себе дело, ежегодно приносящее 11,4 млн. долл. США, в котором занято более 10 тыс. человек. То, что выглядит как финансовые показатели успешной компании средней величины, на самом деле представляет собой результаты деятельности одной из крупнейших транснациональных преступных группировок. Согласно отчетам Управления ООН по наркотикам и преступности ежегодный глобальный доход организованных преступных группировок составляет 870 млрд. долл. США. Это в полтора раза превышает расходы США на военные нужды.

Организованная преступность многогранна, ориентирована одновременно и на клиента, и на рынок, и охватывает множество сфер деятельности — не только контрабанду наркотиков и оружия и торговлю людьми. Хорошим примером может послужить подделка фармацевтических товаров — из-за нее одной ежегодно погибает почти миллион человек. Организованной преступности удается извлекать заоблачную прибыль в этой сфере благодаря отсутствию достаточного воздействия со стороны правоохранительных органов или других соответствующих ведомств.

Давайте обратимся к недавним событиям, которые привлекли внимание всего мира. Имеются свидетельства, что теракты в Париже и Брюсселе

финансировались из средств, полученных организованными группировками в результате малозначительных преступлений. Террористам слишком опасно торговать наркотиками, так как возрастает риск их задержания. Вместо этого они продают контрафактные стимуляторы, контрабандные сигареты или краденые кроссовки, — товары, которые



Медхани Йехдего Меред (в центре), 35-летний эритреец, который был арестован в Судане, был доставлен в Рим в январе 2016 г., чтобы предстать перед судом по обвинению в предполагаемой организации маршрута по незаконному ввозу мигрантов через Африку, по которому в Европу были перемещены десятки тысяч мигрантов. АССОЦИЭЙТЕД ПРЕСС



Полицейские управления из Италии, Испании и Польши объявили в октябре 2015 г. о ликвидации преступной киберсети, специализировавшейся на «фишинге».

AFP/GETTY IMAGES

обычно не могут быть опознаны полицией и службами безопасности — так как в межведомственном обмене информацией на национальном и международном уровне существуют огромные пробелы.

Концепция нашего уголовного законодательства и законов о государственной безопасности, а также стратегия и методология наших правоохранительных органов и служб безопасности основываются на реакции на возникшие обстоятельства и опираются исключительно на долгие годы опыта. В связи с этим правительства зачастую медленно адаптируются к новым тенденциям, таким как рост взаимодействия между терроризмом и организованной преступностью.

Что необходимо сделать?

Примерное представление о том, что правительствам необходимо совершенствовать обмен данными, учреждать центры по совместным расследованиям и координировать подходы к обеспечению безопасности и борьбе с преступностью возникло в середине 1990-х. Результатом политических консультаций стало образование Европола. Сегодня крайне важно сформировать новый всеобъемлющий европейский подход: взаимосвязанность не должна ограничиваться простым обменом данными, слиянием массивов информации и анализом конкретных случаев. Шагами в верном

направлении представляются несколько новых успешных проектов, таких как Европейская междисциплинарная платформа противодействия угрозам преступности (ЕМРАСТ) и Повестка дня ЕС по вопросам безопасности.

Нам необходимо начать воспринимать безопасность как совместные усилия, как сочетание аналитики, правоприменения и работы в совместных структурах. Поэтому нам необходимо учредить орган высокого уровня, задачей которого будет анализ угроз — на основании информации от правоохранительных структур и спецслужб — для проведения оценки рисков, определения соответствующих контрмер и предложения практически осуществимого курса действий правительствам и другим органам власти.

Такая организация могла бы помочь в преодолении межгосударственных разногласий, а также различий между системами полиции и спецслужб, несовместимости баз данных и различных административных систем. Все спецслужбы должны действовать на основании совместных политических и стратегических целей. Нам нужен такой формат, который позволит всем представителям исполнительной власти сотрудничать, находясь в равных условиях. Это мог бы быть совет экспертов в области обеспечения безопасности и политики, нечто такое, чего в данный момент нет в



Роб Уэйнрайт (слева), директор Европола, и Димитрис Аврамопулос, комиссар ЕС по вопросам миграции, внутренних дел и гражданства, встретились в штаб-квартире Европола в Гааге в феврале 2016 г. Они обсудили усилия ЕС по противодействию незаконному ввозу мигрантов организованными преступными группировками.

AFP/GETTY IMAGES

структуре Европейского совета. Для противостояния этой новой угрозе — взаимодействию между терроризмом и организованной преступностью — необходимо более тесное сотрудничество между государственным и частным сектором.

Поддельная «Виагра», контрабандные предметы роскоши или краденые теннисные туфли — это преступления, которые часто проходят мимо внимания ведомств, отвечающих за борьбу с терроризмом. На первый взгляд, подобные малозначительные преступления не представляются достаточно важными и происходят вне поля зрения агентств, задачей которых является борьба с преступностью и терроризмом. Мы недавно обнаружили, однако, что есть непосредственная связь между продажей контрафактной продукции в пригородах Парижа и возможностью покупки оружия в Словакии или Брюсселе. Торговля и промышленность могут содействовать раскрытию таких связей.

Технические средства, с помощью которых частные компании отслеживают контрабандную продукцию и определяют нелегальные товары, становятся все более изощренными — так же, как и преступники. Сегодня с помощью простого приложения можно определить, на самом ли деле некий разрекламированный продукт был произведен легальным производителем или же его происхождение сомнительно. Партнерства по борьбе с преступностью с участием государства и частного сектора должны стать ключевыми аспектами наших стратегий по обеспечению безопасности, так как доходы от нелегальной торговли могут быть

использованы на значительно более зловещие цели, чем можно было бы предположить от безобидной на вид продажи поддельной продукции. Если бы производители, компании, предоставляющие услуги по обслуживанию кредитных карт, социальные сети, фармацевтическая промышленность и другие деловые круги могли свести воедино свои базы данных и делиться ими со спецслужбами — строго следуя требованиям закона — это позволило бы серьезно улучшить положение дел в обеспечении безопасности.

Наши партнеры в Америке давно и упорно работают над совершенствованием борьбы с организованной преступностью. В США есть национальная стратегия, объединяющая информацию, разведывательные данные и компетенцию правоохранительных и специальных служб. Кроме того, на федеральном уровне создан специальный координационный центр, ведется работа по совершенствованию обмена информацией между государственным и частным секторами. Я уверен, что такой подход мог бы принести свои плоды и в Европе, и ратую за то, чтобы мы изучили, какие из этих инструментов могут быть адаптированы под нужды нашего региона.

Дорогие читатели! 870 млрд. долл. США в руках организованной преступности — это крайне опасное оружие. Эта огромная сумма денег способна разрушить наш образ жизни. Надеюсь, что этот выпуск *per Concordiam* внесет свой вклад в общие усилия, необходимые для формирования решительного ответа на эту угрозу. □

КОРРУПЦИЯ

..... И

ЭФФЕКТИВНОСТЬ УПРАВЛЕНИЯ

Влияние транснациональной организованной преступности

Д-р Вальбона Зенели, Центр им. Маршалла



ИЛЛЮСТРАЦИЯ PER CONCORDIAM

Коррупция является глобальной проблемой безопасности. Она считалась проблемой в течение долгого времени и, наконец, была признана первостепенной угрозой международной безопасности. Многие рассматривают коррупцию как «преступление» без жертв, а взяточничество в качестве альтернативного способа ведения бизнеса, но в настоящее время существует широко распространенное мнение о том, что коррупция нарушает основополагающее право человека на равенство. По всему миру сообщается о крупных случаях коррупции. Современные исследования дают важный ключ к пониманию взаимосвязи транснациональной организованной преступности и коррупции в качестве основных угроз политической стабильности, безопасности человека, демократии и экономическому развитию. Государственный секретарь США Джон Ф. Керри в своем выступлении на Всемирном экономическом форуме в Давосе (Швейцария) назвал негативные последствия коррупции социальной опасностью, фактором, способствующим радикализации, и явлением, которое разрушает возможности.

Коррупция имеет много форм и проявлений.

Взяточничество, казнокрадство, мошенничество, вымогательство, кумовство, клановость и монополия являются одними из них. Примеры коррупции включают взятки, которые платит международная компания, подозреваемая в связях с преступными организациями, для получения государственного заказа; предоставление политиком государственных инвестиций для своих клиентов; хищение государственным служащим средств, выделенных на новую школу, для постройки частного особняка или выплаты откатов сомнительной строительной фирме; наем на руководящую должность друга менеджера с сомнительной репутацией; сокрытие политическими партиями источников финансирования избирательной кампании; или требование взяток с обычных граждан участковым полицейским.

Единого общепринятого определения коррупции не существует, но широко распространено определение, данное международной неправительственной организацией Transparency International, согласно которому коррупция является «злоупотреблением служебным положением в целях личной выгоды». В других определениях представлены факторы, относящиеся к нескольким дисциплинам, включая право и криминологию,

социологию, экономику или международное развитие. Данный термин имеет широкое значение. Коррупция может быть случайной, систематической или эндемической. Существуют две основные группы: коррупция в правительстве на самых высоких уровнях и мелкая коррупция, представляющая собой выплату небольших сумм за мелкие услуги.

Экономист Роберт Клитгаард объясняет, что коррупция, как правило, имеет место в ситуациях, когда монополия власти сочетается со свободой действий и отсутствием подотчетности. Во-первых, кто-то имеет дискреционные полномочия по распределению государственных и частных ресурсов. Во-вторых, существует экономическая рента, связанная с этими полномочиями, и чем выше стимулирующее предложение, тем выше рента. В-третьих, для процветания коррупции сумма полученного дохода должна быть достаточной для того, чтобы компенсировать наказания, связанные с такими действиями. В конце концов, коррупция является преступлением, связанным с возможностями, которые хотят использовать отдельные лица и преступные организации. Распространенность коррупции зависит от имеющихся возможностей и эффективности мер, направленных на сдерживание должностных преступлений.

Согласно теоретическим данным, высокий уровень коррупции и отсутствие подотчетности и прозрачности в первую очередь являются результатом слабого управления и несоблюдения законов. В глобализованном мире плохое управление приводит к большим проблемам. В регионах с плохим управлением создается вакуум власти, который заполняется торговцами людьми, преступниками, мятежниками и террористами.

Коррупция неразрывно связана с вопросами верховенства закона и управления (см. Рис. 1 и 2). Индексы восприятия коррупции, включая индекс Transparency International 2015 г., и оценки эффективности государственного управления на основе мировых индексов управления Всемирного банка, таких как индекс верховенства закона и индекс эффективности работы правительства, позволяют обнаружить видимую корреляцию: в странах с высоким уровнем коррупции не соблюдаются законы, и неэффективно работает правительство.

Несмотря на очевидность этой простой корреляции, причинно-следственные связи на графиках отсутствуют. Приводит ли более высокий уровень коррупции к невыполнению законов и неэффективной работе правительства или наоборот? Страны с высоким уровнем коррупции рискуют попасть в порочный круг, который приводит к институционализации и принятию коррупции. Разрушая общественное доверие, подрывая верховенство закона и делегитимизируя государство, коррупция приводит к дефициту доверия в межличностных отношениях. Многолетнее принятие коррупции, фатализм и сопротивление переменам становятся оправданием, которое увековечивает препятствия в учреждениях и останавливает любые реформы. Когда люди замечают, что коррупция не наказывается, она

становится морально приемлемой, приводя к кризису ценностей в обществе и общественных институтах.

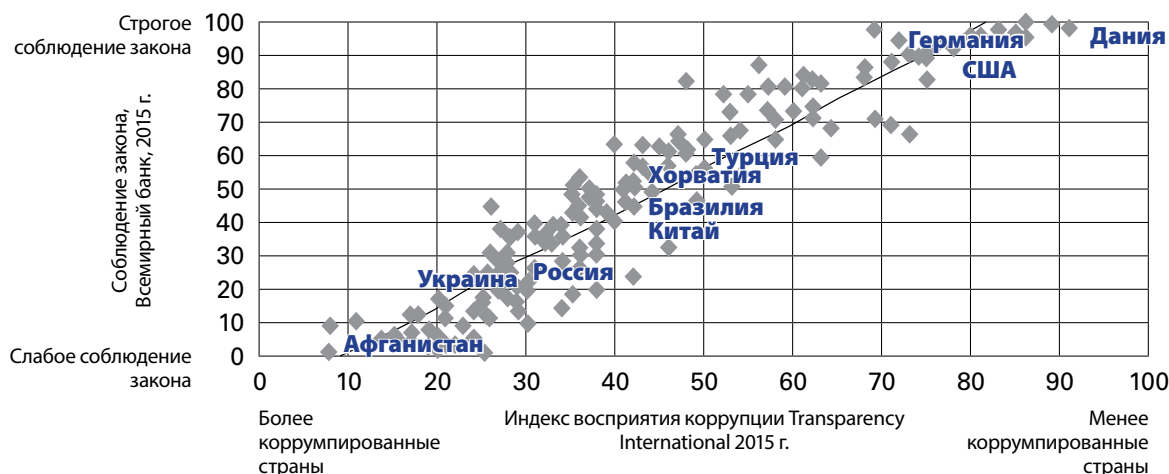
Борьба с коррупцией непроста. Одна из самых больших проблем заключается в том, что коррупция рассматривается только как симптом, признак неэффективности систем управления. Однако там, где коррупция носит эндемический характер, она и является системой. В таких случаях правительства работают для обогащения правящих элит и служат их личным целям, пренебрегая интересами населения.

Коррупция приносит убытки всем, но самые тяжелые потери ощущаются в более бедных странах. По данным Всемирного банка, коррупция обходится мировой экономике более чем в 1 трлн. долл. США в год. Другие международные учреждения считают, что финансовые потери еще выше, хотя фактические потери трудно оценить из-за тайного характера преступлений. Тем не менее, безудержная коррупция в некоторых частях мира забирает у самых бедных до трех четвертей их экономического потенциала, одновременно принося прибыль привилегированному классу, и поэтому ее называют «Робинот Гудом наоборот».

В настоящее время считается, что коррупция приводит к политической нестабильности, экономическим лишениям, низкой эффективности и плохому управлению во всем мире. Она препятствует экономическим достижениям, становится на пути развития, приносит в жертву честных людей и предприятия, извращает политику и подрывает демократию. Ученые и политики все чаще рассматривают коррупцию в связи с другими вызовами безопасности, включая организованную преступность, насильственный экстремизм и терроризм. Необходимо изучить демократические, экономические и геополитические последствия многовекторной коррупции.

Хотя большинство случаев коррупции в развивающихся странах происходят на местном уровне, они усугубляются факторами, способствующими коррупции в международном масштабе. Беспрецедентная скорость глобализации выявила и ускорила крупномасштабную коррупцию и привела к снижению власти правительств из-за расширения свободной торговли, открытых границ, свободного передвижения и новых технологий. Курс на глобализацию и либерализацию в начале 1990-х годов привел к появлению нового механизма для чиновников в бывших коммунистических странах, который позволял использовать законы в своих интересах и получать незаконные выгоды от процесса приватизации. Кроме того, быстрое расширение офшорных финансовых центров в рамках глобальной банковской системы, как показал недавний скандал с «Panama Papers», облегчило международный перевод денег и значительно усложнило борьбу с коррупцией. Эти тайные юрисдикции, или налоговые убежища, относятся к финансовой и фискальной областям, где практически отсутствует эффективная подотчетность или прозрачность. Согласно отчету за 2010 г. некоммерческой американской организации Global Financial Integrity, противодействующей

Рис. 1. Коррупция и соблюдение законности (RoL)



незаконным финансовым потокам, общая сумма офшорных вкладов составила около 10 трлн. долл. США.

Целями коррупции являются богатство и власть. Коррумпированные правительства стремятся захватить источники дохода той или иной страны для получения коррумпированными элитами личной выгоды. Выявление и оценка таких доходов имеет решающее значение в комплексной борьбе с коррупцией. Незаконные доходы в разных странах варьируются в зависимости от географии, истории, природных ресурсов, региональных условий, политических систем, а также экономического и социального развития. Природные ресурсы представляют собой один из наиболее распространенных источников дохода, который упоминается в экономической литературе как «сырьевое проклятие». Это в основном относится к странам с богатыми природными ресурсами, которыми злоупотребляют и которые эксплуатируют несколько клептократов, препятствуя текущему и будущему развитию. Некоторые богатые природными ресурсами африканские страны являются отличным примером борьбы коррумпированных элит за политический и экономический контроль над ресурсами.

Транснациональная организованная преступность, включая торговлю наркотиками, контрабанду людей и торговлю оружием или продуктами животного мира, является источником доходов для коррумпированных элит. Такая деятельность широко распространена в странах, производящих наркотики, включая Афганистан или Колумбию. География также играет важную роль, особенно для транзитных стран в Западной Африке, Латинской Америке, Центральной Азии и на Балканах. Внешняя финансовая помощь – это еще один источник доходов, который монополизировали коррумпированные сети. Мелкое взяточничество также может приносить значительные доходы. По оценкам, в Афганистане в 2014 г. годовая сумма ежедневных вымогательств составила 4 млн. долл. США.

Ранее международные дискуссии по поводу

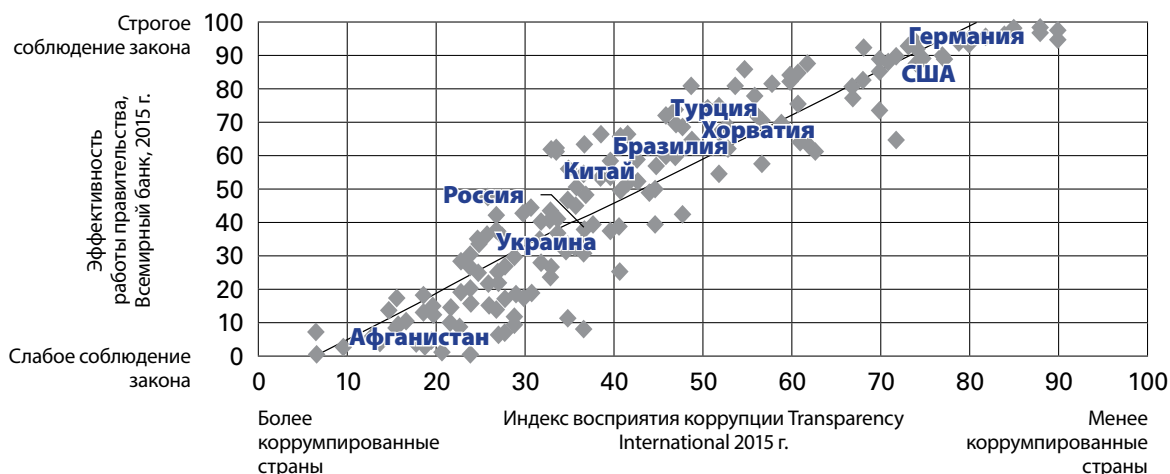
коррупции больше касались видимой мелкой или бюрократической коррупции. «Мелкая коррупция» – это неверное определение, потому что она связана с большими экономическими и человеческими затратами, и является симптомом более серьезной болезни: коррупции в правительстве или клептократии. Лоуренс Кокрофт в своей книге «Глобальная коррупция: деньги, власть, этика в современном мире» (Global Corruption: Money, Power, Ethics in the Modern World) пишет, что причины мелкой коррупции варьируются от выживания – из-за низких официальных зарплат и отсутствия возможностей – до жадности, которая может проснуться благодаря эффективности коррупции из-за выживания. Коррупция также может идти сверху или объясняться социологическими факторами и системой социального взаимодействия, когда государственные чиновники делают одолжение членам семьи или другим лицам, с которыми они связаны лично.

Коррупция в правительстве – это широко распространенная политическая коррупция, которая, как правило, связана с использованием власти политическими элитами для управления и искажения экономической политики. Превращая институты государственной службы в инструменты эксплуатации общества, этот вид коррупции приносит большой экономический и социальный ущерб. Такая коррупция подрывает основы финансовой подотчетности, отпугивает инвесторов и душит экономику. Она приводит к нестабильности, подрывая доверие между народом и правительством, и разрушает социальную ткань. Этот тип коррупции вынудил протестующих выйти на улицы, чтобы изменить политический порядок в Тунисе, Египте, Украине, Молдове и других странах.

Одним из наиболее проблемных факторов крупной коррупции является незаконное финансирование политических партий. Она позволяет получать деньги для поддержки режимов, находящихся у власти, или инвестировать в политику для достижения коммерческих целей политиков, криминальных организаций и их кланов.

Международные компании являются еще одним

Рис. 2. Коррупция и эффективность работы правительства



движущим фактором коррупции, с которым связано представление о том, что взяточничество иностранных чиновников является нормальным элементом развития рынка. Такое мнение было впервые оспорено в 1977 г. после принятия Закона США о коррупции за рубежом (FCPA), согласно которому выплата взяток американскими компаниями иностранным государственным чиновникам стала считаться уголовным преступлением. До начала 2000-х годов закон FCPA редко соблюдался, но это положение изменилось после принятия других важных международных конвенций.

Внутрикорпоративное ценообразование и незаконная торговля продуктами также считаются движущими факторами коррупции, так как более половины мировой торговли приходится на продажи между дочерними компаниями в рамках одной корпорации.

Связь между коррупцией и организованной преступностью

Исследования подтверждают сильную взаимосвязь между коррупцией и организованной преступностью, угрожающей международной безопасности. Такая ситуация характерна для посткоммунистических и постконфликтных стран, где вакуум власти и несоблюдение законов создали возможности для преступных организаций. При любом всестороннем анализе растущей угрозы транснациональной организованной преступности необходимо учитывать роль коррупции в качестве основного элемента, способствующего этой деятельности. Отношения между организованной преступностью и коррупцией создают связь, которую очень трудно разорвать после ее возникновения.

Сегодня сети транснациональной организованной преступности значительно усложнились, и с ними трудно бороться. Новые группы транснациональной организованной преступности постоянно диверсифицируют свои методы и структуры и благодаря движущим силам глобализации, включая технологии и инновации, увеличивают свое влияние на общество. Пользуясь

новыми технологиями и методами, организованные преступные сети резко увеличили свое присутствие в жизни и делах простых людей, правительств и частных компаний. Интернет в качестве основы электронных средств связи и рост международных фирм по переводу средств сыграли решающую роль в содействии росту мировой теневой экономики с использованием инструментов по отмыванию денег и возникновении новых видов преступной деятельности, таких как киберпреступность.

Чтобы лучше понять транснациональную организованную преступность, важно рассмотреть ее с точки зрения теории предприятия. Джей Альбанезе, эксперт по криминологии, утверждает, что сеть транснациональной организованной преступности является «преступным предприятием, рационально работающим для получения прибыли от незаконной деятельности, которая часто пользуется большим спросом у общественности. Оно существует за счет применения силы, угроз, монопольного контроля и/или коррупции среди государственных должностных лиц». На основе этой теории организованные преступные группы существуют потому, что законные рынки не могут удовлетворить потребности многих клиентов. Преступные группы можно считать такими же рациональными, как и международные компании, получающие экономическую выгоду за счет оценки рисков, выгод и анализа рынка для конкретной страны.

С учетом глобальной экспансии международный аспект является ключом к пониманию сотрудничества между различными организованными преступными группами, преодолевающими национальные, этнические и деловые разногласия. Поразительно то, что группы транснациональной организованной преступности ведут не только незаконную деятельность, но и законный бизнес и участвуют в обычной экономической деятельности, размывая границы между законным и незаконным и делая их менее заметными.

Доходы от незаконной торговли, в основном связанные с организованной преступностью, включая

торговлю людьми, наркотиками, оружием, незаконную торговлю продуктами дикой природы, подделку или отмывание денег, подпитывают теневую экономику. Незаконная деятельность ведется в регионах с недостаточным управлением и высоким уровнем коррупции. Совет Всемирного экономического форума по глобальной повестке дня, связанной с незаконной торговлей, считает, что по оценкам объем незаконной «теневой экономики» составляет 2 трлн. долл. США в год. Связь между группами транснациональной организованной преступности и крупной коррупцией все чаще представляет угрозу для безопасности. Луиза Шелли, автор книги «Грязные связи: коррупция, преступность и терроризм» (Dirty Entanglements: Corruption, Crime and Terrorism), представила масштабы угрозы, связанной с организованной преступностью.

При анализе распространенности криминальных предприятий подчеркиваются тяговые и толкающие факторы. Тяговые факторы представляют собой возможности, которые дают нерегулируемые рынки, отсутствие хорошо функционирующего государства, слабое выполнение законов, отсутствие судебных и правоохранительных инструментов и широко распространенная коррупция, приводящие к созданию благоприятных условий для преступной деятельности. Существующий вакуум в регулировании и правоприменении легко заполняет транснациональная организованная преступность, подрывая легитимность государства. Идеальную среду для транснациональной организованной преступности создают и другие неотложные проблемы, такие как бедность, безработица, коррупция, политическая нестабильность, слабое управление и межэтнические споры.

Неэффективное управление, коррупция и бедность создают порочный круг, который разрушает возможности и препятствует развитию. Институциональная слабость и раздробленность, социально-экономическое неравенство, неравномерное развитие и возможность коррупции способствуют процветанию организованной преступности. В некоторых странах организованная преступность оказывает реальное влияние на коррупцию в учреждениях и судебной системе посредством взяток и откатов, значительно превышающих зарплаты государственных служащих, на фоне высоко политизированных и непрофессиональных государственных служб.

Эти проблемы существуют во многих странах от Азии и Африки до Черного моря, Балкан и Латинской Америки. Значительный долгосрочный вакуум власти возник в постдиктаторских, постколониальных и посткоммунистических странах в результате революций, войн, этнических конфликтов, экстремизма и крупных политических изменений. Кроме того, стратегическое географическое положение некоторых из этих стран дает уникальные возможности для незаконной наживы при помощи сложных схем взаимодействия организованной преступности и коррупции.

Вследствие снижения доходов и роста безработицы, вызванных недавним экономическим спадом, частные

лица и организации в частном и государственном секторах стали более уязвимыми, и, следовательно, появились более широкие возможности для преступной деятельности, а борьба с организованной преступностью усложнилась. Повышение социальной терпимости к преступной деятельности может быть самым высоким фактором риска для общества.

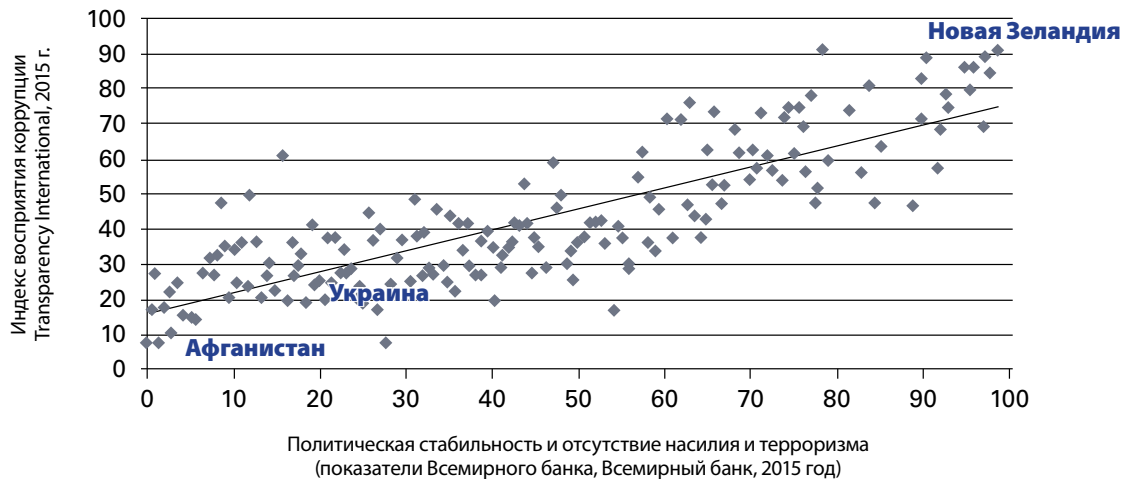
Например, по данным таких источников, как Европол и Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, за последнее десятилетие в Юго-Восточной Европе произошел огромный рост организованной преступности, занявшей доминирующее положение при годовой рыночной стоимости 20 млрд. долл. США, способствуя формированию балканского направления, по которому в Европейский союз незаконно перевозятся различные товары. В докладе организации Global Financial Integrity говорится, что за 10 лет (с 2001 по 2010 гг.) грязные деньги от преступности, коррупции и уклонения от уплаты налогов в балканских странах составили 111,6 млн. долл. США с наихудшим показателем в Сербии, составляющим около 5 млрд. долл. США в год. Предыдущие конфликты и политическая нестабильность в течение долгого времени не позволяли балканским правительствам реализовать реальные экономические и политические реформы, что привело к хрупкости демократических институтов и неэффективному правоприменению в регионе.

Коррупция подрывает национальную и международную безопасность

В течение длительного времени влияние коррупции на международную безопасность не учитывалось. В настоящее время проблема борьбы с коррупцией привлекает повышенное международное внимание. Конечно, коррупция есть везде, даже в самых развитых странах, но когда в стране существует эндемическая коррупция, которая пронизывает политическую систему, и государственные институты работают в интересах элит, она представляет собой серьезную угрозу не только безопасности такой страны, но международному порядку. С этой точки зрения коррупция представляет международную общественную опасность и является радикализирующим фактором, питающим организованную преступность, экстремизм и терроризм, и разрушающим веру людей в законную власть.

Недавнее исследование, проведенное Фондом Карнеги за международный мир, выявило видимую корреляцию между показателями насилия, нестабильности и коррупции и подтвердило, что страны, где существует безудержная коррупция, как правило, страдают от конфликтов и неэффективного государственного управления. Фактически в 12 из 15 стран с самым низким индексом восприятия коррупции Transparency International за 2013 год существуют такие явления, как насильственный экстремизм, терроризм, мятежи или другие подобные угрозы международной безопасности. В эту категорию попадают такие страны, как Ливия,

Рис. 3. Коррупция и политическая стабильность



Сирия, Афганистан, Судан, Ирак и Йемен.

Повсеместное распространение коррупции приводит к уязвимости государства из-за ограничения эффективного демократического управления. Принцип верховенства закона страдает, когда нормы и правила обходят, давая взятки, государственное управление не осуществляется из-за незаконных денежных средств, а свободные СМИ заставляют молчать посредством политического контроля. Страны с высоким уровнем коррупции рискуют попасть в порочный круг, который приводит к институционализации коррупции. Социально-экономическое неравенство приводит к потере доверия к государственным институтам, создавая хаос и повышая социальную нестабильность.

Такие последствия четко прослеживались в Северной Африке и на Ближнем Востоке, где народное возмущение клептократическими режимами вылилось в Арабскую весну в 2011 г. Международное сообщество не замечало эндемическую коррупцию, которой были охвачены эти африканские страны на протяжении многих десятилетий, пока она не стала единственным ориентиром в системе управления. В настоящее время негативные последствия также ощущаются в ЕС, столкнувшемся с крупнейшим кризисом беженцев и мигрантов со времен Второй мировой войны. Только в 2015 г. границу Европы пересекло более 1,5 млн. нелегальных мигрантов. Сотни тысяч людей бегут от войны и терроризма, но большинство спасается от бедности, безработицы и отсутствия возможностей. Текущий миграционный кризис снова привлек внимание к проблеме взаимосвязи миграции с коррупцией. Недавние исследования показывают, что страны, где коррупция считается широко распространенной, в основном являются странами-источниками эмиграции, а страны, где коррупция воспринимается как незначительная проблема, являются странами, принимающими иммигрантов.

Последствия коррупции также проявились в Украине, где народное возмущение клептократическим

режимом президента Виктора Януковича привело к протестам на Майдане в 2013 г. и Революции достоинства. Решение Януковича не подписывать Соглашение о стабилизации и ассоциации с ЕС спровоцировало народные волнения и стало последней каплей кризиса, возникшего из-за слабого управления в течение более чем 20 лет, разгула коррупции и односторонней экономики, в которой доминировали олигархи. В 2013 г. Украина заняла 144 место из 175 стран в индексе восприятия коррупции Transparency International. В начале 1990-х годов на Украине и в государствах Центральной Европы, таких как Польша и Чешская Республика, была схожая экономика, доходы и уровень жизни. В то время как государства Центральной Европы быстро реформировались в соответствии с требованиями свободной рыночной экономики, экономическое развитие в Украине замедлялось. Сегодня Украина является одной из самых бедных стран Европы со средним доходом на человека менее 4 тыс. долл. США.

Из-за проникновения в официальную экономику и политическую сферу организованная преступность и коррупция имеют глубокие экономические и политические последствия в дополнение к очевидным социальным и психологическим потерям. Эти явления увеличивают риск и неопределенность в коммерческом секторе, что затрудняет процессы накопления и распределения, наносит ущерб экономическому росту и отрицательно влияет на конкурентоспособность страны.

Противодействие коррупции на международном уровне

Борьба с коррупцией стала высоко приоритетной задачей во всем мире, но чудодейственного средства решения этой проблемы не существует. Любые реалистичные усилия по борьбе с коррупцией должны начинаться с признания необходимости решать проблему как спроса, так и предложения. По словам Вито Танци, бывшего директора Департамента по бюджетным вопросам Международного валютного фонда, для борьбы с

коррупцией необходимо решить четыре основные проблемы:

- искреннее и очевидное стремление к борьбе с коррупцией со стороны руководства;
- изменение политики в целях снижения спроса на коррупцию путем сокращения бюрократических требований и повышения экономической прозрачности;
- реформы, снижающие спрос на коррупцию за счет увеличения заработной платы в государственном секторе, стимулирующие честное поведение и создающие эффективные механизмы управления и наказания;
- избирательные реформы, повышающие прозрачность финансирования политических партий.

Борьба с коррупцией требует широкого и смелого подхода. Серьезность проблемы требует радикальных мер, сильной политической воли и всесторонних ответных мер. Борьба с коррупцией также является первым шагом в борьбе с транснациональной организованной преступностью. Попытки вытеснить организованную преступность и искоренить коррупцию вряд ли будут успешными, если не будет решена проблема сил, создающих вакуум власти в наиболее пострадавших странах. Поскольку коррупция и организованная преступность существуют за счет бедности, низкого уровня развития и слабых институтов, необходимо сосредоточить усилия на экономическом развитии.

Для разработки успешных стратегий необходимо достичь равновесия между действиями правоохранительных органов, наказывающих коррумпированных чиновников, и более широкими реформами с целью активизации усилий по предупреждению коррупции путем содействия экономическому и социальному развитию. Существует три основных научных подхода к борьбе с коррупцией: юридический, экономический и деловой.

Юридический подход означает более жесткие, более эффективные законы, повышающие риски и потери, связанные с участием в коррупционной деятельности. Законодательство является важным инструментом в борьбе с коррупцией и организованной преступностью, однако оно часто является ответной мерой, не обеспечивающей адекватного реагирования на эти виды преступлений. В строгих законах по борьбе с коррупцией и организованной преступностью часто не учитываются корни преступности. Необходимо последовательно применять законодательство и разрабатывать согласованные правила на региональном и международном уровне, а не только расширять национальное законодательство. В странах, пострадавших от эндемической коррупции, существует огромный разрыв между официальными законами и контролем над их соблюдением. Строгие уголовные законы по борьбе с коррупцией являются необходимым условием, но их недостаточно. Для приведения законов в действие необходимы хорошо укомплектованные и финансируемые учреждения. Таким образом, достаточные институциональные

возможности имеют решающее значение для эффективной борьбы с организованными преступными синдикатами и их коррумпированными пособниками. Общество может бороться с преступностью, делая незаконную деятельность более затратной, увеличивая вероятность раскрытия преступлений и тяжесть наказаний.

Экономический подход заключается в повышении уровня экономической конкуренции для того, чтобы реформы способствовали более открытой рыночной экономике и честной конкуренции, тем самым снижая возможности для коррупции. Этот подход включает упрощенные и прозрачные процессы управления в условиях рыночной экономики, уменьшающие возможности для взяточничества. Странам следует вкладывать средства в укрепление институтов, а также повышение прозрачности и подотчетности с целью создания благоприятной бизнес-среды для привлечения качественных иностранных инвесторов, которые принесут долгосрочную пользу, будут способствовать устойчивому развитию и окажут положительное воздействие на отечественную экономику и конкурентоспособность.

Согласно деловому подходу правительство должно платить более высокую заработную плату государственным служащим для снижения потребности в коррупционной деятельности. Реформа в области оплаты труда является важным фактором, но ее недостаточно. Она должна сочетаться с контролем, прозрачностью и подотчетностью, а также механизмами найма и продвижения по службе на основе заслуг.

Сочетание этих трех подходов может быть залогом успеха. Грузия является прекрасным примером, демонстрирующим, что порочный круг местной коррупции может быть разрушен путем правильных и решительных реформ. Грузия переняла и применила лучший опыт других стран, таких как Гонконг и Сингапур. В 2003 г. коррупция пронизывала почти каждый аспект жизни в Грузии. После Революции роз в конце 2003 г. политика «нулевой терпимости», проводимая правительством, позволила резко сократить коррупцию в государственных службах. После осуществления ряда экономических реформ, направленных на либерализацию своих рынков и повышение эффективности, Грузия значительно улучшила свои позиции не только по индексу коррупции Transparency International, но и по индексу простоты ведения бизнеса Всемирного банка. Она переместилась со 112-го места в 2006 г. на 8-е в 2014 г. Благодаря вхождению в число десяти лучших стран Грузия смогла привлечь значительный приток прямых иностранных инвестиций (ПИИ), который стал движущим фактором экономического успеха. Общий объем ПИИ в Грузии увеличился более чем в шесть раз – с 423 долл. США на душу населения в 2004 г. до 2 833 долл. США на душу населения в 2014 г. Вместе с ростом ПИИ отмечено трехкратное увеличение дохода на душу населения в Грузии, который вырос с 1 135 долл. США в 2004 г. до 3 699 долл. США в 2014 г.

Лучший способ борьбы с коррупцией – это строгое

регулирование и построение эффективных институтов. Сильные институты играют ключевую роль. Борьба с коррупцией и ее предотвращение требуют участия и заинтересованности всего общества. Хорошо функционирующие системы общественного управления, независимая судебная система и бдительное гражданское общество – это основа любой стратегии по борьбе с коррупцией. Однако этих целей невозможно достичь за один день. Повышение прозрачности должно стать первым серьезным шагом в этом процессе. Фактически прозрачность становится важным инструментом в усилиях по сокращению масштабов коррупции во всем мире. Если работа правительства прозрачна для общества, граждане могут призвать должностных лиц к ответственности. Опыт скандинавских стран показывает, что открытые и прозрачные общества являются лучшим средством против коррупции.

Гражданское общество, частные предприятия, а также свободные и независимые средства массовой информации также могут играть ключевую роль в «рассеивании черных облаков» коррупции и организованной преступности. Сотрудничество и эффективные партнерские отношения с этими институтами обеспечат устойчивость в долгосрочной перспективе при содействии информационно-коммуникационных технологий. Гражданское общество и средства массовой информации должны следить за неподкупностью государственного сектора. Информирование общественности, прозрачность, подотчетность и целостность общественных институтов и гражданского общества помогают в борьбе с коррупцией. Инициатива организации «Открытое правительство» за 2011 год предлагает прочную платформу на основе этих принципов для реформаторов, которые стремятся сделать свои правительства более открытыми, прозрачными и подотчетными гражданам. Изначально инициатива была принята только в шести странах, а впоследствии распространилась в 69 странах, где правительство, гражданское общество и коммерческие предприятия сотрудничают для разработки важных реформ для открытого правительства.

Борьба с коррупцией на международном уровне имеет большое значение не только для правоохранительных органов, но и стала новым приоритетом для дипломатии. В январе 2016 г. в своем выступлении на Всемирном экономическом форуме Джон Керри поднял вопрос борьбы с коррупцией на качественно новый уровень, попросив всех сделать ее приоритетной задачей в области национальной безопасности.

Борьба с государственной коррупцией на международном уровне началась с принятия в США закона ФСРА в 1977 г., который стал первым законодательным актом, запрещающим взятки в другой стране. К сожалению, другие развитые страны не поддержали эти меры, и подкупы иностранных чиновников международными



Бразильцы протестуют против бывшего президента Луиса Инасио Лула да Силва, против которого в марте 2016 г. выдвинуты обвинения в коррупции. Во всем мире снижается терпимость к должностной коррупции. РЕЙТЕР

компаниями считались допустимыми еще два десятилетия. В 1977 г. был сделан большой шаг на международном уровне, когда Организация экономического сотрудничества и развития приняла Конвенцию о борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных деловых операций. Эту юридически обязательную антикоррупционную конвенцию подписали 34 страны-члена и пять стран, не являющихся членами, и она вступила в силу через два года. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции 2003 г., которая вступила в силу в 2005 г., является ориентиром для инициатив по борьбе с коррупцией. Она включает очень важные элементы для борьбы с подкупом иностранных должностных лиц, облегчения выдачи коррумпированных чиновников, оказания взаимной правовой помощи, а также сотрудничество при обнаружении и возвращении похищенных активов.

Во всем мире такие институты, как ЕС, Совет Европы, Организация американских государств, Transparency International, Всемирный банк и G-20, группа стран, на которую приходится 85% мировой экономики, признали коррупцию глобальной проблемой и ищут пути ее решения.

Глобальная политика по борьбе с коррупцией зависит от сильной политической воли для ее соблюдения. Положительный момент заключается в том, что граждане во всем мире все чаще выражают готовность призвать свои правительства к ответственности. Технологии, журналистские расследования, социальные средства информации и международные усилия сыграли ключевую роль в повышении осведомленности о биче коррупции. Лидеры во всем мире больше не могут позволить себе игнорировать требования о надлежащем управлении. □

С О В М Е С Т Н Ы Е

СЛЕДСТВЕННЫЕ

ГРУППЫ

Международное сотрудничество в борьбе с транснациональной организованной преступностью — требование будущего

РОКСАНА БУЛАНЧЕ

В условиях растущей глобализации мира транснациональная организованная преступность (ТОП) представляет собой серьезную угрозу отдельным государствам, а также региональной и международной безопасности. Поступают сообщения о том, что с каждым годом ситуация ухудшается. Согласно отчету Службы исследований Конгресса США о терроризме и транснациональной преступности за 2013 г., «рост размеров, масштабов деятельности и амбиций преступных синдикатов» и «потенциал для слияния преступных и террористических исполнителей, навыков, ресурсов и тактики насильственных действий», беспокоит не только США, но и службы безопасности многих стран. Согласно отчету Европола за 2013 г. «Оценка угроз со стороны опасной организованной преступности», ТОП с каждым годом представляет собой все более серьезную проблему, так как развиваются связи между различными группировками, и они становятся все более разнородными и больше не характеризуются формированием по национальному или этническому признаку.

ТОП привлекла внимание международной общественности, когда длинные руки мафиозных организаций стали оказывать влияние на страны за пределами их собственного государства. За последние два десятилетия транснациональные преступления вышли за рамки мафиозных синдикатов — в то время, когда быстрыми темпами шла глобализация мировой экономики, то же происходило и с нелегальной деятельностью. Стремящиеся к получению доходов и использованию любых лазеек в законодательстве транснациональные организованные преступные группировки (ТОП-группировки) распознают различные возможности — например, миграционный кризис или развитие технологий и уязвимые места в

киберпространстве — и используют их для своей выгоды.

Несмотря на то что официального юридического определения ТОП не существует, Конвенция ООН 2000 г. по борьбе с транснациональной организованной преступностью (UNTOC) выработала концепцию этого явления, объединив три определения: «организованная преступная группировка», «тяжкое преступление» и «транснациональная по своему характеру». Получившаяся в результате концепция является широкой и охватывает все возможные серьезные преступные действия с выходом на международную арену, направленные на получение прибыли. Широкое толкование Конвенцией ООН по борьбе с транснациональной организованной преступностью было принято в связи с тем, что различные делегации не смогли выработать единого определения организованной преступности. Некоторые из сторон хотели описать конкретные схемы и типичные виды деятельности преступных организаций. Это оставило бы нас с ограниченным списком видов противозаконных действий, в то время как концепция, принятая в результате компромисса сторон, охватывает более широкий спектр транснациональных преступлений. Конвенция ООН по борьбе с транснациональной организованной преступностью — первая ласточка в международном сотрудничестве по вопросам борьбы с преступностью и продолжает оставаться важной, так как она была ратифицирована по всему миру — в 187 государствах. Это первая международная конвенция, где была разработана структура взаимной правовой помощи (статья 18) и совместных расследований (статья 19), что открыло дверь для более серьезных подвижек в этом направлении в будущем, таких как закон ЕС о взаимной правовой помощи и совместные следственные механизмы и группы.

К сожалению, через 16 лет после проведения Конвенции ООН по борьбе с транснациональной организованной преступностью страны-участники все еще не включили некоторые из ее положений в законодательства своих стран, и она все еще недостаточно широко используется юридически в международной взаимопомощи. Причины этого в следующем: отсутствие общепринятых определений отдельных преступлений, отсутствие единого применения ее положений в различных странах и более предпочтительное отношение к региональным или двусторонним договорам о взаимном правовом сотрудничестве, которые представляются более выгодными с точки зрения того, что может быть достигнуто и получено взамен по сравнению со взаимной правовой взаимопомощью.

РАСТУЩАЯ НЕОБХОДИМОСТЬ В СОТРУДНИЧЕСТВЕ

В борьбе с ТОП используются различные виды международного сотрудничества: от неформального до судебного. В целях уголовного расследования государства могут производить неформальный обмен информацией через офицеров связи, полицейские сети, подразделения финансовой разведки, пограничные и таможенные сети. Они также могут обмениваться доказательствами на формальной основе, используя запросы о правовой взаимопомощи, на основе двусторонних или многосторонних соглашений, таких как конвенции ЕС или Конвенция ООН по борьбе с транснациональной организованной преступностью.

Уже действуют многие механизмы, готовые помочь государствам обмениваться информацией, которая может способствовать расследованиям на национальном уровне, однако такое сотрудничество в значительной мере нацелено на финансовую составляющую преступности — конфискацию преступных доходов. Другие направления все еще недостаточно охвачены, например, судебное преследование и осуждение преступников за границей или облегчение доступа к информации для предотвращения преступлений и организация деятельности полиции на основе оперативных данных.

Сами государства остаются суверенными при проведении расследований и судебных преследований через свои национальные структуры и неохотно делятся информацией. Еще менее охотно они готовы участвовать в совместных международных расследованиях в режиме реального времени. Обычно, когда страны делятся своими взглядами о том, что серьезное транснациональное преступление представляет общую угрозу, они более склонны к совместному руководству или уступке контроля над определенными вопросами борьбы с преступностью. Наличие еще двух условий — взаимного доверия и законности — открывает путь к успешному международному сотрудничеству.

Европейский Союз, столкнувшийся в последнее время с рядом угроз со стороны транснациональной организованной преступности, создает правовые инструменты и механизмы для содействия сотрудничеству в рамках единой правовой системы. У ЕС также имеется преимущество в том, что его инициативы юридически обязательны для стран-участниц, чего нельзя сказать о других

региональных инициативах.

Европейская конвенция о взаимной правовой помощи (ВПП) 2000 г., широко используемая по всему ЕС, привела к непосредственному сотрудничеству между органами судебной власти и выработала полезные положения о добровольном обмене информацией, использовании специальных следственных методов, совместных следственных групп, допросах с использованием оборудования для видеоконференций и временной передаче для допроса людей, находящихся под арестом. Кроме того, конвенция в Европе все больше заменяется еще более современным механизмом — взаимным признанием судебных решений, процессом, с помощью которого правовые инструменты, такие как европейский ордер на арест или европейское предписание о расследовании, выданные судебным органом одной страны, имеет такую же юридическую силу во всех государствах ЕС и является обязательным к исполнению и принудительно применимым в любой стране ЕС.

Взаимное признание — новый шаг в экстратерриториальной юрисдикции, способствующий преодолению трудностей, связанных с разнообразием правовых систем в странах ЕС в отношении борьбы с преступностью, пересекающей границы и юрисдикции. Эту практику, по возможности, следует взять на вооружение странам, не входящим в ЕС, так как не все механизмы международного сотрудничества так же оперативны в действии. Например, красное уведомление Интерпола (международное извещение о разыскиваемых людях и экстрадиции) — это наиболее приближенный к международному ордеру на арест документ, однако он не имеет той же силы, что европейский ордер на арест. Если власти одной страны найдут требуемого человека и готовы исполнить ордер и уведомить через Интерпол страну, выдавшую ордер, то может быть дан ход формальному запросу на экстрадицию.

НАКОПЛЕННЫЙ ОПЫТ И ДАЛЬНЕЙШИЕ СОБЫТИЯ

Центр по обеспечению охраны правопорядка в Юго-Восточной Европе (SELEC)

SELEC — это центр по региональному сотрудничеству в деле обеспечения охраны правопорядка, призванный оказывать содействие странам-участницам на оперативном уровне путем обмена информацией и оперативными данными, а также упрощения организации региональных трансграничных операций. SELEC объединяет 12 стран Юго-Восточной Европы, как членов, так и не членов ЕС, с целью предотвращения тяжких преступлений и борьбы с транснациональной и организованной преступностью.

Сеть SELEC состоит из офицеров связи из полиции и таможенных служб стран-участниц. Они располагаются в штабе SELEC в Бухаресте, Румыния, и постоянно находятся на связи с 12 национальными координационными центрами, учрежденными в каждой из стран-участниц. SELEC предоставляет возможность обмена информацией, организует встречи и оказывает поддержку в проведении совместных операций в рамках деятельности восьми целевых групп, ведущих борьбу с ТОП и терроризмом. Несмотря на то что страны могут неохотно делиться

засекреченной информацией, полученной в ходе расследований, они признают, что лучший способ для выстраивания доверительных отношений и объединения усилий — это свести следователей вместе в неформальной обстановке. SELEC организует встречи по делам, связанным с ТОП, что часто приводит к успеху совместных расследований и операций, проводимых не в составе официальных объединенных групп, а скорее группами, проводящими параллельное или зеркальное расследование в своих собственных странах. После соответствующего расследования преступники преследуются по закону и предстают перед судом своих стран или подвергаются экстрадиции, чтобы предстать перед судом или получить приговор в другом государстве.

Совместные следственные группы (ССГ) в ЕС и правовые рамки
Европейские совместные следственные группы — официальный инструмент международного сотрудничества в борьбе с преступностью, позволяющий вывести сотрудничество в рамках ЕС за пределы традиционной юридической взаимопомощи. Как уже упоминалось ранее, предшественником правовой системы для современных ССГ была УНТОС. Однако в то время как положения конвенции воспринимаются как недостаточно ясно выраженные, совместные следственные группы ЕС получили более четкое определение. Это международная группа судей, прокуроров или представителей правоохранительных органов, учрежденная на определенный период времени с конкретной целью путем подписания соглашения между странами-участницами для проведения следственных действий в одной или нескольких из этих стран.

Правовые рамки для учреждения совместных следственных групп странами-участницами ЕС можно найти в двух юридически обязательных документах: Конвенции 2000 г. о взаимопомощи в борьбе с преступностью между странами-участницами Европейского союза — Конвенция о ВПП 2000 г. (статья 13) и Рамочное соглашение по совместным следственным группам от 2002 г. Второе юридическое основание было принято из-за медленной ратификации Конвенции о ВПП, что вызвало проблемы при определении оснований для учреждения совместных следственных групп. В то время как положения конвенции могут применяться в странах-участницах напрямую, от стран требуется создание национальной правовой базы для учреждения совместных следственных групп. Ситуация стала более ясной, после того как достаточное число стран ратифицировало конвенцию, и она вступила в силу в 2005 г., однако это не значит, что совместные следственные группы (ССГ) быстро стали популярным инструментом. Потребовались годы и ряд усилий и инициатив для побуждения к созданию ССГ, таких как предоставление государствам возможности организовывать оперативные совещания в Европоле, подавать заявки на финансирование из Евроюста, наличие некоторых полезных онлайн-инструментов, таких как «Справочник по законодательству стран ЕС относительно ССГ», пособие по учреждению ССГ, образец соглашения

об учреждении ССГ, защищенная сеть электронной почты и ежегодные встречи неформальной Сети национальных экспертов по ССГ, где они могут обсуждать передовой опыт и направление дальнейших действий.

С 2011 г. у сети ССГ есть свой секретариат в Евроюсте, который оказывает поддержку и финансово помогает странам в учреждении ССГ. В 2013 г. Евроюст руководил двумя проектами по финансированию на основе гранта Еврокомиссии по программе «Предупреждение транснациональной организованной преступности и борьба с ней». После 2013 г. Евроюст продолжал финансировать работу совместных следственных групп из своего собственного бюджета. В 2014 г. из бюджета было выделено 650 тыс. евро, с тех пор он был увеличен до одного млн. евро. С января 2014 г. могут возмещаться затраты, понесенные третьими странами.

ССГ обычно учреждаются между странами-участницами ЕС, но они могут учреждаться также и с третьими странами, т. е. со странами, не входящими в ЕС, при условии, что для этого существуют юридические предпосылки: международный правовой механизм, такой как двустороннее соглашение (например, Соглашение о взаимной правовой помощи между Европейским Союзом и США), многосторонние соглашения (например, Конвенция ООН о борьбе с транснациональной организованной преступностью, II неапольская конвенция, Конвенция о полицейском сотрудничестве в Юго-Восточной Европе, конвенции Совета Европы) или национальное законодательство (например, уголовно-процессуальный кодекс).

УЧРЕЖДЕНИЕ ССГ

Запросы на учреждение ССГ часто приходят от стран-участниц для расследования транснационального дела, однако Европол и Евроюст также могут поддержать национальные судебные и правоохранительные органы в ходе предварительных обсуждений и рекомендовать создание ССГ, когда два этих агентства приходят к пониманию того, что два или более государства работают над достижением одинаковой цели или раскрытием одного и того же преступления. Европол часто помогает странам-участницам в транснациональных расследованиях с помощью своих аналитических рабочих файлов (AWF) по контртерроризму и серьезной организованной преступности, а соответствующие координационные центры фокусируются на определенных видах преступлений. Аналитические рабочие файлы представляют собой часть системы обработки фактов (достоверных данных) и оперативных данных (косвенных данных), и они часто помогают найти недостающие звенья при международных расследованиях в ЕС. Собирая, перепроверяя и анализируя информацию, Европол может установить, обладает ли государство-участник соответствующей информацией и даже то, проводит ли оно в данный момент расследование с теми же целями. В таком случае Европол, скорее всего, предложит этому государству сформировать ССГ.

Еще чаще страны сами инициируют учреждение ССГ после того, как выяснится, что в проводимом расследовании присутствуют международные аспекты, даже не обращаясь за помощью в Европол или Евроюст. Для некоторых стран-участниц путь к созданию ССГ более долгий, так как первоначальный запрос должен быть отправлен в другое государство в форме судебного поручения, и только после этого, в зависимости от готовности властей другого государства к расширению их расследования, могут начаться консультации об образовании ССГ. К сожалению, ожидание ответа от другого государства может растянуться на многие месяцы.

Для других государств образование ССГ — быстрый и несложный процесс, так как сегодня они получают согласие с электронной подписью. Иногда это происходит благодаря отличным отношениям между двумя или более государствами, что отражается и на их сотрудничестве в борьбе с преступностью.

Для подачи судебных поручений / запросов о правовой взаимопомощи запрашивающая сторона должна вести продолжающееся расследование, а для запрашиваемой стороны этого требования нет, от нее требуется только выполнить запросы. ССГ могут быть учреждены только в том случае, если обе страны проводят мероприятия, содействующие совместному международному расследованию. Если первоначально в одном из государств расследование не ведется, цель ССГ — инициировать его. В руководстве по учреждению ССГ «рекомендуется, чтобы эти должностные лица встретились и обсудили проблему при первой же возможности, еще до того, как будет сделано официальное предложение и заключено соглашение». Это лучший способ для совместного планирования и определения направления дальнейших действий.

КАК РАБОТАЕТ ССГ

Согласно статье 13 Конвенции о ВПП, страны-участницы ЕС в соответствии с оформленным соглашением назначают следователей и магистратов для участия в работе ССГ, а также руководителя. Группа учреждается в государстве, на территории которого ожидается проведение большинства следственных действий, и руководитель ССГ назначается от этого государства. Участники ССГ от других государств «придаются» группе.

Положения Конвенции о ВПП, таким образом, позволяют должностным лицам из различных юрисдикций работать вместе, находясь в одном и том же месте или дистанционно, но обмен информацией должен происходить в режиме реального времени. От участников ССГ не требуется, чтобы они работали за пределами своих стран, даже если ССГ постоянно базируется в другой стране. Иногда более целесообразно, когда участники группы проводят расследование на своей собственной территории, но они должны делиться всей информацией и доказательствами со всеми сторонами. Это одно из важнейших преимуществ ССГ: у всех сторон есть доступ к полезным сведениям, и они в курсе того, в каком направлении продвигается расследование.

В самом начале стороны должны согласовать план оперативных действий. Это документ в свободной форме, который входит в текст соглашения или оформляется в виде приложения, в котором определены практические подходы к выполнению стоящих перед ССГ задач. Стороны также договариваются о том, кто будет преследовать в судебном порядке и привлекать к ответственности преступников.

В соглашении указывается предложенный срок деятельности ССГ, который может быть продлен по взаимному согласию.

ПРЕИМУЩЕСТВА ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ССГ

Совместные следственные группы способствуют сбору и прямому обмену информацией и доказательствами между сторонами. Они также позволяют сторонам оперативно обмениваться запросами на следственные мероприятия или меры принуждения, нет необходимости прибегать к традиционной правовой взаимопомощи.

Согласно статье 13 Конвенции о ВПП, приданные участники ССГ имеют право присутствовать при проведении следственных мероприятий, таких как обыск, допрос или досмотр компьютера, в стране-участнице, на территории которой работает группа. Более того, приданные участники могут получать поручения от руководителя группы на самостоятельное проведение определенных следственных действий, если это будет одобрено соответствующими органами власти обеих стран и не будет противоречить национальным процессуальным нормам.

ССГ позволяет участникам использовать особые методы ведения следствия, такие как негласное расследование или перехват телекоммуникационных сообщений за пределами национальной юрисдикции. Согласно статье 14 Конвенции о ВПП, должностные лица из стран-участниц могут оказывать друг другу помощь в проведении негласных следственных мероприятий. Статья 18 позволяет ССГ обмениваться запросами между государствами на перехват и немедленную передачу телекоммуникационных сообщений или перехват, запись и последующую передачу записей телекоммуникационных сообщений.

ССГ может учреждаться с участием стран, не входящих в ЕС. Государства могут обращаться в Евроюст с просьбой о возмещении расходов на проезд, проживание и устный и письменный перевод. Евроюст может предоставлять в аренду оборудование, такое как мобильные телефоны, ноутбуки, мобильные принтеры и сканеры.

Сроки работы ССГ различаются. Срок, оговоренный в начале, может быть продлен, что часто бывает необходимо при длительных, сложных расследованиях, таких как расследования, связанные с ТОП.

Стороны договариваются о том, какое государство будет производить судебное преследование и вести судебное разбирательство по этим конкретным преступлениям, что позволяет избежать соперничества при параллельных / зеркальных расследованиях в отношении того, кто выносит приговор преступникам и посылает запрос об экстрадиции.

Для обеспечения единого подхода к решению

проблем некоторые страны-участницы разработали образцы двусторонних соглашений для использования с частыми партнерами по ССГ. Французское министерство юстиции, например, подписало двусторонние соглашения с Испанией, Германией, Словенией, Румынией, Нидерландами, Бельгией, Болгарией и Кипром. Государства чаще пользуются этим механизмом на основе доверия и хороших межгосударственных отношений, не сообщая об этом в центральные инстанции ЕС и не запрашивая их помощи.

ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ССГ

Согласно «Выводам по результатам одиннадцатой ежегодной встречи национальных экспертов по ССГ в 2015 г.», в последние несколько лет использование ССГ для борьбы с ТОП получило все большее распространение, однако еще есть резервы для дальнейшего совершенствования.

Во время этой встречи Бюро по региональному сотрудничеству в Европе, многонациональная организация, учрежденная в Маастрихте для содействия сотрудничеству между органами судебной власти в приграничных регионах Нидерландов, Германии и Бельгии, предложило создать журнал для регистрации доказательств, которыми страны обмениваются в ходе работы ССГ, а также применяемых методов работы. Это вызвало дискуссию о возможности учреждения постоянных ССГ для борьбы с преступностью в приграничных регионах.

Принимая во внимание транснациональные угрозы, с которыми ЕС сталкивается на своих границах, возможно, ему следует рассмотреть возможность учреждения коалиционных центров со сходными с ССГ функциями не только в приграничных районах, но и везде, где это необходимо, для противодействия определенным видам транснациональной преступности и терроризму.

Другим давно ожидаемым улучшением могло бы стать определение способов стимулирования стран-участниц, чтобы они отправляли отчеты в Евроюст о том, когда и при каких условиях они прибегали к созданию ССГ. Секретариат ССГ разработал специальную анкету, которую специалисты могут скачать онлайн, заполнить и отправить в Евроюст, что помогло бы ему в оценке результатов деятельности ССГ, правовых вопросов или трудностей, с которыми пришлось столкнуться на практике. Отзывы такого рода могли бы быть проанализированы в Секретариате ССГ в статистических целях и легли бы в основу предложений по совершенствованию этих механизмов. Однако предоставление отчетов в Евроюст о каждой ССГ не является для государств обязательным, и эти анкеты часто не заполняются, и, таким образом, информация об эффективности этих механизмов не поступает.

Информация о грантах на создание ССГ должна распространяться активнее, а Евроюсту следует найти возможности по упрощению для государств процедуры получения доступа к финансированию. В настоящее время каждый год поступает несколько запросов на финансирование, государства могут запрашивать до 50 тыс. евро в

одной заявке. Участники ССГ должны оформить значительное количество документов в соответствии с многочисленными формальными требованиями. Они должны заранее отправить запрос о том, у какой конкретной организации им следует запрашивать финансовую поддержку. Это требование затрудняет работу, так как участникам ССГ сложно заранее точно определить направление расследования. Более простой доступ к получению грантов способствовал бы более широкому использованию ССГ странами-участницами и даже странами, не входящими в ЕС. Финансовые ограничения не должны отрицательно сказываться на оперативных потребностях ССГ.

Согласно ежегодному отчету Евроюста за 2015 г., опубликованному 4 апреля 2016 г., правовое сотрудничество в рамках ЕС действительно активизировалось. В 2015 г. Евроюст оказывал поддержку 120 ССГ, 46 из которых были новыми, и предоставил финансовую поддержку еще 68. Была сформирована первая ССГ с Европейским бюро по борьбе с мошенничеством, отмечается рост участия третьих стран. Всего поддержку Евроюста получили 11 ССГ с участием третьих стран, семь из которых были учреждены в 2015 г.

Однако следует помнить о том, что необходимость в многостороннем сотрудничестве между странами ЕС и между ЕС и третьими странами сегодня более острая, чем когда-либо ранее. Противостояние некоторым транснациональным угрозам, с которыми ЕС сталкивается прямо сейчас, таким как незаконный ввоз мигрантов, кибератаки и терроризм, требует международного сотрудничества. Необходимо интенсивное многостороннее сотрудничество и готовность к обмену информацией и доказательствами, как это обычно происходит при работе ССГ. Следует отметить, что Франция была первым европейским государством, которое по собственной воле поделилось всей актуальной информацией и оперативными данными с Европоллом сразу после терактов в Париже. К сожалению, это произошло после — не до — того, как случилась эта трагедия. После этого Франция получила поддержку от Европола — оперативную группу «Фратерните», состоящую из 60 специально выделенных офицеров. Сознавая необходимость борьбы с терроризмом, с января 2016 г. Европол собирает воедино ресурсы и уже существующие механизмы для создания специального Европейского центра по борьбе с терроризмом.

Это должно стать только началом. Принимая во внимание всемирный характер терроризма и связи между терроризмом и организованной преступностью, мы не можем пренебрегать выгодами от международного обмена информацией и не можем позволить себе недооценки таких механизмов как ССГ, которые позволяют нам проводить совместные расследования в режиме реального времени.

НАПРАВЛЕНИЕ ДАЛЬНЕЙШИХ ДЕЙСТВИЙ

Учитывая развитие и конвергенцию транснациональной преступности, включая терроризм, необходимо усилить наказание за эти преступления. Преступники всегда пытаются использовать для своей выгоды различия в правовых

системах и нехватку координации действий и сотрудничества между государствами. Таким образом, государствам необходимо переступить через заботу о своем суверенитете, забыть о разногласиях и работать вместе.

Такие предпосылки, как наличие доверия, законность и готовность к сотрудничеству, не всегда есть. Принимая во внимание многочисленные различия в правовых нормах, рекомендуется обеспечить наличие юридической системы и механизмов сотрудничества для борьбы с преступностью, чтобы выработать общую позицию. Однако следует помнить о том, что независимо от степени полезности международного механизма сотрудничество не может существовать без общих интересов и целей.

Проведение параллельных расследований в двух странах с координацией действий со стороны международного центра, такого как Центр по обеспечению охраны правопорядка в Юго-Восточной Европе или Европол — это уже шаг вперед по сравнению с традиционной взаимопомощью, так как должностные лица разных стран могут общаться и договариваться о том, как будут проводиться расследования и в каком направлении они будут продвигаться. Однако они по-прежнему преследуют в судебном порядке и привлекают к ответственности преступников в своих собственных странах, что иногда вызывает озабоченность относительно наложения дел друг на друга и нарушения принципа «*ne bis in idem*» — правила, согласно которому нельзя два раза судить или наказывать за одно и то же преступление, как это изложено в Хартии ЕС об основных правах человека (2000/С 364/01). Если лицо преследуется по закону, а затем оправдывается или осуждается в одном государстве, это лицо не может быть привлечено к судебной ответственности или наказано за то же преступление в остальных странах ЕС.

ССГ помогает избежать параллельного ведения двух и более расследований в разных государствах и, следовательно, является менее ресурсозатратной. Они ускоряют юридические процедуры между государствами, в которых может быть различная правовая культура. Однако иногда власти отдельных государств неохотно участвуют в работе ССГ, если нет перспектив, что их страна сможет преследовать в судебном порядке и привлечь преступников к ответственности, опасаясь напрасной траты времени и ресурсов. Именно эта причина лежит в основе инициативы по созданию Европейской прокуратуры и Европейского суда для преследования в судебном порядке и привлечения к ответственности за транснациональные преступления, затрагивающие несколько стран ЕС или даже третьи страны. Это станет стимулом для того, чтобы государства вносили свой вклад в совместные расследования. Еврокомиссия вынесла предложение по учреждению Европейской прокуратуры в качестве независимого органа, однако дискуссии по этому поводу длятся уже многие годы, и процесс идет очень медленно. Кроме того, согласно этому предложению юрисдикция ЕС и полномочия на расследование и преследование в судебном порядке распространяется только на дела, связанные с мошенническими действиями в отношении бюджета ЕС, таким

образом, распространения юрисдикции ЕС на другие виды транснациональной преступности не ожидается.

ССГ могут обеспечить правовую базу, в рамках которой решения о том, кто будет вести преследование в судебном порядке и привлекать к ответственности преступников по совместным делам, будут приниматься на основе первоначального соглашения, не прибегая к дополнительным запросам о взаимопомощи. Среди преимуществ — получение оперативных данных и доказательств от всех участвующих стран, проведение совместных следственных мероприятий и отработанные процедуры передачи.

ССГ доказали, что они могут быть гибким и действенным инструментом, с каждым годом они все более широко используются в ЕС, однако вовлечение в их работу стран, не входящих в ЕС, представляет собой более сложную задачу. Согласно выводам по результатам встречи экспертов ССГ в 2014 г., «практический опыт работы ССГ с привлечением стран, не входящих в ЕС, остается ограниченным». В большинстве ССГ с привлечением стран, не входящих в ЕС, участвовали балканские государства, однако, принимая во внимание современные транснациональные угрозы, такие как незаконный ввоз мигрантов и преступления, связанные с терроризмом, рекомендуется, чтобы ЕС стремился к привлечению своих соседей на юге и юго-востоке. Евроюст мог бы оказать помощь в выработке соглашений о взаимной правовой помощи между ЕС и этими государствами. Такие соглашения могли бы обеспечить правовую основу для совместной работы в ССГ стран ЕС и таких третьих стран, но для этого необходимо желание и заинтересованность всех вовлеченных сторон. Для победы над криминальными группировками и сетями необходимы группы и сети специалистов с международным участием.

Европол также может играть более заметную роль в стимулировании сотрудничества между государствами, которое может привести к учреждению ССГ, заключая рабочие соглашения со странами по соседству с ЕС, что ускорит обмен оперативными данными и информацией, включая предоставление личных данных.

Специальные центры и целевые группы Европола, созданные с целью борьбы с растущей угрозой со стороны преступности или географическими криминальными «горячими точками», способны инициировать сбор оперативных данных и международную координацию действий, предоставляя государствам информацию, общую платформу, мотивацию и поддержку для учреждения ССГ. Это Европейский контртеррористический центр, Европейский центр по борьбе с незаконным ввозом мигрантов, Совместная оперативная группа, ведущая борьбу с организованными преступными группировками, занимающимися незаконной перевозкой мигрантов на судах через Средиземное море, Европейский центр по борьбе с киберпреступностью и Объединенная целевая группа по борьбе с киберпреступностью.

Напомним еще раз: для противостояния угрозам, зародившимся в соседних странах, все усилия ЕС должны подкрепляться соответствующими мерами, предпринимаемыми в этих странах. □

КОНТРОЛЬ НАД

границами и передвижением

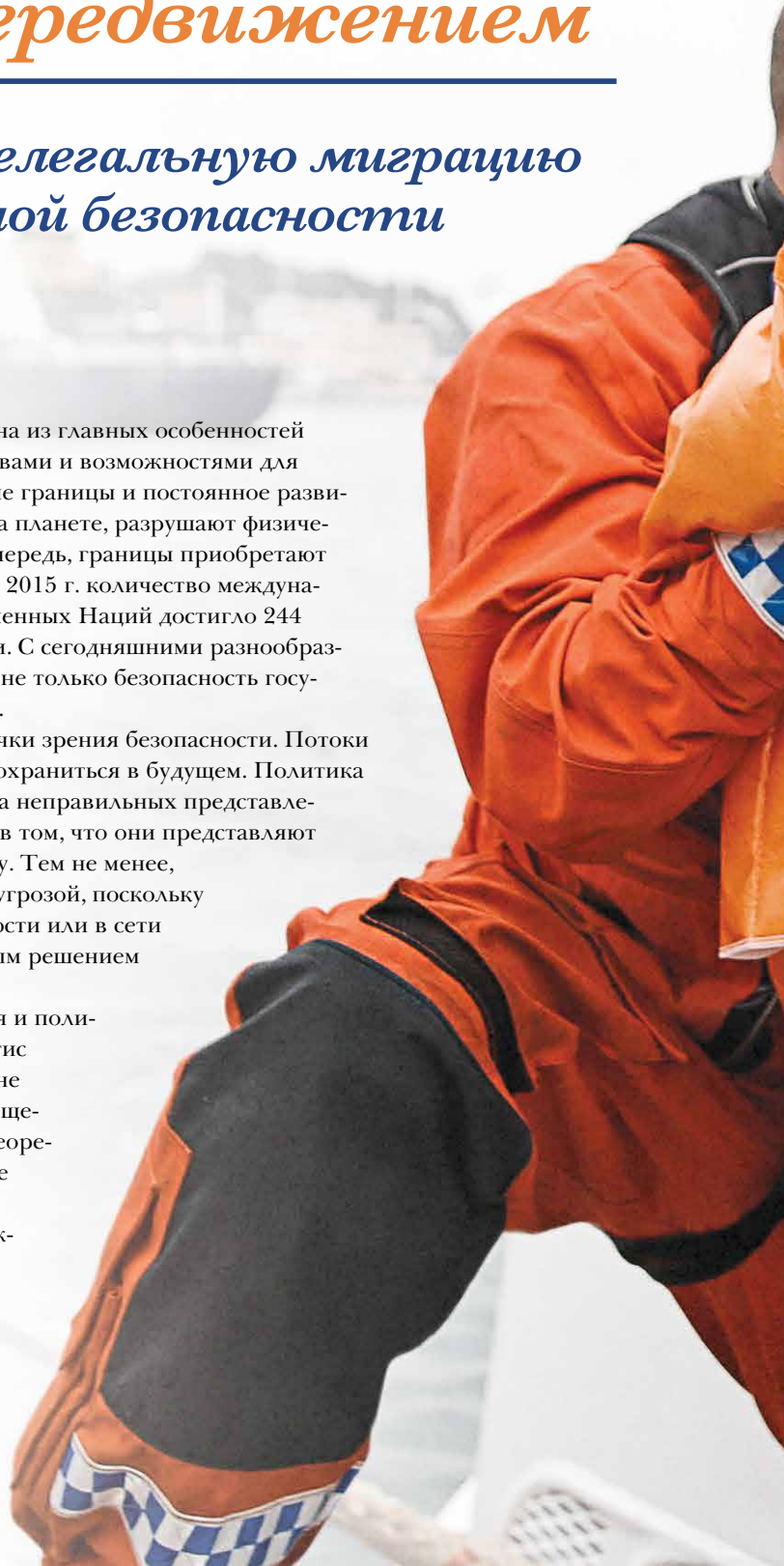
ЕС и США считают нелегальную миграцию проблемой национальной безопасности

Сусана де Соуза Феррейра и д-р Андрес де Кастро

Передвижение человеческих масс – это одна из главных особенностей 21-го века, связанная с различными вызовами и возможностями для международного сообщества. Прозрачные границы и постоянное развитие технологий сокращают расстояния на планете, разрушают физические барьеры и объединяют людей и нации. В свою очередь, границы приобретают важнейшую роль. В современную «эпоху миграции» в 2015 г. количество международных мигрантов по оценкам Организации Объединенных Наций достигло 244 млн. человек, что составляет 3,3% от населения Земли. С сегодняшними разнообразными и сложными миграционными потоками связана не только безопасность государств и обществ, но и безопасность самих мигрантов.

Нелегальная миграция часто рассматривается с точки зрения безопасности. Потоки мигрантов – это текущая тенденция, которая может сохраниться в будущем. Политика в области нелегальной миграции зачастую основана на неправильных представлениях о больших потоках иммигрантов и уверенности в том, что они представляют собой угрозу государству, его суверенитету и обществу. Тем не менее, безопасность этих иммигрантов часто находится под угрозой, поскольку они легко попадают в сети организованной преступности или в сети работорговцев. Ограничение въезда остается основным решением этой проблемы.

В 2008 г. в своей статье «Международная миграция и политика идентичности и безопасности» Яннис А. Стивачтис отметил, что международная миграция традиционно не представляла собой угрозу безопасности западного общества, несмотря на ее недавнее включение во многие теоретические, научные и практические правительственные концепции в качестве категории, сосуществующей с терроризмом. Именно в этом контексте, когда в обсуждениях и на практике миграция и терроризм становятся взаимосвязанными понятиями или мигранты изображаются как угроза, государства все чаще применяют стратегии сдерживания для недопущения мигрантов в рамках политики управления границами. Какие меры готовы принять государства для обеспечения безопасности границ?





Ребенок беженцев, спасенный на море, покидает патрульное судно Frontex в порту Митилини (Греция) в марте 2016 г. РЕЙТЕР

Учитывая этот вопрос, мы проанализируем управление границами в Европейском союзе и США, чтобы оценить его возрастающее значение в деле контроля нелегальной миграции.

Нелегальная миграция и контрабандные сети

За последние несколько десятилетий нелегальная миграция стала отличительной характеристикой международных миграционных потоков. В современном мире это сложное явление является главной дилеммой. Более того, торговцы людьми и контрабандные сети способствуют возникновению значительной части нелегальных потоков, ставя под угрозу безопасность, права и достоинство мигрантов.

Из-за существования нескольких безопасных каналов, по которым мигранты могут приехать в принимающую страну, и широких возможностей по управлению границами в государстве пересечение границ усложнилось, что привело к появлению черного рынка, на котором нелегальным мигрантам предлагаются недобросовестные услуги, включая упрощение процедур, транспортировку, размещение и подделку документов. Эта деятельность очень прибыльна, и в ней часто участвуют сторонние лица, помогающие нелегальным иммигрантам в обмен на деньги. Примером контрабандистов, занимающихся перевозкой людей, являются мексиканские «койоты».

преступности, часто насилюют, лишают пищи и воды и бросают.

Такое случалось в ходе нынешнего международного миграционного кризиса. Криминальные сети все чаще предлагают услуги по содействию в соответствии с нуждами беженцев и мигрантов, пользуясь их отчаянием и уязвимостью. По данным Европола, 90% мигрантов, въехавших в ЕС в 2015 г., прибегали к услугам контрабандных сетей. В ответ ЕС начал военную-морскую операцию по борьбе с перевозчиками мигрантов в Средиземноморье (EUNAVFORMED), направленную на уничтожение этих сетей в Ливии.

Тем не менее, мигранты пытались обойти эти дорогостоящие меры, создавая собственные социальные сети и сообщая через них обновленную информацию о маршрутах, транспортировке и размещении. На нелегальных миграционных маршрутах всегда происходил такой обмен информацией, и технологии позволили его расширить, поскольку для получения информации от незнакомых людей больше не требуется физическое присутствие. Тем не менее, службы безопасности часто обнаруживают социальные сети нелегальных иммигрантов, в которых сообщаются маршруты и другая информация, поэтому использование услуг контрабандистов представляется менее рискованным, чем координация передвижения посредством обмена информацией.

Тем не менее, если ЕС не откроет новые безопасные каналы для легальной миграции и не введет безопасные процедуры для лиц, ищущих убежища, мигранты и другие лица, находящиеся в поисках лучшей участи, будут продолжать рисковать своими жизнями, находясь во власти контрабандистов. Следовательно, необходимы совместные действия в рамках ЕС, в частности, для изменения условий Дублинского соглашения по процедуре предоставления убежища и создания новых и усовершенствованных общих структур.

Управление передвижением в мире без границ

За последние несколько десятилетий границы значительно изменились, перейдя от географических рамок к более гибкой форме. Именно с учетом этой динамичной концепции государства разрабатывают и применяют стратегии управления границами.

Концепция суверенитета имеет чрезвычайную важность для управления границами. Разграничение территории и управление границами позволяют строить само государство, таким образом устанавливая свой суверенитет. Сегодня вместе с ростом трансграничных процессов управление границами стало неотъемлемой частью государственной безопасности.

Безопасность лежит в основе государственного подхода к управлению границами. Сегодняшние границы все больше приобретают социальное значение из-за восприятия угроз безопасности в государстве, согласно которому иммиграция и терроризм часто связаны между собой, или нелегальная миграция



Македонские полицейские защищаются от камней, которые бросают мигранты и беженцы во время столкновений на греко-македонской границе в апреле 2016 г. Пограничный переход – это горячая точка, где более 11 200 человек попали в бедственное положение после того, как балканские государства в середине февраля закрыли маршрут мигрантов. AFP/GETTY IMAGES

С другой стороны, торговля людьми связана с эксплуатацией труда, включая сексуальную эксплуатацию и другие виды нарушений прав человека.

В обоих случаях мигранты, ставшие предметом торговли или контрабанды, становятся жертвами злоупотреблений. Даже тех, кто пользуется услугами контрабандистов и знает о своей связи с сетью организованной

изображается как угроза национальной безопасности.

Эксперты по вопросам миграции Рэндолл Хансен и Деметриос Пападеметриу являются соавторами книги, выпущенной в 2013 г., в которой определены основные проблемы в области безопасности границ и основные транснациональные угрозы, которые должны учитываться в соответствующей стратегии управления границами, включая терроризм, предоставление убежища, торговлю и контрабанду людей, нелегальную миграцию и незаконный оборот наркотиков. Эти угрозы часто связаны между собой, поэтому каждый компонент в отдельности оценить сложно.

Дэвид Ньюман в статье 2006 г., опубликованной в журнале «Прогресс в экономической географии» (Progress for Human Geography), описывает «приграничный процесс» в современной деятельности по управлению границами, который происходит за пределами государственных границ. Путем экстернализации границ, в рамках которой безопасность границ одного государства тесно связана с другими государствами, страны стремятся лучше защищать собственные границы. Кроме того, экстернализация границ предполагает необходимость поиска комплексных стратегий управления в регионах.

Для эффективного управления границами необходимо учитывать законную торговлю и передвижение товаров, капитала и людей, при этом решая проблему незаконного транснационального передвижения. С одной стороны, необходимо обеспечить соблюдение законов и правил страны всеми, кто пересекает границу; с другой стороны, необходимо обнаружить нелегальные перемещения. Современное управление границами основано на правилах «исключения» и «сдерживания» путем применения исключительных мер по «идентификации и сопоставлению данных». Это определено относится к решению проблем передвижения людей путем использования баз данных, профилирования риска и визовой политики, в частности, в качестве инструментов идентификации и сопоставления данных.

Интересно признать, что передвижение людей, особенно нелегальная миграция, является одним из основных аспектов современных стратегий управления границами; в то же время управление границами стало одним из основных аспектов миграционной политики западных государств. Именно это взаимодействие между управлением границами и иммиграционной политикой определяет политику по обе стороны Атлантики.

Политики управления в Европе и США

Нелегальная миграция вдоль южной границы ЕС вызывает озабоченность у правительств, особенно в странах Средиземноморья, которые стали основными шлюзами на пути в блок. Потоки из Северной Африки, в основном из стран Африки к югу от Сахары и в возрастающем количестве из стран Ближнего Востока (вследствие политической и социальной нестабильности в этих регионах) в основном объясняются растущим дисбалансом

между двумя берегами Средиземноморья и нестабильностью в этом регионе и близлежащих районах. Небольшое расстояние между берегами способствует миграционным потокам и делает политические, социальные и экономические различия еще более заметными.

Чем больше необходимости в охране границы, тем больше видны различия между двумя странами, которые она разделяет. Возьмем, к примеру, Марокко и Испанию – страны с 3 092 долл. США валового внутреннего продукта (ВВП) на душу населения и с 29 863 долл. США ВВП на душу населения соответственно. Морская и сухопутная граница моря отделяет совершенно разные реальности.



Пассажиры сканируют отпечатки пальцев после внедрения системы управления «Умная граница» в аэропорту Франкфурта-на-Майне (Германия) в июне 2015 г. Комиссия ЕС приступила к реализации пилотного проекта для проверки граждан стран, не входящих в ЕС, в аэропорту Франкфурта для ускорения пограничного контроля. EPA

Учитывая этот факт, инструменты наблюдения и управления границами играют возрастающую роль в предотвращении проникновения незаконных мигрантов через границу. Это один из векторов европейской миграционной политики, в которой данные инструменты имели большое значение благодаря обнаружению и идентификации граждан. Говоря о решении этих новых транснациональных проблем, мы хотели бы подчеркнуть международное сотрудничество с такими организациями, как Frontex (агентство пограничного контроля ЕС), Европол (Европейское полицейское управление), Евроюст (организация ЕС по правовому сотрудничеству в расследовании уголовных дел) и Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности.

На первый взгляд, рационализация усилий в отношении наблюдения за морским пространством и контроля за внешними границами ЕС предполагает участие нескольких внутренних органов безопасности с различной специализацией. Усиление роли европейских организаций, таких как Frontex или Европол, обеспечивает

комплексный подход к нелегальной миграции как внутри страны, так и за ее пределами. Необходимо проанализировать сложные политические и юридические вопросы взаимодействия между ЕС и его государствами-членами и разработать решение для создания более эффективной системы и обеспечения защиты прав всех граждан.

Каждый год тысячи людей рискуют жизнью, пересекая Гибралтарский пролив, Ионическое море и воды близ Сицилии, пытаясь проникнуть в Европу. Средиземноморье фигурирует в новостях в качестве основного шлюза нелегальной миграции, но на самом деле основными путями проникновения «нарушителей визового режима» остаются аэропорты. Этот термин относится к тем, кто решил остаться в стране после истечения срока визы. Между этими типами нелегальной миграции существует неравенство. Владельцам паспортов, дающих право на автоматическую или неавтоматическую туристическую визу, легче попасть в Шенгенскую зону через аэропорт. У других такой возможности нет в связи с административным решением, согласно которому гражданам определенных стран запрещена выдача любых виз для легального въезда в страну во избежание риска их незаконного пребывания.

За последние несколько десятилетий Средиземноморье стало кладбищем для многих людей, искавших в Европе убежища или просто лучшей жизни. Тем не менее, это явление достигло пика в 2015 г. По данным Международной организации по миграции, в 2015 г. 3 771 человек погиб, пересекая Средиземное море, которое стало самым опасным маршрутом в Европу. Для решения проблем, связанных с этими мигрантами, ЕС уделяет особое внимание безопасности границ.

Образ «Европейской крепости» представляет политику ограничения въезда в Европу путем усиления контроля на внешних границах. Новая европейская система пограничного наблюдения позволяет осуществлять мониторинг внешних границ ЕС в режиме реального времени при помощи радара, оптических датчиков и других технических средств и усиливает сотрудничество между европейскими органами, ответственными за пограничный контроль. Кроме того, европейские базы данных, такие как Шенгенская информационная система, информационная система Visa и база данных отпечатков ЕС Eurodac позволяют считывать биометрические показатели путем создания различных категорий лиц, требующих большего или меньшего контроля в зависимости от их профиля. Тем не менее, нерегулируемое использование этих инструментов может сделать их механизмами исключения и создать образ Европы, контролирующей иммигрантов с целью их недопущения на свою территорию.

Подходы ЕС и США расходятся. С одной стороны, США традиционно больше озабочены защитой прав личности, защищая приезжих от посягательств со стороны государства. Таким образом, критики говорят, что биометрические технологии, применяемые на границах, предназначены для предотвращения незаконных

проникновений путем использования машин, которые якобы не вторгаются в личную жизнь. Внимание к правам личности в американской и канадской системах приводит к использованию машин вместо людей для проверок при въезде в эти страны. Таким образом, в США Управление транспортной безопасности внедрило использование сканеров всего тела.

С другой стороны, при обсуждениях в ЕС, как правило, используется более широкий подход, ориентированный на коллективные права граждан, который соответствует организационно-правовым и политическим традициям Европы. Несмотря на то, что в соответствии со статьей 7 Хартии ЕС об основных правах в Европе учитывается право на частную жизнь, акцент делается на проблеме крупномасштабных баз данных и их глобальном влиянии. В исследовании 2012 г., опубликованном Центром европейских политических исследований, указано, что в этой связи возникает вопрос о том, кто является мишенью в базах данных Министерства юстиции и внутренних дел и какое влияние эти базы могут оказать на наиболее уязвимые группы перемещающихся лиц, включая нелегальных иммигрантов, лиц, ищущих убежища, и многих других. В этом смысле защита от дискриминации необходима для человека как члена более широкого сообщества.

Основные подходы к управлению границами

Многие считают сухопутную границу между США и Мексикой военной зоной. Южную границу США патрулирует свыше 18 500 агентов. На сайте таможенной и пограничной службы США сообщается, что их главной задачей является «предотвращение проникновения на территорию США террористов и оружия террористов, включая оружие массового уничтожения». Эта задача подчеркивает растущую связь между иммиграцией и терроризмом. При осуществлении стратегии «предотвращения путем сдерживания» используются самые инновационные технологии обеспечения безопасности и наблюдения: камеры, датчики и беспилотные летательные аппараты и прочие механизмы. Кроме того, те, кто решил рискнуть и пройти по неогороженным участкам, должны пересечь пустыни, которые известны как «смертельная тропа».

Во время правления президента Билла Клинтона США начали несколько операций по обеспечению безопасности границ для повышения уровня контроля на мексиканской границе: операцию «Блокада» между Эль-Пасо (Техас) и Сьюдад-Хуарес (Чиуауа); через год операцию «Привратник» между Тихуаной (Нижняя Калифорния) и пригородом Сан-Диего (Калифорния) (строительство первой пограничной стены между двумя городами); в том же году операцию «Защитник» между Ногалесом в Соноре и Аризоне; а в 1997 г. операцию «Рио-Гранде» между Ларедо (Техас) и Нуэво-Ларедо (Тамаулипас).

После теракта в сентябре 2011 г. США стали

рассматривать технологические средства в качестве предотвращения проникновения транснациональных угроз в страну. Именно тогда США начали требовать биометрические паспорта для въезда. Вскоре после этого снятие отпечатков пальцев стало обычной процедурой для иностранцев, въезжающих в страну по недипломатическому паспорту.

В последние годы технология «Умная граница» была введена для граждан США, Канады и стран, входящих в программу безвизового режима, которые въезжали в страну по крайней мере один раз после выполнения требований электронной системы разрешений на поездки.

В Европе в дополнение к Маастрихтскому договору и Шенгенскому соглашению в 2004 г. было создано агентство Frontex, координирующее безопасность границ между всеми членами ЕС независимо от их участия в Шенгенском соглашении.

Усиление ограждений, защищающих испанские города Сеута и Мелилья в Северной Африке, вызвало озабоченность, связанную с укреплением границы, разделяющей два очень разных общества. Изображение запутавшихся в ограждении иммигрантов из стран, расположенных к югу от Сахары, в то время как игроки в гольф наслаждаются игрой, является прекрасным примером этой разницы.

В 2015 г. усилия стран-членов ЕС оказались недостаточными для решения растущих рисков безопасности ЕС, мигрантов и беженцев. Поэтому была начата операция EUNAVFOR MED в рамках Общей политики безопасности и обороны (CSDP). В результате возникло несколько уровней управления границами в Европе:

- регулярные проверки документов в аэропортах;
- пограничные патрули в рамках системы наблюдения за внешними европейскими границами;
- миссии Frontex: «Тритон» и «Посейдон»;
- миссии CSDP: EUNAVFOR MED;
- соглашения о сотрудничестве.

Интересно отметить, что ЕС говорит в основном об «экстернализации» границы путем расширения сотрудничества с третьими странами и сдерживания в странах происхождения или транзита, в то время как США выступает как за «детерриториализацию» границы и расширение границы на внутренние регионы для тех, кто въехал в США, так и за экстернализацию в сотрудничестве с соседними странами.

Заключение

В целом, пограничный контроль был усилен по обе стороны Атлантики. В случае США он заключается в экстернализации границ в целях обеспечения безопасности путем содержания объектов для предварительного досмотра на территориях некоторых союзников. Аруба, Багамы, Бермуды, Канада и Ирландия (член ЕС) позволили США открыть так называемые заставы безопасности, где действуют агенты таможенной и пограничной охраны, проверяя документы и товары в

зарубежных аэропортах. Это исключение из территориального принципа международного государственного права, согласно которому границы и правовые юрисдикции являются неделимыми. С другой стороны, существуют многочисленные соглашения, подписанные Мексикой и США, которые предполагают широкое сотрудничество в целях предотвращения проникновения различных угроз в каждую из стран.

Случай ЕС безусловно отражает глубокие внутренние различия, хотя здесь также прослеживаются тенденции к экстернализации границ. Это уже происходит в рамках различных программ сотрудничества с третьими странами и в последнее время, в тесной связи с предоставлением убежища и миграцией, в рамках выполне-



Итальянский контр-адмирал Энрико Кредендино (слева), командир Европейских Военно-морских сил ЕС на Средиземном море, и генерал Михаил Костаракос, начальник генерального штаба греческих Вооруженных сил, в декабре 2015 г. кратко рассказали СМИ в Брюсселе о борьбе с торговлей людьми и контрабандой мигрантов на Средиземном море. EPA

ния финансируемого ЕС проекта в Марокко и Тунисе. Иордания также принимает участие в связи со своей ролью транзитной страны для мигрантов, в основном из соседней Сирии.

Все вышесказанное происходит в ответ на интенсификацию нелегальных миграционных потоков. В обоих случаях стратегия сдерживания нелегальной иммиграции в основном базируется на новых международных соглашениях и использовании новых технологий для усиления наблюдения за внешними границами и их контроля.

В глобализированном мире, где сокращаются расстояния и возрастает обмен товарами, услугами и людьми, обостряется социальное и экономическое неравенство, которое ставит под угрозу безопасность и источники существования людей. В то время как мы говорим о правах человека и человеческом достоинстве, на многих территориях, включая ЕС и США, укрепляются границы и создаются системы исключения для предотвращения этой так называемой угрозы. Является ли аргумент безопасности достаточно сильным, чтобы оправдать бесчисленные нарушения основных прав человека? □

БЕЖЕНЦЫ, ОРГАНИЗАТОРЫ НЕЛЕГАЛЬНОГО ВВОЗА МИГРАНТОВ И ТЕРРОРИСТЫ



Миграция стимулирует незаконный провоз людей в Средиземноморье

ВАСИЛЕЙОС КОУТСОЛИАКОС И АНАСТАСИОС ФИЛНТИСИС

За последние два года кризис с беженцами вышел на передний план в политической повестке дня в Европе. Растущее число беженцев и мигрантов, ежедневно пересекающих границы Европейского Союза, стало серьезной проблемой — особенно, если принять во внимание кардинальные перемены, к которым это приведет в европейских сообществах. Миграция стала важнейшей гранью отношений ЕС с миром. Принимая во внимание то, что регулирование миграции рассматривается в качестве стратегического приоритета, имеющего непосредственное отношение к вопросам безопасности, правительствам стран ЕС необходимо выработать модели координации действий и сотрудничества для решения этой проблемы и противостояния сетям организованной преступности, которые извлекают из нее прибыль. У этой проблемы два аспекта, которые одновременно связаны друг с другом и противостоят друг другу: гуманитарный кризис и вопросы безопасности.

Преступные организации адаптировали свою деятельность для того, чтобы использовать в своих целях потоки беженцев и мигрантов. Незаконный ввоз мигрантов стал весьма выгодным делом. Таким образом, правительствам и службам безопасности стран ЕС приходится заботиться о беженцах и размещать их, и в то же время иметь дело с проблемами в сфере безопасности, связанными с этим кризисом. Арест организаторов незаконных перевозок и недопущение использования путей следования мигрантов террористами для проникновения через границы ЕС — основные приоритеты в сфере безопасности. Подход к миграции в ЕС должен основываться на принципе многосторонних отношений и работе по обеспечению безопасности.

ГЕОПОЛИТИЧЕСКИЕ УСЛОВИЯ ПОЯВЛЕНИЯ ВОЛНЫ БЕЖЕНЦЕВ

Сегодня приток иммигрантов и волна беженцев — самые большие в Европе со времен Второй мировой войны — привели к появлению беспрецедентного количества гуманитарных проблем и проблем в области обеспечения безопасности. Этот феномен непосредственно связан с переменами в геополитической и геостратегической ситуации на Ближнем Востоке и

Северной Африке (в регионе БВСА), которые произошли после арабской весны — восстаний в ряде стран в 2010-2011 гг., которые не оправдали надежды людей. Напротив, они вызвали хаос и уничтоже-

Сирийские мигранты переходят через границу из Сербии в Венгрию в августе 2015 г. Венгрия усилила свою южную границу вертолетами, конной полицией и собаками, так как на пути в Европу рекордное количество мигрантов, многие из которых были сирийскими беженцами, преодолело заграждения из колючей проволоки. РЕЙТЕР

ние институтов государственной власти, как это произошло, например, в Ливии, которая практически стала недееспособным государством, или привели к реставрации прежнего режима, как в Египте.

В Сирии первые демонстрации в январе 2011 г. прошли под влиянием схожих протестов в соседних странах. Протестующие требовали восстановления гражданских прав и отмены закона о чрезвычайном положении, действующего с 1963 г. Восстание против режима президента Башара Асада обострилось в марте 2011 г., когда в столице Дамаске прошли самые большие за многие десятилетия демонстрации. Нежелание Асада отречься от власти — и сократить влияние секты алавитов, к которой он принадлежит — ввергло страну в кровавую пучину гражданской войны, что привело к массовому исходу населения, при этом большинство людей нашли прибежище в соседних странах — Турции, Иордании и Ливане. Они надеялись на скорое окончание конфликта и возвращение домой.

Продолжающаяся гражданская война в Сирии, вывод вооруженных сил США из Ирака и отставка премьер-министра Ирака Нури аль-Малики — все это привело к нестабильности в иракском правительстве и росту влияния джихадистов в Ираке. Вопреки ожиданиям сирийский конфликт перешел в стадию опосредованной войны, в которую вовлечены участники регионального и международного уровня, пытающиеся достичь результатов, диктуемых самыми разными геополитическими, политическими, экономическими и религиозными интересами. Эта сложная ситуация еще более усугубилась с возникновением ИГИЛ. Объявление лидером Исламского государства Абу Бакра аль-Багдади спровоцировало нанесение авиаударов со стороны США и их союзников. В ИГИЛ стала проводиться политика с использованием крайних форм насилия и жестокого подавления в отношении религиозных меньшинств, что привело к увеличению числа беженцев и иммигрантов, ищущих спасения. В настоящее время ситуация оставляет мало надежд на скорое окончание гражданской войны. Кроме того, появление российских вооруженных сил в Сирии на стороне режима Асада, наносящих авиаудары по террористическим организациям и группам, противостоящим режиму, еще более осложнили выбор для международных «игроков».

До окончания войны в Сирии можно ожидать, что все больше сирийцев откажутся от перспективы вернуться домой и попытаются начать новую жизнь в Европе. Контроль и подчинение больших территорий Ирака и Сирии Исламскому государству осложняет выбор потенциальных решений, несмотря на попытки достичь соглашения в Женеве по постепенной деэскалации. Кроме того, в Афганистане вывод большинства подразделений НАТО и неспособность правительства установить контроль над страной привели к постоянной нестабильности и попыткам Талибана восстановить контроль над регионом. Таким образом, неудивительно, что основной составляющей волны беженцев и иммигрантов являются афганцы, иракцы и сирийцы. Размеры кризиса с беженцами и проблема иммиграции вызвали серьезные трения между странами ЕС.

СЕТИ ПО НЕЗАКОННОМУ ВВОЗУ МИГРАНТОВ И ОРГАНИЗОВАННАЯ ПРЕСТУПНОСТЬ

По словам Миши Гленни, который в сентябре 2015 г. писал в «The New York Times» о связи между организованной преступностью и кризисом с беженцами, после распада Советского Союза и его союзников в Восточной Европе расцвела организованная преступность. Организованные преступные группировки и сети воспользовались глобализацией и ослаблением правоохранительных органов на Балканском полуострове, чтобы взять под контроль незаконный оборот наркотиков, оружия и незаконный ввоз мигрантов. Схожим образом, провал восстаний в арабских странах — фиаско «арабской весны» и непрекращающаяся нестабильность в Сирии, Ираке и Ливии — стал питательной почвой для противозаконной деятельности. Организованные преступные сети и посредники воспользовались кризисом на Ближнем Востоке и в Северной Африке и направили свои усилия на незаконный ввоз мигрантов, что оказалось крайне прибыльным делом. Согласно данным Организации по экономическому сотрудничеству и развитию, кризис с беженцами рассматривается организованными преступными группировками как отличная возможность для получения прибыли от незаконного ввоза мигрантов и торговли людьми, которые стали

организаторы нелегального ввоза продолжают свою нелегальную миграционную деятельность, вывозя из региона БВСА и других неразвитых стран людей, которые пытаются проникнуть в Европу в качестве беженцев, что увеличивает поток мигрантов.

«Большой марш» оказывает давление на средиземноморские страны ЕС, а также на страны ЕС в Центральной и Северной Европе, которые являются конечной целью большинства иммигрантов и беженцев. В прошлые годы большинство маршрутов нелегальной миграции пролегли из Ливии в Италию и из Турции в Грецию, что было связано с конфликтами в Ливии и Сирии.

2015 год стал водоразделом по двум причинам. Главным маршрутом для беженцев стал греческий и балканский коридор, и произошло существенное увеличение числа беженцев, которые пытались проникнуть в ЕС: их число оценивается в 1 млн. Этот рост произошел по ряду причин. Во-первых, ЕС пытался снизить напряженность, исходящую со стороны ливийского побережья, при помощи операции «София». Во-вторых, с 2011 г. Сирия остается главным полем боя в Средиземноморье и, согласно данным верховного комиссара ООН по делам беженцев, беженцами из-за гражданской войны стали около 4,5 млн. сирийцев, не считая лиц, перемещенных внутри страны. И, в-третьих, Германия, которая является основной конечной целью беженцев, в 2015 г., вопреки пожеланиям большинства своих граждан, приняла политику открытых границ (Willkommenpolitik).

ПРИБЫТИЕ МИГРАНТОВ В ЕВРОПУ

ГОД	ЧИСЛО ПРИБЫВШИХ МОРЕМ
2011	70 402
2012	22 439
2013	59 421
2014	216 054
2015	1 015 078
2016	284 473 (на 1 сентябрь 2016 г.)

Источник: УВКБ ООН

одними из самых прибыльных направлений, уступающих лишь торговле наркотиками.

Эти группировки содействуют перевозке тысяч экономических мигрантов из развивающихся стран, которые пожелали незаконно попасть на территорию ЕС. Восстания в регионе БВСА в 2011-2012 гг. предоставили организаторам нелегального ввоза мигрантов возможность наживаться на людях, стремящихся покинуть зоны конфликтов. С тех пор произошли значительные изменения в числе прибывающих и в их статусе — беженцев или иммигрантов. В то же время

МЕЖДУНАРОДНОЕ И ЕВРОПЕЙСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Ответом ООН на деятельность организованной преступности по незаконному ввозу мигрантов стал Протокол против незаконного ввоза мигрантов по земле, морю и воздуху, дополняющий конвенцию ООН по борьбе с транснациональной организованной преступностью. Его положения установили общие правовые границы для решения этой проблемы, однако современная ситуация в Европе требует более конкретных и срочных мер. На уровне ЕС существует общее понимание и убежденность в том, что ни одна из стран-участниц не может побороть транснациональную организованную преступность, не говоря уже о незаконном ввозе мигрантов и террористической деятельности, без координации и сотрудничества на стратегическом и оперативном уровне.

Президент Еврокомиссии в июле 2014 г. отметил необходимость координации действий в области обеспечения безопасности в своих «Политических ориентирах», а Еврокомиссия в апреле 2015 г. приняла Европейскую повестку дня по вопросам безопасности на 2015-2020 гг., в которой два из трех основных приоритетов фокусируются на борьбе с терроризмом и организованной преступностью. В мае 2015 г. министры ЕС приняли решения о мерах противодействия организаторам нелегального ввоза мигрантов, действующим на

побережье Ливии, учредив Военно-морские силы ЕС в Средиземном море (ЕВНАВФОР-МЕД), военную операцию в рамках общей политики в области безопасности и обороны. Миссия ЕВНАВФОР-МЕД разворачивается в три этапа: 1) сбор и обмен оперативной информацией о сетях нелегальной миграции и отслеживание судов, используемых или подозреваемых в использовании незаконными перевозчиками; 2) высадка, досмотр, захват подозреваемых судов и изменение направления их движения в открытом море, а также территориальных и международных водах прибрежного государства при наличии резолюции Совета Безопасности ООН и/или согласия данного государства; и 3) силам ЕВНАВФОР-МЕД будет разрешено принимать все необходимые меры против подозреваемых судов, включая отчуждение или приведение их в негодность при наличии резолюции Совета Безопасности и/или согласия данного государства. В октябре 2015 г. ООН поддержала операцию ЕС (получившую новое название «София», позже измененное на «Фаза 2») резолюцией Совета Безопасности 2240/2015, которая давала «полномочия ее участникам на действия в пределах национальных границ или через региональные организации с целью захвата судов, в отношении которых подтверждено участие в торговле людьми или нелегальном ввозе мигрантов из Ливии». 20 июня 2016 г. Совет безопасности продлил мандат операции до 27 июля 2017 г. по причине роста потоков мигрантов из Ливии вследствие заключения соглашения между ЕС и Турцией и закрытия балканского маршрута. Вместе с тем операция была усилена двумя вспомогательными задачами: обучение ливийской береговой охраны и флота в контексте поддержки операции и содействия в реализации эмбарго ООН на поставки оружия в открытом море у ливийского побережья по причине продолжающейся в стране гражданской войны.

Предложенный Еврокомиссией «Регламент европейской пограничной и береговой охраны» способен обеспечить более всеобъемлющие меры по защите границ. В соответствии с этим предложением охрана границ «будет основана на четырехуровневой модели доступа, включающей проведение ряда мероприятий в третьих странах, таких как проведение обычной визовой политики, мероприятия совместно с соседними третьими странами, меры пограничного контроля на внешних границах, а также анализ рисков и меры в пределах зоны свободного перемещения, включая высылку».

Принимая во внимание смешанный характер миграционных потоков, пересмотр системы ЕС по высылке мигрантов может помочь в противодействии сетям по незаконному ввозу мигрантов, которые пользуются тем, что относительно немногие из решений о высылке приводятся в исполнение, и в результате у нелегальных мигрантов имеется четкий стимул для использования маршрутов незаконной миграции для проникновения в ЕС. Более реалистичная и решительная политика в этой сфере может оказать значительное влияние на

потоки нелегальной миграции и поднимет ставки для тех, кто хочет нелегально проникнуть в ЕС, нанося в то же время экономический ущерб организаторам нелегального ввоза и посредникам. Согласно положениям Европейской повестки дня по миграции ЕС поставил перед собой цель по расселению 20 тыс. мигрантов в год к 2020 г. Такая политика — шаг в верном направлении, так как переселение людей из третьих стран уменьшает роль организаторов незаконных перевозок и обеспечивает беженцам безопасный способ въезда в ЕС.

В то же время предложения по совершенствованию обмена оперативными данными и координации финансовой поддержки в третьих странах, где в лагерях уже находится большое количество беженцев, могут содействовать сдерживанию потоков беженцев и мигрантов. Хотя предложения ЕС представляют собой шаг в верном направлении, задержка с их принятием и внедрением вызвала трения между странами ЕС. В результате несколько стран-участниц предпринимают попытки по преодолению кризиса с беженцами на национальном или региональном уровне, принимая более жесткие меры, включающие строительство заграждений на границе. Сомнительно, что эти усилия принесут плоды, так как они не ведут к решению проблемы незаконного ввоза мигрантов. Организаторы незаконного ввоза весьма мобильны: они меняют маршруты и затем повышают оплату, чтобы оправдать расходы на более высокую сложность «нового» маршрута. Более конструктивный подход позволил бы выработать более амбициозный план по переселению с участием третьих стран и созданием «горячих точек» на их территории для приема, проверки и размещения, по крайней мере, временного, жертв военных действий.

Несмотря на эти меры, направленные на контроль и противодействие этому феномену, странам ЕС требуются более скоординированные усилия, чтобы снизить давление, оказываемое небывалыми потоками миграции. В условиях, когда более миллиона мигрантов достигли Европы в 2015 г., и рост в 16 раз числа беженцев и иммигрантов, прибывших на территорию ЕС за первые 40 дней 2016 г. (по сравнению с тем же периодом 2015 г.), в разрешение кризиса включилось НАТО.

Министры обороны стран НАТО решили в феврале 2016 г. провести военно-морскую операцию в Эгейском море. Предложение о вмешательстве НАТО было впервые подано всего за два дня до встречи НАТО, после переговоров между канцлером Германии Ангелой Меркель, чья страна является основной конечной целью мигрантов, и Реджепом Тайипом Эрдоганом, президентом Турции, которая столкнулась с новой волной беженцев из Сирии после захвата Алеппо войсками Асада. Генеральный секретарь НАТО Йенс Столтенберг заявил, что «целью является участие в международных усилиях по прекращению незаконной торговли людьми и незаконного ввоза мигрантов в зоне Эгейского моря».

Кроме того, НАТО установит прямую связь с агентством по охране границ ЕС Фронтекс. Скорость

принятия решения отражает неотложность ситуации. Подробное описание задач и степень вовлеченности миссии еще предстоит определить. Однако, как подчеркнул генеральный секретарь НАТО, эта миссия заключается «не в том, чтобы останавливать или отправлять обратно суда с беженцами», а в том, чтобы предоставлять «важную информацию и данные наблюдения, чтобы оказывать помощь в противодействии торговле людьми и криминальным структурам». Принимая все это во внимание, возникает важный вопрос: окажет ли оперативное вмешательство НАТО практическое влияние на ограничение потоков миграции и усиление контроля над ними. Несмотря на сомнения относительно действенности операции, в соглашении есть ряд преимуществ:

1. В нем отражена однозначная готовность к противодействию структурам, занимающимся незаконным ввозом мигрантов. Министр обороны США Эштон Картер заявил: «Сегодня существует криминальный синдикат, наживающийся на этих бедных людях, и это организованная операция по незаконному ввозу мигрантов».
2. Ожидается, что участие НАТО, благодаря его оперативным и техническим возможностям, позволит улучшить сотрудничество в области обмена информацией и данными разведки.
3. НАТО хорошо зарекомендовало себя в поисково-спасательных операциях и борьбе с пиратами.
4. Престиж НАТО может оказать положительный эффект на борьбу с незаконным ввозом мигрантов.
5. Патрули НАТО, в отличие от морских операций ЕС у побережья Италии, будут возвращать мигрантов в Турцию, и это может привести к сокращению потоков.
6. Корабли НАТО будут действовать по обе стороны морской границы, разделяющей Грецию и Турцию, в отличие от судов береговой охраны этих двух государств, которые действуют в своих собственных водах.

Хотя пока еще слишком рано делать положительные или отрицательные выводы относительно того, сможет ли вмешательство НАТО остановить торговлю людьми, эта операция может стать фактором, меняющим «правила игры». Более того, все еще продолжают обсуждаться относительно того, будет ли НАТО держать под надзором границу между Турцией и Сирией, отслеживать перемещение беженцев и мигрантов и, особенно, деятельность организаторов незаконных перевозок.

Еврокомиссия приветствовала этот план, однако заявила, что будет сама создавать эффективную систему пограничной и береговой охраны, которая будет выполнять те же функции.

В течение последних нескольких месяцев операции НАТО, закрытие балканского коридора и особенно соглашение между ЕС и Турцией обеспечили довольно эффективный контроль над потоками незаконных мигрантов. С 20 марта количество беженцев, попавших

на территорию ЕС, весьма существенно сократилось. Несмотря на положительный результат, существуют серьезные опасения по поводу продолжительности действия соглашения, поскольку между ЕС и Турцией по-прежнему существуют разногласия по отдельным аспектам данного документа.

ПОТЕНЦИАЛЬНАЯ СВЯЗЬ С ТЕРРОРИЗМОМ

Помимо гуманитарной и социальной составляющих кризиса с беженцами, важной проблемой остаются вопросы безопасности. Как уже упоминалось, организованные преступные группировки извлекают прибыль, наживаясь на проблемах, связанных с беженцами и иммигрантами. В прессе, например, в статье Антона Трояновски и Маркуса Уолкера «Террористические атаки в Париже изменили направление дискуссии о миграционном кризисе в Европе» в «The Wall Street Journal», поднимаются вопросы о связи между проблемой с мигрантами и беженцами и террористической деятельностью. До террористических атак в Париже в ноябре 2015 г. представители органов безопасности практически не упоминали о каком-либо взаимодействии или связи между волной беженцев и терроризмом. Тот факт, что двое из преступников были зарегистрированы в Греции и других европейских странах до прибытия в Париж для выполнения своей миссии, продемонстрировал возможность использования потоков беженцев аль-Каидой, ИГИЛ и другими подобными группировками для проникновения в пределы ЕС и проведения атак. В то же время пропагандистские кампании террористических группировок, наряду с прямыми угрозами против европейских стран, направляемыми джихадистами через интернет, вызывают озабоченность состоянием дел в сфере обеспечения безопасности и наполняют наши сообщества страхом.

Упомянутая ранее дискуссия среди стран ЕС ставит под вопрос Шенгенскую политику открытых границ и уже привела к принятию европейскими государствами более жесткой политики на национальном или региональном уровне. После терактов в Париже лидеры нескольких стран отказались от обязательств по приему беженцев из Греции и Италии в рамках программы переселения, после того как их правительства уступили давлению со стороны популистских и крайне правых партий, требующих проведения политики по закрытию границ. Вполне понятно, что такое положение дел вызывает озабоченность не только из-за проблем безопасности, но и в связи с социальными последствиями. С другой стороны, следует также признать, что вероятность того, что террористы будут выдавать себя за беженцев, вероятно, несколько преувеличена. Принимая во внимание то, что лишь горстка людей из почти 1 млн. беженцев и мигрантов, прибывших в ЕС в прошлом году, были связаны с террористическими атаками, процентное отношение находится на грани статистической погрешности. В отчете Европола за январь 2016 г., «Изменения в способе действий Исламского государства при проведении

террористических атак», говорится: «Конкретных данных о систематическом использовании террористами потока беженцев для скрытного проникновения в Европу нет». Напротив, Европол и эксперты в области безопасности из стран ЕС фокусируют свое внимание на возвращении из-за границы боевиков — в основном религиозно мотивированных граждан, которые покинули свои страны в ЕС, чтобы пройти подготовку или сражаться в зоне боевых действий. Эти люди, большинству из которых никто не платит, по возвращении представляют потенциальную угрозу для стран Запада, так как у них более высокая подготовка и мотивация. Возвратившись домой, они могут выступать в роли вербовщиков исламских экстремистов, выбрав своей целью сирийских беженцев, прибывающих в Европу.

В Европейской повестке дня по вопросам безопасности не упоминается о связи между кризисом с беженцами и терроризмом. Напротив, в разделе «Борьба с терроризмом» основное внимание фокусируется на возвращающихся из-за границы боевиках. Нападение в Брюссельском еврейском музее в мае 2014 г. считается первым террористическим нападением в Европе, совершенным возвратившимся из Сирии боевиком (не считая ряда схожих попыток, пресеченных правоохранительными органами ЕС). Этот пример свидетельствует об угрозе, которую представляют боевики, возвращающиеся домой в страны ЕС из Сирии.

ЧТО СЛЕДУЕТ СДЕЛАТЬ?

Решение вопросов, связанных с увеличивающейся волной беженцев и мигрантов, для европейских сообществ несомненно становится одной из самых серьезных проблем в сфере безопасности. Для преодоления проблем ЕС требуются конкретные действия, которые не нанесут ущерб основам единой Европы.

Во-первых, Греция и Италия должны предпринять все необходимые меры по регистрации и составлению карт размещения беженцев и мигрантов, прибывающих на территорию ЕС. Этим двум странам, особенно Греции, на долю которой приходится основная нагрузка, необходимо создать «горячие точки» на пунктах въезда для регистрации, проверки и опроса прибывающих.

Во-вторых, остальным странам ЕС необходимо без промедления выполнить соглашение по перемещению 160 тыс. беженцев из Греции и Италии, так как это станет первым скоординированным шагом по урегулированию кризиса с беженцами. В то же время ЕС необходимо создать новаторскую и всеобъемлющую систему для реализации более эффективной программы высылки и работы с людьми, которые не являются беженцами, т.е. с экономическими мигрантами. Согласно статистическим данным за июнь 2016 г., отмечается значительное снижение числа беженцев, ежедневно прибывающих на территорию ЕС через морские границы Греции. В частности, после соглашения между Грецией и Турцией, заключенного в марте 2016 г., общее число прибывших

составило около 8 500 (март-июнь 2016 г.), в отличие от прошлого года, когда в тот же период ежедневно в Грецию прибывали 1 тыс.-1 500 мигрантов.

В-третьих, операция НАТО и быстрое учреждение нового европейского агентства пограничной и береговой охраны способны нанести решающий удар по структурам, занимающимся незаконным ввозом мигрантов, которые наживаются на кризисе с беженцами. Одним из важнейших условий успеха этой миссии является сотрудничество со стороны Турции как третьей стороны-партнера. В рамках этой политики Европол объявил в феврале 2016 г. о том, что задачей Европейского центра по борьбе с незаконным ввозом мигрантов будет оказание поддержки странам ЕС в ликвидации преступных структур, занимающихся организацией незаконного ввоза мигрантов.

В дополнение к упомянутым выше инициативам и мерам ЕС следует выстраивать действенные партнерские отношения с третьими странами из региона БВСА, стран Африки к югу от Сахары и Юго-Восточной Азии для более эффективного управления потоками беженцев и мигрантов, заключая двусторонние и многосторонние соглашения со странами происхождения мигрантов и с транзитными странами.

И, наконец, ЕС необходимо наращивать дипломатические усилия по всему миру для обеспечения устойчивого прекращения огня в Сирии и поиска политического решения одновременно с миссией по противодействию ИГИЛ и другим террористическим группировкам.

Что касается терроризма, то в официальных отчетах утверждается, что конкретных фактов о связи терроризма и потоков беженцев и мигрантов нет. Хотя мы не можем исключить такую потенциальную угрозу, наибольшая опасность исходит от террористов, являющихся гражданами стран ЕС. Согласно последнему отчету Европола «Терроризм в ЕС: текущая ситуация и тенденции», уровень радикализации возрастает. Угрозы, исходящие от террористов-граждан ЕС, радикальных террористов-одиночек, «отчаявшихся» приезжих террористов и возвращающихся домой боевиков, не следует недооценивать, учитывая, что за последние 12 месяцев множество нападений было предотвращено службами безопасности стран ЕС и других западных стран (таких как США, Канада и Австралия).

Еще одна проблема — возможная радикализация вновь прибывших беженцев и мигрантов в зонах принудительного содержания. Крушение иллюзий и обостренная религиозная чувствительность во время «большого марша» могут стать питательной почвой для крайнего экстремизма. Странам ЕС следует координировать свою политику по интеграции беженцев в европейские сообщества и противодействию их изоляции и созданию параллельных сообществ. Первые контакты весьма важны, и всемерные усилия, направленные на преодоление социальной изоляции — ключевой фактор в противодействии этому типу радикализации. □

БОРЬБА С ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ В КОСОВО

ПРИНЯТЫЕ ПО
ИНИЦИАТИВЕ
ЕС ЗАКОНЫ
СПОСОБНЫ
ПРИНЕСТИ
СТАБИЛЬНОСТЬ
В МОЛОДОЕ
ГОСУДАРСТВО
НА БАЛКАНАХ



ИЛЛЮСТРАЦИЯ PER CONCORDIAM

Подполковник Фатос Хазири

Организованная преступность может поставить под угрозу безопасность любой страны, однако сильнее всего это проявляется в странах с неокрепшей демократией, где опыт эффективной борьбы с ней отсутствует. Такая преступность представляет значительную угрозу безопасности каждой из балканских стран и региона в целом, и особенно — Косово.

События в бывшей Югославии 1990-1999 гг. создали огромные трудности не только для новых государств, но и для их интеграции и развития. Регион известен под названием «рай для организованной преступности». Возможно, в этом определении и содержится некоторое преувеличение, однако факты говорят о том, что за последние 20 лет, в то время, когда различные отрасли индустрии приходили в упадок, «индустрия» организованной преступности процветала, работая на полную мощность днем и ночью.

С 1999 г. в Косово прошли три фазы организационных изменений: период работы Миссии Организации Объединенных Наций по делам временной администрации в Косово (МООНК) в 1999-2008 гг., объявление независимости 17 февраля 2008 г. и прибытие новой Миссии Европейского союза по вопросам законности и правопорядка в Косово (ЕВЛЕКС) в 2009 г., которая была создана с целью содействия процессам интеграции с ЕС. Тем не менее, международное сообщество по-прежнему считает ситуацию в регионе нестабильной и сложной. Это привело к значительной переоценке важности геостратегического положения Балкан. Сегодня регион привлекает внимание не выгодами своего географического положения или военными преимуществами, а теми рисками, которые он способен экспортировать. Среди них доминирует феномен организованной преступности.

По этой причине крайне важна международная помощь в деле укрепления институтов государственной власти — основного условия, которое правительства в этом регионе должны выполнить для достижения своих целей по интеграции в ЕС и НАТО. Оценка угроз и рисков, обусловленных организованной преступностью в Юго-Восточной Европе, свидетельствует о том, что она продолжает оставаться серьезным препятствием на пути прогресса, в частности, в Косово.

Организованная преступность представляет собой одну из основных угроз общественному порядку и безопасности и оказывает непосредственное отрицательное воздействие на верховенство закона. Противозаконная деятельность структур организованной преступности с целью извлечения прибыли бросает вызов правовым и экономическим основам государства. Отдавая предпочтение преступлениям в экономической и финансовой сфере, она стала самым быстрорастущим сегментом экономики в мире:

глобальный годовой доход оценивается в 1,8 трлн. долл. США. В странах Юго-Восточной Европы тысячи компаний и банков находятся под управлением организованных преступных группировок. Балканские страны, за исключением Хорватии, из-за организованной преступности теряют 20-30% ежегодного дохода. Усиление преступных группировок весьма опасно, так как они представляют собой угрозу государству и миру, а также являются потенциальными пособниками международного терроризма.

ИСТОКИ ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ В КОСОВО

В прошлом веке организованная преступность была широко распространена на Балканах и в Косово. Как же стало возможным, что за 15 лет организованная преступность на Балканах росла такими невообразимыми темпами, что сегодня она готова посоперничать с самыми печально известными мафиями мира? Причины самые разные, но при экспертном анализе этого феномена называют следующие факторы:

Затянувшийся переходный период: после окончания холодной войны прежние социальные структуры и органы охраны правопорядка были разрушены. Возникший хаос позволил появиться организованной преступности.

Отсутствие традиций и опыта демократии: балканский регион в 1990-х можно сравнить с Европой 1950-х, но с одним значительным отличием — на Балканах ощущалась нехватка политических традиций и культурной основы для построения стабильной демократии.

Экономическое развитие: приватизация государственного имущества и переход к свободной рыночной экономике сопровождались злоупотреблениями, ростом безработицы и крайним обнищанием населения. В то же время создание единого европейского рынка сократило число торговых барьеров, облегчив не только проведение законных операций, но и противозаконную деятельность.

Контрабанда мигрантов: в 1990-х в балканских странах и в частности в Косово наблюдалась самая большая волна эмиграции с периода 1955-1966 гг. Из Косово выехало около 30% всего населения — 45% трудоспособных граждан. Сегодня 700 тыс. эмигрантов-косоваров находятся в Германии (250 тыс.), Швейцарии (150 тыс.), Австрии (50 тыс.), Великобритании (50 тыс.), странах Скандинавии (50 тыс.), странах Бенилюкса (50 тыс.), Италии (более 20 тыс.), Словении и Хорватии (более 20 тыс.), а также в других странах ЕС, Австралии, Канаде, Новой Зеландии и США. Запад не был готов к тому, насколько далеко надежды и мечты могут завести людей, на протяжении такого длительного времени лишенных свободы и возможности удовлетворить свои самые насущные нужды.

Географическое положение: с точки зрения географии, Балканы всегда были коридором, соединяющим континенты — Европу, Азию и Африку. Исторически это все более беспокойная граница, разделяющая свободу и угнетение, отсталость и развитие, благосостояние и бедность.

Преимущество действия: организованная преступность быстро развивалась в Косово, пользуясь благоприятной ситуацией, возникшей из-за трудностей с выработкой плана действий и сотрудничеством между только что созданными государственными институтами. Региональное сотрудничество между правоохранительными структурами осуществляется крайне медленно, но уже есть обнадеживающие признаки — подвижки в финансировании и осуществлении региональных проектов.

ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПРЕСТУПНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Согласно Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г., «организованная преступная группа» означает «структурно оформленную группу в составе трех или более лиц, существующую в течение определенного периода времени и действующую согласованно с целью совершения одного или нескольких серьезных преступлений или преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, чтобы прямо или косвенно получить финансовую или иную материальную выгоду».

Главной особенностью организованной преступности является получение незаконной финансовой прибыли. За принятием решений и действиями большинства преступных организаций стоит погоня за выгодой. Среди других особенностей можно отметить организованность, дисциплину и преданность участников группировок, коррумпированность избираемых и назначаемых представителей органов власти, уважительное отношение к иерархии и разнообразие направлений преступной деятельности. Живучесть организации — еще одна важная отличительная черта организованных преступных групп. Связь между участниками группы, зачастую родственниками, соплеменниками или представителями одной этнической группы, выстраивается таким образом, чтобы организация смогла пережить отдельные неудачи, продолжать функционировать и добиваться успеха.

ТИПЫ ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ В КОСОВО

Преступные организации не могут отказаться от возможности быстрого обогащения и доминирования в экономической и общественной жизни. Они занимаются различными видами преступной деятельности, включая незаконный оборот наркотиков, торговлю людьми, контрабанду товаров (оружие, краденые автомобили, сигареты и т. д.), а также финансовые преступления, такие как мошенничество, подделка и отмывание денег.

Незаконный оборот наркотиков и контрабанда мигрантов: для преступных группировок в Косово эти

сферы деятельности представляют собой «райскую» возможность для получения преступных доходов. Они также подрывают общественные устои и нарушают политическую, экономическую и социальную стабильность. Помимо слабых государственных структур и отсутствия опыта в органах власти и охраны правопорядка, Косово особенно страдает от этой деятельности в силу своего географического положения на оживленном пути, связывающем производителей наркотиков на Востоке с потребителями на Западе, не говоря уже об устоях диаспоры из Косово.

Так называемая «арабская весна» внесла весомый вклад в нелегальный бизнес по незаконному ввозу мигрантов. Это особенно относится к сирийскому конфликту, где преступные группировки сотрудничают друг с другом, осуществляя раздел сфер геостратегических интересов.

Помимо нелегальной иммиграции, есть еще и торговля людьми, которая включает эксплуатацию с целью извлечения прибыли, в первую очередь женщин и детей. После наркоторговли проституция является второй по величине нелегальной индустрией в мире с ежегодным доходом от 7 до 10 млрд. долл. США. Согласно докладу ООН от 2006 г., затронуты практически все страны мира: было определено 127 стран происхождения и 137 стран, являющихся конечной целью поездки. Косово занимало видное место как в списке стран отправления, так и в списке стран назначения, а также в списке транзитных стран. Жертвами в основном являются женщины, девушки и дети — «товары» индустрии проституции и торговли людьми.

На Балканах процесс торговли людьми контролируется всей преступной инфраструктурой, как если бы это был процесс производства, от вербовки в целевых странах до доставки в различные пункты назначения. Албанские преступные группировки весьма эффективны в этой сфере деятельности и имеют разветвленные сети по всей Западной Европе. Известно, что для принуждения жертв торговцы людьми применяют насилие и обман, включая использование сообщниц женского пола, иногда даже предлагают фиктивный брак. В 2007 г. в своем докладе «Торговля людьми в Юго-Восточной Европе» Лючия Овидия Врейя писала, что из ежегодных 700 тыс. жертв торговли людьми 200 тыс. направляются с Балканского полуострова. Семьдесят процентов женщин, работающих в так называемых массажных салонах, и 80% лондонских проституток прибыли с Балкан и из Прибалтики. Ежегодные доходы от такой торговли достигают 950 млн. евро (около 1 млрд. долл. США).

Финансовые преступления: отмывание денежных средств — основной механизм возвращения в оборот денежных доходов от различных видов организованной преступности с целью сокрытия преступного происхождения доходов и увеличения прибыльности для финансирования преступной деятельности в новых сферах. Как и во времена Аль Капоне, для отмывания денег преступные сообщества в качестве прикрытия



Сотрудники Службы безопасности Косово проходят строем в Приштине в феврале 2016 г. в честь восьмой годовщины объявления независимости Косово от Сербии. РЕЙТЕР

учреждают легальные фирмы. Боссы преступных сообществ не могут противостоять искушению вести роскошный образ жизни, демонстрировать свою власть и занимать ключевые позиции в социальной иерархии.

Репортер «The Wall Street Journal» отмечал, что, находясь в центре Приштины, трудно поверить, что вы в самой бедной стране Европы. С одной стороны, на улицах полно хмурых лиц, вокруг тревога и бедность, с другой — нельзя не обратить внимания на роскошные магазины и виллы и на тинэйджеров за рулем дорогих BMW и Mercedes. Происхождение этого выставленного напоказ богатства — организованная преступность.

Теневая экономика процветает в Косово, особенно на севере, где преступные группировки воспользовались политическими проблемами и отсутствием верховенства закона, чтобы превратить эту территорию в оазис, в безопасную гавань для преступной деятельности. Здесь практически не работают банки, и создается впечатление, что вся преступная деятельность связана с отмыванием денежных средств. Финансовая преступность и отмывание денежных средств зачастую являются основными инструментами коррупции в государственных учреждениях и частных организациях. Когда преступные доходы превращаются в «чистые деньги», они не только скрывают совершенное преступление, но и открывают возможность для новых. Когда преступники представляются джентльменами в белых воротничках и с помощью незаконно нажитого стремятся занять положение на вершине социальной иерархии, нормальное течение развития общества искажается, и нарушается социальное равновесие. Кроме того, все больше увеличивается риск использования доходов от изощренных финансовых преступлений и отмывания денежных средств для финансирования терроризма.

Так как отмывание денежных средств — это основная ниточка к организованной преступности, для государственных органов правопорядка противодействие этому явлению является главным условием победы в

этой борьбе. Все начинается с простого вопроса в банке или в налоговой декларации: «Где были заработаны эти деньги?» Эта борьба уже началась, однако, по моему мнению, она будет весьма болезненной и приведет к последствиям для всего Косово.

ТАЙНЫЕ И ТЕХНИЧЕСКИЕ СЛЕДСТВЕННЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ

Довольно поздно в процессе законотворчества по рекомендации экспертов ЕС были приняты серьезные изменения в уголовно-процессуальном кодексе в отношении защиты и использования данных. Статьи с 84 по 100 регулируют использование негласных и технических следственных мероприятий. Они могут применяться до или после санкционирования следственных действий, независимо от того, известно имя подозреваемого или нет. Однако для соответствия стандартам ЕС все должно происходить на основании ордера. Эти мероприятия, связанные с вторжением в частную жизнь, включают:

- скрытое наблюдение с фото- или видеосъемкой;
- скрытое прослушивание разговоров в общественных местах;
- контроль почтовых отправлений;
- слежка;
- запись телефонных разговоров;
- фото- и видеосъемка в частной обстановке;
- скрытое прослушивание разговоров в частной обстановке;
- перехват телекоммуникационных сообщений, включая текстовые сообщения и другие электронные отправления;
- перехват сообщений через компьютерные сети;
- контроль доставки почтовых отправлений;
- использование приспособлений для отслеживания местоположения;
- имитация покупки;
- имитация взятки / должностного преступления;
- раскрытие финансовой информации.

Практика применения законодательства в ЕС

позволяет государственному прокурору вынести временное постановление о применении любых из этих мер в чрезвычайных ситуациях, когда промедление может поставить под угрозу расследование или безопасность и жизнь жертвы, свидетеля, информатора или членов их семей, что должно быть подтверждено в суде в допустимые сроки. При расследовании преступлений, связанных с отмыванием денежных средств, организованной преступностью или коррупцией, действуют менее жесткие нормы. В таких случаях раскрытие, например, финансовой информации может потребовать быстрых действий многих банков с целью поиска или замораживания активов. Суд может официально подтвердить законность временного ордера в трехдневный срок. Ордер должен основываться на обоснованной вероятности, в то время как по прежнему уголовному кодексу меры, связанные с вторжением в частную жизнь, могли быть обоснованы одним подозрением.

Однако доказательства, собранные при помощи временного ордера прокурора, но не подтвержденные в суде, будут неприемлемы, если ордер или его исполнение были незаконными. Адвокат может оспорить возможность использования таких доказательств после предъявления обвинения, и судья будет принимать решение о том, следует ли исключить эти доказательства.

Меры по защите данных предусматривают более жесткие требования к уведомлениям. Если проводились секретные или технические мероприятия, затронутые люди и должностные лица должны быть поставлены в известность в максимально сжатые сроки, не подвергая при этом опасности расследование, жизнь, физическую неприкосновенность или свободу личности других людей или значительные материальные ценности. Люди, чьи интересы были затронуты, могут оспорить ордер в апелляционном суде.

Меры по защите данных не являются факультативными. Только после того, как затронутые стороны получают уведомление о негласных мероприятиях, к делу могут быть приобщены решения и документы, относящиеся к таким мероприятиям. Проблема состоит в том, являются ли документы, полученные в результате таких мероприятий, допустимыми — могут ли они быть использованы для получения постановлений суда во время расследования, или же ограничения должны быть более узкими. Также неясно, как это скажется на продолжающемся расследовании, если человек заявит о согласии с предъявленным обвинением и выразит готовность к сотрудничеству.

Практикующим специалистам следует принимать во внимание определения, данные в статье 19. Большинство следственных действий должны основываться на обоснованном подозрении и иметь причину, обоснованную с высокой степенью

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ОБ ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ В КОСОВО

В уголовном кодексе Косово предусмотрены наказания для борьбы с организованной преступностью:

1. Признание подсудимого виновным в одном или нескольких уголовных преступлениях, что обычно ведет к четырехлетнему заключению, при совершении преступления в рядах организованной преступной группировки наказывается штрафом до 250 тыс. евро и минимум семью годами заключения.
2. Организация, образование, руководство, управление или направление деятельности организованной преступной группировки наказывается штрафом до 500 тыс. евро и минимум 10 годами заключения.
3. Если организованная преступная деятельность приводит к смерти человека, лицо, виновное в этом, наказывается штрафом до 500 тыс. евро и минимум 10 годами заключения.
4. Суд может уменьшить наказание, если правонарушитель до совершения преступления организованной преступной группировкой сообщит правоохранительным органам достаточно подробную информацию о группировке, позволяющую произвести арест и/или судебное преследование группировки.

Организованные преступные группировки из Косово имеют следующие отличительные особенности:

- они однородны по своему составу, готовы к общению и сотрудничеству с другими преступными организациями в деле открытия новых преступных предприятий;
- они специализируются на незаконном обороте наркотиков, торговле людьми и контрабанде мигрантов;
- они действуют менее изощренно и с меньшей осторожностью, чем другие региональные преступные группировки, однако более склонны к применению насилия и огнестрельного оружия для преодоления препятствий;
- они менее замкнуты на территорию. Организации не заявляют об исключительном праве деятельности на определенной территории. Несколько организаций действуют на одной территории, уважая интересы друг друга, избегая конфликтов, по принципу «здесь достаточно места для всех»;
- они отличаются слабой вертикальной интеграцией или руководящим надзором; каждая из групп действует самостоятельно;
- у них часто меняются руководители, переходя из одной группировки в другую;
- на Западе они часто организовываются на основе землячества — по городам в Косово, из которых участники группировки родом;
- в денежном обращении они предпочитают наличные официальным банковским каналам;
- обычно они не затрудняют себя использованием вымышленных имен или кличек при разговоре по телефону, что иногда приводит к их разоблачению.

вероятности. В статье 19 говорится, например, что для соответствия критериям обоснованного подозрения прокурор должен обладать «информацией, которая убедит объективного наблюдателя в том, что уголовное правонарушение произошло, происходит или есть значительная вероятность того, что оно произойдет, и что данное лицо с большой вероятностью совершило правонарушение».

Критерий «объективный наблюдатель» требует того, чтобы прокурор не принимал во внимание то, насколько убедительной информация представляется ему или ей, а старался определить, будет ли она убедительной для большинства людей. Для этого не требуется наличия допустимых доказательств, требуется только, чтобы эта информация была известна прокурору. Определения обоснованного подозрения и обоснованной причины требуют, чтобы прокурор обладал «поддающимися описанию доказательствами», что означает способность описать подтверждающие доказательства. Эти три критерия — обоснованное сомнение, обоснованное подозрение и обоснованная причина — требуют, чтобы прокурор обладал подтверждающей информацией и необязательно допустимыми доказательствами.

Критерий «обоснованной вероятности» важнее, однако для обоснования вмешательства в частную жизнь, такого как медицинский тест или обследование, прокурору не требуется наличия допустимых доказательств. Тем не менее, критерий «хорошо обоснованного подозрения», которое необходимо прокурору для предъявления обвинительного акта, требует наличия «допустимых доказательств, которые убедят объективного наблюдателя в том, что преступление произошло и что оно было совершено обвиняемым».

Например, прокурор выписывает временный ордер на перехват телефонных сообщений, и одно из сообщений позволяет узнать, что через неделю наркотики будут проданы в баре в городе Гнилане. Но через три дня суд отказывается утвердить временный ордер прокурора и утверждает ордер по собственной инициативе в качестве законного ордера. Если прокурор попросит суд, выдавший ордер, имитировать покупку наркотиков в баре в Гнилане, его запрос будет основываться на не принимаемых судом доказательствах (телефонное сообщение). Согласно статье 19, этого будет недостаточно для «обоснованной вероятности», но достаточно для «обоснованного подозрения». Однако, согласно статье 92, ордер на проведение негласных и технических мероприятий должен основываться на обоснованной вероятности, что означает, что у прокурора должны быть допустимые доказательства. Таким образом, суд не должен удовлетворять запрос на имитацию покупки, если у прокурора нет других допустимых доказательств в поддержку этого требования.

СТАДИЯ РАССЛЕДОВАНИЯ

Если на начальных этапах расследования становится ясно, что было совершено преступление, и было определено

лицо, его совершившее, или же есть необходимость в проведении негласных и технических мероприятий, расследование передается государственному прокурору. Согласно статьям 73-83 полиция, юридические и физические лица должны предоставлять обвинения в совершении преступления государственному прокурору, который их может отклонить, запросить дополнительную информацию или начать уголовное расследование.

Если государственный прокурор получил от полиции, потерпевшей стороны или из любого другого источника достаточные доказательства в подтверждение того, что было совершено уголовное преступление, статья 101 позволяет ему немедленно предъявить обвинение. Обвиняемый может оспорить обвинение, если оно не основано на обоснованном подозрении. Таким образом, при наличии лишь обоснованного подозрения в совершении уголовного преступления, недостаточного для предъявления обвинения, государственный прокурор может инициировать расследование. При этом обвиняемый может признать себя виновным на любом этапе.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Организованная преступность в Косово представляет собой фундаментальную проблему и серьезную угрозу безопасности страны. Причиняемый ею вред ощущается во всех сферах: политической, экономической, социальной и технической.

1. В сфере политики организованные преступные группировки могут манипулировать политической системой для «покупки» властных полномочий — постов в выборных и невыборных структурах власти, а также в органах охраны правопорядка. Это ведет к неуважению к законам, принятым в демократических системах, отсутствию стабильности и потере уверенности в институтах государства.
2. В сфере экономики организованная преступность разлагает бизнес-системы и практику законного ведения дел. Незаконное отмывание доходов организованными преступными группировками сильно компрометирует легальные компании, через которые отмываются денежные средства.
3. Организованная преступность вызывает страх у населения, что приводит к негативным социальным последствиям и разрушает доверие к политической системе и органам охраны правопорядка.
4. Перспективы и вызовы: успех в борьбе с организованной преступностью достигается путем совершенствования соответствующего законодательства; увеличением и усилением структур по борьбе с организованной преступностью, включая привлечение новых сотрудников, обладающих высокими профессиональными навыками; усилением сотрудничества с агентствами, учреждениями и другими правоохранительными организациями в стране и за ее пределами; повышением осведомленности общественности. □

УПРАВЛЕНИЕ СМЕШАННЫМИ ПОТОКАМИ МИГРАНТОВ В ЕВРОПЕ

Греция и Италия — основные точки въезда, но не пункты назначения мигрантов

Капитан-лейтенант Иоаннис Арджириу и военный судья Кростос Циахрис

Миграция — один из глобальных вызовов 21 века. Ей нельзя дать всеобъемлющее определение, так как ее причины и параметры обуславливаются и подвергаются изменениям в зависимости от существующих в каждый из периодов времени условий. В общем, миграция — это переезд человека из одной местности в другую. Во многих случаях миграция представляет собой перемещение большого количества людей, которое получает название «массовая миграция». Миграция в целом и массовая миграция в частности имеет геополитические, гуманитарные, социальные, политические и экономические аспекты.

В последнее время Европа — особенно Греция и Италия как ворота в Европу из Ближнего Востока и Северной Африки (БВСА) — оказалась в центре этой глобальной проблемы, поскольку подвержена смешанной миграции (иммигранты и беженцы). Однако из-за широты и объема смешанной миграции и того факта, что окончательной целью иммигрантов и беженцев являются страны центральной и северной Европы, это явление приобрело всеевропейский охват.

Определения

Для того, чтобы рассуждать о миграции, следует дифференцировать людей, которые переезжают из одной местности в другую, в основном в зависимости от цели их перемещения. В соответствии с принятыми международными юридическими стандартами и определениями этих людей можно разделить на беженцев, лиц, перемещенных внутри страны (ЛПВС) и иммигрантов (легальных/зарегистрированных или нелегальных/незарегистрированных) следующим образом:

Беженцы: В соответствии со статьей 1(А)2 Конвенции о беженцах 1951 г. термин «беженец» следует применять по отношению к любому лицу, которое «в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства,

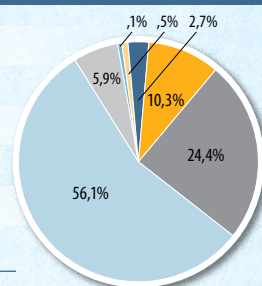
принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений». В этом свете, в соответствии с положениями Женевской академии, беженцы определяются по трем основным характеристикам: (1) они находятся за пределами страны своего происхождения или за пределами страны предыдущего проживания; (2) они не в состоянии или не желают воспользоваться покровительством той страны из-за обоснованного страха преследования; и (3) преследование, которого они опасаются, обосновано, по меньшей мере, одним из пяти факторов: раса, религия, национальность, принадлежность к определенной социальной группе или политические взгляды.

ЛПВС: В отличие от беженцев ЛПВС не пересекают международную границу, чтобы найти убежище, а остаются в пределах своей родной страны. Даже если они бежали по тем же причинам, что и беженцы (вооруженный конфликт,

Рис. 1

Национальная принадлежность мигрантов прибывших через Средиземное море

- 56,1% сирийцы
- 24,4% афганцы
- 10,3% иракцы
- 2,7% пакистанцы
- 0,5% сомалийцы
- 0,1% эритрийцы

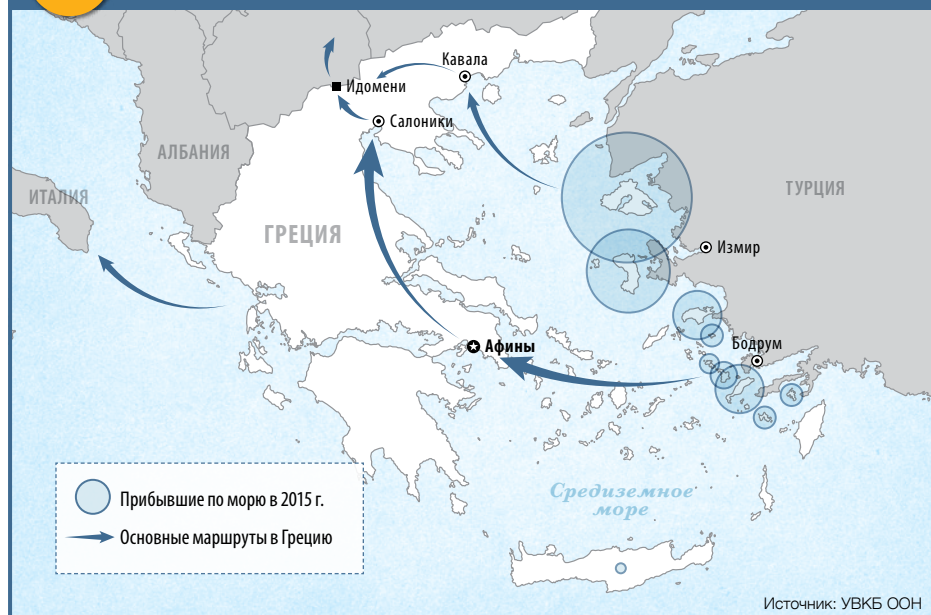


Оставшиеся 5,9% являются представителями других стран

Источник: УВКБ ООН

Рис. 2

Потоки незаконных мигрантов в Грецию



ситуация общего насилия, нарушение прав человека), ЛПВС юридически остаются под защитой своего правительства, даже если это правительство может быть причиной их бегства. Как граждане, по утверждению Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН), они сохраняют все свои права и гарантии в соответствии с законом о правах человека и международным гуманитарным правом.

Иммигранты: Иммиграция регулируется преимущественно внутренними законами каждого государства и, во вторую очередь, соответствующими международными, региональными и двусторонними соглашениями, международными и региональными резолюциями, декларациями и другими механизмами. Термин «иммигрант» применяется в отношении людей, иммигрировавших легально, в то время как те, кто иммигрирует нелегально, считаются нарушителями границы. Другими словами, люди, которые иммигрируют, следуя иммиграционным законам государства, считаются легальными/официально зарегистрированными иммигрантами, в то время как люди, которые пересекли сухопутные или морские границы государства, не являясь беженцами и не следуя его иммиграционным законам, считаются нелегальными/незарегистрированными иммигрантами.

Следует особо упомянуть смешанные миграционные потоки. «Смешанные потоки» определяются Международной организацией по миграции как «сложные перемещения населения, включая беженцев, людей в поисках политического убежища, экономических и прочих мигрантов». В сущности, смешанные потоки затрагивают незаконные перемещения, часто включая транзитную миграцию, когда люди переезжают без необходимых документов, пересекая границы и прибывая в место назначения без соответствующего разрешения. Это именно то, с чем в настоящее время сталкивается Европа — смешанные миграционные потоки, состоящие из беженцев и нелегальных/незарегистрированных иммигрантов.

Смешанные миграционные потоки в Европу

Греция Согласно данным, полученным УВКБ ООН, потоки беженцев и иммигрантов в Грецию в 2015 г. резко возросли по сравнению с предыдущими годами. Общее число беженцев и иммигрантов, прибывших в Грецию в 2015 г., составило 851 319 человек. Также важно выяснить, из каких стран они приехали. Сведения о национальной принадлежности беженцев и иммигрантов, въехавших в Грецию в 2015 г. по данным береговой охраны и полиции Греции, отобраны на рисунке 1.

Что касается пола и возраста иммигрантов и беженцев, УВКБ ООН сообщает, что 66% составляют мужчины, 13% — женщины и 21% — дети. Кроме того, на рисунке 3 отражено число прибывающих в месяц за 2014 и 2015 годы, выявляя резкое увеличение в 2015 г. с максимальным ростом в сентябре 2015 г., когда через Средиземное море в Грецию прибыло 161 320 мигрантов, что на 8 557% больше по сравнению с данными за тот же месяц в 2014 г. Следует принять во внимание еще один важный фактор, который заключается в том, что эти цифры не включают прибывших через сухопутные границы Греции.

Чтобы оценить масштабы, следует сравнить общий поток иммигрантов и беженцев с населением греческих островов на востоке Эгейского моря, которое составляет около 400 тыс. Эти острова являются точками пересечения границы для тысяч беженцев и иммигрантов в Европу.

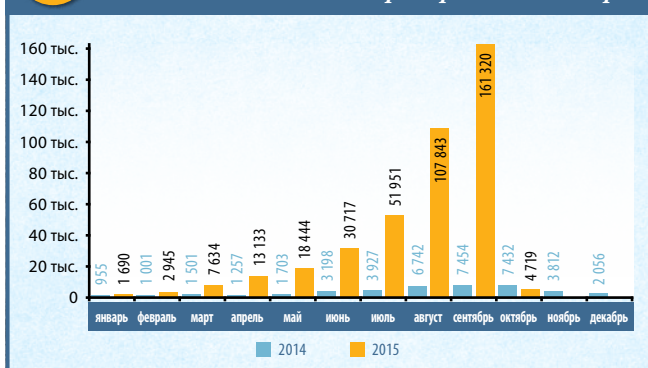
Италия Согласно данным УВКБ ООН, потоки беженцев и иммигрантов в Италию резко увеличились с 2014 по 2016 год. Смешанные миграционные потоки продолжают расти. Число беженцев и иммигрантов, прибывших в Италию по морю, увеличилось с 2 171 в январе 2014 г. до 3 528 в январе 2015 г. и 5 273 в январе 2016 г.

Национальная принадлежность беженцев и иммигрантов, въехавших в Италию в 2015 и 2016 гг., отличается от данных по Греции. В январе 2015 г. большинство беженцев и иммигрантов были сирийцами, тогда как в январе 2016 г. большинство были африканцами. В январе 2016 г. в Италию прибыли люди из 40 разных стран, и почти половина из них приехала из четырех государств: Гамбии, Гвинеи, Нигерии и Сенегала. Примечательно, что только шесть сирийцев прибыли в Италию по морю в январе 2016 г.

Греция и Италия в сравнении

Как отобрано на рисунке 4, в Европу через Средиземное

Рис. 3 Прибытие незаконных мигрантов в Грецию через Средиземное море



Данные за первые девять месяцев 2015 г.

Источник: УВКБ ООН

море прибыло 533 824 беженца и иммигранта, что дало прирост в 147% по сравнению с 2014 годом. Согласно этим данным, 75% (400 387) прибыло в Грецию, 24,5% (131 тыс.) — в Италию и только 0,5% (2 338) — в Испанию. Подавляющее большинство беженцев и иммигрантов, въехавших в Грецию и Италию, выехали из Турции и Ливии соответственно.

В 2015 г. смешанные миграционные потоки в Средиземноморье переместились в значительной мере из Италии в Грецию. Это смещение параллельно сопровождалось значительным ростом миграции с меньшим количеством смертей и пропавших без вести по сравнению с 2014 годом, согласно данным Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев.

Причины смешанных миграционных потоков

Существует несколько причин смешанной миграции, но две из них являются наиболее важными:

- Во-первых, различие между уровнем жизни в беднейших странах Африки и Азии, откуда родом большинство иммигрантов и беженцев, и в богатых странах Европы, куда они направляются. Неспособность некоторых стран обеспечить основные жизненные потребности, такие как еда, вода, жилье, образование и услуги здравоохранения, является главным фактором, побуждающим значительную часть их населения эмигрировать. Кроме того, основным мотиватором служит поиск лучшей работы и денежных средств.
- Во-вторых, нестабильность в государстве, авторитарные режимы, раздоры внутри государства и вооруженные конфликты, распространенные во многих странах, побуждают все больше и больше людей и групп людей искать более безопасные страны. Например, тысячи мигрантов прибывают из Сирии, где война вынуждает большую часть населения перемещаться внутри страны или за ее пределы.

Последствия смешанной миграции

Миграционные потоки непосредственным образом влияют на страны прибытия, вызывая напряжение в сфере экономики (включая рост безработицы), образования,

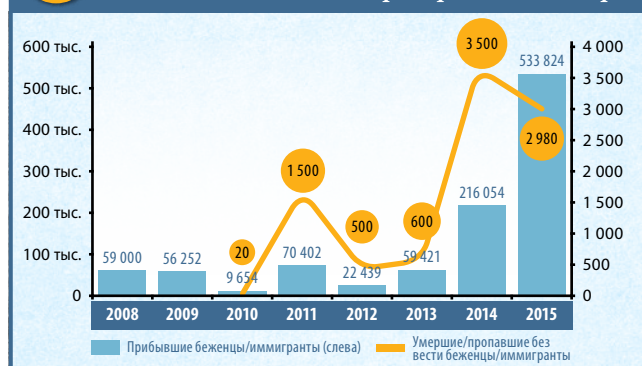
здравоохранения, а также сказываются на состоянии дел в политике и культуре. Многие опасаются, что большие группы мигрантов изменят религиозные и культурные нравы европейских наций, нарушив их демографический баланс. Также выражается озабоченность относительно проблем безопасности, вызванных миграцией. Наряду с вопросами общенационального характера большое значение имеет воздействие на местные общины. Обширная миграция оказывает существенное влияние на бесперебойную работу торговли и производства. Влияние миграции на экономическую активность особенно заметно в туристической индустрии, несущей существенные убытки в тех регионах, куда массово прибывают беженцы и иммигранты.

Управление смешанной миграцией в Европе

Управление растущими потоками смешанной миграции — наряду с гуманитарными, социальными и геополитическими аспектами — имеет важный бюджетный аспект. Существуют три основных этапа управления этим явлением:

- На первом этапе страна, являющаяся первым пунктом приема, руководит приемом прибывающих и обеспечивает временное размещение и содержание.
- На втором этапе страна, являющаяся временным местом размещения, осуществляет (временное) расселение прибывающих мигрантов и обеспечивает безопасные условия до выяснения статуса их пребывания (например, заявления от желающих получить политическое убежище).
- На третьем этапе страна, являющаяся постоянным местом пребывания, руководит постепенной интеграцией иммигрантов и беженцев в соответствии со своей миграционной политикой.

Рис. 4 Прибытие незаконных мигрантов в Европу через Средиземное море



Данные за первые девять месяцев 2015 г.

Источник: УВКБ ООН

Греция

Греция находится на первом рубеже управления возросшими смешанными миграционными потоками, когда страна воспринимается иммигрантами и беженцами как место первичного приема на их пути к конечной цели в центральной и северной Европе. Управление этим процессом осуществляется компетентными органами центральной администрации, такими как береговая охрана и полиция



Источник: УВКБ ООН

Италия

Италия, как и Греция, находится на первом рубеже управления смешанными миграционными потоками и придерживается примерно той же стратегии. Несмотря на то что некоторые беженцы и иммигранты изъявляют желание постоянно проживать в Италии, большинство рассматривают Италию как место первой остановки. Их целью является продвижение на север.

В ответ на возросшие миграционные потоки итальянское правительство начало операцию «Маре Нострум» 18 октября 2013 г. Она проводилась до 31 октября 2014 г., когда ее сменила операция Frontex

«Тритон». Frontex действует под руководством итальянского Министерства внутренних дел в сотрудничестве с финансовой полицией и итальянской береговой охраной. Целью обеих операций был поиск и спасение беженцев и иммигрантов, а также обеспечение безопасности границы, включая арест контрабандистов. Итальянское правительство учредило Национальную координационную группу и привлекает Министерство внутренних дел, ВМФ, береговую охрану и другие правительственные службы для управления смешанными миграционными потоками. Ему также помогает Европол, Евроюст, главный офис Европейской службы поддержки лиц, претендующих на получение убежища и УВКБ ООН. Согласно данным УВКБ ООН, в январе 2016 г. Италия организовала горячие точки в Лампедузе, Трапани и Поццалло, а центры перераспределения — в Вилла Сикания и Бари, планируя открыть дополнительные в ближайшем будущем, что продемонстрировано на рис. 5.

Заключение

Управление смешанными миграционными потоками — серьезный вызов для европейских стран, в особенности для Греции и Италии, первичных пунктов приема большинства беженцев и иммигрантов. Масштабы вышеупомянутых потоков не позволяют Греции и Италии нести все затраты самостоятельно. Помощь остальных стран Европейского Союза — необходимое условие для обеспечения: 1) высокого уровня интеграции иммигрантов, если интеграция — это конечная цель стран-членов ЕС, и 2) защиты беженцев, что является обязанностью в соответствии с международным правом.

Более того, европейская правовая система требует защиты прав человека независимо от статуса — беженца или нелегального/незарегистрированного иммигранта. Тем не менее, беженцев следует отличать от нелегальных иммигрантов, поскольку они получают весь спектр прав согласно международному закону о беженцах. □

Греции, региональными и муниципальными службами, больницами и прочими учреждениями здравоохранения, вооруженными силами Греции, несколькими информационными службами, негосударственными организациями, добровольными организациями по защите прав человека и общественными организациями.

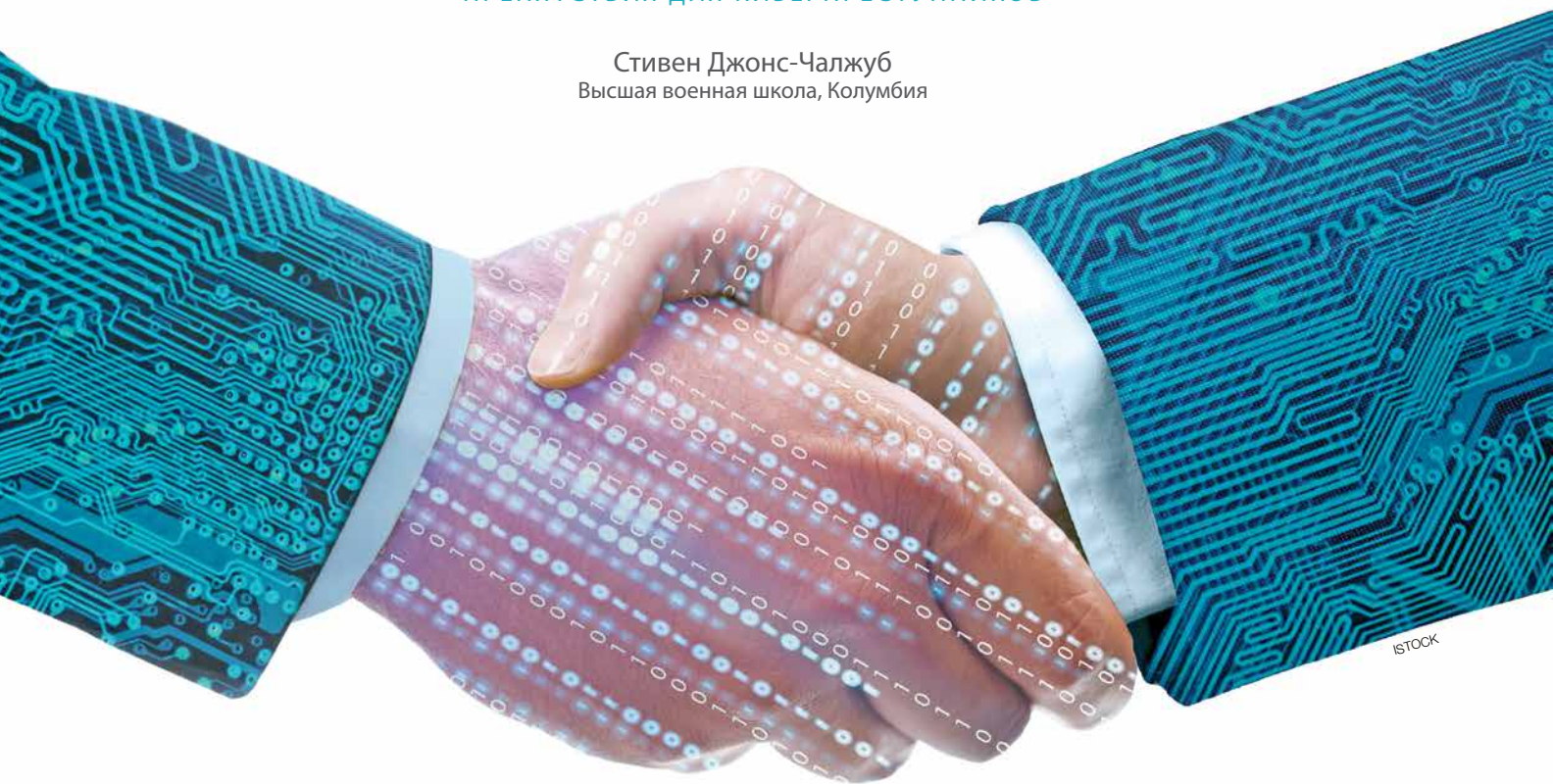
На первом этапе основные действия, предоставляемая помощь и методики управления определяются следующим образом:

1. Поиск и спасение иммигрантов и беженцев, осуществляемые преимущественно береговой охраной и полицией Греции и спасателями-добровольцами.
2. Регистрация и идентификация иммигрантов и беженцев, проводимые полицией Греции, и проведение мероприятий по первичному приему подразделениями соответствующих министерств в так называемых горячих точках.
3. Создание и содержание (новых) мест приема (горячих точек) и пунктов размещения (лагеря перераспределения) для иммигрантов и беженцев путем обеспечения необходимых поставок и связи.
4. Поддержание общественного порядка полицией Греции.
5. Предоставление услуг здравоохранения больницами, первичными службами и добровольными организациями.
6. Предоставление предметов первой необходимости (еда, одежда, предметы гигиены и т. д.).
7. Поддержание условий проживания (биотуалеты, мусорные баки и т. д.) в местах временного проживания, именуемых лагерями перераспределения.
8. Перемещение иммигрантов и беженцев на другие острова и на материковую часть Греции.
9. Предоставление масштабных услуг (уборка, ведение хозяйственных дел, поддержание инфраструктуры и т. д.) региональными и муниципальными органами и их руководящим и техническим персоналом.

ФОРМИРОВАНИЕ ДОВЕРИЯ ДЛЯ ПРОТИВОСТОЯНИЯ КИБЕРПРЕСТУПНОСТИ

НАДЕЖНАЯ РЕПУТАЦИЯ В РЕЖИМЕ ОНЛАЙН СОЗДАЕТ
ПРЕПЯТСТВИЯ ДЛЯ КИБЕРПРЕСТУПНИКОВ

Стивен Джонс-Чалжуб
Высшая военная школа, Колумбия



ISTOCK

Киберпространство — это развивающаяся сфера деятельности, которая интересует и академиков, и политиков. Оно представляет настоящее и будущее нашего общества. Киберпространство имеет сотни определений, и большинство из них включают человеческую составляющую, которую невозможно проигнорировать. Люди совместно пользуются киберпространством, требуя и создавая все больше способов взаимодействия друг с другом в «виртуальных сообществах». В виртуальных сообществах присутствуют социологические переменные, которые требуются для построения сообщества: правила, права, обязанности, членство, руководство и доверие.

Доверие особенно важно для функционирования киберпространства, однако анонимность, характерная для этой сферы, создает серьезные проблемы. Для того чтобы сформировать доверие, виртуальные сообщества в основном полагаются на репутацию, исходя из посыла, что хорошая репутация вызывает большее доверие и, следовательно, большее взаимодействие.

Киберпространство не является полностью безопасным: безопасность людей и систем подвергается угрозам. Для совершения киберпреступления в большинстве случаев требуется добровольное или подразумеваемое согласие жертвы на сотрудничество. Киберпреступники используют в своих целях то доверие, которое люди испытывают к системе, другим людям или к тому, и к другому. Киберпреступность оперирует психологическими методами и ожидает подобного ответа.

ВАЖНОСТЬ ДОВЕРИЯ

Решения, принимаемые людьми, изменяют размеры и природу киберпространства, все время порождая новые возможности и угрозы. Эта постоянно изменяющаяся сфера деятельности позволяет пользователям взаимодействовать, несмотря на большие расстояния и отсутствие

взаимоотношений в прошлом.

Киберпространство породило неожиданный социальный феномен: например, оно стирает грань между реальной и виртуальной жизнью. Аристотель однажды сказал, что люди — это общественные животные. Тысячи лет спустя это по-прежнему остается верным. Пользователи создают в киберпространстве сообщества для самых разных целей. Ученые, занимающиеся общественными науками, сейчас изучают эти «виртуальные сообщества», чтобы лучше понимать общественные взаимоотношения онлайн. Их исследования показывают, что, несмотря на то, что нет никакой согласованности в управлении киберпространством в целом, виртуальные сообщества не существуют в полном беспорядке.

В виртуальных сообществах есть множество правил и иерархия, которая через членство дает преимущества и налагает обязанности. Членство привносит избирательность, как в 2012 г. писал Филлип Коул в своей статье «Серьезное отношение к моральному равенству: эгалитаризм и контроль над иммиграцией», а также Майкл Уолцер в своей книге *«Сферы справедливости: защита плюрализма и равенства»*. Оно создает различие между инсайдерами и аутсайдерами, в котором инсайдеры воспринимаются как те, которых вдохновляет стремление к общей жизненной идее, а аутсайдеры — как разрушающая сила. Соответственно, виртуальные сообщества не могут существовать без членства, а люди имеют право налагать на него ограничения, чтобы защитить свой «общий идеал». Уолцер описывает членство, как благо, распределяемое сообществом, потому что оно воспринимается как некая ценность: например, оно придает инсайдерам надежность в глазах сообщества.

Поскольку есть преимущества членства, существуют также и правила, предназначенные для защиты сообщества, что требует наличия руководителя, осуществляющего контроль. Виртуальные сообщества имеют механизмы контроля,

приспособленные для их нужд. Наблюдатели, администраторы и системные провайдеры, работающие онлайн, следят за соблюдением правил и наказывают поведение, отклоняющееся от нормы, при помощи установленных мер наказания, таких как временное отстранение, деактивация аккаунта или обращение к правоохранительным органам.

Виртуальные сообщества обладают уникальной особенностью: чтобы получить членство, не нужно подвергаться общественной проверке. В традиционных взаимоотношениях между людьми индивидуумы, желающие стать частью какого-либо сообщества, первоначально контактируют с признанными его членами, тогда как в виртуальных сообществах это скорее исключение. Человек может стать членом виртуального сообщества, просто присоединившись к нему. Этот процесс может потребовать только создания профиля и подтверждения своей личности. Например, создав аккаунт на eBay или Amazon, пользователи становятся членами сообщества и могут взаимодействовать друг с другом. Это осложняет отношение между членством и степенью доверия, потому как первое никак не гарантирует последнее. Таким образом, членам виртуального сообщества необходимо разрешить два вопроса: «Является ли другой пользователь настоящим членом?», и, если это так, то можно ли ему доверять?

Доверие решает все в киберпространстве, так как на нем строятся ровные взаимоотношения между людьми и различными системами. Тем не менее, формирование доверия — это проблема, учитывая анонимность и отсутствие физического контакта. Чтобы компенсировать этот недостаток, в виртуальных сообществах придают огромное значение «репутации». Репутация становится самым ценным активом для людей, которые стремятся получить выгоды, получаемые от виртуального сообщества. Например, покупатели и торговцы в электронной коммерции

(напр., eBay, Amazon, Craigslist), сервисных платформах (напр., Uber, Airbnb, Booking) и онлайн-играх (напр., Second Life, World of Warcraft, League of Legends) постоянно оценивают репутацию друг друга. Чем выше репутация вашего профиля, тем более надежным вас будут считать, что обеспечит успешное взаимодействие и доступ к получению информации. Настало время, когда стали проводиться специальные махинации только для того, чтобы создать репутацию в виртуальном сообществе (напр., махинация по созданию репутации на Amazon).

Доверие при помощи через репутацию может быть завоевано различными способами. Соблюдение правил, репутация компетентного члена, наличие членом с высокой репутацией, которые могут гарантировать вашу собственную репутацию, получение положительных отзывов — все это создает ощущение надежности в виртуальных сообществах. Однако необходимо постоянство и терпение для того, чтобы не допустить появления оппортунизма. Например, в блогах только участникам с хорошей репутацией доверяют самые ответственные позиции (т. е. администратор, редактор), дающие важные преимущества, которые при неправильном использовании могут поставить под угрозу все сообщество.

В киберпространстве доверие необходимо не только членам виртуальных сообществ, но также и системам, которые поддерживают эти сообщества. Надежная система должна быть способна эффективно поддерживать социальные взаимодействия без больших перебоев с доступом и проблем с управляемостью. Доверие к системе влияет на «привязанность» членов, т. е. их желание и далее пользоваться платформой. Таким образом, привязанность имеет тесную взаимосвязь с доходом, который получает владелец системы. Чем меньше людей пользуются системой, тем меньше трафик, меньшее количество транзакций и, соответственно, меньше денег и меньше влияния в интернете.

ДОВЕРИЕ КАК МЕХАНИЗМ ОТКАЗА В ДОСТУПЕ

Киберпреступление обладает характеристикой, которую трудно найти где-либо еще: добровольное или подразумеваемое сотрудничество жертвы. Такие приемы, как фишинг, смишинг, кража данных кредитных карт через фарминг, кейлоггинг (запись нажатий клавиатуры), построение бот-сетей и кража идентификационных данных, на ранних этапах требуют действий со стороны жертвы. Жертв киберпреступности никто не принуждает к действиям, тем не менее они их предпринимают, не подозревая о намерениях других сторон, потому что они доверяют скрытому киберпреступнику, системе или и тому, и другому. Киберпреступники используют это доверие и незнанием и обманом заставляют своих жертв нажать на нужную «кнопку», и те предоставляют доступ к зараженному компьютерному оборудованию, делают предоплату или раскрывают личную информацию.

Они также пользуются личной информацией, которую их будущие жертвы опростетчиво размещают в виртуальных сообществах, кажущихся им безопасными (напр., проездные документы и формы, подтверждающие личность, размещенные в социальных сетях).

Доверие подталкивает людей к косвенному сотрудничеству с киберпреступниками, и это сотрудничество является обязательным условием на ранних этапах большей части киберпреступлений. Примерами могут служить мошенничество с нигерийскими письмами и вирусом «Стакнет». В мошенничестве с письмами в электронном сообщении из пользующегося доверием источника (напр., Британская национальная лотерея, ФБР, корпус морских пехотинцев США, Microsoft) запрашивается личная информация или платежи. По данным австралийской государственной платформы ScamWatch, в 2015 г. от этого вида мошенничества пострадало, по меньшей мере, 980 человек, финансовые потери составили 4,5 млн. австралийских долл. только в Австралии. Способом доставки в 56,3% случаев было электронное сообщение. «Стакнет», с другой стороны, очень искусная пиратская программа, нацеленная на то, чтобы

ПРИМЕРЫ СООБЩЕНИЙ В БЛОГАХ, ИЛЛЮСТРИРУЮЩИЕ ВАЖНОСТЬ РЕПУТАЦИИ В ФОРМИРОВАНИИ ДОВЕРИЯ ОНЛАЙН

Блог: Amazon Daily Forum

Дата: 2 июля 2012 г. 9:38:41 AM PDT

Пользователь: J_Опух

Сообщение: Как правило, я не покупаю у продавцов на площадке. Когда у меня нет другой приемлемой альтернативы, я проверяю продавца. Если мне не нравится то, что я обнаруживаю (слишком высокий риск), я оцениваю, насколько велика требуемая сумма. Например, ни при каких обстоятельствах я не закажу ничего, что стоит больше 10 долл. США, у «нового» продавца».

Блог: Ebay's Community

Дата: 11 августа 2009 г.

Пользователь: baby_keanu_vintage

Сообщение: «Прислушайтесь ко мне, когда я говорю: «Не продавайте претендентам с «нулевым» рейтингом отзывов! Почему? Ebay — это бассейн с акулами. Конкуренты открывают фантомные аккаунты и предлагают намного больше рыночной цены, чтобы привлечь трафик к их собственным предложениям! Это полная потеря времени для вас, если участник торгов не платит! Вам придется ждать неделю, чтобы подать жалобу, и еще неделю, чтобы получить возврат комиссии за продажу (FVC). Когда все будет сказано и сделано ... рыночная цена может упасть к тому времени, когда вы все-таки продадите этот товар. Что делать? Продавать только претендентам, имеющим как минимум три внушающих доверие отзыва».

Блог: Steam User's Forum

Дата: 03-04-2015, 06:34 PM

Пользователь: Smeqmadeus

Сообщение: «Наверняка же можно что-то сделать, чтобы остановить этих мошенников? Это продолжается слишком долго. Как насчет того, чтобы добавить немного защиты аккаунтам на Steam, чтобы прекратить это? Не слишком-то сложно добавить в аккаунте несколько опций: например, не принимать приглашения от игроков с закрытыми профилями и не принимать приглашения от игроков с нулевым рейтингом».

поразить системы управления и сбора данных, заразила компьютеры иранского завода по обогащению урана при помощи классической социально-технической атаки через карты памяти USB.

Взаимосвязь между членством и доверием в виртуальных сообществах и тот факт, что такие сообщества не являются неупорядоченными, указывает на то, что ценность репутации как средства помешать киберпреступникам получить доступ к потенциальным жертвам может быть повышена. Поскольку репутация является обязательным условием для формирования доверия в киберпространстве, маловероятно, что люди будут сотрудничать с кибермошенниками. Следовательно, без репутации отсутствие доверия означает меньше взаимодействия и совместных действий, а без сотрудничества со стороны жертвы многие приемы кибермошенничества становятся бесполезными.

Есть подтверждения тому, что доверие, построенное на репутации, эффективно мешает киберпреступникам и кибермошенникам. Посты в различных виртуальных сообществах — от E-Trade до сайтов с онлайн-играми — определяют мошенников как членов, имеющих мало отзывов или вообще их не имеющих, и предполагают минимальный уровень репутации как критерий надежности и приемлемости для участия в сообществе. Хотя такие механизмы и не защищают полностью, они создают препятствия.

Репутация представляет собой препятствие для киберпреступников, так как она ограничивает взаимодействие с потенциальными жертвами, и ее влияние невозможно преодолеть. Достижение доверия за счет репутации требует времени, и маловероятно, что преступники захотят потратить много времени ради организации небольшого количества покушений. Длительная демонстрация поведения, отклоняющегося от нормы, приводит к изоляции от сообщества, и, в конечном итоге, к занесению профиля в черный список или временному отстранению. Вместо этого большинство киберпреступников предпочитают удобные случаи и логику «рыболовной сети» — поймай как можно больше малых жертв за короткое время и без разбора. Это частично объясняет, почему у одного мошенника нередко бывает множество аккаунтов в виртуальном сообществе.

Системные провайдеры тоже используют доверие в качестве механизма отказа в доступе для защиты своих клиентов, членов сообществ, пользующихся их платформами, так как киберпреступники негативно влияют на лояльность пользователей и, соответственно, на доходы. В своей статье «Факторы, влияющие на доверие, убеждения и мотивы поведения членов в виртуальных сообществах», написанной в 2008 г., Джи-Дженг Ву и Алекс С.Л. Цанг описывают меры, предпринимаемые провайдерами для формирования доверия в дополнение к установлению системы репутации: четкое определение и эффективное применение правил и норм, контроль за поведением членов и обеспечение механизмов

урегулирования конфликтов.

Примеры eBay и Blizzard Entertainment показывают, как применяются эти механизмы формирования доверия. eBay создал команду по доверию и безопасности, в обязанности которой входит обеспечение безопасности их виртуального рынка, стимулируя «доверие между членами путем разработки и применения правил и стратегий, создания программ формирования репутации и предотвращения мошенничества, [и активного взаимодействия] с правоохранительными органами и государственными структурами по всему миру». С другой стороны, у Blizzard Entertainment, компании высокого уровня, занимающейся азартными онлайн-играми, есть ряд правил и норм, которые объясняют, как должны вести себя члены на ее форумах. По существу, доступ на форум — это привилегия, а не право, и они сохраняют за собой право приостановить его в случае поведения, отклоняющегося от нормы.

Определяя правила и регламент, системные провайдеры устанавливают нормы поведения, по которым члены оценивают друг друга. А применяя правила и обеспечивая механизмы урегулирования конфликтов, они гарантируют наличие контроля, а не анархии. Кроме того, мониторинг поведения членов позволяет провайдерам применять превентивные меры против киберпреступлений и минимизировать последствия любой атаки на сообщество. Системные провайдеры действуют совместно со своими пользователями, провайдерами интернет-услуг и правоохранительными органами, чтобы создать коалицию, противостоящую киберпреступникам.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Киберпространство характеризуется покровом анонимности, что делает репутацию самым ценным активом в виртуальных сообществах. Киберпространство — это отражение человечества. Люди ведут себя в киберпространстве точно так же, как и в реальной жизни.

Люди создают виртуальные сообщества, далекие от анархии, с правилами, обязанностями и преимуществами, а их члены подчиняются строгой иерархии. Системы, которые размещают у себя виртуальные сообщества, также требуют доверия и стремятся построить репутацию. Для системных провайдеров соотношение между репутацией и надежностью имеет то же значение, что и для простых пользователей. Надежная система предоставляет доступ по требованию, четко определяет правила и эффективно их применяет, контролирует поведение членов и обеспечивает механизмы урегулирования конфликтов.

Доверие, завоеванное путем формирования репутации, может быть широко использовано против киберпреступности в качестве механизма отказа в доступе. Более того, провайдеры постоянно продвигаются вперед в том, что касается сдерживания киберпреступников, и это продвижение требует активного взаимодействия с членами виртуальных сообществ и правоохранительными органами. □

Семинар Центра им. Маршалла по региональной безопасности

Программа успешно вносит вклад в управление региональным конфликтом

Центр им. Маршалла

«Позвольте мне напомнить вам о ситуации в Украине... о борьбе с международным терроризмом и всех этих людях, бежущих от войны и преследований и ищущих убежища в Германии. Ни одна страна не сможет самостоятельно справиться с последствиями глобальных перемещений беженцев, насильственных перемещений и их первопричинами. И ни одна страна не сможет самостоятельно обеспечить процветание и мир. В 21-м веке национальная обособленность неразумна».

– Канцлер Германии Ангела Меркель, заявление правительства от 16 декабря 2015 г.

Любой интересующийся мировыми новостями слышал о «минском протоколе», «венских переговорах», «нормандском формате» или «Женева II», связанных с переговорами, которые ведут «Международная контактная группа по Ливии», «Международная группа поддержки Сирии», «Минская группа» или «Трехсторонняя контактная группа по Украине».

Даже некоторые знатоки не знают, где находятся или в каком контексте действуют эти форумы. Эти разнообразные форумы созданы для решения затяжных мировых конфликтов и кризисов.

Причины и последствия конфликтов, а также механизмы управления конфликтами представляют большой интерес для международной общественности. Конфликты и кризисы, происходящие даже в самом отдаленном уголке мира, могут оказать непосредственное влияние на нашу жизнь. В интернете и по телевизору мы видим репортажи из Идомени, Лампедузы, Лесбоса и Алеппо. Мы чувствуем последствия конфликтов и предпринимаем попытки решить их, встречая беженцев из стран, где идут гражданские войны, в наших столицах. После каждого теракта мы становимся жертвами кризисов; мы меняем планы поездок и чувствуем ограничения свободы передвижения.

Из-за быстрого распространения происходит ускоренная эскалация локальных конфликтов, которые часто представляют угрозу самому существованию государств и оказывают влияние на целые регионы с далеко идущими дестабилизирующими последствиями. Особое значение имеют конфликты в Украине, Сирии, Ираке и Ливии, последствия которых ощущаются в Европе. После окончания холодной войны в 1989 г. в Европе возникла иллюзия, что улучшение условий приведет к безопасности и порядку. Сегодня политики прилагают усилия для устранения политической нестабильности в Евразии, Северной Африке и на Ближнем Востоке и

решения глобального кризиса беженцев.

Итак, каковы же причины этих локальных конфликтов и каково их региональное воздействие? Какие подходы могли бы способствовать решению этих конфликтов? Эти вопросы рассматриваются на семинаре Центра им. Маршалла по региональной безопасности (СРБ).

В своем приветственном обращении к участникам СРБ 2016 г. Кит Дейтон, директор Центра им. Маршалла, сказал о настоятельной необходимости поиска таких подходов. «Локальные конфликты расширяются. ...Не думайте, что хуже не будет, потому что это неверно. Вы поймете, что военные не решают региональные конфликты. Их решают такие, как вы».

СРБ создан для того, чтобы помочь участникам понять природу конфликтов в их региональном контексте, а также узнать о механизмах и сроках эффективного управления конфликтами, в частности, о возможностях и ограничениях международных организаций и национально-государственных субъектов. Ежегодно для изучения этих проблем приглашаются около 50 участников из разных стран.

Семинар начинается с выработки общего понимания характера безопасности, кризисов и конфликтов и управления конфликтами. Второй модуль посвящен систематическому анализу прошлых и текущих региональных конфликтов. Участники затем переходят к третьей фазе, представляющей собой модель «международных мирных переговоров» на основе реального регионального кризиса.

Участники СРБ готовятся к таким упражнениям по переговорам. Перед началом мирной конференции они изучают и практикуют стратегии и навыки ведения переговоров. Эксперты высокого уровня предоставляют справочную информацию обо всех местных, региональных и даже международных сторонах конфликта.

Участники формируют делегации для участия в конференции, разрабатывают стратегию переговоров, а затем участвуют в жестком переговорном процессе, пытаясь убедить других в правильности своей позиции. В идеале результатом должно стать соглашение в форме совместного коммюнике «Соглашение Гармиш-Партенкирхен», в котором будет говориться о том, каким образом стороны намерены решить конфликт.

В ходе СРБ профессора Центра им. Маршалла предлагают участникам свою поддержку. Высокопоставленные эксперты и докладчики выступают по темам, имеющим отношение к пониманию и управлению конфликтами, а затем выполняется упражнение по проведению мирной конференции под руководством главы делегации с международным опытом.

В 2015 и 2016 гг. СРБ проводился дважды, и на нем обсуждались решения текущего конфликта на востоке Украины. Поскольку на СРБ проводится анализ управления конфликтами с региональной, реальной точки зрения, позицию почти каждой из сторон в конфликте на Украине представлял высокопоставленный приглашенный докладчик.

В 2016 г. Оксана Сырод, вице-спикер украинского парламента, и Игорь Долгов, заместитель министра обороны Украины, представляли участникам курса точку зрения своего государства. О точке зрения России рассказывал высококвалифицированный представитель института мира в Москве. Джеффри Пьятт, тогдашний посол США в Киеве, представлял точку зрения США. И наконец, д-р Антонио Миссиरोли, глава Института по изучению проблем безопасности Европейского союза, объяснил точку зрения ЕС на конфликт. Заключительное слово было предоставлено немецкому военному атташе в Киеве и немецкому представителю делегации Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), которые рассказали о намеченных действиях под немецким председательством в ОБСЕ.

Для успешного проведения конференции в дополнение к высокопоставленным экспертам, рассказывающим о различных национальных интересах в связи с конфликтом, важно приглашать к участию опытных посредников. В 2015 г. в качестве посредника выступал Пшемислав Грудзиньский, посол Польши в Хельсинки и бывший глава польской делегации ОБСЕ в Вене. После завершения упражнения он дал следующую оценку семинара в интервью для Центра им. Джорджа К. Маршалла:

«Центр предложил очень интересное и очень перспективное упражнение, в ходе которого участники из 28 стран, значительно отличающиеся друг от друга, обсуждали наиболее актуальные проблемы европейской безопасности. ...Центр им. Маршалла и его креативные сотрудники пытаются решить проблемы безопасности в Европе до того, как они зайдут слишком далеко. Мы не можем сказать, что мечта о евроатлантической безопасности не сбылась, и теперь пришло время для

нового противостояния. Я думаю, что мы должны отстаивать наше видение стабильности, безопасности и мира на континенте. Центр им. Маршалла позволяет совместно обдумать различные варианты и предложить идеи. Центр им. Джорджа К. Маршалла снискал отличную репутацию в качестве платформы для свободного обмена идеями и перспективными мыслями на благо всех, кто заинтересован в европейской безопасности».

В 2016 г. Центр им. Маршалла заручился поддержкой другого посредника с большим опытом работы на мирных переговорах – Мариана Сташевского, особого представителя действующего председателя ОБСЕ по мирным переговорам по конфликту на Украине. В своем заключении он высоко оценил степень профессионализма на семинаре. Его особенно впечатлили вступительные заявления, сделанные главами делегаций четырех сторон на переговорах. «Переговоры и обсуждения в Гармише были гораздо более рациональными и гораздо менее эмоциональными, чем обычные переговоры Минского процесса. Некоторые говорят, что разница между Минском и Гармишем заключается в том, что здесь сила аргументов сильнее, чем аргументы силы».

Участники были очень довольны успехом семинара и, самое главное, новыми знаниями по управлению конфликтами. Они сказали представителям Центра им. Маршалла о том, что работа в качестве члена национальной делегации и активное ведение переговоров в ходе упражнения по проведению мирной конференции позволили им получить ценное представление о процессе урегулирования конфликтов. Ниже приведены некоторые отзывы участников семинара:

«То, что мы – участники семинара из многих стран, включая страны, в которых в настоящее время идет война – смогли собраться здесь, помогает понять позицию и мотивы всех заинтересованных сторон. ...Для того, чтобы кого-то узнать, нужно лучше его понять».

«Мы все рискуем, рассматривая конфликты с нашей обычной точки зрения. ...Мы никогда не задумываемся о том, что именно решения, предлагаемые сторонами, непосредственно вовлеченными в конфликт, действительно могут положить конец конфликту».

Один из участников подчеркнул огромную важность обсуждений и углубленного рассмотрения региональных конфликтов на семинаре:

«Центр им. Маршалла – наш плавильный котел, где мы знакомимся с людьми со всего мира, и ...становимся экспертами в области политики безопасности».

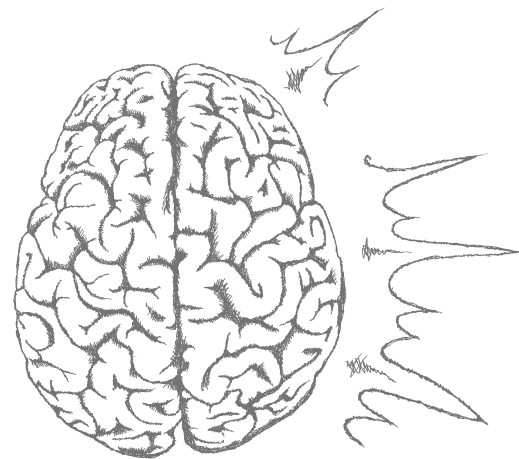
Организаторы СРБ гордятся этими отличными отзывами и надеются, что после трех напряженных недель участники СРБ вернулись на свои рабочие места в министерствах, генеральных штабах или правительственных учреждениях с готовностью внести свой вклад в урегулирование конфликтов. Мы надеемся, что они продолжат создавать сеть единомышленников-профессионалов в области безопасности для поиска мирных путей решения конфликтов и кризисов. □

РАЗВЕДКА КАК ОРУЖИЕ

Для победы над Исламским государством необходимо создать многонациональные шпионские сети

Полковник (в отставке), д-р Йозеф Киш-Бенедек

Профессор Национального университета государственной службы, Венгрия



Исламское государство (ИГ) – это не просто террористическая организация; это террористическое государство, в котором есть почти все элементы управления. За последние три года после начала гражданской войны в Сирии ИГ превратилось из кучки экстремистов и маргинальной фракции, участвующей в гражданской войне, в самое сильное, самое свирепое, отлично финансируемое и вооруженное формирование в религиозных и этнических войнах, которые ведутся в настоящее время в Сирии и Ираке. Многие эксперты полагают, что эта организация не является ни исламской организацией, ни государством. Я считаю, что это партизанская организация, использующая в основном террористические методы.

В соответствии с соглашением Сайкса-Пико, подписанным в эпоху Первой мировой войны, Ближний Восток начал распадаться, и ИГ не похоже на переходную фазу. Благодаря созданным структурам в организации есть порядок преемственности, который позволяет ей выжить даже в случае уничтожения фактических лидеров ИГ, так же, как Аль-Каиде удалось пережить смерть своего лидера Усамы бен Ладена. Уничтожение лидеров ИГ – это не лучший способ, потому что им находят замену, и организация действует среди суннитского населения. Искоренение ИГ – это долгая и трудная задача. Без создания пропасти между ИГ и местным населением, без достижения долгосрочного и эффективного политического решения, которое положит конец противостоянию между суннитами и шиитами в Ираке и конфликту в Сирии, шансы на успех будут оставаться незначительными.

В статье Университета Хенли-Путнэма «Разведка и Исламское государство», опубликованной в мае 2015 г., говорится: «Успешное завоевание Исламским государством большей части Сирии и Ирака свидетельствует о хрупкости ближневосточных стран и

о неустойчивости проблем безопасности в регионе. Исламское государство – это относительный новичок среди многочисленных ближневосточных террористических и исламских экстремистских группировок, возникших в течение последних 50 лет. Его предшественником была Аль-Каида в Ираке (АКИ), которую в 2006 г. создал Абу Мусаба аз-Заркави. АКИ была настолько жестокой и экстремистской организацией, что Усама бен Ладен отмежевал Аль-Каиду от АКИ. В то же время иракские суннитские племена сформировали движение «Пробуждение» (Сахва) для борьбы с АКИ. Заркави был убит в 2006 г. в результате американской воздушной атаки. Движение «Сахва» ослабило АКИ, которая смогла восстановить силы только в 2011 г., когда группа, в настоящее время известная как Исламское государство Ирака, вступила в борьбу в сирийской гражданской войне. Изменение названия (ИГИШ/ИГИЛ) и руководства в лице Аль-Багдади не уменьшило склонность группы к крайней жестокости. ИГИШ изначально имело отношения с группой «Джабхат аль-Нусра», связанной с Аль-Каидой, но вскоре они разделились в подтверждение готовности бороться против всех в сирийском конфликте».

ИГ угрожало лоялистам и повстанческим силам в Сирии, поэтому эти враждующие стороны объединились, чтобы дать ему отпор. В 2015 г. специализирующаяся на геополитической разведке компания Stratfor в своем материале «Как победы Исламского государства влияют на гражданскую войну в Сирии» указала, что режим Асада и его вооруженные противники поняли, что слабо управляемые территории стали мишенью для ИГ и что такие населенные пункты, как Алеппо, Хомс и Дамаск, до которых еще не добралось ИГ, могут подвергнуться нападению с его стороны.

Компания Stratfor отмечает, что «несмотря на то что Исламское государство, безусловно, сталкивается с некоторыми собственными критическими угрозами,

включая повстанцев и действия коалиции по прекращению снабжения через территорию Турции, группа по-прежнему может сохранять свое влияние в ряде областей. Каждая новая база, город или пункт снабжения, который оно занимает, укрепляет его позиции в гражданской войне в Сирии, что, в свою очередь, обеспечивает победы на иракской границе. Сирийское правительство и разнородные силы повстанцев теперь должны направить свои усилия на борьбу с Исламским государством, для которой необходимо создание многонациональных шпионских сетей.

Компания Stratfor отмечает, что «несмотря на то что Исламское государство, безусловно, сталкивается с некоторыми собственными критическими угрозами, включая повстанцев и действия коалиции по прекращению снабжения через территорию Турции, группа по-прежнему может сохранять свое влияние в ряде областей. Каждая новая база, город или пункт снабжения, который оно занимает, укрепляет его позиции в гражданской войне в Сирии, что, в свою очередь, обеспечивает победы на иракской границе. Сирийское правительство и разнородные силы повстанцев теперь должны уделять больше внимания угрозе, исходящей от Исламского государства, поскольку она приобретает все большее значение в планах и задачах борьбы».

Что касается будущего, вероятно, что:

- ИГ сосредоточится на защите основных путей поставки техники и солдат.
- ИГ будет по-прежнему проявлять гибкость при осуществлении военных преступлений.
- Правительство Асада и повстанцы должны будут уделять больше внимания и выделять больше ресурсов на борьбу с ИГ вместо борьбы друг с другом.

Угроза для Европы

Существуют доказательства того, что члены ИГ планируют крупные теракты в США и Европе. Частично это будет происходить путем использования его спящих ячеек за пределами Ирака и Сирии. Спецслужбы сообщают, что группа наняла иностранных боевиков для совершения терактов в Европе, и недавние аресты на континенте свидетельствуют о том, что ИГ имеет более глубокое влияние, чем Аль-Каида. Как заявил заместитель госсекретаря США Бретт Макгерк, ИГ «лучше экипировано, лучше укомплектовано, лучше обеспечено ресурсами и лучше подготовлено, чем Аль-Каида в Ираке, с которой сталкиваются наши силы». Макгерк считает ИГ глобально экспансионистской джихадистской организацией, укомплектованной послушными иностранными боевиками и террористами-смертниками.

К движению в Ираке и Сирии присоединилось огромное количество жителей западных стран, с которыми не справляются европейские службы безопасности. Сотни европейских закаленных джихадистов каждый месяц возвращаются домой, и многие готовы к

совершению насилия и вербовке новых террористов. Количество французских граждан, участвующих в войне в Сирии и Ираке, в основном на стороне ИГ, является беспрецедентным. Проводившиеся ранее джихадистские кампании в Боснии в 1990-х годах или в Ираке привлекли всего несколько десятков французских граждан, а в текущей войне на Ближнем Востоке участвует свыше 1 тыс. французских граждан – по данным французской разведки, за последние два года в Сирии воевало 942 человека.

Французский судья по делам, связанным с борьбой с терроризмом, Марк Тревидик считает, что французская разведка, полиция и судебные органы обезоружены в этом новом мире внутреннего экстремизма, исходящего с Ближнего Востока. Вот отрывок из его недавнего интервью французскому журналу:

«Сейчас все изменилось! Раньше потенциальные джихадисты имели поверхностные знания. Теперь религиозная подоплека исчезла, и их привлекает только образ. Обращаются к их чувствам, а не к уму. Бурный рост количества приверженцев происходит из-за интернета. Молодые люди, с которыми мы должны работать, слишком возбуждены, но у них нет рациональных радикальных идей. ...Тенденции совершенно несопоставимы. Некоторых из них невозможно проверить. Мы еще никогда не сталкивались с женщинами и несовершеннолетними! Скоро невовлеченными останутся только очень старые люди. ...Мы больше не можем отсеивать их или следить за ними, как раньше, чтобы выяснить их намерения. Мы вынуждены арестовывать их по прибытии в страну. Мы должны знать, что они делали. В целом, у них ужасающий опыт. Нам не хватает доказательств для эффективного расследования. Тем не менее, некоторые из них потенциально опасны, и ситуация усложняется тем, что они вынуждены вести индивидуальный джихад, чтобы их не нашли».

Немецкие власти считают, что в сирийском направлении уехали 450 радикальных немецких мусульман. Сотрудник немецкой разведки отметил трудности в отслеживании немецких исламистов, уезжающих из Германии в Сирию, поскольку им не нужна виза для въезда в Турцию. Основной пункт въезда в Сирию для боевиков, направляющихся на борьбу с режимом Асада за «халифат», находится в Южной Турции. Несколько сотен таких радикализованных немцев вернулись домой, несмотря на запрет Федеральной Республики на деятельность ИГ. Пока неясно, считают ли немецкие власти этих возвращающихся радикалов террористами, за которыми необходимо вести тщательное наблюдение.

В ИГ появилась другая тенденция по мере установления контроля над территорией, свидетельством которой является раскол в Ираке. Данные взяты из заявления, сделанного в июне 2015 г. группой старых шейхов и лидеров общин в провинции Анбар, которые находятся под контролем ИГ. Они опубликовали заявление, в котором представлены следующие принципы:

1. Лидеры и их племена и общины присягнули на верность лидеру ИГ и признали его лидером на территории, где они живут.
2. Они призывают все племена и общины, которые покинули Анбар, вернуться домой, и гарантируют безопасную и достойную жизнь вместо жизни под контролем иранского правительства, которое негуманно обращается с суннитскими беженцами.
3. Они повсеместно призывают суннитов вернуться домой, чтобы помочь восстановить ИГ как свое новое государство, свободное от правительства, находящегося под иранским влиянием.
4. Они не признают никаких шейхов, которые не находятся на этой земле или не возвращаются в Анбар, в качестве членов этого нового государства.
5. Они клянутся бороться с поддерживаемыми Ираном правительством и силами коалиции, которые поддерживают проиранское ополчение и «народные войска».
6. Они не признают иракскую армию или силы безопасности как государственных представителей, поскольку они поддерживают отношения с иранскими военными. Структура и функция ИГ однозначно свидетельствуют о том, что решение администрации США о ликвидации бывших иракских вооруженных сил после войны в Ираке было стратегической ошибкой.

Характер борьбы

В статье Энтони Кордесмена «Удар для цивилизации», опубликованной Центром стратегических и международных исследований в 2015 г., содержится верное описание происходящей в настоящее время борьбы. Кордесмен рассматривает исламское экстремистское насилие как самую большую угрозу для мусульманских государств и международного сообщества. Кордесмен пишет, что «в целом можно называть происходящее «войной с терроризмом» в целях политической корректности, но фактически это война за будущее ислама, в которой борьба за власть идет под прикрытием религии». «Также очевидно, что стратегическим центром насильственного исламского экстремизма является Ближний Восток, Северная Африка и Южная Азия – а именно такие государства, как Афганистан и Пакистан, однако в Центральной Азии, в Африке к югу от Сахары и в некоторых частях Восточной Азии и Тихого океана такие угрозы также существуют».

По мнению Кордесмена, для эффективной борьбы с терроризмом необходимо понимать, что насильственный джихадистский экстремизм можно победить только путем укрепления партнерских отношений между западными и исламскими государствами. Необходимо преодолеть религиозные и культурные различия для борьбы с насилием со стороны меньшинства, которое ставит под угрозу всех партнеров. Борьба с терроризмом только в пределах собственных границ будет ошибкой для США,

Европы и других немусульманских государств.

Многие эксперты призывают переоценить политику безопасности и исследования в области терроризма в свете укрепления ИГ. Согласно процитированной ранее статье, опубликованной Университетом Хенли-Путнэма, «при изучении терроризма необходимо учитывать новую региональную угрозу со стороны ИГ и неизбежное возвращение религиозных экстремистов в свои страны. Тем не менее, специалисты по анализу разведывательных данных должны использовать предыдущие события как основу, понять и точно передать смысл текущих событий, а также выполнить обоснованную оценку будущих угроз. Фактически специалисты по анализу разведывательных данных находятся на переднем крае, защищая свои страны от терроризма и других угроз безопасности».

Основная стратегия США по борьбе с ИГ заключается в использовании разведывательных служб, советников и сил специального назначения при малом количестве обычных американских наземных войск. Многие эксперты в США не согласны с таким подходом. Например, компания Stratfor считает, что «США обращались за поддержкой и помощью к международным партнерам, чтобы уменьшить военное и политическое бремя операции. В рамках этой стратегии первое противоречие заключается в сочетании атак на цели с воздуха при одновременном выборочном вооружении и подготовке сирийских повстанцев на земле, не говоря уже о том, что США будут работать с иранскими уполномоченными в Ираке и просаудовскими субъектами в Сирии».

Недостатки разведки

Основная проблема заключается в эффективном использовании возможностей разведки против ИГ. Проникнуть в террористические организации сложно. После вывода иностранных войск из Ирака США потеряли большую часть своей агентурной разведки на этой территории. Эффективный сбор информации и использование спутниковых технологий для получения данных о деятельности ИГ в Ираке и предоставление таких данных союзным правительствам имеют огромное значение, но агентурная разведка до сих пор отсутствует. Небольшое количество сотрудников разведки ищут, вербуют и инструктируют агентов для борьбы с террористами.

Соотечественники соответствующей внешности, знающие язык и культуру, могут проникнуть глубоко в сердце врага. Как отметил Том Роган в 2014 г. в материале для «National Review», эти глаза и уши являются основой разведывательной работы. В настоящее время иорданская агентурная разведка достигла успехов, но ей необходима гораздо большая поддержка. Ситуация осложняется тем, что ИГ учится на ошибках своих предшественников. Аль-Каида в Ираке использовала мобильные телефоны и другие платформы, по которым американские силы специального назначения могли

выйти на эту организацию, а ИГ всячески избегает своего обнаружения. Роган говорит, что по возможности его лидеры «держатся подальше от сети», а если ИГ не использует мобильные телефоны, огромные универсальные компьютеры для радиоэлектронной разведки работают впустую.

В своей статье Роган указал, что «вооруженные силы США имеют огромные возможности, но так же, как неопытный рыбак не может ловить рыбу, не зная, где забросить сети, военные без соответствующих инструментов и разведки могут только беспорядочно стрелять в стратегической темноте».

Жучки вместо бомб

Никто не может точно предсказать будущие угрозы, связанные с ИГ. За последние пять лет геостратегическая ситуация изменилась. Арабская весна неожиданно разрушила стабильность, которую обеспечивал старый политический порядок. В образовавшемся вакууме стали процветать исламские экстремисты. Дополнительная угроза возникла в лице ИГ. В ответ на это необходимо пересмотреть стратегическую политику безопасности и исследования в области борьбы с терроризмом.



Немецкая полиция задерживает подозреваемого в берлинском районе Кройцберг в феврале 2016 г. во время рейдов по поимке четырех человек, подозреваемых в подготовке нападений в Германии во имя Исламского государства.

В своей статье «Победа над Исламским государством: руководство к действию» американский блоггер и эксперт по вопросам безопасности Джон Шиндлер отметил: «Военное поражение Исламского государства благодаря западным военно-воздушным силам и командос с опорой на местных представителей заложит основу для стратегического поражения этого

движения. За этим должна последовать так называемая особая война по борьбе с терроризмом, сочетающая агрессивную контрразведку, отрицание и обман, а также долгосрочную манипуляцию джихадистами, ведущие к их краху и самоуничтожению».

Шиндлер отметил, что убийство можно законно использовать против «ярких террористов», но к этому методу следует прибегать осторожно и расчетливо. «Согласно ошибочной морали, мы готовы использовать БЛА для уничтожения тысяч террористов, и вместе с ними сотен невинных людей в качестве «сопутствующего урона», не говоря об ужасных гуманитарных последствиях для этих стран, но мы не хотим вести особой войны, которая гораздо менее разрушительна и затратна и более нравственна», – пишет Шиндлер.

Обозреватель Дэвид Игнатиус из «The Washington Post» добавляет: «ЦРУ должно сотрудничать с партнерами для создания шпионских сетей внутри Исламского государства. Вербовка джихадистов возможна. Исламское государство ядовито, и оно уже нажило себе врагов везде, где оно действует. Но для эффективной работы агентство должно поменять свои методы, принимая больше операционных рисков и сокращая использование своей односторонней тактики ударов беспилотных самолетов и других секретных инструментов».

С этой точки зрения имеет важное значение сотрудничество США и России. Тем не менее, несмотря на глубокие разногласия по поводу кризиса на Украине, необходимо усиление обмена разведанными между Москвой и Вашингтоном относительно боевиков ИГ и сосредоточение внимания на этом общем враге.

Борьба против ИГ может привести к непростою сотрудничеству, подобному отношениям между США и Ираном. Парижский аналитик по безопасности Рэйчел Марсден полагает, что обе страны достигли определенного соглашения, в результате которого США наносит авиаудары, а Иран собирает разведывательные данные для проведения наземных операций.

Марсден пишет: «У Ирана есть военная мощь и разведывательные возможности для уничтожения Исламского государства. И Иран спокойно заигрывает с США дольше, чем думают многие американцы – к большому разочарованию французов, которые считают поведение своего союзника двуличным».

В заключение можно сказать, что ИГ – это не преходящее явление. Оно будет появляться во многих странах, особенно со слабыми правительствами, и внедряться среди суннитского населения. Разведывательные службы должны тесно сотрудничать с партнерами и использовать все виды разведки в полевых условиях. В случае опосредованной войны необходимо применять опосредованную разведку. Из-за нежелания Запада использовать все свои военные возможности в наземных операциях война, вероятно, будет долгой. Но это не значит, что разведка не нужна. □

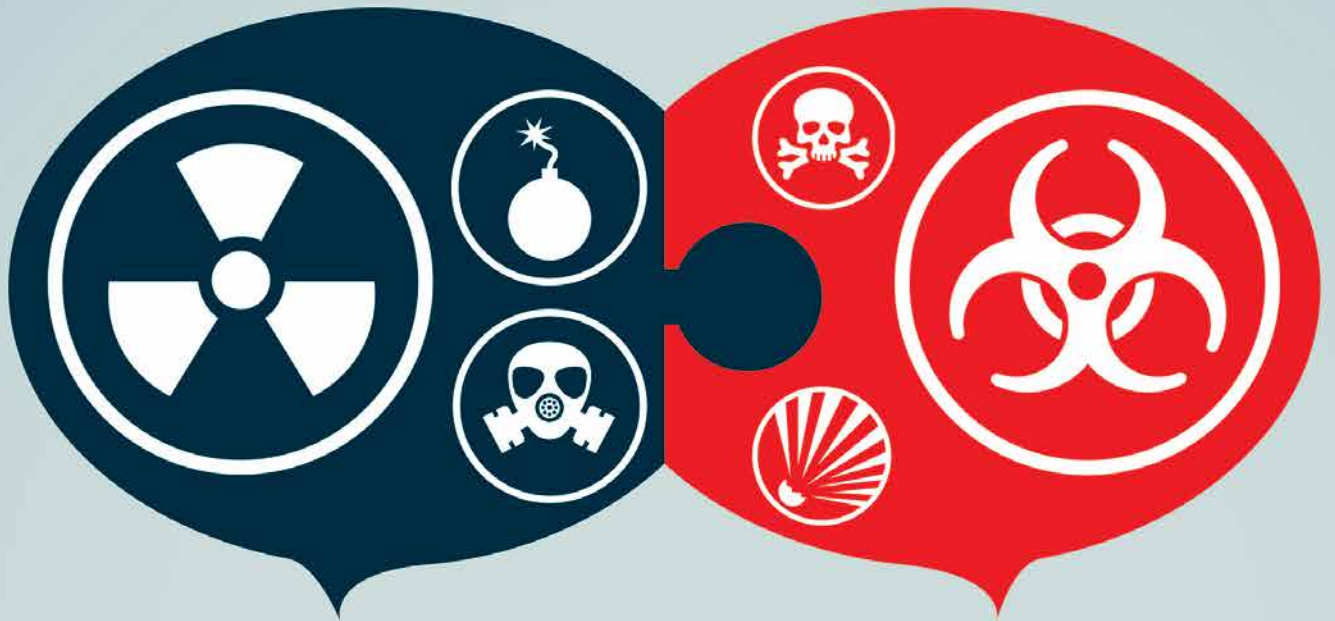


ИЛЛЮСТРАЦИЯ PER CONCORDIAM

ПРЕКРАЩЕНИЕ РАСПРОСТРАНЕНИЯ ОРУЖИЯ МАССОВОГО УНИЧТОЖЕНИЯ

Министерство энергетики США сотрудничает
с Кыргызской Республикой в области борьбы с
распространением оружия

Бакыт Т. Какчекеев

Кыргызская Республика поддерживает мирное развитие всех стран, стремится к мирному урегулированию конфликтов и выступает против применения силы в международных отношениях. Одним из основных аспектов международной безопасности является нераспространение оружия массового уничтожения (ОМУ) и связанных с ним технологий двойного назначения. В 2008 г. Министерство энергетики (МЭ) США в рамках двусторонних отношений начало в Кыргызской Республике программы по борьбе с распространением оружия массового уничтожения. Целью программы является создание системы обнаружения и предотвращения передачи ядерного оружия и технологий. Данные программы включают обучение по распознаванию технологии производства оружия и материалов двойного назначения, выявлению и пресечению контрабанды оружия массового уничтожения на государственных границах, использованию современных методов исследования и запрещения оружия массового уничтожения и созданию системы предотвращения передачи нематериальных ценностей.

С 2000 г. правительство США проводит программу совместного уменьшения угрозы (СУУ), также известную как программа Нанна-Лугара, в неядерных государствах бывшего Советского Союза. До 2000 г. программа СУУ успешно выполнялась в Российской Федерации,

Беларуси, Казахстане и Украине и была расширена для предотвращения горизонтального распространения оружия массового уничтожения и технологий двойного назначения.

Кыргызская Республика и США подписали ряд ключевых программных документов в этой области:

- Меморандум о присоединении к Инициативе по безопасности в борьбе с распространением оружия массового уничтожения PSI-2005 WMD.
- Меморандум о внедрении системы лицензирования экспорта «Треккер» в 2006 г.
- Программу по борьбе с незаконным оборотом ядерных материалов в 2007 г.
- Меморандум о предотвращении незаконного оборота ядерных и других радиоактивных материалов в 2008 г.

Эти документы были разработаны для снижения рисков проникновения и несанкционированного обращения оружия массового уничтожения и компонентов двойного назначения через Кыргызскую Республику. В целях создания базового законодательства несколько правительственных организаций США, включая Агентство по сокращению военной угрозы (DTRA) Министерства обороны США, Министерство торговли США и Государственный департамент США, в 2003 г. оказали содействие в принятии и продвижении закона



Кыргызский спецназ проводит антитеррористическую операцию в Бишкеке в октябре 2015 г. Министерство энергетики США финансирует в Кыргызской Республике программы, направленные на предотвращение доступа террористов к ядерным материалам. EPA

о контроле над экспортом в Кыргызской Республике. Основа законопроекта была разработана специалистами DTRA для России в 1995 г. и принята с незначительными изменениями на Парламентской ассамблее Содружества Независимых Государств в качестве типового законодательства.

Помимо DTRA, в работе по снижению угроз ОМУ в Кыргызской Республике принимали активное участие другие правительственные организации США, включая Национальное агентство по ядерной безопасности Министерства энергетики США (NNSA), которое сотрудничало с Министерством обороны США и Государственным департаментом. В число наиболее интересных программ входят Вторая линия обороны (SLD) и Глобальная инициатива по сокращению угрозы (GTRI) / программа по предотвращению ядерного оружия и обеспечению радиологической безопасности. Эти программы аналогичны программе по контролю источников радиации (Партнерству по нормативно-правовому регулированию источников радиации (RSRP)), которую недавно начала Комиссия по ядерному регулированию США.

ВТОРАЯ ЛИНИЯ ОБОРОНЫ (SLD)

Целью программы SLD является усиление экспортного контроля и предотвращение контрабанды оружия массового поражения. В рамках программы на пунктах пропуска через государственную границу Кыргызской Республики устанавливается система радиационных портальных мониторов (РПМ). В рамках программы SDL к 2011 г. РПМ были установлены на девяти таможенных контрольно-пропускных пунктах, и еще шесть были

установлены в 2015 г., в том числе в международных аэропортах Манас и Ош, на железнодорожных пунктах пересечения границы Каинды, Шамалды-Сай и Кара-Суу и в кыргызском таможенном центре подготовки и переподготовки. Министерство энергетики США обучает кыргызских пограничников использованию РПМ, обнаружению контрабанды ядерных материалов и стандартным операционным процедурам. SDL действует в рамках Меморандума о предотвращении незаконного оборота ядерных и других радиоактивных материалов 2008 г. По программе SLD Государственная таможенная служба Кыргызской Республики получает ежегодное финансирование на сумму от 1,5 до 2,5 млн долл. США. AECOM Technology Corp. и Orion Group International Inc. руководят программой по контракту с Министерством энергетики США с 2008 г. Места расположения будущих пунктов для осуществления проекта определяют NNSA и руководство таможни Кыргызской Республики.

ОБОРОННАЯ ПРОГРАММА ЯДЕРНОГО НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ И РАДИОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Известная до 2015 г. как Глобальная программа снижения угрозы (GTRI), данная программа действовала в рамках меморандума о взаимопонимании в сфере предупреждения незаконного оборота ядерных и радиоактивных материалов от 2008 г., контролировалась в Кыргызской Республике Министерством здравоохранения и управлялась американской компанией Battelle Memorial Institute.

Данная программа направлена на снижение риска распространения ядерных и радиоактивных материалов, в том числе высокообогащенных гражданских материалов. Она устанавливает систему физической защиты и контроля над использованием или хранением ядерных и радиоактивных материалов. В рамках GTRI в 2011-2013 гг. в некоторых частях горно-металлургического комплекса Кара-Балта и в Республиканском онкологическом центре в Бишкеке был установлен физический контроль за ядерными материалами. В 2014 г. возникла необходимость в доработке системы физического контроля радиоактивных материалов в онкологическом центре из-за неисправности в предыдущей системе, и на хранилище отходов Кыргылкомуносоюз хазмат была установлена новая система.

Сначала управление программой осуществлялось недостаточно эффективно, из-за чего в 2011-2013 гг. компания Battelle выполняла заново некоторые проекты, а в 2014 г. был проведен новый тендер по кыргызской части проекта.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Снижение угрозы применения ядерного оружия и оружия массового поражения, независимо от типа – классического, самодельного или радиологического



Государственный секретарь США Джон Керри (слева) и министр иностранных дел Кыргызской Республики Эрлан Абдылдаев слушают вопросы на пресс-конференции в Бишкеке в октябре 2015 г. РЕЙТЕР

– имеет важное значение для мира и выживания человечества. Любое новое применение ядерного оружия приведет к изменению отношения к этому самому опасному средству уничтожения и увеличит шансы на его дальнейшее использование. Контроль за прямым использованием материалов, предотвращение горизонтального распространения и укрепление международных режимов нераспространения имеют такое же важное значение, как и сотрудничество между Кыргызской Республикой и США в этой области.

Сотрудничество основано на ряде политических документов, подписанных сторонами. Однако при реализации программ, финансируемых США, в частности, Министерством энергетики США, возникают сложности. В дополнение к бюджетным тратам, программы отличаются близорукостью и непониманием местного контекста и программных целей и задач. Финансирование программы в Кыргызской Республике

Министерством энергетики США может сократиться из-за дефицита бюджета США и изменения в приоритетах внешней политики США. Пострадают даже эффективные программы.

Правительство Кыргызской Республики не сможет самостоятельно эксплуатировать и развивать существующие системы. Постоянные изменения, на фоне которых государственные органы несут ответственность за ядерную безопасность в Кыргызской Республике, не внесут ясности и не будут способствовать эффективности программы Министерства энергетики США. Тем не менее, денонсация Договора 1993 г. о развитии сотрудничества между Кыргызской Республикой и США в июле 2015 г. не затруднит выполнение программ Министерства энергетики, поскольку существует достаточная правовая база для дальнейшего сотрудничества в области экспортного контроля оружия массового уничтожения. □



НОВАЯ СТРАТЕГИЯ В ОТНОШЕНИИ РОССИИ

Теория международных отношений побуждает НАТО переосмыслить свою стратегию в отношении России



Капитан Эван Керрейн, ВС США

Теории способны структурировать хаотический мир и, хотя иногда их считают непрактичными, они проливают свет на кажущуюся нелогичность действующих лиц. Теории международных отношений могут помочь объяснить действия России в недавнем кризисе в Украине.

Несмотря на то что восприятие Владимира Путина как властного авторитарного лидера, отрицающего демократическое волеизъявление украинского народа, отражает представления людей на Западе, оно совсем необязательно является верным и никаким образом не будет способствовать возвращению стабильности в Украине. НАТО и властные структуры Запада проводят политику, основанную на либеральных теориях о мирной демократии, тогда как отрицание их подхода является антироссийским. Москва воспринимает эту политику в другом свете, по мере того как западное влияние постепенно приближается к жизненно важным геостратегическим местам, таким как Украина. Настало время для НАТО и Запада вернуться к реалистичным теориям баланса власти и подходам реальной политики к поддержанию стабильности в Европе.

Как пишет Стэнли Слоан в своей книге «Постоянный альянс? НАТО и трансатлантические договоренности от Трумана до Обамы», НАТО как международная

Украинский патруль возле пострадавшего от войны здания в деревне Пески вблизи Донецка в октябре 2015 г. Бой с поддерживаемыми Россией сепаратистами привел к большим жертвам и разрушениям. AFP/GETTY IMAGES

организация выигрывает из-за неопределенности своей военной стратегии. В хартии НАТО не указаны общие враги или цели, и по этой причине у Альянса нет стратегической цели. Вместо

этого он поддержал политические планы Соединенных Штатов относительно продвижения демократии в странах бывшего Советского Союза и коммунистических странах Европы, что заставило многих политиков и ученых поверить в возможность существования объединенной либеральной демократической Европы. Исходя

из либеральных теорий о том, что война — это отклонение от нормы в мире, а агрессивные устремления авторитарных режимов — основная причина международных конфликтов, Майкл Дойл пишет в своей книге «Пути войны и мира», что новой целью НАТО стала не просто коллективная безопасность, а продвижение нового либерального мирового порядка. По мнению Золтана Барани, высказанному в статье в «Journal of Democрасу» в 2009 г., для государств, находящихся на переходном этапе, Альянс представляется средством достижения своей главной цели — вступления в Европейский союз. Политический курс — вместо стратегических целей — ставит будущее Альянса под угрозу, поскольку членство получают все больше стран, имеющих слабую приверженность или вносящих небольшой вклад в коллективную безопасность.

Традиционные руководители Европы больше не воспринимают Россию как авторитарную угрозу для Европы, а скорее как союзницу в либеральном переустройстве Европы и мира. Данные Стокгольмского института исследований проблем мира свидетельствуют о том, что с 1994 г. Москва ежегодно увеличивала свои военные расходы примерно на 78%. Несмотря на то что расходы России незначительны по сравнению с расходами США, все же Россия тратит на это больше, чем остальная Европа. С введением мер строгой экономии расходы на европейскую оборону продолжают уменьшаться: по данным НАТО, Франция сократила их с 3,3% ВВП в период между 1990 и 1994 гг. до 1,9% в 2013 г., Великобритания — с 3,6% до 2,4%, а Германия — с 2,1% до 1,3% за

аналогичный период, что указывает на соответствующее уменьшение видимых угроз национальной безопасности. С другой стороны, Эстония и остальные государства Прибалтики, имеющие общие границы с Россией, по-прежнему воспринимают Москву как основную угрозу национальной безопасности. Эстония увеличила расходы на оборону с 1,6% на момент присоединения к Альянсу до 2% в 2013 г. Хотя тень Москвы больше не дотягивается до Берлина, она по-прежнему нависает над Баку, Киевом, Минском, Ригой, Таллинном и Тбилиси.

В «Анализе расширения НАТО», изданном НАТО в 1995 г., превозносится значимость России в качестве

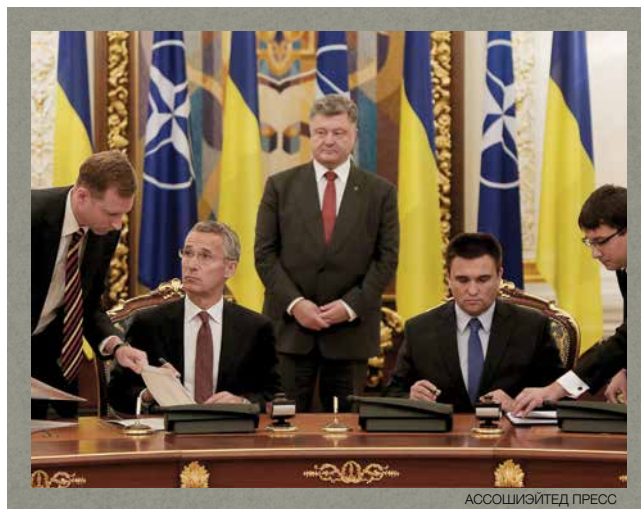
партнера в деле обеспечения стабильности и безопасности в Европе. Однако эта оптимистичная и благородная позиция Западной Европы и США создает предпосылки для сегодняшней нестабильности в Восточной Европе. В феврале 2015 г. генеральный секретарь НАТО Йенс Столтенберг убеждал суверенную Украину продолжать поиск своего пути к демократии. Он сказал: «Потому что, если у них будет больше стабильности, мы будем в большей безопасности». Однако Столтенберг отказывается признавать, что это подталкивание Украины в сторону либерального зонтика Запада послужило основной причиной интервенции России в Украину и, соответственно, способствует нестабильности в восточном регионе страны.

Либеральная теория и, в частности, либеральный пацифизм Адама Смита основаны на представлении о том, что мир — это естественное состояние мира, а война — это аномалия. По существу, согласно либеральной теории, как критически заявляет Кеннет Уолтс в своей книге «Человек, государство и война», внутренние

проблемы государства влияют на его действия на внешней арене: раз торговцы в первую очередь озабочены прибылью и доходами, так должно поступать и государство, исключая захват как оправданную цель государства. Следовательно, демократии, в основе которых лежит рыночный капитализм, — это мирные государства, строй которых находится под контролем класса коммерсантов. Там же присутствует идея этого либерального теоретика о «хороших», или демократических, и «плохих», или авторитарных, государствах в

международных отношениях. Когда дело доходит до взаимоотношений с авторитарными государствами, правительства западных стран испытывают чувство превосходства, претендуя на то, что они ищут мира и стабильности, тогда как «плохие» государства вызывают хаос внутри системы.

Представление о том, что демократические режимы не воюют друг с другом и, следовательно, создают мирную систему — что является догмой в западном мире — было положено в основу при формировании политики расширения Альянса. По мнению Барани, продвижение демократии через политическую принадлежность



Генеральный секретарь НАТО Йенс Столтенберг (сидит слева) и украинский министр иностранных дел Павел Климкин (сидит справа) подписывают двусторонние соглашения в Киеве в сентябре 2015 г., в то время как Президент Украины Петр Порошенко (в центре) наблюдает.

государства стало более важным критерием для расширения, чем стратегические задачи коллективной безопасности, поскольку для многих стран, стремящихся войти в НАТО, нет угроз, связанных с военной агрессией и безопасностью. Это не отрицает политику расширения НАТО в целом. В действительности, после холодной войны эта стратегия послужила цели привлечения в Альянс важных союзников, в то время как российское государство было слишком слабым, чтобы оказывать сопротивление.

По мнению Слоана, либеральные идеи сыграли ключевую роль в продвижении этой стратегии, но эта политика отодвинула на задний план опасения НАТО относительно будущего возрождения России, поскольку присоединение государств Прибалтики, стратегически важных для России со времен царя Петра Великого, четко определило их положение как лояльных Западу государств. Вопросы о достоверности, однако, появляются все больше и больше, так как реакция руководителей НАТО не соответствуют растущей угрозе со стороны России для стран Балтики и Восточной Европы. Разрозненная политика расширения НАТО оказалась успешной против слабой и сосредоточенной на внутренних проблемах России; однако недавние события в Украине показывают, что расширение привело к нестабильности в Восточной Европе, так как Альянс стремится утвердить свое влияние в еще одной стране, стратегически важной для более сильной и самоуверенной Москвы, воодушевленной бездействием НАТО в Грузии и Прибалтике.

Уолтс подчеркивает, что в отличие от либеральных теорий реализм предлагает альтернативную точку зрения, которая заключается в том, что государственная власть подвергается воздействию внешних факторов и ее главной задачей является выживание. На саммите в Бухаресте в 2008 г. министры иностранных дел НАТО договорились поддержать инициативы Украины и Грузии по присоединению, утверждая, что политика расширения НАТО не имеет стратегической цели сдерживания России, а направлена на укрепление мира и демократических реформ. Эта цель Альянса не осталась незамеченной в Москве: как сообщалось, президент Владимир Путин предупредил президента США Джорджа Буша, что если Украина примет статус члена, она «перестанет существовать». Угроза Путина, которая ни в коем случае не выглядит пустой, исходит из жизненно важной заботы России о национальной безопасности в отношении Украины, а также растущего русского национализма.

На протяжении всей истории России расстояние между Москвой и «великими европейскими державами» всегда было одним из ее самых больших преимуществ: чем дальше европейские завоеватели продвигались в Россию, тем более сложными становились их кампании. Ровная обширная Украина служила стартовой



Самолеты ВВС США Ф-22 Рэптор вырливают после посадки на авиабазе им. Михаила Когэличану возле Констанцы, Румыния, в апреле 2016 г. в рамках операции «Атлантическая решимость», целью которой было продемонстрировать приверженность НАТО идеям коллективной безопасности и верность курсу поддержания мира и стабильности в регионе. AFP/GETTY IMAGES

площадкой для трех великих вторжений в Россию: со стороны наполеоновской Франции, имперской Германии и нацистской Германии. Сегодня НАТО находится значительно ближе к Москве и ее стратегически важному южному флангу, как географически, так и благодаря новым возможностям. Либеральная теория утверждает, что действия русских в Украине — это действия авторитарного государства, но это представление не учитывает того, что Россия защищает свои жизненно важные интересы в сфере безопасности, не допуская предполагаемого противника на стратегически важную территорию, находящуюся внутри ее сферы влияния. Несмотря на то что лидеры НАТО продолжают заявлять, что Украине предопределено быть членом Альянса, продолжающееся вмешательство России в дела на Востоке демонстрирует политические реалии Европы, как считает Джон Мершаймер, а также наивность западных лидеров, которые полагали, что русские позволят такому стратегически важному пограничному государству стать сателлитом Запада.

Стратегия тайных операций в Восточной Европе остается единственной возможной стратегией для России, потому что любая открытая конфронтация с Западом окончится поражением. Кроме того, эта стратегия является причиной внутренней нестабильности в Украине и Грузии, уменьшая вероятность их присоединения к НАТО. Москва рассматривает Украину как поле боя за выживание России. Это требует от Запада соответствующей реалистичной стратегии. И, что еще более важно, если Альянс желает сохранить доверие в Восточной Европе и Прибалтике, европейские лидеры должны продемонстрировать больше, чем равнодушие, по отношению к русской агрессии. НАТО следует восстановить свой статус как главной организации по коллективной безопасности в Европе среди всех ее членов и перестать быть просто ступенькой для европейских государств с переходной экономикой, стремящихся вступить в ЕС. □

СЛУЧАИ ТОРГОВЛИ ЛЮДЬМИ ПОЗВОЛЯЮТ ПОНЯТЬ, КАК РАБОТАЮТ ПРЕСТУПНЫЕ СЕТИ

Авторы:

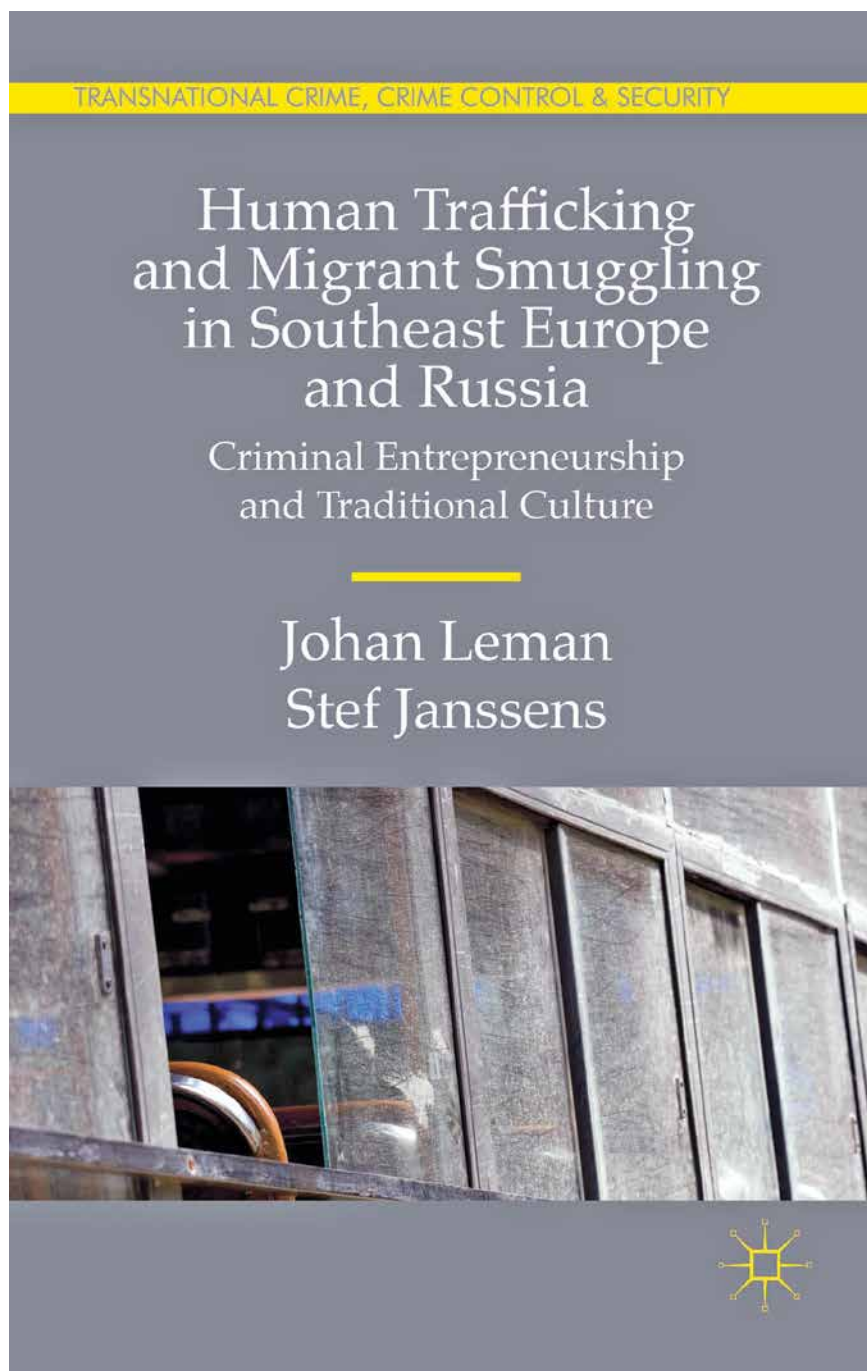
Йохан Леман и Стеф Янссенс,

опубликовано Palgrave Macmillan, 2015 г.

Редактор:

Сабрина А. Ларсен

стажер Центра им. Маршалла



В книге «Торговля людьми и незаконный ввоз мигрантов в Юго-Восточной Европе и России» (Human Trafficking and Migrant Smuggling in Southeast Europe and Russia)

представлены результаты изучения темной деятельности международных преступных сетей, связанной с торговлей людьми и незаконным ввозом мигрантов из Юго-Восточной Европы и России и через эти страны в Бельгию. После окончания холодной войны коренное изменение характера государственных границ также повлияло на международные перемещения в эпоху глобализации. С внедрением единого европейского рынка были отменены внутренние границы и барьеры для улучшения свободного передвижения товаров, капиталов, услуг и людей с целью стимулирования торговли, усиления конкуренции и специализации, а также повышения эффективности производства. Тем не менее, отмена внутренних границ и контроля принесла огромную пользу организованной преступности. Ежегодно возрастает количество мужчин, женщин и детей, попадающих в руки торговцев людьми и контрабандистов. На сегодняшний день торговля людьми пагубно сказывается практически на каждой стране, включая страну отправления жертв, транзита или назначения.

Бельгия представляет особый

интерес с точки зрения торговли людьми и незаконного ввоза мигрантов благодаря ее географическому положению в Европе в соседстве с Францией, Германией и Великобританией и ее статусу в Европейском союзе. Для всестороннего изучения организованной преступности авторы используют междисциплинарный подход, основанный на тщательном изучении различных судебных архивов, содержащих бельгийские судебные дела, а также исследованиях конкретных ситуаций и отчетов полиции. Группы, занимаю-

эксплуатации при совершении этих преступлений. Наконец, авторы изучают, как жертвы могут, при наличии возможности, до некоторой степени контролировать ситуацию, в которой они оказались.

Основной вывод состоит в том, что преступные сети – это обучающиеся организации, которые быстро адаптируются к мерам, предпринимаемым правительством для борьбы с ними. Правительства обязаны действовать на основе нормативных актов, которые требуют обсужде-

В КНИГЕ РАССКАЗЫВАЕТСЯ О ТОМ, КАК ПРЕСТУПНЫЕ СЕТИ, В ОСНОВНОМ В ЦЕЛЯХ ПОЛУЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ВЫГОДЫ, ЗАКЛЮЧАЮТ СОГЛАШЕНИЯ И ОРГАНИЗУЮТ СОВМЕСТНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ЧЕРЕЗ ГРАНИЦЫ.

щиеся торговлей людьми в Бельгии, действуют согласно различным моделям. Значительное количество расследований и уголовных преследований позволяет подробно изучить механизмы деятельности этих преступных сетей.

В книге рассказывается о том, как преступные сети, в основном в целях получения экономической выгоды, заключают соглашения и организуют совместную деятельность через границы. В книге также исследуются структуры и модели отношений в этих сетях и рассказывается, к чему склоняются криминальные сети для дальнейшего развития своей бизнес-стратегии – интернационализации или специализации на нишевом рынке. В книге представлены методы работы, влияние традиционных культурных практик, использование и распоряжение полученными средствами и подробности тяжелой жизни жертв. Благодаря анализу становится понятна роль межнациональных сетей в торговле людьми и контрабанде, а также зависимость их успеха от организации материально-технического снабжения. Это касается не только маршрутов, давно используемых для перевозки людей по всей Европе с целью сексуальной эксплуатации, но и необходимых для торговцев людьми фальшивых документов, заключения фиктивных браков и обслуживания своих клиентов для удержания своих жертв в Европе. Авторы также рассматривают торговлю людьми на уровне жертв и клиентов, включая подробное описание механизмов привлечения, контроля и возможной

и принятия законодательства, что является долгосрочным процессом, в то время как преступники работают намного быстрее и приспосабливаются к меняющимся обстоятельствам. Торговцы людьми и контрабандисты, перевозящие мигрантов в Юго-Восточной Европе и России, продемонстрировали готовность к обучению на самом высоком организационном уровне и преодолению прошлых ошибок для дальнейшего развития; их деятельность возможна именно благодаря такой постоянной адаптации.

Неудивительно, что торговцы людьми и контрабандисты пользуются преимуществами, которые дает отмена границ, включая упрощение транспортировки жертв и незаконных товаров в пределах Европы, что еще больше усложняет характер международных преступных сетей. Таким образом, авторы призывают к многостороннему противодействию такой незаконной деятельности путем решения вопросов, связанных с жертвами и лицами, способствующими торговле людьми для получения финансовой выгоды, в ходе уголовных расследований и сотрудничества в международном масштабе для противодействия деятельности, выходящей далеко за пределы государственных границ. Эта книга представляет собой подробное исследование вопроса торговли людьми и незаконного ввоза мигрантов в Восточной Европе и России и представляет большой интерес для криминалистов и антропологов, изучающих международную организованную преступность. □

Стационарные курсы

Democratia per fidem et concordiam
Демократия через доверие и дружбу



Отдел регистрации

George C. Marshall European Center for
Security Studies
Gernackerstrasse 2
82467 Garmisch-Partenkirchen
Germany

Телефон: +49-8821-750-2327/2229/2568
Факс: +49-8821-750-2650

www.marshallcenter.org
registrar@marshallcenter.org

Порядок регистрации

Европейский центр исследований по вопросам безопасности имени Джорджа К. Маршалла не принимает заявлений напрямую. Заявления на все курсы должны поступать через соответствующее министерство и посольства США или ФРГ в стране проживания кандидата. Тем не менее, отдел регистрации слушателей готов помочь кандидатам в проведении процедуры. Запрос можно направить по электронному адресу: registrar@marshallcenter.org

ПРОГРАММА ПРИКЛАДНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ БЕЗОПАСНОСТИ (ПАСС)

Основной курс очного обучения Центра им. Маршалла рассчитан на 8 недель и охватывает такие сферы, как политика безопасности, вопросы обороны, международные отношения, включая международное право и борьбу с терроризмом. Основной темой, рассматриваемой на протяжении всей программы, является необходимость международного, межведомственного и междисциплинарного сотрудничества.

ПАСС 16-15

22 Сентябрь -
17 Ноябрь 2016

Сентябрь							Октябрь							Ноябрь						
ВС	ПН	ВТ	СР	ЧТ	ПТ	СБ	ВС	ПН	ВТ	СР	ЧТ	ПТ	СБ	ВС	ПН	ВТ	СР	ЧТ	ПТ	СБ
					1	2	3						1			1	2	3	4	5
4	5	6	7	8	9	10	2	3	4	5	6	7	8	6	7	8	9	10	11	12
11	12	13	14	15	16	17	9	10	11	12	13	14	15	13	14	15	16	17	18	19
18	19	20	21	22	23	24	16	17	18	19	20	21	22	20	21	22	23	24	25	26
25	26	27	28	29	30		23	24	25	26	27	28	29	27	28	29	30			
							30	31												

ПРОГРАММА «БОРЬБА С ТРАНСНАЦИОНАЛЬНОЙ ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ» (БТОП)

Двухнедельный очный курс, посвященный таким угрозам национальной безопасности, как незаконный оборот и прочие виды преступной деятельности. Курс адресован государственным и правительственным служащим и специалистам-практикам, участвующим в разработке политики, реализации правоохранительных, разведывательных мероприятий и контрмер.

БТОП 17-01

30 Ноябрь -
15 Декабрь 2016

Ноябрь							Декабрь							БТОП 17-09							Май																												
ВС	ПН	ВТ	СР	ЧТ	ПТ	СБ	ВС	ПН	ВТ	СР	ЧТ	ПТ	СБ	ВС	ПН	ВТ	СР	ЧТ	ПТ	СБ	ВС	ПН	ВТ	СР	ЧТ	ПТ	СБ																						
					1	2	3	4	5						1	2	3																																
6	7	8	9	10	11	12	4	5	6	7	8	9	10	10-25	10-25	10-25	10-25	10-25	10-25	10-25	7	8	9	10	11	12	13																						
13	14	15	16	17	18	19	11	12	13	14	15	16	17																																				
20	21	22	23	24	25	26	18	19	20	21	22	23	24	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27																						
27	28	29	30				25	26	27	28	29	30	31	28	29	30	31				28	29	30	31																									

ПРОГРАММА «ТЕРРОРИЗМ И ВОПРОСЫ БЕЗОПАСНОСТИ» (ПТВБ)

Эта четырехнедельная программа рассчитана на государственных служащих и офицеров вооруженных сил, которые в настоящее время работают на среднем и высшем уровнях управления организаций по борьбе с терроризмом, и она содержит сведения о характере и масштабах современной террористической угрозы. Программа повысит способность слушателей бороться с последствиями терроризма на региональном уровне за счет предоставления основных знаний, которые позволят служащим органов национальной безопасности сотрудничать на международном уровне в деле борьбы с террористической угрозой.

ПТВБ 17-05

2-30 Март 2017

Март							ПТВБ 17-13							Июль							Август																											
ВС	ПН	ВТ	СР	ЧТ	ПТ	СБ	ВС	ПН	ВТ	СР	ЧТ	ПТ	СБ	ВС	ПН	ВТ	СР	ЧТ	ПТ	СБ	ВС	ПН	ВТ	СР	ЧТ	ПТ	СБ																					
					1	2	3	4	6	Июль -	3	Август 2017																																				
5	6	7	8	9	10	11																																										
12	13	14	15	16	17	18																																										
19	20	21	22	23	24	25																																										
26	27	28	29	30	31																																											

ПРОГРАММА ПО ИЗУЧЕНИЮ ВОПРОСОВ КИБЕРБЕЗОПАСНОСТИ (ПВКБ)

Курс посвящен тому, как решать проблемы киберпространства в соответствии с основополагающими ценностями демократического общества. Это нетехническая программа, которая помогает участникам понять характер и масштабы современных угроз.

ПВКБ 17-04

31 Январь -
16 Февраль 2017

Январь						
ВС	ПН	ВТ	СР	ЧТ	ПТ	СБ
				1	2	3
4	5	6	7	8	9	10
11	12	13	14	15	16	17
18	19	20	21	22	23	24
25	26	27	28	29	30	31

Февраль						
ВС	ПН	ВТ	СР	ЧТ	ПТ	СБ
			1	2	3	4
5	6	7	8	9	10	11
12	13	14	15	16	17	18
19	20	21	22	23	24	25
26	27	28				

СЕМИНАР ПО РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ (СРБ)

Семинар продолжительностью три недели имеет целью систематический анализ характера отдельных кризисов, влияния региональных субъектов, а также воздействия международных мер помощи.

СРБ 17-07

4-27 Апрель 2017

Апрель						
ВС	ПН	ВТ	СР	ЧТ	ПТ	СБ
						1
2	3	4	5	6	7	8
9	10	11	12	13	14	15
16	17	18	19	20	21	22
23	24	25	26	27	28	29
30						

СЕМИНАР ДЛЯ ВЫСШЕГО РУКОВОДЯЩЕГО СОСТАВА (СВРС)

Это интенсивная пятидневная программа, посвященная новым ключевым глобальным тенденциям, которые могут привести к появлению новых точек зрения, концепций и совместных обсуждений, а также возможных решений. Программа предназначена для высшего офицерского состава, дипломатов высокого ранга, послов, министров, заместителей министров и парламентариев. СВРС состоит из официальных презентаций, проводимых высшими должностными лицами и признанными специалистами, с последующим всесторонним обсуждением в семинарских группах.

СВРС 16-9

12-16 Сентябрь 2016

Сентябрь						
ВС	ПН	ВТ	СР	ЧТ	ПТ	СБ
				1	2	3
4	5	6	7	8	9	10
11	12	13	14	15	16	17
18	19	20	21	22	23	24
25	26	27	28	29	30	

СВРС 17-10

5-9 Июнь 2017

Июнь						
ВС	ПН	ВТ	СР	ЧТ	ПТ	СБ
				1	2	3
4	5	6	7	8	9	10
11	12	13	14	15	16	17
18	19	20	21	22	23	24
25	26	27	28	29	30	

ПРОГРАММЫ ДЛЯ ВЫПУСКНИКОВ

Дин Рид, Директор программ для выпускников
тел +49-(0)8821-750-2112
reeddg@marshallcenter.org

Специалисты по связям с выпускниками

Барбара Уизер
Юго-Восточная Европа

Языки: английский, русский, немецкий, французский

тел + 49-(0)8821-750-2291
witherb@marshallcenter.org

Кристиан Эдер
Западная Европа

Языки: английский, немецкий

тел + 49-(0)8821-750-2814
christian.eder@marshallcenter.org

Марк Джонсон

Центральная Азия, Южный Кавказ, Россия, Молдова, Украина, Беларусь – Специалист по кибервопросам

Языки: английский, русский, французский

тел + 49-(0)8821-750-2014
marc.johnson@marshallcenter.org

Кристофер Бурелли

Центральная Европа, Прибалтийские государства – специалист по противодействию терроризму

Языки: английский, словацкий, итальянский, немецкий

тел + 49-(0)8821-750-2706
christopher.burelli@marshallcenter.org

Донна Джанка

Африка, Ближний Восток, Южная и Юго-Восточная Азия, Северная и Южная Америка – специалист Оперативного центра по противодействию терроризму (СТОС)

Языки: английский, немецкий

тел + 49-(0)8821-750-2689
nadonya.janca@marshallcenter.org



mcalumni@marshallcenter.org

Подать материал для публикации

Вы заинтересованы в подаче материалов для публикации в журнале *per Concordiam*? Правила подачи материалов для публикации можно найти по адресу <http://tinyurl.com/per-concordiam-submissions>

Подписаться

Если Вы хотите подписаться на **БЕСПЛАТНУЮ** доставку журнала *per Concordiam*, пожалуйста, свяжитесь с нами по электронной почте editor@perconcordiam.org

Найти нас

Вы можете найти *per Concordiam* на интернете по адресу:

Центр им. Маршалла: www.marshallcenter.org

Twitter: [www.twitter.com/per_concordiam](https://twitter.com/per_concordiam)

Facebook: www.facebook.com/perconcordiam

GlobalNET портал: <https://members.marshallcenter.org>

Цифровая версия: <http://perconcordiam.com>



Европейский центр исследований по вопросам безопасности имени Джорджа К. Маршалла в Гармиш-Партенкирхене, Германия.

ФОТОГРАФИЯ ПРЕДОСТАВЛЕНА ЦЕНТРОМ ИМ. МАРШАЛЛА