

# ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

УДК 343.9.01

**КОБЕЦ ПЕТР НИКОЛАЕВИЧ**

## О РОЛИ НАУЧНО-КОНСУЛЬТАТИВНОГО СОВЕТА ПРИ СОВЕТЕ МИНИСТРОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ СНГ В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ КАК ОДНОГО ИЗ УСЛОВИЙ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

### АННОТАЦИЯ

Огромное значение в организации научной деятельности в системе МВД России придаётся международному сотрудничеству. Координация совместной научно-исследовательской деятельности МВД (Полиции) государств – участников Содружества Независимых Государств осуществляется во взаимодействии с Научно-консультативным советом при Совете министров внутренних дел государств – участников СНГ. Вместе с тем современное состояние координации научного обеспечения органов внутренних дел государств – участников СНГ по противодействию миграционной преступности не является достаточным, требует анализа и научного совершенствования. С целью повышения его эффективности необходимо минимизировать организационную составляющую обеспечения и проведения совместных научных исследований.

**Ключевые слова:** Содружество Независимых Государств; Научно-консультативный совет; профилактика миграционной преступности; предупреждение преступности; меры профилактики; общественная безопасность.

**KOBETS P. N.**

## ABOUT THE ROLE THE SCIENTIFIC ADVISORY COUNCIL UNDER THE COUNCIL OF MINISTERS OF INTERNAL AFFAIRS OF THE CIS IN COUNTERACTION OF ILLEGAL MIGRATION AS A CONDITION OF PUBLIC SAFETY

### ABSTRACT

The role of science in modern society is not just high, it occupies a dominant position among other industries and fields of activity, and the focus of its attention are the mechanisms for maintaining a stable life of the country on the basis of scientific knowledge. Great importance in the organization of scientific activities in the Ministry of internal Affairs of Russia is attached to international cooperation. Coordination of joint research activities of the Ministry of internal Affairs (Police) of the States – participants of the Commonwealth of Independent States is carried out in collaboration with the Scientific Advisory Council under the Council of Ministers of internal Affairs of the States – participants of the CIS. At the same time, the current state of coordination of scientific support of the internal Affairs bodies of the CIS member States on combating migration crime is not sufficient, it requires analysis and scientific improvement. In order to increase its efficiency, it is necessary to minimize the organizational component of ensuring and conducting joint research.

**Keywords:** Commonwealth of Independent States; Scientific Advisory Council; prevention of migration crime; crime prevention; preventive measures; public security.

Сложившаяся в государствах – участниках Содружества независимых Государств (далее – СНГ, Содружества) практика научного обеспечения деятельности органов внутренних дел (далее – ОВД) продиктовала необходимость создания коорди-

национного органа при Совете министров внутренних дел государств – участников СНГ (далее – СМВД СНГ), который согласовывал бы тематику наиболее актуальных направлений научных исследований, в том числе совместных, и координировал

бы их проведение. Создание Научно-консультативного совета СМВД СНГ должно было помочь СМВД организовать целенаправленное и эффективное использование потенциала ведомственной науки в интересах межгосударственного сотрудничества, а также содействовать нормотворческой деятельности (в частности гармонизации законодательства стран Содружества) в формате СНГ.

Опыт деятельности Научно-консультативных советов при Совете командующих пограничными войсками, Координационном совете генеральных прокуроров стран Содружества и при Антитеррористическом центре (АТЦ) СНГ, свидетельствовал об оправданности их создания и положительном влиянии на координацию научного взаимодействия. Поэтому, 8 сентября 2012 года в г. Баку на заседании СМВД СНГ было принято решение о создании Научно-консультативного совета при Совете министров внутренних дел государств – участников СНГ. 10 сентября 2013 г. на саммите в г. Астане СМВД СНГ утвердил Положение об НКС.

В октябре 2013 г., принимая во внимание имеющийся научный и кадровый потенциал ФГКУ «ВНИИ МВД России», а также, учитывая значительный опыт организации и проведения научно-исследовательских работ по наиболее актуальным направлениям противодействия преступности, решением СМВД СНГ, ФГКУ «ВНИИ МВД России» определен головным научным учреждением по координации научно-исследовательской деятельности.

В соответствии с Положением об НКС утвержденным Решением СМВД СНГ, в состав НКС каждое Министерство делегирует своего представителя, а также вправе определить постоянного наблюдателя с правом совещательного голоса. Такие представители образуют Научно-консультативный совет, избирают своего Председателя прямым открытым голосованием сроком на 3 года с правом последующего переизбрания. Таким образом, НКС СМВД стал внештатным коллегиальным органом, возглавляемым Председателем.

В целях организации дальнейшей работы НКС, каждое Министерство определило в состав НКС своего представителя. Сегодня, входящие в его состав представители являются руководителями ведущих ведомственных НИИ, НИЦ и вузов,

а также специалистами и экспертами высокого профессионального уровня.

Сегодня НКС в процессе своей деятельности взаимодействует с Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств – участников СНГ (далее – БКБОП), который выполняет функции рабочего аппарата СМВД СНГ.

В настоящее время, целью деятельности НКС является – обеспечение условий эффективного взаимодействия научно-исследовательской деятельности и научно-представительских мероприятий МВД государств – участников СНГ в сфере научного обеспечения оперативно-служебной деятельности ОВД – стран Содружества в борьбе с преступностью.

Координацию научно-исследовательской деятельности по борьбе с опасными видами преступлений на территории Содружества осуществляется в следующих формах: подготовка Советом рекомендаций по проведению научных исследований актуальных проблем борьбы с преступностью; анализ использования результатов научно-исследовательской деятельности органами внутренних дел стран – участниц СНГ и подготовка предложений по совершенствованию практического применения научных разработок.

В настоящее время общие для стран – участниц СНГ проблемы борьбы с преступностью обуславливают необходимость их регулярной научной проработки, поэтому помимо вопросов координации научно-исследовательской деятельности, НКС организует проведение научных исследований по актуальным проблемам МВД (Полиции) государств – участников СНГ. Также ежегодно готовится научная продукция, которая используется в качестве раздаточного материала при подготовке СМВД СНГ.

С учетом принимаемых решений СМВД СНГ с каждым годом увеличивается количество научно-исследовательских работ и научно-практических мероприятий, которые проводятся, в рамках НКС.

Сегодня помимо вопросов координации научно-исследовательской деятельности, научно-консультативным советом ежегодно готовится научная продукция, которая активно используется правоохранительными органами стран Содружеств.

Научные работы, подготовленные в рамках НКС представляют материалы, включающие эмпирические данные, их анализ и предложения, выработанные как непосредственно министерствами государств – участников Содружества, так и научными, образовательными организациями [1, с.36].

Подготовленная в ходе координации научного обеспечения продукция по вопросам борьбы с преступностью используется сотрудниками МВД (Полиции) государств – участников СНГ в повседневной практической деятельности по борьбе с преступностью и для принятия управленческих решений.

В рамках Плана НКС в 2017 г. в сфере проблем миграции было выполнено четыре научных исследования: учебное пособие «Незаконная миграция как средство распространения религиозного экстремизма: вопросы криминологического предупреждения»; учебно-практическое пособие «Организационно-правовые основы борьбы с незаконной миграцией в странах СНГ»; аналитический обзор «Миграционная ситуация в России и государствах участниках СНГ»; аналитический обзор «Анализ национального законодательства государств – участников СНГ в сфере борьбы с незаконной миграцией».

В рамках Плана НКС в 2018 г. в сфере проблем миграции было выполнено два научных исследования среди которых можно отметить следующие: монография «Миграция населения и преступность»; аналитический обзор с предложениями «Проблемы правового обеспечения противодействия незаконной миграции в государствах – участниках СНГ».

Планом НКС на 2019 г. запланировано проведение три научных исследований в сфере миграции это: аналитический обзор «Проблемы правовой регламентации уголовной ответственности за нарушения правил миграционного учета в Российской Федерации и Республике Казахстан»; методические рекомендации «Механизм реализации миграционного законодательства на объектах транспорта в условиях приграничного региона; учебно-практическое пособие «Преступления, связанные с нарушением правил учета и регистрации мигрантов: уголовно-правовой и криминологический аспект».

В рамках Плана НКС ежегодно проводятся научно-представительские мероприятия по про-

тиводействию миграционной преступности. Так, например, на протяжении ряда лет Санкт-Петербургский университет МВД России проводит ежегодную международную научно-практическую конференцию «Актуальные проблемы законодательного регулирования миграционных процессов на территории государств-участников СНГ».

В 2017 г. по Плану НКС было проведено одно научно-представительское мероприятие по миграционной проблематике В 2018 г. три научно-представительских мероприятий по миграционной проблематике, в 2019 г. по Плану НКС запланировано проведение трех научно-представительских мероприятий по рассматриваемой тематике.

В 2004 г. Совет глав государств СНГ одобрил Концепцию сотрудничества рассматриваемых стран по противодействию незаконной миграции. Концепций предусмотрены основные формы сотрудничества в рассматриваемой сфере [2, с. 45].

Привлекательность российской экономики является одним из факторов, способствующих активизации на территории Российской Федерации трудовой миграции иностранных граждан и лиц без гражданства [3, с. 45]. Вопросы незаконной миграции взаимосвязаны с миграцией трудовой и в этом вопросе наша страна сохраняет большую привлекательность для большинства категорий мигрантов, так порядка 4 млн. из них пребывают на территории Российской Федерации на нелегальном положении [4, с. 11].

Многочисленные внешние миграционные потоки не только привлекательны для ряда отраслей государственного сектора экономики (строительной, жилищно-коммунального хозяйства, аграрной и других сфер) но и несут ряд дополнительных рисков и угроз, связанных с дестабилизацией, как социальной, так и экономической обстановки. Нерегулируемые внешние миграционные потоки, в том числе напрямую взаимосвязаны с ухудшением этнополитической ситуации, нарастанием проявлений экстремизма, ростом преступности иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе этнической и организованной преступности [5, с. 21].

И не случайно пункт 41 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. причисляет к числу угроз национальной безопас-

ности нашей страны деятельность международных террористических и экстремистских организаций по переброске на российскую территорию своих эмиссаров, средств террора и организации диверсий, а также активизацию трансграничных преступных групп по организации незаконной миграции [6].

Проводя заседание Совета Безопасности Российской Федерации в 2017 г. посвящённое вопросам совершенствования государственной миграционной политики в интересах обеспечения национальной безопасности Президентом Российской Федерации В.В. Путиным отдельное внимание было уделено проблеме миграции. В частности, им было отмечено, что Российская Федерация остается привлекательной для переезда. В последние годы был упрощен ряд процедур, которые сделали возможным еще легче пребывать в нашу страну иностранным гражданам и лицам без гражданства и осуществлять здесь трудовую деятельность. При этом Президентом нашей страны была выражена озабоченность в связи с преступностью иностранцев [7].

Таким образом, борьба с преступностью мигрантов из числа иностранных граждан и лиц без гражданства в условиях конца второго десятилетия XXI столетия является важнейшей задачей правоохранительных органов Российской Федерации и первую очередь органов внутренних дел Российской Федерации. Обозначенная работа должна проводиться на основе комплексного подхода, который в свою очередь должен быть направлен на выявление и устранение всех причин и условий, которые способствуют миграционной преступности.

Важнейшие цели и задачи в области миграции продекларированы Концепцией дальнейшего развития СНГ которая была принята Советом глав государств СНГ 5.10.2007 г. и Стратегией экономического развития СНГ на период до 2020 г. утвержденной Решением Совета глав правительств СНГ от 14.11.2008 г. В целях совершенствования сотрудничества, улучшения результатов деятельности реализуемых совместно мероприятий Совет глав государств СНГ сроком на пять лет утверждает среднесрочные программы сотрудничества государств – участников СНГ по противодействию незаконной миграции [8].

В 2011 г. Правительствами глав государств – участников СНГ было подписано соглашение о Единой системе учета граждан третьих государств и лиц без гражданства, въезжающих на территории государств-участников СНГ [9]. 25–26 февраля 2016 г. в Минске состоялось заседание рабочей группы экспертов для подготовки предложений о создании общего банка данных недействительных документов граждан государств – участников СНГ, а также разработке Положения об указанном банке данных.

Противодействуя преступности незаконных мигрантов наша страна прошла сложный путь [10, с. 15]. Столкнувшись с феноменом – преступности незаконных мигрантов приходилось учиться на ходу, овладевая новыми методиками и приемами. Пожалуй, только в конце 1990-х гг., в Российской Федерации стало очевидно, что в новом тысячелетии не обойтись без более тесного сотрудничества МВД России с МВД (Полиции) государств – участников СНГ [11, с. 34].

Обозначенные аспекты обуславливают актуальность проблематики незаконной миграции со стороны государств Содружества и стимулирует их к консолидации проведения совместных исследований научными и образовательными учреждениями МВД (Полиции) государств – участников СНГ по проблемам борьбы с незаконной миграцией.

Сегодня общие для СНГ проблемы борьбы с миграционной преступностью обуславливают необходимость их научной проработки. В настоящее время, несмотря на имеющиеся положительные результаты взаимодействия в рамках СМВД СНГ в обеспечении правопорядка и борьбе с преступностью, продолжает оставаться ряд нерешенных вопросов и проблем, над которыми необходимо организовать совместную работу. В первую очередь, следует отметить проблемы, связанные с различиями в законодательном регулировании противодействия отдельным видам преступлений. Нередки случаи, когда по этой причине не реализуются возможности по разоблачению международных преступных группировок, срываются оперативные мероприятия. Поэтому, представляется необходимым унифицировать законодательство и привести его в соответствие с международными стандартами, активно сотрудничая в этой области в рамках НКС СМВД.

До сих пор исследования в научных и образовательных учреждениях, и подразделениях системы МВД стран Содружества проводятся преимущественно в соответствии с собственными планами научно-исследовательской работы. В итоге, основное внимание научных коллективов ведомственных учреждений МВД сосредоточено в основном на исследованиях внутригосударственной правоохранительной проблематики. Как правило, исследования проводятся в рамках одной страны, тогда как преступность не придерживается административных границ. Методики научного исследования, зачастую, не охватывают многие аспекты конкретного вида преступления или деятельности организованной преступности, имеющей связи в других странах. Практические органы правопорядка обеспечиваются научными рекомендациями и методиками, лишь по результатам отечественных исследований. Поэтому в дальнейшей перспективе стоит задача – обеспечить четкую систему обмена между всеми научными, образовательными и учебными учреждениями системы МВД (Полиции) результатами наиболее актуальных научных исследований, методиками выявления и раскрытия новых видов, и способов совершения преступлений, которые требуют совершенствования, научного обеспечения и сопровождения.

Вместе с тем современное состояние координации научного обеспечения органов внутренних дел государств – участников СНГ по противодействию миграционной преступности не является достаточным, требует анализа и научного совершенствования. С целью повышения его эффективности необходимо минимизировать организационную составляющую обеспечения и проведения совместных научных исследований.

Основой проведения совместных научных исследований в рамках НКС должны быть Решения СМВД СНГ. Поэтому и планировать координацию научного обеспечения органов внутренних дел государств-участников СНГ по противодействию преступности следует в соответствии с решениями и планами СМВД СНГ.

Необходимо также отметить что в настоящее время существует множество перекрестных научных проблем, требующих своего разрешения. Поэтому, необходимо анализировать предложения субъектов научной деятельности НКС и другие

поступившие материалы с учетом тем исследований, рекомендованных в сводных перечнях НКС, а также ранее проведенных НИР для исключения их повтора, как минимум в течение 5 лет, по темам исследования и территории, в пределах которой проводятся исследования.

Сегодня требует модернизации процесс научной проработки общих, для стран-участников СНГ, проблем борьбы с преступностью. Также необходимо инициировать формирование правовой базы данных национального и международного законодательства в целях укрепления научного и образовательного сотрудничества МВД (Полиции) государств – участников СНГ. Продолжать регулярно проводить мониторинг модельного законодательства и межгосударственных соглашений СНГ в сфере научно-исследовательской деятельности МВД (Полиции) государств – участников СНГ и выработку рекомендаций по его совершенствованию. Осуществлять сравнительный анализ законодательства государств – участников СНГ в области научного сотрудничества МВД (Полиции) государств – участников СНГ и подготовку предложений по его реформированию. Не прекращать прорабатывать вопросы заключения договоров с образовательными и научными организациями заинтересованных стран, в целях проведения совместных научных исследований по актуальным проблемам борьбы с миграционной преступностью и формирования правовой базы межгосударственного научного сотрудничества.

В дальнейшем в целях совершенствования научного обеспечения оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации основное внимание будет сосредоточено на проведении научных исследований по решению задач, поставленных перед органами внутренних дел Президентом Российской Федерации В.В. Путиным и Министром внутренних дел Российской Федерации генералом полиции Российской Федерации В.А. Колокольцевым на расширенном заседании коллегии МВД России.

В заключении необходимо отметить что перспективы развития научного обеспечения органов внутренних дел государств – участников СНГ по противодействию миграционной преступности требуют осуществлять международное сотрудничество на плановой основе с учетом поступающих

поручений, акцентируя внимание на консолидации ведомственной науки стран Содружества. Во многом это обусловлено необходимостью адекватного реагирования государств – участников Содружества на происходящие изменения в оперативной обстановке в борьбе с преступностью.

#### Список литературы

1. *Кобец П.Н.* Практика европейских правоохранительных органов и органов внутренних дел (полиции) государств – участников СНГ по обеспечению безопасности крупных международных спортивных мероприятий // Актуальные проблемы административно-профилактической деятельности: сборник научных статей по итогам Всероссийской научно-практической конференции (21 марта 2018 года) / Отв. Ред. Е.А. Вызулина. – Нижний Новгород. ДС-Ризограф, 2018. – С. 35-39.
2. *Кобец П.Н., Никитенко И.В.* Анализ генезиса преступности иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации // Вестник Дальневосточного юридического института МВД России. – 2018. – № 4(45). – С. 43-49.
3. *Чех А.О.* Криминологические аспекты преступности мигрантов в России в условиях глобализации // Ленинградский юридический журнал. – 2016. – № 1 (43). – С. 145-146.
4. *Антонова Е.И.* Международно-правовое сотрудничество государств – участников СНГ в области трудовой миграции // Экономические, правовые, организационно-управленческие аспекты развития трудовых ресурсов в современных условиях глобальных рисков: сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф. (10 февраля 2016 г.): в 2-х ч. – Чебоксары: ЧКИ РУК, 2016. – Ч. 2. – С. 9-13.
5. *Кобец П.Н.* О развитии миграционного законодательства и формировании миграционной политики Российской Федерации // Миграционное право. – 2009. – № 2. – С. 21-24.
6. Указ Президента РФ от 12.05.2009 N 537 (ред. от 01.07.2014) «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // СПС «Консультант плюс» (дата обращения 6.08.2019).
7. Заседание Совета Безопасности Российской Федерации, посвящённое вопросам совершенствования государственной миграционной политики в интересах обеспечения национальной безопасности. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/51618> (дата обращения: 6.08.2019).
8. *Кобец П.Н.* Основные детерминанты, обусловившие развитие миграционных процессов в Российской Федерации // Миграционное право. – 2016. – № 1. – С.26-28.
9. Соглашение о Единой системе учета граждан третьих государств и лиц без гражданства, въезжающих на территории государств-участников Содружества Независимых Государств (Заклучено в г. Санкт-Петербурге 18.10.2011) // СПС «Консультант плюс» (дата обращения 6.08.2019).
10. *Кобец П.Н.* Демографическая экспансия и её тёмные стороны в долгосрочной проблеме растущих мировых миграционных процессов // Миграционное право. – 2018. – № 3. – С. 14-16.
11. *Кобец П.Н.* О негативных последствиях незаконной миграции на территории Российской Федерации и основных организационно-правовых мерах, направленных на усиление борьбы с незаконной миграцией // Миграционное право. – 2017. – № 1. – С. 32-34.

Статья поступила в редакцию 7 августа 2018 г.

Принята к публикации 10 октября 2018 г.