

УДК 341

Деятельность террористической организации «Исламское государство» как главная угроза для международного мира и безопасности государств

Волокитина Маргарита Владимировна

Ассистент, кафедры международного и конституционного права,
Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова,
117997, Российская Федерация, Москва, Стремянный пер., д. 36;
e-mail: margaritavolokitina@inbox.ru

Аннотация

В статье рассматриваются сложившаяся миграционная ситуация в странах Европейского Союза, возможные причины ее возникновения и меры урегулирования, а также вопросы нарушения прав и законных интересов иностранных граждан и лиц без гражданства как в России, так и за рубежом, ошибки, допускаемые при выполнении контрольно-надзорной деятельности в сфере миграции УФМС России. Дается характеристика мер второго этапа реализации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года.

Для цитирования в научных исследованиях

Волокитина М.В. Деятельность террористической организации «Исламское государство» как главная угроза международного мира и безопасности государств // Вопросы российского и международного права. 2015. № 8-9. С. 10-22.

Ключевые слова

Иностранные граждане, лица без гражданства, мигранты, миграционный кризис, миграция населения, незаконная миграция, террористическая организация, «Исламское государство», радикальные исламисты, международный мир.

Введение

Во все времена миграция населения была, есть и остается неотъемлемым явлением развития общества. Издавна люди стремились к подходящим для жизни условиям, переселяясь и занимая новые земли и территории. Войны, голод, неблагоприятные климатические условия заставляли целые народы покидать свои жилища и отправляться на поиски нового места жительства.

На сегодняшний день число мигрантов по всему миру достигло рекордного количества за всю историю человечества. Так, по данным Международной межправительственной организации по миграции (МОМ), мигрантами в настоящий момент являются более 1 миллиарда человек (что является 1/7 частью всего народонаселения Земли).

Проблема массовой миграции населения стала актуальной для многих государств Европейского Союза, которые не справляются с неконтролируемыми потоками людей, ищущими убежище от военных действий, происходящих на Ближнем Востоке. К такому внезапному перемещению мигрантов власти государств-членов ЕС оказались не готовы. Сложившаяся ситуация спровоцировала возникновение основной проблемы для Европейского Союза – миграционного кризиса, порождающего новую проблему – незаконную миграцию. Так, по данным агентства Европейского союза по безопасности внешних границ Frontex, за первые десять месяцев 2015 года зафиксировано около 540 тыс. случаев пересечения границ между Грецией и Турцией, еще около 500 тыс. человек пересекли границы ЕС со стороны Венгрии и Хорватии, через Средиземное море и Ливию – около 140 тыс. человек. Что касается второй проблемы – незаконной миграции, то, по данным агентства Frontex, количество незаконных мигрантов за первые десять месяцев 2015 года достигло свыше одного миллиона человек. Разрешить данные проблемы достаточно сложно, и в ближайшее время вряд ли получится по ряду причин.

Прежде всего, стоит отметить внезапность и большую численность миграционного потока беженцев. Правительство стран оказалось не готовым к такому масштабному и единовременному прибытию людей. Многим гражданам было отказано в получении статуса беженца, что послужило причиной не-

законного пересечения мигрантами государственных границ и, как следствие, появления незаконных мигрантов. Меры, принимаемые и разрабатываемые для урегулирования данной ситуации, положительного результата пока не дали.

Что же послужило причиной столь массового перемещения граждан?

Угроза для международного мира и безопасности государств со стороны «Исламского государства»

Начавшаяся в 2011 году гражданская война на Ближнем Востоке повлекла за собой целую цепь трагических событий. В данном противостоянии участвуют три стороны: правительственные войска и их союзники (ополченцы), повстанческие группировки и организация радикальных исламистов. Последние провозгласили себя «Исламским государством». Подменяя понятия религиозных законов, активисты организации занимаются созданием нового халифата, то есть единого мусульманского государства, живущего по религиозным законам – законам шариата¹. Участники данной организации устанавливают свои законы и порядки на подконтрольных территориях – части территории Сирии и Ирака, а несогласных с установленным режимом правления убивают. Данная ситуация спровоцировала массовый побег граждан из зон военных действий, что в последующем и явилось главной причиной возникновения миграционного кризиса в Европе.

Главной целью деятельности радикальных исламистов является провозглашение и утверждение на всей территории Ближнего Востока своего режима правления и установление новых религиозных законов. Стоит также отметить, что активная международная террористическая деятельность, включает в себя и другие виды преступлений: торговлю людьми, контрабанду оружия, боеприпасов, наркотических средств и психотропных веществ, организацию трансграничных преступных сообществ, организацию незаконной миграции и т.д. В целях пополнения своих рядов радикальные исламисты вербуют людей как

1 Особенности утверждения идеологии радикального ислама на территории Российской Федерации описаны в статьях С. Пасандиде (см.: [Пасандиде, 2015]) и Ф.Б. Цогоевой (см.: [Цогоева, 2012; Цогоева, 2015]).

напрямую, из числа местного населения, так и дистанционно, из числа мигрантов по всему миру, предлагая за данную «работу» очень большие деньги. Такой аргумент, как высокий заработок, для многих приезжих иностранных граждан и лиц без гражданства является решающим. Испытывая денежные затруднения, приезжие мигранты-иностранцы легко соглашаются на предлагаемую «работу», мотивируя свой выбор тем, что смогут финансово поддерживать свои семьи и близких родственников, оставшихся на родине. Также вербуют и иностранцев, случайно попавших в плен к террористам, а с несогласными принять исламскую религию и вступить в террористическую организацию поступают просто – лишают жизни, устраивая показательные казни и размещая видеозаписи таких сцен в глобальной сети Интернет на всеобщее обозрение.

В переводе с арабского одно из значений понятия «ислам» – это «подчинение законам Аллаха». Понимая религиозные законы и законы Аллаха «по-своему», участники организации «Исламское государство» разрушают древнейшие артефакты, признанные ЮНЕСКО памятниками Всемирного наследия. Ссылаясь на то, что наличие архитектурных сооружений оскверняет исламскую религию, радикальные исламисты разрушили и уничтожили более 10 достопримечательностей Ближнего Востока и Африки. Так, среди безвозвратно утраченных древних культурных сооружений можно назвать следующие: в городе Тимбукту (Мали) в 2012 году исламистами уничтожены гробницы Сиди Махмуда, Сиди аль-Мухтара и Альфа Моя Сиди Амара XV-XVI веков; город Хатра (Ирак), основанный в III-II веках до н.э., полностью разрушен в 2015 году; в марте 2015 года с помощью тяжелой техники все сооружения города Нимруд (Ирак), основанного в XIII веке до н.э., были полностью уничтожены; в городе Мосул (Ирак) в феврале 2015 года исламисты взорвали Иракскую центральную библиотеку, уничтожив при этом около 10 тысяч книг, в том числе редкие экземпляры; Стена Ниневия – строение VIII-VII вв. до н.э. – полностью уничтожена исламистскими боевиками в 2015 году; в Сирийской Пальмире (историческом памятнике, относящемся к древнеримской архитектуре) в 2015 году радикальными исламистами были разрушены наиболее важные сооружения – храм Бэла (I в.), храм Баалшамина (II в.), агора (III в.), театр с общественным центром и караван-сарай.

Уместно подчеркнуть, что данная террористическая организация существует и действует с 2006 года, однако пик ее деятельности мы можем наблюдать сегодня. Сложившаяся ситуация не может не влиять на всю мировую политическую обстановку в целом. Негативные и разрушительные последствия от деятельности данной организации могут быть самыми разными. Нужно заранее быть к этому готовыми. Так, прежде всего, необходимо принять меры по ужесточению контроля и надзора за приехавшими в Российскую Федерацию иностранными гражданами и лицами без гражданства. В связи с тем, что одной из главных целей радикальных исламистов является склонение как можно большего количества участников на свою сторону для совершения разрушительных действий, то создается серьезная угроза для международного мира в целом и для нашего государства в частности. Данная угроза может проявляться следующим образом: с одной стороны, иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории Российской Федерации в большинстве случаев – незаконных мигрантов), может завербовать террористическая организация; с другой стороны, возможно совершение данными завербованными лицами террористических актов на территории Российской Федерации. Таким образом, прослеживается взаимосвязь между незаконной миграцией и международным терроризмом.

Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года

В целях стабилизации и снятия миграционной напряженности, а также противодействия незаконной миграции на территории Российской Федерации 13 июня 2012 года Президентом РФ была утверждена Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. Данная Концепция предусматривает принятие соответствующих мер в области миграции в три этапа. Первый этап Концепции реализован до 2015 года, второй должен быть реализован до 2020 года, а третий этап должен завершиться до 2025 года. Согласно Распоряжению Правительства РФ от 22 октября 2015 года № 2122-р утвержден план реализации второго этапа Концепции. План мероприятий второго этапа (2016-2020 гг.) состоит из трех блоков:

1. Нормативно-правовое обеспечение. Данный блок включает в себя меры по подготовке нормативных правовых актов, направленных на реализацию федеральных законов и совершенствование государственных программ в сфере миграции (внесение изменений в Федеральный закон «О вынужденных переселенцах», совершенствование института вида на жительство, разрешения на временное проживание в РФ и т.д.).

2. Организационное, информационно-аналитическое и научное обеспечение. Мероприятия данного блока проявляют себя во взаимосвязи мониторинга и анализа миграционных процессов, протекающих на территории РФ, оценивается их влияние на социально-экономические, демографические и иные аспекты развития государства, правоприменительной практики нормативных правовых актов, привлечения к трудовой деятельности иностранных работников. Происходит совершенствование информационно-аналитической системы Общероссийской базы вакансий «Работа в России», информационной системы государственного контроля въезда и пребывания иностранных граждан на территории РФ; разрабатываются и принимаются программы по противодействию незаконной миграции, проводятся межгосударственные оперативно-профилактические мероприятия.

3. Международное сотрудничество. Данные мероприятия направлены на заключение международных договоров и соглашений о сотрудничестве в сфере миграции, организации трудовой деятельности, осуществляемой на территории государств, о взаимном признании медицинских документов; немаловажным является создание новых и использование действующих международных форумов, организаций и площадок (Диалог Россия-ЕС по миграции, Совет руководителей миграционных органов государств-участников СНГ, Координационный совет руководителей компетентных органов государств-членов ОДКБ по вопросам борьбы с незаконной миграцией).

Согласно данному плану, на ФМС России возлагается контроль по реализации мероприятий с последующим годовым отчетом перед Правительством Российской Федерации. Стоит отметить, что ключевое направление при осуществлении контрольно-надзорной деятельности в сфере миграции – это работа, направленная на правомерный и обоснованный запрет на въезд на террито-

рию Российской Федерации иностранным гражданам и лицам без гражданства. К примеру, УФМС России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области за первые 10 месяцев 2015 года был закрыт въезд на территорию Российской Федерации для 29 688 иностранных лиц и лиц без гражданства. Практика показывает, что законный и обоснованный запрет – действенный и эффективный механизм противодействия незаконной миграции.

Однако важным моментом при реализации данной работы является соблюдение законных прав и интересов иностранных граждан. Так, на практике нередко встречаются случаи необоснованного запрета на въезд на территорию Российской Федерации иностранным гражданам и лицам без гражданства. К примеру, за первые 10 месяцев 2015 года судебными органами было отменено более 500 решений о неразрешении въезда на территорию Российской Федерации, принятых УФМС России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области. В то же самое время необходимо соблюдать ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, устанавливающую приоритет норм международного договора перед нормами, закрепленными национальным законодательством. Так, со стороны должностных лиц должно неукоснительно соблюдаться исполнение положений норм международного права (например, положений «Конвенции о правах ребенка» от 20 ноября 1989 года, ст. 13 «Конвенции о защите прав человека и основных свобод» от 4 ноября 1950 года и др.). Кроме того, при запрещении иностранным гражданам и лицам без гражданства въезжать на территорию Российской Федерации должны учитываться конкретные жизненные обстоятельства, нужно подробно изучать проживание иностранного гражданина и лица без гражданства на территории Российской Федерации (проживает ли отдельно или совместно с семьей, если она есть, принимает ли участие в воспитании детей и т.п.) и проверять попытки легализации пребывания иностранного гражданина или лица без гражданства на территории Российской Федерации. Так, к примеру, если отсутствует возможность своевременно покинуть территорию Российской Федерации в связи с тяжелой болезнью, необходимостью экстренного лечения, иностранный гражданин или лицо без гражданства имеет законное право на дальнейшее пребывание на территории Российской Федерации. На практике, к сожалению, такие обстоятельства не мешают оформлению запрета на въезд на территорию Российской Федерации вышеуказанным лицам.

Проводя параллели с миграционной ситуацией, сложившейся в странах Европейского Союза, можно с уверенностью утверждать, что с начала возникновения данной ситуации были нарушены многие положения международных норм в отношении беженцев со стороны местных властей. Из обзоров средств массовой информации, ярко освещающих миграционную обстановку в Европе, можно видеть, как нарушаются права граждан, в том числе детей, вынужденных долгое время пребывать вместе с родителями в неблагоприятных для жизни условиях. Из-за несвоевременно принятых мер по организации миграционного трафика через границы государств Европейского Союза возросло число незаконных мигрантов, представляющих особую угрозу для безопасности государств.

Заключение

Подводя итог всему сказанному выше, можно сделать следующие выводы:

1. В связи с огромным миграционным притоком беженцев в Европу, возрастает и угроза массовых миграционных потоков иностранных граждан и лиц без гражданства на территорию Российской Федерации.

2. Международная террористическая деятельность также тесно связана с незаконной миграцией. Однако, если международный терроризм включает в себя другие виды преступлений, то незаконная миграция как негативное социальное явление может лишь провоцировать возникновение таких преступлений (например, таких преступлений, предусмотренных УК РФ, как торговля людьми (ст. 127.1 УК РФ), контрабанда оружия (ст. 226.1 УК РФ), наркотических средств и психотропных веществ (ст. 228-228.4 УК РФ), организация преступных сообществ (в том числе трансграничных преступных сообществ) (ст. 210 УК РФ), организация незаконной миграции (ст. 322.1 УК РФ) и др.) К примеру, анализ судебной практики Санкт-Петербурга за 2015 год показал, что из 100 изученных судебных приговоров большое количество преступлений, субъектами которых являлись иностранные граждане, связано с хранением и сбытом наркотических средств; многие преступления из этого числа связаны с организацией незаконной миграции.

3. Реализуя Концепцию миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, необходимо планомерно и целенаправленно принимать соответствующие меры, которые должны быть адекватными по отношению к меняющейся политической ситуации в мировом пространстве.

4. Для исключения и предотвращения разрушительных действий со стороны террористической организации, называющей себя «Исламское государство» необходимо принять меры по усилению контроля и надзора в сфере миграции, укрепить международные связи², объединить и направить силы всех заинтересованных государств на содействие в борьбе с незаконной миграцией и международным терроризмом.

Таким образом, международный терроризм и незаконная миграция – это две обоюдоострые проблемы, представляющие на сегодняшний день серьезную угрозу для международного мира и безопасности государств.

Библиография

1. Конвенция о защите прав человека и основных свобод: заключена в г. Риме 04.11.1950 (с изм. от 13.05.2004) // КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_29160/ (дата обращения: 11.06.2015).
2. Конвенция о правах ребенка: одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989 // КонсультантПлюс. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=law&n=9959&req=doc> (дата обращения: 11.06.2015).
3. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 // КонсультантПлюс. URL: <http://www.consultant.ru/popular/cons/> (дата обращения: 18.08.2015).
4. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года: утверждена Президентом РФ 13.06.2012 // ГАРАНТ. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70088244/> (дата обращения: 18.05.2015).

2 Можно утверждать, что международный терроризм относится к глобальным проблемам, которые могут быть решены только объединенными усилиями государств [Нехамкин, 2014].

5. Нехамкин В.А. Основные подходы к решению глобальных проблем: возможности и пределы // Социум и власть. 2014. № 4 (48). С. 13-17.
6. О плане мероприятий по реализации в 2016-2020 годах (второй этап) Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года: распоряжение Правительства РФ от 22.10.2015 № 2122-р // КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_187887/f62ee45faefd8e2a11d6d88941ac66824f848bc2/ (дата обращения: 24.10.2015).
7. Пасандиде С. Особенности утверждения идеологии радикального ислама в современном политическом процессе на территории Российской Федерации // Теории и проблемы политических исследований. 2015. № 3. С. 32-50.
8. Цогоева Ф.Б. Общественное мнение о проявлениях экстремизма на Северном Кавказе: этносоциологический анализ // Теории и проблемы политических исследований. 2015. № 3. С. 118-136.
9. Цогоева Ф.Б. Основные причины возникновения и распространения экстремизма и влияние угроз экстремистского характера на общество в условиях модернизационных процессов // Теории и проблемы политических исследований. 2012. № 4. С. 49-65.
10. Уголовный кодекс Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 13.07.2015): принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24.05.1996: одобрен Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 05.06.1996 // КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/ (дата обращения: 30.07.2015).

The activities of the terrorist organization "Islamic State" as the main threat to international peace and state security

Margarita V. Volokitina

Assistant lecturer,
Department of international and constitutional law,
Plekhanov Russian University of Economics,

117997, 36 Stremyanny lane, Moscow, Russian Federation;
e-mail: margaritavolokitina@inbox.ru

Abstract

This article deals with the migration crisis in the European Union, possible reasons for its occurrence and measures that are taken with a view to overcoming it, as well as violation of rights and legitimate interests of aliens and stateless persons in Russia and abroad. It also describes the measures taken in the second stage of the realization of the Conception of state migration policy of the Russian Federation for the period to 2025. The author of the article thinks that increased activities of the international terrorist organization "Islamic State" whose members are radical Islamists the migration crisis in Europe are two interrelated issues that are considered to pose a serious threat to international peace and state security. In order to fight against international terrorism that is closely related to illegal migration and other crimes, the author proposes the following: toughening control and supervision over aliens and stateless persons visiting the Russian Federation, strengthening international cooperation with a view to defeating international terrorism and stopping illegal immigration, as well as taking measures aimed at fighting against illegal immigration and international terrorism that are viewed as the most appropriate ones in the current political situation.

For citation

Volokitina M.V. (2015) Deyatel'nost' terroristicheskoi organizatsii "Islamskoe gosudarstvo" kak glavnaya ugroza mezhdunarodnogo mira i bezopasnosti gosudarstv [The activities of the terrorist organization "Islamic State" as the main threat to international peace and state security]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 8-9, pp. 10-22.

Keywords

Aliens, stateless persons, immigrants, migration crisis, population migration, illegal immigration, terrorist organization, Islamic State, radical Islamists, international peace.

References

1. Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, 213 U.N.T.S. 222, entered into force Sept. 3, 1953, as amended by Protocols No. 3, 5, 8, and 11. *University of Minnesota. Human Rights Library*. Available from: <https://www1.umn.edu/humanrts/instree/z17euroco.html> (Russ. ed.: Konventsiya o zashchite prav cheloveka i osnovnykh svobod: zaklyuchena v g. Rime 04.11.1950 (s izm. ot 13.05.2004). *Konsul'tantPlyus* [ConsultantPlus]. Available from: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_29160/ [Accessed 11/06/15].)
2. Convention on the Rights of the Child: adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 44/25 of 20 November 1989. *United Nations Human Rights*. Available from: <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx> (Russ. ed.: Konventsiya o pravakh rebenka: odobrena General'noi Assambleei OON 20.11.1989 // *Konsul'tantPlyus* [ConsultantPlus]. Available from: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=law&n=9959&req=doc> [Accessed 11/06/15].)
3. Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii: prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993 [Constitution of the Russian Federation: adopted on December 12, 1993]. *Konsul'tantPlyus* [ConsultantPlus]. Available from: <http://www.consultant.ru/popular/cons/> [Accessed 18/08/15].
4. Kontsepsiya gosudarstvennoi migratsionnoi politiki Rossiiskoi Federatsii na period do 2025 goda: utverzhdena Prezidentom RF 13.06.2012 [Conception of state migration policy of the Russian Federation for the period to 2025: approved by the President of the Russian Federation on June 13, 2012]. *GARANT* [GUARANTOR]. Available from: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70088244/> [Accessed 18/05/15].
5. Nekhamkin V.A. (2014) Osnovnye podkhody k resheniyu global'nykh problem: vozmozhnosti i predely [The main approaches to solving global problems: possibilities and limits]. *Sotsium i vlast'* [Society and power], 4 (48), pp. 13-17.
6. O plane meropriyatii po realizatsii v 2016-2020 godakh (vtoroi etap) Kontseptsii gosudarstvennoi migratsionnoi politiki Rossiiskoi Federatsii na period do

- 2025 goda: rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 22.10.2015 № 2122-r [The action plan for the realization of the Conception of state migration policy of the Russian Federation for the period to 2025 in 2016-2020 (the second stage): Order of the Russian Government No. 2122-r of October 22, 2015]. *Konsul'tantPlyus* [ConsultantPlus]. Available from: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_187887/f62ee45faefd8e2a11d6d88941ac66824f848bc2/ [Accessed 24/10/15].
7. Pasandide S. (2015) Osobennosti utverzhdeniya ideologii radikal'nogo islama v sovremennom politicheskom protsesse na territorii Rossiiskoi Federatsii [The features of the adoption of the radical Islamic ideology in the modern political process on the territory of the Russian Federation]. *Teorii i problemy politicheskikh issledovaniy* [Theories and Problems of Political Studies], 3, pp. 32-50.
 8. Tsogoeva F.B. (2015) Obshchestvennoe mnenie o proyavleniyakh ekstremizma na Severnom Kavkaze: etnosotsiologicheskii analiz [Public opinion on the manifestations of extremism in the North Caucasus: an ethno-sociological analysis]. *Teorii i problemy politicheskikh issledovaniy* [Theories and Problems of Political Studies], 3, pp. 118-136.
 9. Tsogoeva F.B. (2012) Osnovnye prichiny vozniknoveniya i rasprostraneniya ekstremizma i vliyanie ugroz ekstremistskogo kharaktera na obshchestvo v usloviyakh modernizatsionnykh protsessov [The main reasons for the emergence and spread of extremism and the effect of extremist threats on the society during modernization processes]. *Teorii i problemy politicheskikh issledovaniy* [Theories and Problems of Political Studies], 4, pp. 49-65.
 10. Ugolovnyi kodeks Rossiiskoi Federatsii: feder. zakon Ros. Federatsii ot 13.06.1996 № 63-FZ (red. ot 13.07.2015): prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 24.05.1996: odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 05.06.1996 [Criminal Code of the Russian Federation: Federal Law of the Russian Federation No. 63-FZ of June 13, 1996 (as amended on July 13, 2015)]. *Konsul'tantPlyus* [ConsultantPlus]. Available from: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/ [Accessed 30/07/15].