

## АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПОГРАНИЧНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ МОНГОЛИИ

## ACTUAL PROBLEMS ON BORDER SECURITY OF MONGOLIA

## МОНГОЛ УЛСЫН ХИЛИЙН АЮУЛГҮЙ БАЙДЛЫН ТУЛГАМДСАН АСУУДЛУУД

**Ц.ГАНБОЛД**

Преподаватель кафедры пограничной стратегии и управления Института Управления Университета Правоохранительной службы Монголии, доктор (Ph.D), профессор, полковник

**GANBOLD TS.**

Lecturer of Border Strategies and Management faculty, Management Institute, LEU, Ph.D, Colonel

**Ц.ГАНБОЛД**

ХСИС-ийн Удирдлагын сургуулийн Хилийн удирдлага, стратегийн профессорын багийн багш, цэргийн ухааны доктор (Ph.D), хурандаа

**Abstract:** The main concept of the paper includes Transnational organized crime which is a threat to the Security of National Border of Mongolia, its' implications, number of measures to provide Border Security, forms of crimes across the border, its occupying portion, neutralization and intercepting suggestions and proposals.

**Товч утга:** Монгол Улсын хилийн аюулгүй байдалд нөлөөлж буй хүчин зүйлүүд тэр тусмаа хил дамнасан олон улсын гэмт хэрэгтэй (хүний наймаа, хууль бус цагаач, дүрвэгсэд, хар тамхи, мансуурах бодисын наймаа, түүх дурсгалын болон стратегийн түүхий эд, үнэт металлын хил давуулсан наймаа) тэмцэхийн чухалыг Монгол Улсад зонхилон гарч буй хэргүүдийн судалгаан дээр үндэслэн бичив.

Хилийн аюулгүй байдлыг хангах, хил дамнасан олон улсын гэмт хэргийн бүлэглэлүүдтэй тэмцэх нь дан ганц тухайн улсын асуудал биш, хил залгаа улсууд, бүс нутаг, олон улсын хэмжээнд хамтран, харилцан ажиллаж, шийдвэрлэх шаардлагатай болсныг онцолсон.

Монгол Улс төдийгүй, хил залгаа улс, бүс нутаг, дэлхий дахин, хүн төрөлхтний аюулгүй байдал нь улсын хил дээр үүрэг гүйцэтгэж буй нэг хилчин, нэг шалгагч, нэг гаалийн байцаагчийн үүрэг гүйцэтгэлт, үйлдэл, сонор сэрэмж, хариуцлага, хандлагаас шалтгаалах болоод байгаа эмзэг, аюултай орчинд бид амьдарч байна.

Тулгамдаж байгаа, тулгарч болзошгүй аюултай хамтын хүчээр тэмцэж, олон улсын хамтын харилцан ажиллагаагаар л тэмцэх, даван туулах боломжтойг цохон тэмдэглэж байгаа юм.

**Key words:** Border security, border cooperation, transnational organized crime through the border, border relationship.

**Түлхүүр үгс:** Хилийн аюулгүй байдал, хилийн хамтын ажиллагаа, хил дамнасан олон улсын гэмт хэрэг, хилийн харилцаа.

Сегодня, в начале XXI века, с углублением процесса мировой глобализации организованная преступность, как явление, имеющее трансграничное измерение, принимает глобальный характер, ее масштабы и разрушительное влияние стали представлять собой силу, угрожающую развитию любого государства.

Вследствие интенсификации легальных и нелегальных трансграничных потоков товаров, мигрантов и услуг, во многих странах возросли и следующие виды транснациональных, в том числе трансграничных преступлений, которые

в своей основе носят организованный характер: терроризм; незаконный оборот наркотиков и оружия; торговля радиоактивных веществ и ядерных материалов; отмывание незаконно приобретенных денежных средств; работорговля; незаконная миграция; торговля человеческими органами и тканями для трансплантации и многие другие.

Как известно, трансграничные организованные преступления не совершаются без пресечения субъектами государственных границ, либо без перемещения материальных и нематериальных средств через государственные границы, следовательно, они совершаются на территории двух или более государств, либо гражданином одного государства на территории другого государства. Такие виды преступления, как правило, связаны с деятельностью трансграничных преступных группировок и международных террористов.

Опасная оперативная обстановка, складывающаяся в настоящее время в связи с активизацией всех видов криминальной деятельности в пограничных пространствах многих государств, определяется и ее неблагоприятными качественными характеристиками, поскольку наиболее типичными чертами трансграничной организованной преступности, тенденциями развития ее структуры можно назвать: постоянное совершенствование деятельности трансграничных преступных сообществ и расширение сфер их влияния; захват новых рынков; жизнестойкость и эффективную систему управления; опору на стратегические союзы и использование коррупции; наличие мощнейшей материально-финансовой базы и другие.

Таким образом, как мы видим, понятие «трансграничная организованная преступность» органически связано с понятием «пограничная безопасность», хотя последнее оспаривается многими учеными. На наш взгляд, понятие «пограничная безопасность» - важная современная категория, широко используемая исследователями и лицами, принимающими решения, и в связи с обострением проблем, имеющих трансграничное измерение, таких как региональные конфликты, нелегальная миграция, активизация деятельности международных террористов и транснациональных преступных группировок, интерес к данному термину только возрастает.

Некоторые российские специалисты полагают, что пограничная безопасность – это то состояние пограничных отношений, при котором обществу, государству и его гражданам не наносится вреда.<sup>1</sup> По мнению С.Голунова<sup>2</sup>, выявить и измерить точные параметры такого состояния невозможно, и поэтому научная ценность такой версии определения оказывается под вопросом. Более того, оно может легко стать идеологизированным лозунгом, оправдывающим принятие чрезвычайных и дорогостоящих мер – допустим, ради «спасения рубежей Отечества».

Некоторые исследователи сомневаются в целесообразности употребления понятия пограничной безопасности<sup>3</sup>, предлагая использовать вместо него получивший распространение в странах ЕС термин «пограничный менеджмент».<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Гришин М.Л., Губченко В.Н., Дмитриев В.А. и др. Проблемы пограничной политики государства и пути их решения. М.: Изд. группа «БДЦ – пресс», 2001. С.8.

<sup>2</sup> Голунов С. Безопасность пограничных пространств. //Международные процессы. 2013.

<sup>3</sup> Макарычев А. Безопасность: трудности перевода? //Евразийский дом. Информационно-аналитический портал([http:// www.eurasianhome.org](http://www.eurasianhome.org))

<sup>4</sup> Мартин Пратт. «Border Managementinan Insecure World» (Международная конференция. Дарем,

Термин «пограничный менеджмент», на наш взгляд, имеет право на существование, хотя данный термин не полностью раскрывает суть проблем, связанных с пограничной безопасностью, поскольку такое словосочетание смещает акцент на отсутствие чрезвычайности, постулирует заурядность, обыденность пограничных проблем, необходимость отказа от абсолютизации интересов безопасности при их решении.

Однако приходится согласиться с мнением о том, что «полностью вывести обсуждение пограничных проблем из комплекса вопросов обеспечения безопасности вряд ли возможно, так как подавляющее большинство вопросов, которые приходится решать на границе, относятся к нетрадиционным аспектам безопасности».<sup>5</sup>

По мнению российских ученых, содержание пограничной безопасности определяется, прежде всего, ее территориальными рамками и проблемным наполнением. Исходя из этого, пограничную безопасность определяют «как приемлемое для правящей элиты и общественного мнения соответствующей страны состояние защищенности пределов ее территории от опасных трансграничных потоков и условий, как правило, подразумевающих серьезное нарушение территориальной целостности государства и установленного пограничного режима».<sup>6</sup> Такое состояние достигается путем мероприятий, проводимых специальными силами, ответственными за охрану границы и контроль над трансграничными потоками.

В связи с вышеизложенным, следует обратить внимание на то, что в Концепции национальной безопасности Монголии, пограничная безопасность не рассматривается как одна из форм национальной безопасности, с чем сложно согласиться, но в то же время ст. 3.1 Концепции гласит: «...суверенитет Монголии, неприкосновенность границы, целостность территории являются основой безопасности существования государства».<sup>7</sup>

Между тем, солидаризируясь с концептуальным подходом вышеуказанных российских ученых, монгольские специалисты определяют пограничную безопасность «как состояние гарантированной защищенности внешних и внутренних факторов, обеспечивающих национальную безопасность на государственной границе, приграничной территории, пограничном пространстве».<sup>8</sup>

Пограничная безопасность обеспечивается, по мнению наших ученых, осуществлением целого ряда мероприятий политического, правового, дипломатического, экологического, военного, оперативно-разведывательного, таможенного и многого другого характера, проводимых государственными и местными административными органами, а также неправительственными организациями на пограничном пространстве Монголии посредством единой и скоординированной их деятельности.

Уровень пограничной безопасности как состояние защищенности государственной границы и приграничной территории Монголии, жизненно важных интересов личности, общества и государства от реальных и возможных внешних

апрель 2006).

<sup>5</sup> Голунов С. Указ. раб.

<sup>6</sup> Там же.

<sup>7</sup> Концепция национальной безопасности Монголии. //Гос. ведомость. 2010. № 10.

<sup>8</sup> Дагважамц Г. Хил судлалын үндэс. “Хил судлал” эмхэтгэл. УБ., 2011. 79 дэх тал (на монг.).

и внутренних угроз в пограничной сфере, который является важным показателем стабильности государственных систем, тесно связанных с безопасностью границ и обстановкой в пограничном пространстве. По своей сути обеспечение пограничной безопасности - это важное, концентрированное выражение пограничной политики государства, формируемой на основе его национальных интересов.

В XXI в. приоритеты обеспечения пограничной безопасности радикально изменяются. Значение ее военной составляющей для многих стран, в том числе Монголии, уменьшилось. Важнейшее место в повестке дня пограничной безопасности стало занимать проблемы трансграничной преступности и незаконной миграции.

Как известно, понятие трансграничной организованной преступности не тождественно понятиям транснациональной и международной преступности. Транснациональные преступления, в первую очередь, - это преступления наднациональные, которые представляют наивысшую опасность для человечества, мира и безопасности народов.<sup>9</sup> А организованная преступная деятельность становится трансграничной, если она: а) связана с незаконными операциями по перемещению материальных и нематериальных средств через государственные границы, которые приносят существенную экономическую выгоду; б) при ее осуществлении используются благоприятная рыночная конъюнктура других государств, значительные различия в системах уголовного правосудия разных стран, а также проникновение в их легальную экономику с помощью коррупции и насилия.<sup>10</sup>

Трансграничная организованная преступность является одним из видов организованной преступности, осуществляемой в пограничных пространствах двух и более государств, и сопряженной с систематическим (регулярным) противоправным пересечением государственной границы.

Трансграничные организованные преступления отличают специфические характеристики как самой трансграничной организованной преступной деятельности (непрерывный характер, глобальные масштабы, структурное сходство с легальным бизнесом, ее многообразие и высокая степень защиты от социального контроля, использование коррупции и насилия в качестве основных методов достижения целей), так и ее субъектов (высокая степень организованности, семейная или этническая основа, наличие трансграничных связей с другими преступными организациями, стремление к достижению и защите узко корпоративных интересов, быстрая адаптация к усилению воздействия правоохранительных органов).<sup>11</sup>

Следует отметить, что транснациональная, трансграничная и международная преступность для Монголии является совершенно новым явлением, которое требует разработки и реализации принципиально новых для нас подходов к ее борьбе, создания правовой базы, обеспечивающей защиту от транснациональной, трансграничной и международной преступности, формирования эффективной системы правоохранительных органов.

<sup>9</sup> Эминов В.Е. Проблемы борьбы с транснациональной преступностью. //Материалы III международного «круглого стола» по проблемам борьбы с транснациональной преступностью. М., 2002. С. 5.

<sup>10</sup> Трансграничная организованная преступность в системе угроз национальной безопасности. [www.studsell.com](http://www.studsell.com)

<sup>11</sup> Там же.

Становятся традиционными для приграничных районов Монголии такие преступные промыслы как контрабанда, нелегальная торговля потребительскими импортными товарами, ввоз, вывоз и транзитная перевозка наркотических средств и психотропных веществ, торговля оружием и боеприпасов, торговля людьми, вывоз драгоценных цветных металлов (золота) и минералов, вывоз археологических материалов (костей динозавров и редких животных), вывоз произведений искусства и предметов культуры (антикварных, религиозных изделий), вывоз сельскохозяйственного сырья и т.д.

Большинство видов трансграничной преступности, совершаемой в Монголии, имеют, как мы видим, экономическую направленность. Особенно неблагоприятна в этом отношении граница с КНР. На пограничном пространстве обоих государств активно формируется криминальная инфраструктура, пропускающая через себя наркотики, нелегальных мигрантов, фальшивые документы, огромные суммы укрытых от налогообложения доходов и сырья.

Трансграничные преступные сообщества Монголии осуществляют самую разнообразную незаконную деятельность, причем невозможно составить всеобъемлющий перечень всех видов их деятельности. Тем не менее, некоторые из них имеют особое значение и заслуживают пристального внимания. Так, к основным видам трансграничной преступной деятельности в Монголии мы относим следующие:

1) Торговля людьми. Противодействие торговле людьми на сегодняшний день является одной из актуальных проблем в Монголии. Особенно в последние годы в Монголии усиленными темпами увеличивается число преступлений, связанных с торговлей людьми. По неофициальным сведениям, примерно 48% жертв трансграничной торговли людьми составляют женщины и девочки, которые подвергаются сексуальной эксплуатации в коммерческих целях, 32% становятся жертвами работорговли, 9% женщин были склонены к принудительному бракосочетанию с иностранными гражданами, 11% были вынуждены продать свои органы для трансплантации.

Преступления, связанные с торговлей людьми, отличаются высоким уровнем латентности, являются сложными для раскрытия, особенно, преступления, совершаемые в виде организованной проституции. Как показывает следственная практика, в последние 5 лет в Монголии привлечено к уголовной ответственности всего 35 лиц, инкриминируемых в 19 преступлениях. Рассматриваемые преступления совершаются в основном людьми в возрасте 19-35 лет. Из числа осужденных более 90% не имели постоянного источника дохода, почти все были безработными.

Вышеприведенные цифры, относящиеся к числам преступлений, связанных с торговлей людьми, не отражают реальную обстановку, поскольку, по оценке экспертов, выявляется не более 10% таких преступлений, из 10 зарегистрированных преступлений лишь 2 доводится до суда.

2) Незаконный оборот наркотиков. В настоящее время в Монголии наркотизм пока не занимает ведущее место среди всех негативных социальных явлений, реально угрожающих на физическое и духовное здоровье нации, на процесс воспроизводства населения. Однако уровень совершения наркотических преступлений, сохранившийся в течение многих лет без заметного изменения, за короткий промежуток времени вдруг стал расти динамичными темпами, несмотря

на некоторое снижение общего уровня преступности. Так, общее количество зарегистрированных преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, выросло к концу 2012 г. в 20 раз по сравнению с 1990 г. Только в последние 5 лет возбуждено 28 уголовных дел по факту изготовления, сбыта, хранения, перевозки наркотических средств и психотропных веществ, в том числе перевозки через границы, и привлечены к уголовной ответственности 66 лиц. Многие граждане Монголии отбывают наказание в КНР и других странах за транзит наркотиков.

Среди регистрируемых преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, основную долю (92,3 %) составляют предусмотренные ст. 192 УК Монголии деяния - незаконные изготовление, приобретение, хранение, перевозка, пересылка либо сбыт наркотических или психотропных веществ, препаратов и медикаментов.

Удельный вес преступлений, связанных с нарушением правил производства, изготовления наркотических или психотропных веществ, препаратов и медикаментов (ст. 193 УК Монголии) составляет 1.2 %, хищением наркотических или психотропных веществ, препаратов и медикаментов (ст. 194 УК Монголии) – 1.4 %, посевом, выращиванием, сбором наркотикосодержащих растений (ст. 195 УК Монголии) – 1.6 %, организацией притонов для потребления наркотических и психотропных веществ (ст. 196 УК Монголии) – 0.7 %, перемещением через границу Монголии наркотических, веществ (ст. 188 УК Монголии) – 2.8%.<sup>12</sup>

Данная структура не остается неизменной. Так, судя по официальным данным, с каждым годом увеличивается удельный вес преступлений, связанных с незаконным сбытом наркотических и психотропных веществ, препаратов и медикаментов, составляя от 1.3 - до 2.1 процентный прирост. Однако высокая латентность преступности в сфере незаконного оборота наркотиков, наряду с другими факторами, не позволяет в полной мере определить масштабность и значимость рассматриваемой проблемы, и ее тесную связь с другими видами преступлений.

3) Вывоз драгоценных цветных металлов (золота). В последние годы в Монголии расцветает незаконная деятельность по добыче золота и его контрабандный вывоз за границу. Самовольные добытчики золота, так называемые «ниндзя», стали организовывать нелегальный намыв золота в горах и руслах таежных ручьев, в том числе в заброшенных рудниках, оборудуя примитивные промывочные устройства. Добытое золото вывозится через границы в тайниках личных вещей граждан Монголии, а также иностранных граждан. При этом контрабандисты используют изощренные приемы сокрытия нелегального груза, что осложняет задачу пограничным, таможенным и другим правоохранительным органам, даже оснащенным современным оборудованием.

Граждане КНР, въезжающие на территорию Монголии, охотно скупают золото для вывоза на родину. С целью установления контактов с местными группировками они выезжают в места, где особенно много «ниндзей», пытаясь организовывать продажу товаров широкого потребления или покупку сельскохозяйственного сырья, как прикрытие своей нелегальной деятельности.

Помимо вышеперечисленных основных видов, характерных для Монголии,

<sup>12</sup> Мунхболд Ж. Уголовно-правовые и криминологические проблемы незаконного изготовления, приобретения, хранения, перевозки, пересылки либо сбыта наркотических средств и психотропных веществ. Дисс. ...канд. юрид. наук. М., 2008. С. 110-111.

трансграничной преступной деятельности, рост числа других видов, таких как, отмывание денежных средств, коррупция, торговля оружия и боеприпасов, перевозка опасных для здоровья материалов, химикатов через границы, вывоз археологических материалов и произведений искусства с каждым годом увеличивается.

Таким образом, анализ практики обеспечения пограничной безопасности показывает, что на сегодняшний день в этой области существует немало серьезных проблем, требующих своего незамедлительного разрешения, и позволяет выработать ряд практических рекомендаций и предложений:

1. В целях эффективного обеспечения пограничной безопасности Монголии, прежде всего, необходимо создать согласованную и взаимосвязанную систему нормативных правовых актов, регламентирующих основные вопросы ее обеспечения.

2. Необходимо скорейшее принятие Концепции пограничной безопасности Монголии взамен устаревшей и не адекватной современному положению дел в пограничной сфере Пограничной политики Монголии.

3. Необходимо развивать криминологическую концепцию правовой работы в пограничных органах, основывающейся на установлении ее антикриминогенной, антикоррупционной направленности, места, содержания и роли правоохранительной службы органов пограничной службы, ее взаимодействии с органами разведки, полиции, прокуратуры и др.

4. Необходимо актуализировать потребность комплексной научной разработки теории пограничной безопасности и соответствующей учебной дисциплины, значимость которой для офицеров пограничных органов трудно переоценить.

5. Необходим поиск более эффективных механизмов взаимодействия государственных, в том числе пограничных, полицейских, таможенных органов с силовыми организациями (антикриминальными, антитеррористическими) различных стран мира, в первую очередь, соседних государств – Китайской Народной Республики и Российской Федерации, с целью выработки новых подходов в борьбе с трансграничной организованной преступностью.

#### **Обзор литературы:**

1. Гришин М.Л., Губченко В.Н., Дмитриев В.А. и др, Проблемы пограничной политики государства и пути их решения. М.:Изд.группа <<БДЦ –пресс>>, 2001.

2. Голунов С. Безопасности пограничных пространств.//Международные процессы.2013.

3. Макарычев А. Безопасность: трудности перевода? //Евразийский дом. Информационной-аналитический портал (<http://www.eurasianhome.org>)

4. Мартин Пратт. <<Border Management in an Insecure World>> (Международная конференция.Дарем, апрель 2006).

5. Концепция национальной безопасности Монголии. //Гос.ведомость.2010.

6. Дагважамц Г. Хил судлалын үндэс. “ Хил судлал” эмхэтгэл. УБ., 2011 /на монгольском/

7. Эминов В.Е. Проблемы борьбы с транснациональной преступностью. // Материалы III международного <<круглого стола>> по проблемам борьбы с транснациональной преступностью. М., 2002.

8. Трансграничная организованная преступность в системе угроз национальной безопасности.[www.studsell.com](http://www.studsell.com)

9. Мунхболд Ж. Уголовно-правовые и криминологические проблемы незаконного изготовления, приобретения, хранения, перевозки, пересылки либо сбыта наркотических средств и психотропных веществ. Дисс. ...канд. юрид. наук. М., 2008
10. Юндэндорж А., Атар. А Жам ёсны хөгжлийн сургааль, номлол. УБ., 2004 (на монгольском)
11. Черниченко С.В. Теория международного права. II боть. Старые новые теоретические проблемы. Москва. 1999.
12. Дмитриев В.А Приграничное сотрудничество. Погранология. Материалы научного семинара. М. 2011
13. П.Даш. Хил хамгаалалтын онол. УБ. 2002 он.
14. Ш.Арвай. Улсын хилийн тухай (Дурсамж, үзэл бодол), УБ. 2005 он
15. Ш.Арвай. "Монгол Улсын тусгаар тогтнол ба улсын хил"
16. Ю.И.Авдеев, С.В.Алёнкин и др. Правовая основа обеспечения национальной безопасности РФ. М. 2004.
17. Академия Федеральной ПС РФ. Пограничный словарь М. 2010
18. Щербаков А.С. Пограничная безопасность России и система ее обеспечения. М. 2004
19. Снесарев А.Е Введение в военную географию. Письмо из Индии и Средней Азии. М., центризд. 2006г.
20. Дмитриев В.А Приграничное сотрудничество. Погранология. материалы научного семинара. М. 2011г.
21. Декларация тысячелетия ООН спустя десять лет: итоги и перспективы. М.: Инфориздат. 2011г.
22. Сальников В.А. Государственная граница: история и современность.
23. Соловьев В. Стратегия-новая, подходы-консервативные // Независимое военное обозрение. 2009г.
24. Михалев С.Н. Российское геополитическое пространство и безопасность государства // Российское геополитическое пространство и проблемы безопасности государства: Материалы студенческой межвузовской конференций. 24 апреля 1998г. Красноярск: РИО КГПУ .1999.
25. [http://en.wikipedia.org/wiki/Basel\\_Convention](http://en.wikipedia.org/wiki/Basel_Convention) (сүүлд 2011.07.25).