



UNODC

Управление Организации Объединенных Наций
по наркотикам и преступности

ФОРМИРОВАНИЕ И РАЗВИТИЕ СПОСОБНОСТИ ПРОТИВОСТОЯТЬ ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ В ПЕРИОД КРИЗИСА

ПРИЛОЖЕНИЕ К ПРАКТИЧЕСКОМУ
РУКОВОДСТВУ ПО РАЗРАБОТКЕ
ВЫСОКОЭФФЕКТИВНЫХ СТРАТЕГИЙ БОРЬБЫ
С ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ



Формирование и развитие способности противостоять организованной преступности в период кризиса

Приложение к практическому
руководству по разработке
высокоэффективных стратегий борьбы
с организованной преступностью



УНП ООН выражает благодарность правительству Японии
за щедрую помощь в финансировании работы
над данным приложением.

© Организация Объединенных Наций, 2023 год. Все права защищены.

Употребляемые обозначения и изложение материала в настоящем издании не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого бы то ни было мнения относительно правового статуса какой-либо страны, территории, города или района или их органов власти или относительно делимитации их границ.

Сведения об унифицированных указателях информационных ресурсов и ссылки на веб-сайты в сети Интернет, содержащиеся в настоящем издании, представлены для удобства читателя и являются верными на момент его выпуска. Организация Объединенных Наций не несет ответственности за неизменную точность этой информации или за содержание любого стороннего веб-сайта.

Подготовка к изданию: Секция английского языка и издательских и библиотечных услуг, Отделение Организации Объединенных Наций в Вене.

ФОРМИРОВАНИЕ И РАЗВИТИЕ СПОСОБНОСТИ ПРОТИВОСТОЯТЬ ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ В ПЕРИОД КРИЗИСА

Обзор

Число кризисов, с которыми сталкивается мир, растет, а их последствия становятся все более разрушительными¹, и никаких явных признаков их смягчения не наблюдается. Гуманитарные организации отмечают увеличение как частоты, так и тяжести экстремальных погодных явлений, которые вызывает и усиливает изменение климата². По оценкам Организации Объединенных Наций, две трети городов мира с населением более 5 миллионов человек расположены в районах, подверженных риску повышения уровня моря³. По оценкам Всемирного банка, к 2050 году число людей, вынужденных выехать из своей страны, спасаясь от последствий изменения климата, может достичь 143 миллионов человек⁴. Все больше стран переживают кровавые конфликты, которые к тому же становятся все более затяжными и несоразмерно сильно сказываются на уязвимых группах населения, в том числе (но не только) на женщинах и девочках⁵. Кроме того, кризисы накладываются на столкновения в борьбе за все более дефицитные природные ресурсы. Дефицит природных ресурсов сам по себе — это гуманитарный кризис, который приводит к перемещению населения, провоцирует нестабильность и ставит под угрозу систему государственного управления. Экономические последствия кризисов также ощущаются во всем мире: по оценкам Международного валютного фонда (МВФ), до конца 2024 года ущерб, нанесенный мировой экономике пандемией коронавирусной инфекции (COVID-19), составит около 12,5 трлн долл. США⁶.

Неудивительно, что подобные кризисы и далее создают стратегические возможности и «точки прорыва» для организованных преступных групп во всем мире. Вакуум власти и/или разрушение формальных систем управления открывают возможности для усиления влияния организованных преступных групп на местах, а также для подрыва, поглощения или даже захвата ими функций государства, таких как оказание важнейших услуг, что ведет к легитимизации таких групп и росту их влияния и относительного могущества. Организованные преступные группы будут продолжать

¹Под ними понимаются аномальные явления, критические ситуации или потрясения, в том числе конфликты, техногенные и природные катастрофы, чрезвычайные климатические ситуации, пандемии и утрата финансовой стабильности.

²Tracy Carty and Lyndsay Walsh, *Footing the Bill: Fair Finance for Loss and Damage in an Area of Escalating Climate Impacts*, Oxfam Briefing Paper (Oxford, United Kingdom, Oxfam International, 2022). www.oxfam.org/en/research/footing-bill-fair-finance-loss-and-damage-era-escalating-climate-impacts.

³Организация Объединенных Наций, «Борьба с изменением климата — гонка, из которой мы все еще можем выйти победителями» (2020 год). https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/2019/10/briefs_ru.pdf

⁴Kanta Kumari Rigaud and others, *Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration* (Washington, D.C., World Bank, 2018). <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/2be91c76-d023-5809-9c94-d41b71c25635>.

⁵Организация Объединенных Наций, «Новая эра конфликтов и насилия» (2020 год), https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/2019/10/briefs_ru.pdf.

⁶Macro Matters, “IMF sees cost of COVID pandemic rising beyond \$12.5 trillion estimate”, Reuters, 20 January 2022. См. также: United Nations Development Programme, “From the frontlines: the women activists fighting for equality amid crisis” (November 2022), <https://featured.undp.org/from-the-frontlines/>.



наживаться на изменении климата как путем усиления контроля над поставками жизненно важных товаров, например питьевой воды и продовольствия, так и путем предложения услуг незаконного ввоза потенциальным мигрантам, которые стремятся покинуть все более подверженные засухе или наводнениям регионы по всему миру. Нестабильность и конфликты часто способствуют становлению военной экономики, для которой, как правило, характерны производство и незаконный оборот оружия и наркотиков, незаконная добыча и оборот объектов дикой природы, древесины, металлов и минералов, а также других природных ресурсов. Финансовые кризисы открывают перед организованными преступными группами, не испытывающими недостатка в наличных денежных средствах, дополнительные возможности для проникновения в законный сегмент экономики благодаря доступу к финансированию по сниженным ставкам, для вербовки новых членов среди жителей районов, где царят нищета и безработица, а также для собственной легитимизации и расширения базы поддержки, например благодаря выдаче мелких кредитов и обеспечению микрофинансирования предприятий, столкнувшихся с финансовыми трудностями. Этот последний вид деятельности стал неотъемлемым атрибутом периода пандемии COVID-19, в ходе которой сведения в технологиях организованные преступные группы быстро диверсифицировали свои источники доходов за счет незаконного оборота фальсифицированной медицинской продукции и сопутствующей преступной деятельности, включая (онлайнное) мошенничество с лекарственными средствами (см. рубрику «В фокусе» ниже).

В фокусе: как организованная преступность извлекала выгоду из пандемии COVID-19

Организованные преступные группы во всем мире не замедлили воспользоваться пандемией COVID-19 в своих корыстных целях. Например, в Италии мафиозные элементы оказывали «социальную» помощь и финансовую поддержку испытывающим трудности предприятиям, что в конечном итоге привело к расширению их влияния на экономическую деятельность этих предприятий, которым они пользуются в том числе для отмывания денег^a. Во многих регионах организованные преступные группы оказывали подобную поддержку широкому слою населения, одновременно обеспечивая соблюдение мер социального дистанцирования и активно занимаясь оптовым сбытом как подлинной, так и фальсифицированной медицинской продукции^b. Кроме того, организованные преступные группы диверсифицировали свою деятельность, в частности за счет освоения киберпространства с целью использовать возможности, открывшиеся в результате масштабной цифровизации всех сфер жизни и возникновения цифровой зависимости общества, укрепляя одновременно свои позиции «на земле», в районах, где более ощущался недостаток присутствия государства^c.

^a United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), “The impact of COVID-19 on organized crime”, Research Brief (Vienna, 2020).

^b Alberto Aziani and others, “COVID-19 and organized crime: strategies employed by criminal groups to increase their profits and power in the first months of the pandemic”, *Trends in Organized Crime*, vol. 26, No. 2 (September 2021).

^c Robert Muggah, “The COVID-19 pandemic and the shifting opportunity structure of organized crime”, in *A Multidisciplinary Approach to Pandemics: COVID-19 and Beyond*, Philippe Bourbeau, Jean-Michel Marcoux and Brooke A. Ackerly, eds. (Oxford, Oxford University Press, 2022).

В этих условиях необходимы скоординированные и сконцентрированные действия по целенаправленному развитию способности государств противостоять корыстному использованию организованной преступностью кризисов и катастроф. Следует признать, что концепция способности к противостоянию, или способности продолжать выполнение основных функций и защиту важнейших ценностей под воздействием крайне неблагоприятных факторов⁷, является предметом многочисленных

⁷ Matthew Wills, “Resilience: the basics of a concept”, JSTOR Daily, 23 May 2020, <https://daily.jstor.org/resilience-the-basics-of-a-concept/>.

дискуссий, а порой и критики. Например, некоторые теоретики утверждают, что этот термин, первоначально использовавшийся в контексте охраны окружающей среды, «представляет собой скорее художественную метафору, чем хорошо разработанное научное понятие»⁸. В то же время все больший объем данных свидетельствует о наличии корреляции между такими факторами, как структурная слаженность, «эластичность» и более низкий уровень социальной уязвимости, и способностью государства справляться со структурными трудностями и потрясениями и восстанавливаться после них. Более того, в исследованиях подчеркивается, что понятие «способность общества к противостоянию», или, более конкретно, способность людей и сообществ справляться с нагрузками и кризисами и восстанавливаться после них⁹, имеет решающее значение для того, как государство реагирует в целом на кризисы¹⁰. Поэтому в конечном счете данная концепция представляет собой полезную отправную точку для проверки общей подверженности и готовности к этим самым кризисам, в том числе с точки зрения перекрытия возможностей для усиления позиций организованной преступности.

В фокусе: гендерное измерение кризисов

С ростом объема данных растет и признание того, что разного рода кризисы, от стихийных бедствий до конфликтов, порождают серьезные гендерно обусловленные риски, затрагивающие в особенности женщин и девочек. Например, по оценкам Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде, перемещение населения в результате стихийных бедствий привело к увеличению масштабов торговли людьми на 20–30 процентов, а Международная организация уголовной полиции (Интерпол) предупреждает, что стихийные бедствия или конфликты, приводя к разрушению семей и уничтожению источников средств к существованию, могут подвергать женщин повышенному риску стать жертвой торговли людьми^a. Кроме того, в резолюции 1325 (2000) Совета Безопасности подчеркиваются гендерно обусловленные риски, порождаемые вооруженными конфликтами, в том числе тот факт, что «женщины и дети составляют подавляющее большинство среди тех, на ком негативно сказываются вооруженные конфликты».

^a Christian Nellemann, Ritu Verma and Lawrence Hislop, eds., *Women at the Frontline of Climate Change: Gender Risks and Hopes, A Rapid Response Assessment*, (Nairobi), United Nations Environment Programme, 2011.

Таким образом, в данном приложении основное внимание уделяется стратегическим и директивным решениям и мероприятиям, направленным на развитие способности противостоять организованной преступности во время различных кризисов, начиная с войн, периодов политической нестабильности, конфликтов, климатических чрезвычайных ситуаций и пандемий и кончая финансовой неустойчивостью и ухудшением ситуации в сфере безопасности. Приложение, следующее многосекторальной логике, создано в первую очередь в помощь специалистам по планированию политики, но может представлять интерес для целого ряда различных заинтересованных сторон, например работников системы уголовного правосудия, сотрудников служб реагирования на ситуации конфликта и представителей неправительственных организаций. В нем использованы и дополнены концептуальные

⁸ Sissel H. Jore, “A conceptual adequacy analysis of terrorism resilience”, *Studies in Conflict and Terrorism*, vol. 46, No. 1 (2023), pp. 1–20.

⁹ Alan H. Kwok and others, “What is ‘social resilience’? Perspectives of disaster researchers, emergency management practitioners, and policymakers in New Zealand”, *International Journal of Disaster Risk Reduction*, vol. 19 (2016), pp. 197–211.

¹⁰ Эта логика все чаще находит отражение в стратегических рекомендациях и резолюциях Организации Объединенных Наций, включая резолюцию 1325 (2000) Совета Безопасности, в которой подчеркиваются гендерно обусловленные риски, порождаемые вооруженными конфликтами.

основы, представленные Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) в *Практическом руководстве по разработке высокоэффективных стратегий борьбы с организованной преступностью*¹¹. Для помещения полученных результатов в контекст в приложении рассматриваются различные возможные меры и подходы, содействующие развитию способности к противостоянию организованной преступности, применительно к пяти различным кризисным сценариям (этот перечень не является исчерпывающим)¹²:

- a) конфликтам и хронической (на национальном и региональном уровнях) нестабильности в сфере безопасности;
- b) пандемиям и санитарно-эпидемиологическим чрезвычайным ситуациям;
- c) чрезвычайным ситуациям, связанным с изменением климата и экстремальными погодными условиями;
- d) резким финансовым спадам и чрезвычайным экономическим ситуациям;
- e) эскалации преступного насилия и разгулу бандитизма.

В соответствии с этими концептуальными основами структура данного приложения отражает четыре основных принципа: *предупреждение* извлечения организованными преступными группами выгоды из кризиса; *преследование* организованных преступных групп и сдерживание исходящих от них угроз в период кризиса; принятие высокоэффективных мер *защиты*; *развитие* сотрудничества и инклюзивных подходов для принятия мер по борьбе с этим явлением. Кроме того, при составлении приложения использованы существующие рекомендации и передовой опыт, включая Сендайскую рамочную программу по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы, в которой определены четыре приоритетных направления действий с целью предотвратить возникновение новых и снизить угрозу известных рисков (бедствий): понимание риска; совершенствование организационно-правовых рамок управления риском; инвестиции в меры по снижению риска; повышение готовности для обеспечения эффективного реагирования, а также внедрение принципа «сделать лучше, чем было» в деятельность по восстановлению, реабилитации и реконструкции¹³. Кроме того, как уже упоминалось выше, одной из целей данного приложения является расширение использования передового опыта, в том числе путем поощрения применения подхода, предусматривающего участие всего общества, для выхода из кризисов и чрезвычайных ситуаций¹⁴.

Способность к противостоянию как разворачивающийся путь

В целом в литературе, посвященной концепции способности к противостоянию, подчеркивается необходимость применения подхода, охватывающего весь континуум действий или «путь», который начинается с подготовки и эффективного раннего оповещения и ведет к эффективным механизмам преодоления кризиса и восстановления после него, а также к более долгосрочному

¹¹ Опубликовано Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) в сентябре 2021 года, <https://sherloc.unodc.org/cld/en/st/strategies/strategy-toolkit.html>. В приложении также отражены итоги серии структурированных семинаров-практикумов, состоявшихся в феврале 2023 года в Бангкоке с участием международных экспертов.

¹² По общему признанию, кризисы могут разворачиваться не только по этим сценариям, но и проявляться в других формах, таких как технологические аварии, сбои в работе инфраструктуры, массовые кибератаки и кризисы, вызванные напавшим беженцев (в том числе как результат перечисленных выше сценариев).

¹³ www.undrr.org/implementing-sendai-framework/what-sendai-framework.

¹⁴ См., например: United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, *The UK Government Resilience Framework* (December 2022), www.gov.uk/government/publications/the-uk-government-resilience-framework-the-uk-government-resilience-framework-html.

посткризисному обновлению¹⁵. Эти элементы и фазы континуума, определяющего способность к противостоянию, объединены четырьмя упомянутыми выше (и представленными на рисунке ниже) принципами, которые связаны с рядом соответствующих целей и мероприятий. Их также можно в общих чертах наложить на «кризисную кривую», которая, как правило, характеризуется стремительным нарастанием кризиса до достижения некоей высшей точки (или «переломного момента»), за которой следует постепенное снижение и/или разрешение кризиса (в зависимости, конечно, от конкретных условий и характера чрезвычайной ситуации)¹⁶.

Способность к противостоянию как разворачивающийся путь



Ценность анализа

Для выработки понимания всего многообразия рисков и угроз, а также подходящих мер противодействия требуется проведение как стратегического, так и долгосрочного прогнозного анализа. Такой подход может помочь определить и выявить потенциальные, еще только надвигающиеся потрясения, а также разоблачить некоторые способы, с помощью которых организованные преступные группы могут использовать кризисы в своих интересах, опираясь на имеющиеся у них связи и влияние в любом конкретном контексте (см. ниже). Анализ имеет как минимум такую же ценность и после наступления кризиса, поскольку он позволяет отслеживать реакцию и способ адаптации криминальных элементов в таких чрезвычайных ситуациях. Таким образом, знания и понимание, полученные в результате стратегического (в идеале — междисциплинарного) анализа, могут служить основой для принятия мер по преодолению кризиса, а также для повышения эффективности директивной и программной деятельности и мероприятий по обеспечению безопасности¹⁷.

¹⁵ См. А.М. Aslam Saja and others, “A critical review of social resilience properties and pathways in disaster management”, *International Journal of Disaster Risk Science*, vol. 12, No. 6 (November 2021), pp. 790–804.

¹⁶ Несомненно, что некоторые кризисы и чрезвычайные ситуации, начиная с вооруженных конфликтов и кончая климатическими чрезвычайными ситуациями и финансовыми спадами, могут носить хронический или затяжной характер.

¹⁷ Более подробный обзор передового опыта в области проведения стратегического анализа представлен в руководстве УНП ООН по стратегическому анализу организованной преступности для специалистов-практиков, которое будет опубликовано в ближайшее время.

Эффективный стратегический анализ как межсекторальное требование

Стратегический анализ, мониторинг и прогностические оценки составляют один из важнейших компонентов предупреждения, а также помогают определить способ осуществления и эффективность последующих мер противодействия. Такие анализ и оценки могут также осуществляться в форме «извлечения уроков», в ходе которого изучаются предыдущие кризисы, эффективность работы механизмов антикризисного реагирования и области, в которых возможны улучшения. Чтобы они давали представление о влиянии организованной преступности и кризисных сценариев на различных людей, необходимо также опираться на межсекторальные соображения и данные в разбивке по гендерному признаку⁹. К основным элементам такого анализа могут относиться следующие компоненты и области:

- *понимание того, как организованные преступные группы наживались на предыдущих кризисах, используя их в своих интересах, в частности для дальнейшего закрепления в обществе;*
- *краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные тенденции и изменения в стратегической обстановке/уровне стратегических угроз, включая потенциальные источники социальных, политических, санитарно-эпидемиологических и экономических потрясений, и способы адаптации организованных преступных групп к этим изменениям;*
- *факторы, содействующие зарождению, назреванию и развитию кризисов и ситуаций неустойчивости, и их роль в создании стратегических возможностей для организованной преступности;*
- *уязвимости структурного, инфраструктурного и социального характера, в том числе в пределах поддающихся выявлению географически определенных «горячих точек» (населенные пункты, где одновременно наблюдаются различные виды уязвимости или различные способствующие развитию кризисов условия).*

⁹ См., например, практическое руководство УНП ООН по применению гендерного и правозащитного подходов при осуществлении положений Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, которое будет опубликовано в 2023 году.

В фокусе: подход Европейского союза к прогнозному анализу

Стратегический анализ все чаще используется для выявления тенденций и изменений, характеризующих угрозу организованной преступности, и для обоснованного планирования директивных мер противодействия. В Европейском союзе в этой связи упор делается на инновации и использование фактических данных при выявлении и прогнозировании закономерностей в развитии организованной преступности, в том числе связанных с применением технологий. Принятый в Европейском союзе подход также включает максимальное использование возможностей, данных и экспертного опыта Агентства Европейского союза по сотрудничеству правоохранительных органов (Европол). Кроме того, в рамках этого подхода исследуется применимость таких инструментов, как искусственный интеллект и другие инновационные технологии, для облегчения анализа больших массивов данных⁹.

⁹ Ускорителем этой работы выступает, в частности, Центр инновационных разработок в области внутренней безопасности Европейского союза — партнерская сеть, созданная с целью оказать поддержку инновационным лабораториям различных агентств Европейского союза, государств-членов, Объединенного исследовательского центра Европейской комиссии и других соответствующих организаций в создании самых современных инновационных продуктов.

Разработка многокомпонентных, межсекторальных мер противодействия

Развитие способности к противостоянию на протяжении всего кризисного цикла требует постановки целей в увязке с соответствующими мероприятиями. Общие примеры этих целей и мероприятий сгруппированы в данном разделе в соответствии с четырьмя основными принципами, сформулированными в *Практическом руководстве УНП ООН по разработке высокоэффективных стратегий борьбы с организованной преступностью* (предупреждение, преследование, защита, развитие). Эти принципы еще раз представлены в качестве соображений, которые целесообразно принимать во внимание при разработке комплексных и устойчивых стратегических рамок борьбы с организованной преступностью.

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

Предупреждение в контексте повышения способности противостоять, в частности, распространению организованной преступности по большому счету можно рассматривать как принятие мер с целью устранить или уменьшить будущие и назревающие риски до их возникновения или, что более вероятно, до их перерастания в полномасштабные чрезвычайные ситуации. Такой подход, основанный на логике «лучшее лечение — это профилактика», требует умения выявлять и распознавать источники потенциального напряжения, которое может резко возрасти в период кризиса. Кроме того, в связи со стремительной урбанизацией, происходящей во всем мире, на первый план выходит необходимость разработки превентивных мер, особенно в больших городах, при одновременном обеспечении охвата других уязвимых сообществ и населенных пунктов работой по антикризисному планированию и смягчению последствий кризисов.

Цели (примеры)	Компоненты и требования
Повышение готовности общества к потенциальным потрясениям и развитие способности справляться с ними	<ul style="list-style-type: none"> ● Изучение предыдущего опыта, накопленного на местном, национальном, региональном и глобальном уровнях и касающегося, в частности, путей распространения организованной преступности во времена кризиса^а, и соответствующее преобразование или корректировка имеющихся систем, мер и планов ● Выявление и устранение пригодных для использования организованными преступными группами структурных очагов напряжения, факторов нестабильности и системных уязвимостей в политической, социальной, экономической и инфраструктурной сферах, а также в сфере здравоохранения. Для этого, скорее всего, потребуется понимание того, какие секторы наиболее подвержены коррупции и проникновению преступных элементов в период кризиса ● Создание и распространение контрнарративов в целях ослабления влияния организованной преступности и пресечения ее попыток подрыва, поглощения или захвата функций государства^б ● Обеспечение присутствия государства, т. е. осуществление государственных функций, возложенных как на силовые, так и на несиловые ведомства, в уязвимых районах, чтобы предотвратить образование или расширение пробелов в управлении в случае наступления кризиса ● Внедрение передового опыта и знаний в области инклюзивного и учитывающего гендерные факторы миростроительства^с, что может также содействовать устранению некоторых факторов, провоцирующих рост организованной преступности в период кризиса

Цели (примеры)	Компоненты и требования
Поддержка и укрепление социальной сплоченности, в том числе внутри сообществ и в городских районах	<ul style="list-style-type: none"> ● Улучшение понимания и увеличение доказательственной базы в отношении характеристик сообществ, устойчивых к влиянию организованной преступности, включая значение борьбы с коррупцией на всех уровнях и выявление рисков в киберпространстве ● Содействие вовлечению всего общества в предотвращение потенциальных кризисов во взаимодействии с организациями гражданского общества и частным сектором ● Применение инклюзивных, гендерных подходов к управлению, отражающих потребности и интересы меньшинств ● Выявление и перекрытие возможных каналов личной и онлайн-вербовки в организованные преступные группы в период кризиса (например, как следствие безработицы или отсутствия экономических возможностей) ● Разработка инклюзивных и учитывающих гендерные факторы стратегий реинтеграции бывших комбатантов и членов организованных преступных групп в местные общины и в экономику^d
Развитие активного подхода в деле раннего выявления организованной преступной деятельности в период кризиса	<ul style="list-style-type: none"> ● Внедрение систем и средств раннего оповещения и анализа с использованием всех доступных источников данных (количественных и качественных) ● Использование этих же систем для оповещения населения и местных органов власти о складывающейся динамике и деятельности организованных преступных групп ● Обеспечение передачи информации о назревающих рисках в уязвимых секторах соответствующим партнерам по всем доступным каналам (например, через СМИ, социальные сети, платформы гражданского общества и местных/общественных влиятельных лиц) ● Взаимодействие с частным сектором для выявления случаев эксплуатации организованными преступными группами цепочек поставок и рынков в период кризиса

^a Это включает в себя, как указывалось выше, использование вакуума власти и предоставление базовых услуг, а также расширение незаконных операций.

^b Например, в недавно опубликованной научной статье, посвященной организованной преступности в Италии, выделяются три вида контрнарративов: «неприятие неэтичного ведения бизнеса», «отрицание обаяния организованной преступности» и «лишение смысла проникновения организованной преступности во все сферы управления». Fabio Indio Massimo Poppi, "Principiis obsta: strategies of narrative resistance to Italian organized crime governance, *Deviant Behavior* (2023).

^c См., например: International Organization for Peacebuilding, "Track 6: a strategy for inclusive peacebuilding", 10 October 2017, www.interpeace.org/2017/10/strategy-inclusive-peacebuilding/.

^d Соответствующие рекомендации в этой связи приведены в Комплексных стандартах в отношении разоружения, демобилизации и реинтеграции, в том числе в модуле «Женщины, гендерная проблематика и РДР». Доступно по адресу: www.unddr.org/the-iddrs/.

В фокусе: создание систем раннего оповещения

Системы раннего оповещения, при всем значительном разнообразии в плане сложности и степени разработанности, могут играть важную роль в уменьшении опасности кризисов и катастроф^а. Чаще всего такие системы создаются и используются в целях предотвращения чрезвычайных ситуаций, связанных с экстремальными погодными условиями, но вместе с тем они находят все большее применение и в контексте решения более сложных проблем, таких как вооруженное насилие и финансовая нестабильность. Один из важнейших уроков, вынесенных из функционирования существующих систем раннего оповещения, состоит в том, что они должны включать местные сообщества и источники информации. В данном случае широкое распространение коммуникационных технологий и платформ, таких как социальные сети, а также инструментов анализа геонавигационных данных делает сбор и визуализацию такой информации более реальными и доступными^б. Системы раннего оповещения также требуют наличия рамок и сопутствующих систем мониторинга, позволяющих оценивать риски в ключевых областях и секторах и связанные с ними показатели, например касающиеся (в этом случае) общего осуществления организованными преступными группами контроля над той или иной территорией, диверсификации ими своей деятельности с проникновением в новые сферы незаконного бизнеса и их типичных способов вербовки новых членов, а также роста насилия, связанного с организованной преступностью^с. Кроме того, системы раннего оповещения неразрывно связаны с повышением уровня осознания населением (общественного) риска, в том числе путем своевременного распространения информации среди представителей различных слоев общества.

^а См. например: European Climate Adaptation Platform Climate-ADAPT, “Establishment of early warning systems”. Доступно по адресу: [//climate-adapt.eea.europa.eu/en/metadata/adaptation](https://climate-adapt.eea.europa.eu/en/metadata/adaptation)

^б Хорошим примером такого подхода к визуализации данных является центр раннего оповещения проекта по сбору данных о географии вооруженных конфликтов и связанных с ними событиях (Armed Conflict Location and Event Data Project (ACLED)), см. <https://acleddata.com/early-warning-research-hub/>.

^с Интересным примером в этой области является созданная УНП ООН Комплексная система мониторинга незаконных посевов, которая служит для получения на ежегодной основе сведений о масштабах выращивания запрещенных сельскохозяйственных культур. Эти исходные данные используются для проведения пространственного анализа, позволяющего оценить изменения в выращивании запрещенных культур в различных районах, а также получить информацию об обезлесении, исчезновении флоры и фауны и деградации почв и соответственно усовершенствовать планирование надлежащих мероприятий.

ПРЕСЛЕДОВАНИЕ

Опыт недавних кризисных ситуаций — начиная с пандемии COVID-19, которой злоумышленники воспользовались для получения финансовой выгоды (см. выше), и кончая вспышками преступного насилия в периоды кризиса — свидетельствует о необходимости мер по сдерживанию рисков в сфере безопасности, возникающих уже после начала структурных потрясений. Мероприятия в рамках реализации принципа ПРЕСЛЕДОВАНИЯ могут проводиться в целях активного пресечения и подавления «в зародыше» различных проявлений организованной преступности, а также недопущения их распространения.

Цели (примеры)

Противодействие возникающим угрозам безопасности и стабильности, связанным с организованной преступностью, в условиях кризиса

Компоненты и требования

- Обеспечение функционирования систем отслеживания и других систем мониторинга и сбора разведанных, позволяющих предвидеть направление развития угроз
- Выявление и активное устранение потенциальных факторов, провоцирующих и ускоряющих распространение организованной преступности, как на макроуровне, так и на уровне местных общин (например, появление «черных рынков», на которых продаются запрещенные товары)

Цели (примеры)

Компоненты и требования

- (В зависимости от контекста) определение местных деятелей, обладающих (политическим) авторитетом, и налаживание взаимодействия с ними как с людьми, способными влиять на события, в том числе на динамику организованной преступности, на местах
- Демонстрация способности принимать уголовно-правовые и гуманитарные меры даже в условиях кризиса для сдерживания назревающих угроз, которые исходят от преступных и применяющих насилие негосударственных субъектов. В некоторых случаях для этого может потребоваться создание специализированных судов и/или подразделений по борьбе с коррупцией
- Установление порядка работы служб экстренной помощи и органов сектора безопасности в период кризисов, позволяющего обеспечить выполнение государством своих основных функций и сохранение его легитимности. Это также связано с созданием эффективных структур управления в качестве превентивной меры (см. раздел «Предупреждение» выше)
- Создание механизмов быстрого наращивания усилий, направленных на борьбу с преступными финансами, коррупцией и нелегальными финансовыми потоками, с целью сдерживания развития военных, конфликтных и кризисных моделей экономики

В фокусе: создание систем раннего оповещения

Ряд полезных уроков по сдерживанию распространения стрелкового оружия и легких вооружений, в том числе среди элементов организованной преступности, можно извлечь из различных ситуаций в мире, а также из реализации программ разоружения, демобилизации и реинтеграции (РДР)^а. В Мали, например, проведенные в конце 1990-х годов мероприятия по разоружению, координатором которых выступала Организация Объединенных Наций, получили высокую оценку за свой партисипативный и инклюзивный характер, а также за учет потребностей местного гражданского населения (включая необходимость обеспечения базового уровня безопасности в обмен на сдачу оружия)^б. И наоборот, наименее эффективными оказались программы, не учитывавшие потребности людей на местах или отвечавшие интересам лишь отдельных подгрупп населения. Например, в Уганде у бывших комбатантов «Армии сопротивления Бога» не было достаточных стимулов сдавать оружие в связи с тяжелыми условиями на рынке труда в общинах, в которые их предполагалось реинтегрировать, несмотря на то что им предлагались программы профессионального обучения и кредитования^с. Наконец, в ходе реализации дорожной карты по стрелковому оружию и легким вооружениям для Западных Балкан, о которой в 2018 году объявил Информационный центр Юго-Восточной и Восточной Европы для контроля за стрелковым оружием и легкими вооружениями и которая была принята в целях сдерживания распространения оружия в этом регионе, были достигнуты довольно значительные успехи, во многом благодаря укреплению межгосударственного сотрудничества, в том числе в форме совместных операций, направленных на противодействие незаконному перемещению оружия и боеприпасов через государственные границы^д.

^а По вопросу о взаимосвязи РДР и организованной преступности см. соответствующий модуль Комплексных стандартов в отношении разоружения, демобилизации и реинтеграции (модуль 6.40), разработанных Департаментом операций в пользу мира. Доступно по адресу: www.unddr.org/wp-content/uploads/2022/09/IDDRS-6.40-DDR-and-Organized-Crime.pdf.

^б *Exchanging Weapons for Development in Mali: Weapon Collection Programmes Assessed by Local People* (United Nations publication, Sales No. GV.E.04.0.14).

^с См., например: Erin Baines, Nadine Harris and Kyle McCleery, ““Death is painful so it is better to be holding a gun”: the socio-ecologically situated dis/rearmament decisions of formerly abducted persons in northern Uganda”, *Conflict, Security and Development*, vol. 10, No. 5 (October 2010), pp. 625–645.

^д См. www.seesac.org/salw-control-roadmap-seesac/.

ЗАЩИТА

Очевидно, что непредсказуемый характер потрясений в современном в высшей степени взаимосвязанном мире означает, что их не всегда можно легко предсказать даже с помощью самых передовых аналитических средств. В связи с этим ничто не может заменить эффективные физические и социальные адаптивные меры преодоления стрессовых нагрузок и, что особенно важно, *защиты* после их возникновения¹⁸. Поэтому такие меры составляют основу деятельности по реализации принципа ЗАЩИТЫ.

Цели (примеры)	Компоненты и требования
Защита важнейших государственных функций, услуг и инфраструктуры	<ul style="list-style-type: none"> ● Обеспечение непрерывного предоставления базовых услуг (например, здравоохранение, водоснабжение, управление, удаление отходов) в период кризиса, в том числе в отдаленных населенных пунктах, при недопущении захвата этих услуг организованными преступными элементами. Кроме того, такие мероприятия, возможно, необходимо будет спланировать с учетом гендерных факторов, чтобы обеспечить одинаковый доступ к этим услугам для всех людей ● Обеспечение защиты важнейших объектов транспортной, энергетической и коммуникационной инфраструктуры, в том числе для целей оказания гуманитарной помощи ● Обеспечение непрерывного предоставления исправительными учреждениями возможностей для реинтеграции и реабилитации правонарушителей, в том числе путем соблюдения прав лиц, лишенных свободы^а, и исключения возможности укрепления организованной преступностью своих позиций в местах лишения свободы ● Принятие мер защиты, направленных на недопущение (дальнейшего) использования злоумышленниками киберпространства для незаконных операций и вербовки новых членов в период кризиса
Защита уязвимых слоев населения от (повторной) виктимизации	<ul style="list-style-type: none"> ● Повышение уровня осведомленности населения о рисках (например, вымогательства, физического и сексуального насилия со стороны членов организованных преступных групп), а также о мерах по их снижению, в том числе с помощью целевых информационно-просветительских кампаний ● Определение и осуществление мер по улучшению положения пострадавшего населения в период кризиса, в том числе путем предоставления экстренной помощи ● Концентрация усилий на защите средств выживания и на предоставлении населению возможности восстановить свои источники средств к существованию и получить доступ к рынкам и услугам, не опасаясь репрессий, с учетом гендерной динамики (например, в случае гибели в ходе конфликта мужчин, от которых экономически зависели женщины)^б ● Принятие законодательных положений и создание механизмов, обеспечивающих предоставление пострадавшим помощи, защиты, компенсации и возмещения ущерба с учетом гендерных факторов

^а По этой теме см. Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы) (резолюция 70/175 Генеральной Ассамблеи, приложение).

^б Дополнительная польза этих усилий состоит в снижении зависимости от организованной преступности как источника доходов и в содействии восстановлению экономики в более широком плане.

¹⁸ См., например: Markus Keck and Patrick Sakdapolrak, "What is social resilience? Lessons learned and ways forward", *Erkundung*, vol. 67, No. 1 (2013), pp. 5–19.

РАЗВИТИЕ

Принцип РАЗВИТИЯ в контексте повышения устойчивости к кризисам и потрясениям прежде всего подразумевает расширение политического, институционального и технического сотрудничества и взаимодействия между различными уровнями и слоями общества, а также повышение согласованности мер противодействия в целом. Кроме того, он выводит на первый план необходимость разработки и тестирования планов антикризисного реагирования, а также соответствующих систем и процессов до наступления кризиса.

Цели (примеры)	Компоненты и требования
Обеспечение эффективной координации и реализации мер реагирования на кризисные и чрезвычайные ситуации, а также защиты процессов восстановления от проникновения преступных элементов	<ul style="list-style-type: none"> ● Разработка стандартного порядка действий и гибких планов антикризисного реагирования, охватывающих (и связывающих между собой) соответствующие секторы ● Определение институциональных механизмов (например, групп кризисного реагирования и специальных подразделений правоохранительных органов) и уточнение их связей с органами власти различных уровней и международными партнерами ● Создание и поддержание функционирования четких систем и процессов коммуникации и координации на региональном, национальном и субнациональном уровнях ● Использование планов антикризисного реагирования и распространение информации о них, в том числе путем проведения регулярных учений ● Выявление и исключение возможностей использования организованными преступными группами в своих целях мероприятий по посткризисному восстановлению и самой послекризисной ситуации (например, в рамках заключения договоров на проведение строительных/восстановительных работ и/или покупки компаний и имущества по льготным ценам) путем принятия надлежащих законодательных или нормативных актов и заключения соглашений о государственно-частном партнерстве в этой области
Применение подхода, учитывающего интересы общин и политические факторы, для преодоления кризисов и исключения возможности наживаться на них для организованной преступности	<ul style="list-style-type: none"> ● Разработка инклюзивных и учитывающих гендерные факторы планов политического диалога и процессов прекращения огня, при которой признаются риски, связанные с проникновением организованной преступности в посткризисные процессы (например, при проведении переговоров о политическом урегулировании) ● Содействие посредничеству, снижению уровня насилия и просветительской деятельности с помощью, при необходимости, местных посредников и влиятельных лиц (например, активистов гражданского общества, видных деятелей культуры, представительниц женских объединений, духовных лидеров и местных старейшин)⁹
Тестирование и доработка планов антикризисного реагирования на основе инклюзивного подхода, подразумевающего участие внутренних и международных субъектов	<ul style="list-style-type: none"> ● Проведение моделирований и учений с целью отработки различных элементов существующих планов антикризисного реагирования, в том числе с участием международных и региональных партнеров ● Организация ознакомления с планами антикризисного реагирования представителей различных слоев общества (например, частного сектора, женских объединений и других заинтересованных групп, организаций гражданского общества) с целью заручиться поддержкой, в том числе на уровне местных общин

⁹ Это также поддерживает достижение целей, сформулированных в резолюции 1325 (2000) Совета Безопасности о женщинах и мире и безопасности.



UNODC

Управление Организации Объединенных Наций
по наркотикам и преступности