

ГРИБИН Николай Петрович — д.ю.н., профессор Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (119571, Россия, г. Москва, пр-кт Вернадского, 84)

## АМЕРИКАНСКАЯ КОНТРАЗВЕДКА УТОЧНЯЕТ ПРИОРИТЕТЫ

**Аннотация.** В статье рассмотрены некоторые аспекты реформирования, которому подверглась американская контрразведка с начала нулевых годов. В частности, подробно анализируется Национальная контрразведывательная стратегия – 2016, которая по многим параметрам представляет собой взвешенный и реалистичный документ, отражающий серьезную обеспокоенность руководства США состоянием дел в области национальной безопасности. Стратегия 2016 определяет 5 главных задач (*mission objectives*) в области контрразведывательного обеспечения национальной безопасности. Наряду с основными задачами, нацеленными на перспективу, в Стратегии формулируются две проблемы, которые, по замыслу разработчиков документа, должны способствовать реализации этих задач.

**Ключевые слова:** национальная безопасность, контрразведка, контрразведывательная стратегия, международный терроризм, Стратегия 2016

В последние годы руководство США, реагируя на вызовы изменяющегося мира, который отнюдь не становится более предсказуемым и безопасным, довольно активно «подстраивает» американские спецслужбы под реализацию своих геостратегических задач. Такое подстраивание проходит практически на всех направлениях деятельности спецслужб, однако, пожалуй, самые кардинальные мероприятия в этой области (начальный этап которых связан с трагедией в Нью-Йорке 11 сентября 2001 г.) следует отнести к периоду с 2002 по 2005 гг., когда активизировалась работа по проблемам стратегического планирования. В результате было образовано Министерство безопасности с беспрецедентными полномочиями в сфере внутренней безопасности, произошли серьезные структурные изменения во внешней разведке, была принята Национальная стратегия по борьбе с терроризмом и ряд других важных решений и документов.

Серьезному реформированию подверглась и американская контрразведка. В ряде публичных заявлений должностных лиц высокого ранга того периода, включая президента США Джорджа Буша, прозвучала обеспокоенность состоянием защищенности целого ряда секторов национальной безопасности от шпионажа, киберпреступлений, международного терроризма. В 2005 г. указом президента США была принята первая в истории американских спецслужб Национальная контрразведывательная стратегия (*National Counterintelligence Strategy*). Принципиально новым в деятельности национальной контрразведки стала задача проведения превентивных, упреждающих акций. Руководитель ведомства того периода Мишель ван Клив в такой форме определила суть реформы контрразведки: «Америка больше не собирается уступать инициативу противнику и ожидать появления новых угроз. Чтобы успешно противодействовать нашим врагам, американская контрразведка должна сама переходить в наступление».

В марте 2007 г. президент Джордж Буш одобрил обновленную контрразведывательную стратегию. Основной акцент в этом документе был сделан на более тесной координации действий различных американских ведомств, прежде всего спецслужб, а также намерении проводить международные операции, противодействуя противникам еще на этапе подготовки ими операций против США. Стратегия предусматривала расширение электронной контрразведки, разведки против хакеров, действующих как в интересах иностранных правительств, так и в интересах частных структур.

Период после 2007 г. был не самым успешным для американской контрразведки, если иметь в виду обстановку внутри страны и за рубежом. Контрразведчики «проморгали» появление одиозного формирования ИГИЛ<sup>1</sup>, позорным пятном на все американские спецслужбы легло дело Сноудена, малоэффективными оказались меры по предотвращению террористических актов внутри страны (события в Бостоне 15 апреля 2013 г. и ряд других событий).

В ноябре 2015 г. Билл (Уильям) Еванина – профессиональный контрразведчик с 18-летним стажем работы в ФБР, назначенный на должность директора Национальной контрразведки (*National Counterintelligence Executive*) в мае 2014 г., – представил на одобрение президенту Барак Обама Национальную контрразведывательную стратегию – 2016.

Обращаясь в преамбуле Стратегии к американской общественности (естественно, этот документ имеет и свои секретные положения), президент США отметил, что «сильная контрразведывательная система должна обеспечить выявление, предотвращение и ликвидацию угроз сегодня, одновременно прогнозируя вызовы на завтра». Барак Обама подчеркнул возрастающую опасность нанесения ущерба федеральным ведомствам путем использования иностранными разведками, террористическими группами и отдельными преступными элементами современных компьютерных и информационных технологий.

В свою очередь директор Национальной контрразведки сделал акцент на необходимости «полной интеграции» методов контрразведки и безопасности в повседневную практику как важнейшего условия обеспечения национальной безопасности.

Национальная контрразведывательная стратегия – 2016 определяет 5 главных задач (*mission objectives*) в области контрразведывательного обеспечения национальной безопасности, решение которых, по замыслу разработчиков документа, должно способствовать нейтрализации внешних (иностранная разведка, международный терроризм) и внутренних угроз, а также «сохранности национальных ценностей», в т.ч. в киберпространстве.

На первое место в числе таких задач поставлена угроза национальной безопасности США со стороны иностранных разведок. При этом выделяются два аспекта этой проблемы. Первый – это углубление понимания планов противника, его намерений, возможностей, уровня профессионализма и направленности оперативной работы. Второй – разработка и осуществление мер, направленных на нейтрализацию способности иностранных разведок нанести ущерб сфере безопасности Соединенных Штатов.

В реализации этих задач важное место отводится аналитико-информационной и прогностической работе, направленной в т.ч. на подготовку и проведение превентивных операций.

В несвойственной американским спецслужбам для подобных документов манере в Стратегии содержится призыв к правительству США «предпринимать скоординированные наступательные и оборонительные контрразведывательные меры» по эффективному противодействию иностранным разведкам, отвечающие требованиям национальной безопасности. Одновременно подчеркивается, что соответствующие американские ведомства в соответствии с положениями Стратегии будут «проводить и поддерживать контрразведывательные мероприятия», имея в виду оптимизацию и повышение их эффективности.

Обращает на себя внимание очевидная обеспокоенность американской контрразведки состоянием дел в области контроля за служащими различных правительственных учреждений, имеющими доступ к секретной информации.

<sup>1</sup> Деятельность ИГИЛ в нашей стране запрещена законом.

Стыдливо не называя конкретных имен, ставших известными широкой мировой общественности после опубликованных разоблачительных материалов о неблаговидной деятельности американских спецслужб, и признавая крайне негативные последствия утечки такой информации, авторы Стратегии подчеркивают настоятельную необходимость выявления угрозы национальной безопасности в этой области на ранней стадии. При этом дополнительное внимание предполагается обратить на работу с кадровым составом и одновременно повысить ответственность руководителей, которые, как считают эксперты контрразведки, «должны вносить личный вклад в обеспечение защиты уязвимой информации и обеспечивающих ее комплексов». Предлагается также разработать систему мониторинга потенциальных угроз, включая мониторинг кадрового состава тех ведомств, которые располагают секретной информацией. В этих же целях планируется разработать систему специальных аудиторских программ.

По замыслу экспертов контрразведки, реализация обозначенных инициатив будет способствовать выявлению на ранних стадиях «аномального поведения» персонала соответствующих ведомств и учреждений, а также «повысит результативность в определении мотивов вызывающего подозрение поведения отдельных сотрудников, представляющих потенциальную угрозу безопасности». Такие меры призваны не только «минимизировать возможность умышленного или неумышленного» причинения ущерба секретной информации, но в более серьезных случаях и предотвратить попытки иностранных разведок вербовать американских носителей секретной информации.

По оценке экспертов контрразведки, иностранные спецслужбы будут усиливать попытки найти подходы к секретной информации и информационным системам государственных ведомств США, чтобы добиться преимущества в экономической, военной и технологической областях для своих государств. Такая угроза, отмечается в Стратегии, усугубляется уязвимостью глобальных мировых информационных систем. Все это актуализирует задачу объединения усилий государственных структур и частного сектора в совместных контрдействиях (*mission objective 4*).

Стратегия нацеливает на разработку и исследование специальных государственных программ по защите особо уязвимой инфраструктуры, критических и новейших технологий, научно-технических разработок, программ разведывательного характера. Путем разработки специальных мероприятий в этой области предполагается усилить контроль обмена уязвимой информацией с иностранными партнерами, а также в процессе научных контактов с иностранцами. Дополнительное внимание будет уделено частному бизнесу, занятому в спонсируемых правительством США государственных проектах.

В отличие от предыдущих контрразведывательных стратегий Стратегия 2016 уделяет повышенное внимание проблеме защиты государственных информационных систем от кибератак и кибершпионажа (*mission objective 5*). Отмечая, что развитие современных технологий увеличивает скорость и объем обращения информации, авторы документа считают необходимым принять дополнительные меры по развитию программ в области защиты информационных систем, включая программы для частного сектора, выполняющего правительственные заказы.

В документе ставится задача создания такой системы защиты информационных систем, которая позволит своевременно нейтрализовать угрозу несанкционированного проникновения, проанализировать возникшие инциденты, а в случае подозрений нанесения этим системам ущерба — своевременно подключить силы контрразведки.

Наряду с основными задачами, нацеленными на перспективу, в Стратегии формулируются две проблемы, которые, по замыслу разработчиков документа, должны способствовать реализации этих задач.

Первое – это «надежное сотрудничество, ответственный обмен информацией и эффективное партнерство» между правительственными ведомствами, частным сектором и зарубежными партнерами с целью повышения эффективности мер по противодействию операциям иностранных разведок и действиям, потенциально опасным с точки зрения возможного нанесения ущерба национальной и экономической безопасности. При этом предполагается повысить уровень межведомственной синхронизации контрразведывательных программ и мероприятий, разработать специальные программы для правительственных учреждений и частного бизнеса, наладить обмен опытом в области защиты информации, уделять больше внимания контрразведывательной подготовке персонала госслужащих.

Второе – это обеспечение соответствия средств и ресурсов проводимым в области контрразведывательного обеспечения задачам и перманентность процесса «обновления, анализа и совершенствования» действий в этой области. Дополнительное внимание в Стратегии уделяется необходимости «развивать программы профессионального обучения и повышения уровня подготовки в области противодействия иностранным спецслужбам». В таком же направлении предлагается развивать работу по мониторингу эффективности контрразведывательных мероприятий.

Контрразведывательная стратегия США образца 2016 г. по многим параметрам представляет собой достаточно взвешенный и реалистичный документ, отражающий серьезную обеспокоенность руководства США состоянием дел в области той части национальной безопасности, которая касается защиты информации от иностранных разведок и отдельных лиц, имеющих, по оценке контрразведчиков, преступные цели.

При всей достаточно структурированной программе действий в тональности Стратегии просматривается вполне объяснимая озабоченность по поводу имплементации ее вполне разумных предложений. Этим, видимо, следует объяснить сдержанный тон заключительной части. Это касается в т.ч. положения о том, что «национальная безопасность зависит от способности разрушить стену, отделяющую контрразведку от других ключевых спецслужб, и выходит за рамки парадигмы, по которой угрозы со стороны иностранных разведок и защита секретной информации являются исключительно сферой контрразведки и профессионалов в области безопасности».

Представляется, что это заявление по своей сути в значительной степени определяет беспокойство многих контрразведок, осознающих свою ответственность за состояние национальной безопасности своей страны.

В какой степени Стратегия 2016 станет тем документом, который поможет в решении накопившихся в американской контрразведке проблем, будет зависеть от многих факторов. Одним из них, безусловно, является степень готовности кадрового состава госучреждений и ряда частных компаний, на которые в той или иной степени должны распространяться положения Стратегии, принять эти положения, поскольку их имплементация неизбежно приведет к нагнетанию обстановки подозрительности и недоверия в профессиональных коллективах. Серьезным фактором, который может затруднить выполнение одного из ключевых направлений Стратегии 2016 о более тесном межведомственном взаимодействии, может стать противодействие ведущих спецслужб США, традиционно выступающих за полноту своего суверенитета.

GRIBIN Nikolai Petrovich, Dr.Sci.(Legal), Professor of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (84 Vernadskogo Ave, Moscow, Russia, 119571)

## AMERICAN COUNTERINTELLIGENCE REFINES PRIORITIES

**Abstract.** The author examines some aspects of the reform to which American counterintelligence has been subjected since the beginning of the 21<sup>st</sup> century. The article contains a detailed analysis of the National Counterintelligence Strategy – 2016, which in many ways represents a balanced and realistic document that reflects the serious concern of the US leadership to the state of affairs in the field of national security. The Strategy 2016 identifies five main objectives (mission objectives) in the field of counterintelligence ensuring of national security. It also formulates two problems that, according to the developers of the document, should help to achieve these objectives.

**Keywords:** national security, counterintelligence, counterintelligence strategy, international terrorism, Strategy 2016

---

ВОЛОХ Владимир Александрович — д.полит.н., председатель Общественного совета при ФМС России, профессор Государственного университета управления (109542, Россия, г. Москва, Рязанский пр-кт, 99; v.volokh@yandex.ru)

## ВЫНУЖДЕННАЯ МИГРАЦИЯ В ЕВРОПЕ: СОСТОЯНИЕ, ПРОБЛЕМЫ, ПУТИ ОПТИМИЗАЦИИ УПРАВЛЕНИЯ И МИГРАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РОССИИ

**Аннотация.** В условиях экономической и политической глобализации претерпели изменения не только базовые характеристики международных миграционных процессов, но и определяющие их факторы. Страны – члены ЕС серьезно обеспокоены проблемами неконтролируемого потока мигрантов с Ближнего Востока и пытаются найти пути урегулирования миграционного кризиса.

В России по мере нарастания потока беженцев с востока Украины и других категорий мигрантов эта проблема также приобрела серьезное значение. Сравнительно-правовой анализ применения действующей редакции федерального закона «О беженцах» с правоприменительной практикой предоставления убежища в России выявил ряд недостатков этого закона, которые следует устранять путем внесения соответствующих дополнений и изменений в действующее правовое поле.

**Ключевые слова:** Россия, вынужденная миграция, федеральный закон, глобализация, управление, беженцы, Украина, безопасная страна, временная защита

В условиях экономической и политической глобализации претерпели изменения не только базовые характеристики международных миграционных процессов, но и определяющие их факторы. Масштабы миграционных процессов в мире имеют тенденцию к постоянному увеличению — в них вовлекается все большее число людей.

В современном мире наблюдается устойчивый рост легальных и нелегальных миграционных потоков в европейские государства, в особенности из стран с нестабильной социально-экономической обстановкой. По данным ООН, в 2013 г. число мигрантов в мире составило 232 млн чел., что на 57 млн чел. больше,