

УДК 327.8

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ СТРАН ЦАР: ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ И ПУТИ РЕАЛИЗАЦИИ

Шигабутдинов Марат Хайдарович, Бергенева Аружан Аскарровна

Shigabutdinovm000@mail.ru

Студенты 3 и 2 курса специальности «международные отношения»

ЕНУ им. Л.Н. Гумилёва,

Нур-Султан, Казахстан

Научный руководитель – Алькеев А.К.

В начале XX века центрально-азиатский регион претерпел значительные политико-правовые изменения, связанные с демонтажом советской геополитической реальности и восстановлением суверенитета центрально-азиатских республик.

Молодые субъекты постсоветского пространства принялись укреплять социально-политические механизмы государственности, проводили демаркацию и делимитацию государственных границ, а также стали делать первые шаги по созданию системы региональной безопасности. При этом каждая из республик начала выстраивать индивидуальную модель обеспечения государственной безопасности как внутри страны, так и на ее внешних рубежах.

Однако, меры по укреплению государственных границ и по обеспечению государственной безопасности, которые были приняты центрально-азиатскими республиками в первой половине 1990-х годов, не смогли предотвратить распространение террористической угрозы.

На наш взгляд, реализации более плодотворной совместной антитеррористической деятельности стран центрально-азиатского региона мешают следующие факторы:

- Неравномерное социально-экономическое развитие стран ЦА;
- Неофициальная гонка между отдельными странами за роль «Стержневого» государства в регионе ЦА;
- Внутренние разногласия по территориальным, водным вопросам;
- Нежелание отдельных стран региона более тесно интегрироваться в политических вопросах;
- Элементы «закрытости» отдельных республик (на примере Туркмении).

Следует отметить, что распространение терроризма и религиозного экстремизма стали болезненными и актуальными проблемами центрально-азиатского региона сразу же после обретения ими независимости.

На наш взгляд, активизации вышеуказанных явлений в регионе способствовал ряд факторов:

1. «Фактор Ферганской долины». Эта долина издревле известная своей густонаселенностью, в которой резко повысился уровень безработицы, представляла собой идеальный фундамент для зарождения различных группировок радикального характера и источник людских ресурсов для вербовки в ряды экстремистов.

2. «Афганский Фактор». Определенную угрозу представляет факт того, что после вывода советского ограниченного контингента из Афганистана на территорию пограничных центрально-азиатских республик стали проникать экстремистские группы вчерашних моджахедов, которые активизировали свои действия в период Гражданской войны в Таджикистане и стали вмешиваться во внутривнутриполитические события в стране на стороне оппозиции. С конца 1990-х годов к этому фактору можно причислить деятельность Движения «Талибан» и активизацию очередного витка Гражданской Войны в Афганистане.

3. Фактор созревания «Внутренних экстремистских сил». С середины 1990-х годов активизировались террористические движения внутри республик региона и охватили своей активностью ряд районов республик. Особо активными в середине 1990-х годов, запрещенными организациями экстремистского характера можно выделить следующие: группировка «Исламское движение Узбекистана» (ИДУ), имевшая целью создание в Ферганской долине государства - ФАНО, с последующим его вхождением в состав Всемирного исламского халифата.

4. Фактор активизации и расширения географии деятельности в регионе ячеек запрещенного во многих странах движения «Хизб-ут-Тахрир». Во второй половине 1990-х и в начале 2000-х годов в регионе стали действовать ячейки религиозно-политической организации «Хизб-ут-Тахрир», которая была создана в 1953 г. в Иерусалиме. Конечной целью деятельности вышеуказанной организации стала борьба за организацию Всемирного Халифата.

Что касается территорий ЦА, здесь по мнению сторонников вышеуказанного движения необходимо реализовать переходной вариант - создание халифата в отдельно взятом государстве. Следует отметить, что во всех центрально-азиатских странах деятельность данной организации находится под официальным судебным запретом.

5. «Фактор транснационализации экстремизма». В условиях геополитических реалий 2000-х годов, мы видим что происходит постоянная трансформация радикально-экстремистских идеологий и террористических группировок. Происходит сращение отдельных локальных групп с транснациональной экстремистской сетью движения «Аль-Каида» и другими «сетевыми» участниками. После 2011 года эти вызовы обострились с началом Гражданской войны в Сирии и обострением ситуации в Ираке, на территории которых возникла экстремистская по своей сути организация ДАИШ, которая поныне ведет вооруженную борьбу с официальными правительствами вышеуказанных стран, с международной антитеррористической коалицией и подпитывает участников транснационального терроризма, в том числе на территории ЦА.

Очевидно, что действия вышеперечисленных группировок несут антигосударственный характер, способны нанести значительный социально-политический и экономический ущерб всем странам ЦАР и важным фактором борьбы с этими явлениями является объединение усилий и совместная борьба по предупреждению, профилактике и пресечению террористической активности в регионе.

Антитеррористическая политика Республики Казахстан.

Что касается антитеррористической политики стран ЦАР, в частности Республики Казахстан, то необходимо отметить следующее:

Мы считаем, что несмотря на меры по предотвращению и противодействию терроризму и экстремизму которые предпринимались с начала 1990-х годов, систематичная политика в данной сфере началась относительно недавно.

Так, например, до 1999 года в Казахстане отсутствовало единое антитеррористическое законодательство, а вероисповедание в стране и экстремистская пропаганда никак не ограничивались ввиду действия Закона РК от 15 января 1992 года «О свободе вероисповедания и религиозных объединениях» [1].

В 1999 году в Узбекистане произошла серия терактов, которая активизировала правительство РК принять срочные меры по ужесточению правового законодательства в борьбе с терроризмом.

В последующие годы были приняты следующие Законы: «О борьбе с терроризмом» 1999 года [2] и Закон «О противодействии экстремизму» 2005 года [3]. Главным государственным органом по борьбе с терроризмом стал Комитет Национальной Безопасности, в рамках которого в 2003 году был создан Антитеррористический центр, куда входили все руководители служб безопасности, а также министры обороны и внутренних дел.

На наш взгляд, до 2011 года казахстанская модель по противодействию терроризму представляла из себя действия по защите от террористических действий извне, но после террористических атак в г.Актобе в 2011, антитеррористическая тактика страны претерпела изменения. Так, по указу Н.Назарбаева, 18 мая 2011 г. было создано Агентство по делам религий, задачами которого стали анализ внутренних религиозных процессов, взаимодействия с религиозными организациями и укрепление религиозной толерантности внутри страны [4]. Также был обновлен и принят новый Закон «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» от 11 октября 2011 года.

Вместе с тем террористические атаки в городах Актобе и Алматы в 2016 году, ознаменовали следующий этап развития антитеррористической политики Казахстана. 13 сентября 2016 году, Н.А. Назарбаев подписал указ о создании Министерства по делам религий и гражданского общества. В следующем 2017 году были приняты следующие Документы: Концепция государственной политики в религиозной сфере в период с 2017 по 2020 годы, была разработана Государственная программа противодействия религиозному экстремизму и терроризму на 2017 и 2020 годы [5] (на сегодняшний день вышеуказанная программа заменена последующей Программой, рассчитанной на 2018-2022 годы)[6].

Таким образом, с 2017 мы наблюдаем процесс ужесточения уголовной ответственности в Казахстане за такие преступления как терроризм и экстремистская деятельность.

Антитеррористическая политика Республики Кыргызстан

Что касается Кыргызстана, то отметим, что, как и другие страны Центральной Азии, республика в первые годы независимости уделила недостаточно внимания предупреждению террористической угрозы, носителями которых кроме иностранных эмиссаров стали граждане страны, оказавшиеся в сложной социальной ситуации, обострившейся с ростом безработицы, нехватки ресурсов и нерешенностью социальных проблем.

Кроме того, Кыргызстан занял особое место для пропаганды религиозно-радикальных идей ввиду его религиозной непросвещенности. Согласно заявлению государственного агентства КР по делам религии в 2007 году, на тот момент в Кыргызстане было около 12 тысяч священнослужителей, из которых 70% являлись самоучками, и не все медресе в стране прошли аттестацию согласно государственным стандартам. Такие обстоятельства также могли способствовать развитию религиозного экстремизма на территории страны.

В сравнении с Казахстаном можно утверждать, что на территории Кыргызстана происходило большее количество террористических актов, за совершение которые были ответственны члены таких группировок как «ИДУ», «Хизб ут-Тахрир аль-Ислами» и другие

ячейки. В целях укрепления национальной безопасности в стране действует Государственный комитет национальной безопасности и его подведомственный орган «Антитеррористический центр ГКНБ КР».

На данный момент правовая антитеррористическая платформа республики изобилует следующими документами антитеррористического характера КР:

1. Концепция национальной безопасности Кыргызской Республики, утвержденная Указом Президента КР №120 от 9 июня 2012 года.
2. Закон КР «О противодействии экстремистской деятельности» от 30 июня 2005 года.
3. Закон КР «О противодействии терроризму» от 7 сентября 2006 года.
4. Закон КР «О национальной безопасности» от 26 февраля 2003 года.
5. Закон КР «О противодействии финансированию террористической деятельности и легализации преступных доходов» от 6 августа 2018 года.
6. Госпрограмма по противодействию экстремизму и терроризму на 2017–2022 годы.
7. Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 18 сентября 1997 года.

На сегодняшний день, законодательством КР запрещена деятельность около 20 разных группировок и религиозных течений [7]. Из них наиболее известные:

Название организаций	Даты запрета	Уровень инстанции	применившей запрет
----------------------	--------------	-------------------	--------------------

1. «Хизб-ут Тахрир»	20 августа 2003 года	Постановлением Верховного Суда Кыргызской Республики (далее, ВС КР)	от 20.08.2003 года признана экстремистской организацией, деятельность на территории страны запрещена.
---------------------	----------------------	---	---

2. «Движение за независимость Восточного Туркестана»	20 августа 2003 года	Постановлением ВС КР от 20 августа 2003 года	признана террористической организацией, деятельность на территории страны запрещена.
--	----------------------	--	--

3. «Исламское движение Узбекистана»	20 августа 2003	Постановлением ВС КР от 20 августа 2003 года	признана террористической организацией, деятельность на территории страны запрещена.
-------------------------------------	-----------------	--	--

4. «Талибан»	15 сентября 2006 года	Решением Первомайского суда г. Бишкек от 15.09.2006 года	признана террористической организацией, деятельность на территории страны запрещена.
--------------	-----------------------	--	--

5. «Аль-Каида»	15 сентября 2006 года	Решением Первомайского суда г. Бишкек от 15.09.2006 года	признана террористической организацией, деятельность на территории страны запрещена.
----------------	-----------------------	--	--

6. «Исламское государство»- «ДАИШ»	16 марта 2014 году	Постановлением ВС КР от 16.03.2014 г.	«Исламское государство» признано террористической организацией, деятельность на территории страны запрещена.
------------------------------------	--------------------	---------------------------------------	--

Антитеррористическая политика Республики Узбекистан.

Что касается Узбекистана, нужно учесть, что территория страны изначально была наиболее исламизированной частью региона в дореволюционный и в советский периоды развития. После распада СССР нетрадиционные радикальные течения быстро распространились по территории Узбекистана. Среди террористических группировок наиболее заметными оказались «Исламское движение Узбекистана», движение «Хизб ут-Тахрир аль-ислами» и религиозная организация «Акромийа».

На сегодняшний день Республика Узбекистан не имеет большого количества законодательных актов по противодействию терроризму, и антитеррористическая деятельность страны больше ориентирована на межгосударственный уровень, нежели внутригосударственный. Антитеррористическое и экстремистское законодательство республики состоит из нескольких законодательных актов. Они могут быть

классифицированы по характеру и направлению противодействия и составляют три категории законодательных актов:

1. Законодательство о борьбе с терроризмом.
2. Законодательство о противодействии финансированию терроризма.
3. Законодательство об уголовной ответственности за терроризм.

Государственными органами Узбекистана, осуществляющими борьбу с терроризмом, являются:

- Служба национальной безопасности Республики Узбекистан;
- Государственный таможенный комитет Республики Узбекистан;
- Министерство обороны Республики Узбекистан;
- Министерство внутренних дел Республики Узбекистан;
- Министерство по чрезвычайным ситуациям Республики Узбекистан [8].

Антитеррористическая политика Республики Таджикистан.

На наш взгляд, для Таджикистана важной проблемой, обостряющей внутриполитические проблемы, стала конфронтация радикально настроенного религиозного населения и органов светской власти. Данное противостояние обострилось в период Гражданской войны с 1992 года по 1997 годы, по окончании которого представители Партии Исламского Возрождения Таджикистана (ПИВТ) получили 30 процентов мест в правительстве. Уникальность этого факта в том, что это единственный случай на постсоветском пространстве, когда руководством страны была придана легитимность участию в политическом управлении страны, религиозной партии.

Важным фактором активизации радикальных течений становится комплекс причин, связанных с обострением ситуации на таджико-афганской границе и в самом Афганистане, обнажение социально-экономических проблем и девальвации, которые породили низкий социальный уровень и безработицу в стране. Население средних и низших слоев стали выезжать из страны, вступать в отряды ДАИШ и других террористических группировок и призывать своих соотечественников последовать их примеру. Это стало болезненным вызовом для правительства.

По причине внутриполитического кризиса, после долгих споров и дискуссий 29 сентября 2015 года Верховный суд Таджикистана признал ПИВТ террористической организацией и запретил ее деятельность на всей территории страны [9].

Сегодня, правовой основой борьбы с терроризмом в Республике Таджикистан являются следующие Документы:

Это Закон РТ №845 «О борьбе с терроризмом» от 16 ноября 1999 года и Закон РТ №1655 «О противодействии экстремизму»[10].

Антитеррористическая политика Республики Туркменистан

Несмотря на тот факт, что Туркменистан является непосредственным соседом Афганистана и является составной частью региональной безопасности мы считаем, что он в меньшей степени затронут терроризмом, чем соседние страны. Так, согласно Глобальному индексу терроризма (GTI), опубликованному Институтом экономики и мира, риск террористической атаки в Туркменистане остается на низком уровне [11].

Тем не менее, Туркменистан, обеспокоен последствиями сокращения численности и выводом вооруженных сил США из Афганистана. Присутствие «Талибана», «Аль-Каиды» и связанных с ними группировок центрально-азиатских боевиков в Афганистане и Пакистане продолжает представлять потенциальную угрозу для страны. Кроме того, в последние годы обострились такие виды транснациональной преступности, как производство и контрабанда наркотиков в Афганистане. Также поступают сообщения о том, что граждане Туркменистана

принимают участие в незаконных военных действиях в Сирии на стороне террористических группировок, против сирийского правительства [12].

Возвращение туркменских боевиков домой из Сирии - еще одна болезненная проблема безопасности туркменского правительства.

Еще одним из немаловажных факторов в вопросах безопасности Туркменистана является статус Туркменистана как политически нейтрального государства, утвержденного еще с 11 января 1996 года. Кроме того, республика не является членом Организация Договора о коллективной безопасности и Шанхайской Организации Сотрудничества.

На данный момент имеет место три главных фактора риска при выстраивании антитеррористической политики и позиции страны в отношении борьбы с активизировавшейся ДАИШ:

- 1) непочатые залежи энергетических ресурсов;
- 2) низкий военный потенциал и нехватка призывников;
- 3) Фактор суннитского ислама. В частности, этнические туркмены, проживающие в Марыйском велаяте, являются мусульманами-суннитами. Соответственно, район Марыйского велаята становится еще более уязвимой: по причине присутствия консервативных суннитов (человеческие ресурсы), наличием крупнейшего газового месторождения (доходы) и наличия аэропорта [13].

Что касается антитеррористических положений, то отмечаем, что в Туркменистан также не изобилует большим количеством антитеррористических Законов. Основными из них являются

- Закон о противодействии легализации доходов, полученных преступным путём, и финансированию терроризма (2015, с изменениями от 2019)
- Закон о противодействии терроризму (2017, с изменениями от 2019)
- Национальная Стратегия по предупреждению насильственного экстремизма и противодействию терроризму на 2020–2024 годы.

Безусловно противодействие терроризму в странах Центральной Азии имеет республиканский статус по мере важности, опасности и угрозы, что и делает значимость этого явления одинаково высоким во всех сравниваемых государствах. Каждая страна имеет минимум 3 правовых антитеррористических платформы регулирования, а именно законодательства, конституции, законы, стратегии и пр. Слабые стороны у каждого государства имеют разный характер и направление.

В Республике Казахстан резкая озабоченность данной мировой проблемой появилась лишь к концу XX века, как реакция на внешние требования мирового сообщества. Ситуация в Кыргызстане также может быть описана несколько заторможенной реакцией на происходящий хаос вокруг и внутри страны, особенно учитывая угрозы терроризма, исходящие из Узбекистана.

Территориально Таджикистан и Туркменистан более подвержены нападениям со стороны афганских соседей-террористов, что делает их близкой и легкой мишенью. Однако, мы можем заметить, что несмотря на практические недочеты, вопрос трудности выбора наказания по закону не стоит, ведь все страны имеют достаточно действенный свод антитеррористических законов.

Список использованной литературы:

1. Закон Республики Казахстан от 15 января 1992 года № 1128-ХІІ «О свободе вероисповедания и религиозных объединениях».
https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1000934#pos=112;-52
2. Закон Республики Казахстан от 13 июля 1999 года № 416-І, О противодействии терроризму.
https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1013957#pos=127;-49
3. Закон Республики Казахстан «О противодействии экстремизму».
https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30004865

4. Контакты департаментов и отделов по делам религий городов Нур-Султан, Алматы, Шымкент и областных центров РК.
https://egov.kz/cms/ru/articles/departments_of_religion
5. О Государственной программе по противодействию религиозному экстремизму и терроризму в Республике Казахстан на 2013–2017 годы.
<http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1300000648>
6. Об утверждении Государственной программы по противодействию религиозному экстремизму и терроризму в Республике Казахстан на 2018–2022 годы.
<http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1800000124>
7. Список запрещенных террористических организаций в КР ГУДВ Бишкека. <http://ctc-rk.kz/список-запрещенных-в-кыргызстане-орг.html>
8. Законодательство о противодействии терроризму и экстремистской деятельности Республики Узбекистан. <https://medialaw.asia/document/1265-1316>
9. И. Чевтаева. «Суд-Таджикистана-запретил-партию-исламского-возрождения» г. 2015.
<https://www.dw.com/ru/суд-таджикистана-запретил-партию-исламского-возрождения/a-18749466>
10. Закон Республики Таджикистан от 2 января 2020 года № 1655 О противодействии экстремизму. https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37848960#pos=4;-106
11. Global terrorism index Capturing the Impact of Terrorism from 2002 - 2011
12. Soliyev, N. (2016). Turkmenistan. Insurgency and Terrorism Series, 451–457.
https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwi0-IKw-NTvAhWks4sKHR8lBB8QFjABegQIAxAD&url=https%3A%2F%2Fwww.worldscientific.com%2Fdoi%2Fabs%2F10.1142%2F9781783269969_0022&usg=AOvVaw0LdXJk-cqtJzu_VqkZHiKo
13. Д. Кочоян. «Терроризм в Туркменистане: факторы риска и уязвимость» г. 2015.
<https://regnum.ru/news/polit/1947695.html>