

УДК 327.8

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

**Шигабутдинов Марат Хайдарович, Бергенева Аружан Аскаровна**

[Shigabutdinovm000@mail.ru](mailto: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](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](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](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](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](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](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>