

УДК 321.2 (575.2) (04)

**РАЗВИТИЕ ПРИНЦИПОВ  
АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ  
ГОСУДАРСТВ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ  
НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ**

**С.И. Рева** – соискатель

---

Central Asian states come across problems of prevention, practical regulation and resolution of terrorist conflicts in our days. The antiterrorist measures are of paramount importance in prognosis of terrorization conflicts.

*“Все возможное оружие уже изобретено”  
Римский император  
Веспасиан, 69 г. н.э.*

В настоящее время ни для кого не секрет, что на территориях постсоветского пространства Центральной Азии идет активная борьба за раздел сфер влияния между Россией и Китаем, с одной стороны, США и странами ЕС – с другой. При этом каждый из участников обозначенной группы современных союзников стремится еще и реализовать сугубо национальные стратегические проекты.

Доминирующая роль США в регионе по реализации своих далеко идущих планов с использованием позиции силы наводит на мысль, что их вполне устраивает политика однополярности, лидера “позитивного агрессора”, несущего достижения демократии диктаторским, террористическим режимам. Используя свой военный и экономический потенциал, США с союзниками вполне готовы сегодня прибрать к рукам все стратегические энергетические запасы региона и определить для него будущее политическое устройство [1].

Однако другой полюс силы в лице Китая и России не позволяет “позитивным агрессорам” действовать столь безнаказанно и бесцеремонно. Страны СНГ и Шанхайской организации

сотрудничества (ШОС) пытаются сформировать столь необходимую в нынешних условиях коалицию, чтобы как-то противостоять набирающей силу экспансии Запада. Беда только в том, что страны постсоветской Центральной Азии до сих пор никак не могут определиться, где их место в этой сложной конфигурации будущей системы безопасности и всего мироустройства.

Постсоветская Центральная Азия сегодня представляет собой сформировавшийся в новых геополитических условиях регион, общность которого базируется на исторических корнях, экономическом сотрудничестве и духовной близости народов. Государства, входящие в него, наряду с национальными задачами и целями развития, имеют общие интересы и проблемы в сфере укрепления суверенитета, обеспечения региональной стабильности и безопасности. Особую актуальность они приобрели в сфере борьбы с международным терроризмом и насильственными формами проявления экстремизма.

Практически ежегодно мы ожидаем нового вторжения вооруженных отрядов Ислам-

ского движения Узбекистана (ИДУ) на территорию Кыргызской Республики и Республики Узбекистан. Почему-то Таджикистан всегда рассматривается только как транзитный коридор, по которому боевики должны проникнуть в Ферганскую долину, хотя его территория так же подвержена агрессии.

Способствует таким ожиданиям, прежде всего, неправильная оценка степени угрозы и отсутствие достоверной информации о численности, структуре и боевом потенциале ИДУ, о его политических, религиозных, информационных и иных возможностях воздействия на население, в первую очередь, Ферганской долины. Если добавить к этому получившие широкое распространение в регионе экстремистские настроения, использующие религиозный фактор, как, например, религиозно-экстремистская партия “Хизб-ут-Тахрир-аль-Ислами” (ХТИ) и отколовшиеся от нее другие течения подобного рода, то становится вполне объяснимой неэффективность противодействия этим угрозам как внутри каждого государства, так и коллективных усилий в регионе. Все это порождает обширный и неоднозначный спектр прогнозов и “шарахания” постсоветских государств Центральной Азии от одной коалиции к другой.

Существует опасение, что невозможно упредить угрозу стабильности региона, что борьба с терроризмом в Центральной Азии никогда не завершится победой прогрессивного сообщества, стремящегося к объединению усилий всех государств. Причиной этого называются исторические реалии, которые не позволяют государствам региона найти общий язык даже в таком вопросе, как глобальная террористическая угроза. В качестве примера приводится обстановка на границах между государствами Центральноазиатского региона, которая характеризуется наличием серьезных противоречий. Больше всего пограничных проблем в Ферганской долине. До сих пор в отношениях с сопредельными государствами имеются факты односторонней демаркации спорных участков, минирования сопредельных территорий, немотивированного применения пограничниками оружия. Нежелание государств юга Содружества идти на компромиссы способствует возникновению потенциальных угроз безопасно-

сти внутри региона. А это скорее положительный фактор для международных экстремистов, чем основа для коллективного противодействия современным вызовам и угрозам.

Учитывая, что терроризм становится все более опасным и распространенным явлением глобального масштаба, отсутствие взаимоприемлемых и эффективных практических механизмов реализации основных принципов международного сотрудничества в борьбе с новыми вызовами и угрозами лишает общество перспектив будущей безопасности региона и мира в целом.

Принято считать, что основу таких принципов должны составлять нормы международного права, выраженные в ряде универсальных международных конвенций [1]. Конвенция о преступлениях и некоторых других действиях, совершенных на борту воздушного судна (1963); Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (1971); Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов (1973); Конвенция о борьбе с захватом заложников (1979); Конвенция о физической защите ядерных материалов (1980); Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства (1988); Конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом (1997); Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения (1999); Конвенция о борьбе с финансированием терроризма (1999).

В дополнение к данным правовым основам сотрудничества, на 49-й сессии Генеральной ассамблеи Организации Объединенных Наций (1994) была принята Декларация о мерах по ликвидации международного терроризма. В Декларации выражается убежденность в целесообразности более тесной координации и сотрудничества между государствами в борьбе с преступлениями, связанными с терроризмом, включая оборот наркотиков, незаконную торговлю оружием, “отмывание денег” и контрабанду ядерных и других потенциально смертоносных материалов.

Принятые Советом безопасности ООН резолюция 1999 г. по борьбе с терроризмом

№1373, резолюция 2001 г. 56/1 Генеральной ассамблеи ООН, Бухарестский и Бишкекский планы действий по борьбе с терроризмом 2001 г. и другие международные нормативные акты призывают мировое сообщество предпринимать совместные усилия по предотвращению и пресечению актов терроризма. Обозначен и путь, по которому должна осуществляться реализация международного права – это расширение сотрудничества и обеспечение полной материализации на практике соответствующих международных конвенций по борьбе с терроризмом.

Анализ опыта работы Отделения антитеррористического центра государств-участников СНГ в Центральноазиатском регионе по координации усилий компетентных органов в вопросах противодействия актам террора, позволяет выделить одну из особенностей, основанную на практическом исполнении основополагающих принципов международного права в виде конкретных совместных мероприятий правоохранительных органов и силовых структур. Это низкая эффективность совместных антитеррористических действий и незначительное количество их проведения. Государства продолжают бороться с глобальной угрозой терроризма в одиночку, изредка прибегая к услугам международного сообщества. В регионе нет ни одного примера такого рода совместных согласованных действий хотя бы трех государств одновременно (военная операция в Афганистане и Ираке здесь не в счет, так как это чисто силовой вариант, а речь идет о профилактических мерах и локализации зарождающихся угроз безопасности).

На наш взгляд, это происходит потому, что отсутствует единое понимание и толкование правовых норм в национальных законодательствах, так называемая унификация национальных законодательств в соответствии с общепринятыми нормами универсальных международных конвенций.

В своем выступлении Министр безопасности Таджикистана Х.С. Абдурахимов, говоря о проблемах противодействия терроризму на пространстве СНГ заявил, что “необходимо на уровне парламентов заинтересованных стран мирового сообщества решить вопрос об унификации национальных законов, позво-

ляющих проводить совместную борьбу государств против международного терроризма и экстремизма” [2].

Вызывает озабоченность и сам процесс формирования в регионе многоуровневых антитеррористических структур. Большое число сил антитеррористической направленности приводит к дублированию, распылению средств, а порой и к противоречивым действиям сторон по участию в деятельности того или иного объединения. По мнению бывшего Президента Кыргызстана А. Акаева: “Идет нормальный процесс поиска путей борьбы с новым для цивилизованного мира злом, именуемым международным терроризмом. К нему оказалась не готова ни одна страна мира. Дело в том, что в отличие от террористов, которые по сути своей действуют вне всех человеческих норм, попирают любые общественные законы, государства мира обязаны действовать строго в рамках закона и международного права. Каждая антитеррористическая структура действует в рамках своего правового поля. Отладить взаимодействие между различными антитеррористическими структурами – в этом, и состоит самая главная и самая сложная задача всего цивилизованного мира” [3].

Попробуем все же разобраться, идет ли нормальный процесс поиска путей, направлений и форм борьбы с новыми вызовами и угрозами, или налицо факты того, что на сегодняшний день нет твердой уверенности ни у одного государства в возможности коллективного противостояния этой опасности. На практике очень сложно организовать эффективное взаимодействие строго следуя принципам и нормам международного права. Каждое новое направление сотрудничества несет в себе политический аспект, интересы той или иной группы государств. Поэтому, на наш взгляд, любая вновь создаваемая межгосударственная антитеррористическая структура, организация, союз, действуя в рамках своего правового поля, не имеет ни малейшего желания поступиться собственными приоритетами. Отладить взаимодействие между такими антитеррористическими структурами в современных условиях весьма затруднительно. Тем более, что вялотекущие вооруженные конфликты в Афганистане и Ираке, усиление политизации ре-

лигиозных организаций в регионе, трафик наркотиков, оружия превращают Центральную Азию в зону постоянной потенциальной нестабильности. А это в свою очередь создает для антитеррористических структур региона перспективу и обоснованную необходимость своего существования.

При ООН функционирует специальный комитет по международному терроризму, в компетенцию которого входит координация деятельности государств по изучению и устранению причин международного терроризма и выработка конкретных рекомендаций по борьбе с ним.

Важны и меры по борьбе с международным терроризмом, принятые в 2001 г. на седьмом конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями [4]. Данный документ рекомендует государствам разработать на международном, региональном и двустороннем уровнях эффективные меры для налаживания международного сотрудничества по предупреждению террористического насилия.

Следует отметить, что государства региона только тогда получают положительный результат своего объединения в борьбе с терроризмом, когда будут стремиться к равноправному, взаимовыгодному сотрудничеству с учетом национальных интересов каждой страны. Как отмечает В.И. Маслов, “есть четкое осознание того, что укрепление только собственной безопасности без учета интересов соседей будет способствовать возникновению нестабильности” [5].

В начале 90-х годов прошлого века единственным коллективным органом, призванным обеспечить региональную безопасность, был Договор о коллективной безопасности (ДКБ), основным предназначением которого была попытка сохранить на должном уровне сотрудничество в военной области. Никаких мер коллективного действия против терроризма не предусматривалось. Только после мая 2002 г. Организация договора о коллективной безопасности (ОДКБ) [6] поставила себе цель – борьба с терроризмом, экстремизмом, незаконным оборотом наркотиков, контрабандой оружия. Однако, на наш взгляд, реального рабочего органа для эффективной реализации

этих целей пока еще нет. Применение же воинских подразделений стран членов в рамках КСБР реально возможно лишь в случаях открытого противостояния вооруженным террористическим группам. Таким образом, заявленная борьба с терроризмом больше намерение, чем реальная возможность осуществить это на практике.

Следует отметить, что именно в противовес интеграционным процессам на постсоветском пространстве в декабре 1995 г. был создан миротворческий батальон “Центразбат” с участием Казахстана, Киргизии и Узбекистана под эгидой ООН и Программы НАТО “Партнерство во имя мира”. Это была структура, призванная бороться с радикальным экстремизмом и терроризмом. Однако замысел не был реализован до конца, “Центразбат” распался на национальные миротворческие подразделения [7].

Ответным шагом ряда стран Содружества стала созданная в 1996 г. “Шанхайская пятёрка”. Подписанные в ее рамках соглашения были призваны обеспечить стабильность и рост взаимного доверия между приграничными государствами-участниками. К ныне существующим договоренностям о принципах борьбы с терроризмом, сепаратизмом и религиозным экстремизмом государства “Пятёрки” вышли несколько позже. Шанхайская Конвенция по совместной борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 15 июня 2001 г. [8] знаменовала новый уровень сотрудничества в рамках Региональной антитеррористической структуры (РАТС) Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) [9].

В рамках организации Центральноазиатского экономического сообщества (ЦАЭС) 21 апреля 2000 г. был подписан Договор “О совместных действиях стран-участниц по борьбе с терроризмом, политическим и религиозным экстремизмом, транснациональной организованной преступностью и иными угрозами стабильности и безопасности” [10]. Это было сделано в силу того, что Договор о сотрудничестве государств-участниц СНГ в борьбе с терроризмом от 04.06.1999 г. в ходе баткенских событий лета 1999 г. не смог реально организовать практического взаимодействия сторон, не стал организующим началом

действий компетентных органов Содружества при ликвидации террористической угрозы в лице незаконных вооруженных формирований международных террористов. Тогда еще не было реального механизма практического применения и реализации принципов взаимодействия стран Содружества при организации комплексного противодействия терроризму и иным насильственным проявлениям экстремизма. Позднее эти принципы воплотились в Положении о порядке подготовки и проведения совместных антитеррористических мероприятий на территории государств-участников СНГ, подписанного главами государств в октябре 2002 г.

Содружество Независимых Государств давно уже пришло к пониманию необходимости и приступило к практической реализации идеи сплоченного подхода государств к сотрудничеству в области борьбы с международным терроризмом. В июне 1999 г. в Минске на саммите Совета глав государств был подписан межгосударственный документ, в котором четко определены основы и порядок сотрудничества в сфере борьбы с терроризмом. 21 июня 2000 г. Решением Совета глав государств СНГ создан Антитеррористический центр государств-участников СНГ. Этим же решением утверждено Положение об АТЦ. В 2002 г. создано региональное подразделение Антитеррористического центра по Центральноазиатскому региону в г. Бишкек [11].

Вопросы формирования международно-правовой базы сотрудничества в борьбе с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма или, как говорят специалисты, “вопросы создания единого правового поля на территории государств Содружества” – являются на сегодня для АТЦ СНГ приоритетными [12].

Межпарламентская Ассамблея государств-участников СНГ, Координационная служба Совета командующих пограничными войсками государств-участников СНГ, Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств-участников СНГ, Антитеррористический центр СНГ, практически все рабочие органы Содружества активно работают в этом направлении. Еже-

годно предлагаются уставным органам и Совету глав государств СНГ проработанные и согласованные новые законопроекты, имеющие целью создание единообразной правовой базы СНГ в борьбе с международным терроризмом. Результатом такой работы явилось подписание главами государств СНГ основополагающих документов: Положения “О порядке подготовки и проведения на территории государств-участников СНГ совместных антитеррористических мероприятий”, а также Программы и Концепции государств-участников СНГ по борьбе с международным терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма.

Тенденция развития политических процессов в Центральной Азии, на наш взгляд, побуждает Запад, и прежде всего США, создать не просто альтернативную “эсенговской” систему безопасности, но своеобразный “пояс безопасности”. Предполагается, что он обеспечит США и их союзникам, с одной стороны, безопасность финансовых и экономических интересов на маршруте “Запад – Восток”, с другой стороны, станет надежной буферной зоной на пути воинствующего экстремизма, использующего в первую очередь исламистский фактор со всеми сопутствующими ему характеристиками. Укрепившиеся в странах Центральной Азии западные воинские контингенты призваны стать фундаментом на пути создания данного пояса [13].

В четвертом номере журнала *Foreign Affairs* (июль – август 2005 г.) была опубликована статья Фредерика Старра “Партнерство для Центральной Азии”, в которой нашла отражение новая центральноазиатская инициатива Вашингтона, направленная на создание “регионального форума Партнерство по сотрудничеству и развитию Большой Центральной Азии (ПБЦА)”. Автор предлагает объединить под управлением США Центральноазиатские государства и Афганистан без участия России, Китая, Ирана и Пакистана в целях создания безопасной зоны суверенных государств на основе “замкнутых на США инфраструктур безопасности” [14].

С 16 по 25 июля 2006 г. на территории Кыргызской Республики были проведены учения “Региональное сотрудничество – 2006”, где кроме кыргызских военных принимали

участие представители армий США, Казахстана, Таджикистана, Афганистана, Пакистана. По замыслу организаторов подобные учения являются учебной серией, которая рассчитана на несколько лет. Все эти мероприятия разработаны для улучшения взаимодействия и повышения уровня подготовки личного состава и координирующих ведомств и учреждений государств Южной и Центральной Азии. По нашему мнению, организаторы учений в лице Центрального Командования США таким образом стараются навязать выгодную для них стратегию планирования и координации действий с местными национальными штабами.

Вполне очевидно, что в ближайшие несколько лет борьба с терроризмом, экстремизмом и наркотрафиком будет сохраняться в качестве системообразующего фактора военно-политического сотрудничества как групп государств, так и их организаций. По нашим оценкам, именно на этих направлениях будет активизироваться деятельность таких организаций, как АТЦ СНГ, РАТС ШОС, ОДКБ и др.

Однако в настоящее время наблюдается определенный параллелизм и дублирование антитеррористической деятельности между РАТС ШОС, ОДКБ, АТЦ СНГ и других структур. Это определенным образом отображается на деятельности национальных правоохранительных органов и силовых структур стран региона, которые, в сущности, являются основными исполнителями замыслов, инициатив и конкретных мероприятий указанных международных и межгосударственных образований. В связи с этим существует необходимость дополнительного согласования и разграничения сфер их деятельности в Центральноазиатском регионе, включая временной фактор согласования проводимых региональных мероприятий.

Мы предлагаем рассмотреть идею объединения усилий трех “родственных”, если можно так выразится, организаций СНГ, ОДКБ, ШОС. Странам Центральной Азии совместно с Россией и Китаем предоставлен уникальный исторический шанс активизировать свое сотрудничество по формированию эффективной системы совместной безопасности. Всестороннее и взаимоприемлемое межгосударственное сотрудничество – одна из лучших гарантий укрепления и национальной,

и региональной, и глобальной безопасности. Возможен вариант, когда на уровне глав государств организаций СНГ, ОДКБ, ШОС будет согласован меморандум (соглашение, договор) о сотрудничестве рабочих органов в лице АТЦ СНГ, Объединенного штаба ОДКБ и РАТС ШОС. Эти намерения подтверждаются и постоянно возрастающим вниманием всего мирового сообщества к организации эффективной координации совместных действий в борьбе с терроризмом.

Способствовать этому может инициатива АТЦ СНГ по созданию региональных координационных центров для подготовки и проведения совместных антитеррористических мероприятий. Национальные органы безопасности и спецслужбы Центральноазиатского региона были извещены об этом еще в 2004 г. Особый упор в этих предложениях был сделан на таком понятии, как “согласованная по времени, месту и составу участников совместная комплексная операция компетентных органов региона” [15]. Осуществление этой идеи создаст необходимые условия для проведения профилактических и пресекающих антитеррористических акций в масштабе всего региона. Это позволит создать зону стабильности, безопасности, что будет способствовать равноправному сотрудничеству, где государства Центральной Азии совместно с Россией и Китаем должны стать межконтинентальным связующим звеном.

Мы полагаем, что мир сегодня все активнее приходит к пониманию того, что взаимное доверие, соблюдение основных норм и правил международного права при проведении согласованных совместных действий, объединение всех передовых сил – единственно возможный путь противостояния глобальной угрозе международного терроризма и иных насильственных форм экстремизма.

#### Литература

1. Международные нормативные акты ЮНЕСКО. – М., 1999.
2. Абдурахимов Х.С. Терроризм в СНГ: пути противодействия // Материалы круглого стола. – М., 2003. – С. 18.
3. Акаев А.А. Безопасность Центральной Азии // Слово Кыргызстана. – 2002. – 12 сентября.

4. Организация Объединенных Наций // Док. ООН A/CONF.157/23, 2002.
5. *Маслов В.И.* Региональная безопасность. История и проблемы новых независимых государств Центральной Азии. – Москва – Бишкек: Илим, 2000. – С. 154.
6. *Третьяков А.С.* Противодействие международному терроризму: военные аспекты сотрудничества государств СНГ // Материалы круглого стола. – М., 2003. – С. 97.
7. *Осипов Г.А.* Международно-правовые проблемы контроля за ограничением вооружения и разоружения. – М., 1998. – С. 37.
8. Единство интересов и целей // Слово Кыргызстана. – 2001. – 19 июня.
9. *Ивашов Л.В.* Вызовы и угрозы эпохи глобализации. – М.: Обозреватель, 2004.
10. Создан оборонный союз “четырёх” // Слово Кыргызстана. – 2000. – 21 апреля.
11. Материалы СГГ СНГ о противодействии терроризму // Дипломатический вестник. – М., 1999. – №10. Официальная страница исполнительного комитета СНГ – [www.cis.solo.by](http://www.cis.solo.by).
12. *Мыльников Б.А.* Современная геополитическая обстановка и ее влияние на возрастание угрозы международного терроризма на территориях стран СНГ // Материалы международной научно-практической конференции “Международный терроризм: истоки и противодействие” (Сб. статей). – СПб.: Секретариат Совета Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ, 2001. – С. 112.
13. Официальная страница журнала “Центральная Азия и Кавказ” – [www.ca-c.org/journal](http://www.ca-c.org/journal).
14. *Саррат Ф.* Партнерство для Центральной Азии // Foreign Affairs. – 2005. – №4.
15. Международный терроризм: проблемы безопасности и сотрудничества стран ЦАР (Сб. статей). – Бишкек, 2006. – С. 24.