

Опыт Республики Узбекистан по борьбе с терроризмом и международное сотрудничество



Проблематика противодействия терроризму не теряет своей актуальности и во время пандемии. Напротив, беспрецедентный по своим масштабам эпидемиологический кризис, охвативший весь мир и затронувший все сферы общественной жизни и экономической деятельности, вскрыл целый ряд проблем, создающих благодатную почву для распространения идей насильственного экстремизма и терроризма.

Наблюдается рост бедности и безработицы, увеличивается количество мигрантов и вынужденных переселенцев. Все эти кризисные явления в экономике и социальной жизни способны усилить неравенство, создать риски обострения конфликтов социального, этнического, религиозного и другого характера.

ИСТОРИЧЕСКАЯ РЕТРОСПЕКТИВА

Независимый Узбекистан имеет собственную историю борьбы с терроризмом, где распространение радикальных идей после обретения независимости было связано со сложной социально-экономической обстановкой, появлением в регионе дополнительных очагов нестабильности, попытками легитимации и консолидации власти посредством религии.

Вместе с тем становлению радикальных группировок на пространстве Центральной Азии во многом способствовала и проводимая в СССР массовая атеистическая политика, сопровождавшаяся репрессиями в отношении верующих и давлением на них.

Последовавшее в конце 1980-х ослабление идеологических позиций Советского Союза, и либерализация общественно-политических процессов способствовали активному проникновению в Узбекистан и другие страны Центральной Азии идеологии через зарубежных эмиссаров различных международных экстремистских центров. Это стимулировало распространение нетипичного для Узбекистана явления – религиозного экстремизма, имевшего целью подрыв межконфессионального и межнационального согласия в стране.

Тем не менее, еще на раннем этапе независимости Узбекистан, будучи многонациональной и многоконфессиональной страной, где проживают более 130 народностей и существует 16 конфессий, выбрал однозначный путь построения демократическо-правового государства, основанного на принципах светскости.

В условиях нарастания террористических угроз Узбекистан выработал собственную стратегию с приоритетом на безопасность и стабильное развитие. На первом этапе разработки мер основная ставка была сделана на формирование системы административно-уголовного реагирования на различные проявления терроризма, в т.ч. укрепление нормативно-правовой базы, совершенствование системы правоохранительных органов, содействие эффективному отправлению судебного правосудия в сфере противодействия терроризму и его финансированию. Была прекращена деятельность всех партий и движений, призывавших к антиконституционному изменению государственного строя. После чего большинство подобных партий и движений ушло в подполье.

С актами международного терроризма страна столкнулась в 1999 году, пик террористической активности пришелся на 2004 год. Так, 28 марта - 1 апреля 2004 года в городе Ташкенте, Бухарской и Ташкентской областях были осуществлены террористические акты. 30 июля 2004 года в Ташкенте были проведены повторные теракты у посольств США и Израиля, а также у Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан. Их жертвами стали случайные прохожие и сотрудники правоохранительных органов.

Кроме того, несколько узбекистанцев примкнули к террористическим группам в соседнем Афганистане, которые в дальнейшем предприняли попытку вторжения на территорию Узбекистана с целью дестабилизации обстановки.

Тревожная ситуация требовала моментального реагирования. Узбекистан выдвинул основные инициативы коллективной региональной безопасности и осуществил масштабную работу по формированию системы обеспечения стабильности в обществе, государстве и регионе в целом. В 2000 году был принят Закон Республики Узбекистан «О борьбе с терроризмом».

В результате активной внешнеполитической деятельности Узбекистана был заключен целый ряд двусторонних и многосторонних договоров и соглашений с государствами, заинтересованными в совместной борьбе с терроризмом и другой деструктивной деятельностью. В частности, в 2000 году в Ташкенте подписано соглашение между Узбекистаном, Казахстаном, Кыргызстаном и Таджикистаном «О совместных действиях по борьбе с терроризмом, политическим и религиозным экстремизмом, транснациональной организованной преступностью».

Узбекистан, воочию столкнувшись с «уродливым лицом» терроризма, резко осудил террористические акты, совершённые 11 сентября 2001 года в США. Ташкент одним из первых принял предложение Вашингтона о совместной борьбе против терроризма и поддержал их контртеррористические действия, предоставив государствам и международным организациям, желающим оказать Афганистану гуманитарную помощь, возможность пользоваться своими наземными, воздушными и водными путями.

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЙ ПЕРЕСМОТР ПОДХОДОВ

Трансформация международного терроризма в сложное социально-политическое явление требует постоянного поиска путей выработки эффективных мер реагирования.

Несмотря на то, что за последние 10 лет в Узбекистане не осуществлено ни одного теракта, участие граждан страны в боевых действиях в Сирии, Ираке и Афганистане, а также причастность выходцев из Узбекистана к совершению террористических актов в США, Швеции, Турции обусловили необходимость пересмотра подхода к проблеме дерадикализации населения и повышения результативности профилактических мероприятий.

В этой связи в обновляемом Узбекистане акценты сместились в пользу выявления и устранения условий и причин, способствующих распространению терроризма. Данные меры нашли четкое отражение в Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития страны в 2017-2021 годах, утвержденной Президентом Республики Узбекистан 7 февраля 2017 года.

В качестве приоритетных направлений обеспечения безопасности страны Президент Шавкат Мирзиёев обозначил создание вокруг Узбекистана пояса стабильности и добрососедства, защиту прав и свобод человека, укрепление религиозной толерантности и межнационального согласия. Реализуемые инициативы в данных сферах базируются на принципах Глобальной контртеррористической стратегии ООН.

Концептуальный пересмотр подходов к профилактике и противодействию экстремизму и терроризму включает следующие ключевые моменты.

Во-первых, принятие таких важных документов, как Оборонная доктрина, законы «О противодействии экстремизму», «Об органах внутренних дел», «О службе государственной безопасности», «О национальной гвардии», позволило укрепить правовую основу профилактики в сфере борьбы с терроризмом.

Во-вторых, уважение прав человека и верховенство права является неотъемлемым компонентом борьбы с терроризмом в Узбекистане. Принимаемые правительством меры в борьбе с терроризмом соответствуют как национальному законодательству, так и обязательствам государства по международному праву.

Важно отметить, что государственная политика Узбекистана в области борьбы с терроризмом и защиты прав человека нацелена на создание условий, при которых указанные направления не конфликтовали между собой, а, напротив, дополняли и усиливали бы друг друга. Это влечет необходимость выработки принципов, норм и обязательств, определяющих границы допустимых законных действий властей, направленных на борьбу с терроризмом.

В Национальной стратегии по правам человека, принятой впервые в истории Узбекистана в 2020 году, также отразилась политика государства в отношении лиц, виновных в совершении террористических преступлений, в т. ч. вопросы их реабилитации. Данные меры основываются на принципах гуманизма, справедливости, независимости судебной власти, состязательности судебного процесса, расширении института «Хабеас корпус», усилении судебного надзора за следствием. Через реализацию этих принципов достигается доверие населения к правосудию

Результаты реализации Стратегии проявляются и в более гуманных решениях судебных инстанций при назначении наказаний лицам, попавшим под влияния радикальных идей. Если до 2016 года по уголовным делам, связанным с участием террористической деятельности, судьи назначали длительные сроки заключения (от 5 до 15 лет), то сегодня суды ограничиваются либо условными сроками, либо лишением свободы до 5 лет. Также осуществляется освобождение из зала суда фигурантов уголовных дел, участвовавших в незаконных религиозно-экстремистских организациях, под поручительство органов самоуправления граждан («махалла»), Союза молодежи и других общественных организаций.

В то же время власти предпринимают меры по обеспечению прозрачности в процессе расследования уголовных дел с «экстремистской окраской». Пресс-службы правоохранительных органов тесно работают со СМИ и блогерами. При этом особое внимание уделяется исключению из списков обвиняемых и подозреваемых тех лиц, в отношении которых компрометирующие материалы ограничиваются лишь заявительской базой без наличия необходимых улик.

В-третьих, ведется системная работа по социальной реабилитации, возвращению к нормальной жизни тех, кто попал под влияние экстремистских идей и осознал свои ошибки.

Проводятся мероприятия по декриминализации и дерадикализации людей, обвиняемых в преступлениях, связанных с насильственным экстремизмом и терроризмом. Так, в июне 2017 года по инициативе Президента Шавката Мирзиёева пересмотрены так называемые «черные списки» с целью исключения из них лиц, твердо вставших на путь исправления. С 2017 года из подобных списков исключены более 20 тысяч человек.

В Узбекистане действует специальная комиссия по расследованию дел граждан, побывавших в зонах боевых действий в Сирии, Ираке и Афганистане. Согласно новому порядку, лица, не совершавшие тяжкие преступления и не участвовавшие в военных действиях, могут получить освобождение от судебного преследования.

Данные меры позволили реализовать гуманитарную акцию «Мехр» по репатриации граждан Узбекистана из зон вооруженных конфликтов на Ближнем Востоке и в Афганистане. С 2017 года в страну возвращены более 500 граждан Узбекистана, в основном женщины и дети. Для их интеграции в общество созданы все условия: предоставлен доступ к образовательным, медицинским и социальным программам, в том числе путем обеспечения жильем и трудоустройства.

Еще одним немаловажным шагом по реабилитации лиц, причастных к религиозно-экстремистским течениям, стала практика применения актов помилования. С 2017 года данная мера применена в отношении свыше 4 тысяч лиц, отбывающих наказание за преступления экстремистского характера. Акт помилования выступает важным стимулом для исправления лиц, преступивших закон, предоставляя им шанс вернуться в общество, семью и стать активными участниками проводимых в стране реформ.

В-четвертых, предпринимаются меры, направленные на устранение условий, способствующих распространению терроризма. Так, за последние годы усилена молодежная и гендерная политика, а также в целях снижения уязвимости перед насильственным экстремизмом и вербовкой террористами реализованы инициативы в области образования, устойчивого развития, социальной справедливости, в том числе сокращения бедности и социальной интеграции.

В сентябре 2019 года принят Закон Республики Узбекистан «О гарантиях равных прав и возможностей для женщин и мужчин» (О гендерном равенстве). При этом в рамках закона формируются новые механизмы, направленные на укрепление социального статуса женщин в обществе и защиты их прав и интересов.

С учетом того, что 60% населения Узбекистана составляет молодежь, рассматриваемая в качестве «стратегического ресурса государства», в 2016 году принят Закон «О государственной молодежной политике». В соответствии с законом создаются условия для самореализации молодежи, получения ею качественного образования и защиты своих прав. В Узбекистане активно функционирует Агентство по делам молодежи, которое в сотрудничестве с другими общественными организациями ведет планомерную работу по оказанию поддержки детям, чьи родители попали под влияние религиозно-экстремистских течений. Только в 2017 году трудоустроены около 10 тысяч молодых людей из таких семей.

В результате реализации молодежной политики количество зарегистрированных преступлений террористической направленности в Узбекистане среди лиц в возрасте до 30 лет существенно снизилось в 2020 году по сравнению с 2017 годом снизилось более чем в 2 раза.

В-пятых, с учетом пересмотра парадигмы борьбы с терроризмом совершенствуются механизмы подготовки профильных кадров. Во всех правоохранительных органах, задействованных в борьбе с терроризмом, имеются профильные академии и институты.

При этом особое внимание уделяется не только подготовке сотрудников силовых структур, но и теологов, богословов. В этих целях созданы Международная Исламская академия, международные научно-исследовательские центры Имама Бухари, Имама Термизий, Имама Матрудий, а также Центр Исламской цивилизации.

Кроме того, в регионах Узбекистана начали свою деятельность научные школы «Фикх», «Калом», «Хадис», «Акида» и «Тасаввуф», где готовят специалистов по некоторым разделам исламоведения. Данные научно-образовательные учреждения служат основой для подготовки высокообразованных теологов и экспертов исламоведения.

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Международное сотрудничество является стержнем в стратегии Узбекистана по противодействию терроризму. Республика Узбекистан – участник всех 13 действующих конвенций и протоколов ООН по борьбе с терроризмом. Следует отметить, что страна в числе первых поддержала борьбу с международным терроризмом, включая Глобальную Контртеррористическую Стратегию ООН.

В 2011 году страны региона приняли Совместный план действий по реализации Глобальной Контртеррористической Стратегии ООН. Центральная Азия стала первым регионом, где была

начата всеобъемлющая и комплексная реализация данного документа.

В этом году исполняется десять лет со дня принятия Совместных действий в регионе по реализации Глобальной контртеррористической стратегии ООН. В этой связи Президент Республики Узбекистан Шавкат Мирзиёев в ходе выступления на 75-й сессии Генеральной ассамблеи ООН озвучил инициативу по проведению в 2021 году в Ташкенте международной конференции, посвященной этой знаменательной дате.

Проведение данной конференции позволит подвести итоги работы за минувший период, а также определить новые приоритеты и направления взаимодействия, придать новый импульс региональному сотрудничеству в борьбе с угрозами экстремизма и терроризма.

Вместе с тем, налажен механизм проведения Контртеррористическим управлением ООН и Управлением ООН по наркотикам и преступности поэтапных учебных курсов по борьбе с терроризмом, насильственным экстремизмом, организованной преступностью и финансированием терроризма для сотрудников правоохранительных органов страны.

Узбекистан является активным участником Шанхайской Организации Сотрудничества (ШОС), целью которой также является совместное обеспечение и поддержание мира, безопасности и стабильности в регионе. В данном контексте следует отметить, что учреждение Региональной антитеррористической структуры (РАТС) ШОС с размещением её штаб-квартиры в Ташкенте стало своего рода признанием ведущей роли Республики Узбекистан в борьбе с терроризмом. Ежегодно при содействии и координирующей роли Исполкома РАТС ШОС на территории Сторон проводятся совместные антитеррористические учения, в которых представители Узбекистана принимают активное участие.

Аналогичную работу проводит Антитеррористический центр Содружества Независимых Государств (АТЦ СНГ). В рамках СНГ принята «Программа сотрудничества государств-участников СНГ в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2020-2022 годы». Успешность подобной практики демонстрирует тот факт, что правоохранительные органы стран Содружества только в 2020 году совместно ликвидировали 22 ячейки международных террористических организаций, которые вербовали людей для подготовки в ряды боевиков за рубежом.

В деле противодействия терроризму Республика Узбекистан уделяет особое внимание партнерству с Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), которое подкрепляется двухгодичными программами по совместному сотрудничеству в военно-политическом измерении. Так, в рамках сотрудничества на 2021-2022 годы ключевыми целями обозначены противодействие терроризму, обеспечение информационной/кибербезопасности и содействие в борьбе с финансированием терроризма.

В то же время в целях повышения квалификации сотрудников правоохранительных органов налажено сотрудничество с Евразийской группой по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ), Группой разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), группой «Эгмонт». При участии экспертов профильных международных организаций, а также согласно их рекомендациям разработана Национальная оценка рисков легализации доходов, полученных от преступной деятельности, и финансирования терроризма в Республике Узбекистан.

Активно развивается и укрепляется сотрудничество не только по линии международных организаций, но и на уровне Советов безопасности государств Центральной Азии. Всеми странами региона реализуются программы двустороннего сотрудничества в сфере безопасности, которые включают комплекс мер направленных на противодействие терроризму. Более того, в целях оперативного реагирования на угрозы терроризма с участием всех государств региона по линии правоохранительных органов созданы координационные рабочие группы.

Следует отметить, что принципы такого сотрудничества заключаются в следующем:

Первое, эффективно противостоять современным угрозам можно только путем укрепления коллективных механизмов международного сотрудничества, принятия последовательных мер,

исключающих возможность применения двойных стандартов;
Второе, первостепенное внимание должно уделяться борьбе с причинами угроз, а не с их последствиями. Международному сообществу важно активизировать вклад в борьбу с радикальными и экстремистскими центрами, культивирующими идеологию ненависти, создающими конвейер формирования будущих террористов;

Третье, реагирование на возрастающую угрозу терроризма должно быть всеохватывающим, а ООН должна играть роль ключевого мирового координатора в данном направлении.

Президент Республики Узбекистан в своих выступлениях с трибун международных организаций – ООН, ШОС, СНГ и других – неоднократно подчеркивал необходимость усиления сотрудничества в борьбе с этим явлением в мировом масштабе.

Только по итогам 2020 года были высказаны инициативы по:

- организации международной конференции, посвященной 10-летию реализации Глобальной контртеррористической стратегии ООН в Центральной Азии;
- реализации в рамках Антитеррористического центра СНГ Программы сотрудничества в области дерадикализации;
- адаптации Региональной антитеррористической структуры ШОС к решению принципиально новых задач по обеспечению безопасности на пространстве Организации.

ВМЕСТО ПОСЛЕСЛОВИЯ

С учетом изменения форм, объектов и целей терроризма, Республика Узбекистан адаптирует свою стратегию борьбы с терроризмом к современным вызовам и угрозам, делая ставку на борьбу за умы людей, в первую очередь, молодёжи, путем повышения правовой культуры, духовно-религиозного просветительства и защиты прав человека.

Правительство опирается на принцип: важно бороться с причинами, обуславливающими становлению граждан восприимчивыми к террористическим идеологиям.

Государство своей контртеррористической политикой старается выработать у граждан, с одной стороны, иммунитет против радикального понимания ислама, воспитать толерантность, с другой стороны – инстинкт самосохранения против вербовки.

Укрепляются коллективные механизмы международного сотрудничества, уделяется особое внимание обмену опытом в сфере предотвращения терроризма.

И несмотря на отказ от жестких силовых мер, Узбекистан находится среди самых безопасных стран мира. В новом «Глобальном индексе терроризма» за ноябрь 2020 года среди 164 государств Узбекистан занял 134 место и вновь вошёл в категорию стран с незначительным уровнем террористической опасности.

Тимур Ахмедов,

Руководитель отдела Института Стратегических и межрегиональных исследований при Президенте Республики Узбекистан

Источник