

1.4. ГОСУДАРСТВА АСЕАН: ПРОБЛЕМЫ БОРЬБЫ С МЕЖДУНАРОДНЫМ ТЕРРОРИЗМОМ

Кутовая Елена Алексеевна

*кандидат исторических наук,
доцент Института стран Азии и Африки МГУ*

Абрамова А.С.

На фоне нанесения серьезного удара по позициям Исламского государства (ИГ)¹ в Сирии и Ираке по-прежнему сохраняется опасность, которую представляют его сторонники во многих других странах, в том числе в государствах Юго-Восточной Азии.

Считается, что в рядах ИГ насчитывалось до 700 выходцев из Индонезии (по другим оценкам, более тысячи), 60–80 из Малайзии и около 100 из Филиппин. В отрядах ИГ имелись граждане Сингапура (несколько десятков человек), представители других стран региона. В докладе Генсекретаря ООН в сентябре 2016 г. отмечалось, что впервые со времен войны в Афганистане экстремисты из государств ЮВА на системной основе выезжали за границу для присоединения к террористическим группировкам. Из стран АСЕАН для участия в боевых действиях в Сирии и Ираке направилось около 1300 человек. По мнению специалистов американского научно-исследовательского центра «Суфан груп», как минимум по 100 иностранных террористов из Филиппин и Малайзии воевали в Сирии и Ираке на стороне ИГ. При этом надо учитывать тот факт, что число уехавших воевать из Юго-Восточной Азии включает в себя и погибших во время боев, и семьи боевиков. По имеющимся данным, примерно 45% индонезийцев, уехавших в Сирию, это жены и дети боевиков.²

Вместе с тем в ряде стран региона уже сейчас наблюдаются последствия смены тактики террористов, переход к индивидуальному террору, пробуждение т.н. спящих ячеек. В июне 2017 г. главнокомандующий Национальной армией Индонезии генерал Гатот Нурмантьо заявил о наличии 16 таких ячеек в стране³. Относительно новым явлением является и перегруппировка сил внутри террористического подполья, в том числе речь идет о появлении новых мелких ячеек, не зависящих друг от друга.

В Индонезии только в 2017 г. произошли теракты в Бандунге, Джакарте, организованные проигиловской организацией «Джемаа Аншарут Даула»*. Так, в феврале 2017 г. в Бандунге в одном из помещений офиса администрации муниципалитета Чичендо был совершен теракт с применением взрывного устройства, а в мае 2017 г. в Джакарте в ходе теракта в результате двух последовательных самоподрывов погибли трое полицейских, 11 человек получили ранения.

Летом 2017 г. индонезийским силовикам удалось пресечь деятельность аффилированных с ИГ террористических ячеек в целом ряде регионов страны. Выявлена разветвленная сеть террористического подполья в провинции Риау, объединявшая до 2000 боевиков.

В августе того же года индонезийские спецслужбы обезвредили террористическую группу, готовившую масштабный теракт возле президентского дворца и штаб-квартиры полиции в Джакарте с использованием самодельной «грязной бомбы», содержащей ядерный компонент и отравляющие вещества. Проведение теракта планировалось осуществить в ходе праздничных мероприятий, приуроченных ко Дню независимости. За подготовкой всех акций в 2017 г. стояла организация «Джемаа Аншарут Даула», при этом непосредственный инструктаж осуществлялся из Сирии через игиловского эмиссара индонезийского происхождения Б. Наима. В сентябре 2017 г. на Западной Яве силами безопасности страны была предотвращена попытка покушения на президента Индонезии, по имеющимся данным, установлен факт связи террориста с одной из местных ячеек ИГ.

За последнее время в Индонезии было заблокировано более 5000 онлайн-ресурсов, содержащих экстремистское содержание. Одновременно ведется расследование деятельности крупного информационного синдиката «Сарацины», занимавшегося разжиганием межэтнической и межрелигиозной вражды и пропагандировавшего идеи создания халифата.

Наиболее крупные исламские организации страны – «Джемаа Исламийя», «Джемаа Аншарут Таухид», «Джемаа Аншарут Даула», «Муджахиддин Индонесиа Тимур», «Ласкар Джихад», «Маджелис

¹ Организация запрещена на территории РФ.

² Chinyong J.L. ISIS reaches Indonesia: The terrorist group's prospects in Southeast Asia. February 08, 2016 // The Brookings Institution.
URL: <https://www.brookings.edu/opinions/isis-reaches-indonesia-the-terrorist-groups-prospects-in-southeast-asia>

³ Antara, 15.06.2017.
URL: <https://www.antaranews.com/berita/635690/panglima-tni-sebut-16-wilayah-terdeteksi-sel-sel-isis>

Муджахидин Индонесиа», «Фронт защитников ислама», «Хизбут Тахрир Индонесиа» (в 2017 г. в Индонезии запрещена), «Совет Муджахедов Индонезии», «Аль-Каида Индонесиа в Аче» и др.

ИГ проникло и на юг Филиппин путем достижения договоренности с местными экстремистами из организаций «Абу Сайяф» и «Исламские борцы за свободу Бангсаморо» о создании тренировочных лагерей и налаживании вербовочной работы.* В декабре 2016 г. лидер «Абу Сайяф» Иснилон Хапилон по указанию ИГ приступил к реализации плана объединения разрозненных экстремистских группировок на юге Филиппин и создания там шариатского вилаята. Город Марави стал своего рода центром концентрации проигиловских сил, куда стекались боевики из разных стран – Индонезии (более 40 граждан), Малайзии, Австралии, России и КНР.

В мае 2017 г. началась операция против группировки «Мауте», захватившей г. Марави. Действия группировки были поддержаны членами двух указанных организаций, а также «Ансар Аль-Хилафа на Филиппинах» и частными армиями наркобаронов (всего около 400–500 человек, включая 30–40 иностранных наемников.) При этом власти заявляли, что зачистке города Марави мешала в том числе поддержка боевиков их родственниками и местной наркомафией, сросшейся с полицией и муниципальными органами власти. Смычка террора и наркотрафика на Филиппинах признана официально. Группировка «Мауте», традиционно связанная с производством и сбытом наркотиков, планировала получить контроль над всеми нелегальными денежными потоками на Минданао.

В этот период на юге Филиппин находилось до 1200 террористов, связанных с ИГ. В нападении на Марави принимали участие боевики из Малайзии, Индонезии, Сингапура, Йемена, Марокко и Саудовской Аравии.

В настоящее время территория Марави освобождена, но захват Марави не мог не встревожить в первую очередь Малайзию и Индонезию, чьи границы с Филиппинами охраняются слабо и весьма уязвимы для внешнего проникновения.⁴ В июне 2017 г. по горячим следам событий прошли встречи представителей Филиппин, Индонезии и Малайзии с целью предпринять необходимые меры по противодействию распространению терроризма. Штаты Малайзии Сабах и Саравак в первую очередь ощущают на себе влияние филиппинских приверженцев ИГ, в них отмечается активизация эмиссаров ИГ.

В марте 2017 г. властям страны удалось предотвратить планы местных сторонников ИГ по организации взрыва полицейского участка в г. Танах, штат Перак. При этом непосредственное указание о взрыве поступило от лидера малайзийской группировки ИГ в Сирии Вэнди Джеди. По оценкам малайзийских спецслужб, в стране насчитывается более 150 сторонников ИГ.

Конфликт на юге Таиланда продолжает оказывать негативное влияние на безопасность региона при том, что Бангкок продолжает вооружать буддистов, формируя из них отряды национальной самообороны для «защиты» от агрессии мусульманского населения.

Большое влияние на общеполитическую ситуацию в регионе в настоящее время оказывают события вокруг рохинджа в Мьянме. По заявлениям официальных властей, члены движения «Араканская армия солидарности рохинджа» проникли в Мьянму с территории Бангладеш, а само движение связано с международными террористическими группировками и получает от них финансовую помощь. Ситуация вокруг рохинджа стала новым объектом агитационной кампании ИГ. Беспорядки в штате Ракхайн дали ИГ удобный повод вступить за мусульман. В условиях, когда волна солидарности с рохинджа поднялась по всему миру, ИГ приобретает большую легитимность в глазах мусульман Юго-Восточной Азии.

Спецслужбы Сингапура все чаще отмечают попытки использовать территорию государства для транзита потенциальных боевиков из Малайзии и Индонезии в страны Ближнего Востока. Так, при попытке вылететь в Турцию в 2015–2016 гг. были задержаны более десяти граждан Индонезии, подозреваемых в связях с «Джемаа Исламийя».

В июне 2017 г. МВД Сингапура опубликовало доклад об оценке уровня террористической угрозы в стране, который обозначается как самый высокий за последние годы. В докладе отмечается, что только в 2016 г. здесь были предотвращены 2 вылазки террористов. С 2015 г. в Сингапуре задержаны 14 местных граждан, попавших под влияние ИГ.

В Брунее, до последнего времени не сталкивавшегося напрямую с террористической угрозой, в апреле 2017 г. были задержаны 4 индонезийца, которых обвинили в экстремизме и терроризме, пропаганде идей ИГ.

Это первый случай, когда брунейские спецслужбы столкнулись с действиями законспирированных террористов на своей территории.

Можно согласиться с мнением доктора политических наук Н.Г. Рогожиной, которая считает, что угроза распространения влияния ИГ в Юго-Восточной Азии объясняется наличием базы террористов, имеющих контакты с международными террористическими структурами, лидеров, готовых присягнуть

⁴ Коммерсант, 14.06.2017.

халифату, а также социальной базы, способной возрасти в случае активного возвращения боевиков на родину.⁵

Государства АСЕАН предпринимают последовательные меры для борьбы с ростом террористической угрозы, исходя из того, что для её нейтрализации необходимо отслеживание и пресечение перемещений иностранных боевиков, жесткий мониторинг контента в информационном пространстве, налаживание оперативного обмена между спецслужбами. Так, по данным разведслужб, до 98% сторонников ИГ в Малайзии и Индонезии было завербовано через Интернет.

В 2007 г. были подписаны Конвенция и Комплексный план действий АСЕАН по борьбе с терроризмом. В Малайзии начал работу Региональный цифровой коммуникационный центр по противодействию пропаганде. В Индонезии создано Национальное киберагентство, в 2015 г. здесь учрежден Центр по «дерадикализации». АСЕАН АПОЛ и Япония разработали Совместную базу данных связанных с терроризмом сайтов для обмена и анализа соответствующей информации.

В то же время в докладе Генсекретаря ООН от 30 сентября 2016 г. отмечается, что у государств ЮВА имеются значительные пробелы в национальных системах борьбы с терроризмом. Большую проблему для правоохранительных органов создает тот факт, что между странами-членами АСЕАН действует безвизовый режим. При этом серверы службы пограничного контроля только одного из государств (Сингапур) подключены к антитеррористической базе данных Интерпола; только две страны (Индонезия, Вьетнам) используют международную систему предварительной информации о пассажирах при регистрации на авиарейсы. Все это создает условия для беспрепятственного транзита боевиков через регион.

В странах АСЕАН отсутствует должный пограничный контроль. Создававшиеся десятилетиями контрабандистские сети позволяют беспрепятственно перемещать через границы стран региона людей и различные материальные ресурсы. В АСЕАН до сих пор не создан механизм совместного расследования дел в отношении лиц, подозреваемых в терроризме. При этом работа ведется каждым государством фактически независимо от ситуации в соседних странах. Не существует общего договора об экстрадиции.

Многие государства ЮВА испытывают сложности с имплементацией резолюций СБ ООН в сфере противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма, хотя в последние годы здесь наметился определенный прогресс. Основные риски на этом направлении связаны с осуществлением денежных переводов из региона в пользу ИГ и других международных террористических организаций. Имеются сведения о сборе средств на террористические цели при помощи различных НПО и интернет-платформ, а также с помощью новых платежных средств – карт предоплаты и электронных денег.

В целом политика государств-членов АСЕАН по борьбе с международным терроризмом продолжает проводиться в русле той позиции, которая высказывалась, подтверждалась и реализовывалась ими в последние годы. Учитывая особую важность борьбы с терроризмом, в ООН было создано Управление по контртерроризму во главе с российским представителем.

В своем выступлении перед руководителями государств-членов ООН еще в 2015 г. министр иностранных дел Индонезии Р. Марсуди призвала решать конфликты на Ближнем Востоке и Северной Африке политическим и дипломатическим путем.⁶ Эту мысль поддержал ее заместитель А.М. Фахир, выступая на сессии Генассамблеи ООН в том же году. Осудив действия ИГ и Боко Харам, он отметил, что Индонезия не хотела бы рассчитывать на применение жестких мер в борьбе с терроризмом и экстремизмом.⁷

В мае 2016 г., выступая на заседании Совета Безопасности ООН, индонезийский представитель Диан Трианшах Джани призвал к «дерадикализации» или «реинтеграции» осужденных террористов, отбывающих свой срок в тюрьмах. С этим согласен заместитель премьер-министра Малайзии Ахмад Захид Хамиди, который считает, что в 97,5 % случаев подобные программы «дерадикализации» и реабилитации бывают успешными.

Премьер-министр Малайзии Абдул Разак, отметив ряд успешных действий малайзийских силовых ведомств по предотвращению терактов, в то же время назвал сдержанность (умеренность) ключом к борьбе с экстремизмом, поскольку этим принципом руководствуются многие религии, включая ислам и конфуцианство. Этот принцип закреплён в Декларации 26-го саммита АСЕАН, состоявшегося в апреле 2015 г. в Малайзии, и лег в основу «Глобального движения умеренных» (ГДУ).⁸

Достаточно активную позицию в борьбе с терроризмом занимает Сингапур. Ассоциация ПЕРГАС

⁵ Рогожина Н.Г. Угроза терроризма в странах Юго-Восточной Азии // Вестник РУДН. Серия «Международные отношения». 2017, т. 17 (№4). С. 702.

⁶ Security Council 30 September 2015, Press Release on 7527 meeting.

⁷ URL: <https://docviewer.yandex.ru/?uid=22077297&url=ya-mail%3A%2F%2F2540000004436337853%2F1>

⁸ URL: <http://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/70/70MYen.pdf>;
URL: <http://www.un.org/press/en/2016/sc/12355/doc.htm>

(Союз улемов и исламских учителей) и муфтий Сингапура проводят работу среди мусульман страны против идеологии ИГ. Между службами безопасности Сингапура, Малайзии и Индонезии налажено сотрудничество по обнаружению радикально настроенных лиц, их задержанию, а впоследствии с ними проводит работу Сингапурская религиозная группа по реабилитации.

Представитель Брунея Султан Хассанал Болкиах неоднократно высказывался в поддержку идеи ГДУ. В СРВ был принят Закон о борьбе с терроризмом, который устанавливает правовые рамки повышения уровня противостояния терроризму во Вьетнаме.

Представители Камбоджи делают акцент на роли ООН в борьбе с терроризмом, необходимости придерживаться принципа равного суверенитета, территориальной целостности и невмешательства во внутренние дела друг друга. Представитель Таиланда в ООН Чуламене Чартсуван, в частности, подчеркнул, что в число задач ООН по борьбе с терроризмом должно входить предотвращение использования интернета для распространения идей экстремизма. В июне 2014 г. Мьянма приняла закон о борьбе с международным терроризмом, включающий борьбу с финансированием терроризма.

Поддерживая в целом усилия мировой общественности в борьбе с терроризмом, позиция каждой из стран ЮВА отличается своей спецификой. Как правило, позиция представителей Индонезии и Малайзии является достаточно сдержанной, они выступают против «карательных мер», делают упор на необходимости перевоспитания, «дерадикализации» экстремистских элементов, поддерживают превентивный подход и мягкие меры. Индонезийские представители при этом ссылаются на многолетний опыт Индонезии, которая всегда выступала за умеренность и толерантность. Индонезия и Малайзия устами своих руководителей традиционно заявляют о важности умеренности, отражением чего и является малайзийская идея Глобального движения умеренных, поддержка этой идеи была выражена на встрече Восточноазиатского саммита (ВАС), а также Движением неприсоединения и АСЕМ.⁹

В условиях ослабления ИГ на Ближнем Востоке и возможного роста его влияния в других регионах перед государствами ЮВА стоит задача обновления законодательной базы для успешного противодействия терроризму. В настоящее время в Индонезии идет широкое обсуждение нового закона о борьбе с терроризмом. В мае 2017 г. президент Индонезии Джоко Видодо заявил о необходимости пересмотра закона 2003 г. о предотвращении терроризма и о борьбе с ним, а также о расширении полномочий армии в борьбе с терроризмом.

К основным предлагаемым изменениям в законодательстве относят возможность задержания подозреваемого под арестом без предъявления официального обвинения на срок более чем одну неделю для сбора доказательств, а также введение права лишения гражданства индонезийцев, вступивших в ряды террористических организаций.

В еще не утвержденном законопроекте содержится запрет на распространение ненависти и враждебности по вопросам этнических, религиозных, расовых и межгрупповых взаимоотношений.¹⁰ Если данные изменения будут приняты, закон значительно расширит полномочия армии в вопросах внутренней безопасности.

При этом в тексте проекта закона не раскрывается содержание концепции «дерадикализации» общества, которая сегодня широко обсуждается в Индонезии. Не определяются также параметры взаимодействия армии и полиции в антитеррористических операциях. К недочетам законодательства можно отнести и отсутствие регламента «реинтеграции» и «реабилитации» вернувшихся боевиков и их семей.¹¹

Пересмотр закона по борьбе с терроризмом вызвал ожесточенные споры в стране. Защитники прав человека выступают за приоритет полиции в борьбе с терроризмом. Противники реформы утверждают, что военные в своих интересах эксплуатируют опасения по поводу возможного роста терроризма в условиях возвращения боевиков с Ближнего Востока. Тем не менее введение новых поправок к закону может дать возможность и военным и полиции применять более жесткие меры для борьбы с терроризмом, что порой чревато злоупотреблениями полномочий. Так, согласно данным Национальной комиссии Индонезии по правам человека, специальный отряд по борьбе с терроризмом Денсус 88 несет ответственность за гибель как минимум 121 подозреваемого во время проведения контртеррористических операций.

Новый закон должен был быть принят в 2017 г., но его обсуждение и принятие перенесено на 2018 г. В июле 2017 г. глава Национальной полиции Индонезии Тито Карнавиан заявил, что в 2015–2017 гг. в стране 336 человек были объявлены подозреваемыми в терроризме, причем большинство из них

⁹ Кутовая Е.А. ООН: проблема борьбы с терроризмом и государства Юго-Восточной Азии // Юго-Восточная Азия: актуальные проблемы развития. Выпуск XXXIV. М., 2017. С. 112.

¹⁰ Saputra A. 5 Isu Vital RUU Antiterorisme, Peran TNI hingga Penyebar ISU SARA, Mei 30, 2017. URL: <https://news.detik.com/berita/3515017/5-isu-vital-ruu-antiterorisme-peran-tni-hingga-penyebar-isu-sara>

¹¹ Antara, 15.06.2017. URL: <https://www.antaranews.com/berita/635690/panglima-tni-sebut-16-wilayah-terdeteksi-sel-sel-isis>

задержано в результате превентивных операций.¹² Для Индонезии серьезной проблемой по-прежнему является наличие переполненных тюрем, которые зачастую становятся вербовочными центрами террористов. Многие боевики выходят на свободу с заметно укрепившимися связями в криминальном мире.

В этом отношении в соседней Малайзии уже действует достаточно жесткое законодательство по проблемам терроризма. В стране принят целый ряд законов и постановлений по борьбе с терроризмом, в том числе по борьбе с отмыванием денег, финансированием терроризма, осуществлением противозаконной деятельности (2001 г.), предотвращением актов терроризма (2015 г.), закон по принятию специальных мер борьбы против терроризма в других иностранных государствах (2015 г.) и др.

Борьба с международным терроризмом сегодня – составная часть деятельности многосторонних площадок с участием АСЕАН. Министр иностранных дел Индонезии Р. Марсуди особо выделяет в этой связи механизм АСЕАН по противодействию транснациональной преступности, Совещание министров обороны АСЕАН с партнерами по диалогу (СМОА+), Региональный форум АСЕАН (АРФ), диалоговое сотрудничество АСЕАН.¹³

Вопросы сотрудничества РФ и стран АСЕАН в области борьбы с терроризмом и экстремизмом нашли свое отражение в совместном заявлении РФ и членов АСЕАН в Маниле, а также во время визита министра иностранных дел РФ С.В. Лаврова в Индонезию в августе 2017 г. Министры иностранных дел РФ и Индонезии подчеркнули, что обе страны продуктивно сотрудничают в деле противодействия международному терроризму, экстремизму, наркотрафику, организованной преступности.¹⁴ При этом особое внимание было уделено повышению эффективности сотрудничества в контртеррористической борьбе как на двусторонней основе (имея в виду в том числе деятельность российско-индонезийской Рабочей группы по противодействию международному терроризму), так и на многосторонней основе в рамках АСЕАН.

¹² Prasetia A. Kapolri: Sejak 2015, Ada 336 Tersangka Kasus Terorisme. 17.07.2017.
URL: <https://news.detik.com/berita/d-3562669/kapolri-sejak-2015-ada-336-tersangka-kasus-terorisme>

¹³ Masyarakat ASEAN. Agustus 2017.

¹⁴ URL: http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKnonkJE02Bw/content/id/2833085