

*Мамытов Т.Б.*

**КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДА УЛУТТУК СИСТЕМАСЫНЫН ТЕРРОРЧУЛУК  
МЕНЕН КҮРӨШҮҮСҮ**

*Мамытов Т.Б.*

**ОБЩЕНАЦИОНАЛЬНАЯ СИСТЕМА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ В  
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

*T.B. Mamytov*

**NATIONAL SYSTEM OF COMBATING TERRORISM IN THE KYRGYZ REPUBLIC**

УДК:343.6

*Бул макалада террорчулук менен күрөшүүнүн улуттук системасын түзүү, ошондой эле жалпы мамлекеттик координациялоо механизмдерин террорчулук менен күрөшүү, атайын кызматтардын негизги укук коргоо органдарын оптимизациялоо ролу, башка аткаруу бийлик органдарынын антитеррористтик иши каралат.*

***Негизги сөздөр:** терроризм, күрөш, түзүү, атайын кызматтар, экстремизм, теракт, коом, кылмыштуулук, мамлекеттик саясат.*

*В статье рассматривается создание национальной системы борьбы с терроризмом, а также создание общегосударственного механизма координации борьбы с терроризмом, оптимизация роли основных правоохранительных органов, спецслужб, иных органов исполнительной власти в антитеррористической деятельности.*

***Ключевые слова:** терроризм, борьба, создание, спецслужбы, экстремизм, теракт, общество, преступность, государственная политика.*

*The article discusses the creation of the national system of combating terrorism and the establishment of a national mechanism for coordination of counter-terrorism, optimizing the role of major law enforcement, intelligence agencies, other bodies of Executive power in antiter terrorist activities were adopted.*

***Key words:** terrorism, fight, creation, intelligence, extremism, terrorist attack, society, crime, and public policy.*

Мировая история XX в. и современность свидетельствуют о настоятельной необходимости постоянного повышения эффективности противодействия терроризму в связи с непрекращающимся ростом его опасности. Один из путей этого - создание общенациональных системы противодействия терроризму, которое предусматривает формирование соответствующей государственной политики и развитой системы государственных структур антитеррора, создание механизмов централизованного руководства ими, правовой основы их деятельности.

Политика борьбы с терроризмом приобретает в практике государств два основных вектора - внешний и внутренний, причем удельный вес их различен в зависимости от приоритетов каждого из государств.

Создание национальной системы борьбы с терроризмом - даже для наиболее развитых западных стран - процесс сложный и продолжительный. Создание общегосударственного механизма координации борьбы с терроризмом, оптимизация роли основных правоохранительных органов, спецслужб, иных органов исполнительной власти в антитеррористической деятельности, организация их взаимодействия друг с другом, а также с негосударственными структурами требует немало времени и решения организационно-технических вопросов.

Крупные изменения в стратегии терроризма, масштабах и характере исходящей от него опасности, требуют дополнительной разработки и принятия комплексов мер по совершенствованию антитеррористических систем.

Процесс формирования механизма борьбы с терроризмом начался в Кыргызской Республике позже других стран, после первых терактов в г.г.Бишкек и Ош в 1995-98 г.г. и вторжения боевиков в Баткенскую область в 1999-2000 г.г. и последующего распространения экстремизма и терроризма. В связи с коренной реорганизацией системы спецслужб и правоохранительных органов прежняя система борьбы с терроризмом, существовавшая в СССР, в основном разрушилась. Часть ее институтов была неприемлема в условиях проведения демократических реформ, часть была необдуманно отброшена. Все прежние механизмы борьбы с терроризмом, оказались недостаточны для противодействия данной угрозе. Так как они предназначались для борьбы с единичными террористическими проявлениями, в то время, как на новом этапе они приобрели массовидный характер.

Между тем начавшийся обвальный процесс дестабилизации общества в двухтысячные годы, в том числе рост преступности, экстремизма в самых острых формах, поставили на повестку дня вопрос о совершенствовании борьбы с терроризмом в Кыргызской Республике.

Анализ антитеррористической практики в Кыргызской Республике показывает, что масштабы и характер террористических угроз делают недостаточным использование в борьбе с терроризмом лишь правоохранительных органов и спецслужб. Преимущественное использование так называемых силовых средств, которыми располагают спецслужбы и правоохранительные органы, для ведения борьбы с терроризмом, не приносит ожидаемых результатов. В некоторых государствах мира возникли и стали распространяться новые дополнительные антитеррористические практики, ориентированные на предупреждение терроризма, в том числе с привлечением институтов гражданского общества.

В конце 90-х годов, стала очевидной настоятельная необходимость создания в Кыргызской Республике единой национальной системы борьбы с терроризмом. Такая необходимость в эти годы обуславливалась целым рядом социально-политических причин, а именно:

- широкое распространение экстремизма, в том числе террористических проявлений, на социально-политической, этнической, религиозной основах;
- возможное использование определенными зарубежными политическими кругами терроризма в качестве инструмента вмешательства во внутренние дела Кыргызской Республики;
- наличие факторов, которые выступают либо как причины, либо как условия, благоприятствующие возникновению и распространению терроризма в Кыргызской Республике;
- ограниченность возможностей спецслужб и правоохранительных органов республики по противодействию терроризму;
- недостаточный уровень координации и взаимодействия основных субъектов борьбы с терроризмом.

Важное методологическое значение для выработки адекватных подходов к пониманию сущности и структуры национальной системы борьбы с терроризмом имеют положения Концепции национальной безопасности КР<sup>[1]</sup>, которая содержит характеристику отдельных элементов системы безопасности, а также определенные основания для выделения в ней подвидов (подсистем) по другим критериям.

В систему обеспечения безопасности входят такие основные структурные элементы, как институциональный (субъектный) и нормативно-правовой. Систему безопасности Кыргызской Республики должны образовать органы законодательной, исполнительной, судебной властей, государственные, общественные и иные организации и объединения, граждане, а также законодательство, регламентирующее отношения в сфере безопасности.

Важно включить в систему обеспечения безопасности, кроме институционального и правового

элементов (подсистем), третьего элемента – концептуального.

Этот концептуальный элемент системы безопасности, связан с формированием соответствующих назначению этих систем документов официального характера – концепции, доктрины, стратегии и др. Концептуальный элемент это важный структурный элемент общей системы обеспечения национальной безопасности и их антитеррористической подсистемы и она придаст им большую целостность, системность, снижая уровень стихийности и субъективизма при их создании и использовании.

Содержание национальной системы борьбы с терроризмом ее концептуальная подсистема «должна представлять собой совокупность концептуальных документов различной степени общности, выступающих как официально принятые полномочными органами государства, раскрывающие сущность и содержание терроризма как угрозы национальной безопасности государства, указывающие на его особенности и тенденции, его причины, а также на обусловленные существующими угрозами и национальными интересами страны механизмы противодействия этим угрозам и на актуальные проблемы борьбы с ними»<sup>[1, с.5-6]</sup>.

Закрепленные в концептуальных документах взгляды и положения о противодействии терроризму должны опираться на современные теоретические исследования в данной области, обобщение передового опыта, в том числе и зарубежного, и обоснованные прогнозы относительно уровня террористических угроз. Они должны соответствовать реальной оценке объективных и субъективных возможностей республики и общества в современных условиях по противодействию данным угрозам.

Основой концептуальной подсистемы национальной системы борьбы с терроризмом призвана стать концепция противодействия терроризму, в соответствии с которой разрабатываются концептуальные документы по отдельным наиболее важным направлениям антитеррористической деятельности.

По своему функциональному назначению рассматриваемый концептуальный элемент должен помочь, во-первых, обеспечить единство деятельности субъектов антитерроризма, оптимизацию их взаимодействия на основе общего видения роли терроризма как угрозы национальной безопасности, понимания характера его основных тенденций; во-вторых, формировать антитеррористические установки граждан, способствовать пониманию важности антитеррористической деятельности, направленной на защиту законных интересов личности, общества и государства, осознанию людьми своего гражданского долга перед государством и обществом - оказывать содействие уполномоченным органам в деле отражения данной угрозы.

Нормативно-правовая подсистема борьбы с терроризмом может характеризоваться как совокупность правовых норм, закрепленных в соответствующих нормативных правовых актах, обязательных для исполнения всеми органами государственной власти, общественными объединениями, и иными пребывающими на территории страны физическими лицами и организациями, и регламентирующих общественные отношения в рассматриваемой сфере обеспечения национальной безопасности.

Составляющие правовую основу борьбы с терроризмом нормативные правовые акты должны отражать внутренний и зарубежный опыт правотворческой и правоприменительной деятельности, а подсистема в целом - формировать и поддерживать в актуальном состоянии систему правовых норм – государственно-правовых, уголовно-правовых, административно-правовых и др. регулирующих различные виды общественных отношений, которые возникают в сфере противодействия терроризму.

Данная подсистема должна развиваться на многоотраслевой основе, охватывать все основные области общественных отношений, которые возникают в связи с появлением и реализацией террористических угроз и с решением задач по предупреждению, выявлению, пресечению этих угроз и ликвидации их последствий.

По своей структуре правовая подсистема национальной системы противодействия терроризму включает два основных взаимосвязанных блока. К первому относятся Конституция Кыргызской Республики и законы, ко второму – соответствующие им нормативные правовые акты президента, Жогорку Кенеша КР и правительства, а также принимаемые в соответствии с ними правовые акты других органов государственной власти. В правовую основу противодействия терроризму входят также приобретающие все большее значение общепризнанные принципы и нормы международного права, а также многосторонние международные договоры Кыргызской Республики.

По функциональному назначению правовая подсистема предназначена для:

- определения общественной опасности действий террористического характера и установления уголовной и иной ответственности за их подготовку, финансирование и совершение;
- формирования системы мер борьбы с терроризмом, порядка и условий их применения;
- создания необходимой системы субъектов противодействия терроризму, определения их компетенции, порядка формирования и механизмов их координации и взаимодействия;
- обеспечения законных прав и интересов лиц, участвующих в противодействии терроризму, а также пострадавших в результате террористической деятельности.

Важнейший элемент национальной системы противодействия терроризму - это ее институциональная подсистема, которую составляет комплекс государственных органов и негосударственных структур, уполномоченных в законном порядке решать задачи по противодействию терроризму.

Согласно общей идее формирования национальной системы противодействия терроризму ее институциональная подсистема призвана обеспечить, привлечение различных звеньев государственного механизма и гражданского общества к участию в профилактике терроризма, борьбы с носителями террористических угроз, а также ликвидации последствий террористических акций.

По своей структуре институциональная подсистема при ее оптимальном развитии должна включать два основных блока субъектов противодействия терроризму: во-первых, государственные органы, во-вторых, негосударственные структуры.

В институциональной подсистеме противодействия терроризму ведущая роль - принадлежит государственным структурам, отношения которых с негосударственной составляющей данной подсистемы должны быть урегулированы на правовой основе.

Институциональная подсистема по своему функциональному назначению в наиболее общем виде должна предназначаться, во-первых, для управления противодействием терроризму, во-вторых, для реализации основных задач противодействия на различных его направлениях и участках, в-третьих, для организации антитеррористической деятельности – информационно-аналитического, кадрового и другого ее обеспечения.

Соответственно указанным выше функциям институциональной подсистемы в ее рамках выделяются три подсистемы. Первая - управленческая, вторая, - деятельностная, третья - обеспечения.

Первая предусматривает использование соответствующими государственными органами и негосударственными организациями форм, методов и мер воздействия на подчиненные им управляемые структуры для решения определенных задач по противодействию терроризму.

Вторая состоит в оказании системного целенаправленного предметно-практического воздействия на носителей террористических угроз, а также на условия, которые их порождают.

Третья осуществляет организацию и функционирование механизмов накопления, обработки и распространения необходимой информации между субъектами противодействия терроризму – подготовку кадров, обеспечение финансирования системы, ее материально-техническое оснащение и т.п.

Все вышеизложенные основные подсистемы национальной системы противодействия терроризму, находятся в тесной взаимосвязи, выступая как общей системы.

Важнейшее значение для обеспечения оптимизации процесса создания национальной системы противодействия терроризму и достижения ее максимальной эффективности имеет – следование основополагающим принципам построения различных социальных систем. Этой системе должны быть прежде всего присущи такие основные характеристики, как:

- *целостность*, которая предполагает относительную самостоятельность рассматриваемой системы в общей системе обеспечения национальной безопасности Кыргызской Республики, а также самостоятельного направления государственной политики в области противодействия терроризму;

- *интегративность*, или принадлежность системы антитеррора к системе более высокого порядка, подчиненность ее целей и задач целям и задачам обеспечения национальной безопасности Кыргызской Республики, способность адекватно отражать изменения, происходящие в системе обеспечения национальной безопасности;

- *универсальность* - это свойство системы антитеррора означает прежде всего ее предназначенность и способность к решению всех задач в данной сфере обеспечения национальной безопасности;

- *легитимность* предполагает поддержку основных целей и методов системы антитеррора большинством населения страны;

- *адекватность*, или соответствие системы, ее основных задач, направлений, функций, организации, форм и методов деятельности ее субъектов особенностям современного этапа социально-политического развития Кыргызской Республики и уровню и характеру террористических угроз;

- *функциональное единство* предполагает осуществление национальной системой противодействия терроризму комплекса различных функций, их непротиворечивость друг другу, взаимозависимость;

- *планомерность* подразумевает осуществление процесса формирования, развития и функционирования системы антитеррора в соответствии с выработанными компетентными органами государства целями и задачами противодействия терроризму на основе анализа и прогноза политической обстановки, учета позитивных и негативных последствий принимаемых решений, в соответствии с установленной последовательностью их реализации;

- *централизм* отражает повышенную опасность террористических угроз и важность обеспечения единства действий субъектов антитеррористической деятельности. Она предполагает строгую подчиненность нижестоящих звеньев управления вышестоящим и осуществление функции стратегического руководства противодействием терроризму на высшем государственном уровне;

- *динамичность*, которая обусловлена подвижностью стратегии и тактики терроризма, высокой мобильностью субъектов, важностью своевременного, упреждающего реагирования системы, ее подсистем, сил и средств на возникающие террористические угрозы;

- *контролируемость* означает, что национальная система антитеррора не является закрытой. На нее распространяются общие принципы осуществления контроля и надзора со стороны уполномоченных органов всех ветвей власти. Однако должны действовать некоторые ограничения, установленные законом и обусловленные интересами обеспечения безопасности специальных сил и средств антитеррористической деятельности и эффективности проводимых специальных мероприятий;

- *научность*, которая предполагает научную обоснованность принимаемых в интересах формирования и функционирования системы мер. Использование выводов и рекомендаций научно-теоретических и научно-прикладных исследований при их разработке, а также научной экспертизы по принимаемым решениям, по оценке их последствий и эффективности.

Формирование национальной системы противодействия терроризму представляет собой, целенаправленный, сложный и достаточно продолжительный процесс. В качестве важнейших его составляющих выступают развитие научных исследований в данной области, формирование концептуальных подходов к организации и осуществлению антитеррористической деятельности, принятие адекватного законодательства, выработка и осуществление многоплановых организационных мер, информационно-пропагандистское обеспечение принимаемых управленческих решений по строительству и развитию системы, наличие обратной связи с общественностью и другое.

Таким образом структура национальной системы противодействия терроризму должна объективно обусловить основные направления ее формирования: создание соответствующей концептуальной основы, образование и развитие правовой основы обеспечения национальной безопасности в рассматриваемой области, создание оптимальной системы субъектов антитеррора, сил и средств антитеррористической деятельности. Общее назначение системы и её основных подсистем, должны определять круг задач, которые решаются государством, а также последовательность их осуществления.

Приоритетное значение в процессе создания национальной системы противодействия терроризму имеет решение таких задач, как:

- организация соответствующих систематических научных исследований;

- разработка основ государственной политики, а также официальной концепции деятельности в указанной сфере;

- формирование соответствующего антитеррористического уголовного законодательства;
- четкое правовое закрепление задач и полномочий правоохранительных органов и спецслужб, других органов исполнительной власти;
- создание механизмов общегосударственной координации деятельности субъектов антитеррора;
- создание общегосударственной системы мер профилактики терроризма в области обеспечения национальной безопасности;
- организация необходимого обеспечения процесса создания и функционирования системы – информационно-аналитического, кадрового и т.д.;
- создание механизмов минимизации, ликвидации последствий террористических актов.

Несмотря на отсутствие в Кыргызской Республике национальной системы противодействия терроризму решение указанных задач в какой-то мере осуществлялось в Кыргызской Республике и в различные периоды оканчивалось различными по масштабам и значению результатами, что не снизило уровень террористической угрозы.

**Литература:**

1. Концепции национальной безопасности Кыргызской Республики №221 от 12 июня 2012 года
2. Устинов В.В. Государственная антитеррористическая стратегия: общая концепция и правовые аспекты//Государство и право. 2003. №3. с.5-6.

**Рецензент: д.полит.н. и д.социол.н., профессор Артыкбаев М.А.**