



Муфти Макарим А., *Connections QJ* 20, no. 1 (2021): 77-93
<https://doi.org/10.11610/Connections.rus.20.1.05>

Рецензированная статья

Реформа индонезийской разведки: Нынешние вызовы и возможности создания демократичной профессиональной разведки

Муфти Макарим А.

Исполнительное бюро Президента Республики Индонезия,
<https://ksp.go.id/en/index.html>

Аннотация: В статье описана динамика реформирования индонезийской разведки от партизанской разведки во время революции после провозглашения независимости в 1945 г. до разведки авторитарного государства при режиме «Нового порядка» после 1965 г. и эпохи реформы разведки после реформаторского движения 1998 г. В последнее время вызовы индонезийских разведслужб сместились от потребности в законодательстве и политической стратегии в сторону необходимости демократической позиции разведки и способности противодействовать новым угрозам безопасности. Еще одним вызовом является конкуренция между службами военной, полицейской и стратегической разведки, которые все ориентированы на внутренние угрозы безопасности и внутренние разведывательные операции. Внутренние угрозы составляют весьма спорную область деятельности, «серые» зоны угроз для обороны, безопасности и разведки.

Ключевые слова: реформа разведки, военные, Новый порядок, Сухарто, BIN, Covid-19, пандемия.

Вступление

“Только для ваших глаз”¹

3 июля 2020 г. Президент Джоко Видодо (Джокови) подписал Президентский указ № 73 от 2020 г. о Министерстве по координации вопросов политики, права и безопасности (*Kementerian Koordinator Bidang Politik Hukum dan Keamanan, Kemenkopolhukam*). Интересно, что этот Президентский указ

¹ Надпись на входе в Государственное разведывательное агентство (BIN) в Джакарте.

ликвидировал координационные функции Министра в отношении Государственного разведывательного агентства (*Badan Intelijen Negara, BIN*), которые регламентировались Президентским указом № 43 от 2015 г. Таким образом, Президент – единственный клиент и непосредственный руководитель всех операций и институтов этого индонезийского агентства стратегической разведки.

Травма общества от чрезвычайных «полномочий» разведки, особенно военной разведки, обеспечивавшей контроль над обществом и политической системой, еще не полностью прошла. В стране, испытавшей 32 года авторитарного правления «Нового порядка» (*Orde Baru*) (1965-1998), организация разведслужб в правительственных министерствах и ведомствах остается важным вопросом. Для поколения, помнящего общественно-политическую атмосферу той эпохи, строгое и нетерпимое отношение к злоупотреблению властью, основными обязанностями и функциями разведки абсолютно и не подлежит обсуждению.

Одним из факторов появления чрезвычайных «полномочий» стратегической разведки был полный контроль разведки Президентом Сухарто при «Новом порядке». Без демократической системы сдерживаний и противовесов и имея олигархическое правительство при поддержке военных и бизнесменов, приближенных к власти, Президент Сухарто использовал разведку для защиты не только интересов безопасности государства, но и политических и экономических интересов себя лично и своей семьи.

«Возвращение» Президенту полного контроля над *BIN* воскресило воспоминания и опасения возможного «злоупотребления» разведкой в политических интересах правительства, особенно в разгар нынешней пандемии Covid-19, когда Президент имеет право принимать быстрые, непопулярные и чрезвычайные политические меры, включая использование вооруженных сил и разведки для поддержки мер борьбы с угрозой пандемии Covid-19. Опасения вызвала функция *BIN* как инструмента политических интересов Президента.

Правительство парировало эти вопросы и обвинения. «*BIN* находится в прямом подчинении президента, потому что президенту непосредственно нужны результаты деятельности разведки» – заявил Министр-координатор по вопросам политики, права и безопасности Махфуд (*Mahfud*) в своем официальном твиттере 18 июля 2020 г.² Это соответствует роли Президента как единственного клиента *BIN*. Будучи официально отстраненным от координации согласно Указа, Махфуд тем не менее подчеркнул, что его министерство все же могло запрашивать информацию у *BIN*. «Как министр, я всегда получаю информацию от главы *BIN* и часто прошу *BIN* выступить с докладом на министерских совещаниях».³

² См. <https://nasional.kompas.com/read/2020/07/20/09300611/kini-di-bawah-presiden-ini-sejarah-singkat-bin?page=all>.

³ См. <https://nasional.kompas.com/read/2020/07/19/11344241/bin-tak-lagi-di-bawah-kemenko-polhukam-ini-penjelasan-mahfud-md>.

В этой статье мы коротко вспомним историю изменений в стратегической разведке Индонезии после ее создания и проанализируем нынешнее состояние политической демократизации в целом и реформы разведки в частности после 1998 г. Статья ответит на вопросы по поводу отступления от демократии при полном контроле президента над *BIN*. Изложенные здесь взгляды – сугубо личные и не связаны с мнением или позицией каких-либо правительственных ведомств.⁴

Разведка после провозглашения независимости в 1945 году

История индонезийской разведки развивалась параллельно с историей революции после Декларации независимости (*Proklamasi Kemerdekaan*) 17 августа 1945 г. Талантливые агенты разведки, «рассеянные» среди обученной японскими военными молодежи в 1943 г., были объединены в силы стратегической разведки, чьей главной задачей была защита независимости от нападения Союзников и голландцев, желавших вернуть себе контроль над Индонезией.

«Основателем» стратегической разведки Индонезии, сейчас известной как *BIN*, считается Зулкифли Лубис (*Zulkifi Lubis*), родившийся в Банда-Ачехе 26 декабря 1923 г., офицер, бывший в 1955 г. Начальником штаба Армии. Лубис – выпускник Школы военной разведки Накано, созданной японскими оккупантами в 1943 г. [в городе Тангеранг, провинция Бантен], и лучший выпускник первого класса школы. Из 40 бывших бойцов «защитников родины» (*Pembela Tanah Air, PETA*), сформированных японскими военными, Лубис в августе 1945 г. создал первую разведслужбу Республики Индонезия под названием Специальное агентство (*Badan Istimewa*).⁵

Лубис имел опыт разведывательных операций после досрочного выпуска из Школы военной разведки Накано. В 1944 г. он работал в японском региональном разведывательном центре в Сингапуре. Он много учился и участвовал в японских разведывательных операциях войны в Азии и покорения Индокитая. Поэтому когда Индонезия в августе 1945 г. стала независимой, Лубис, которому было 19, когда он поступил в школу разведки, был одним из бывших японских военных в Индонезии, имевшим больше боевого опыта разведки, чем кто бы то ни было в Индонезии. Новой стране нужна была разведка для защиты независимости, что и отражено в названии *Badan Istimewa*. Лубис быстро обучил первых 40 сотрудников этого агентства, которые все прошли обучение японскими военными, принципам

⁴ Исследования реформ индонезийской разведки делят изменения в разведке на четыре периода, а именно: 1) Период обеспечения военных операций (1945-1958); 2) Период обеспечения реализации политической стратегии (1959-1965); 3) Период поддержки режима; и 4) Период поддержки восстановления безопасности. См. Ali A. Wibisono, "Reformasi Intelijen dan Badan Intelien Negara," in *Panduan Pelatihan Tata Kelola Sektor Keamanan untuk Organisasi masyarakat Sipil: Sebuah Toolkit*, ed. in Mufti Makaarim A., et al. (IDSPS-DCAF, 2009), 11.

⁵ См. <http://www.bin.go.id>.

разведки, психологической войны и диверсий. Затем их отрядили во все районы острова Ява с заданием искать помощи для защиты Республики и наблюдать за передвижениями противника.⁶

В начале мая 1946 г. вновь набранные агенты проходили специальную подготовку в районе города Амбарава [провинция Центральная Ява]. В результате примерно 30 молодых выпускников стали первой группой сотрудников Государственного секретного агентства Индонезии (*Badan Rahasia Negara Indonesia, BRANI*). Это агентство объединило разведку и ряд специальных подразделений, в том числе для операций за рубежом.⁷ Лубис создал *BRANI* 3 мая 1946 г., как общую структуру специальных подразделений, сформированных полевыми командирами и действующих по всей Яве. Лубис также выезжал за пределы Явы на корабле, чтобы организовать полевые части на Бали, Калимантане, Молуккских и Западных Малых Зондских островах, Сулавеси и Суматре. Лубис сам находил средства и ресурсы для проведения операций за рубежом в поддержку республиканской армии, которой не хватало оружия, боеприпасов и медикаментов.⁸

Гражданское Министерство обороны предложило Президенту Сукарно сформировать орган стратегической разведки «гражданского характера», неподконтрольный военным. В июле 1946 г. Министр обороны Амир Шарифуддин (*Amir Sjarifuddin*) пытался создать Оборонное бюро В (*Badan Pertahanan В*) во главе с бывшим комиссаром полиции. Затем, 30 апреля 1947 г., он объединил все разведывательные агентства под эгидой Министерства обороны. Несмотря на поддержку Президента Сукарно, *BRANI* в конце концов распустили и заменили на *Bagian V* (V отдел) *Badan Pertahanan В. Bagian V* [или *KP V*] был «маленьким подразделением» *Badan Pertahanan В*, не способным работать оптимально. После ухода Шарифуддина из Кабинета *Bagian V* распустили, и Лубис провел «чистку» разведки от членов Коммунистической партии Индонезии (КПИ, *Partai Komunis Indonesia, PKI*), набранных Шарифуддином. «Медиунское восстание» 1948 г., подавленное армией, закончилось арестом и тайной казнью Шарифуддина.⁹

Когда в январе 1948 г. Кабинет Амира Шарифуддина пал [за несколько месяцев до Медиунского восстания], правительство включило распущенную разведку *Bagian V* в состав I отдела Генерального штаба Армии (*Bagian*

⁶ См. Ken Conboy, *Intel Mengungkap Tabir Dunia Intelijen Indonesia* (Pustaka Primata, 2008), 1-2. Английское издание – Ken Conboy, *Intel Inside Indonesia's Intelligence Service* (Equinox Publishing, 2004). См. также <https://historia.id/militer/articles/zulkifli-lubis-bapak-int-Cerdas-indonesia-DrBXE>.

⁷ См. <http://www.bin.go.id>. *BRANI* произносится так же, как индонезийское слово «berani» (храбрый, смелый).

⁸ Conboy, *Intel Inside Indonesia's Intelligence Service*, 3-5.

⁹ Conboy, *Intel Inside Indonesia's Intelligence Service*, 7-8. См. также Hariyadi Wirawan, *Evolusi Intelijen Indonesia*, in *Reformasi Intelijen Negara*, ed. Andi Widjajanto (Pacivis UI-FES, 2005), 28-29.

I Staf Umum Angkatan Darat, SUAD). Лубис вернулся к руководству и одновременно возглавил штаб Командования на Яве (*Markas Besar Komando Djawa, MBKD-I*). После передачи Нидерландами суверенитета разведывательная организация была преобразована в Разведку Министерства обороны (*Intelijen Kementerian Pertahanan, IKP*), а Лубис остался ее руководителем. В 1952 г. Лубис сформировал Информационное бюро Вооруженных сил (*Biro Informasi Angkatan Perang, BISAP*), отвечавшее за подготовку стратегической информации для Министра обороны и Начальника штаба Вооруженных сил генерала Симатупанга (*Simatupang*). Он также инициировал дальнейшее обучение разведчиков в Калиуранге, провинция Джокьякарта.¹⁰ *BISAP* считалось слишком слабым для выполнения задач стратегической разведки, что стало одной из причин «войны» Лубиса с главнокомандующим Сухопутных войск генералом Насутионом (*Nasution*),¹¹ и Лубису пришлось больше заниматься «внутренней политикой» Вооруженных сил.

В том же году Вице-президент Мохаммад Хатта и Министр обороны Сри Султан Хаменгку Бувоно IX приняли предложение Центрального разведывательного управления (ЦРУ) США профессионально готовить кандидатов для индонезийской разведки на острове Сайпан, Филиппины.¹² Эта негласная помощь США была организована через Бюро безопасности (*Dinas Chusus, DC*) – орган министерского уровня, координировавший операции Министерства обороны, а не через *BISAP*, которое Вице-президент и Министр обороны считали «ненадежным». Поэтому Бюро безопасности составило список из 50 гражданских, среди которых был произведен отбор в Центральной Яве, и 17 из них первыми прошли эту подготовку. В феврале 1953 г. они вернулись в Индонезию и обнаружили множество изменений. *BISAP* было распущено, Начальник штаба Сухопутных войск генерал Насутион – «смертель-

¹⁰ См. Hendri F. Isnaeni, “Zulkifli Lubis, Bapak Intelijen Indonesia,” *Historia*, February 2, 2016, <https://historia.id/militer/articles/zulkifli-lubis-bapak-intelijen-indonesia-DrBXE>.

¹¹ Насутион – автор концепции *Dwifungsi ABRI (Angkatan Bersenjata Republik Indonesia)*, или Двойной функции Вооруженных сил Республики Индонезия, представленной в 1958 г. и позднее утвержденной при администрации Сухарто. Согласно этой концепции, ВС РИ не находятся под гражданским контролем, но в то же время не доминируют и не становятся военной диктатурой. 17 октября 1952 г. Насутион [и генерал Симатупанг] подняли войска, окружили Президентский дворец в знак протеста против гражданского вмешательства в военные дела и направили на дворец пушки. Сукарно вышел из Президентского дворца для встречи с демонстрантами и в конце концов убедил военных и гражданских вернуться домой. Итогом этого инцидента стала отставка Насутиона в декабре 1952 г. 7 ноября 1955 г., после трех лет в изгнании, Насутиона вновь назначили на прежний пост Начальника штаба Сухопутных войск (*Kepala Staf Angkatan Darat*), а Лубиса уволили.

¹² См. <http://www.bin.go.id>.

ный враг» Лубиса – уволен Президентом Сукарно.¹³ Лубис был назначен заместителем Начальника штаба Сухопутных войск (*Kepala Staf Angkatan Darat*); после роспуска *BISAP* все военные службы включили в состав соответствующих разведывательных организаций. Бюро безопасности определило этих выпускников с Сайпана в Фирму Ксатрия (*Ksatria Graha*). Они проводили разведывательные операции под руководством Бюро безопасности.¹⁴

5 декабря 1958 г. Президент Сукарно сформировал Совет по координации разведки (*Badan Koordinasi Intelijen*, *BKI*) и назначил его главой полковника Пирнгади. Это ведомство должно было вновь организовать координацию всех разрозненных частей разведки, чтобы укрепить власть Президента, которому приходилось бороться с восстаниями и нападками гражданской и военной оппозиции. Кроме того, 10 ноября 1959 г. *BKI* реорганизовали в Центральное разведывательное агентство (*Badan Pusat Intelijen*, *BPI*) со штаб-квартирой на ул. Мадун в Джакарте во главе с д-ром Субандрио, который также был Министром иностранных дел и доверенным лицом Президента. В 1960-х гг. и до конца эры «Старого порядка» (*Orde Lama*) влияние Субандрио на *BPI* было очень сильным, в свете противоборства коммунистической и некоммунистической идеологий в армии, включая разведку.¹⁵

К ноябрю 1965 г. *BPI* стал инструментом в борьбе за интересы Субандрио, якобы защищавшим Президента Сукарно от планировавшегося переворота Генерального совета (*Dewan Jenderal*) Армии. Военное руководство решительно отвергло обвинения в сотрудничестве Армии с американской и британской разведкой для свержения Президента Сукарно, который считался защитником КПИ, «расчищавшим политическое пространство» для этой партии. 30 сентября 1965 г. семь офицеров Сухопутных войск в Джакарте и два в Центральной Яве стали жертвами нападений «Движения 30 сентября». Быстро взять ситуацию под контроль после этого события означало «конец политической карьеры Субандрио и КРИ». Контрудар Армии был нанесен под командованием генерал-майора Сухарто по приказу Президента Сукарно от 11 марта 1966 г. (*Surat Perintah 11 Maret*, *Supersemar*) «восстановить безопасность», включая чистку в *BPI*.

¹³ Согласно другой версии, инцидент 17 октября [первый открытый конфликт между армией и гражданскими политиками] спровоцировала сессия Временного совета народных представителей (*Dewan Perwakilan Rakyat Sementara*, *DPRS*), обсуждавшая модернизацию Сухопутных войск, что Насутион и Симатупанг считали внутренним делом их руководства. 17 октября 1952 г. офицеры Штаба Сухопутных войск вместе с несколькими региональными командирами пришли во дворец, чтобы встретиться с Президентом Сукарно и попросить его взять власть в свои руки и распустить временный парламент. Сукарно не уступил давлению военных и Насутион, как высший офицер Штаба Сухопутных войск, ушел в отставку. См. Kisenda Wiranatakusumah, *Civil-Military Relations in the Late Suharto Era*, Thesis (Naval Postgraduate School, 2000), 17-21.

¹⁴ Conboy, *Intel Inside Indonesia's Intelligence Service*, 9-14.

¹⁵ См. <http://www.bin.go.id>.

Армия «взяла под контроль» *BPI*, назначив бригадного генерала Сухарто и.о. главы *BPI* в декабре 1965 г. Ранее, в ноябре, он был повышен до Начальника разведки Сухопутных войск вместо бригадного генерала Сисвондо Пармана – одного из офицеров, убитых при попытке похищения 30 сентября. С 18 по 21 марта 1966 г. несколько руководителей *BPI*, считавшихся сторонниками КПИ, были арестованы и приговорены к тюремному заключению. Самого Субандрио судили и приговорили к смертной казни (он был заключен в тюрьму, но приговор так и не привели в исполнение).

Теоретически тип отношений между разведкой и государством, сформированный в этот период, является «политической разведкой». Даже в 1950-1959 г. индонезийской разведке не хватало внимания из-за нестабильной политической ситуации. После официального признания Республики Индонезия 15 августа 1950 г. разведслужбы Индонезии были восстановлены. Индонезии пришлось проводить разведывательные операции для противодействия внутренним угрозам. Однако из-за доминирования военных в предыдущий период политическая разведка была создана только в 1958 г., когда Сукарно сформировал *BKI*, позднее реорганизованный в *BPI*. В 1950-1958 г. военная разведка все еще доминировала в оперативной работе разведслужб, хотя и не имела задач противостоять конкретной внешней угрозе. Процесс политизации начался в начале 1952 г., когда Начальник штаба Вооруженных сил Симатупанг сформировал *BISAP* как разведывательное агентство для обеспечения деятельности своего аппарата и Министерства обороны. Однако из-за организационной слабости и ограниченных средств и ресурсов *BISAP* мало что могло сделать и было распущено в следующем году.¹⁶

Разведка Нового порядка (*Orde Baru*), 1965-1998 гг.¹⁷

Генерал-майора Сухарто назначили руководителем Оперативного командования по восстановлению законности и порядка (*Komando Operasi Pemulihan Keamanan dan Ketertiban, KOPKAMTIB*), сформированного через три дня после нападений «Движения 30 сентября». Он принял решительные меры для восстановления безопасности и «зачистки» сторонников и членов КПИ, в том числе в разведке. Сухарто, реально понимавший важность функций разведки и необходимость действовать быстро, сформировал разведгруппы (*Satuan Tugas Intelijen, STI*) во всех военных округах (*Komando Daerah Militer, KODAM*). Разведгруппы оказывали поддержку операциям *KOPKAMTIB* под началом командующих всех военных округов, проводя расследования и занимаясь разведкой.

¹⁶ См. Andy Widjajanto and Artanti Wardhani, *State-Intelligence Interaction 1945-2004* (Pacivis UI & FES, 2008), 70-71.

¹⁷ Администрация Сухарто называла этот период Новый порядок (*Orde Baru*), пришедший на смену эре Президента Сукарно, которую она называла Старый порядок (*Orde Lama*).

Структура партизанских действий войны за независимость после 1945 г., разделившая территорию Индонезии на военные округа, была принята как проявление концепции «среднего пути» Насутиона для обеспечения военных потребностей «искоренения» КПИ и политического контроля, как формы *Dwifungsi ABRI*. На каждом уровне гражданского управления есть военный элемент, входящий в так называемый Совет регионального руководства (*Musyawarah Pimpinan Daerah, Muspida*), обычно возглавляемый военными. Эта схема сохранилась по сей день (см. Таблицу 1). В большинстве городов и провинций губернаторы и мэры назначаются Президентом и обычно являются офицерами *ABRI*.¹⁸ Явным преимуществом, полученным Сухарто от такого использования военных округов, стала определенная власть и деятельность военной разведки, которую может проводить эта структура, что позволяло Сухарто «узнавать» о «любых угрозах» даже на уровне деревни.

22 августа 1966 р. Сухарто при поддержке Президента Сукарно создал Государственное командование разведки (*Komando Intelijen Negara, KIN*) во главе с бригадным генералом Йога Сугомо (*Yoga Sugomo*). Глава *KIN* напрямую подчинялся Сухарто. Как агентство стратегической разведки, *BPI*, уже находившееся под контролем Сухопутных войск, было влито в *KIN*, также имевшее отдел специальных операций (*Operasi Khusus, Orpus*) во главе с подполковником Али Муртопо (*Ali Moertopo*) и его заместителями Леонар-

Таблица 1. Параллельные гражданские и военные структуры территориального управления.¹⁹

ВОЕННАЯ СТРУКТУРА	ГРАЖДАНСКАЯ АДМИНИСТРАЦИЯ
KODAM (Командование военного округа)	Провинция
KOREM (Командование военного подокруга)	Регион
KODIM (Командование военного района)	Район
KORAMIL (Командование военного подрайона)	Подрайон
BABINSA (Комендант по развитию деревни)	Деревня

¹⁸ См. Salim Said, *Soeharto's Armed Forces: Problems of Civil Military Relations in Indonesia* (Pustaka Sinar Harapan, 2006), 20-22.

¹⁹ См. Said, *Soeharto's Armed Forces*, 22.

дусом Беньямином Мурдани²⁰ и Алоизиусом Сугиянто.²¹ *KIN* стало новым агентством, докладывавшим по вопросам национальной и международной безопасности, включая политические, социальные, экономические и иные вопросы, касающиеся военной безопасности в стране и за рубежом. В начале карьеры Сухарто сам возглавлял эту организацию, назначая своих доверенных лиц на ключевые должности. Меньше чем через год, 22 мая 1967 г., Сухарто официально став Президентом, издал Президентский указ (*Keppres*), переименовав *KIN* в Национальный совет координации разведки (*Badan Koordinasi Intelijen Negara, BAKIN*). Генерал-майор Судриго стал первым руководителем *BAKIN*. Как и в *KIN*, высший эшелон состоял в основном из офицеров, но в среднем и нижнем звене были и гражданские чиновники. *BAKIN* создавали как гражданский орган, но в реальности высшие офицеры сохраняли сильные позиции в руководстве *BAKIN*.

Кроме военного режима, *Orde Baru* был отмечен проникновением разведки во все аспекты жизни людей. *BAKIN* стал органом стратегической разведки по всем вопросам, кроме *KOPKAMTIB*, проводившего чистку КПИ и ее сторонников в военных округах и разведгруппах. *Opsus*, созданный как разведорган для захвата Западного Папуа у Нидерландов и борьбы с Малайзией, позднее использовали для слежки за общественной, политической и религиозной жизнью общества, особенно – людей и групп, которые потенциально могли выступать против правительства Сухарто, а также для проведения разведывательных операций против угрозы сепаратизма в Ачехе, Папуа и Восточном Тиморе.²² Таким образом, военные органы, приданные гражданскому правительству, в конечном счете выполняли разведыватель-

²⁰ Мурдани известен как военный офицер, много занимавшийся разведкой, его личность часто называют таинственной. Мурдани непосредственно участвовал в военной операции после угона рейса 206 индонезийской авиакомпании *Garuda* в аэропорту Донмуанг, Бангкок, Таиланд, 28 марта 1981 г., что позднее назвали первым угоном самолета в истории индонезийской авиации и первым терактом джихадистов в Индонезии. Многие также считают его ответственным за инцидент в районе Танджунг Приок (*Tanjung Priok*, нападение на прихожан мечети) и таинственные расстрелы в 1980-х гг., когда сотни людей, считавшихся преступниками, находили мертвыми на улицах. На правительственных должностях, кроме службы командующим *ABRI* в 1983-1988 гг., он также был Министром обороны и безопасности и командующим *KOPKAMTIB*.

²¹ Годовщину создания *KIN*, ныне *BIN*, празднуют 22 августа, <http://www.bin.go.id>.

²² Мурдани, имевший опыт помощника Министра обороны и безопасности по разведке, помощника Командующего *KOPKAMTIB* по разведке, главы Центра стратегической разведки (*Pusat Intelijen Strategis, Pusintelstrat*) и заместителя руководителя *BAKIN*, плотно занимался вопросом деколонизации Восточного Тимора. В августе 1975 г. Мурдани начал отправлять индонезийских солдат под видом добровольцев для проникновения на Восточный Тимор. Ситуация обострилась 28 ноября 1975 г., когда *Fretilin* провозгласил независимость Восточного Тимора. Разведывательные операции прекратились, вместо них началась военная операция – *Operasi Seroja* (военное вторжение). Хотя вторжение не было разведывательной операцией, Мурдани продолжал принимать в ней участие, теперь как разработчик планов вторжения и организатор разведки в ходе операции.

ную «функцию» защиты от того, что при *Orde Baru* называли скрытой опасностью и угрозами безопасности. В этой связи массово происходили случаи насилия и нарушения прав человека, изменившие общественно-политический климат (например, ограничение возможностей выражения, аресты и убийства политических активистов и лидеров оппозиции), а также общественную и культурную жизнь, экономику (так, у людей принудительно забирали землю, уничтожали окружающую среду и леса в «сопровождении» военных и разведывательных органов).

Стратегия Сухарто в 1970-х гг. заключалась в создании «конкуренции» между разными органами, чтобы они не могли «объединиться» против Сухарто, что закончилось прямым подчинением ему всех разведслужб. Хотя Сухарто назвал *BAKIN* агентством стратегической разведки, он не распустил в то же время *KOPKAMTIB* и *Opsus*. Сухарто также «укрепил» роль «помощника по разведке» в Министерстве обороны и безопасности, который должен был одновременно руководить территориальными подразделениями военной разведки, подчиненными *ABRI* (Командующий Вооруженных сил Республики Индонезия), *KOPKAMTIB* и *BAKIN*, которые часто выполняли пересекающиеся операции и даже конкурировали, защищая интересы Сухарто. Мурдани, которому поручили возглавить Центр стратегической разведки Министерства обороны и безопасности, поставив его во главе *ABRI* в январе 1983 г., создал Агентство стратегической разведки (*Badan Intelijen Strategis*, *BAIS*) и построил международную сеть, контролируя военных атташе в посольствах Индонезии. Имея хорошее бюджетное финансирование и мощную сеть в стране и за рубежом, *BAIS* в конце концов стало разведывательным агентством, которое выделялось и превосходило другие агентства.²³

BAIS и само критиковали за формирование одностороннего представления об угрозе национальной безопасности, представляя гражданских из разных критически настроенных групп как угрозу. Используя этот термин для обозначения групп, не согласных с идеологией *Pancasila* – официальной идеологией государства согласно Конституции – *BAIS* разделяет источники угрозы на следующие категории:

- 1) Леворадикальные группы: имеющие социал-демократическую или коммунистическую (марксистскую) ориентацию;
- 2) Праворадикальные группы, а именно политические организации, продвигающие дискурс исламского права; и
- 3) Иные радикальные группы, а именно НПО, недовольные и разочарованные правительством, такие, как *Imparsial* и *KontraS* (две из

²³ См. Aleksius Jemadu, “State Intelligence Agency,” in *2007 Security Sector Reform Almanac*, ed. Beni Sukadis (Lesperssi-DCAF, 2007), 92-93. См. также Widjajanto and Wardhani, *State-Intelligence Interaction*, 79-93.

десятков индонезийских НПО, выступающих за права человека и формирование сектора безопасности).²⁴

Отношения Сухарто и Мурдани к концу 1980-х гг. становились все более напряженными. Сухарто, знавший о появлении политического давления в пользу демократии в стране и за рубежом, изменил стратегию сохранения власти, «охватив» исламские организации, которые он сумел вырастить в Индонезийской ассоциации мусульманской интеллигенции (*Ikatan Cendekiawan Muslim Indonesia, ICMI*). Тем самым Сухарто выработал новый «зеленый» стиль *ABRI*, чтобы устранить впечатление о своем антиисламизме. При командующем *ABRI* генерале Файсале Танджунге – мусульманине и стороннике Сухарто, назначенном в мае 1993 г. – *BAIS* распустили и заменили на Разведывательное агентство *ABRI* (*Badan Intelijen ABRI, BIA*) с многочисленными перестановками кадров, чтобы стереть влияние Мурдани в индонезийском разведывательном сообществе.²⁵ Сухарто намеренно назначил в *BAKIN* генерал-лейтенанта Мутоджиба, офицера *TNI*, не слишком влиятельного и непокорного. Хотя *BAIS* пыталось мобилизовать исламские организации путем объединения военных и интеллектуальных мусульманских элит в *ICMI*, ориентация *BAKIN* сместилась в сторону слежки за движениями за демократию и политическими активистами, все активнее выступавшими против правления Сухарто в 1990-х гг.²⁶ Ранее, в 1988 г., с закатом Мурдани, *KOPKAMTIB* также реорганизовали в Национальное агентство по вопросам стабильности и координации (*Badan Koordinasi dan Stabilitas Nasional, Bakorstanas*). Следы Мурдани немедленно исчезли.

Период реформы разведки после 1998 г.

Когда Сухарто «ушел» с поста Президента в мае 1998 г. из-за давления политического движения за демократию и падения поддержки гражданской политической элиты, его преемники не могли сразу в корне изменить структуру и культуру разведслужб. Стоит заметить, что люди Сухарто кишели в *ABRI* и всех разведывательных агентствах, де-факто оставаясь лояльными бывшему, а не нынешнему правителю. Единственным вариантом было назначение руководителями «верных людей». В *BAKIN* Президент Б.Ю. Хабиби, сменивший Сухарто, выбрал генерал-лейтенанта Маулани. Президент Абдуррахман Вахид, избранный в 1999 г., назначил генерал-лейтенанта Арие Дж. Кумаата (некоторые источники утверждают, что он был «вынужден» назначить Арие, потому что не было другой лояльной фигуры, способной контролировать *BIN*, где по-прежнему доминировали военные). Президент Мегавати Сукарнопутри, избранный в 2001 г., назначил генерал-лейте-

²⁴ См. Rizal Darma Putra, “Strategic Intelligence Agency (BAIS),” in *2007 Security Sector Reform Almanac*, 106-107.

²⁵ См. Salim Said, *Soeharto's Armed Forces*, 86.

²⁶ Jemadu, “State Intelligence Agency,” 93.

нанта Хендроприйоно. Затем *BAKIN* переименовали в *BIN*, с главными функциями и задачами, определенными Президентским указом № 103 2001 г.

Пост руководителя *BIN* скорее политическим, чем профессиональным. Традиция выбора доверенного лица Президента сохранилась и при Президенте Сусило Бамбанге Юдойоно, и при Президенте Джоко Видодо (Джокови), который тоже выбирал бывших высокопоставленных офицеров полиции. Президент Юдойоно назначил генерал-майора Сиямсира Сиригара,²⁷ генерала полиции Сутанто и генерал-лейтенанта Марсиано Нормана. Президент Джокови назначил отставных старших офицеров, генерал-лейтенанта Сутийосо и генерала полиции Буди Гунавана, которые служат до сих пор.

Как указано выше, режим Сухарто, павший из-за давления с разных сторон,²⁸ оставил новому правительству одну проблему: военные структуры, по-прежнему лояльные Сухарто. Маулани, возглавлявший *BAKIN* при Президенте Хабиби, в интервью для СМИ выразил разочарование Сухарто гражданской элитой, которая «предала» его, приведя слова Сухарто: «Я лелеял и продвигал их с самого начала их карьеры, но когда мне действительно понадобилась их поддержка, они отреклись от меня».²⁹ Изменение отношения армии, лояльной Сухарто, для поиска механизма реформирования сектора безопасности с участием военных, полиции и разведки может быть лишь постепенным и полным компромиссов, без полного их отстранения от политической жизни и государственной политики, что по сути является прерогативой гражданской политической власти.

BAKIN, позднее переименованное в *BIN*, по-прежнему находится под контролем военных, особенно из-за их возможной причастности к ряду социальных конфликтов и актов насилия, произошедших после 1998 г., в чем видят проявление «гнева» Сухарто. В то время сформировались три точки

²⁷ Последнее звание Сиригара перед отставкой – генерал-майор, должность – руководитель ВИА. Он был назначен после отставки и поэтому не мог получить повышения.

²⁸ Сукарди Ринакит упоминал несколько причин падения Сухарто, в том числе: 1) Международное политическое давление, особенно со стороны США и МВФ. Это давление использовало вопрос нарушения прав человека, похищение активистов и продолжение насилия в Ачехе, Восточном Тиморе и Папуа. Это давление также привело к ухудшению экономической ситуации; 2) Заговор элит, особенно руководства *ICMI*, которое отказало в поддержке, мобилизовало демонстрантов и призвало руководство Народного консультативного конгресса (*Majelis Permusyawaratan Rakyat, MPR*) попросить Сухарто уйти в отставку; 3) Сдвиг в поддержке военных от «красно-белых» (националистов, символизируемых цветом флага Индонезии) к «зеленым» (близким к исламским политическим группам). В крайних проявлениях эта ситуация вылилась в борьбу между фракциями «Политический ислам» и *Pancasila*, приведшую к беспорядкам в мае 1998 г., за несколько дней до отставки Сухарто. См. Sukardi Rinakit, *The Indonesian Military After the New Order* (ISEAS, 2005), 3-4.

²⁹ Rinakit, *The Indonesian Military After the New Order*, 5.

зрения. *Первая*: обвинения в том, что все формы хаоса создавались организациями, лояльными «старому порядку», широко и систематично, с ужасными массовыми последствиями. *Вторая*: хотя давление нового правительства на аппарат безопасности для преодоления этих нарушений безопасности усилилось, предпринятые меры были медленными и не оптимальными.³⁰ Говорили о намеренном непринятии мер против этого хаоса, вновь из-за лояльности «старому порядку». *Третья* точка зрения утверждает, что этот хаос является стратегией усиления служб безопасности, чтобы утвердиться в глазах гражданского правительства, и когда гражданское правительство попросит этот аппарат действовать, начнутся переговоры об их весе, давлении реформ и о том, что «можно» и чего «нельзя» делать.

Попытка добиться подотчетности разведки – нелегкая задача. Дело о смерти правозащитника Мунира Саида Талиба³¹ при перелете из Индонезии в Амстердам 7 сентября 2004 г. – возможной «разведывательной операции» после реформ 1998 г. – зависло. Судили лишь одного исполнителя, которого объявили «агентом разведки» и признали виновным, и одного из руководителей BIN, который общался с агентом, но в конце концов был

³⁰ При Президенте Абдуррахмане Вахиде происходили этнические конфликты на Калимантане и религиозные конфликты на Молуккских островах. Мой опыт работы в составе одного из источников информации для Дворца в то время показывает, что Президент не имел надежной информации с мест, не мог контролировать движения военных, усугублявшие конфликт, превращая его в поле для бизнеса, и не сумел максимально использовать эффект разведывательных операций для предотвращения и создания нормальных условий. Образ Президента как защитника религиозных и этнических меньшинств, способного провести реформу, «пошатнули» механизмы организации работы правительства того времени. Показательным примером является появление военизированной группировки Ласкар Джихад (*Laskar Jihad*) во главе с участниками афганской войны на Молуккских островах для участия в религиозном конфликте. Президент твердо приказал всем службам безопасности и разведки не допустить их появления, но не все было сделано, говорили даже, что им специально оставили лазейку. В конце концов конфликт на Молуккских островах стал одним из путей появления террористических движений Джемаа Исламия и Аль-Каида, учебного лагеря и создания новых ячеек и сетей, посеяв семена радикальных движений и терроризма, которые живут и ширятся в Индонезии по сей день.

³¹ Мунир Саид Талиб – правозащитник-идеалист, защищавший жертв насилия и готовый выступить против военных и полиции в борьбе за права этих жертв. Угрозы убийства и запугивания, чтобы вынудить Мунира прекратить свою деятельность во главе *KontraS* и *Imparsial* (две главные правозащитные организации Индонезии, созданные им) – не новость, включая слежку и попытки представителей сил безопасности прямо или опосредованно помешать его правозащитной деятельности. Перед вылетом в Амстердам Мунир говорил, что получил телефонный звонок и просьбу «агента» (которого позднее выявили по результатам полицейского расследования как исполнителя) о встрече на рейсе Джакарта-Сингапур перед пересадкой до Амстердама. Мунир сам сообщил об этом семье и друзьям перед перелетом.

оправдан. В раскрытии этого дела по сей день нет сдвигов, вопрос и обвинения разведывательных операций остаются тайной. Это дело – еще одно свидетельство нападков и попыток закрыть рот оппозиционным организациям и правозащитникам, которых не должно было быть в эпоху реформ. Такие случаи дают понимание того, что новые разведывательные органы и операции невозможны, если мы основываемся на организационных реалиях и имеющейся правовой базе, потому что они являются продуктом авторитарной политики «Нового порядка». Беспокоить должны не новые нормы, которые сейчас продвигают, а нынешнее отсутствие норм демократического контроля за разведкой.

Закон о национальной разведке наконец появился в конце 2011 г., через 12 лет после начала реформы. Этот закон, принятый, в частности, в результате давления после убийства правозащитника Мунира, действительно прогрессивный и может помочь успеху реформы разведки, исключив повторение и традиции авторитарной разведки в духе «Нового порядка». Разведслужбы должны отказаться от старой парадигмы понимания угроз и обратить пристальное внимание на такие новые вызовы, как мировой терроризм. Нужно усилить национальную религиозную политику. Разведка должна способствовать созданию мирного мира, свободного от новых угроз, таких, как разрушение окружающей среды и вспышки болезней.

Законодательство, государственное управление и реформа разведки

С начала реформ 1998 г. давление гражданского общества в пользу реформирования разведки было недостаточно сильным. Кроме таких структурных демократических изменений, как демократизация и изменение или отмена статей конституции и авторитарных законов, главные проблемы сектора безопасности решались поверхностно. Реформирование сектора безопасности началось с разделения двух организаций, ранее входивших в *ABRI* – Национальной армии Индонезии (*Tentara Nasional Indonesia, TNI*) и Национальной полиции Индонезии (*Kepolisian Negara Republik Indonesia, Polri*). Другими ключевыми вопросами были нарушения прав человека при «Новом порядке», ликвидация двойной функции *ABRI*, освобождение политзаключенных «Нового порядка» и восстановление экономики после 1997 г.³²

Индонезийский университет *Pacivis* обращает внимание на задачу избежать ухудшения безопасности и конфликтов, что вынуждало гражданскую элиту к компромиссу – не слишком «давить» на военных, ибо они нужны

³² Чтобы понять динамику движения гражданского общества за реформу сектора безопасности, особенно армии, полиции и разведки в Индонезии в 1998-2006 гг., см. Mufti Makarim A. and Sri Yunanto, eds., *Efektivitas Strategi Organisasi Masyarakat Sipil Dalam Advokasi Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia 1998-2006* (IDSPS, 2008).

для восстановления безопасности. Такая необходимость в «военных» проявилась в назначении офицеров – Маулани, Арие Кумаата, Хендроприйоно – руководителями *BAKIN* (позднее *BIN*).³³ В то время в Ачехе, Восточном Тиморе и Папуа существовала серьезная угроза сепаратизма, общественные конфликты на религиозной и этнической почве возникали на Молуккских островах, Сулавеси и Калимантане.

В эпоху Сукарно проблема организации разведки заключалась в системе координации *BKI* на уровне руководства организаций (например, руководителя Генеральной прокуратуры и военного руководства), не занимавшемся технической координацией деятельности. На практике руководители часто назначали чиновников, некомпетентных принимать решения, или низкого ранга. В результате *BKI*, созданное Постановлением Правительства № 64 от 1958 г., просуществовало меньше года. Затем Президент Сукарно сформировал *BPI* Постановлением Правительства № 8 от 1959 г. и предоставил ему не только координационные полномочия, но и право проводить разведывательные операции. Субандрио, как глава *BPI* и одновременно Первый заместитель Премьер-министра (эквивалентно званию генерал-полковника) и Министр иностранных дел, должен был осуществлять действенный контроль над внутренней разведкой, но после инцидента 30 сентября Субандрио отстранили от должности и судили, а Президент Сукарно реорганизовал *BPI* в *KIN* во главе с генерал-майором Сухарто³⁴ (который позднее низверг Сукарно). *KIN* была создана Президентским указом № 181 1966 г. и позже реорганизована в *BAKIN* Президентским указом № 70 1967 г.

Как и *BPI*, *BAKIN* не только координирует разведывательные и военные службы министерства, но и проводит разведывательные операции. Смена на *BIN*, которое сначала регулировалось на основе Президентского указа № 5 от 2002 г., также сопровождалась сохранением прежних полномочий. Как и в предыдущих случаях, создание эффективного *BIN* сталкивалось с определенными трудностями, например, конкуренцией ведомственных разведслужб. Кроме того, его организационный статус был слабым – в то время как *BIN* руководствовалось Президентским указом, институты и министерства, которые оно должно было координировать, были созданы Законом и имели более «высокий» статус.³⁵

Процесс разработки закона о разведке, предложенного в пакете реформ 1998 г., шел сложно. Были аргументы за и против этого закона, проект, предложенный правительством, резко критиковали. Тем не менее проект предусматривал правоохранительные полномочия разведывательного аппарата, с исключительным правом проведения операций гражданской стратегической разведки. Ему, однако, недоставало положений о подотчетности и

³³ Widjajanto and Wardhani, *State-Intelligence Interaction*, 93.

³⁴ См. Irawan Sukarno, *Aku 'Tiada' Aku Niscaya Menyingkap Lapis Kabut Intelijen* (Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2011), 53-55.

³⁵ Sukarno, *Aku 'Tiada' Aku Niscaya Menyingkap Lapis Kabut Intelijen*, 57-59.

профессионализме разведки. Для гражданского общества проект, поданный для обсуждения в парламенте, был настолько же легитимен, как и разведывательные организации и операции, проводимые при авторитарном правлении.

К счастью, при обсуждении во Временном совете народных представителей были внесены изменения и исправления, хотя не все они были умеренными и учитывали предложения НПО. Моменты, которые требовали исправления, когда принимался закон, затем были оспорены в Конституционном суде. И хотя в конце концов гражданское общество «проиграло» в этом судебном споре, этот пример символизирует надежду на участие в создании разведки, соответствующей принципам демократии и верховенства права, принятым в Индонезии. Благодаря наличию этого Закона положение, организация и операции разведки описаны и могут контролироваться обществом и парламентом. В будущем стоит задача контролировать исполнение закона, включая оценку процесса реформы BIN и разведывательных организаций на уровне министерства и организации (включая армию и полицию) с тем, чтобы они работали в соответствии с существующими нормами права.

В заключение: Актуальные проблемы индонезийской разведки

С 1945 г. и по сей день государственная разведывательная служба шесть раз меняла свое официальное название: *BRANI* (Государственное секретное агентство Индонезии), *BKI* (Совет по координации разведки), *BPI* (Центральное разведывательное агентство), *KIN* (Государственное командование разведки), *BAKIN* (Национальный совет координации разведки) и *BIN* (Государственное разведывательное агентство). Изменения проводились с целью улучшить и усилить эту организацию. Однако наша история показывает, что это не просто.

Разведка, как «первая линия обороны», должна быть адаптирована ко времени и угрозам. Развитие организации должно быть ориентировано на совершенствование, объединяющее пять аспектов; демократию и принципы верховенства права, профессионализм, адаптацию к развитию технологий, способность увидеть современные угрозы, и трансформацию предоставленных государством возможностей для достижения максимального результата.

Ирван Сукарно выразил интересную точку зрения: (индонезийская) разведка в будущем должна стремиться выиграть мир. Управление разведкой усложняется, так как появляются новые, значительно более сложные поля сражений. Нетрадиционная война имеет более сложные измерения, стратегию, динамику, риски и масштабы; к ней нельзя подходить, полагаясь на одни лишь вооруженные силы, требуются и «гражданские силы», адаптированные к данному типу сражения.³⁶

³⁶ Sukarno, *Aku 'Tiada' Aku Niscaya Menyingskap Lapis Kabut Intelijen*, 208-210.

В заключение хочется выделить три главных момента. Во-первых, опыт милитаризации разведки и использования разведслужб в интересах элиты должен стать уроком при реорганизации и реформировании разведки в профессиональную службу, независимую от политики и служащую только интересам государства. Во-вторых, с искушением вернуться к прежней тактике и ориентации на внутренние угрозы, особенно для наступления на политическую оппозицию и контроля общества, надо бороться. Это давало плохие прецеденты и не поможет формированию современной разведывательной организации. И в-третьих, проблемы, стоящие перед Индонезией, включая пандемию Covid-19, свирепствующую сейчас во всем мире, следует использовать для подтверждения гибкости разведывательной работы. Образ «*Intel Melayu*» (агента разведки, который может только пугать граждан, показывая «корочки»), по-прежнему присущий агентам нашей разведки, нужно менять. Когда это произойдет, обеспокоенность общественности статусом Президента как единственного клиента *BIN* и политизацией этой организации исчезнет.

Отказ от ответственности

Выраженные здесь взгляды являются исключительно взглядами автора и не отражают точку зрения Консорциума оборонных академий и институтов изучения безопасности ПрМ, участвующих организаций или редакторов Консорциума.

Благодарность

Журнал *Connections: The Quarterly Journal*, Vol. 20, 2021 издается при поддержке правительства США.

Об авторе

Муфти Макарим А. – эксперт в области политики, обороны и безопасности в Исполнительном бюро Президента Республики Индонезия с января 2020 г. Ранее, кроме поста аналитика и консультанта по вопросам обороны и безопасности, Муфти занимался правозащитной деятельностью, исследованиями и помощью организациям гражданского общества в реформировании сектора безопасности, изучении конфликтов, защите прав человека и борьбе с терроризмом. Принимал участие в работе *KontraS* (Комиссия по исчезновениям и жертвам насилия) в 1999-2007 гг. и *IDSPS* (Институт исследования обороны, безопасности и мира) в 2007-2013 гг., когда индонезийские НПО оставили след в реформировании служб безопасности, включая разведку, а также гражданских органов власти в рамках демократизации и реформ в Индонезии. С 2013 г. Муфти сосредоточился на профессиональном консультировании и исследованиях для правительственного, неправительственного и частного сектора.

Электронная почта: makarimalahlaq@gmail.com