



UNODC

Управление Организации Объединенных Наций
по наркотикам и преступности

РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ УНП ООН ДЛЯ ЦЕНТРАЛЬНОАЗИАТСКОЙ СЕТИ ПО ВОПРОСАМ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ И ПРОФИЛАКТИКИ НАСИЛЬСТВЕННОГО ЭКСТРЕМИЗМА:

**Разработка и управление программами
по предупреждению и противодействию
насильственному экстремизму**

УПРАВЛЕНИЕ ОРГАНИЗАЦИЙ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ПО НАРКОТИКАМ И ПРЕСТУПНОСТИ

РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ УНП ООН ДЛЯ ЦЕНТРАЛЬНОАЗИАТСКОЙ СЕТИ ПО ВОПРОСАМ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ И ПРОФИЛАКТИКИ НАСИЛЬСТВЕННОГО ЭКСТРЕМИЗМА:

**Разработка и управление программами
по предупреждению и противодействию
насильственному экстремизму**

Данная публикация была подготовлена для Центральноазиатской сети по вопросам противодействия и профилактики насильственного экстремизма (www.capve.org)







ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
2019

© Организация Объединённых Наций, 2019. Все права защищены по всему миру.

Употребляемые обозначения и изложение материала в настоящем издании не означает выражения со стороны Секретариата Организации Объединённых Наций какого бы то ни было мнения относительно правового статуса какой-либо страны, территории, города или района, или их властей, или относительно делимитации их границ.

Используемые в тексте сокращения

ОГО	Организации гражданского общества
ИБТ	Иностранные боевики-террористы
ИГИЛ (ДАИШ)	Исламское государство Ирака и Леванта, представленное в разных источниках как ИГИШ (Исламское государство Ирака и Аль-Шама), ИГ, или Исламское государство.
П/ПНЭ	Предупреждение и противодействие насильственному экстремизму, ведущего к терроризму
ООН	Организация Объединённых Наций

	Цитаты
	Идеи и положительные практики
	Следует отметить
	Рассмотрение конкретных примеров

СОДЕРЖАНИЕ

1.	ВВЕДЕНИЕ	7
1.1	Описание проекта УНП ООН	7
1.2	Контекст проекта УНП ООН	7
1.3	Правовые основы	8
2.	ИНОСТРАННЫЕ БОЕВИКИ-ТЕРРОРИСТЫ И ИГИЛ (ДАИШ)	11
2.1	Ситуация в мире	11
2.2	Ситуация в регионе	14
3.	РАЗРАБОТКА ПРОГРАММ И СТРАТЕГИЙ ПО П/ПНЭ	18
3.1	Примеры программ	21
3.2	Углубленный пример программы: разработка контрпропаганды	24
3.3	Организационные аспекты	28
3.4	Преимущества вовлечения гражданского общества	31
3.4.1	Методология привлечения ОГО к участию в реализации стратегий по П/ПНЭ ..	33
3.4.2	Привлечение общин к участию	36
4.	ЗАКЛЮЧЕНИЕ	38

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Описание проекта УНП ООН

Настоящие руководящие принципы были подготовлены Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) и отражают результаты обучения и обмена знаниями за время реализации проекта - «Поддержка государств Центральной Азии в укреплении национальных и региональных структур для предотвращения и противодействия насильственному экстремизму» (2017-2018 гг.), финансируемого правительством Японии. В рамках данного проекта УНП ООН оказало содействие государствам Центральной Азии по наращиванию потенциала в области предотвращения и противодействия насильственному экстремизму, ведущему к терроризму (П/ПНЭ). В результате деятельности проекта была создана Региональная сеть по вопросам профилактики насильственного экстремизма (Сеть по ПНЭ).

Сеть по ПНЭ является региональной координационной структурой, задачами которой являются: сокращение барьеров на пути межведомственного взаимодействия; содействие консолидации усилий экспертного сообщества Центральной Азии; укрепление потенциала экспертов в этой области; формирование более инклюзивного подхода к П/ПНЭ; содействие координации программ по П/ПНЭ на региональном уровне; укрепление региональной идентичности и целостности; а также оказание поддержки будущим исследованиям в этой области.

В рамках проекта УНП ООН разработало и запустило информационный веб-сайт Сети по ПНЭ - www.sarve.org. Вебсайт выполняет функцию хранилища и координирующего инструмента между государствами Центральной Азии и их партнёрами для обмена результатами исследований, материалами и данными для оценки и реагирования на движущие силы радикализации. Вебсайт периодически пополняется соответствующими документами по профилактике преступлений, связанных с радикализацией, подстрекательством и вербовкой лиц в террористических целях.

1.2 Контекст проекта УНП ООН

Иностранные боевики-террористы (ИБТ), возвращающиеся из Сирийской Арабской Республики (далее - Сирия) и Ирака, до недавнего времени представляли собой серьёзную угрозу безопасности для мирового сообщества. Согласно оценкам, общее число лиц, которые отправились в регион для борьбы на стороне ИГИЛ (ДАИШ) и других террористических группировок в Сирии и Ираке, варьируется от 27 000 до 40 000 человек.

В то время как многие из тех, кто присоединился к конфликту, предположительно, были убиты или захвачены, те, кому удаётся покинуть регион, чтобы вернуться домой или отправиться в другие страны, могут потенциально представлять угрозу. Предсказать масштаб такой угрозы может быть чрезвычайно сложно, поскольку трудно понять, намерены ли вернувшиеся лица продолжать совершать теракты в своих странах. Однако атаки 2017-го года в Западной Европе показали, что некоторые из них хорошо обучены и могут попытаться совершить террористические акты после того, как покинут зоны конфликта.¹ Кроме того, они могут участвовать в вербовке и радикализации других, в том числе в местах заключения.²

Поскольку поток ИБТ в Сирию и Ирак прекратился, государства-члены ООН начали переключать внимание на угрозу безопасности, исходящую от доморощенного терроризма, вдохновлённого ИГИЛ (ДАИШ) и другими формами насильственного экстремизма. Усилия по смягчению этих потенциальных угроз подпадают под действие национальных стратегий по борьбе с терроризмом и П/ПНЭ.

1.3 Правовые основы

Основными документами в области борьбы с терроризмом в целом и ИБТ, в частности, являются международные соглашения, резолюции Совета Безопасности Организации Объединённых Наций (Резолюции СБ ООН) и региональные соглашения. В дополнение к этому Организация Объединённых Наций опубликовала два всеобъемлющих программных заявления: Глобальную контртеррористическую стратегию Организации Объединённых Наций и План действий Генерального секретаря ООН по предотвращению насильственного экстремизма («План действий»).

Однако в рамках этих правовых документов задача определения понятий «терроризм» и «насильственный экстремизм» является прерогативой государств-членов; определения и программы, основанные на этих определениях, должны соответствовать обязательствам по международному праву, в частности международному праву в

1 Исследования Томаса Хеггхаммера показали, что около 10% этих лиц продолжали совершать атаки у себя на родине. Если сегодняшние цифры по Сирии и Ираку будут оставаться на этом же уровне (даже с учетом тех, кто был убит или захвачен), общая угроза потенциально очень значительна.

Томас Хеггхаммер, «Подъем мусульманских иностранных боевиков: ислам и глобализация джихада» ("The Rise of Muslim Foreign Fighters: Islam and the Globalization of Jihad"), *International Security*, Том 35, № 3 (зима 2010/11 гг.). Доступно по адресу: http://www.mitpressjournals.org/doi/pdfplus/10.1162/ISEC_a_00023.

Томас Хеггхаммер, «Мне остаться или уйти? Объяснение выбора западных джихадистов между войной на родине и за рубежом» ("Should I Stay or Should I Go? Explaining Variation in Western Jihadists' Choice between Domestic and Foreign Fighting"), *American Political Science Review* (февраль 2013 г.). Доступно по адресу: http://hegghammer.com/files/Hegghammer_-_Should_I_stay_or_should_I_go.pdf.

2 Европол. Отчет о текущей ситуации и тенденциях развития терроризма в Европейском союзе (European Union Terrorism Situation and Trend Report), стр. 27 (2018г.). Доступно по адресу: <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/terrorist-threat-in-eu-remains-high-despite-decline-of-in-iraq-and-syria>.

области прав человека.³

В Плате действий отмечается, что насильственный экстремизм представляет собой «многообразное явление, без чёткого определения», которое «охватывает более широкую категорию проявлений», чем действия, которыми можно управлять с помощью подходов, основанных на обеспечении безопасности.⁴ В Плате действий отмечается, что насильственные экстремистские идеологии обычно пропагандируют нетерпимость к различным религиозным, культурным и социальным взглядам, и что насильственные экстремистские группировки используют методы, подрывающие ценности мира, справедливости и человеческого достоинства. Кроме того, насильственный экстремизм процветает в условиях, характеризующихся неэффективным управлением и культурой безнаказанности.⁵

Различные государства и организации определяют насильственный экстремизм в своих публикациях как поддержку насильственных действий для достижения идеологической, религиозной или политической цели.⁶ В настоящем документе будет использоваться

3 Организация Объединенных Наций. План действий по предотвращению насильственного экстремизма (Plan of Action to Prevent Violent Extremism), A/70/674 (24 декабря 2015 года), пункт 5.

Доступно по адресу: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/674.

К соответствующим резолюциям относится резолюция СБ ООН 2396, в которой содержится призыв к государствам-членам «на основе уважения прав человека и основных свобод и согласно внутреннему законодательству и нормам международного права, разрабатывать и осуществлять более эффективные меры по борьбе с использованием Интернета в террористических целях, в том числе путем разработки методов контртеррористической пропаганды и посредством новейших технологических решений».

Резолюция СБ ООН 2396 (2017 г.), преамбула. Доступно по адресу: [https://undocs.org/en/S/RES/2396\(2017\)](https://undocs.org/en/S/RES/2396(2017))

Резолюция СБ ООН 2178 призывает государства-члены «обеспечивать, чтобы любые меры, принимаемые в целях борьбы с терроризмом, согласовывались со всеми их обязательствами по международному праву, в частности с международными стандартами в области прав человека и нормами международного беженского права и международного гуманитарного права».

Резолюция СБ ООН 2178 (2014 г.), преамбула. Доступно по адресу: <http://unscr.com/en/resolutions/doc/2178>

Резолюция СБ ООН 1624 (2005 г.) содержит призыв к государствам-членам «обеспечивать, чтобы любые меры, принимаемые в целях борьбы с терроризмом, соответствовали всем их обязательствам по международному праву».

Резолюция СБ ООН 1624 (2005 г.), преамбула. Доступно по адресу:

http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1624%20%282005%29

Резолюция СБ ООН 2250 (2015 г.) подчеркивает «необходимость совместных действий государств-членов, направленных на недопущение использования террористами технологий, средств коммуникации и ресурсов для мобилизации поддержки террористических актов, при уважении прав человека и основных свобод и в соответствии с другими обязательствами по международному праву»

Резолюция СБ ООН 2250 (2015 г.), преамбула. Доступно по адресу: [https://undocs.org/S/RES/2250\(2015\)](https://undocs.org/S/RES/2250(2015))

4 Организация Объединенных Наций. План действий по предотвращению насильственного экстремизма (Plan of Action to Prevent Violent Extremism), A/70/674, пункты 2, 4 (24 декабря 2015 г.).

Доступно по адресу: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/674

5 Организация Объединенных Наций. План действий по предотвращению насильственного экстремизма (Plan of Action to Prevent Violent Extremism), A/70/674, пункты 2, 27 (24 декабря 2015 г.).

Доступно по адресу: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/674

6 Программное заявление Правительства Великобритании определяет экстремизм как «противодействие фундаментальным ценностям (заявление и действие), в том числе ценностям демократии, верховенства права, свободы личности и взаимного уважения и терпимости применительно к различным религиям и верованиям». См. Правительство Великобритании, Пересмотренные Руководящие принципы программы Prevent («Предотвращение») для Англии и Уэльса, параграф 7 (2015). Доступно по ссылке: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/445977/3799_Revised_Prevent_Duty_Guidance_England_Wales_V2-Interactive.pdf. См. также Меры Парламента Австралии. Меры правительства Австралии по борьбе с насильственным экстремизмом: краткое руководство («Australian Government measures to counter violent extremism: a quick guide») (февраль 2015 г.). Правительство Швеции. План действий Швеции по защите демократии от насилия, содействующего формированию экстремизма (Sweden Action Plan to Safeguard Democracy Against Violence Promoting Extremism), Правительствоное сообщение 2011/12: 44, пункт 3.2 (2011 г.). Агентство США по международному развитию. Реакция на насильственный экстремизм и радикализацию: внедрение принципов в практику (The Development Response to Violent Extremism and Insurgency: Putting Principles Into Practice), стр. 2 (сентябрь 2011 г.).

следующее рабочее определение насильственного экстремизма:



Рабочее определение

Насильственный экстремизм — это идеология, которая допускает применение насилия для достижения целей, которые обычно являются социальными, расовыми, религиозными и / или политическими по своей природе.

Насильственный экстремизм, таким образом, определяется как поведение и мышление, ведущее к совершению террористического акта. Насильственный экстремизм является отдельным от терроризма явлением, хоть и имеющим к нему отношение, и важно различать методы, используемые для предотвращения насильственного экстремизма от методов, используемых для предотвращения терроризма. В противном случае усилия по борьбе с насильственным экстремизмом будут сосредоточены только на предотвращении уголовных преступлений, не учитывая их причины. Как рассматривается в данных руководящих принципах, предотвращение насильственного экстремизма должно включать работу на всех уровнях общества с целью определения, сдерживания или борьбы с условиями, которые формируют мотивацию для использования насилия в качестве инструмента для достижения своих целей.

2. ИНОСТРАННЫЕ БОЕВИКИ-ТЕРРОРИСТЫ И ИГИЛ (ДАИШ)

2.1 Ситуация в мире

Рекордное число лиц, живущих на территории, контролируемой ИГИЛ (ДАИШ) в Сирии и Ираке,⁷ составляло одно время 10 миллионов, а поток ИБТ через турецко-сирийскую границу достигал 2000 человек в месяц.⁸ К 2015 году число тех, кто отправился в Ирак и Сирию в качестве боевиков, составило примерно 40 000 человек из более чем 120 стран.⁹ По оценкам, 80 процентов из них присоединились к ИГИЛ (ДАИШ) и проживали на контролируемой территории,¹⁰ создав объединённую силу с местными сирийцами и иракцами, оцениваемую примерно в 100 000 боевиков.¹¹



В 2017 году в базе данных подозреваемых иностранных боевиков-террористов Интерпола, сформированной на основе информации из 53 стран, было 46 000 имён.¹²

Как часть своей основной цели по созданию «всемирного халифата» ИГИЛ (ДАИШ) объявил о создании ряда «провинций», или административных подразделений, за пределами Ирака и Сирии. Эти провинции, контролируемые аффилированными группами, расположены на границе Афганистана и Пакистана, в Алжире, Египетской части Синай, Ливии, Нигерии, на Северном Кавказе, в Саудовской Аравии и Йемене.¹³

К началу 2019 года ИГИЛ (ДАИШ) и прочие террористические формирования, сражающиеся в Сирии, потеряли почти все свои территории. Тем не менее, они

7 Новости BBC, «Исламское государство и кризис в Ираке и Сирии на картах» (“Islamic State and the crisis in Iraq and Syria in maps”) (21 октября 2017 г.). Доступно по адресу: <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-27838034>

8 Блог Брукингского института, «Что скрывается за поражением ИГИЛ?» (“What’s beyond the defeat of ISIS?”) (27 сентября 2016 г.). Доступно по адресу: <https://www.brookings.edu/blog/markaz/2016/09/27/whats-beyond-the-defeat-of-isis/>.

9 Пол Круикшанк, «Взгляд СТ Foxhole : Лиза Монако, бывший помощник президента Барака Обамы по национальной безопасности и борьбе с терроризмом» (“A View from The CT Foxhole: Lisa Monaco, Former Assistant to President Barack Obama for Homeland Security and Counterterrorism”) CTC Sentinel West Point, том 10, выпуск 9 (октябрь 2017г.). Доступно по адресу <https://ctc.usma.edu/posts/a-view-from-the-ct-foxhole-lisa-monaco-former-assistant-to-president-barack-obama-for-homeland-security-and-counterterrorism>.

См. Также «Меры работы с репатриантами: иностранные боевики-террористы и их семьи» (“Responses to returnees: Foreign terrorist fighters and their families”) Доклад «Сеть информирования о радикализации» (июль 2017 г.), в котором говорится, что «число иностранных боевиков-террористов достигает 42 000+ из 120 стран».

Доступно по адресу: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/ran_br_a4_m10_en.pdf.

10 Алекс П. Шмид, «Оценки числа иностранных боевиков (террористов): концептуальные и информационные вопросы» (“Foreign (Terrorist) Fighter Estimates: Conceptual and Data Issues”). Краткий обзор политики Международного центра по борьбе с терроризмом (октябрь 2015 г.).

11 Техасский Университет, блог War on the Rocks, «Сколько боевиков действительно у ИГ?» (“How Many Fighters Does the Islamic State Really Have?”) (9 февраля 2015г.). Доступно по адресу: <https://warontherocks.com/2015/02/how-many-fighters-does-the-islamic-state-really-have/>

12 Интерпол, Фактологический бюллетень COM/FS/2018-08/GI-04 (2017).

Доступен по адресу: https://www.interpol.int/content/download/788/6323/version/38/file/04_GI-04_2018-08_EN_LR.pdf.

13 Вашингтонский институт ближневосточной политики «За пределами Сирии и Ирака - изучение провинций ИГ» (“Beyond Syria and Iraq - Examining Islamic State Provinces”) (ноябрь 2016 г.).

Доступно по адресу: https://www.washingtoninstitute.org/uploads/Documents/pubs/PolicyFocus149_Bauer.pdf.

сохранили способность осуществлять террористические атаки как в Ираке, так и в Сирии. Несмотря на свое военное поражение, группы, такие как ИГИЛ (ДАИШ), Аль-Каида и связанные с ними формирования, будут продолжать фокусироваться на осуществлении международных террористических атак.

В этих целях ИГИЛ (ДАИШ) предположительно было реорганизовано в сеть спящих ячеек, поддерживаемых скрытым персоналом, источниками финансирования и оружием. Таким образом, идеология, вдохновлённая ИГИЛ (ДАИШ), и другая подобная идеология продолжает представлять глобальную угрозу.¹⁴ Кроме того, несмотря на значительные территориальные потери, ИГИЛ (ДАИШ) завоевало преданность со стороны существующих и образующихся террористических групп в других странах, и направляет или вдохновляет террористические атаки по всему миру. Например, провинция «Исламское государство Хорасан»¹⁵ стремится расширить влияние ИГИЛ (ДАИШ) на Южную и Центральную Азию и несет ответственность за почти 100 атак на мирных жителей в Афганистане и Пакистане, а также около 250 столкновений с силами безопасности США, Афганистана и Пакистана с января 2017 года.¹⁶

В целом атаки ИГИЛ (ДАИШ) можно поделить на три категории, описанные ниже.¹⁷

- Первая – атаки, совершаемые «основными» ИБТ, которых обучает ИГИЛ (ДАИШ) и которые базируются и в основном активны в Сирии и Ираке.¹⁸ В июне 2016 года такие боевики совершили теракт в аэропорту Стамбула,¹⁹ а также во Франции²⁰ и Бельгии²¹ в 2015 и 2016 годах.

14 Jamestown Foundation, "Islamic State's Continued Presence and Footprint in Syria" (3 December 2018). Доступно по адресу: <https://jamestown.org/program/islamic-states-continued-presence-and-footprint-in-syria/>.

15 Хорасан исторически охватывает части современного Ирана, Центральной Азии, Афганистана и Пакистана

16 Центр стратегических и международных исследований, «Исламское государство Хорасан» ("Islamic State Khorasan (IS-K)") (2018). Доступно по адресу: <https://www.csis.org/programs/transnational-threats-project/terrorism-backgrounders/islamic-state-khorasan-k>.

17 Данные категории и статистика атак основаны на отчете, опубликованном Консорциумом СТАРТ при Университете штата Мэриленд. В последнем докладе 2017 года содержатся статистические данные за 2016 год - приводятся цифры, иллюстрирующие масштабы атак за год, и возможность их распространения за пределами основных зон конфликта.

18 Исследование терроризма и ответных мер, Университет штата Мэриленд, «Обзор: терроризм в 2016 году» ("Overview: Terrorism in 2016") (август 2017 г.). Доступно по адресу: https://www.start.umd.edu/pubs/START_GTD_OverviewTerrorism2016_August2017.pdf.

19 Новости Hurriyet Daily, «Число погибших в аэропорту Стамбула увеличивается до 46» ("Death toll rises to 46 in 2016 Istanbul airport attack") (23 октября 2017 г.). Доступно по адресу: <http://www.hurriyetdailynews.com/death-toll-rises-to-46-in-2016-istanbul-airport-attack-121308>.

CNN, «Теракт в аэропорту Стамбула: установлены личности организатора и 2 подрывников» ("Istanbul airport attack: Planner, 2 bombers identified, report says") (2 июля 2016 г.). Доступно по адресу: <http://edition.cnn.com/2016/07/01/europe/turkey-istanbul-aturk-airport-attack/index.html>.

Центр Суфан, «За пределами халифата» ("Beyond the Caliphate") (октябрь 2017г.). Доступно по адресу <http://thesoufancenter.org/wp-content/uploads/2017/10/Beyond-the-Caliphate-Foreign-Fighters-and-the-Threat-of-Returnees-TSC-Report-October-2017.pdf>.

20 BBC, «Теракт в Париже: что произошло ночью» ("Paris attacks: What happened on the night") (9 декабря 2015г.). Доступно по адресу: <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-34818994>.

21 The Wall Street Journal, "U.S. Suspects Chechen Was Behind Istanbul Airport Attack" (3 July 2016). Available at <https://www.wsj.com/articles/u-s-suspects-chechen-was-behind-istanbul-airport-attack-1467458810>



Кейс-стади: Турция

28 июня 2016 года трое мужчин совершили теракт в международном аэропорту имени Ататюрка в Стамбуле. Вооружённые автоматами и поясами смертников, двое открыли огонь в зале международных прибытий, а затем взорвали себя. Третий злоумышленник взорвал себя на стоянке. Было убито 48 человек, включая троих террористов, и более 200 человек получили ранения.

Власти Турции считают, что нападавшие, являвшиеся выходцами из России и Центральной Азии, приехали в Турцию из Сирии и действовали от имени ИГИЛ (ДАИШ).²²

- Вторая – атаки, совершаемые боевиком или группировкой, непосредственно не перемещающимися в зону конфликта, но обучаемыми онлайн посредником ИГИЛ (ДАИШ), который базируется в Сирии или Ираке (часто ИБТ из страны, выходцем из которой является атакующий). Из-за усилившегося военного давления ИГИЛ (ДАИШ) неоднократно призывал потенциальных ИБТ совершать атаки в своих странах или в других местах вместо того, чтобы пытаться совершить поездку на территорию, подконтрольную ИГИЛ (ДАИШ). Используя такие инструменты, как приложения для обмена зашифрованными сообщениями, эти посредники занимаются пропагандой и инструктируют злоумышленников. Некоторые специалисты называют такие атаки «удалённо контролируемыми».²³



Кейс-стади: Индия

В 2015 году полиции Индии удалось обезвредить группировку, планирующую атаки на рынки, полицейские участки и святые места. Группировке удалось получить несколько килограммов взрывчатых веществ.

Члены группировки были радикализированы с помощью онлайн-материалов. Лидер, Ибрагим Яздани, получал инструкции от ИГИЛ (ДАИШ) в течение 17 месяцев и планировал первое нападение в Индии. ИГИЛ (ДАИШ) обучало Яздани отбирать членов группировки и организовывало поставку оружия и химических веществ, используемых для изготовления взрывных устройств.²⁴

- Последняя – атаки «волков-одиночек», при которых злоумышленник или группировка самостоятельно присоединяются к ИГИЛ (ДАИШ), но не имеют прямой или официальной связи с организацией.²⁵ Некоторые специалисты называют такие атаки «безлидерным джихадом».²⁶

22 The Wall Street Journal, «США подозревают выходца из Чечни в совершении теракта в аэропорту Стамбула» ("U.S. Suspects Chechen Was Behind Istanbul Airport Attack") (3 июля 2016 г.). Доступно по адресу: <https://www.wsj.com/articles/u-s-suspects-chechen-was-behind-istanbul-airport-attack-1467458810>

Al Jazeera, «ИГИЛ - главный подозреваемый в совершении теракта в аэропорту имени Ататюрка в Стамбуле» ("ISIL 'key suspect' in Istanbul's Ataturk airport attack") (29 июня 2016 г.). Доступно по адресу: <https://www.aljazeera.com/news/2016/06/turkey-istanbul-ataturk-airport-attack-160629010240861.html>

23 Canadian Broadcasting Corporation «Террор издалека: как ИГИЛ вдохновляет и руководит атаками удаленно» ("Terror from afar: how ISIS inspires and directs attacks remotely") (24 марта 2017 г.). Доступно по адресу: <https://www.cbc.ca/radio/day6/episode-330-london-attacks-trump-and-russia-autism-on-sesame-street-kids-climate-change-lawsuit-and-more-1.4035186/terror-from-afar-how-isis-inspires-and-directs-attacks-remotely-1.4035188>

24 Рукмини Каллимачи, «И все-таки не «волки-одиночки»: как ИГИЛ управляет мировыми террористическими атаками удаленно» ("Not 'Lone Wolves' After All: How ISIS Guides World's Terror Plots From Afar"), The New York Times (4 февраля 2017 г.). Доступно по адресу: <https://www.nytimes.com/2017/02/04/world/asia/isis-messaging-app-terror-plot.html>

25 Часто бывает сложно правильно классифицировать многие теракты. Хотя атакующих часто подозревают в причастности к ИГИЛ (ДАИШ), весомые доказательства могут быть не найдены.

26 Марк Сейджман, «Безлидерный джихад – террористические сети в XXI веке» ("Leaderless Jihad - Terror Networks in the Twenty-First Century") (Издательство университета Пенсильвании, 2008 г.).

См. также Брукингский институт «Разочарованные иностранные боевики» ("Frustrated foreign fighters") (13 июля 2017 г.). Доступно по адресу: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2017/07/13/frustrated-foreign-fighters/>.



Кейс-стади: США

31 октября 2017 года грузовик протаранил велосипедную дорожку в Манхэттене, г. Нью-Йорк, убив 8 человек и ранив 11 других. Нападавший, Сайфулло Сайпов, оставил в грузовике записку с клятвой верности ИГИЛ (ДАИШ).

Однако сотрудники службы безопасности не нашли связи с ИГИЛ (ДАИШ), и считают его «волком-одиночкой». По-видимому, он следовал инструкциям, которые ИГИЛ (ДАИШ) опубликовало в одном из своих журналов, в том числе указанию оставить записку в грузовике.²⁷

2.2 Ситуация в регионе

В Центральной Азии до недавнего времени основное внимание в борьбе с терроризмом уделялось борьбе с Исламским движением Узбекистана (ИДУ), его отколовшейся группой, Союзом исламского джихада и международным исламистским движением «Хизб-ут-Тахрир» (ХТ). Однако в свете последних событий в мире внимание переключилось на влияние ИГИЛ (ДАИШ) и идеологически связанных с ней группировок и отдельных лиц в регионе.

Известно, что основными целями ИДУ являются: свержение правительства Узбекистана и его замена исламским правительством, руководствующимся законами шариата; установление исламского господства в других странах Центральной Азии²⁸ и борьба с теми, кого считают врагами ислама.²⁹ Период борьбы внутри ИДУ в течение 2014-2015 годов привёл к непродолжительному появлению организации, поддерживающей ИГИЛ (ДАИШ), члены которой были убиты руками талибов. В 2016 года ИДУ осудило деятельность ИГИЛ (ДАИШ) и выразило верность талибам и Аль-Каиде. Данная организация продолжает действовать в контролируемых талибами районах Афганистана.³⁰ По оценкам, в настоящее время ИДУ насчитывает 200-300 членов. Несколько членов ИДУ также подозреваются в поездках в Сирию и участии в боевых действиях в составе террористических групп.³¹

Союз исламского джихада откололся от ИДУ в начале 2000-х годов и взял на себя

27 Reuters, «Комментарий: теракт в Нью-Йорке - часть безлидерного джихада ИГ» ("Commentary: NY truck attack part of Islamic State's 'leaderless jihad") (1 ноября 2017 г.). Доступно по адресу: <https://www.reuters.com/article/us-bazzi-afterislamicstate-commentary/commentary-ny-truck-attack-part-of-islamic-states-leaderless-jihad-idUSKBN1D162G>

28 Одри Курт Кронин, «Отчёт исследовательской службы Конгресса для Конгресса: иностранные террористические организации» ("Congressional Research Service Report for Congress: Foreign Terrorist Organizations") с. 37 (2004 г.). Доступно по адресу: <http://fas.org/irp/crs/RL32223.pdf>.

29 Университет штата Мэриленд, Исследование терроризма и ответных мер, «Исламское движение Узбекистана (ИДУ)» ("Islamic Movement of Uzbekistan (IMU)") (последнее обновление в марте 2015 г.).

Доступно по адресу: <http://www.start.umd.edu/baad/narratives/islamic-movement-uzbekistan-imu>.

30 Long War Journal, «Появление организации «Исламского движения Узбекистана» после краха группы» ("Islamic Movement of Uzbekistan faction emerges after group's collapse") (2016 г.). Доступно по адресу: <https://www.longwarjournal.org/archives/2016/06/islamic-movement-of-uzbekistan-faction-emerges-after-groups-collapse.php>.

31 Государственный департамент Соединённых Штатов Америки, «Доклады о терроризме в странах мира за 2017 год: иностранные террористические организации: Исламское движение Узбекистана» (19 сентября 2018 г.). Доступно по адресу <https://www.refworld.org/docid/5bcf1f424.html>.

ответственность за теракты в Узбекистане в 2004 году на контрольно-пропускных пунктах, в Генеральной прокуратуре Узбекистана и посольствах Соединённых Штатов Америки и Израиля в Ташкенте.³² Одним из наиболее крупных инцидентов с участием террористической группы был предотвращённый план взрыва бомбы в Зауэрланде, Германия, в 2007 году.³³ Члены Союза исламского джихада действуют из Афганистана и Пакистана и разбросаны по всей Центральной Азии и Европе.³⁴

«Хизб ут-Тахрир» (ХТ) – международное исламистское движение, стремящееся объединить мусульман в одном исламском халифате; оно идеологически отвергает так называемый халифат ИГИЛ (ДАИШ).³⁵ ХТ запрещено во всей Центральной Азии³⁶ и во многих мусульманских странах за пределами региона,³⁷ но относительно свободно действует в некоторых западных странах.³⁸ По оценкам, количество членов ХТ в Центральной Азии варьируется от нескольких тысяч до 100 000 человек; среди членов – студенты, учителя, безработные и работники фабрик.³⁹ ХТ заявляет, что добивается своих целей политическими ненасильственными методами, но специалисты отмечают, что их идеология установления всемирного господства в любом случае будет предполагать применение силы.⁴⁰ Независимо от фактической позиции ХТ в отношении насилия

32 Государственный департамент Соединённых Штатов Америки, «Доклады о терроризме в странах мира за 2016 год: иностранные террористические организации» (“Country Reports on Terrorism 2016: Foreign Terrorist Organizations”) (июль 2017 г.). Доступно по адресу: <https://www.state.gov/documents/organization/272488.pdf>.

33 The Guardian, «Исламистские террористы планировали взорвать американскую авиабазу в Германии» (“Islamist terrorists planned to blow up US air base in Germany”) (2 марта 2010 г.).

Доступно по адресу: <https://www.theguardian.com/world/2010/mar/04/islamic-jihad-union-bomb-plot>

34 Государственный департамент Соединённых Штатов Америки, «Доклады о терроризме в странах мира за 2016 год: иностранные террористические организации» (“Country Reports on Terrorism 2016: Foreign Terrorist Organizations”) (июль 2017 г.). Доступно по адресу: <https://www.state.gov/documents/organization/272488.pdf>.

35 Проект противодействия экстремизму, «Хизб ут-Тахрир».

Доступно по адресу: <https://www.counterextremism.com/threat/hizb-ut-tahrir>.

36 Kuwait News Agency «Казахстанский суд запретил экстремистскую организацию Хизб ут-тахрир» (“Kazakhstan court bans extremist Hizb ut-tahrir”) (28 марта 2005 г.). Доступно по адресу: <https://www.kuna.net.kw/ArticleDetails.aspx?id=1559412&language=en>.

Институт по осведомлению войны и мира, “Расширение Хизб ут-Тахрир в Кыргызстане” (“Hizb ut-Tahrir Emboldened in Kyrgyzstan”) (20 марта 2007 г.). Доступно по адресу: <https://iwpr.net/global-voices/hizb-ut-tahrir-emboldened-kyrgyzstan>.

RFE/RL, «Таджикский лидер Хизб ут-Тахрир приговорен к 18 годам» (“Tajik Hizb Ut-Tahrir Leader Sentenced To 18 Years”) (22 января 2011 г.). Доступно по адресу: https://www.rferl.org/a/tajikistan_hizuttahrir_members_sentenced/2284242.html.

RFE/RL, «Таджикистан запретил ещё одну исламскую организацию» (“Tajikistan Bans Another Islamic Organization”) (3 мая 2012г.). Доступно по адресу: https://www.rferl.org/a/tajikistan_islamic_groups_banned/24568348.html.

Human Rights Watch, «Заметки о ваххабизме, ваххабитах и Хизб ут-Тахрир» (“Notes on Wahhabism, 'Wahhabis,' and Hizb ut-Tahrir”) (март 2004 г.). Доступно по адресу: <https://www.hrw.org/reports/2004/uzbekistan0304/4.htm>.

37 Проект противодействия экстремизму, «Хизб ут-Тахрир». Доступно по адресу: <https://www.counterextremism.com/threat/hizb-ut-tahrir>.

38 Всемирный альманах исламизма, «Хизб ут-Тахрир» (обновлено 13 января 2017 г.). Доступно по адресу: <http://almanac.afpc.org/hizb-ut-tahrir>.

39 Проект противодействия экстремизму, «Хизб ут-Тахрир».

Доступно по адресу: <https://www.counterextremism.com/threat/hizb-ut-tahrir>.

Американский совет по внешней политике, «Всемирный альманах исламизма: Хизб ут-Тахрир» (“World Almanac of Islamism: Hizb ut-Tahrir”), стр. 6. Доступно по адресу: http://almanac.afpc.org/sites/almanac.afpc.org/files/Hizb-ut%20Tahrir_0.pdf.

Международная кризисная группа, «Радикальный ислам в Центральной Азии: Ответ на появление Хизб ут-Тахрир» (Radical Islam in Central Asia - Responding to Hizb ut-Tahrir”) (Отчет № 58), стр. 17 (30 июня 2013 г.) (на момент публикации максимальное число членов ХТ в Центральной Азии - 20 000 человек)

40 Международная кризисная группа, «Радикальный ислам в Центральной Азии: Ответ на появление Хизб ут-Тахрир» (Radical Islam in Central Asia - Responding to Hizb ut-Tahrir”) (Отчет № 58), стр. 7-8 (30 июня 2013 г.).

остаётся риск того, что его члены могут «вырасти» в более радикальные группы, применяющие насильственные методы для достижения целей ХТ.⁴¹ Предполагается, что подразделение ХТ в Оше отвечает за регион Центральной Азии.⁴²

Как и в случае с ИБТ из других регионов мира, вероятно, что центральноазиатские боевики, прошедшие подготовку в Сирии, уже вернулись в свои родные государства или перенесли своё внимание на поле битвы в Афганистане. Оттуда они могут представлять значительную угрозу для региона Центральной Азии и за его пределами. Аналитики утверждают, что репутация стран Центральной Азии как экспортёра радикализированных экстремистов, по-видимому, начинает уступать место другой тенденции – растущей угрозе терроризма внутри стран.⁴³ Помимо этого, ИГИЛ ставит

41 Зейно Баран, «Хизб ут-Тахрир: политическая радикализация ислама» (“Hizb ut-Tahrir: Islam's Political Insurgency”), стр. 52-53 (декабрь 2004 г.). Доступно по адресу: http://www.bits.de/public/documents/US_Terrorist_Attacks/Hizbut-ahrirIslam'sPoliticalInsurgency.pdf.

42 Нодирбек Солиев, «Ежегодная оценка угрозы в Центральной и Восточной Азии» (“Annual Threat Assessment Central and East Asia”), Counter Terrorist Trends and Analysis, том 7, выпуск 1 (январь / февраль 2015 г.). Доступно по адресу: <https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2015/01/CTTA-Jan-Feb-2015.pdf>.

43 Фонд Джеймстауна, «Угроза террора направляется во внутрь Центральной Азии» (“Terror Threat Turns Inward on Central Asia”) (3 декабря 2018 г.). Доступно по адресу: <https://jamestown.org/program/terror-threat-turns-inward-on-central-asia/>.

Ниже приводится неисчерпывающий список происшествий и тенденций в пределах каждой юрисдикции Центральной Азии или с участием граждан Центральной Азии.

Казахстан

- В настоящее время последние важные изменения в Центральной Азии, касающиеся угрозы, представляемой ИБТ и их семьями в этом году, заключаются в усилиях Казахстана репатриировать своих граждан. Согласно внешним источникам, невозможно оценить точное число лиц, присоединившихся к экстремистским группам, поскольку они, как правило, перемещались без документов и переходили до четырех разных международно признанных границ, прежде чем попасть в зоны, контролируемые исламскими экстремистами. Тем не менее, отмечается, что более 200 граждан Казахстана, среди которых 156 детей, вернулись в Казахстан после выезда в Сирию с целью присоединения к террористическим группировкам, участвовавшим в гражданской войне. <https://www.neweurope.eu/article/kazakhstan-continues-operation-to-repatriate-citizens-from-conflict-zones/>

- В 2018 году 50 граждан стран Центральной Азии были задержаны в Казахстане, 30 из которых разыскивались за участие в терроризме. «Двадцать третий доклад Мониторинговой команды по аналитической поддержке и санкциям, направленный в соответствии с Резолюцией 2368 (2017), касающейся ИГИЛ (ДАИШ), Аль-Каиды и связанных с ними лиц и организаций», абзац 59. Доступно по адресу: https://www.un.org/sc/ctc/wp-content/uploads/2019/02/N1846950_EN.pdf

Кыргызстан

- Согласно Государственному комитету национальной безопасности (ГКНБ), группа из пяти человек, причем некоторые из них прошли обучение в Сирии, планировала нападения в Бишкеке в День независимости Кыргызской Республики, 31 августа (2017 года).

Доступно по адресу: http://central.asia-news.com/en_GB/articles/cnmi_ca/features/2017/09/12/feature-01

- В 2017 году террорист-смертник взорвал себя напротив посольства КНР. (Государственный департамент США, “Страновые доклады о терроризме за 2017 год – Кыргызская Республика” (19 сентября 2018 года). Доступно по адресу: <https://www.refworld.org/docid/5bcf1f9913.html>.)

Таджикистан

- В 2015 году лидер таджикских сил специального назначения Гульмурод Халимов публично перешёл на сторону ИГИЛ. Хотя он был убит в 2017 году, его положение во главе подразделения ИГИЛ, предположительно, привело к увеличению числа таджиков среди террористов-смертников иностранного происхождения. (Дипломат, «Самый известный воин Таджикистана Гулмурод Халимов мертв?» (18 апреля 2017 г.) Доступно по адресу <https://thediplot.com/2017/04/is-tajikistans-most-famous-militant-gulmurod-khalimov-dead>; BBC News, «Начальник таджикского спецназа Гулмурод Халимов присоединяется к ИГ» (28 мая 2015 г.). Доступно по адресу <http://www.bbc.com/news/world-asia-32917311>; The Times, «Министр войны ИГИЛ убит в результате авиаудара союзников в Мосуле» (25 апреля 2017 г.) Доступно по адресу <https://www.thetimes.co.uk/TP/edition/news/isis-minister-of-war-is-killed-by-allied-airstrike-in-mosul-wvtdp388x?ni-statuscode=acsaz-307>.)

- В июле 2018 года группа из четырех туристов были убиты и трое получили ранения. В скором времени ИГИЛ (ДАИШ) опубликовало в Твиттере заявление, в котором говорится об их ответственности за атаку (Фонд Джеймстауна, «Угроза террора направляется во внутрь

своей целью расширить зону своей деятельности в Центральной Азии и призывает к террористическим атакам в местах массового скопления людей.⁴⁴

Центральной Азии» (3 декабря 2018 г.). Доступна по адресу <https://jamestown.org/program/terror-threat-turns-inward-on-central-asia/>; BBC News, «Атака на Таджикистан: сбиты четыре велосипедиста» (1 августа 2018 г.). Доступно по адресу <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-45026752>.)

- В 2018 году по меньшей мере 25 заключённых и два сотрудника службы безопасности были убиты в тюрьме строгого режима в Худжанде, где обычно содержатся лица, осуждённые за преступления, связанные с религиозным экстремизмом, включая членство в ИГИЛ (ДАИШ). Вскоре после инцидента ИГИЛ (ДАИШ) взяло на себя ответственность, заявив, что один из его бойцов был ответственен за нападение, вызвавшее беспорядки. (Reuters, «По меньшей мере 27 убитых в Таджикистане», 8 ноября 2018 г.). Дипломат (The Diplomat), «Что на самом деле произошло в Худжандской тюрьме в Таджикистане?» (27 ноября 2018 г.) Доступно по адресу: <https://thediplomat.com/2018/11/what-really-happened-at-khujand-prison-in-tajikistan/>

- Аналитики также задокументировали тенденцию в отношении таджикских трудовых мигрантов в России, подвергающихся радикализации после испытанных ими ограниченных возможностей дома и давления в России, включая дискриминацию и социальную изоляцию. (FIDH, «Из Таджикистана в Россию: уязвимость и злоупотребления в отношении трудящихся-мигрантов и их семей» (октябрь 2014 г.). Доступно по адресу: <https://www.fidh.org/IMG/pdf/russie641uk2014hd.pdf>. The Diplomat, «Центральная Азия и Исламское государство: российская связь (8 марта 2017 г.). Доступно по адресу <https://thediplomat.com/2017/03/central-asia-and-islamic-state-the-russian-connection/>.)

Туркменистан

- Согласно нескольким источникам, одной из наиболее беспокоящих является обстановка на границе между Туркменистаном и Афганистаном. К примеру, в феврале 2014 года афганские талибы убили троих туркменских пограничников переходя в Туркменистан из северо-западной афганской провинции Бадгис — первое нападение на пограничников с 2001 года. В мае 2014 года талибские боевики убили, как минимум, еще троих пограничников в ходе приграничного столкновения переходя границу из уезда Гормах провинции Фарьяб на севере Афганистана. <https://www.rferl.org/a/qishloq-ovozi-turkmen-troops-killed-afghan-border/25400833.html>.

- В сентябре 2014 года произошло еще одно нападение на границе, на этот раз без жертв. Доступно по адресу: <https://news.am/rus/news/227781.html>.

Узбекистан

- Хотя группы ИДУ и СИД имеют исторические связи с Узбекистаном, в настоящее время они не базируются в стране и не предпринимали каких-либо значительных атак с 2004 года. Скорее, отдельные сторонники ИГИЛ (ДАИШ) из Узбекистана совершали атаки высокого профиля за границей. (Проект по противодействию экстремизму «Узбекистан». Доступно по адресу: <https://www.counterextremism.com/countries/uzbekistan> (доступ по состоянию на 20 июля 2018 г.)

- Например, этнический узбек был арестован в апреле 2017 года за направление грузовика в толпу в Стокгольме и убийство четырёх человек. В отношении ещё одного этнического узбека ведётся судебное расследование за упомянутую ранее атаку в ночном клубе в Стамбуле, в котором погибли 39 человек и ранены 65 человек. Десятки узбеков были арестованы в России в ходе различных антитеррористических расследований. (Государственный департамент США, «Доклады о терроризме в странах мира за 2017 г. - Узбекистан» (19 сентября 2018 года). Доступно по адресу <https://www.refworld.org/docid/5bcf1f734.html>.)

44 ИГИЛ взял на себя ответственность за убийство четырех велосипедистов-иностранцев в Таджикистане (см. выше). В ноябре 2018 года, "ИГИЛ заявил, что один из его бойцов ответственен за нападение, что привело к бунту в одной из тюрем строгого режима в Худжанде (Таджикистан). Иностранные боевики-террористы, являющиеся гражданами Узбекистана, Кыргызстана и Таджикистана пытаются использовать Казахстан в качестве транзитного маршрута для перемещения по региону и из него. Двадцать третий доклад Мониторинговой команды по аналитической поддержке и санкциям, направленный в соответствии с Резолюцией 2368 (2017), касающейся ИГИЛ (ДАИШ), Аль-Каиды и связанных с ними лиц и организаций», абзац 59. Доступно по адресу: https://www.un.org/sc/ctc/wp-content/uploads/2019/02/N1846950_EN.pdf

3. РАЗРАБОТКА ПРОГРАММ И СТРАТЕГИЙ ПО П/ПНЭ

В Плане действий Генерального секретаря ООН по предотвращению воинствующего экстремизма подчёркивается необходимость разработки государствами-членами «...совместных стратегий, предусматривающих широкое участие, в том числе с привлечением гражданского общества и местных общин, для недопущения возникновения воинствующего экстремизма».⁴⁵ В Плане действий содержатся многочисленные рекомендации государствам-членам в отношении предотвращения распространения насильственного экстремизма, начиная с разработки планов действий. Эти планы должны учитывать местные и региональные факторы и приоритеты в рамках многодисциплинарного и многосекторального подхода.⁴⁶ Данный призыв наладить сотрудничество с гражданским обществом в целях обеспечения целостного и эффективного подхода был отражён и в ряде других документов:

- В резолюции СБ ООН 1624 (2005) подчёркивается «важная роль средств массовой информации, гражданского общества, религиозных общин, деловых кругов и образовательных учреждений в создании обстановки, не допускающей подстрекательства к терроризму».⁴⁷ Резолюция СБ ООН 2129 (2013) пропагандирует применение комплексного подхода, предусматривающего «укрепление партнёрских связей с международными, региональными и субрегиональными организациями, гражданским обществом, научными кругами и другими структурами при проведении исследований и сборе информации, а также определении положительной практики».⁴⁸ Резолюция СБ ООН 2178 (2014) призывает государства-члены «взаимодействовать с соответствующими местными общинами и неправительственными структурами в разработке стратегий» противодействия распространению идей насильственного экстремизма; это первое упоминание П/ПНЭ в резолюции, принятой в соответствии с главой VII Устава ООН.⁴⁹ В резолюции СБ ООН 2396 (2017) подчёркивается важность оказания помощи женщинам и детям, связанным с иностранными боевиками-террористами, которые могли стать жертвами,

45 Организация Объединенных Наций, План действий по предотвращению насильственного экстремизма (Plan of Action to Prevent Violent Extremism), A / 70/674, пункт 51 (24 декабря 2015 г.).

Доступно по адресу: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/674.

46 Организация Объединенных Наций, План действий по предотвращению насильственного экстремизма (Plan of Action to Prevent Violent Extremism), A / 70/674, пункты 43-44 (24 декабря 2015 г.).

Доступно по адресу: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/674.

47 Резолюция СБ ООН 1624, преамбула (2005 г.).

48 Резолюция СБ ООН 2129, пункт 19 (2013 г.).

49 Резолюция СБ ООН 2178, пункт 16 (2014 г.). Глава VII Устава ООН регулирует действия ООН в отношении «угроз миру, нарушений мира и актов агрессии». В резолюции, принятой в соответствии с главой VII, обычно излагаются меры, которые Совет Безопасности считает целесообразными для поддержания или восстановления международного мира и безопасности. Данные резолюции являются обязательными для всех государств-членов ООН.

испытывавшими необходимость поездки или проживания в зоне конфликта. Они могли также содействовать совершению террористических актов в различных ролях. Сложность этой ситуации подчёркивает необходимость разработки стратегий уголовного преследования, реабилитации и реинтеграции, в частности при содействии со стороны специализированных организаций гражданского общества.

- В Декларации министров Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе в 2015 году было признано, что необходим многомерный подход к усилиям по борьбе с терроризмом, включая необходимость устранения таких основополагающих причин, как «различные социальные, экономические, политические и другие факторы, создающие условия, при которых террористические организации могут проводить вербовку и получать поддержку». Декларация признает первостепенность ответственности государств за усилия, направленные на противодействие как насильственному экстремизму, так и терроризму, а также подчёркивает необходимость участия всех заинтересованных сторон в полной мере, в частности «молодёжи, семей, женщин, жертв терроризма, лидеров в сфере религии, культуры и образования, гражданского общества, а также средств массовой информации».⁵⁰
- Совет мира и безопасности Африканского союза признает ключевую роль женщин в борьбе с насильственным экстремизмом, подчёркивая, что расширение прав женщин является «фактором успеха в предотвращении и борьбе с насильственным экстремизмом».⁵¹ В своей резолюции Совет подчеркнул необходимость «конструктивного участия широкого круга акторов ... включая лидеров различных религиозных групп, лидеров общин, традиционных лидеров, учебных заведений, групп гражданского общества, средств массовой информации и интернет-провайдеров, а также молодёжи и женщин».⁵²

Крайне важно, чтобы в рамках своих национальных стратегий по П/ПНЭ страны Центральной Азии работали в направлении укрепления сотрудничества и взаимодействия с организациями гражданского общества (ОГО) и местными сообществами.

50 Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Декларация министров о предупреждении и противодействии насильственному экстремизму и радикализации, ведущим к терроризму (Ministerial Declaration on Preventing and Countering Violent Extremism and Radicalization That Lead to Terrorism), преамбула (2015г.).

Доступно по адресу: <https://www.osce.org/cio/208216?download=true>.

51 Совет мира и безопасности Африканского союза, пресс-заявление 728-го совещания «Роль женщин в предотвращении и противодействии насильственному экстремизму в Африке» ("The role of women in preventing and countering violent extremism in Africa") (31 октября 2017 г.). Доступно по адресу: <http://www.peaceau.org/uploads/psc.728.womeninpreventingandcounteringviolentextremism.31.10.2017.pdf>.

52 Совет мира и безопасности Африканского союза, коммюнике 749-го совещания на уровне глав государств и правительств, пункт 9 (27 января 2018г.). Доступно по адресу: <http://www.peaceau.org/uploads/psc.summit.749.com.ahg.terrorism.27.01.2018.pdf>.

В Плане действий содержится призыв к комплексным действиям по устранению «факторов» насильственного экстремизма, обычно сгруппированных по двум категориям: «движущие» и «удерживающие» факторы.⁵³

- «Движущие» факторы - это социальные условия, способствующие зарождению насильственного экстремизма. К ним относятся: отсутствие социально-экономических возможностей; маргинализация и дискриминация; неэффективное управление; факты нарушения прав человека и верховенства закона; длительные и неразрешённые конфликты; определённая тюремная среда.
- «Удерживающие» факторы - это отдельные, индивидуальные мотивы и процессы, которые играют ключевую роль в преобразовании идей и недовольств в насильственные экстремистские действия. К ним относятся: опыт и мотивации отдельных лиц; коллективные недовольства и виктимизация, вызванные господством, угнетением, подчинением или иностранной интервенцией; искажение и злоупотребление религией, политическими идеологиями и этническими и культурными различиями; а также личные социальные связи.

Сложность этих факторов – и необходимость одновременного устранения связанных друг с другом факторов – требуют участия различных заинтересованных сторон в каждой из стратегий по П/ПНЭ. В следующих разделах приведены положительные практики разработки программ по П/ПНЭ и описываются способы сотрудничества государственных субъектов с организациями гражданского общества и местными сообществами для обеспечения реализации стратегии по П/ПНЭ.

⁵³ Организация Объединённых Наций, План действий по предотвращению насильственного экстремизма (Plan of Action to Prevent Violent Extremism), A / 70/674, пункт 23 (24 декабря 2015 г.).

3.1 Примеры программ

Различные программы могут способствовать достижению целей дерадикализации,⁵⁴ реабилитации⁵⁵ и реинтеграции⁵⁶ тех, кто подвергся насильственной экстремистской идеологии. Эти программы могут быть полезными независимо от фактического уровня участия человека в террористических преступлениях или статуса обвиняемого в уголовном преследовании. Они варьируются от прямого вмешательства, направленного на противостояние конкретному типу поведения и установок, к более мягкому вмешательству, направленному на создание социального капитала и налаживание отношений. К таким программам относятся:

- **Психологическая поддержка / консультирование**

Включает профессиональную психологическую поддержку и консультационные услуги для лиц с тяжелыми психологическими травмами, связанными с воздействием идеологии насильственного экстремизма, или для решения общих проблем психического здоровья, которые могут повысить восприимчивость к радикализации.



Практические примеры

В городе Орхус (Дания) была разработана программа «Выход», предназначенная для политических или религиозных экстремистов, потенциально способных совершить насильственные преступления и/или террористические атаки. Полиция города и социальные службы принимают участие в программе, предлагая разного рода поддержку, в том числе психологическое консультирование как насильственных экстремистов, так и их семей.⁵⁷

54 Рабочая группа по предотвращению радикализации и экстремизма, ведущих к терроризму Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий определяет дерадикализацию как «программы, которые в целом направлены на лиц, которые стали радикальными с целью реинтеграции их в общество или, по крайней мере, способствования их отказу от насилия». ЦГОКМ, «Первый доклад Рабочей группы по предотвращению радикализации и экстремизма, ведущих к терроризму: инвентаризация государственных программ» (“First Report of the Working Group on Radicalisation and Extremism that Lead to Terrorism: Inventory of State Programmes”), пункт 8 (2006 г.). Доступно по адресу: <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/44297>

55 Реабилитация - это «целенаправленное вмешательство и ряд запланированных действий, направленных на отдельных жертв, пострадавших лиц или преступников с целью положительно изменить их установки, когнитивные навыки и поведение, личностные аспекты или проблемы психического здоровья, которые, как считается, являются причиной преступного поведения, через получение социальных, образовательных и / или профессиональных навыков для уменьшения вероятности рецидива». Программа развития Организации Объединённых Наций (ПРООН) / Национальная комиссия Судана по борьбе с терроризмом, «Насильственный экстремизм в Судане: исследование, основанное на фактических данных» (“Violent Extremism in Sudan: An Evidence-Based Study”), стр. 22 (2017 г.).

Доступно по адресу: [http://www.sd.undp.org/content/dam/sudan/docs/Violent%20Extremism%20in%20Sudan%20-%20UNDP%20SNCCT%202017%20\(1\).pdf](http://www.sd.undp.org/content/dam/sudan/docs/Violent%20Extremism%20in%20Sudan%20-%20UNDP%20SNCCT%202017%20(1).pdf).

56 Реинтеграция «происходит по истечении срока тюремного заключения и осуществляется под официальным надзором или в отсутствие какой-либо поддержки». Под реинтеграцией также понимается «процесс, в результате которого заключённые из числа насильственных экстремистов переходят от содержания под стражей к жизни в обществе».

УНП ООН, «Справочник по работе с заключёнными из числа воинствующих экстремистов и предупреждению порождающей насилие радикализации в тюрьмах» (“Handbook on the Management of Violent Extremist Prisoners and the Prevention of Radicalization to Violence in Prisons”), стр. 142 (2016 г.). Доступно по адресу: https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_VEPs.pdf.

57 Сеть информирования о радикализации «Возвращение иностранных боевиков и проблема реинтеграции» (“Foreign fighter returnees & the reintegration challenge”), стр. 6-7 (ноябрь 2016 г.). Доступно по адресу:

https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-papers/docs/issue_paper_foreign_fighter_returnees_reintegration_challenge_112016_en.pdf.

Пребен Бертельсен, «Предупредительные меры и стратегии дерадикализации в Дании: модель Орхуса» (“Danish Preventive Measures and De-radicalization Strategies: The Aarhus Model”), Panorama - Insights Into Asian and European Affairs (январь 2015 г.). Доступно по адресу: http://psy.au.dk/fileadmin/Psykologi/Forskning/Preben_Bertelsen/Avisartikler_radikalisering/Panorama.pdf.

Семейный консультационный центр в Норвегии предлагает поддержку семьям, находящимся в кризисной ситуации. Являясь частью Плана действий правительства против радикализации и насильственного экстремизма, центр также сотрудничает с муниципалитетами с тем, чтобы выявить лиц, которым угрожает радикализация, и предложить консультационную помощь и семейную терапию им и их близким родственникам.⁵⁸

- **Помощь с жильём**

В эту категорию входит доступ к социальному жилью, помощь при переезде или содействие получению собственного жилья.



Практический пример

Молодая девушка уехала в Сирию за своей семьёй. Позже оттуда она связывалась со своими друзьями, говоря, что хочет убежать, но её старший брат и двоюродный брат (за которого она вышла замуж в Сирии) пытались помешать этому. Когда и брат, и муж были убиты, ей удалось с помощью денег пересечь границу, и после некоторого периода пребывания под стражей турецких властей она была депортирована в свою страну. По возвращении она не хотела жить в том же районе, что и раньше, из-за страха расправы со стороны семьи и друзей. Поэтому благодаря сотрудничеству между жилищными службами различных органов местного управления, она смогла получить доступ к социальному жилью в другой провинции.

- **Доступ к учебным / профессиональным курсам для повышения перспектив трудоустройства**

Может включать предоставление учебных курсов или оплату курсов профессиональной квалификации.



Практический пример

Проект, организованный на уровне общины, предоставил молодёжи из неблагополучного района возможность прослушать бесплатный 12-недельный курс. Курс способствовал взаимодействию между молодыми людьми, которые в обычных условиях бы не встретились. Такое взаимодействие помогло им развить навыки общения и управления гневом. Курс также помог молодым людям получить квалификацию в области ИТ и кибербезопасности, расширив их возможности на рынке труда.

- **Теологическая поддержка**

Религиозный экстремизм часто развивается в условиях, когда религиозная информация получается только из одного источника, и отсутствует доступ к лицам, обладающим достаточными знаниями, чтобы оспорить неверное толкование религиозных вопросов. Лица, хорошо разбирающиеся в определённой религии, и, в частности, те, кто имеет влияние на целевую аудиторию, могут проводить с ними время и предоставлять информацию и разъясняя богословские вопросы.

58 Сеть информирования о радикализации, «Предотвращение развития радикализации в терроризм и насильственный экстремизм - Семейная поддержка» ("Preventing Radicalisation to Terrorism and Violent Extremism - Family support") (2017 г.). Доступно по адресу: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-best-practices/docs/family_support_en.pdf



Практический пример

Молодой человек принимал на веру интерпретации проповедников в Интернете, которые были похожи на интерпретации насильственных экстремистских групп. В его районе не было никого, кто бы мог привлечь внимание этого молодого человека или предоставить альтернативный взгляд, причём такой же убедительный, как и послания из Интернета. В конце концов он стал поддерживать контакт с высокообразованным и при этом влиятельным религиозным учёным, который смог дать альтернативное объяснение цитатам из Интернета и привести эффективные контраргументы.

• **Наставничество**

Старшие сверстники могут выступать в качестве наставников для несовершеннолетних, которые могли оказаться на пути к радикализации. Старший по возрасту человек может стать другом, кем-то, с кем можно поделиться и поговорить или кто может послужить примером для подражания.



Практический пример

Молодой человек присоединился к экстремистской группе в возрасте 18 лет. Он вербовал других на улицах, призывал к свержению демократического правительства. Он и его близкие друзья были позже арестованы и обвинены в террористических преступлениях.

По истечении его тюремного срока в качестве меры поддержки для него были организованы встречи с другим бывшим экстремистом, которому удалось начать новую жизнь. Сходство их жизненных путей и история бывшего экстремиста показали молодому человеку, что можно жить и без насилия.

• **Семейная поддержка и контакты с членами семьи (если члены семьи разделены)**

Семьи играют важную роль в процессе реинтеграции и помогают отдельным лицам (особенно репатриантам) вновь почувствовать себя частью общества. Такая поддержка может включать: консультирование по вопросам воспитания и руководство со стороны специалистов по социальной защите, доступ членов семьи к заключённым или поддержку установления контакта с дальними членами семьи.



Практический пример

Девушка, которая была радикализована онлайн посредником ИГИЛ (ДАИШ), была остановлена на турецкой границе властями и возвращена в свою страну. Одним из её мотивов ухода из дома было желание дистанцироваться от некоторых членов семьи, жестоко обращавшихся с ней. Она получила помощь в поиске жилья в другом месте; были также приняты определённые меры для обеспечения личных встреч и общения с близкими родственниками и друзьями и при этом исключения встреч с членами семьи, жестоко обращавшимися с ней.

Важно понять, что не может быть универсального подхода при разработке программ реабилитации или поддержки. Каждый случай должен быть рассмотрен в отдельности, с целью определить:

- ♦ Какой уровень угрозы представляют отдельные экстремисты? Необходимо учитывать: опыт преступных действий; преступления, совершенные в зоне конфликта; мотивы выезда; причины возврата; характер и поведение с начала

программы; наличие психологических травм; навыки (например, предыдущий военный опыт); а также другие факты, характерные для конкретного случая, такие как поездки в зоны конфликта с друзьями и семьёй, которые погибли.

- ◆ Каковы их психологические потребности? Например, вернувшиеся лица получили травму, которая оказала определённое влияние на их душевное состояние (посттравматическое стрессовое расстройство) и лица, которые чувствуют себя бесправными и часто могут обособиться от общества.
- ◆ Каков статус их социальных взаимодействий? Кто из их местных контактов может оказывать им поддержку?
- ◆ Были ли они официально трудоустроены?
- ◆ Каков их уровень образования? (относится к перспективам карьеры).
- ◆ Есть ли у них дом, куда они могут вернуться?
- ◆ Каковы их медицинские нужды? Имеют ли они проблемы, связанные с употреблением наркотиками и / или алкоголем?

3.2 Углубленный пример программы: разработка контрпропаганды

Важнейшим элементом любой стратегии по П/ПНЭ является разработка пропаганды, представляющей альтернативу пропаганде насильственных экстремистских групп или организаций. Контрпропаганда (контрнарратив) должна ослаблять привлекательность террористических групп. Она может включать: распространение информации о фактах коррупции внутри руководства террористической группы, о примерах поведения, противоречащего исламу, или об ужасающих условиях жизни на территории, контролируемой террористами. Как поясняется далее, распространение подобных сообщений жертвами или бывшими террористами, которые рассказывают о своём опыте от первого лица, может быть чрезвычайно эффективным.

На сегодняшний день положительная практика в разработке контрпропаганды включает:

- *Использование и демонстрация сотрудничества между правительством, частным сектором, гражданским обществом и местным населением.* Правительствам следует взаимодействовать с населением и поощрять их участие в разработке и реализации социальных программ. Контрпропаганда должна распространяться на местном уровне, используя сети вовлечённых в процесс ОГО. Такой подход придаёт посланиям легитимности; облегчает их распространение среди всего населения; демонстрирует всеобъемлющий характер разрабатываемых программ; отвечает принципам свободы выражения мнений и собраний; формирует чувство общности и верности обществу.



Практический пример

Одним из передовых примеров различных возможностей, которые предлагают эти сети, является **Коалиция за прекращение насилия**⁵⁹ в Бангладеш, которая объединяет целый ряд ОГО по всей стране с целью работы на различных этапах процесса или плана П/ПНЭ.

- *Укрепление чувства национальной идентичности и принадлежности к сообществу.* Контрпропаганда может подчёркивать важность национальной или общинной идентичности, в отличие от религиозной идентичности, тем самым повышая сопротивляемость группам, которые злоупотребляют религией в целях распространения насильственного экстремизма.
- *Молодёжь как генератор контрпропаганды.* Сегодняшняя молодёжь является не только целью плана по П/ПНЭ; её также следует рассматривать как разработчика его содержания. Национальные стратегии по П/ПНЭ должны внедрять механизмы, позволяющие группам молодёжи и ОГО развиваться. Послания, исходящие от молодёжи, имеют авторитет в отличие от посланий правительственных экспертов, которые обычно не осведомлены о трендах и идеях, привлекательных для молодых людей. Одним из примеров инициативы, направленной на расширение потенциала молодых людей в противодействии радикализации, является конкурс **Peer to Peer: Facebook Global Digital Challenge**, который ставит перед студентами задачу разработать программы по борьбе с радикализацией.⁶⁰ Цитата с сайта:



«Данный проект включает в себя молодёжную инициативу Глобального университета и международный конкурс, и использует силу инновационных идей студентов для борьбы с предрассудками, разжиганием ненависти и экстремизмом в Интернете. В рамках проекта участники должны разработать кампании и стратегии в социальных сетях по борьбе с экстремизмом, которые заслуживают доверие молодёжи, достоверны и правдоподобны для них и находят отклик в их сообществах.

Команды будут исследовать свой целевой рынок и создадут стратегию, призванную наилучшим образом охватить и повлиять на молодёжь. Каждая команда получает операционный бюджет в размере 2000 долларов США плюс 400 долларов США в рекламных кредитах Фейсбук на разработку, тестирование, внедрение и оценку успеха социальной или цифровой программы, продукта или инструмента, который:

- ◆ Мотивирует или даёт студентам возможность участвовать в борьбе с насильственным экстремизмом.
- ◆ Вдохновляет других студентов на создание собственных программ, продуктов или инструментов для борьбы с насильственным экстремизмом.
- ◆ Создаёт сеть или сообщество по интересам с общими ценностями, которые также помогают в борьбе с насильственным экстремизмом».

В рамках этой программы студенты Университета Дакки в Бангладеш учредили проект «Подумай дважды и поступи разумно». В 2016 году он был удостоен первого приза в конкурсе. Данный проект мог бы стать идеальным для воспроизведения в других

59 <https://www.peaceinsight.org/conflicts/bangladesh/peacebuilding-organisations/stop-violence-coalition/>

60 Программа EdVenture Partners. Доступно по адресу: <https://edventurepartners.com/peer2peer/>.

университетах по всему региону, поскольку он учит терпимости и уважению к различным взглядам и мнениям в обществе. Он также борется с насильственным экстремизмом, поощряя развитие критического мышления и участие молодёжи в дополнительных занятиях по интересам. Благодаря использованию специально созданного веб-сайта и социальных сетей, проект собрал более 10 миллионов просмотров на Фейсбук за два месяца.



Практический пример

Правоохранительные органы в Кыргызстане создают инициативные группы и приглашают студентов помочь в выявлении и информировании об интернет-контенте, пропагандирующем терроризм, экстремизм или насилие. Студенты также участвуют в кампаниях по повышению осведомлённости и распространению антиэкстремистских материалов через онлайн-форумы и социальные сети.⁶¹

- *Привлечение жертв и бывших радикалов.* Жертвы и бывшие радикалы, отказавшиеся от насилия, могут выступать с повышенной убедительностью и создавать сильные эмоциональные связи с аудиторией. Кроме того, опыт жертв может наглядно продемонстрировать опасность и реальный результат, помогая людям осознать последствия терроризма. Что касается бывших террористов, их опыт может помочь снизить доверие к посланиям террористов, и в то же время повысить достоверность и убедительность контрпропаганды (что не всегда работает в случае с правительственной контрпропагандой). Существует несколько наглядных примеров, когда послания бывших экстремистов оказали влияние в экстремистских кругах.



Практический пример

Шведская программа «Выход» помогает молодым людям покинуть экстремистские круги. Кроме предоставления поддержки социальных работников, программа также привлекает бывших экстремистов в качестве наставников. Наставники, которые уже были в подобной ситуации, выступают в качестве легитимных примеров для подражания. Кроме того, они лучше других понимают проблемы молодёжи и знают, что необходимо, чтобы помочь им выбраться из экстремистских сетей.⁶²

- *Повышение уровня критического мышления.* В конечном счёте предотвращение радикализации заключается в повышении устойчивости общества к воздействию террористических посланий. Инициативы, направленные на формирование критического мышления, повысят способность мыслить самостоятельно и подвергать сомнению пропаганду.

61 CA-Portal. Доступно по адресу: <http://www.ca-portal.ru/article:25658>.

62 Фришусет. Доступно по адресу: <https://fryshuset.se/in-english/>. Фришусет – это молодежный центр, в котором была создана программа «Выход» и другие программы.

См. Сеть информирования о радикализации, «Предотвращение развития радикализации в терроризм и насильственный экстремизм - стратегии выхода» (“Preventing Radicalisation to Terrorism and Violent Extremism - Exit strategies”) (2017 г.). Доступно по адресу: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-best-practices/docs/exit_strategies_en.pdf.

- *Учёт гендерных аспектов.* Стратегия по П/ПНЭ должна учитывать и включать в контрпропаганду гендерные аспекты. Например, пропаганда должна противостоять посланиям, выставляющим участие в экстремистской группе за способ выполнения традиционных гендерных ролей (например, роль супруги или матери) или достижения расширения прав и возможностей, ответственности и автономии (например, участие в вербовке или выполнение функций медсестры). Контрпропаганда в таких случаях может обратить внимание на реальные опасности, которые несёт участие в террористической группе или ложность самого сообщения о вербовке. Принимая во внимание то, что гендерное равенство является одной из основных проблем в области прав человека, разработчики программ по П/ПНЭ должны стремиться в своих программах продвигать идеи гендерного равенства, а также уменьшать привлекательную силу призывов к вербовке, стремясь осветить факты ущемления прав женщин. С этой целью поощряется партнёрство с ОГО, поскольку местные ОГО уже могли изучить этот вопрос ранее, и обладают важными данными о фактах гендерного неравенства, особенно на местном уровне.

Наконец, женщины располагают необходимыми возможностями для разработки контрпропаганды и ограждения членов семьи от насильственных экстремистских групп и идеологии. Существует несколько примеров таких инициатив, в том числе:



Организация «**Сестры против насильственного экстремизма**» (**SAVE**) была создана в Австрии для объединения женщин, борющихся против насильственного экстремизма. Она служит платформой для создания и предоставления инструментов, необходимых для противодействия экстремистской идеологии и разработки альтернативных стратегий борьбы с экстремизмом. В организацию входят женщины, имеющие личную связь с насильственным экстремизмом, либо как бывшие экстремисты, либо как выжившие в результате терактов.⁶³

«**Матери за жизнь**» — это уникальная сеть матерей со всего мира, члены семей которых (мужья, сыновья, дочери) были привлечены экстремистской идеологией, и в большинстве случаев уехали, чтобы присоединиться к ИГИЛ (ДАИШ). Деятельность сети направлена на координацию действий и предоставление рекомендаций и консультаций. Сеть «Матери за жизнь» также создаёт сильную и убедительную контрпропаганду, чтобы не допустить участия других лиц в экстремистской деятельности.⁶⁴

Чавонони Пешсаф – ОГО из Таджикистана, целью которой является повышение роли женщин и молодёжи в обеспечении мира и безопасности, предотвращение насилия в семье и насильственного экстремизма при содействии полиции. Организация провела исследования в 20 деревнях в Пенджикенте с целью узнать, почему молодёжь присоединяется к насильственным экстремистским группам.⁶⁵

63 Женщины без границ. Доступно по адресу: <http://www.women-without-borders.org/save/>.

64 Немецкий институт исследований радикализации и дерадикализации: Матери за жизнь. Доступно по адресу: <http://girds.org/mothersforlife>.

65 Чавонони Пешсаф. Доступно по адресу: http://ef-ca.tj/javononi_peshsaf_eng.html.

Инициатива «Женщины против насильственного экстремизма», организованная ПООЖ «Мутакалим», неправительственной организацией Кыргызстана, которая защищает и продвигает права мусульманских женщин. Женщины занимаются профилактической работой, особенно путём содействия обсуждению и диалогу по вопросам насильственного экстремизма и предоставления информации об опасностях насильственных экстремистских и террористических групп.⁶⁶

Комитет по делам женщин и семьи в Таджикистане, который имеет 110 информационных и консультационных центров по всей стране, предоставляет поддержку для некоторых женщин, находящихся в поисках способов борьбы с насильственным экстремизмом в своих семьях. Данная структура также использовалась для повышения осведомлённости о насильственном экстремизме, и в Душанбе некоторых матерей обучали тому, как выявлять признаки развивающегося экстремизма в своих семьях. Комитет снял документальный фильм о ПНЭ для показа в своих местных отделениях, в котором матери делятся своим горем, рассказывая о своих детях, выехавших для вступления в ряды ИГИЛ.⁶⁷

3.3 Организационные аспекты

- *Компетентная реализация национальной стратегии на местном уровне.* В реализации стратегии по П/ПНЭ должны участвовать министерства и ведомства всех национальных правительств; государства должны эффективно координировать и реализовывать стратегию, прежде всего, на местном уровне. Например, в марте 2010 года Комитет по делам общин и местных органов власти Палаты общин Великобритании опубликовал доклад, в котором подчёркивается, что «сообщества должны быть в центре борьбы с насильственным экстремизмом». Этот вывод основан на том, что местные субъекты, такие как семьи, учителя и специалисты, работающие с молодёжью, имеют больше возможностей понять местные особенности и реализовать программы по П/ПНЭ. Однако, в докладе также отмечается, что для разрешения сложных ситуаций может потребоваться высокий уровень подготовки и опыта. Местные субъекты играют жизненно важную роль в П/ПНЭ, но они должны пройти достаточную подготовку для осуществления эффективной и соответствующей политике государства деятельности.⁶⁸
- *Недопущение противоречащих друг другу усилий.* Правительственные органы должны помнить о последствиях реализации инициатив по П/ПНЭ наряду с инициативами в области уголовного правосудия, особенно когда несовместимые инициативы управляются одним органом. В докладе Комитета по делам общин и

66 ООН Женщины. Женщины и насильственный экстремизм в Европе и Центральной Азии (Women and violent extremism in Europe and Central Asia). (Июнь 2017 г.). Доступно по адресу: [http://kg.one.un.org/content/dam/unct/kyrgyzstan/docs/General/UN%20PBF_UNW_ECA_KYRG%20chapter%20FINAL%20\(1\).pdf](http://kg.one.un.org/content/dam/unct/kyrgyzstan/docs/General/UN%20PBF_UNW_ECA_KYRG%20chapter%20FINAL%20(1).pdf).

67 ООН Женщины. Женщины и насильственный экстремизм в Европе и Центральной Азии (Women and violent extremism in Europe and Central Asia). (Июнь 2017 г.). Доступно по адресу: http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20eca/attachments/publications/2017/iii_unw_eca_tajikistan%20chapter_final-02%20final.pdf?la=en&vs=1241.

68 Палата общин, Комитет по делам общин и местных органов власти, «Предотвращение насильственного экстремизма: шестой доклад сессии 2009-10 гг.» (“Preventing Violent Extremism: Sixth Report of Session 2009-10”), стр. 44-47. Доступно по адресу: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmcomloc/65/65.pdf>.

местных органов Соединённого Королевства этот вопрос был освещён путём сопоставления двух параллельных инициатив: по укреплению сплочённости общества и по профилактике преступлений. В то время как первая инициатива пыталась свести к минимуму изоляцию мусульманского сообщества, другая повышала контроль за мусульманским населением и его потенциальными связями с насильственной экстремистской деятельностью. Эти программы оказались несовместимыми; Комитет рекомендовал разным министерствам взять на себя ответственность за каждую из программ.⁶⁹

- *Проведение анализа угроз на местном уровне.* Управление рисками, связанными с террористической деятельностью, особенно в отношении возвращающихся на родину ИБТ, требует обеспечения комплексного понимания локализованной картины угроз. Кроме того, решения об управлении условиями, в которых может развиваться экстремизм, должны приниматься на местном уровне на основе местных оценок рисков. При этом возможно не только классифицировать местные районы для определения национальных приоритетов, но также и определить количество местных репатриантов и районы, в которые они возвращаются. Это, в свою очередь, создаст основу для проведения анализа моделей передвижения и позволит эффективно распределять ресурсы и поддержку, предоставляемую различными ведомствами. Чёткая картина ситуации в регионе также может гарантировать, что репатрианты не находятся в непосредственной близости друг от друга.



Попробуйте сами

- ◆ Если отсутствуют локализованные анализы угроз, проведите подобный анализ сами.
- ◆ Если существуют – рассмотрите возможность проведения анализа конкретной угрозы или проблемы (например, большое количество возвращающихся боевиков или деятельность местных вербовщиков).

Техники, которые можно использовать:

- ◆ **6 вопросов: (Кто, что, почему, где, когда и как)** для выявления угрозы и разработки мер реагирования
- ◆ Источники информации об угрозе
- ◆ Определение заинтересованных сторон
- ◆ Изучение перспектив – подумайте, каково может быть влияние на следующие условия:
 - Политические; экономические; социальные; технологические; правовые; экологические

Примерами оценок рисков являются: «План действий и оценка предотвращения рисков» в графстве Норфолк (Великобритании)⁷⁰ и «Оценка рисков насильственного экстремизма, версия 2», Сеть информирования о радикализации ЕС (VERA-2R).⁷¹

69 Палата общин, Комитет по делам общин и местных органов власти, «Предотвращение насильственного экстремизма: шестой доклад сессии 2009-10 гг.» (“Preventing Violent Extremism: Sixth Report of Session 2009-10”), стр. 67-68. Доступно по адресу: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmcomloc/65/65.pdf>.

70 «План действий и оценка предотвращения рисков» в графстве Норфолк 2016-2019 гг. (Prevent risk assessment and action plan, “Norfolk Action Plan 2016-2019”). Доступно по адресу: <https://www.norfolk.gov.uk/-/media/norfolk/downloads/what-we-do-and-how-we-work/policy-performance-and-partnerships/partnerships/community-safety-partnership/prevent-norfolk-action-plan.pdf>.

71 Пресманн, Ринн, Дуитс, и Флокстон, «Оценка рисков насильственного экстремизма, версия 2 - пересмотренная» (“Violent Extremism Risk Assessment, version 2-revised”) (2016 г.). Доступно по адресу: https://ec.europa.eu/home-affairs/node/11702_en.

- *Создание или изменение обязанностей руководящих должностей.* Следует уделить внимание либо созданию одной или нескольких официальных должностей, либо просто корректировке обязанностей ранее существовавшей должности в целях координации необходимых действий и обеспечения эффективного управления стратегией по П/ПНЭ. Например, должностные лица в уже существующих контртеррористических управлениях могут перейти на должность, непосредственно связанную с П/ПНЭ. С другой стороны, укомплектование управлений по П/ПНЭ представителями гражданского общества позволяет задействовать уже существующие их сети в усилия правительства по П/ПНЭ. Следует учесть также следующее:
 - ◆ Ресурсы (откуда будет поступать бюджет для нового персонала, а также где будут базироваться эти новые сотрудники?)
 - ◆ Положение или статус новой должности, например, класс (вызывает ли она уважение и обеспечивает ли взаимодействие?)
 - ◆ Автономность - это хорошая практика, согласно которой назначенный человек может сам определять стратегии и бюджет (особенно касается локализованного уровня).
 - ◆ Региональное сотрудничество. Могут быть элементы положительной практики, которые уже существуют в регионе. Создание механизмов регионального сотрудничества поможет в продвижении таких практик.

- *Координация через рабочие группы.* Важно обеспечить получение обратной связи от всех заинтересованных сторон, от низового уровня (например, членов сообщества) до высших правительственных уровней. Имея это в виду, многие государства создают рабочие или руководящие группы для обеспечения координации и получения обратной связи от всех заинтересованных сторон, таких как представители правительств, международные и региональные организации, правоохранительные органы, руководители общин и другие соответствующие специалисты. Рабочие группы могут быть организованы различными способами:
 - ◆ Региональные рабочие группы (которые могут координировать деятельность в регионе)
 - ◆ Рабочие группы по оценке рисков (например, Chanel Panel в Великобритании помогает лицам, находящимся под угрозой)⁷²
 - ◆ Специальные рабочие группы (например, группа может работать только над вопросом возвращения семей из Сирии и Ирака)⁷³

72 Группы Chanel panel являются частью Контртеррористической стратегии Великобритании (CONTEST) и представляют межведомственный подход к выявлению и оказанию поддержки лицам, которые могут быть под риском вовлечения в террористическую деятельность. См. <https://www.gov.uk/government/publications/channel-guidance>.

73 Чтобы найти примеры специальных рабочих групп, см. Сеть информирования о радикализации «Меры работы с репатриантами: иностранные боевики-террористы и их семьи» ("Responses to returnees: Foreign terrorist fighters and their families") (июль 2017 г.). Доступно по адресу: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/ran_br_a4_m10_en.pdf.



Что следует учитывать при создании рабочих групп

- По возможности старайтесь использовать уже существующие структуры (избегайте создания новых структур только ради их создания).
- Определите, сколько времени участникам нужно будет посвящать деятельности рабочей группы и смогут ли они выделять это время на постоянной основе.
- По возможности используйте личные встречи, но также при необходимости координируйте работу по телефону или компьютеру.
- Чётко определите роли и убедитесь, что те, на кого были возложены специальные функции (например, председатель), имеют достаточный статус и авторитет, чтобы быть уважаемыми другими и влиятельными.
- Старайтесь избегать дублирования (т. е. ситуации, при которой местная рабочая группа, региональная рабочая группа, рабочая группа полиции и / или рабочая группа органа, ответственного за программу, выполняют одну и ту же функцию).
- Обратите внимание на размер рабочей группы: она должна быть как можно меньше, особенно если группе поручено работать над частными проблемами (например, как управлять рисками, которые семья репатриантов несёт в местное сообщество). Способы обеспечения этого: сокращение размеров основных групп, посещающих каждую встречу, и привлечение отдельных экспертов (например, работников психиатрических учреждений, богословских наставников) в группу в определённых случаях. Эти эксперты обсуждают только те случаи, с которыми они имеют дело, а затем покидают обсуждение.
- Обеспечьте надлежащую защиту информации на всех встречах и при обсуждении всех случаев; участники должны подписывать и соблюдать соглашения о конфиденциальности.

3.4 Преимущества вовлечения гражданского общества

Существование насильственного экстремизма и угрозы террористических атак в Центральной Азии, а также тот факт, что люди, возвращающиеся из зон конфликта в Сирии и Ираке, могут стремиться использовать регион в качестве убежища, подчёркивают необходимость принятия государствами Центральной Азии целостных стратегий на местном, региональном и национальном уровне, а также программ для эффективного решения проблем, связанных с этими рисками и угрозами.

Хотя до недавнего времени главным решением государств в регионе было принятие жёстких мер борьбы с опорой на традиционные подходы к уголовному праву, прогресс и тенденции в борьбе с процессом радикализации и вербовки, а также эволюция экстремистской пропаганды, свидетельствуют о том, что использование альтернативных подходов, предполагающих участие общин и сотрудничество с обществом, становятся все более и более необходимыми.

Реализация стратегий по П/ПНЭ должна координироваться учреждением или отделом, который взял на себя руководство в области П/ПНЭ. К партнёрам по реализации должны относиться представители ОГО, которые могут предоставлять экспертные знания и услуги, начиная от медицинского обслуживания и заканчивая образованием и предоставлением поддержки семьям. Их участие может предотвратить радикализацию или выезд потенциальных ИБТ в зоны конфликта, а также способствовать реинтеграции и реабилитации репатриантов и их семей.

Существует много важных причин привлечения ОГО к реализации плана по П/ПНЭ.

- *Доверие.* Как говорилось выше, послания по П/ПНЭ должны вызывать у целевой группы доверие. Во многих случаях программы по П/ПНЭ, возглавляемые правительственными учреждениями, не достигают желаемого уровня доверия среди сообществ, на которые они направлены – как правило, целевые группы относятся к ним с подозрением и даже злостью. Поэтому необходимо сотрудничать с ОГО, которые с меньшей вероятностью будут отвергнуты сообществом или подвергнутся сомнению.

Доверие имеет важное значение для ОГО при выполнении роли наставников в программах дерадикализации и высвобождения из-под влияния идеологии, поскольку открытое общение между наставником и подопечным требует высокой степени доверия. И если наставник не связан с государственными органами, доверия легче достичь.

В более широком смысле видимыми представителями этих программ должны быть люди, которые вызывают доверие и находят отклик у целевой аудитории. Однако им часто необходима значительная материально-техническая поддержка, помощь и обучение составлению правильных посланий (что сказать) и доступ к целевой аудитории (как, когда и где это сказать). Местные гражданские организации могут оказывать эту поддержку более эффективно, чем региональные или национальные правительственные учреждения.

- *Доступ к сетям ОГО.* Сотрудничество с ОГО в области П/ПНЭ приводит к возможности использования существующих сетей ОГО для повышения эффективности и передачи посланий целевым группам. Доступ к определённым частям сообщества может быть возможен только благодаря сотрудничеству с определёнными ОГО и их сетями.
- *Расширение доступа к маргинальным группам.* Сотрудничество с ОГО при планировании П/ПНЭ облегчает доступ к широкому кругу социальных групп и людей, которые ранее могли испытывать трудности с непосредственным взаимодействием с властями. Таким образом, ОГО обеспечивают доступ к более широкой аудитории.
- *Знание об уязвимых группах населения.* ОГО могут формулировать потребности местных общин, с которыми они работают. Что касается ИБТ и семей возвратившихся лиц, то местные ОГО могут получать информацию о потребностях отдельных лиц в тех случаях, когда правительственным органам могут быть не доступны данные сведения.

- *Управление репутацией в целевом сообществе.* Стратегия по П/ПНЭ должна выявлять и прогнозировать возможные угрозы для собственной репутации в целевом сообществе. ОГО часто имеют больше возможностей для выявления и смягчения этих угроз. ОГО должны выполнять эту функцию на этапе предварительной реализации, а также измерять свою эффективность на этапе мониторинга и оценки.
- *Легитимность программ по П/ПНЭ с участием правоохранительных органов.* Сотрудничество ОГО с правоохранительными органами, отвечающими за борьбу с терроризмом, может способствовать формированию уважения к этим органам и повышению уровня откровенности сообщества с правоохранительными органами, что позволяет раньше выявить случаи радикализации и более эффективно их расследовать. Также специализированные ОГО могут работать с правоохранительными органами для повышения соблюдения стандартов верховенства права в расследованиях и уголовных преследованиях.

3.4.1 Методология привлечения ОГО к участию в реализации стратегий по П/ПНЭ

При разработке планов по П/ПНЭ, в которых желательно взаимодействие с ОГО, разработчики могут следовать блок-схеме, представленной ниже. В настоящем разделе подробно описывается каждый шаг процесса.



Рисунок 1: Блок-схема шагов построения взаимодействия с ОГО

Оценка потребностей: до того, как разработать план или мероприятия необходимо провести оценку потребностей, чтобы определить области, которым сотрудничество с ОГО принесёт пользу. Несколько простых вопросов могут дать информацию о конкретных областях, для которых сотрудничество может быть полезным.

- Имеются ли достаточные знания о целевой аудитории?
- Имеется ли доверие среди целевой аудитории для её эффективного охвата и создания прочной связи?

- Имеются ли необходимые правовые и материально-технические структуры для содействия внедрению П/ПНЭ?

Выявление ОГО: для определения требуемых ОГО для конкретных видов деятельности, желательно иметь информацию об их структуре, степени компетентности и возможностях. Использование простой матрицы может облегчить работу правительственного учреждения, руководящего и координирующего план по П/ПНЭ, поскольку она помогает выявить определённые критерии для отбора ОГО.

Приоритизация ОГО: после выявления необходимых ОГО, должна быть проведена приоритизация для обеспечения того, чтобы каждая ОГО осуществляла деятельность в рамках своего опыта, при этом придерживаясь основных целей плана по П/ПНЭ. Например, если деятельность связана со школами, приоритет должен отдаваться местным ОГО, которые могут строить отношения с данной целевой аудиторией (школьниками). Кроме того, опыт показывает, что ассоциации жертв или ассоциации родственников радикализованной молодёжи, работающие вместе с государственными органами и через свои собственные сети, часто являются наиболее эффективными партнёрами ОГО в реализации деятельности по П/ПНЭ.

План действий: важно определить модель действий и сотрудничества с различными ОГО, участвующими в реализации плана по П/ПНЭ – в частности, важен этап привлечения ОГО. Четыре этапа описаны ниже.



Рисунок 2: Четыре основных этапа привлечения ОГО к участию

- Формирование программы: определение приоритетов. ОГО могут быть включены в процесс планирования программы с целью использовать их глубокие знания о целевой аудитории (включая тенденции и потребности сообщества). Аналогичным образом их участие может создать доверие и уверенность внутри общества в целом касательно будущих мероприятий по

П/ПНЭ и борьбе с терроризмом. Участие ОГО в планировании должно быть официально оформлено, тем самым предоставив ОГО статус партнёра правительства. Такая демонстрация официального сотрудничества поможет укрепить доверие заинтересованных сторон, усилив рабочие отношения между ними. Необходимо также рассмотреть возможность проведения неформальных консультативных конференций, поскольку это помогает оценить отношения и подходы между участвующими организациями и обществом.

- Составление плана. После определения приоритетов плана по П/ПНЭ разработка национального или регионального плана по П/ПНЭ может потребовать сотрудничества со стороны ОГО либо с самого начала процесса составления, либо на стадии внедрения для внесения предложений, как только план будет завершён. Научные центры, в которых есть специалисты в этой области, наряду с ОГО, обладающими глубокими знаниями о целевом населении, могут быть включены в список соавторов плана.
- Реализация. ОГО могут непосредственно реализовывать части плана по П/ПНЭ, либо правительство может финансировать существующие проекты ОГО, которые непосредственно связаны с целями и национальной стратегией плана по П/ПНЭ.
- Мониторинг и оценка. Мониторинг и оценка результатов и эффективности плана или деятельности могут быть усилены благодаря сотрудничеству с ОГО. ОГО могут проводить опросы участников программы более эффективно, чем оценщик, присланный из центрального правительственного учреждения.

Поддержка и обучение ОГО: сотрудничество и взаимодействие с ОГО могут помочь определить области, которые необходимо улучшить. Решение этих проблем повысит эффективность плана по П/ПНЭ. Деятельность по обучению, связанная с использованием социальных сетей и созданием онлайн кампаний, или просто созданием форумов, в которых сотрудничество с ОГО по вопросам П/ПНЭ очевидно, эффективна для укрепления этих организаций и координации внутри них. Финансирование проектов, несомненно, является ещё одним аспектом, укрепляющим данные организации и, следовательно, способствующим эффективному осуществлению национального или регионального плана. Обучение ОГО, направленное на расширение потенциала их работы в качестве государственных партнёров по П/ПНЭ, может, среди прочего, развивать знания в области проектирования, запуска, управления и мониторинга программ.

Оценка ОГО: необходимо также проводить оценку сотрудничества с ОГО. Важное значение имеют регулярные встречи по мониторингу с участием работников ОГО и правительственных учреждений для обеспечения адекватного взаимодействия между ними. Это обеспечит соответствие ожиданиям обеих сторон и предоставит платформу,

посредством которой взаимодействие может быть изменено или адаптировано к текущим ситуациям.

3.4.2 Привлечение общин к участию

Ключевые элементы, которые следует учитывать при привлечении общин к участию, включают:

- **Семьи**

Семьи играют ключевую роль в определении случаев радикализации и решающую – в ускорении процесса высвобождения из-под влияния идеологии. Семьи также могут иметь чрезвычайно важную информацию о потребностях и прошлом опыте возвращающихся на родину боевиков. Чтобы гарантировать их активное участие, необходимо заранее создать взаимоотноверительные отношения с властями. Сотрудничество местных ОГО на данном этапе имеет решающее значение для того, чтобы избежать создания обстановки пристального внимания и подозрительности. Привлечение семей к участию поможет выработать у них устойчивость к влиянию идеологии, дабы избежать будущей потенциальной радикализации других братьев и сестёр, которые могут попасть под влияние.

Полиция

Местные полицейские играют особую роль в обеспечении участия сообщества, поскольку они могут не только распознать первые признаки радикализации, но также получать информацию от других местных жителей или даже от самих родственников. Для эффективного выполнения этих функций необходимо рассмотреть возможность применения нескольких практических шагов:



- Должна быть установлена «двусторонняя» связь между семьями и местным полицейским. Она должна создаваться не только для получения информации, но и для предоставления консультаций и поддержки в течение процесса дерадикализации и высвобождения из-под влияния.
- Очень важно реализовывать определённые программы вместе с другими местными организациями, чтобы создать сети доверия для сбора достоверной информации о радикальных лицах и / или возвращенцах, а также для создания эффективной местной сети поддержки пострадавших семей. Необходимо составлять отдельные протоколы обмена этой информацией.
- Очень важно предоставить необходимое обучение сотрудникам правоохранительных органов по вопросам привлечения общин к участию, подходам, управлению ОГО, а также способам разрешения особо сложных ситуаций.

- Установление личных контактов между организациями гражданского общества и местной полицией является высокоэффективным средством повышения устойчивости, а также формирования прочных отношений с пострадавшими семьями без страха того, что они (семьи) будут подвергаться проверкам, досмотрам или преследованию.
- Крайне важно внедрить превентивную стратегию, в которой были бы задействованы правоохранительные органы, особенно местная полиция, и выделять достаточное целевое финансирование; а также стимулировать предоставление властями поддержки в наращивании потенциала своих сотрудников и участии общин и местных ОГО.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Данные руководящие принципы предлагают ряд альтернатив, доступных в ходе разработки стратегии П/ПНЭ. Аналогично сосредоточению внимания на внутренних угрозах, мы должны смотреть и на причины, стоящие за насильственным экстремизмом, а также на профилактику. Тем не менее не существует «универсального» подхода, а программы нужно адаптировать с учетом общих целей, сильных сторон и конкретной обстановки. ОГО также играют важную роль в П/ПНЭ и должны привлекаться к работе в этой области наряду с другими партнерами из общин. Многие люди, от бывших экстремистов, религиозных деятелей до молодежи также играют свою роль и могут участвовать в успешных программах П/ПНЭ. Успех зависит от способности адаптироваться и меняться по мере того, как быстро меняется угроза.

Пожалуйста, обращайтесь на наш вебсайт, www.capve.org, за последними новостями и информацией, касающейся П/ПНЭ в Центральной Азии.

ДЛЯ ЗАМЕТОК

ДЛЯ ЗАМЕТОК

