

Подход, основанный на участии всего общества, к П/БНЭРВТ

Руководство для Центральной Азии



Организация по безопасности и
сотрудничеству в Европе

Опубликовано Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе
Вена, июль 2020 г.

©ОБСЕ 2020

Оформление и дизайн: red hot 'n' cool

Напечатано FERDINAND BERGER & SOEHNE GESELLSCHAFT M.B.H.

Все права защищены. Никакая из частей данной публикации не может быть воспроизведена, сохранена в системе поиска информации или передана в какой-либо форме или при помощи каких-либо средств – электронных, механических, копировальных, записывающих или каких-либо других – без предварительного письменного разрешения издателя. Это ограничение не касается изготовления цифровых или печатных копий для внутреннего использования в системе ОБСЕ, а также для использования в личных и образовательных целях (без извлечения прибыли или коммерческой выгоды) при условии, что копии будут сопровождаться указанием ОБСЕ в качестве источника информации.

ISBN 978-3-903128-32-3

Департамент по противодействию транснациональным угрозам

Секретариат ОБСЕ

Wallnerstrasse 6, A-1010 Vienna, Austria

www.osce.org/atu

Публикация настоящего руководства стала возможной благодаря щедрой помощи Федерального министерства по делам Европы, интеграции и иностранных дел Правительства Австрии. Содержание настоящего издания, в том числе представленные в нем взгляды, мнения, выводы, интерпретации и заключения, необязательно отражают взгляды и мнения донора. Настоящий документ не основан на консенсусе.

Секретариат ОБСЕ не несет ответственности за точность или полноту информации, а также за указания или рекомендации, представленные в данном документе, и за возможные опечатки. Секретариат ОБСЕ не может считаться ответственным за урон или вред, возникший в результате использования информации, содержащейся в настоящем издании, а также ответственным за содержание внешних источников информации, в том числе веб-сайтов, указанных в данной публикации.



Организация по безопасности и
сотрудничеству в Европе

 **Federal Ministry**
Republic of Austria
Europe, Integration
and Foreign Affairs

Подход, основанный на участии всего общества, к П/БНЭРВТ

Руководство для Центральной Азии



Содержание

БЛАГОДАРНОСТИ	4
АКРОНИМЫ И СОКРАЩЕНИЯ	5
ГЛОССАРИЙ	6
ПРЕДИСЛОВИЕ	8
КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ	10
1. ВВЕДЕНИЕ	13
2. ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ	21
3. ЦЕНТРАЛЬНО-АЗИАТСКИЙ КОНТЕКСТ	31
4. КЛЮЧЕВЫЕ СУБЪЕКТЫ	35
5. ПРЕИМУЩЕСТВА ПОДХОДОВ, ОСНОВАННЫХ НА УЧАСТИИ ВСЕГО ОБЩЕСТВА, К П/БНЭРВТ И СЛОЖНОСТИ, СВЯЗАННЫЕ С ИХ ПРИМЕНЕНИЕМ	61
6. ОБЛАСТИ СОТРУДНИЧЕСТВА: ИНТЕГРАЦИЯ ПОДХОДА, ОСНОВАННОГО НА УЧАСТИИ ВСЕГО ОБЩЕСТВА, В СТРАТЕГИЮ П/БНЭРВТ	71
7. РЕКОМЕНДАЦИИ	79
СООТВЕТСТВУЮЩИЕ ДОКУМЕНТЫ ОБСЕ и ООН	85
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ	87

Благодарности

Настоящее пособие было подготовлено под руководством Отдела по борьбе с терроризмом (ОБТ) Департамента по противодействию транс-национальным угрозам ОБСЕ. Отдел по борьбе с терроризмом хотел бы поблагодарить Шахрбану Таджбахш, старшего преподавателя курсов по безопасности человека и насильственному экстремизму Парижского Института политических исследований, за ее вклад в разработку и написание данного пособия. Данная публикация и связанные с ней мероприятия были спланированы, разработаны и реализованы под руководством Джорджии Холмер (Georgia Holmer), старшего советника по вопросам борьбы с терроризмом, и Агнежки Хейдук (Agnieszka Hejduk), помощника руководителя программы, при поддержке Катерины Кочи (Katerina Koci). Также выражаем признательность Найджелу Куинни (Nigel Quinney) за его поддержку в редактировании пособия.

Отдел по борьбе с терроризмом также выражает благодарность сотрудникам офисов ОБСЕ в Центральной Азии, включая Центр ОБСЕ в Ашгабате, Программный офис в Нур-Султане, Программный офис в Бишкеке, Программный офис в Душанбе, офис Координатора проектов в Узбекистане, других структур и организаций ОБСЕ, за их сотрудничество и замечания, высказанные при подготовке документа.

Акронимы и сокращения

БДИПЧ	Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека
БНЭ	борьба с насильственным экстремизмом
ГКТС	Глобальная контртеррористическая стратегия
ДТНУ	Департамент по противодействию транснациональным угрозам
ЕС	Европейский союз
ИБТ	иностранный боевик-террорист
ИГ-ВХ	Исламское государство вилайт Хорасан
ИКТ	информационно-коммуникационные технологии
КТЖ	Катибат ат-Таухид валь-Джихад
КТУ ООН	Контртеррористическое управление Организации Объединенных Наций
МЦБТ	Международный центр о борьбе с терроризмом
НПО	неправительственная организация
НЭО	насильственная экстремистская организация
НЭРВТ	насильственный экстремизм и радикализация, ведущие к терроризму
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ОБТ	Отдел по борьбе с терроризмом
ОГО	организация гражданского общества
ООН	Организация Объединенных Наций
ООН-Женщины	Структура Организации Объединённых Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин
П/БНЭРВТ	предотвращение насильственного экстремизма и радикализации, ведущих к терроризму, и борьба с ними
ПНЭ	предотвращение насильственного экстремизма
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
РЦПД ООН	Региональный центр Организации Объединенных Наций по превентивной дипломатии для Центральной Азии
ХТШ	Хайат Тахрир аш-Шам
ЮНЕСКО	Организация Объединённых Наций по вопросам образования, науки и культуры
RAN	Сеть оповещения по проблеме радикализации

Глоссарий

В данном глоссарии предлагается разъяснение главных терминов, которые используются в этом пособии. Представленные ниже определения предназначены для использования только в настоящем пособии и не являются официальными дефинициями ОБСЕ.

Безопасность сообщества – общий термин для определения желаемых целей (с точки зрения и полиции, и населения) – таких, как защита лиц, проживающих или временно находящихся на определенной территории, от угроз, связанных с антисоциальным поведением, беспорядками, преступностью и терроризмом.

Борьба с насильственным экстремизмом — активные действия непринудительного характера по противодействию усилиям представителей насильственного экстремизма, направленных на радикализацию, вербовку новых членов и мобилизацию сторонников для совершения насильственных действий, и по устранению конкретных факторов, способствующих вербовке насильственных экстремистов и радикализации, ведущей к насилию.

Борьба с терроризмом — меры, законы и стратегии, разрабатываемые государственными субъектами и осуществляемые в основном правоохранительными органами и специальными службами, а иногда и военными ведомствами, и нацеленные на физическое уничтожение или захват террористов, пресечение террористических заговоров и ликвидацию террористических организаций.

Бывшие насильственные экстремисты, «бывшие» — лица, которые отказались от насильственного экстремизма и радикализации, ведущих к терроризму, и которые могут сыграть полезную роль в повышении осведомленности и распространении достоверных аргументов, опровергающих идеи и теории террористов.

Гендерный аспект — осознание и учет различных потребностей, опыта и статуса женщин и мужчин на основе социокультурного контекста.

Государственно-частное партнерство – добровольное, взаимное, основанное на доверии взаимодействие между, с одной стороны, одним или несколькими государственными органами и, с другой стороны, одной или несколькими негосударственными организациями (например, организациями гражданского общества, СМИ и частными компаниями). Термин *государственный* в данном контексте используется для обозначения государственных органов.

Гражданское общество – совокупность различных негосударственных субъектов, сообществ, формальных или неформальных объединений, играющих самую разнообразную роль и участвующих в общественной жизни с целью продвижения общих идеалов и ценностей.

Махалля – местные комитеты, которые объединяют представителей различных этнических и религиозных групп посредством создания общей идентичности на основе критерия совместного проживания. Они действуют как органы самоуправления.

Нацеленный на сообщество подход к борьбе с терроризмом – контртеррористическая политика и практика, которые исходят из государственных приоритетов безопасности и направлены на работу с сообществами в целях сбора оперативной информации и осуществления правоохранительных мер для выявления лиц, подозреваемых в терроризме, и пресечения их деятельности – особенно для предотвращения планируемых террористических актов.

Общегосударственный подход – подход к предотвращению насильственного экстремизма и борьбе с ним, который предусматривает координацию деятельности государственных служб на различных уровнях управления в целях достижения общей цели и обеспечения комплексного реагирования органов государственного управления на отдельные проблемы.

Подход, основанный на участии всего общества, – подход к П/БНЭРВТ, который предусматривает участие субъектов гражданского общества и других неправительственных организаций, а также соответствующих государственных органов во всех секторах в деятельности по предотвращению насильственного экстремизма.

Радикализация, ведущая к терроризму – динамический процесс, посредством которого личность начинает принимать террористическое насилие как возможный и, вероятно, даже правильный образ действий. В конечном итоге эта личность может, хотя и не обязательно, начать выступать или действовать в целях поддержки терроризма или участвовать в террористической деятельности.

Сообщество – женщины, мужчины, социальные группы и институты, находящиеся на одной территории и/или имеющие общие интересы.

Субъекты гражданского общества – члены сообщества, включая женщин, молодежь, религиозных и других общественных деятелей, в том числе тех, кто способен оказывать действенное и долгосрочное влияние по улучшению благосостояния общества.

Условия, способствующие терроризму – различные социальные, экономические, политические и иные факторы (например, дефицит верховенства права и нарушения прав человека, отсутствие надлежащего управления, затяжные неразрешенные конфликты), которые способствуют возникновению обстоятельств, в которых отдельные лица могут стать террористами.

Устойчивость сообщества – способность сообщества противостоять различным опасным и негативным явлениям, реагировать на них и восстанавливаться после них.

Предисловие

Террористическая деятельность в сегодняшнем мире является сложной, комплексной угрозой, которая не ограничивается национальными границами. Террористические группы являются менее сплоченными объединениями, и угрозу, которую они представляют, труднее понять и предсказать. Мы являемся свидетелями не только направленных атак в регионе ОБСЕ, но и самоуправляемых актов насилия со стороны террористов-одиночек. Некоторые террористы являются иностранными боевиками; другие никогда не покидали пределов своих общин. Также изменились цели, мотивы и обоснования насилия, а причины и движущие факторы насильственного экстремизма многогранны.

Современные реалии требуют принятия всеобъемлющих, продуманных и скоординированных на международном уровне ответных мер. Государства-участники ОБСЕ не только решительно осуждают терроризм и насильственный экстремизм, но и едины в своей поддержке комплексного подхода, направленного на предотвращение насильственного экстремизма и радикализации, ведущих к терроризму (НЭРВТ).

Обязательство ОБСЕ в отношении предотвращения НЭРВТ и борьбы с ними (П/БНЭРВТ) отражает растущее осознание и понимание того, что эффективные усилия по борьбе с терроризмом являются жизненно необходимыми, но недостаточными без акцента на меры по его предотвращению. Время и ресурсы, затраченные на получение представления о том, почему люди готовы отдать свои жизни ради идеалов какого-либо движения поддерживающего насильственный экстремизм, и меры по устранению и смягчению проблем и недовольств, которые подталкивают их к участию в экстремистской деятельности, являются нашими важнейшими инвестициями. Несмотря на то, что среди лиц, формирующих политику, в регионе ОБСЕ растет осознание важности П/БНЭРВТ, объем диалога, взаимодействия и сотрудничества с гражданским обществом и другими неправительственными организациями в целях концептуализации, разработки и реализации эффективных мероприятий и мер политики в области П/БНЭРВТ по-прежнему остается на низком уровне.

Успешные инициативы в области П/БНЭРВТ основаны на подходе, предусматривающем участие всего общества, который использует влияние и усилия гражданского общества, в частности, семей, женщин, молодежи, педагогов, а также религиозных и общественных лидеров. В данном руководстве отражена приверженность ОБСЕ важному делу развития доверительных партнерских отношений между правительством и субъектами гражданского общества в сфере предотвращения НЭРВТ, а также наше понимание сложности, преимуществ и проблем, связанных с развитием таких отношений. В руководстве изложены практические рекомендации и полезная информация как для лиц, ответственных за выработку политики, так и для практикующих специалистов, которые прилагают усилия по продвижению инициатив П/БНЭРВТ.

Отдел по борьбе с терроризмом (ОБТ) Департамента по противодействию транснациональным угрозам Секретариата ОБСЕ является центром координации усилий 57 государств-участников ОБСЕ для осуществления практических мероприятий и деятельности независимых институтов и помогает им поддерживать и выполнять обязательства ОБСЕ по борьбе с терроризмом. Мы надеемся, что данное руководство будет способствовать процессам разработки программ П/БНЭРВТ на основе участия всех заинтересованных сторон. Мы уверены, что вопросы, рассматриваемые в данной публикации, помогут в формировании конструктивных обсуждений и диалога.

Данное руководство имеет четкий региональный акцент на страны Центральной Азии. В нем освещаются проблемы, уникальные для региона, и примеры зарождающейся передовой практики в этих странах. Аналогичное издание, составленное для Юго-Восточной Европы, было опубликовано в октябре 2018 года и доступно на веб-сайте ОБСЕ (<https://www.osce.org/secretariat/400241>).

Настоящее руководство входит в серию руководств, изданных ОБТ и посвященных проблемам разработки и реализации эффективных программ по предотвращению и противодействию НЭРВТ. Мы ожидаем, что это руководство и наши будущие публикации окажутся ценными ресурсами для лиц, разрабатывающих системы мер и специалистов-практиков во всем регионе ОБСЕ, которые работают по продвижению инклюзивных подходов к обеспечению мира и безопасности.



Раса Остраускайте (Rasa Ostrauskaite)

Координатор работы по борьбе с транснациональными угрозами
Секретариат ОБСЕ

Краткое содержание

Насильственный экстремизм и радикализация, ведущие к терроризму (НЭРВТ), угрожают странам Центральной Азии. Традиционные меры по борьбе с терроризмом недостаточны для борьбы с этой угрозой и должны сочетаться с усилиями по предотвращению НЭРВТ.

Эффективная профилактика требует сотрудничества и координации между соответствующими государственными субъектами, т.е. применения так называемого «общегосударственного» подхода. Общегосударственный подход предполагает участие таких организаций, как полиция; органов государственной безопасности; комитеты по делам религий, молодежи и женщин; министерства внутренних дел, труда, образования, социального обеспечения и т.д.

Успешная профилактика также требует диалога и сотрудничества между государственными организациями и большим количеством негосударственных субъектов – такой метод известен под названием «подход, основанный на участии всего общества». Широкая общественность, местные сообщества и частный сектор должны рассматриваться правительством в качестве заинтересованных сторон и партнеров в деле предотвращения НЭРВТ и борьбы с ними (П/БНЭРВТ), а не просто как пассивный объект правоохранительной деятельности.

К числу субъектов, охватываемых подходом, основанным на участии всего общества, которые могут быть ценными партнерами в деле П/БНЭРВТ, относятся молодежь, женщины и лидеры сообществ. Молодежь и женщины могут быть уязвимыми с точки зрения вербовки в целях НЭРВТ, но они также могут быть активными проводниками социальных преобразований и оградить людей от опасностей радикализации и насилия. Лидеры сообществ играют важнейшую роль в развитии культуры терпимости и открытого диалога, а также в работе с уязвимыми членами сообщества в целях отторжения идеологий насилия. К другим ключевым субъектам гражданского общества относятся педагоги, исследователи, представители сектора информационно-коммуникационных технологий и социальных сетей, а также журналисты.

Правительства несут ответственность за обеспечение безопасности и уважение прав человека, а также за соблюдение принципа верховенства права и осуществление мер политики, направленных на борьбу с дискриминацией, маргинализацией и изоляцией. Однако зачастую субъекты гражданского общества занимают выгодное положение, обладают необходимыми знаниями и опытом работы с определенными социальными группами и могут оказать содействие в выявлении и устранении причин недовольства отдельных лиц, которые делают их более уязвимыми к НЭРВТ. Субъекты частного сектора также обладают уникальными возможностями, которые могут сделать их идеальными партнерами для правительств.

Дополнительные преимущества партнерских отношений, основанных на подходе с участием всего общества, включают в себя создание пространства для конструктивного взаимодействия между государством и его гражданами, укрепление доверия и взаимопонимания, расширение круга сторон, участвующих в реализации мер политики и стратегий П/БНЭРВТ, а также обеспечение обратной связи и мониторинг воздействия этих мер политики и стратегий. В долгосрочной перспективе подход, основанный на участии всего общества, будет способствовать надлежащему управлению в более широком контексте.

В идеале, подход, основанный на участии всего общества, должен быть интегрирован во все этапы разработки, реализации и мониторинга стратегий П/БНЭРВТ, включая национальные планы действий по ПНЭ. Эти этапы включают в себя анализ ситуации, формирование знаний и исследования; разработку целей и мероприятий; реализацию проектов; мониторинг и оценку; стратегические коммуникации; и механизмы информационно-пропагандистской деятельности и обратной связи.

Тем не менее, такие партнерские отношения сопряжены с определенными трудностями. К их числу относятся отсутствие доверия и проблемы, связанные с авторитетом и легитимностью; спорные вопросы концептуального характера и различия в понимании национальной безопасности; риски личной безопасности; отсутствие механизмов координации и сотрудничества; и дефицит технических навыков, необходимых для эффективного партнерства.

Многие из этих проблем могут быть преодолены путем принятия практических мер для стимулирования и создания возможностей эффективного партнерства. Правительством и гражданскому обществу следует отказаться от негативных и неверных стереотипных представлений друг о друге, взять на себя обязательство вести себя профессионально при любых обстоятельствах и стремиться к консенсусу в отношении терминологии НЭРВТ, которую они используют. Правительства должны предоставить субъектам гражданского общества и частного сектора правовое и политическое пространство, в котором они нуждаются для взаимодействия с лицами, уязвимыми к НЭРВТ. Полиции и другим силам безопасности не следует использовать организации гражданского общества в своих интересах для сбора оперативной информации и выявления угроз в сообществах; такие усилия могут оказаться контрпродуктивными.

ОБСЕ привержена своим обязательствам по оказанию поддержки государствам-участникам в разработке эффективных, устойчивых и комплексных подходов к предотвращению НЭРВТ. Многочисленные программные документы (некоторые из наиболее важных перечислены в конце данного отчета) подтверждают и объясняют достоинства различных компонентов подхода, основанного на участии всего общества.

1. Введение

Насильственный экстремизм и терроризм по своей сути представляют собой отрицание терпимости, уважения, открытости и многообразия – демократических ценностей, на которых основана деятельность ОБСЕ. В то время как 57 государств-участников ОБСЕ сталкиваются с различными типами и уровнями угроз, связанных с транснациональным терроризмом, все государства могут извлечь выгоду из всеобъемлющей стратегии безопасности, которая включает в себя как контртеррористическую деятельность, соответствующую стандартам в области прав человека, так и инвестиции в мероприятия по предотвращению насильственного экстремизма и радикализации, ведущих к терроризму (НЭРВТ).

Традиционные подходы к предотвращению насильственного экстремизма и радикализации, ведущих к терроризму, и борьбе с ними (П/БНЭРВТ) зачастую основывались на ответных мерах, принимаемых органами безопасности, которые включают в себя выявление отдельных лиц и групп, вовлеченных в насильственный экстремизм, ограничение финансирования, которое поддерживает их усилия, предотвращение их передвижения и перемещения через границы, а также подрыв их планов и пресечение деятельности.¹

Хотя ответные меры, принимаемые в полном соответствии со стандартами в области прав человека, являются необходимыми для противостояния уже мобилизованным экстремистам, долгосрочный успех в деле сокращения масштабов НЭРВТ зависит от разработки и осуществления эффективных мер профилактики. Меры, принимаемые службами безопасности или вооруженными силами, не устраняют коренные причины социально-экономического характера, которые изначально подпитывают проблему. Кроме того, такие меры могут усугубить радикализацию и спровоцировать негативную реакцию, если они являются неизбирательными, чрезмерно ограничительными или существенно ограничивают свободы и основные права человека.

Все чаще даже органы безопасности приходят к пониманию того, что ответные меры являются недостаточными для устранения коренных причин терроризма. В результате все большее число стран разрабатывают планы действий по предотвращению насильственного экстремизма (планы действий по ПНЭ) или расширяют рамки существующих стратегий обеспечения безопасности для включения в них превентивных мер.

1 См. William Braniff, "Recasting and Repositioning CVE as a Grand Strategic Response to Terrorism" (College Park, MD: National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism [START], University of Maryland, 14 November 2017).

Предотвращение радикализации требует понимания и устранения причин недовольства и мотивов, которые подталкивают людей к вступлению в насильственные экстремистские организации (НЭО); повышения осведомленности о том, что делает людей уязвимыми к НЭРВТ; пропаганды культуры мира и открытости через средства массовой информации, систему образования и Интернет; содействия развитию диалога и терпимости между этническими общинами; борьбы с воинствующим национализмом; и поощрения прозрачного и ответственного управления.

Для того чтобы решить проблему НЭРВТ с использованием таких методов, государствам необходимо опираться на поддержку общества в целом, включая гражданское общество и деловые круги, а не полагаться исключительно на традиционные силовые структуры и субъекты в секторе безопасности. Меры П/БНЭРВТ необходимо осуществлять с акцентом на диалог, сотрудничество и партнерские отношения между соответствующими государственными секторами (в частности, полицией и министерствами здравоохранения, образования и социального обеспечения) и негосударственными субъектами (включая субъекты гражданского общества, научные круги, средства массовой информации и частный сектор). Этот подход известен под названием подход, основанный на участии всего общества. Партнерские отношения между этими участниками повышают шансы на концептуализацию, разработку, реализацию и мониторинг действенных и эффективных мероприятий и стратегий П/БНЭРВТ.

Важность привлечения гражданского общества к участию в принятии всеобъемлющих и многосторонних мер реагирования на угрозу терроризма подчеркивается в программных документах ООН. Генеральная Ассамблея ООН в своей резолюции о принятии Глобальной контртеррористической стратегии ООН (ГКТС) от 8 сентября 2006 года подтвердила решимость государств-членов и «далее рекомендовать неправительственным организациям и гражданскому обществу по мере необходимости взаимодействовать в решении вопроса о том, каким образом можно активизировать усилия по осуществлению Стратегии».²

ОБСЕ, признанная в качестве регионального соглашения по смыслу главы VIII Устава ООН, ведет деятельность на основе согласованной политики. В Хартии ОБСЕ о предупреждении терроризма и борьбе с ним, принятой в 2002 году, признается необходимость вовлечения гражданского общества в поиск общего политического урегулирования конфликтов, утверждения прав человека и толерантности в качестве важнейшего элемента предотвращения терроризма и насильственного экстремизма. В 2007 году ОБСЕ приняла Заявление Совета министров №.МС.ДОС/3/07 «О поддержке Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций» (ссылку на это заявление и другие соответствующие документы ОБСЕ и ООН можно найти в разделе «Дополнительные ресурсы» в заключительной части данного документа).

² Генеральная ассамблея ООН (ГА ООН), Резолюция A/RES/60/288, 8 сентября 2006 г.

Начиная с 2007 года, ОБСЕ осуществляет деятельность по наращиванию потенциала государств-участников в области борьбы с терроризмом. В ключевых программных документах ОБСЕ подчеркивается важность взаимодействия правительств с широким кругом негосударственных субъектов – гражданским обществом, женщинами, молодежью, деловыми кругами, промышленностью, средствами массовой информации и другими субъектами – с целью предотвращения НЭРВТ. Например, Совет министров ОБСЕ в своем решении №.10/08 рекомендует государствам-участникам «продолжать обмен идеями и примерами лучшей национальной практики, касающимися их стратегий и мер [П/БНЭРВТ]», с гражданским обществом, средствами массовой информации и частным сектором и призывает государства «по мере необходимости и далее поощрять в борьбе с терроризмом государственно-частное партнерство государственных властей, частного сектора, гражданского общества, членов или представителей религиозных общин и средств массовой информации». Эти призывы были повторно озвучены в более поздних декларациях, таких как Декларация министров 2016 года о наращивании усилий ОБСЕ по предупреждению терроризма и противодействию ему и Декларация министров 2015 года о предупреждении насильственного экстремизма и радикализации, ведущих к терроризму, и противодействию им. В декларации 2015 года государства-участники признали

важную роль, которую молодежь, семьи, женщины, жертвы терроризма, лидеры в сферах религии, культуры и образования, гражданское общество, а также средства массовой информации могут играть в противодействии распространению идей насильственного экстремизма, которые могут подталкивать к совершению террористических актов, и в устранении условий, способствующих распространению терроризма, в частности, путем поощрения взаимного уважения и взаимопонимания, примирения и мирного сосуществования культур, а также путем продвижения и защиты прав человека, основных свобод, демократических принципов и верховенства права.³

Растет признание того, что отдельные сообщества и широкая общественность являются заинтересованными сторонами и должны выступать в качестве партнеров в деле борьбы с терроризмом в соответствии с международным правом в области прав человека, а не просто как пассивный объект правоохранительной деятельности.

Такое понимание также соответствует концепции ОБСЕ, основанной на всеобъемлющем подходе, который выходит за рамки традиционного представления о физической безопасности и рассматривает экономическую, экологическую, политическую и общественную безопасность в качестве важных целей в области защиты человеческого достоинства и

3 ОБСЕ, «Предупреждение насильственного экстремизма и радикализации, ведущих к терроризму, и противодействие им», МС.ДОС/4/15, Декларация министров, 4 декабря 2015 г., <https://www.osce.org/cio/208216?download=true>.

основных свобод. В соответствии с таким подходом признается, что многочисленные первопричины и различные источники недовольства – будь то политические, экономические, социальные, психологические или иные – могут все вместе способствовать насильственному экстремистскому поведению и, возможно, привести к терроризму. Таким образом, всеобъемлющий подход к П/БНЭРВТ и обеспечению безопасности требует принятия междисциплинарных решений, в которых меры в области правосудия, прав человека, развития, образования, урегулирования конфликтов, миростроительства и верховенства права тесно переплетаются с целью предотвращения обращения людей к насильственному экстремизму. Он также требует вовлечения субъектов гражданского общества с целью оказания поддержки усилиям государств и способствования принятию многогранных, всеобъемлющих и устойчивых решений, соответствующих концепции участия всего общества.

Акцент на партнерские отношения в целях П/БНЭРВТ объединяет соответствующие государственные организации с негосударственными субъектами, обладающими дополнительными ресурсами, возможностями и знаниями, что позволяет расширить масштаб и охват мероприятий и получать своевременную информацию о местных потребностях по каналам обратной связи. Выгоды, условия и проблемы таких партнерских отношений между правительствами, с одной стороны, и гражданским обществом и частным сектором, с другой стороны, требуют более тщательного изучения, чтобы обеспечить государства-участников ОБСЕ информацией о жизнеспособных вариантах достижения всеобъемлющей формы коллективной безопасности, основанной на реальном разделении обязанностей на национальном и субнациональном уровнях.

С учетом этих соображений в данном руководстве рассматриваются преимущества доверительных отношений между государственными и негосударственными субъектами, определяются области, в которых партнерские отношения наилучшим образом способствуют П/БНЭРВТ, даются конкретные рекомендации в отношении способов укрепления и улучшения таких партнерских отношений, а также описываются проблемы, которые необходимо преодолеть в контексте Центральной Азии. Идеи и руководящие принципы, представленные в данной публикации, составлены для содействия диалогу и важнейшим дискуссиям между государственными и негосударственными субъектами о путях укрепления партнерских отношений в целях П/БНЭРВТ. В этом диалоге, основанном на доверии, должна присутствовать готовность обеспечить широкое участие и выслушивать мнения, а также способность быть услышанным и вносить свой вклад.

Данная публикация предназначена для **лиц, ответственных за разработку политики, и специалистов-практиков**, которые занимаются разработкой и реализацией мер политики, стратегий и планов действий в области П/БНЭРВТ, и призвана помочь им углубить понимание роли негосударственных субъектов в деле П/БНЭРВТ и стимулировать инклюзивный процесс концептуализации, разработки и применения этих мер политики и стратегий. Данное руководство также предназначено для **субъек-**

тов гражданского общества – организаций и отдельных лиц, – которые участвуют в деятельности П/БНЭРВТ, с целью ознакомления их с новыми идеями и инструментами для разработки мероприятий, связанных с П/БНЭРВТ, и способствования усилиям правительства в этой области. Еще одной аудиторией данного руководства являются **субъекты частного сектора**, которые традиционно не принимали участия в деятельности П/БНЭРВТ, но обладают потенциалом, чтобы сыграть ценную роль в реализации подхода, основанного на участии всего общества, к П/БНЭРВТ.

Данное руководство было составлено с учетом контекста Центральной Азии и является актуальным для этого региона, который является критически важным направлением деятельности ОБСЕ и других организаций и одним из пяти мест проведения полевых операций Организации. С этой целью в Ташкенте в ноябре 2018 года Отдел по борьбе с терроризмом (ОБТ) Департамента по противодействию транснациональным угрозам (ДТНУ) ОБСЕ организовал совещание представителей правительств, субъектов гражданского общества, ученых и других экспертов из стран региона, чтобы изучить их мнение в отношении существующих проблем и новых передовых практических методов в региональном контексте.

В следующем разделе (раздел 2) описываются понятия НЭРВТ, П/БНЭРВТ, подхода, основанного на участии всего общества, общегосударственного подхода и другие концепции, а также объясняется важность соблюдения прав человека при осуществлении политики и программ в области П/БНЭРВТ.

В разделе 3 рассматривается контекст Центральной Азии для П/БНЭРВТ. Регион добился значительных успехов в плане процветания, стабильности и демократии, однако сталкивается с угрозами со стороны как иностранных, так и доморожденных НЭО. Сложный комплекс факторов, способствующих вербовке людей террористическими организациями, такими как ИГИЛ/ДАИШ, ставят правительства перед необходимостью налаживать партнерские отношения с гражданским обществом для борьбы с НЭРВТ.

В разделе 4 определяются ключевые субъекты, которые должны быть участниками подхода, основанного на участии всего общества, к П/БНЭРВТ. К ним относятся некоторые группы, такие как молодежь и женщины, которые зачастую рассматриваются как часть проблемы НЭРВТ, но могут внести существенный вклад в ее решение. В этом разделе объясняется, почему не только молодежь и женщины, но и лидеры сообществ, педагоги, ученые, журналисты, специалисты по информационным технологиям и даже бывшие воинствующие экстремисты должны привлекаться к участию в инициативах П/БНЭРВТ.

Некоторые из преимуществ подхода, основанного на участии всего общества, освещены в разделе 5. Они включают в себя возможности для разделения обязанностей и расширения круга сторон, участвующих в реализации мероприятий П/БНЭРВТ, использования потенциала и легитимности организаций гражданского общества, а также предоставления группам и

отдельным лицам мирных способов решения проблем, вызывающих их недовольство. В разделе 5 также рассматриваются трудности, связанные с применением подхода, основанного на участии всего общества, начиная с недостатка доверия между государственными и негосударственными субъектами, разного понимания концепции национальной безопасности и заканчивая отсутствием механизмов сотрудничества.

В разделе 6 изложены рекомендации по интеграции подхода, основанного на участии всего общества, в стратегию П/БНЭРВТ. Партнерские отношения должны строиться и развиваться на всех этапах реализации такой стратегии – от первоначального анализа ситуации до составления планов мероприятий и реализации проектов. Однако сотрудничество и координация не должны ограничиваться реализацией, а должны продолжаться в рамках мероприятий по мониторингу и оценке эффективности программ, информированию общественности о государственных стратегиях и учету замечаний гражданского общества при осуществлении постоянно меняющихся программ.

В последнем разделе (раздел 7) представлен ряд общих рекомендаций по облегчению достижения целей сотрудничества между государственными организациями и негосударственными субъектами в рамках П/БНЭРВТ и повышению продуктивности партнерских отношений.

При составлении данного руководства использовались не только экспертные знания и опыт, накопленный в ходе проведения полевых операций ОБСЕ в Центральной Азии, но и предыдущие публикации ОБСЕ, включая доклад *«Роль гражданского общества в предотвращении насильственного экстремизма и радикализации, ведущих к терроризму, и противодействию им: фокус на Юго-Восточной Европе»*, опубликованный ДТНУ/ОБТ в октябре 2018 года. Перечень документов ОБСЕ и ООН, относящихся к подходам, основанным на участии всего общества, к П/БНЭРВТ, приводится в заключительной части данного руководства вместе со списком основной литературы, использованной при его составлении.





2. Основные понятия



2.1 Понятия насильственного экстремизма, радикализации и НЭРВТ.



ОБСЕ осознает необходимость проявления большой осторожности при использовании определенных терминов в области борьбы с терроризмом. ОБСЕ определяет **«радикализацию, ведущую к терроризму»**, как «динамический процесс, посредством которого личность начинает принимать террористическое насилие как возможный и, вероятно, даже правильный образ действий. В конечном итоге эта личность может, хотя и не обязательно, начать выступать или действовать в целях поддержки терроризма или участвовать в террористической деятельности».⁴ В соответствии с таким пониманием ОБСЕ намеренно использует термин **«насильственный экстремизм и радикализация, ведущие к терроризму (НЭРВТ)»**, который подразумевает, что некоторые случаи насильственного экстремизма и радикализации могут не вести к терроризму.

Существует множество юридических, политических и научных определений понятий «терроризм», «радикализация» и «насильственный экстремизм». Эти определения служат разным целям и не всегда совпадают. Такие различия в определении этих понятий временами затрудняют усилия по укреплению международного сотрудничества, а также распространению и продвижению надлежащей практики.

Более того, термин **«насильственный экстремизм»** редко имеет точное определение, но, как правило, к нему относятся акты насилия, которые оправдываются экстремистской религиозной, социальной или политической идеологией или связаны с ней. Понятие насильственного экстремизма является более широким и объемлющим, чем терроризм, поскольку оно включает в себя любую форму насилия, если его мотивация считается экстремистской.⁵

⁴ ОБСЕ, *Предупреждение терроризма и борьба с насильственным экстремизмом и радикализацией, ведущими к терроризму: Подход, основанный на взаимодействии полиции с населением (далее именуется Подход, основанный на взаимодействии полиции с населением)* (ОБСЕ: Вена, февраль 2014 г.), <https://www.osce.org/secretariat/111438?download=true>.

⁵ См. Andrew Glazzard and Martine Zeuthen, "Violent Extremism", (Birmingham, UK: GSDRC, February 2016), https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a0895ae5274a31e00002c/Violent-extremism_RP.pdf; и Peter Neumann, *Countering Violent Extremism and Radicalisation That Lead to Terrorism: Ideas, Recommendations, and Good Practices from the OSCE Region* (OSCE, 28 September 2017), pp. 71–72, <https://www.osce.org/chairmanship/346841?download=true>.

Ни Организация Объединенных Наций (ООН), ни Европейский Союз (ЕС) не имеют официального определения насильственного экстремизма. Однако в докладе Генерального секретаря ООН: «План действий по предупреждению воинствующего экстремизма» говорится, что «воинствующий экстремизм охватывает более широкую категорию проявлений, и существует опасность того, что смешение двух терминов [«воинствующий экстремизм» и «терроризм»] может приводить к оправданию чрезмерно широкого применения мер по борьбе с терроризмом, в том числе в отношении действий, которые не должны считаться террористическими актами».⁶

«Радикализация» означает процесс, в результате которого человек все больше отстаивает или поддерживает экстремистские идеи. Как правило, причиной радикализации является не какое-то разовое влияние, а сложное сочетание факторов и движущих сил. Это понятие имеет различные толкования. В некоторых случаях этот термин используется таким образом, чтобы указать на косвенную связь между радикальными идеями и насилием. Такие толкования создают проблемы не только потому, что не все, кто придерживается радикальных (или экстремистских) взглядов, занимаются насильственной деятельностью или поддерживают ее, но и потому, что право придерживаться каких-либо взглядов, независимо от их характера, закреплено в международных договорах в качестве одного из основных прав человека.⁷

1.2 Программы и стратегии по предотвращению НЭРВТ и борьбе с ними.

Термин **«предотвращение насильственного экстремизма и радикализации, ведущих к терроризму, и борьба с ними» (П/БНЭРВТ)** означает весь спектр мер политики, программ и вмешательств, направленных на предотвращение экстремизма, связанного с террористической радикализацией, и борьбу с ним. Эта формулировка, принятая ОБСЕ, делает акцент на связь между радикализацией и экстремизмом, с одной стороны, и актами насилия и терроризмом, с другой стороны. Тем самым, ОБСЕ подчеркивает важность сохранения основных свобод при осуществлении деятельности по предотвращению этих угроз безопасности.

6 Генеральная ассамблея ООН, План действий по предупреждению воинствующего экстремизма: Доклад Генерального секретаря, семидесятая сессия, A/70/674, 24 декабря 2015 г., http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/674.

7 Право на свободу мнений и их свободное выражение защищено статьей 19 Международного пакта о гражданских и политических правах. В нем предусматривается, что каждый человек имеет право беспрепятственно придерживаться своих мнений. Кроме того, право на свободное выражение мнений также защищает взгляды и идеи, которые оскорбляют, шокируют или внушают беспокойство (и которые некоторые люди могут счесть радикальными или экстремистскими).

Деятельность П/БНЭРВТ отличается от контртеррористической деятельности тем, что она не носит принудительного характера (например, она не предусматривает аресты, расследования и уголовное преследование) и поэтому не нацелена непосредственно на террористов или террористическую деятельность. Вместо этого деятельность П/БНЭРВТ сосредоточена на: (i) предупреждении процессов радикализации, которые могут привести к терроризму, и противодействии им; (ii) устранении и сокращении масштабов недовольства и структурных социальных, экономических и политических условий, которые могут способствовать насильственному экстремизму; (iii) оказании содействия радикально настроенным лицам в прекращении террористической деятельности и реинтеграции в общество; и (iv) укреплении устойчивости сообществ к НЭРВТ.

Контртеррористическая деятельность, в свою очередь, означает комплекс мероприятий, осуществляемых преимущественно правоохранительными органами, разведывательными службами и иногда военными ведомствами «с целью срыва террористических заговоров и ликвидации террористических организаций», и меры реагирования, принимаемые системой уголовного правосудия с целью проведения расследований и привлечения к судебной ответственности лиц, совершивших террористические преступления.⁸ В то время как национальные стратегии П/БНЭРВТ в основном инициируются и разрабатываются под руководством государственных органов власти, участие в их реализации принимают не только национальные государственные структуры, но и широкий спектр других заинтересованных сторон, включая местные и другие субнациональные органы власти, гражданское общество и частный сектор. Таким образом, усилия по П/БНЭРВТ можно наилучшим образом описать как программы и меры политики, которые **дополняют** традиционные подходы к борьбе с терроризмом.

Другие аналогичные или частично совпадающие термины, которые используются международным сообществом, включают в себя: «борьба с насильственным экстремизмом» (БНЭ), «предотвращение насильственного экстремизма» (ПНЭ) и «предотвращение насильственного экстремизма и борьба с ним» (П/БНЭ). «П/БНЭ» представляет собой широкий общий термин, который охватывает деятельность, осуществляемую государственными организациями и негосударственными субъектами в целях предотвращения насильственного экстремизма или смягчения его последствий с помощью мер непринудительного характера, которые объединяет общая цель устранения факторов, способствующих насильственному экстремизму. Организации в области развития и специалисты-практики и имеют индивидуальные предпочтения в отношении применения терминов «ПНЭ» или «БНЭ». Например, термин «ПНЭ» более широко распространен в структурах ООН и среди агентств по вопросам развития. Эта деятельность сосредоточена на устранении и ослаблении благоприятных условий и коренных причин терроризма, таких как неэффективное государственное управление, ограничительное общественное устройство

⁸ Neumann, *Countering Violent Extremism*, 71–72.

и недостаточное образование.⁹ Однако зачастую существует небольшая разница между ПНЭ и БНЭ с точки зрения конкретных целей и действий на местах.¹⁰ Как и в случае с П/БНЭ, в основе этих терминов лежат упреждающие и превентивные усилия. Согласно Программе развития ООН, «обычно можно провести различие между БНЭ, которая сосредоточена на противодействии деятельности существующих воинствующих экстремистов», и «мероприятиями по ПНЭ, которые сосредоточены на предотвращении дальнейшего распространения насильственного экстремизма», однако «на практике инициативы зачастую охватывают оба аспекта при использовании комбинированного подхода».¹¹

Спектр мероприятий, программ и типов участия, которые подпадают под определение П/БНЭРВТ, является широким и охватывает усилия на международном, региональном, центральном, общинном и индивидуальном уровнях.¹² Конкретные направления усилий на национальном уровне обычно определяются областями приоритетных действий, которые каждое правительство определяет в рамках своих стратегий. В конечном итоге типы подходов и программ зависят, в числе прочего, от характера угроз, а также преобладающих социальных норм и политических обстоятельств, структур управления, ресурсов, возможностей, оцениваемых рисков и традиций.

2.3 Понятия «общегосударственный», «гражданское общество» и «участие всего общества».

Термин «**общегосударственный**» описывает сотрудничество и координацию между различными структурами правительства. Эта концепция приобрела известность в области международных отношений, где она означала сотрудничество между сектором безопасности, дипломатическим сектором и сектором правительства, ответственным за вопросы развития. С тех пор общегосударственные подходы стали применяться во многих областях. В контексте П/БНЭРВТ усилия в рамках общегосударственного подхода обычно предполагают горизонтальную координацию между государственными учреждениями, такими как полиция и министерства здравоохранения, юстиции, образования и социального обеспечения. Общегосударственный подход не требует активного участия всех структур

9 ГА ООН, План действий по предупреждению воинствующего экстремизма.

10 Royal United Services Institute (RUSI) and Civipol, *EU Operational Guidelines on the Preparation and Implementation of EU Financed Actions Specific to Countering Terrorism and Violent Extremism in Third Countries* (Brussels: European Commission, November 2017), https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/eu-ct-cve-guidelines-20171213_en.pdf.

11 Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), *Путь к экстремизму в Африке: факторы, стимулы и переломный момент в вербовке* (Нью-Йорк: ПРООН 2017), <http://journey-to-extremism.undp.org/content/downloads/UNDP-JourneyToExtremism-report-2017-english.pdf>.

12 Georgia Holmer and Peter Bauman, *Taking Stock: Analytic Tools for Understanding and Designing P/CVE Programs* (Washington, DC: United States Institute of Peace [USIP], August 2018), <https://www.usip.org/publications/2018/09/taking-stock-analytic-tools-understanding-and-designing-pcve-programs>.

правительства в реализации усилий П/БНЭРВТ, но подразумевает, что все *соответствующие* министерства и ведомства вовлечены или могут быть вовлечены в этот процесс.

Несмотря на отсутствие точного определения, «**гражданское общество**» в широком смысле рассматривается как «пространство за пределами семьи, рынка и государства».¹³ Названия его субъектов зачастую говорят нам скорее о том, кем они не являются, например «неправительственная», «неприбыльная» и «некоммерческая» организация, чем о том, кем они являются на самом деле. В целом, гражданское общество наилучшим образом можно описать как **совокупность различных гражданских субъектов, сообществ, формальных или неформальных объединений, играющих самую разнообразную роль и участвующих в общественной жизни с целью продвижения общих идеалов и ценностей**. К субъектам гражданского общества, как правило, относятся: лидеры сообществ и самые разные организации гражданского общества (ОГО), такие как низовые объединения; религиозные лидеры и религиозные организации; Интернет-группы и сообщества в социальных сетях; международные, местные и низовые неправительственные организации (НПО); профсоюзы и профессиональные объединения; благотворительные фонды и филантропические организации; учебные и научно-исследовательские учреждения; и общественные группы в культурно-развлекательной сфере.¹⁴

В зависимости от контекста, семьи и политические партии могут рассматриваться в качестве составных частей гражданского общества; однако чаще всего они таковыми не являются. Несмотря на то что гражданское общество стремится к участию в процессах формирования политики, законов и правил, оно не стремится к установлению контроля над государственным аппаратом; поэтому оно заметно отличается от политических организаций и партий, конкурирующих за контроль над правительством. Как следствие, политические партии обычно не относят к гражданскому обществу, хотя иногда они рассматриваются в качестве гибридных орга-

13 Centre for Civil Society (CCS), "Report on Activities, July 2005–August 2006" (London: CCS, London School of Economics and Political Science, 2006); and Charles Kojo VanDyke, *Concept and Definition of Civil Society Sustainability* (Washington, DC: CSIS, 2017).

14 В публикации Европейского Союза 2018 года «Многолетняя индикативная программа для Тематической программы «Организации гражданского общества (ОГО) и местные органы власти» на период 2014-2020 гг.» в качестве примеров ОГО указаны следующие организации: «негосударственные организации, организации, представляющие коренные народы, организации, представляющие национальные и/или этнические меньшинства, организации диаспор, организации мигрантов в странах-партнерах, местные ассоциации предпринимателей и организованные группы граждан, кооперативы, объединения работодателей и профессиональные союзы (социальные партнеры), организации, представляющие экономические и социальные интересы, организации, занимающиеся борьбой с коррупцией и мошенничеством и внедрением добросовестного управления, правозащитные организации и организации, борющиеся с дискриминацией, местные организации (включая их ассоциации), вовлеченные в процессы децентрализованного регионального сотрудничества и интеграции, организации потребителей, женские и молодежные организации, природоохранные, учебные, культурные, исследовательские и научные организации, университеты, церкви и религиозные организации и сообщества, идеологические и нерелигиозные организации, средства массовой информации и любые другие негосударственные объединения и независимые фонды». См.: https://ec.europa.eu/europeaid/multiannual-indicative-programme-civil-society-organisations-and-local-authorities-2014-2020_en.

низаций гражданского общества (ОГО).¹⁵ Точно так же семьи, домохозяйства и сети, основанные на родственных связях, как правило, исключаются из сферы деятельности гражданского общества и считаются частью частной сферы жизни, основанной на близких и кровных родственных связях.¹⁶

На протяжении многих лет гражданское общество традиционно осуществляло свою деятельность в физическом пространстве, однако инновации в области информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), осуществленные за последние десятилетия, открыли новые возможности для проявления гражданской активности и коренным образом изменили способы объединения людей в стремлении к продвижению общих социальных целей. В результате этой технологической революции резко увеличилось количество сообществ граждан в социальных сетях, которые вышли за пределы географических и социальных границ. Эти формальные или неформальные сети способны быстро активизировать широкую общественность и мобилизовать поддержку, чтобы привлечь внимание к процессам (позитивным или негативным), которые в ином случае имели бы весьма ограниченное влияние.

Термин **«участие всего общества»** описывает совместные и скоординированные усилия, в которых участвуют соответствующие государственные учреждения и негосударственные субъекты, в том числе те субъекты и секторы – такие как предпринимательский сектор, – которые обычно не подпадают под определение гражданского общества.¹⁷ Концепция подхода, основанного на участии всего общества, возникла в области общественного здравоохранения, однако с тех пор применяется к другим видам деятельности, направленным на решение проблем, которые затрагивают многие слои общества и которые могут быть эффективно решены только с помощью действий на основе участия и сотрудничества всего общества. В определенной степени подход, основанный на участии всего общества, можно рассматривать как воплощение принципа взаимодействия правительства с субъектами вне правительства для решения проблемы, с которой ни правительство, ни гражданское общество не могут эффективно справиться самостоятельно.

15 J. A. Scholte, "Global Civil Society: Changing the World?" CSGR Working Paper 31/99 (University of Warwick, Coventry, UK: Centre for the Study of Globalisation and Regionalisation); https://www.unicef.org/socialpolicy/files/Global_Civil_Society_Changing_the_World.pdf; and United States Agency for International Development (USAID), *Conducting a DG Assessment: A Framework for Strategy Development* (Washington, DC: USAID, November 2000), <http://insagm.weebly.com/uploads/1/2/0/3/12030125/pnach305.pdf>.

16 Тем не менее, некоторые политологи рассматривают семью или сферу семейной жизни в качестве неотъемлемой части гражданского общества. См. *GCS Knowledgebase*, s.v. "Gender and Civil Society", by Jude Howell. 2005 <http://www.gcsknowledgebase.org/blog/y20056/chapter-01-gender-and-civil-society/>.

17 Можно отметить, что некоторые субъекты могут занимать «серую зону» между правительством и гражданским обществом, например, такие как государством организованные негосударственные организации (ГОНГО), которые не являются частью официальных государственных структур, но в то же время не обладают независимостью от правительства, которая зачастую рассматривается как отличительная черта гражданского общества и НПО. В Центральной Азии такие организации, как Союз молодежи и Союз женщин, подпадают под категорию ГОНГО. Не следует исключать эти организации из усилий, осуществляемых в рамках общесоциального подхода, только лишь на том основании, что они занимают такое пороговое положение между правительством и гражданским обществом.

Эффективность подхода, основанного на участии всего общества, к П/БНЭРВТ во многом зависит от активного и постоянного участия широкого круга негосударственных субъектов в разработке и реализации программ. К таким субъектам относятся молодежь, женщины и лидеры сообществ, включая лидеров религиозных и этнических общин, которые являются ключевыми элементами, способными внести действенный и устойчивый вклад в дело предотвращения НЭРВТ. Как и в случае с общегосударственными подходами, подход, основанный на участии всего общества, не требует активного участия всех государственных и негосударственных субъектов в усилиях по П/БНЭРВТ, но подразумевает, что все соответствующие субъекты вовлечены или могут быть вовлечены.

Общегосударственные инициативы и подходы, основанные на участии всего общества, должны рассматриваться как взаимодополняющие и могут осуществляться одновременно (а также последовательно). По мере того как правительство прилагает усилия по улучшению координации между различными государственными учреждениями, оно также может развивать партнерские отношения между государственными и неправительственными организациями. Задача привлечения всех соответствующих государственных субъектов и субъектов гражданского общества к участию в деятельности П/БНЭРВТ может оказаться недостижимой на практике, однако принятие мер в этом направлении – хотя это неизбежно будет происходить поэтапно – сделает усилия П/БНЭРВТ более эффективными. Правительствам не следует дожидаться того момента, когда они убедятся в том, что общегосударственный подход оказался успешным, прежде чем приступить к реализации подхода, основанного на участии всего общества, особенно потому, что субъекты гражданского общества, а также государственные организации должны участвовать в разработке мер П/БНЭРВТ, а не только в их реализации.

2.4 Важность соблюдения прав человека.

Для того чтобы добиться поддержки стратегиям и программам П/БНЭРВТ со стороны гражданского общества, они должны защищать права человека и не посягать на гражданские свободы (в частности, право на свободное выражение мнений, право на участие в объединениях, свободу религии и убеждений); и полностью соответствовать правовым нормам, включая международное гуманитарное право, международное право в области прав человека и национальное уголовное и гражданское право. Правительствам следует принимать меры для обеспечения того, чтобы любые оговариваемые ограничения были законными, необходимыми и соразмерными.¹⁸

Государства обязаны защищать каждого в пределах своей юрисдикции от террористических актов, и они обязаны это делать в соответствии с международным правом в области прав человека. Усилия по поощрению прав

18 ОБСЕ: Подход, основанный на взаимодействии полиции с населением.

человека сами по себе являются мощным фактором сдерживания насильственного экстремизма и терроризма,¹⁹ и меры П/БНЭРВТ, основанные на соблюдении прав человека, могут фактически повысить эффективность осуществляемой деятельности. И наоборот, меры П/БНЭРВТ, осуществляемые без соблюдения прав человека, являются контрпродуктивными, не в последнюю очередь потому, что отсутствие уважения к правам человека во многих отношениях является условием, способствующим терроризму, и может сыграть на руку террористам и вербовщикам террористов, которые стремятся подорвать безопасность, социальную сплоченность и права человека.

Меры П/БНЭРВТ, которые укрепляют стереотипы, такие как профилирование, или которые стигматизируют определенные этнические или религиозные сообщества, также являются контрпродуктивными, поскольку они подрывают доверие между органами власти и общественностью и могут способствовать радикализации отдельных лиц и групп, подвергающихся неправомерным преследованиям. Задача определения первых настораживающих признаков террористической радикализации также является проблематичной с точки зрения прав человека. Право придерживаться любой идеологии или убеждений, даже если они считаются радикальными или экстремистскими, а также их мирное выражение, является демократическим требованием, защищаемым международным правом и закрепленным в обязательствах ОБСЕ. Выражение радикальных или экстремистских взглядов не должно рассматриваться как преступление само по себе, если эти взгляды не связаны с насилием или другим незаконным деянием.

Соблюдение и защита прав человека могут способствовать повышению эффективности правоохранительной деятельности и стратегий П/БНЭРВТ. Кроме того, защита права человека, государства могут устранить условия, благоприятные для терроризма, и предотвратить распространение насильственного экстремизма. Таким образом, меры по П/БНЭРВТ и поощрению прав человека являются взаимодополняющими и взаимоподкрепляющими целями.

19 ГА ООН, План действий по предупреждению воинствующего экстремизма.

3. Центральное-азиатский контекст



С момента обретения своей независимости в начале 1990-х годов страны Центральной Азии добились значительного прогресса по нескольким направлениям. Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан стали более процветающими, стабильными и демократичными государствами. Одним из примеров такого демократического прогресса является увеличение числа и разнообразия ОГО. Эти ОГО осуществляют активную деятельность в самых разных проблемных областях и способствуют решению вопросов, связанных с миростроительством, демократизацией, надлежащим управлением, верховенством права, гендерным равенством, расширением прав и возможностей молодежи и охраной окружающей среды.



Несмотря на такие усилия по обеспечению стабильности, сегодня в странах Центральной Азии, как и в большинстве стран мира, стоит задача противодействия терроризму и насильственному экстремизму. Эта угроза обусловлена совокупностью внешних (региональных и геополитических) и внутренних тенденций. Внешние угрозы включают в себя джихадистский международный терроризм, международную преступную деятельность в регионе, создание фронта ИГИЛ/ДАИШ в Афганистане и потенциальное возвращение иностранных боевиков-террористов (ИБТ) из Сирии и Ирака в страны их происхождения в Центральной Азии. Присутствие ИБТ в соседнем Афганистане, где было создано отделение ДАИШ под названием Исламское государство вилайат Хорасан (ИГ-ВХ), является общей проблемой для всех государств Центральной Азии. Даже несмотря на то, что ИГ-ВХ не в состоянии захватить территорию этих государств, оно может оказать влияние на ущемленные и маргинализированные группы населения во всем регионе и вдохновить на межконфессиональное (шииты против суннитов) или внутрисуннитское (ханафиты/деобандиты против салафитов) насилие, что ранее никогда не случалось в регионе.

Трудно оценить количество ИБТ в Центральной Азии, которые действуют за пределами стран своего происхождения. Цифры, приводимые большинством источников, как правило, в лучшем случае являются предположениями, которые сложно проверить. По оценкам большинства источников, в период с 2013 по 2015 год от 2.000 до 5.000 жителей Цен-

тральной Азии выезжали на территорию, контролируруемую ИГИЛ/ДАИШ. Согласно исследованию Международного центра по изучению радикализации, проведенному в июле 2018 года, из 41.490 человек из восьмидесяти стран, которые присоединились к Исламскому государству, 5.965 человек были выходцами из Центральной Азии, и 30 процентов из них составляли женщины.²⁰ Сегодня необходимо проводить различие между теми центрально-азиатскими ИБТ, которые действовали в Ираке и Сирии в 2013-2017 годах, и теми, кто перебрался в Афганистан после того, как ИГИЛ/ДАИШ утратило территорию на Ближнем Востоке.

Согласно отчету ООН, опубликованному в январе 2019 года,²¹ в настоящее время ИГИЛ/ДАИШ стремится расширить сферу своей деятельности в Центральной Азии и призывает к террористическим атакам в местах массовых сборищ, в первую очередь в Ферганской долине. ИГИЛ/ДАИШ взяло на себя ответственность за убийство четырех иностранных велосипедистов в Таджикистане в июле 2018 года и за нападение, которое вызвало беспорядки в тюрьме строгого режима в Худжанде (Таджикистан) в ноябре 2018 года. От 200 до 300 граждан Узбекистана входят в число боевиков батальонов Катибат аль-Имам аль-Бухари и Катибат аль-Таухид валь Джихад (КТЖ), входящих в состав Джебхат ан-Нусра, который присягнул на верность Аль-Каиде. Сообщается, что примерно 40-50 боевиков из Казахстана находятся в Сирийской Арабской Республике в составе Хайат Тахрир аш-Шам (ХТШ). Также сообщается, что такое же количество граждан Казахстана входят в число боевиков ИГИЛ/ДАИШ. По данным государств-участников, в провинции Бадахшан насчитывается около 500 ИБТ из Узбекистана, Таджикистана, Кыргызстана, Северного Кавказа и Пакистана; по имеющимся данным, эти боевики действуют в составе движения Талибан.

Однако не все угрозы являются внешними, и одних лишь контртеррористических мер недостаточно для устранения коренных причин терроризма. Все страны Центральной Азии стали свидетелями феномена превращения радикализации в насилие в своих обществах в последние годы, хотя они затронуты этим феноменом в разной степени и по-разному реагируют на него. Все эти страны осознали, что меры реагирования, ориентированные на обеспечение безопасности, являются недостаточными для устранения основных причин радикализации местного населения. Необходим более комплексный подход, основанный на понимании факторов, мотивирующих определенные сегменты общества и отдельных лиц к вступлению в группы, склонные к насилию.

Процесс превращения радикализации в насилие в Центральной Азии не связан с каким-либо одним единственным фактором. Он обусловлен

20 Joana Cook and Gina Vale, *From Daesh to "Diaspora": Tracing the Women and Minors of Islamic State* (London: International Centre for the Study of Radicalisation. King's College, 2018).

21 23-й доклад (январь 2019 г.) Группы по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями, учрежденной резолюциями 1267 (1999), 1989 (2011) и 2253 (2015) по «Исламскому государству Ирака и Леванта» (ДАИШ), «Аль-Каиде» и связанным с ними лицам, группам, предприятиям и организациям.

сложным сочетанием возможных факторов, включая политические, экономические, идеологические, религиозные, социальные и психологические факторы.²² Для того чтобы усилия П/БНЭРВТ были эффективными, они должны охватывать компоненты развития и управления. К ним относятся меры по повышению грамотности населения, созданию рабочих мест и снижению социальной изоляции и отчуждения. Для предотвращения процессов вербовки в НЭО среди необразованной, безработной и маргинализованной молодежи необходимо осуществлять стратегии расширения их прав и возможностей, а также содействовать их участию в экономической и политической жизни общества. Для предотвращения вербовки женщин необходимо принимать меры по их просвещению, повышению осведомленности об опасностях и рисках и расширению их прав и возможностей, с тем чтобы они могли самостоятельно принимать решение в отношении своего жизненного пути. Для противодействия пропаганде, распространяемой НЭО при вербовке в свои ряды, необходимо повышать качество образования – как светского, так и религиозного. Для предотвращения использования Интернета и новых средств ИКТ в целях вербовки и противодействия их использованию в таких целях необходимы многовекторные стратегии, основанные на приверженности обязательствам по соблюдению прав человека.

Государствам не следует разрабатывать и реализовывать комплексные стратегии П/БНЭРВТ без учета мнения общества. Государство должно разделять бремя и ответственность с субъектами гражданского общества и другими негосударственными субъектами, которые могут использовать свои уникальные сети, опыт и возможности для содействия в решении этой задачи.

Для того чтобы государственные учреждения негосударственные субъекты могли сотрудничать в деле предотвращения НЭРВТ, им нужны не только знания о том, какие превентивные меры являются действенными, и при каких условиях они будут действенными, но и понимание оптимальных способов использования сравнительных преимуществ каждой стороны партнерства. Им необходимо развивать культуру партнерства в духе подхода, основанного на участии всего общества, который способен преодолеть проблему дефицита доверия с обеих сторон и побудить правительство и субъекты гражданского общества скорректировать свои политические обязательства в отношении диалога и интеграции, урегулировать разногласия в понимании вопросов П/БНЭРВТ на концептуальном уровне и устранить оперативные недостатки, связанные с нехваткой потенциала, отсутствием опыта и фрагментацией усилий.

22 Shahrbanou Tadjbakhsh, "Radicalization, Violent Extremism and Terrorism in Central Asia: A Literature Review of Main Challenges, Possible Responses and Areas for Further Research" (отчет об исследовании, подготовленный для Регионального центра ООН по превентивной дипломатии для Центральной Азии и Контртеррористического управления ООН, август 2018 г.).



4. Ключевые субъекты



Как объясняется в разделе «Введение», меры П/БНЭРВТ необходимо осуществлять с акцентом на диалог, сотрудничество и партнерские отношения между соответствующими государственными секторами (в частности, полицией и министерствами здравоохранения, образования и социального обеспечения) и негосударственными субъектами (включая субъекты гражданского общества, научные круги, средства массовой информации и частный сектор). Этот подход известен под названием **подход, основанный на участии всего общества**. Партнерские отношения между этими участниками повышают шансы на концептуализацию, разработку, реализацию и мониторинг действенных и эффективных мероприятий и стратегий П/БНЭРВТ.



4.1 Государственные субъекты

В странах Центральной Азии повесткой дня в области П/БНЭРВТ занимаются несколько министерств. В то время как борьба с терроризмом была главным образом сферой деятельности комитетов национальной безопасности, принятие планов действий по ПНЭ повлекло за собой создание множества новых структур, таких как органы генеральной прокуратуры и комитеты по религиозным вопросам, которые были назначены ответственными за мониторинг реализации национальных планов действий.²³ Такие изменения открывают много возможностей для улучшения координации и коммуникации между различными министерствами, ведомствами и комитетами. Поскольку эти организации взаимодействуют с другими государственными субъектами, усилия по координации деятельности всех вовлеченных субъектов представляет собой прогресс в деле принятия *общегосударственного подхода* государствами Центральной Азии.

Общегосударственный подход к П/БНЭРВТ отличается от *подхода, основанного на участии всего общества*, однако многие государственные организации, участвующие в общегосударственном подходе, могут участвовать в подходе, предусматривающем участие всего общества. Типы государственных субъектов, которые могут внести значимый или жизненно необходимый вклад в реализацию подхода, основанного на участии всего

²³ В разных странах за координацию этих усилий отвечают разные учреждения. В Казахстане, например, эту роль играет Комитет национальной безопасности; в Кыргызстане – Комиссия по делам религий; и в Таджикистане – Генеральная прокуратура.

общества, к предотвращению НЭРВТ, включают в себя следующие организации, но не ограничиваются ими:

- Полиция;
- Министерство внутренних дел;
- Министерство социального обеспечения;
- Министерство образования;
- Министерство занятости;
- Комитет по делам женщин;
- Комитет по делам молодежи; и
- Комитет по делам религий.

4.2 Негосударственные субъекты

Эффективность подхода, основанного на участии всего общества, зависит от государственных организаций, работающих в партнерстве с широким кругом негосударственных субъектов. К главным негосударственным субъектам относятся молодежь, женщины, религиозные лидеры и прочие лидеры сообществ. Молодежь и женщины являются уязвимыми с точки зрения вербовки в целях НЭРВТ, но они также могут быть активными проводниками социальных преобразований и бесценными партнерами в усилиях П/БНЭРВТ. Лидеры сообществ играют важнейшую роль в развитии культуры терпимости и открытого диалога, а также в работе с уязвимыми членами сообщества в целях отторжения идеологий насилия.²⁴ К другим влиятельным субъектам гражданского общества относятся – в числе прочих субъектов – педагоги и наставники, ученые и исследователи, журналисты и другие представители средств массовой информации, сектора информационно-коммуникационных технологий и социальных сетей, а также бывшие насильственные экстремисты. Каждый из этих субъектов рассматривается ниже.

4.2.1 Молодежь

Молодой возраст – это фактор уязвимости, но одновременно и фактор, обеспечивающий благоприятные возможности.²⁵ Независимо от страны, религии, социального происхождения или уровня образования молодежь (которая определяется Организацией Объединенных Наций как лица в возрасте от 15 до 24 лет)²⁶ представляет собой социальную группу, наи-

24 ГА ООН, План действий по предупреждению воинствующего экстремизма; и Генеральный секретариат Совета, Совет Европейского союза, «Выводы Совета Европейского Союза о внешней деятельности Европейского Союза по вопросам борьбы с терроризмом» (Брюссель, 19 июня 2017).

25 Agnese Macaluso, *From Countering to Preventing Radicalization through Education: Limits and Opportunities*, Working Paper 18, (The Hague: Institute for Global Justice, October 2016); Anne Speckhard, *Recovery, Rehabilitation and Reintegration of the 'Lost' Children Living and Serving under the Islamic State* (New York: International Center for the Study of Violent Extremism, 29 March 2017); Совет безопасности ООН: «Открытые обсуждения о роли молодежи в противодействии насильственному экстремизму и содействию миру», 23 апреля 2015 г.; и ГА ООН, Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы), приняты резолюцией 45/112 Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1990 года.

26 Организация Объединенных Наций, «Молодежь: Что такое молодежь?» <https://www.un.org/ru/sections/issues-depth/youth-0/index.html>

более уязвимую к усилиям НЭО по вербовке и мобилизации. Психологи и социологи связывают эту уязвимость с рядом физических и психологических факторов, включая, помимо прочего, поиск молодыми людьми идентичности и признания, а также смысла жизни, цели и принадлежности; тенденция к отвержению общественных норм и власти; давление со стороны сверстников; и изменения в развитии в подростковом возрасте. Большинство молодых людей также являются знатоками по части использования коммуникационных технологий, включая Интернет и социальные сети, которые используются НЭО. Естественная импульсивность и готовность идти на больший риск могут также способствовать склонности молодых людей к вступлению в группы или движения, которые могут поддерживать насилие.²⁷ Застраившие между детством и взрослой жизнью, подростки часто очень остро чувствуют свои обиды и обиды других людей и активно перенимают политические, личные или религиозные ценности. Однако в то же время многие молодые люди еще не созрели с точки зрения понимания последствий своих действий. Они могут чувствовать себя лишенными политических прав, потому что они хотят перемен, но не имеют права голоса или представительства в политических системах и форумах. Они могут также воспринимать несправедливость более остро, учитывая их социально-экономическую изоляцию и отсутствие возможностей.

В Центральной Азии молодые люди особенно уязвимы к соблазнам, которые заманивают их в насильственные экстремистские группы, если они не имеют образования в целом и религиозного образования в частности; образованные, но безработные и, следовательно, разочарованы и незаняты; служили в вооруженных силах, но в настоящее время не имеют работы и перспектив; или были депортированы как мигранты из России и не реинтегрированы в общество. Когда молодые люди подвергаются остракизму, маргинализации, отчуждению, не имеют работы и разочарованы, они становятся уязвимыми с точки зрения вербовки и радикализации.

Однако не все недовольные своей жизнью молодые люди восприимчивы к радикализации, ведущей к насилию. Когда их устойчивость высока и им доверяют власти, они могут стать проводниками перемен, участвовать в работе с населением, местной политической жизни и находить другие способы отстаивания своих интересов. Молодежные лидеры потенциально являются субъектами, которые оказывают наибольшее влияние на молодежь. Их голоса могут быть особенно сильными в борьбе с пропагандой НЭО и снижении привлекательности экстремистского насилия. Однако молодые люди должны обладать полномочиями, чтобы иметь возможность выступать с заявлениями. Они должны обладать навыками мобилизации и коммуникации, чтобы конструктивно направлять свою энергию, активность и новаторские идеи и уверенно выражать свои взгляды в обществе.

27 Neumann, *Countering Violent Extremism*; и «Вовлечение молодежи в усилия по противодействию насильственному экстремизму и радикализации, ведущим к терроризму: Отчет о выводах и рекомендациях» (Совместное заседание экспертов в формате «круглого стола» Секретариата ОБСЕ и БДИПЧ ОБСЕ, 2012 г.).

Генеральный секретарь ООН в своем докладе «План действий по предупреждению воинствующего экстремизма» подчеркивает важность уделения особого внимания 1,8 миллиардам молодых женщин и мужчин в мире, которые являются неоценимыми союзниками в деле П/БНЭРВТ, и настоятельно призывает государства-члены ООН изыскать эффективные инструменты для оказания содействия молодым людям, отстаивающим идеалы мира.²⁸ ОБСЕ призывает к вовлечению молодежи и расширению их прав путем создания для них возможностей участия в общественной жизни в деле поощрения прав человека, диалога и демократических принципов; облегчения доступа к социальным услугам; и расширения возможностей получения образования и трудоустройства.²⁹

Таким образом, эффективные стратегии П/БНЭРВТ должны вовлекать молодежь не в качестве бенефициаров заранее подготовленных вмешательств в области развития, а в качестве силы, которая может помочь определить надлежащие стратегии, разработать их и принять участие в их реализации.

Все правительства стран Центральной Азии заинтересованы в разработке молодежных стратегий не только в рамках своих национальных стратегий устойчивого развития, но и в рамках своих усилий в области ПНЭ. Туркменистан делает упор на разработку спортивных и образовательных программ в качестве средства пропаганды национальных ценностей среди молодежи. В Узбекистане в последние годы все больше внимания уделяется созданию рабочих мест для молодежи путем содействия развитию малого бизнеса и предпринимательства, организации ярмарок вакансий и инициирования прочих подобных инициатив. Правительство Узбекистана также изучает качество системы образования, а также осуществляет программы по воспитанию терпимости среди молодежи. В Таджикистане принят ряд стратегий по расширению прав и возможностей молодежи, включая Национальную стратегию развития на период до 2030 года (принята в 2016 году),³⁰ а также Национальную программу социального развития молодежи (на 2016-2018 годы),³¹ включающую в себя меры по созданию новых рабочих мест с целью снижения социальной напряженности, которая может возникнуть в результате присутствия большого числа трудоспособных, но безработных людей.

28 ГА ООН, План действий по предупреждению воинствующего экстремизма.

29 ОБСЕ: «Предупреждение насильственного экстремизма и радикализации и противодействие им». Другие документы и публикации ОБСЕ, в которых содержится призыв к расширению прав и возможностей молодежи, включают в себя: «Вовлечение молодежи в усилия по противодействию насильственному экстремизму и радикализации, ведущим к терроризму»; и «Молодежь и предупреждение насильственного экстремизма: Рабочие совещания в Западной Европе и Черноморском регионе (1 февраля 2017 г.), Рекомендации для лиц, формирующих политику». Оба документа перечислены в разделе «Соответствующие документы ОБСЕ и ООН» в заключительной части данного отчета.

30 Версия на английском языке доступна по следующей ссылке: http://nafaka.tj/images/zakoni/new/strategiya_2030_en.pdf.

31 Версия на английском языке доступна по следующей ссылке: <http://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=82093>.

4.2.2 Женщины

Исследования роли женщин в террористической деятельности показывают, что восприятие женщин только в качестве жертв или пассивных сторонников насильственного экстремизма является ошибочным.³² Известно, что женщины выполняют ряд активных функций в НЭО, начиная со сбора оперативных данных, привлечения и мобилизации ресурсов и заканчивая совершением атак террористок-смертниц.³³ Иногда насильственные экстремистские организации привлекают женщин-комбатантов в качестве тактического инструмента, чтобы унижить и пристыдить мужчин, используя стереотипы мужских качеств и гендерных норм.³⁴ Объективная оценка участия женщин в насильственной экстремистской деятельности может помочь развенчать гендерные стереотипы и улучшить понимание различных ролей, которые они могут играть в П/БНЭРВТ.

Хотя исследования ситуации в странах Центральной Азии являются ограниченными, насильственный экстремизм как глобальный феномен все чаще воспринимается в увязке с насилием в отношении женщин, особенно бытовым насилием и жестокостью. Рост количества исследований также свидетельствует о том, что при осуществлении деятельности П/БНЭРВТ необходимо уделять больше внимания связи между нормами, определяющими представления о мужественности, и факторами, способствующими вербовке. В Центральной Азии мужчинам предлагают деньги, чтобы присоединиться к ИГИЛ/ДАИШ и, тем самым, выполнить свою гендерную роль в качестве кормильцев своих семей; женщин побуждают выполнять свою гендерную роль хранительниц очага и следовать за мужьями, а иногда и за сыновьями, чтобы жить в изгнании на контролируемых ДАИШ территориях в Сирии и Ираке. Поэтому для разработки эффективных программ и вмешательств в области П/БНЭРВТ важно понимать гендерную динамику в обществе в целом, а также мотивы отдельных женщин и роли женщин в процессе радикализации.³⁵

Организация «ООН-женщины» подготовила количественные данные о вербовке женщин в Центральной Азии в экстремистские группировки,

32 Секретариат ОБСЕ и Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ). *Женщины и радикализация в террористических целях: Заключительный отчет* (Вена: Секретариат ОБСЕ; и Варшава: БДИПЧ, 2011).

33 Loulla-Mae Eleftheriou-Smith, "Escaped Isis Wives Describe Life in the All-Female al-Khansa Brigade Who Punish Women with 40 Lashes for Wearing Wrong Clothes", Independent, 20 April 2015.

34 Alejandro Beutel and Krystina Pere, "From WWI to ISIS, Using Shame and Masculinity in Recruitment Narratives", START, 1 June 2016, <https://www.start.umd.edu/news/wwi-isis-using-shame-and-masculinity-recruitment-narratives>.

35 См. Laura Huey, and Eric Witmer, "#IS_Fangirl: Exploring a New Role for Women in Terrorism", *Journal of Terrorism Research* 7, 1 (January 2016); Radicalisation Awareness Network (RAN), "The Role of Gender in Violent Extremism", RAN Issue Paper, (Brussels: RAN, 4 December 2015); Naureen Chowdhury Fink, Sara Zeiger and Rafia Bhulai, eds., *A Man's World? Exploring the Roles of Women in Countering Terrorism and Violent Extremism* (Washington, DC: Hedayah; and New York: Global Center on Cooperative Security, 2016); and USIP, *Charting a New Course: Women Preventing Violent Extremism* (Washington, DC: USIP, 2015).

состоящих из выходцев из этого региона.³⁶ Например, в Кыргызстане к 2016 году 7,4% выявленных активных членов НЭО были женщинами, и женщины составляли 23% всех тех, кто выехал в Сирию.³⁷ По мнению некоторых государственных служащих, около двухсот таджикских женщин отправились вместе с мужьями в Сирию и Ирак. Другие представители местных органов власти называют цифру примерно в два раза меньше.³⁸

Однако необходимы дополнительные исследования, чтобы можно было провести четкое различие между женщинами, являющимися активными участницами насильственной экстремистской деятельности и террористических группировок, и женщинами, являющимися пассивными участницами. Такое различие приобретает еще большую важность, когда встает вопрос о судебном преследовании женщин, возвращающихся в Центральную Азию из Сирии и Ирака. К пассивным участникам относятся женщины, которые были вынуждены следовать за мужскими членами своей семьи. В их число входят жены насильственных экстремистов из Центральной Азии, которые были вывезены на Ближний Восток, зачастую без их ведома или согласия. В настоящее время правительства стран Центральной Азии, как и правительства многих стран мира, изучают возможность принятия мер для решения проблем, связанных с возвращением таких жертв. Например, в 2014 году в статью 401 Уголовного кодекса Таджикистана было включено положение об амнистии, согласно которому женщины, которые возвращаются с территории ИГИЛ/ДАИШ, будут освобождены от ответственности, и не будут преследоваться в судебном порядке, если они были вывезены без их согласия, и если они раскаиваются.

Однако существуют и другие женщины, которые добровольно вступили в ряды НЭО. Некоторые из них покинули Центральную Азию, чтобы сражаться за свое дело или свои идеалы. Другие уехали в поисках лучшей жизни или получения доходов. Третьи рассматривали следование за своими мужьями как часть своих женских обязанностей. Кто-то присоединился к экстремистам, чтобы избежать жестокого отношения со стороны мужей или свекровей. Еще один тип новобранцев – это одинокие женщины старше 25 лет, которые, как считается, вышли из брачного возраста, и которых заманили на территорию ИГИЛ/ДАИШ обещаниями выдачи замуж.³⁹

Конечно, подавляющее большинство женщин не участвуют в деятельности НЭО – ни пассивно, ни активно. Более того, женщины могут быть ключевыми участниками деятельности по предотвращению и противо-

36 См. три отчета «ООН-Женщины»: *Женщины и насильственный экстремизм в странах Европы и Центральной Азии. Краткие выводы и рекомендации* (2017); Энн Спекхард, Ардиан Шайковчи и Чинара Эсенгул, *Роли женщин в поддержке, вербовке, вступлении в ряды и предупреждении насильственного экстремизма в Кыргызстане* (июнь 2017); и Анна Матвеева и Бахром Файзуллаев для «ООН-женщины», *Женщины и насильственный экстремизм в Таджикистане* (июнь 2017).

37 Спекхард, Шайковчи и Шайковчи, *Роли женщин*.

38 Матвеева и Файзуллаев, *Женщины и насильственный экстремизм в Таджикистане*.

39 Там же.

действию НЭРВТ и сотрудничать с органами безопасности и другими государственными учреждениями в реализации широкого спектра инициатив П/БНЭРВТ.

Женщины могут оказывать влияние на усилия П/БНЭРВТ, выступая в роли разработчиков политики, политических лидеров, педагогов, матерей, членов сообществ и активистов. Они могут разрабатывать и вести образовательные программы, активно взаимодействовать с уязвимой молодежью и формулировать мощные контраргументы, особенно когда выступают в качестве жертв террористических атак или бывших насильственных экстремистов. Они могут оказывать непосредственное воздействие на девушек и женщин, которые подвержены риску радикализации, ведущей к насилию, или уже подверглись радикализации. Женщины могут быть мощными проводниками перемен, поскольку способны оказывать влияние на свои сообщества и на решения членов их семей. Например, матери обладают всеми необходимыми возможностями для распознавания первых признаков радикализации, ведущей к насилию.

В связи с тем, что факторы, побуждающие женщин к вступлению в НЭО, отличаются от мотивов, преобладающих среди мужчин, важно использовать контраргументы и альтернативные аргументы и послания, составленные специально для женщин. К сожалению, это делается в редких случаях, даже в тех странах, где контрпропагандистская работа в иных отношениях организована на хорошем уровне.

Также необходимо принимать меры иного характера. При разработке национальных планов действий по ПНЭ особое внимание следует уделять потребностям женщин и их ролям. Например, в Национальной стратегии Таджикистана по противодействию терроризму и экстремизму на 2016–2020 годы целый раздел посвящен проблеме гендерного равенства и предусмотрены меры по укреплению роли женщин, повышению их политического и правового самосознания и содействию участию женщин в деятельности П/БНЭРВТ.

Хотя женщины могут играть важнейшую роль в области П/БНЭРВТ, они не смогут полностью реализовать свой потенциал в качестве проводников позитивных преобразований, если продолжат оставаться невидимыми в публичном пространстве в своих обществах и маргинализированными в своей частной жизни. Расширение прав и возможностей женщин является необходимым условием для их эффективного вовлечения в пространство П/БНЭРВТ. Результаты исследований свидетельствуют о тесной взаимосвязи между расширением прав и возможностей женщин и сокращением масштабов насильственного экстремизма и наоборот – между гендерным неравенством и насильственными конфликтами.⁴⁰ Для обеспечения широкого участия женщин в деятельности П/БНЭРВТ также необходимо, чтобы они были вовлечены в процессы разработки политики и были представлены в секторах безопасности и охраны порядка. Такое

40 Iffat Idris and Ayat Abdelaziz, *Women and Countering Violent Extremism, research report* (Birmingham, AL: GSDRC, 2017).

представительство обеспечило бы им возможность вносить конкретный вклад в дело П/БНЭРВТ, а не просто служило бы образцово-показательным примером инклюзивности. В Центральной Азии, как и во многих других странах, женщины, как правило, недостаточно представлены в службах безопасности, правоохранительных органах и государственных органах, ответственных за разработку и реализацию традиционных подходов к борьбе с терроризмом и насильственным экстремизмом. Необходимо прилагать больше усилий для их вовлечения в процессы принятия решений в секторах безопасности.⁴¹ Чем больше женщин будут участвовать в разработке политики в области П/БНЭРВТ и ее реализации, тем большими правами и возможностями они будут обладать, что, в свою очередь, сделает их более эффективными проводниками перемен.

Роли, которые женщины могут играть в П/БНЭРВТ, следует постоянно подвергать переоценке с учетом растущего объема информации о различных способах, при помощи которых мужчины и женщины вовлекаются в НЭРВТ и подвергаются их воздействию.⁴² Анализ такого типа помог бы определить эффективные возможности вовлечения женщин в П/БНЭРВТ. Он бы также помог достичь более эффективных результатов реализации инициатив П/БНЭРВТ – точно так же, как вовлечение женщин в процессы поддержания и укрепления мира повышает шансы на получение успешных результатов.⁴³

Наконец, важно признать, что не только матери, но и отцы играют значительную роль в деятельности П/БНЭРВТ. Благодаря своему влиятельному положению в семье, отцы могут сыграть важную роль в формировании позитивных представлений о мужественности, не связанных с насилием. Применительно к Центральной Азии, особое внимание следует уделять семьям трудовых мигрантов, оставленным в стране происхождения. В таких семьях отсутствие фигуры отца в большинстве случаев может отрицательно повлиять на нравственное воспитание детей, являющееся фактором уязвимости, который еще предстоит изучить в полном объеме и адекватно использовать в программах П/БНЭРВТ. Стимулирование дополнительных и более содержательных исследований роли отцов – как в способствовании насильственному экстремизму, так и в уменьшении его влияния – стало бы важным шагом на пути к обеспечению более эффективного учета гендерной проблематики в программах П/БНЭРВТ.⁴⁴

41 См. ОБСЕ: *О роли гендерного фактора в предотвращении насильственного экстремизма и радикализации, ведущих к терроризму, а также в борьбе с этой угрозой – Передовой опыт работы правоохранительных органов* (Вена: Секретариат ОБСЕ, май 2019 г.), <https://www.osce.org/secretariat/420563>.

42 Fink, Zieger, and Bhulai, *A Man's World?*

43 47. Там же.

44 Глобальный контртеррористический форум (ГКТФ), «Роль семьи в предупреждении насильственного экстремизма и противодействии ему: стратегические рекомендации и варианты разработки программ», обзорный отчет (Нью-Йорк: ГКТФ, 2016).

Вставка 4.1. Родители против терроризма в Таджикистане

Около 1 миллиона граждан Таджикистана, большинство из которых мужчины, в той или иной степени вовлечены в трудовую миграцию в Российскую Федерацию или в соседние страны и оставляют своих детей без надлежащего надзора и родительского контроля, что повышает их уязвимость к НЭРВТ. Во время отсутствия отцов в семьях матери в таджикском обществе вынуждены в одиночку выносить на своих плечах обязанности по финансовой поддержке семьи и воспитанию детей. Задача воспитания детей должна включать в себя ограждение детей от НЭРВТ, но зачастую матери не знают, как не допустить подпадания молодежи под влияние идеологии терроризма и насильственного экстремизма.

Для того чтобы решить проблему нехватки знаний, Программный офис ОБСЕ в Душанбе оказал поддержку таджикскому правительству в проведении кампании под названием «Родители против терроризма» (РПТ) в 2015 году. ОБСЕ вела работу в непосредственном сотрудничестве с Министерством труда, миграции и занятости населения.

Цель кампании РПТ заключалась в повышении осведомленности об экстремизме и предоставлении практических советов о способах распознавания первых признаков радикализации, ведущей к насилию, и реагирования на них. Она также преследовала цель повышения устойчивости местных общин к НЭРВТ изнутри; осещения роли матерей в качестве позитивных проводников перемен; и оказания помощи в установлении связей между заинтересованными сторонами для борьбы с НЭРВТ, особенно между общинами, семьями, правоохранительными органами, духовенством и местными администрациями (хукуматами).

Кампания РПТ проводилась с участием 180 местных инструкторов/экспертов и охватила более 7.500 непосредственных участников рекомендациями о способах предотвращения НЭРВТ среди молодежи. Тренинги проводились в основном для матерей, фактически являющихся воспитателями в своих семьях, во многих из которых отсутствуют отцы и мужья. Тренинги, проведенные в рамках РПТ, состояли из нескольких сессий под такими названиями, как «Ключевые понятия НЭРВТ», «Признаки и причины НЭРВТ», «Введение в национальную и международную правовую базу, касающуюся борьбы с терроризмом и экстремизмом» и «Семья и ее роль в предотвращении НЭРВТ». Организаторы кампании также проинформировали участников о террористических и экстремистских организациях, действующих на территории Таджикистана. ►

Во время последних циклов тренингов, в июне и июле 2018 года, участники выслушали выступления родителей, чьи дети совершили поездки в районы боевых действий в качестве ИБТ. Эти родители описали, как их дети были повергнуты радикализации и завербованы насильственными экстремистскими группировками.

В отчете об оценке инициативы РПТ была подчеркнута необходимость проведения таких кампаний. Тренинги выявили необходимость улучшения социально-экономических возможностей на родине, чтобы у молодых людей не было соблазна присоединиться к насильственным экстремистским и террористическим группировкам; отмечено важное значение образовательных учреждений; и подтверждена важность сохранения постоянного контакта между семьями и трудовыми мигрантами, которые являются группой наибольшего риска радикализации, ведущей к насилию.

4.2.3 Сообщества и лидеры сообществ

Некоторые сообщества могут создавать условия, которые подвергают их членов большому риску радикализации, ведущей к насилию. Примерами служат религиозные общины, которые пропагандируют крайне нетерпимое и насильственное толкование религии; тюрьмы, являющиеся печально известными очагами радикализации и насилия, которые происходят в ходе общения между заключенными; и расширенные семьи, в которых – что является нередким в Центральной Азии – действующие члены НЭО пытаются завербовать братьев, жен и других членов семьи. Однако сообщества также могут стать эффективными инструментами для предотвращения НЭРВТ, борьбы с их проявлениями и преодоления их последствий.

Работа с лидерами сообществ может стать особенно эффективной и повысить вероятность получения успешных результатов реализации инициатив П/БНЭРВТ.⁴⁵ Лидеры сообществ могут играть важную роль в качестве посредников и оказывать помощь в осуществлении взаимодействия между сообществами и государственными органами для решения целого спектра проблем в области общественной безопасности, включая НЭРВТ. Лидеры сообществ также могут быть весьма эффективными пропагандистами, выражающими альтернативные взгляды. Как люди, пользующиеся доверием, которые знают, какие послания находят отклик у уязвимых членов сообщества, они могут стать наставниками молодежи и прививать им ценности мира и терпимости и повышать устойчивость к идеологии ненависти.⁴⁶

45 ГКТФ, «Анкарский меморандум о надлежащей практике многосекторного подхода к противодействию насильственному экстремизму» (Нью-Йорк, 2013).

46 Abbas Barzegar, Shawn Powers, and Naghm El Karhili, "Civic Approaches to Confronting Violent Extremism: Sector Recommendations and Best Practices" (report financed by the European Union, Georgia State University, British Council, and Institute for Strategic Dialogue, 2016)

Функции лидера сообщества не ограничиваются традиционными стереотипами, поэтому представляется целесообразным взаимодействовать с широким кругом членов сообщества разных возрастных групп, гендерной и этнической принадлежности и убеждений. Религиозные лидеры представляют собой особую форму общественного лидерства, а религиозные общины являются одними из наиболее хорошо организованных институтов гражданского общества в мире. Религиозные лидеры являются не только духовными руководителями, но и влиятельными лицами, принимающими решения в сообществе и пользующимися влиянием как в общественной, так и в политической жизни.⁴⁷ Таким образом, роль религиозных лидеров в П/БНЭРВТ выходит за рамки вероучения. Они могут оказать помощь в предоставлении «богословских противоядий против экстремистских толкований религии», а также выполнять более широкие функции в сферах управления, человеческого развития и миростроительства.⁴⁸

К прочим соответствующим субъектам гражданского общества в Центральной Азии относятся лидеры крупных этнических общин. Важно также признавать недовольства меньшинств и этнических групп, которые чувствуют себя отчужденными и, следовательно, уязвимыми к НЭРВТ. Лидеры этнических общин играют ключевую роль в развитии диалога и укреплении доверия между властями и общинами, в том числе их молодыми членами.

Такие лидеры также могут внести существенный вклад в десекьюритизацию межэтнических отношений и разрушение стереотипов о том, что некоторые этнические группы более склонны к радикализации. В Казахстане и Кыргызстане такое влияние оказывают Ассамблеи народа, которые содействуют межэтническому взаимодействию, взаимопониманию и гармонии.

Одним из примеров партнерства между государственными и негосударственными субъектами, которое заслуживает изучения в контексте П/БНЭРВТ, является основанное на доверии сотрудничество между населением и полицейскими службами.⁴⁹ Такое сотрудничество может помочь снизить напряженность и недовольство и, тем самым, уменьшить угрозы общественной безопасности и, в конечном итоге, способствовать формированию более устойчивых сообществ. Взаимодействие полиции с населением может улучшить общественное восприятие полиции и способствовать выявлению и решению проблем, связанных с безопасностью населения, и устранению причин недовольства.⁵⁰

47 Peter Mandaville and Melissa Nozell, *Engaging Religion and Religious Actors in Countering Violent Extremism*, USIP Special Report 413 (Washington, DC: USIP, 2017).

48 Там же.

49 ОБСЕ: *Подход, основанный на взаимодействии полиции с населением*.

50 Kurzman Schanzer and Miller Toliver, *The Challenge and Promise of Using Community Policing Strategies to Prevent Violent Extremism: A Call for Community Partnerships with Law Enforcement to Enhance Public Safety, Final Report* (Rockville, MD: National Criminal Justice Research Service, 2016).

Такие партнерские отношения являются долгосрочными инвестициями, которые требуют терпения и последовательных усилий по просвещению и вовлечению населения с целью укрепления доверия общественности. Они также требуют уделения пристального внимания методам назначения и набора персонала. Например, наем представителей групп меньшинств на работу в правоохранительные органы в районах проживания меньшинств и обеспечение их достаточного представительства в этих органах представляют собой стратегии, которые могут способствовать укреплению доверия между правоохранительными органами и общинами.

В то же время, полиция должна осознавать и стараться минимизировать определенные риски при взаимодействии с сообществами. Эти риски включают в себя стигматизацию отдельных сообществ в результате избирательного привлечения к участию; секьюритизация отношений полиции с населением; и использование взаимодействия полиции с населением для тайной слежки за общинами. Важно помнить о негативных последствиях оказания давления на лидеров сообществ или религиозных деятелей, чтобы заставить их предоставлять информацию органам власти или отчитываться перед властями. Безопасность – это забота каждого, однако позиционирование лидеров сообществ и религиозных лидеров в качестве осведомителей подрывает их авторитет и репутацию в сообществе.

Подходы, основанные на взаимодействии с населением, завоевывают доверие местных сообществ, поскольку такие подходы предполагают проведение консультаций с ними, вовлечение их в деятельность по предотвращению НЭРВТ и, в конечном счете, превращение их в полноправных участников этого процесса.⁵¹ При использовании таких подходов, если они разработаны надлежащим образом, защита интересов и безопасности населения является не менее важной, чем защита интересов национальной безопасности государства на основе понимания того, что вопросы безопасности взаимосвязаны, и что дело обеспечения мира требует взаимодействия с населением и активного участия всего общества.

⁵¹ Basia Spalek, ed., *Counter-Terrorism: Community-Based Approaches to Preventing Terrorism Crime* (Basingstoke, UK: Palgrave Macmillan, 2012).

Вставка 4.2. Укрепление доверия между правоохранительными органами и населением в Казахстане и Таджикистане при поддержке ОБСЕ

В апреле 2017 года ОБСЕ оказала поддержку в проведении заседания общественного совета в Министерстве внутренних дел Казахстана для обсуждения путей повышения уровня доверия между правоохранительными органами и населением в Нур-Султане. Заместитель министра внутренних дел Казахстана, руководитель Комитета миграционной службы и председатель Комитета административной полиции Министерства внутренних дел, а также около 35 сотрудников правоохранительных органов и 30 представителей гражданского общества собрались для обсуждения способов расширения каналов коммуникации между общественностью и правоохранительными органами и способов содействия мерам по предупреждению преступности и поощрению взаимодействия полиции с населением по всей стране. Участники подготовили ряд рекомендаций, которые затем были переданы на рассмотрение в Министерство внутренних дел.

Усиление взаимодействия между полицией и населением для решения вопросов безопасности и защиты общин было в центре внимания серии учебных курсов, проведенных Программным офисом ОБСЕ в Душанбе в сотрудничестве с международной организацией Saferworld в октябре и ноябре 2018 года в районе Ромит и городах Нурек и Гулистон. Тренинги, в которых приняли участие 86 участников, свели вместе представителей полиции с членами общественных советов из всех регионов Таджикистана и были частью усилий ОБСЕ по информированию общественных советов о новых подходах к полицейской деятельности в Таджикистане. Участники и национальные эксперты обсудили положение об общественных советах, а также стратегию и программу реформирования полиции. Для них были проведены практические занятия по методам коммуникации с гражданами, в ходе которых они работали над разработкой образца плана работы полиции на основе взаимодействия с населением. Совместные тренинги помогли еще больше укрепить и без того тесное сотрудничество между региональными общественными советами и полицейскими учреждениями в рамках текущей реформы полиции в Таджикистане. Участники также провели практическое занятие, направленное на развитие более тесной координации между местными органами власти и местными сообществами.

Вставка 4.3. Роль махаллей в П/БНЭРВТ

Махалли представляют собой местные сходы граждан. Статья 105 Конституции Узбекистана признает сходы граждан в качестве территориальных органов самоуправления. Правительство тесно сотрудничает с ними, рассматривая институт махалли как связующее звено между правительством и общинами, место, где люди могут выражать свое мнение, представлять предложения и высказывать свои проблемы. Правительство рассчитывает на то, что институт махалли будет способствовать перевоспитанию насильственных экстремистов, которые вернулись из зон боевых действий, и станет нравственным ориентиром, помогающим отвлечь молодых людей от соблазнов НЭО. Таким образом, система махалли стала ключевым субъектом гражданского общества в деле предотвращения НЭРВТ.

В указе президента, обнародованном в феврале 2017 года, содержится призыв к принятию мер по совершенствованию функционирования института махалли, расширению роли и ответственности махаллей в просвещении населения и поощрению более активных действий махаллей в качестве связующего звена между населением и правительством. Указ также преследовал цель стимулирования прямого участия общин в обеспечении общественного порядка и безопасности, повышении осведомленности о потенциальных угрозах и укреплении уважения граждан к закону.

Сегодня в Узбекистане действуют около 10.000 сходов граждан, которые выполняют более 30 важных социально-экономических задач, ранее выполнявшихся местными органами власти. Махалли решают такие проблемы, как усиление профилактики преступности; повышение осведомленности граждан (особенно молодежи и женщин) о законах и правовой системе страны; помощь социально уязвимым группам населения; пропаганда спорта и здорового образа жизни; организация досуга для мальчиков и девочек; и охрана окружающей среды.

Недавно права и возможности махаллей были расширены, и теперь они могут вести работу с гражданами, вернувшимися из зон боевых действий за рубежом, включая наблюдение за этим гражданами с целью выявления потенциальных угроз и оказание социальной помощи семьям и общинам, члены которых подверглись радикализации. Государство также опирается на махалли (и несколько общественных организаций, таких как Союз молодежи Узбекистана и Комитет женщин) в деле организации превентивного просвещения среди молодежи для повышения осведомленности о НЭРВТ. Кроме того, ожидается, что махалли будут способствовать укреплению терпимости и мирного сосуществования внутри различных общин и между ними и, тем самым, выступать в качестве инструмента предотвращения и разрешения конфликтов.

Вставка 4.4. Межконфессиональный диалог в Кыргызстане

Приняв Концепцию государственной политики в религиозной сфере на 2014-2020 годы, Кыргызстан попытался разработать новые подходы к укреплению межконфессионального диалога, поощрению религиозной терпимости, продвижению прав и свобод человека и укреплению уважения к различным вероисповеданиям, а также предотвращению НЭРВТ. Для содействия реализации этой политики и, в частности, укрепления межконфессионального диалога, Программный офис ОБСЕ в Бишкеке оказал поддержку в реализации пилотного образовательного проекта под названием «Базовый курс истории религиозной культуры», учебный курс для средней школы, в рамках которого учащиеся изучают историю мировых религий, и с 2019 года этот курс стал обязательным для всех школ. В период с июня по октябрь 2018 года Программный офис ОБСЕ в Бишкеке провел серию форумов по всему Кыргызстану, итоги которых были обсуждены на конференции в ноябре 2018 года, организованной ОБСЕ, под названием «Укрепление межконфессионального диалога». Конференция была посвящена вопросам межконфессионального согласия и терпимости между представителями различных религиозных организаций. Одним из результатов конференции стало создание Межконфессионального совета Кыргызстана, первого независимого органа, целью которого является поддержание и укрепление существующего межконфессионального диалога и согласия в стране.

4.2.4 Педагоги и наставники

Школы особенно подвержены влиянию НЭРВТ, поскольку они являются центрами социального взаимодействия для молодых людей, которые строят свою личную и социальную идентичность. Школы должны быть форумами, на которых ценности являются предметами полемик и открытых дискуссий, поощряются критическое мышление и обмен различными идеями и взглядами. Необходимо улучшать качество поликультурного и гражданского образования, чтобы способствовать терпимости, социальной сплоченности, взаимному уважению между религиями и продвижению других ценностей, лежащих в основе усилий по профилактике.

Педагоги играют важную роль в предотвращении НЭРВТ не только благодаря своей способности влиять на мировоззрение и системы ценностей учащихся, но и потому, что они могут выявлять тех, кто увлечен идеями НЭРВТ и нуждается в поддержке. Разумным вложением времени и средств стало бы обучение преподавателей способам распознавания рисков НЭРВТ и принятия взвешенных и конструктивных мер в соответствующих ситуациях. Преподаватели также могут поддержать усилия П/БНЭРВТ путем

способствования укреплению уважения к разнообразию и пропаганды ненасильственных социальных норм.⁵²

Инициативы на основе подхода, предусматривающего участие всего общества, должны также осуществляться при содействии со стороны наставников иного рода, которые могут повлиять на выбор молодежи. Например, полезную роль могли бы сыграть аксакалы (почтенные пожилые мужчины, к которым люди обращаются за советом).

4.2.5 Ученые и исследователи

Эффективность стратегий П/БНЭРВТ неразрывно связана с качеством исследований и анализа, лежащих в основе их разработки и определяющих направление для реализации программ. Поэтому вовлечение опытных исследователей, аналитических центров и научных учреждений в процессы разработки политики и реализации программ П/БНЭРВТ имеет стратегическое значение. Исследования П/БНЭРВТ, основанные на фактических данных, в которых используются строгие методы и методологии объективной оценки, с большей вероятностью позволят точно определить коренные причины и динамику террористической радикализации.

Однако возможности для проведения исследований не всегда доступны в достаточном объеме, поэтому правительства должны рассмотреть вопрос о том, чтобы мероприятия по обучению и наращиванию потенциала исследователей рассматривались в качестве одного из основных направлений деятельности П/БНЭРВТ. Качество исследований также зависит от доступа к информации. Предоставляя исследователям более регулярный и систематический доступ к актуальным и надежным данным, политики и органы государственной власти будут способствовать получению более точных оценок и разработке более эффективных стратегий. Еще одним шагом в процессе разработки стратегического подхода к П/БНЭРВТ будет организация политических форумов для обсуждения приоритетов политики, распространения результатов исследований и содействия регулярному обмену между исследователями, политиками и специалистами-практиками.

4.2.6. ИКТ, компании-владельцы социальных сетей и эксперты

НЭО осознают и используют в своих целях влияние платформ социальных сетей и их уникальные возможности для распространения взглядов. Насильственные экстремисты имеют большой опыт использования Интернета в целях внушения идей, вербовки и мобилизации поддержки; ведения психологической войны; подстрекательства к террористическим

⁵² Важно отметить, что не все преподаватели оказывают положительное влияние на учащихся. Педагоги и учебные заведения, которые поддерживают идеи исключительности и терпимости к насилию любого рода, не могут быть подходящими партнерами в деле П/БНЭРВТ. См. ЮНЕСКО: *Предотвращение насильственного экстремизма посредством образования: руководство по формированию политики* (Париж: ЮНЕСКО, 2017 г.).

актам и их координации; проведения обучения; и сбора средств. Интернет особенно эффективен для радикализации тысяч людей во всем мире, потому что лица, подвергающиеся остракизму со стороны общества и, следовательно, являющиеся уязвимыми с точки зрения вербовки, могут обрести здесь «дружбу, признание или чувство востребованности».⁵³ Причина привлекательности Интернета для НЭО заключается в его низкой стоимости, большом охвате и круглосуточной и ежедневной доступности. Его также трудно контролировать, учитывая законодательные и технические ограничения в отношении цензуры.⁵⁴

Учитывая широкое использование Интернета и социальных сетей воинствующими экстремистами в стратегических и тактических целях, сектор ИКТ должен сыграть ключевую роль как в противодействии использованию платформ ИКТ для неблагоприятных целей, так и в поддержке инициатив П/БНЭРВТ. В последние годы большинство основных глобальных социальных сетей активизировали свои усилия по пресечению злоупотреблений в Интернете и разжигания ненависти, что привело к удалению большого количества онлайн-контента, пропагандирующего насильственный экстремизм. Однако эти меры должны тщательно прорабатываться в рамках законов, защищающих свободу слова.

Упреждающий подход к противодействию использованию Интернета в террористических целях заключается в распространении идей и взглядов, которые обеспечивают альтернативу насилию и нетерпимости, пропагандируемым НЭО. ИКТ-компании располагают технологическим потенциалом и ресурсами для разработки, в сотрудничестве с ОГО и молодежью, хорошо разбирающейся в ИКТ, целенаправленных стратегий и кампаний в области коммуникации, которые будут противостоять идеям воинствующих экстремистов и способствовать развитию культуры терпимости, диалога и недискриминации. Другие усилия могут быть направлены на расширение прав и возможностей жертв, позволяющих им участвовать в деятельности П/БНЭРВТ, путем предоставления в их распоряжение интернет-форумов, на которых они могли бы поделиться своей историей.⁵⁵

Партнерство между этими субъектами ИКТ и правительством имеет жизненно важное значение для обеспечения успеха в предотвращении использования Интернета в террористических целях. Государства часто принимают меры по противодействию насильственному экстремизму в Интернете, например, блокируют или удаляют веб-сайты и ресурсы, огра-

53 Robin L. Thompson, "Radicalization and the Use of Social Media", *Journal of Strategic Security* 4, no. 4 (2011): pp. 167–90.

54 См. Séraphin Alava, Divina Frau-Meigs, and Ghayda Hassan, *Youth and Violent Extremism on Social Media: Mapping the Research* (Paris: UNESCO 2017); Alejandro Beutel et al., "Field Principles for Countering and Displacing Extremist Narratives", *Journal of Terrorism Research* 7, no. 3 (September 2016); International Center for Counter-Terrorism (ICCT), *Developing Effective Counter-Narrative Frameworks for Countering Violent Extremism Meeting Note* (The Hague: ICCT, September 2014); Institute for Strategic Dialogue, in cooperation with the Radicalisation Awareness Network (RAN), *Counter Narratives and Alternative Narratives*, RAN Issue Paper 01/10/2015 (RAN, Amsterdam, 2015); Henry Tuck and Tanya Silverman, *The Counter-Narrative Handbook* (London: Institute for Strategic Dialogue 2016); Управление ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН) и Целевая группа по осуществлению контртеррористических мероприятий: *Использование Интернета в террористических целях* (Вена: УНП ООН), 2012; and Bibi T. van Ginkel, *Responding to Cyber Jihad: Towards an Effective Counter Narrative*, ICCT Research Paper (The Hague: ICCT, March 2015).

55 ГА ООН, План действий по предупреждению воинствующего экстремизма.

ничивают доступ к незаконному контенту, блокируют доменные имена, конфискуют локальные серверы и преследуют людей, которые совершают определенные действия в Интернете (например, ставят «лайки» (отметки «мне нравится») на веб-сайте или Facebook-странице НЭО). Однако эти меры могут быть контрпродуктивными с точки зрения национальной безопасности, поскольку они могут ограничивать свободный поток информации, приводить к нарушениям неприкосновенности частной жизни и ограничивать свободу выражения мнений, что в конечном итоге порождает недоверие между государством и его гражданами. Право на неприкосновенность частной жизни, право на свободу выражения мнений, свобода средств массовой информации и свободный доступ к информации должны применяться как в Интернете, так и вне сети Интернет, а деятельность правоохранительных органов всегда должна осуществляться в соответствии с международными стандартами в области прав человека.

В дополнение к этим проблемам, связанным с правами человека, задача блокировки или фильтрации онлайн-контента является технически сложной и неэффективной, поскольку террористические группы немедленно переходят на новые форумы или веб-сайты. Чрезмерно строгое регулирование со государств может подтолкнуть экстремистские сети в более темные уголки сети, где за ними еще труднее наблюдать.

Более эффективной стратегией могло бы стать установление партнерства с практикующими специалистами в области ИКТ, чтобы использовать социальные сети в качестве инструмента предотвращения НЭРВТ и воспользоваться преимуществами средств массовой информации, в частности Интернета, для оттеснения террористической идеологии и противодействия ей. Оспаривание идей насильственного экстремизма и его легитимности позволяет пользователям оценивать достоверность террористического контента, особенно когда существует четкая и соответствующая правам человека нормативно-правовая база для террористических преступлений. Правительства могли бы также изучить возможность сотрудничества с молодежью в разработке альтернативных аргументов о мире и социальной сплоченности. Идеи и послания, которые одобрены или озвучены молодыми людьми (или улемами), могут оказать большее влияние на их аудиторию, чем те, которые исходят от государственных органов или международных организаций.

Некоторые страны используют упреждающий подход в попытках противодействовать ненавистническим высказываниям с помощью субъектов гражданского общества. Например, в Узбекистане на постоянной основе осуществляется сотрудничество между государственными органами и гражданскими обществами, такими как махалли и религиозные организации, в проведении информационных кампаний в Интернете и вне сети. Эти кампании включают в себя проведение обсуждений с бывшими насильственными экстремистами через телевидение и газеты, а также размещение объявлений в СМИ, предупреждающих молодежь об угрозе вербовки террористами и экстремистскими группировками. Было организовано более 15.000 мероприятий по повышению осведомленности, направленных на борьбу с насильственным экстремизмом.

Вставка 4.5. Обучение студентов навыкам составления контраргументов и альтернативных аргументов и посланий в Таджикистане

В мае 2017 года на семинаре, организованном Программным офисом ОБСЕ в Душанбе, студенты университетов со всего Таджикистана были обучены навыкам составления контрпропагандистских посланий. В самом начале семинара было установлено, что студенты привыкли к использованию онлайн-сообщений и имели легкий доступ, через альтернативные серверы и виртуальные частные сети (VPN), к материалам, которые были запрещены законом. Вместо того, чтобы запрещать, закрывать или блокировать контент – меры, которые не всегда практически осуществимы и которые могут вызвать еще больший интерес к запрещенным материалам, – более целесообразными могли бы стать меры по повышению осведомленности и развитию критического мышления через систему образования, с тем чтобы молодые пользователи Интернета могли сами отличать правду от неправды.

Семинар также показал изобретательность молодых людей в составлении альтернативных посланий по таким темам, как национальное единство, любовь к родине и сочувствие в качестве средства противодействия привлекательности насильственного экстремизма. Участники согласились с тем, что сотрудничество между правоохранительными органами, молодежью и представителями СМИ будет чрезвычайно полезным для разработки убедительных информационных кампаний ПНЭ.

4.2.7 Средства массовой информации и журналисты

Освещение терроризма в средствах массовой информации не является каким-то обычным делом. Терроризм, цель которого – посеять панику и страх, является не только актом насилия, но и актом коммуникации. При освещении вопросов, касающихся НЭРВТ, СМИ могут играть как позитивную, так и негативную роль. То, как о проблемах или инцидентах, связанных с НЭРВТ, сообщается в средствах массовой информации, оказывает сильное влияние на динамику общества, общественную безопасность и усилия П/БНЭРВТ. Предвзятые новостные сообщения могут поляризовать общества, способствовать нетерпимости и ненависти, а также усиливать или усугублять факторы, способствующие радикализации, ведущей к терроризму. Однако ответственное освещение событий может поддержать усилия П/БНЭРВТ путем информирования общественности о причинах возникновения терроризма и о том, что делает людей уязвимыми перед НЭО.

Для того чтобы журналисты могли информировать население о НЭРВТ, не ставя под угрозу национальную безопасность, профессиональным журналистам необходимо обладать определенным набором навыков и способностей. К ним относятся наличие достоверной информации, экспертный анализ, доступ к местам и людям, информация о незаконных группах, действующих в регионе, и знания о международных обязательствах в области прав человека и соответствующих национальных законах. Освещение событий, связанных с такими деликатными темами, как насильственный экстремизм, требует повышенного внимания к законам о праве на неприкосновенность частной жизни и презумпции невиновности. Журналисты должны всегда вести себя этично, честно и профессионально. Им также следует предоставлять надлежащую защиту и гарантию личной безопасности.

Репортеры и ассоциации СМИ могут использовать свои технические знания и опыт для обучения субъектов гражданского общества навыкам составления и распространения эффективных альтернативных взглядов и контраргументов, разработки информационных кампаний и материалов П/БНЭРВТ с учетом культурной специфики.⁵⁶ Они также могут предоставить пространство для распространения позитивных посланий сообществ с целью усиления их воздействия. Усилия по наращиванию потенциала для практикующих специалистов в области СМИ могут не только способствовать наращиванию знаний об основных принципах и понятиях, связанных с П/БНЭРВТ, но и предоставить практические рекомендации о том, как избежать косвенной пропаганды насильственных экстремистских образов и сообщений в своих репортажах, как распознать и избежать использования сенсационных или провокационных высказываний, и как избежать стигматизации отдельных этнических или религиозных общин.

Когда дело касается освещения вопросов, связанных с НЭРВТ, имеет место значительное сближение интересов между СМИ и правительством. Оба субъекта заинтересованы в информировании общественности, и оба несут ответственность за сохранение безопасности и спокойствия населения и недопущение манипулирования информацией террористами. Вместе с тем оба субъекта также должны понимать интересы, дилеммы и ограничения каждой из сторон, чтобы найти области взаимовыгодного сотрудничества. Хотя средства массовой информации могут стремиться к свободе от контроля со стороны правительства, они должны вести себя ответственно и этично, чтобы не подвергать опасности национальную безопасность. Со своей стороны, правительства могут стремиться к контролю информации, однако им необходимо развивать партнерские отношения со средствами массовой информации, чтобы иметь возможность обращаться к населению с целью его информирования, предупреждения и защиты.

⁵⁶ Naureen Chowdhury Fink, Karin Deutsch Karlekar, and Rafia Barakat, *Mightier Than the Sword? The Role of the Media in Addressing Violence and Terrorism in South Asia* (New York: Global Center on Counterterrorism Cooperation, 2013).

Вставка 4.6. Подготовка журналистов по вопросам освещения НЭРВТ в Узбекистане

В 2018 году Координатор проектов ОБСЕ в Узбекистане организовал серию тренингов и семинаров для усиления потенциала журналистов и других профессиональных работников средств массовой информации, необходимого для противодействия НЭРВТ. Цель проекта заключалась в повышении осведомленности общественности о роли средств массовой информации в П/БНЭРВТ и развитии навыков представителей средств массовой информации в Центральной Азии для участия в деятельности по борьбе с терроризмом, в том числе для составления эффективных контраргументов и альтернативных посланий и проведения пропагандистских кампаний.

Серия из четырех тренингов для работников СМИ охватила такие темы, как определения понятий НЭРВТ; национальное законодательство, касающееся НЭРВТ/терроризма; освещение насильственной экстремистской деятельности в СМИ; роль СМИ в формировании общественного мнения; классификация террористических актов; религия и НЭРВТ; и методы интервьюирования.

В заключительном тренинге приняли участие 20 журналистов, редакторов, специальных корреспондентов, директоров и блогеров из различных национальных и региональных информационных источников, представляющих печатные СМИ, телевидение, радио и веб-сайты со всей страны. В ходе обучения были рассмотрены руководящие принципы освещения вопросов НЭРВТ, типы инструментов социальных сетей, которые можно использовать для предотвращения и противодействия НЭРВТ, а также типы эффективных контрпропагандистских материалов и альтернативных идеологий, которые можно разработать через средства массовой информации для противодействия насильственному экстремизму.

Участники подготовили ряд рекомендаций, некоторые из которых поддержали подход, основанный на участии всего общества, к предотвращению НЭРВТ. Например, в одной рекомендации участники призвали правительство сотрудничать со средствами массовой информации, частным сектором, молодежью и неправительственными организациями для разработки и распространения контрпропагандистских материалов (например, видеоклипов, лозунгов, плакатов) через телевидение, радио, Интернет, рекламные щиты и т.д. В другой рекомендации содержалось требование о том, чтобы независимые журналисты, а также представители государственных средств массовой информации проходили специальную подготовку по вопросам соблюдения международных стандартов журналистики и приобретали навыки, необходимые для ответственного участия в деятельности по борьбе с НЭРВТ.

Вставка 4.7. Подготовка журналистов по вопросам освещения НЭРВТ в Кыргызстане

Программный офис ОБСЕ в Бишкеке объединил усилия с Государственным комитетом национальной безопасности Кыргызстана и Фондом развития духовной культуры «Ыйман» при Президенте Кыргызской Республики с целью организации различных тренингов для молодых журналистов и студентов факультетов журналистики по всей стране. Темы, освещавшиеся на этих тренингах, включали в себя: определение понятий НЭРВТ; международное и национальное законодательство, касающееся экстремизма, радикализации и терроризма; способы использования каналов СМИ для вербовки и распространения экстремистского контента; журналистская этика; и навыки объективного представления информации.

В одном семинаре, проведенном в апреле 2018 года, приняли участие местные эксперты из Министерства внутренних дел Кыргызской Республики; цель семинара заключалась в оказании помощи журналистам и студентам факультетов журналистики в повышении уровня знаний и навыков освещения проблем безопасности, связанных с НЭРВТ, а также представления информации о межобщинных отношениях. Два года ранее, в апреле 2016 года, около 60 журналистов прошли подготовку в рамках серии учебных курсов в Оше и Бишкеке по проблемам, связанным с освещением религиозных верований и насильственного экстремизма. Они рассмотрели историю основных религий мира, принципы и основы ислама, права человека в исламе, концепции мира и войны в исламе, а также способы, при помощи которых можно манипулировать и злоупотреблять религиозными убеждениями.

Программный офис ОБСЕ, Государственный комитет национальной безопасности Кыргызстана и Фонд развития духовной культуры «Ыйман» также объединили свои усилия в октябре 2015 года для проведения двухдневного тренинга для представителей СМИ и журналистов, работающих на юге Кыргызстана, по вопросам их роли в освещении вопросов НЭРВТ. Тренинг был разработан с целью повышения уровня их знаний и навыков и улучшения взаимодействия между органами национальной безопасности и средствами массовой информации в целях предотвращения угроз со стороны воинствующих экстремистов. ►

Сотрудничество между средствами массовой информации и гражданским обществом в деле противодействия угрозам свободному потоку информации и поощрения прозрачности и подотчетности было в центре внимания двухдневной региональной конференции СМИ, состоявшейся в марте 2016 года. Конференция была организована Академией ОБСЕ в сотрудничестве с Центром ОБСЕ в Бишкеке, Интерьюс-Кыргызстан и Фондом «Сорос-Кыргызстан». В конференции приняли участие более 100 представителей средств массовой информации, представителей гражданского общества и государственных служащих из Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана, а также эксперты и инструкторы из Великобритании, Монголии и Румынии. В ходе мероприятия были рассмотрены последние тенденции в методах противодействия насильственной экстремистской и террористической пропаганде, а также новые формы информационных потоков и вопросы интернет-безопасности.

4.2.8 Бывшие насильственные экстремисты

Вовлечение «бывших» (т.е. лиц, которые отказались от участия в НЭРВТ) в усилия по П/БНЭРВТ сопряжено как с благоприятными возможностями, так и рисками.⁵⁷ Благодаря своему непосредственному опыту участия в процессе радикализации, ведущей к терроризму, и, возможно, в процессе вербовки и мобилизации, они могут иметь хорошее представление об этих процессах и ценные соображения о способах их предотвращения. Их статус лиц, которые либо поддерживали, либо участвовали в деятельности, связанной с терроризмом, может обеспечить им больший уровень доверия со стороны аудитории, подверженной риску, и потенциально сделать их более эффективными и действенными ораторами, выступающими против насильственного экстремизма. Они могут общаться с людьми на более глубоком и личном уровне. Делясь своими историями и опытом, они могут помочь развенчать идеи насильственного экстремизма, выставив их в неблагоприятном свете, и показать, что отказ от пути насилия для построения новой жизни является возможным. Таким образом, «бывшие» могут сыграть полезную роль в широком спектре усилий П/БНЭРВТ, начиная с повышения осведомленности и распространения достоверных контраргументов и заканчивая оказанием поддержки программам ОГО, направленным на побуждение лиц к отказу от насильственного экстремизма или перевоспитание осужденных насильственных экстремистов и их реинтеграцию в общество.

57 ОБСЕ: Подход, основанный на взаимодействии полиции с населением.

Тем не менее, немногие из тех, кто прекращает насильственную экстремистскую деятельность, готовы или способны участвовать в усилиях П/БНЭРВТ, а когда они участвуют в них, им обычно требуются тщательная подготовка, поддержка и надзор. Кроме того, отказ от насильственного экстремизма не является прямолинейным или постоянным процессом, и всегда сохраняется риск рецидива. Одна из основных проблем, связанных с привлечением «бывших» для поддержки программ, направленных на стимулирование отказа от насильственного экстремизма и дерадикализацию, заключается в том, что в некоторых случаях, несмотря на отказ от насилия, они продолжают придерживаться взглядов, которые способствуют нетерпимости, тем самым подрывая усилия по перевоспитанию других лиц.⁵⁸ В конечном счете, «бывшие» могут лучше всего подходить для выполнения вспомогательных ролей в усилиях П/БНЭРВТ после прохождения тщательного обучения, регулярных проверок и оценки рисков.⁵⁹

58 Georgia Holmer and Adrian Shtuni, *Returning Foreign Fighters and the Reintegration Imperative*, USIP Special Report no. 402 (Washington, DC: USIP, 2017).

59 "Dos and Don'ts of Involving Formers in PVE/CVE Work," Ex Post Paper (RAN, Bordeaux, France, 2017). https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-papers/docs/dos_and_donts_involving_formers_in_pve_cve_work_bordeaux_27_06_2017_en.pdf.



5. Преимущества подходов, основанных на участии всего общества, к П/БНЭРВТ и сложности, связанные с их применением



5.1. Преимущества подхода, основанного на участии всего общества

Существует широкий международный консенсус в отношении того, что усилия по борьбе с терроризмом, предпринятые в последние десятилетия, не смогли подорвать привлекательность экстремистских идеологий и

предотвратить распространение насильственного экстремизма. Как подчеркивается в докладе Генерального секретаря ООН: «План действий по предупреждению воинствующего экстремизма» и различных стратегических документах ключевых международных организаций, занимающихся вопросами безопасности, традиционные средства борьбы с терроризмом часто направлены на симптомы, а не на движущие силы насильственного экстремизма. Правительства несут ответственность за обеспечение безопасности и соблюдение прав человека, а также за поддержание принципа верховенства права и осуществление политики, направленной на борьбу с дискриминацией, маргинализацией и изоляцией. Они являются важными компонентами любой стратегии противодействия угрозе насильственного экстремизма.⁶⁰ Тем не менее, некоторые источники недовольства, эксплуатируемые насильственными экстремистскими группами, находятся вне досягаемости правительства. Однако субъекты гражданского общества способны охватить те аспекты, которые не в состоянии охватить государственные органы правительства. Зачастую они занимают выгодное положение, обладают необходимыми знаниями и опытом работы с определенными социальными группами и могут оказать содействие в выявлении и устранении причин недовольства отдельных лиц, которые делают их более уязвимыми к НЭРВТ. Таким образом, субъекты гражданского общества, а также другие негосударственные субъекты, такие как частный сектор, являются идеальными партнерами для правительств в совместных усилиях по достижению общих целей в области противодействия и предупреждения НЭРВТ.

В различных документах ОБСЕ по вопросам политики, принятым в последние годы, в частности, в Декларации Совета министров №.4/15, государствам-участникам настоятельно рекомендуется работать во всех секторах и активно привлекать гражданское общество и других субъектов общества к усилиям П/БНЭРВТ.⁶¹ В декларации министров 2016 года о наращивании усилий ОБСЕ по предупреждению терроризма и противодействию ему отмечается:

«Мы подчеркиваем важность сотрудничества между государствами-участниками ОБСЕ, в том числе с привлечением, где это целесообразно, гражданского общества, в целях предупреждения терроризма и противодействия ему. Мы также подчеркиваем важную роль, которую может играть в предупреждении НЭРВТ гражданское общество, и в частности молодежь, семьи, женщины, лица, пострадавшие от терроризма, лидеры в сферах религии, культуры и образования, а также СМИ и частный сектор, в том числе путем противодействия распространению идеологии терроризма и насильственного экстремизма и популяризации

60 ГА ООН, План действий по предупреждению воинствующего экстремизма.

61 См. решение Совета министров «Повышение координации и согласованности усилий ОБСЕ по противодействию транснациональным угрозам» (OSCE MC.DEC/9/11); «Роль ОБСЕ в противодействии феномену иностранных боевиков-террористов в контексте выполнения резолюции 2133 Совета Безопасности ООН» (MC.DOC/5/14); «Предупреждение насильственного экстремизма и радикализации, ведущих к терроризму, и противодействие им» (MC.DOC/4/15); и «Наращивание усилий ОБСЕ по предупреждению терроризма и противодействию ему» (MC.DOC/1/16).

*альтернатив этой идеологии среди прочего в Интернете, социальных сетях и других медиа. Мы рекомендуем политическим лидерам и общественным деятелям, в том числе представляющим гражданское общество, а также религиозным лидерам решительно и незамедлительно выступить против насильственного экстремизма и радикализации, ведущих к терроризму».*⁶²

Подход, основанный на участии всего общества, к предотвращению НЭРВТ имеет множество преимуществ.⁶³

В контексте Центральной Азии к таким преимуществам относятся следующие:

- Правительства, организации гражданского общества и другие неправительственные организации **имеют общие цели, ценности и интересы**, когда речь идет о борьбе с насильственным экстремизмом, ведущим к терроризму, и обеспечении стабильности. Из этого следует, что государство может передать часть своих функций обществу. Таким образом, государственные и неправительственные организации могут нести **общую ответственность** за разработку, реализацию и мониторинг комплексных стратегий по предотвращению НЭРВТ.
- ОГО предоставляют **пространство для конструктивного взаимодействия между государством и его гражданами**. Поэтому ОГО могут выступать в качестве инструмента для обеспечения того, чтобы диалог охватывал все слои общества. Партнерство в деле П/БНЭРВТ может способствовать укреплению **доверия и взаимопонимания**.
- Участие гражданского общества позволит расширить **круг участников**, что будет способствовать повышению эффективности политики и стратегий П/БНЭРВТ. По мере расширения круга участников гражданское общество примет на себя часть ответственности за предотвращение НЭРВТ и с большей вероятностью будет рассматривать стратегии, разрабатываемые правительствами, в качестве разумных и обоснованных. Партнерство создает **новые формы взаимодействия** и улучшает **коммуникацию** между всеми секторами общества.

62 ОБСЕ, Второй день 23-й встречи Совета министров MC(23), Журнал №.2, пункт 7 повестки дня, 9 декабря 2016 г., Гамбург 2016 г. <https://www.osce.org/cio/290351?download=true>.

63 Global Solutions Exchange, "10 Reasons Why Civil Society Is an Ally and Not an Adversary in the Struggle against Violent Extremism" (Washington, DC: Global Solutions Exchange, 2017); Bibi T. van Ginkel, *Engaging Civil Society in Countering Violent Extremism: Experiences with the UN Global Counter-Terrorism Strategy* (The Hague: ICCT, 2012); David Cortright et al., *Friend Not Foe: Opening Spaces for Civil Society Engagement to Prevent Violent Extremism* (Notre Dame, IN: Kroc Institute for International Peace Studies, University of Notre Dame, 2011); and Observatory to Prevent Extremist Violence, "Barcelona Declaration: Plan of Action of the Euro-Mediterranean Civil Society to Prevent All Forms of Violent Extremism" (2017), <https://www.google.com/search?client=safari&ls=en&q=Barcelona+Declaration:+Plan+of+Action+of+the+Euro-Mediterranean+Civil+Society+to+Prevent+All+Forms+of+Violent+Extremism&ie=UTF-8&oe=UTF-8>.

- Консультации с негосударственными субъектами и их участие в усилиях П/БНЭРВТ также способствуют созданию **механизмов обратной связи**, которые позволяют правительствам лучше понимать последствия стратегий и одновременно использовать местные знания о контекстах, движущих факторах и меняющихся тенденциях.
- ОГО обладают **потенциалом и опытом** работы по разработке программ, которые не только способствуют развитию мирного и инклюзивного общества, но и смягчают структурные условия, способствующие распространению насильственного экстремизма. Таким образом, государственные ресурсы, выделяемые на П/БНЭРВТ, могут использоваться более эффективно, если они расходуются на программы, которые не только имеют отношение к П/БНЭРВТ, но сосредоточены на миростроительстве, надлежащем управлении и верховенстве права, правах человека, правах женщин и гендерных вопросах, межконфессиональном диалоге и урегулировании конфликтов, вовлечении молодежи или предупреждении преступности и профилактике употреблении наркотиков.
- Субъекты и институты гражданского общества, как правило, **имеют доступ к сообществам, оказывают на них влияние и обладают необходимой легитимностью**, поскольку они проявляют заботу о благополучии и безопасности сообществ. Это делает их ценными союзниками, особенно если – как это обычно бывает – они также могут и хотят проявлять новаторство, гибкость и готовность идти на риск, чтобы решать проблемы безопасности своих сообществ. Кроме того, субъекты гражданского общества обладают опытом решения проблем, связанных с критически важными элементами НЭРВТ, такими как **гендерные аспекты ПНЭ** и миростроительство, которые обычно упускаются из виду.
- ОГО обладают **знаниями, опытом, осведомленностью и гибкостью**, которые могут помочь им распознать в общинах признаки радикализации, ведущей к насилию, и бороться с ними. Они также обладают **обширными знаниями** о местной динамике, тенденциях и причинах насильственного экстремизма и могут выступать в качестве эффективных **механизмов раннего предупреждения** для выявления новых угроз. Эти преимущества ОГО могут помочь правительствам в разработке, в сотрудничестве с гражданским обществом, своевременных вмешательств и ответных мер с учетом конкретного контекста.
- Гражданское общество регулярно работает с маргинализированными группами, способствует участию в политической жизни и **предоставляет доступ к информационным каналам для групп и отдельных лиц, которые хотят привлечь внимание к своим жалобам**. Эти информационные каналы могут помочь ослабить напряженность между государственными органами и сообществами, противостоять идеологии насильственных экстремистов и противодействовать попыткам насильственных

экстремистских групп использовать недовольство в сообществах для целей вербовки.

- Гражданское общество может **поддерживать связи** на региональном и международном уровнях с более широким сообществом субъектов гражданского общества и практикующих специалистов, которые осуществляют деятельность в соответствующих дисциплинах. Имея глубокие местные корни и в то же время широкие связи, субъекты гражданского общества обладают необходимыми возможностями для обмена передовой практикой и ее совершенствования, а также для поиска творческих решений, апробированных в различных контекстах, чтобы помочь правительствам разрабатывать эффективные стратегии.

В конечном счете, успешная реализация любой стратегии П/БНЭРВТ и последствия вмешательств со стороны как государственных структур, так и неправительственных организаций будут в значительной степени определяться эффективностью устойчивых партнерских отношений, основанных на доверии, общем видении и общей цели.

5.2. Сложности, связанные с применением подхода, основанного на участии всего общества

Несмотря на то, что стратегия предотвращения НЭРВТ на основе подхода, предусматривающего участие всего общества, имеет множество преимуществ с точки зрения формирования партнерских отношений, применение такого подхода также сопряжено с определенными проблемами, которые необходимо преодолеть. Решение этих проблем требует адаптации подхода, с тем чтобы он соответствовал каждому конкретному контексту.

5.2.1 Отсутствие доверия и проблемы, связанные с авторитетом и легитимностью

Возможность установления подлинных партнерских отношений между негосударственными субъектами – особенно субъектами гражданского общества – и правительствами зависит от обстоятельств и политических реалий в каждом из государств-участников ОБСЕ. Роль гражданского общества в предотвращении НЭРВТ и возможности партнерства с правительством ограничены в странах, где структуры гражданского общества слабы или отсутствуют, а политический плюрализм носит весьма ограниченный характер. Отсутствие политического плюрализма само по себе

может способствовать созданию условий, благоприятных для радикализации, ведущей к насилию, и вербовке в ряды НЭО.

Отсутствие доверия является препятствием для установления подлинного партнерства и сотрудничества с обеих сторон. Для того чтобы субъекты гражданского общества могли играть значимую роль в качестве консультантов и партнеров, им нужно почувствовать сопричастность к проблемам, а также к процессам решения этих проблем. Однако во многих случаях партнерство с правительством является несбалансированным и односторонним, поскольку правительства не считают ОГО компетентными для решения проблем безопасности. В Центральной Азии субъектам гражданского общества во многих случаях сложно оспаривать решения государственных органов власти по вопросам, касающимся П/БНЭРВТ, главным образом из-за опасений столкнуться с политическими проблемами и проблемами безопасности. В некоторых странах правозащитников даже подвергают нападкам или привлекают к уголовной ответственности под предлогом борьбы с терроризмом.

В некоторых государствах-участниках ОБСЕ на деятельность субъектов гражданского общества накладываются ограничения в форме законов и процессуальных норм, которые препятствуют регистрации и деятельности НПО. Такие меры являются контрпродуктивными, поскольку они не позволяют гражданскому обществу вносить вклад в усилия по предотвращению терроризма.

С точки зрения государственных органов репутация ОГО не является безупречной. Зачастую ОГО воспринимаются государствами как в высшей степени коммерциализированные организации, которые осуществляют деятельность только на средства грантов, и это ставит под сомнение их легитимность как подлинных партнеров. Другие сомнения относительно их легитимности связаны с тем, что некоторые организации имеют неясные цели, занимают оппортунистическую позицию, а иногда продвигают открыто политическую повестку дня.

5.2.2 Спорные вопросы концептуального характера и различия в понимании национальной безопасности

В некоторых случаях институты гражданского общества рассматриваются правительствами как препятствия в борьбе с терроризмом. Если они поддерживают контакты с потенциальными насильственными экстремистами, такие контакты воспринимаются правительствами как связи с терроризмом, хотя диалог с отдельными лицами и группами, вовлеченными в НЭРВТ, не является признаком того, что ОГО рассматривают деятельность лиц, прибегающих к насилию, законной.

Усилия ОГО по расследованию и обсуждению причин терроризма иногда ошибочно воспринимаются как попытки оправдать терроризм. Это не-

правильное восприятие подрывает возможность серьезных дискуссий о профилактике и основных причинах НЭРВТ. Во многих случаях им трудно заниматься исследованиями из-за криминализации контактов с террористическими группами. Кроме того, государственные органы зачастую запрещают исследования основных причин или считают их нежелательными, поскольку они обнажают деликатные проблемы, связанные с такими способствующими терроризму факторами, как социальная изоляция и слабое управление.

Отсутствие общепринятых определений понятий «терроризм» и «террористические акты» создает значительные проблемы для ОГО, работающих над этими вопросами. Законодательство, принятое в ряде государств-участников ОБСЕ, содержит очень широкие определения понятий «терроризм» и «экстремизм», что затрудняет гражданскому обществу возможность избежать обвинений в связях с террористами. Некоторые преступления, связанные с терроризмом, затрагивают свободу выражения мнений, а также свободу ассоциаций и подвергают ОГО риску уголовного преследования.

Некоторые государства-участники ОБСЕ также приняли ограничительное законодательство об НПО. Такое законодательство не только непродуктивно, поскольку оно ограничивает роль гражданского общества в предотвращении НЭРВТ, но и может быть потенциальным катализатором насильственного экстремизма, поскольку запрещает иные законные формы выражения политических взглядов и объединений.

5.2.3 Риски, сопряженные с участием

Субъекты гражданского общества, вовлеченные в П/БНЭРВТ, сталкиваются с различными рисками. Они могут поставить под удар свою репутацию в качестве независимых субъектов из-за тесной связи с государственной повесткой дня в области безопасности; они могут столкнуться с угрозами своей личной безопасности, когда ведут работу в некоторых сообществах; и они могут понести юридическую ответственность за работу с лицами, подвергшимися радикализации или осужденными за террористические преступления. Учитывая эти опасности, многие организации ОГО проявляют нежелание участвовать в этой деятельности.

5.2.4 Отсутствие механизмов координации и сотрудничества

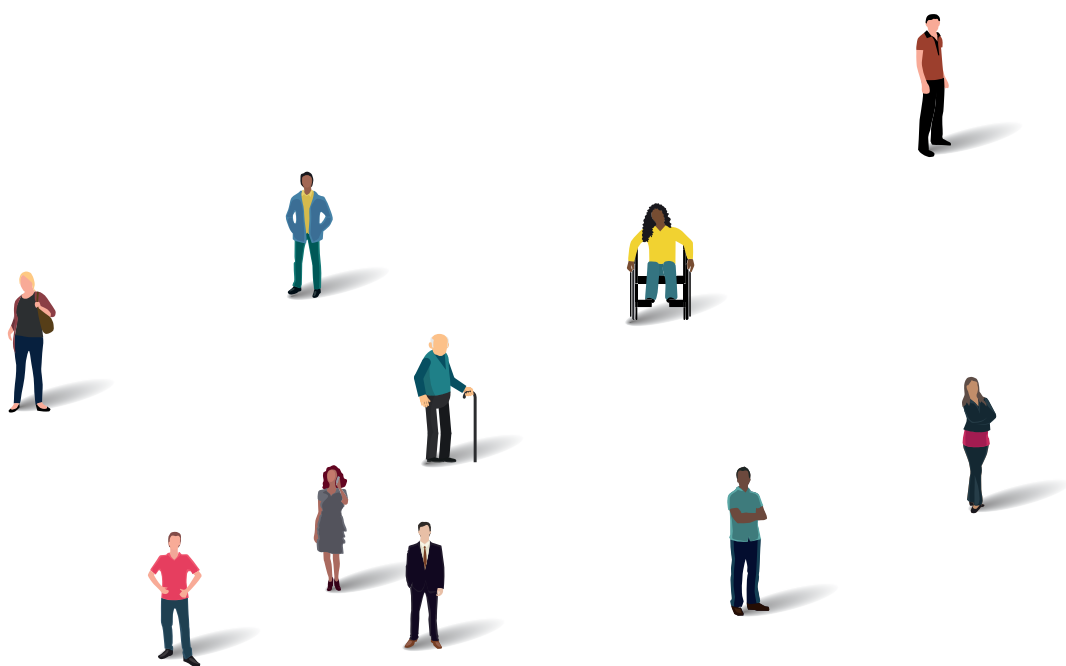
Во многих государствах-участниках ОБСЕ отсутствуют эффективные механизмы для координации деятельности субъектов, которые могут участвовать в реализации подхода, основанного на участии всего общества, к предотвращению НЭРВТ. В редких случаях существует платформа или форум для регулярного обмена идеями, передовой практикой и информацией между правительствами и негосударственными субъектами. Такие платформы необходимы, если ставится задача совместного планирова-

ния и проведения совместных исследований. Правительства, которые применяют подходы, основанные на участии всего общества, могли бы размещать такие платформы в органах, отвечающих за реализацию и координацию национальных планов действий по ПНЭ.

Зачастую создание и развитие региональных и национальных сетей гражданского общества поощряется в качестве способа укрепления практики П/БНЭРВТ, однако случаи установления полноценных связей могут быть редкими. Хотя субъекты гражданского общества часто встречаются друг с другом во время конференций, они, как правило, гораздо реже участвуют в совместных проектах или делятся информацией и знаниями.

5.2.5 Дефицит технических навыков, необходимых для осуществления партнерства

Даже в случаях, когда существует добрая воля и приняты обязательства в отношении подхода, основанного на участии всего общества, созданию эффективного партнерства часто препятствует нехватка осведомленности и оперативных навыков среди ОГО, а также государственных структур в отношении способов установления и осуществления партнерских отношений. ОГО зачастую не знают, как можно внести вклад в новые и текущие усилия П/БНЭРВТ, и вместо этого концентрируются на демонстрации своей подотчетности перед донорами, предоставившими им финансирование. Слишком мало доноров и международных организаций поддерживают инициативы, направленные на создание подлинного диалога между правительствами и гражданским обществом по вопросам П/БНЭРВТ. Задаче наращивания потенциала в этой области также не уделяется должного внимания.



6. Области сотрудничества: интеграция подхода, основанного на участии всего общества, в стратегию П/БНЭРВТ



Процесс разработки, реализации и мониторинга стратегий П/БНЭРВТ и соответствующих национальных планов действий предоставляет уникальную возможность для стимулирования ответных мер реагирования на насильственный экстремизм на основе подхода, предусматривающего участие всего общества. Такие ответные меры требуют создания партнерств с широким кругом заинтересованных сторон (например, национальными и субнациональными, правоохранительными и неправоохранительными, гражданским обществом и правительством), и эти партнерства должны основываться на принципах взаимного доверия, совместной ответственности и участия, а также инклюзивности.

Инклюзивный процесс так же важен, как и сама стратегия. Учитывая, что зачастую для разработки этих программных документов существуют как временные, так и ресурсные ограничения, может возникнуть желание прибегнуть к методу так называемого «машинального копирования»,⁶⁴ который предполагает перенос формулировок из других документов, составленных для других контекстов с другими уровнями знаний и ресурсов. Те же временные ограничения могут сводить взаимодействие с гражданским обществом к поверхностным консультациям после составления проекта стратегии. Такой поспешный подход вряд ли даст хорошие результаты. Стратегия на основе подхода, предусматривающего участие всего общества, должна быть адаптирована с учетом потребностей общества, которое будет участвовать в ней, и предполагать участие множества различных заинтересованных сторон в ее разработке и реализации.

Более того, партнерства между государственными организациями и негосударственными субъектами должны быть интегрированы во все этапы разработки, реализации и мониторинга стратегий П/БНЭРВТ, включая национальные планы действий по ПНЭ. Эти этапы включают в себя:

- ситуационный анализ, формирование знаний и исследования;
- разработка целей и мероприятий;
- реализация проектов;
- мониторинг и оценка;
- стратегическая коммуникация; и
- информационно-разъяснительная работа и механизмы обратной связи.

6.1 Ситуационный анализ, формирование знаний и исследования

Для того чтобы национальный план действий по ПНЭ был основан на фактических данных, необходимы независимые исследования тенденций. Гражданское общество и правительства могут сотрудничать в формировании новых знаний, проведении новых исследований и достижении нового понимания движущих сил и проявлений НЭРВТ в обществе.

При желании, правительства могут организовать, совместно с донорами, мероприятия по наращиванию местного потенциала, необходимого для проведения количественного и качественного исследования региональных и демографических тенденций насильственной экстремистской деятельности. Партнерские отношения между субъектами гражданского

64 Prevention Project, *Ensuring an Inclusive Approach to the Development and Implementation of National P/CVE Action Plans: The Role of Civil Society* (Prevention Project, New York, Roundtable, 18 December, 2017), <https://organizingagainstve.org/ensuring-inclusive-approach-development-implementation-national-p-cve-action-plans-role-civil-society/>.

общества и правительствами обеспечивают возможность для выполнения более точного анализа коренных причин, источников недовольств в обществе и побудительных факторов радикализации, при этом государственные организации и негосударственные субъекты могут высказывать свои собственные мнения и понимание и постепенно формировать общее видение.

Правительства и субъекты гражданского общества, такие как ученые, могут объединить усилия для проведения исследований и обследований для изучения воздействия антитеррористических мер и законодательства; условий, способствующих распространению терроризма; коренных причин и тенденций радикализации; а также вопросов, которые ранее не охватывались в рамках предыдущих исследований или охватывались в недостаточной степени. Хотя комитеты национальной безопасности имеют доступ к базам данных экстремистов (потенциальных и нынешних), независимые исследователи могли бы предоставить новые методологии, с помощью которых можно было бы проанализировать эти данные с точки зрения социологии и психологии, чтобы выработать целевые рекомендации. В этом отношении, однако, правительства должны также защищать исследователей от опасностей, связанных с участием в такой деятельности, особенно от угроз их личной безопасности.

В Кыргызской Республике Государственная комиссия по делам религий и Комитет национальной безопасности сотрудничали с независимыми исследователями в целях лучшего понимания тенденций и коренных причин радикализации и экстремизма в некоторых сообществах, в том числе в местах лишения свободы.

6.2 Разработка целей и мероприятий

Одной из предпосылок эффективной стратегии П/БНЭРВТ является содержательный и всеобъемлющий подход, который полностью интегрирует в процесс разработки стратегии независимых субъектов гражданского общества, особенно тех, которые обычно недостаточно представлены в политических процессах. Включение независимых ОГО на этапе разработки стратегии не только расширяет круг специалистов и делает процесс более представительным, но также создает возможность для конструктивного взаимодействия между государством и местными заинтересованными сторонами.

С помощью международных организаций, организации гражданского общества участвовали в разработке национальных планов действий по ПНЭ в Кыргызской Республике и в Таджикистане. Национальный план действий Таджикистана определяет области, в которых группы гражданского общества несут ответственность за его реализацию. Ожидается, что финансирование будет осуществляться не правительством или гражданским обществом, а донорами.

Программа Правительства Кыргызской Республики по противодействию экстремизму и терроризму на 2017-2022 годы является совместным продуктом рабочей группы с участием многих заинтересованных сторон, которая объединила экспертов из правительства с национальными ОГО. Все заинтересованные стороны были не только активно вовлечены в процесс разработки программы, но и играют важную роль в ее реализации.

6.3 Реализация проектов

С самого начала осуществления партнерских отношений необходимо выяснить, какими возможностями и ресурсами для предотвращения насильственного экстремизма обладает каждая сторона, и обеспечить, чтобы все роли и обязанности в области П/БНЭ, определенные в национальном плане действий, соответствовали этим возможностям. В случаях, когда возможности для реализации отсутствуют или являются ограниченными, их необходимо создать или усилить. Группы гражданского общества, если им предоставлены пространство и ресурсы для деятельности, могут сыграть важную роль в реализации плана действий на местном уровне, в том числе путем установления связей между субъектами национального уровня и муниципальными властями.

Однако, для того чтобы принимаемые меры были эффективными, гражданское общество и другие негосударственные субъекты должны с самого начала быть полностью вовлечены в их разработку. Кроме того, характер и предполагаемое воздействие проектов, которые они реализуют, должны изначально быть ясными и понятными, особенно если эти проекты призваны служить в качестве пилотных схем, результаты которых будут использоваться для поощрения и обоснования последующих более масштабных инициатив. В противном случае существует опасность того, что результаты множества микропроектов на местном уровне будут неверно истолкованы как слишком скромные, чтобы заслуживать тиражирования, и, таким образом, окажут незначительное влияние или вообще не повлияют на основные стратегии и программы П/БНЭРВТ.

Ресурсы для реализации проекта могут поступать от доноров через организации гражданского общества, но, тем не менее, их следует координировать и соотносить с усилиями и целями П/БНЭРВТ.

Правительство Казахстана выделило 209 млрд. тенге на реализацию нового этапа своей Программы по противодействию религиозному экстремизму и терроризму на 2018-2022 годы, причем большая часть этих средств поступает из центрального бюджета, а треть – из средств местного бюджета отдельных регионов. Некоторые из этих средств выделяются неправительственным организациям, чтобы они могли осуществлять проекты на районном и местном уровнях.

6.4 Мониторинг и оценка

Оценка и демонстрация эффективности и воздействия являются важными компонентами любой программы П/БНЭРВТ. Эти задачи необходимо выполнять не только для обоснования и привлечения финансирования, но и, что более важно, для оценки воздействия. Применительно к П/БНЭРВТ это задача является особенно сложной по ряду причин. Главная причина заключается в том, что радикализация, ведущая к насилию, является сложным психосоциальным феноменом, возникающим в результате слияния как структурных, так и глубоко индивидуальных факторов. При осуществлении превентивных мероприятий «измерение методом от обратного» или оценка того, что НЭРВТ были предотвращены благодаря участию лица в конкретной превентивной программе, является чрезвычайно сложной задачей и обычно дает неубедительные результаты.⁶⁵

Другая проблема заключается в том, что субъекты гражданского общества и низовые организации зачастую не имеют институциональных ресурсов для разработки или внедрения строгих методологий оценки. Тем не менее, некоторые современные практические методы в области миростроительства и развития могут оказаться полезными при создании эффективных инструментов оценки для составления программ П/БНЭРВТ. Некоторые из этих методов включают в себя разработку четких теорий изменений; сбор исходных данных до начала реализации программы; учет конкретного контекста; и включение как количественных, так и качественных компонентов в процесс оценки.⁶⁶

Хотя в ряде национальных планов действий по ПНЭ в регионе предусмотрены некоторые общие показатели для мониторинга и указано, какие учреждения должны осуществлять регулярный мониторинг, четкое опре-

65 Georgia Holmer, Peter Bauman, and Kateira Aryaeinejad, *Measuring Up: Evaluating the Impact of P/CVE Programs* (Washington, DC: USIP, August 2018).

66 UNDP and International Alert, *Improving the Impact of Preventing Violent Extremism Programming: A Toolkit for Design, Monitoring and Evaluation* (Oslo: UNDP; International Alert, March 2018), https://www.undp.org/content/dam/undp/library/Global%20Policy%20Centres/OGC/PVE_ImprovingImpactProgrammingToolkit_2018.pdf.

деление «успеха» остается расплывчатым. Мониторинг зачастую рассматривается как механизм отчетности, который различные министерства используют для документального подтверждения своих усилий в координирующем органе, а не как средство оценки воздействия программы. Необходимо усиливать поддержку в деле наращивания потенциала, чтобы понять, какие последствия будут иметь мониторинг и оценка в этой области, и как можно измерить воздействие программ ПНЭ. Если бы для субъектов гражданского общества были выделены ресурсы и организовано обучение, они бы смогли сыграть ключевую роль в создании систематического и независимого механизма мониторинга и обратной связи.

6.5 Стратегическая коммуникация

Для того чтобы подход, основанный на участии всего общества, оказал значительное влияние на П/БНЭРВТ, необходимо снять завесу тайны с вопросов общественной безопасности. В частности, важно признать, что проблемы общественной безопасности вызывают беспокойство у широкого круга участников, и их не следует оставлять для обсуждения и решения только в кругу экспертов в области безопасности. Гражданское общество и другие негосударственные субъекты могут помочь информировать общественность об угрозах, создаваемых НЭРВТ, и мерах, принимаемых для их устранения.

Лишь в немногих странах существуют стратегии коммуникации для информирования общественности о содержании национальных планов действий и методах их реализации. В странах, где правительства обращаются к общественности, мотивация для разработки стратегий коммуникации обычно состоит в информировании общественности о своих обязанностях по борьбе с НЭРВТ, а не в привлечении ее поддержки. Однако правительства и гражданское общество могли бы объединить усилия для создания платформ и сетей, способствующих распространению информации о целях, мероприятиях и результатах национального плана действий среди широкой общественности.

Правительствам следует проводить периодические пресс-конференции для средств массовой информации для информирования о результатах работы государственных органов по предупреждению НЭРВТ. На пресс-конференциях правительство могло бы делиться своими опасениями в отношении НЭРВТ с общественностью и гражданским обществом и убедить их признать необходимость оказания содействия усилиям по предотвращению и противодействию НЭРВТ.

В 2017 году, после принятия в ноябре 2016 года национальной стратегии и плана действий по ПНЭ/БНЭ, Правительство Таджикистана инициировало информационно-разъяснительную кампанию с целью повышения осведомленности о положениях национального плана действий. Информация была предоставлена на таджикском, русском и английском языках через средства массовой информации, а печатные копии национального плана действий были распространены среди всех местных органов власти. С тех пор на периодических брифингах для прессы и других совещаниях прокуратура сообщала о ходе осуществления плана действий. Однако эти брифинги, как правило, носят односторонний характер, когда правительство освещает ситуацию, а представители СМИ слушают. Брифинги можно было бы использовать для стимулирования чувства взаимной ответственности и обеспечения подлинного диалога.

6.6 Информационно-разъяснительная работа и механизмы обратной связи

Субъекты гражданского общества могли бы играть позитивную консультативную роль, рассказывая государственным работникам о любых сомнениях по поводу эффективности мер П/БНЭРВТ и предлагая конкретные альтернативы антитеррористической стратегии. Для того чтобы обеспечить такую обратную связь, гражданское общество должно получать актуальную, своевременную и точную информацию о характере угроз НЭРВТ. Обмен информацией о мерах П/БНЭРВТ между правительством и гражданским обществом также позволил бы вести открытый и основанный на фактах диалог об актуальности, воздействии и экономической эффективности этих мер.

Субъекты гражданского общества могли бы также объяснить, почему права человека могут быть полезной основой для разработки эффективных стратегий П/БНЭРВТ, а не препятствием. Они могут информировать официальных лиц, принимающих решения, полицию, правоохранительные органы и их сотрудников, а также гражданское общество о важности борьбы с терроризмом и насильственным экстремизмом с использованием таких методов, которые обеспечат соблюдение прав человека. В то же время субъекты гражданского общества могли бы описать характер и степень взаимодополняемости различных правовых рамок, включая международное гуманитарное право, международное право в области прав человека и национальное уголовное и гражданское право.

7. Рекомендации



Концепция ОБСЕ в отношении П/БНЭРВТ предусматривает всеобъемлющий подход, который выходит за рамки традиционного представления о физической безопасности и рассматривает экономическую, экологическую, политическую и общественную безопасность в качестве важных целей в области защиты человеческого достоинства и основных свобод. В соответствии с таким подходом признается, что многочисленные первопричины и различные источники недовольства – будь то политические, экономические, социальные, психологические или иные – могут все вместе способствовать насильственному экстремистскому поведению и, возможно, привести к терроризму. Таким образом, всеобъемлющий подход к П/БНЭРВТ и обеспечению безопасности требует принятия междисциплинарных решений, в которых меры в области правосудия, прав человека, развития, образования, урегулирования конфликтов, миростроительства и верховенства права тесно переплетаются с целью предотвращения обращения людей к насильственному экстремизму. Он также требует вовлечения субъектов гражданского общества с целью оказания поддержки усилиям государств и способствования принятию многогранных, всеобъемлющих и устойчивых решений.

Такое представление о П/БНЭРВТ полностью согласуется с подходом, основанным на участии всего общества, к П/БНЭРВТ, который описан в данном руководстве. Осознание ценности подхода, основанного на участии всего общества, является первым шагом на пути к разработке всеобъемлющих стратегий, объединяющих широкий круг участников для противодействия угрозе безопасности, создаваемой насильственным экстремизмом. Вместо того, чтобы пренебрегать уникальными преимуществами, которые субъекты гражданского общества и другие негосударственные субъекты могут привнести в усилия П/БНЭРВТ страны, при использовании подхода, основанного на участии всего общества, эти преимущества (включая легитимность, знание местных реалий, гибкость и специальные знания) объединяются с возможностями, которые могут использовать государственные организации. Благодаря взаимоотношениям, которые предполагают участие этих субъектов не только в реализации планов П/БНЭРВТ, но и в их разработке, подход, основанный на участии всего общества, может оказаться гораздо более эффективным, чем усилия, предпринимаемые субъектами индиви-

дуально и по отдельности. Данное руководство разработано в целях оказания помощи в продвижении этих идей и представления конкретных рекомендаций и примеров того, как можно установить продуктивные партнерские отношения, которые будут способствовать разработке действенных программ П/БНЭРВТ, реализуемых на уровне общин.

Одно лишь осознание потенциальной ценности подлинного партнерства между правительствами и негосударственными субъектами в области П/БНЭРВТ является недостаточным; необходимо предпринять практические шаги для поощрения и создания возможностей для формирования эффективных партнерских отношений. Не существует единой универсальной модели для вовлечения гражданского общества в программы П/БНЭРВТ или разработки вмешательств при руководящей роли гражданского общества; в каждом отдельном случае программа или вмешательства должны разрабатываться с учетом местного контекста. Однако в большинстве контекстов присутствует ряд общих проблем и факторов. Для решения этих проблем все субъекты, вовлеченные в усилия по предотвращению НЭРВТ на основе подхода, предусматривающего участие всего общества, должны учитывать восемь руководящих принципов для облегчения сотрудничества и повышения продуктивности партнерских отношений.

Определение сильных сторон и создание потенциала для партнерства

- Создание эффективных партнерств для П/БНЭРВТ требует признания вклада каждой стороны партнерских отношений и обеспечения того, чтобы каждый партнер имел достаточные возможности для беспрепятственного выполнения своей роли в соответствии с основными правами человека на свободу выражения мнений, собраний и объединений;
- Государственные субъекты должны определить, какие компоненты программ П/БНЭРВТ лучше оставить субъектам гражданского общества, и передать им ответственность за выполнение этих задач без вмешательства со стороны правительства или манипуляций;
- Негосударственные субъекты должны четко понимать свои возможности, опыт, сущность задач и профессиональные цели;
- Государственные субъекты должны содействовать вовлечению гражданского общества (и других негосударственных субъектов) в процесс разработки программ и политики П/БНЭРВТ в полном объеме; и
- Оперативные сотрудники государственных органов должны быть обучены способам взаимодействия с негосударственными субъектами в области П/БНЭРВТ.

Укрепление доверия и недопущение инструментализации

- Необходимо строить и поддерживать доверительные отношения между государством и гражданским обществом;
- Укрепление доверия начинается с **постоянного диалога** по вопросам П/БНЭРВТ в качестве области общих проблем и коллективной ответственности;
- Правительствам необходимо отказаться от предвзятых мнений и стереотипов в отношении гражданского общества и открыть

возможности для разделения бремени и получения замечаний – порой критических – о направлениях своей деятельности;

- Субъектам гражданского общества необходимо доказать свою приверженность работе над вопросами, связанными с П/БНЭРВТ, на высоком профессиональном уровне независимо от того, какую донорскую поддержку они получают или не получают; и
- Государства должны проявлять осторожность, чтобы не использовать организации гражданского общества в своих интересах для сбора оперативной информации и выявления угроз в общинах; такие усилия могут оказаться контрпродуктивными и подорвать доверие к субъектам гражданского общества и лидерам сообществ в глазах их сторонников.⁶⁷

Обеспечение политического и правового пространства

- Законодательство о борьбе с терроризмом не должно быть настолько широким, чтобы криминализировать усилия ОГО по взаимодействию с лицами, которые подвергаются риску радикализации или уже подверглись радикализации; и
- Государственные субъекты должны дать возможность заслуживающим доверия субъектам и организациям гражданского общества участвовать в профилактических мероприятиях путем оценки и устранения правовых, политических и логистических барьеров в их деятельности, в частности путем активного содействия их работе и обеспечения их физической безопасности (особенно когда субъекты гражданского общества работают в районах, отвоєванных или населенных НЭО), защиты от преследований и запугивания, обеспечения безопасности данных, создания возможностей для самоорганизации, обеспечения свободы передвижений и возможности участия в международных конференциях и семинарах (в том числе путем упрощения процедур выдачи виз).

Достижение консенсуса в отношении терминологии

- Правительства должны признать, что использование нечетких определений таких терминов, как «терроризм», а также «секьюритизированных» формулировок и терминологий П/БНЭРВТ может создавать проблемы для некоторых субъектов гражданского общества и поставить под угрозу их авторитет на местном уровне и физическую безопасность;
- Государствам может потребоваться уточнить формулировки, используемые в их национальном законодательстве и национальных стратегиях, чтобы четко определить, что понимается под терминами «терроризм», «экстремизм», «насильственный экстремизм» и «радикализация»; и
- Необходимо очертить границы законного и незаконного поведения и довести их до сведения всех субъектов, участвующих в реализации инициатив П/БНЭРВТ.

⁶⁷ См. ОБСЕ, *Роль гражданского общества в предотвращении насильственного экстремизма и радикализации, ведущих к терроризму, и противодействию им: Руководство для Юго-Восточной Европы* (Вена: Секретариат ОБСЕ, июль 2019), <https://www.osce.org/secretariat/400241>.

Снижение рисков личной безопасности

- Субъекты гражданского общества должны получать поддержку со стороны правительств с целью избежания или, как минимум, снижения рисков для их личной безопасности, возникающих в результате взаимодействия с действительными или потенциальными сторонниками насильственного экстремизма;
- В случае необходимости субъекты гражданского общества должны обращаться за советом и помощью к правоохранительным органам для снижения рисков безопасности;⁶⁸ и
- Некоторые мероприятия П/БНЭРВТ не следует открыто именовать своим именем, если это может сделать их контрпродуктивными и поставить под угрозу вовлеченных лиц.

Координация усилий

- Регулярное взаимодействие между государственными субъектами и ОГО должно осуществляться с помощью согласованных, гибких и ответственных механизмов межведомственной координации, таких как:
- Консультативные комитеты гражданского общества для включения информации, предоставленной различными участниками (включая ценные данные для раннего предупреждения и информацию о проблемах и недовольствах членов сообщества), в стратегию П/БНЭРВТ и планы доноров;
- Центры, ориентированные на П/БНЭРВТ, которые поддерживают и стимулируют международные исследования, а также обмен информацией и передовым опытом;
- Периодические обсуждения за круглым столом и другие платформы для диалога и мероприятий по укреплению доверия между правительством и субъектами гражданского общества, включая, когда это возможно и необходимо, представителей правоохранительных органов; и
- Официальные альянсы с другими правительствами, а также с региональными и глобальными многосторонними организациями и ОГО других стран для содействия диалогу и координации действий по вопросам П/БНЭРВТ, таким как совместная разработка и реализация стратегий, планов действий и других совместных проектов;
- ОГО должны создать каналы координации между собой, чтобы осуществлять совместные усилия, повышать их эффективность, обмениваться опытом и извлекать уроки; эти каналы могут создаваться в форме официальных сетей ОГО на местном, национальном и региональном уровнях, которые в настоящее время в Центральной Азии отсутствуют;⁶⁹ и

68 Georgia Holmer, *Countering Violent Extremism: A Peacebuilding Perspective*, Special Report no. 336 (Washington, DC: USIP, 2013).

69 Активная Сеть оповещения по проблеме радикализации (RAN), созданная Европейской комиссией, может использоваться в качестве примера для подражания. См. https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network_en.

- В целях способствования развитию местных сетей негосударственным субъектам следует рассмотреть возможность:
 - создания местных коалиций субъектов и организаций гражданского общества, ориентированных на П/БНЭРВТ, которые работают непосредственно с сообществами и семьями;
 - привлечения субъектов гражданского общества из смежных дисциплин, таких как урегулирование конфликтов; миростроительство; надлежащее управление; развитие; участие в политической жизни; межконфессиональный и межобщинный диалог; права человека, включая права женщин; деятельность молодежи; и другие области, относящиеся к П/БНЭРВТ; и
 - вовлечения специалистов из других секторов, таких как охрана психического здоровья, правоповедение и социальная работа, а также научных работников, обладающих практическим опытом, а также способствования содержательному и устойчивому обмену информацией с субъектами гражданского общества и лицами, ответственными за выработку политики.

Получение достаточного и надежного финансирования

- Инициативы на уровне сообщества должны быть организованы на основе долгосрочных, устойчивых и адаптивных стратегий, а не рассматриваться как разовые проекты;
- Сроки финансирования должны быть гибкими, чтобы учитывать процессы, требующие много времени, такие как обеспечение наглядности и укрепление доверия, проведение исследований и анализа, а также осуществление мониторинга и оценки;
- К временным неудачам следует относиться терпимо, если проекты имеют долгосрочный потенциал;
- Следует обеспечивать финансирование последующих мероприятий на среднесрочную и долгосрочную перспективу, чтобы можно было поддерживать и расширять масштабы успешных проектов;
- Основное финансирование для оказания поддержки и обеспечения устойчивости организации должно предоставляться в дополнение к финансированию конкретных проектов, чтобы субъекты гражданского общества имели возможность определять свои собственные приоритеты, фокусироваться на ключевых задачах и развиваться структурно для обеспечения устойчивости в долгосрочной перспективе;
- Представители местных доноров должны участвовать во всех этапах разработки программ П/БНЭРВТ, чтобы обеспечить связь между донорами и исполнителями; и
- Необходимость обеспечения вовлеченности правительства в поддерживаемые донорами инициативы П/БНЭРВТ должна соотноситься с приоритетной задачей оказания поддержки лицам, пользующимся наибольшим доверием и влиянием в маргинализированных сообществах.

Оказание поддержки в наращивании потенциала

- Доноры должны проявлять гибкость при оказании поддержки новым субъектам, у которых меньше опыта, чем у устоявшихся организаций, но которые способны внести вклад в усилия П/БНЭРВТ, учитывая их охват и легитимность в местных сообществах; потенциал таких организаций необходимо усиливать посредством оказания технической поддержки; и
- Государственные субъекты должны обеспечивать пользующимся доверием субъектам и организациям гражданского общества возможность участия в превентивных мероприятиях путем:
 - оценки и устранения правовых, политических и логистических барьеров для их деятельности;
 - оказания поддержки в наращивании потенциала (в том числе в переводе на соответствующие языки и публикации информации о результатах их работы, а также в других аспектах процесса распространения такой информации);
 - создания платформ для взаимного обогащения идеями с соответствующими дисциплинами, такими как развитие, предотвращение конфликтов и миростроительство;
 - предоставления финансовых и нефинансовых стимулов для сотрудничества;
 - предоставления возможностей менее опытным организациям участвовать в усилиях П/БНЭРВТ и учиться у других участников;
 - проведения тренингов по П/БНЭРВТ для заинтересованных сторон, обладающих ценным опытом в смежных областях, но небольшим опытом в области профилактики; и
 - участия в совместных проектах и исследованиях с организациями гражданского общества, с тем чтобы государственные и негосударственные субъекты могли укреплять взаимное доверие, учиться друг у друга и повышать инклюзивность и подотчетность своих проектов.

Соответствующие инструменты и документы ОБСЕ и ООН

Следующие документы ООН и ОБСЕ (перечислены ниже в хронологическом порядке убывания даты) имеют отношение к подходам, основанным на участии всего общества, к П/БНЭРВТ.

Документы ООН

- Генеральная ассамблея ООН, План действий по предупреждению воинствующего экстремизма: Доклад Генерального секретаря, семидесятая сессия, А/70/674 (24 декабря 2015 г.).
- Резолюция Совета безопасности №.2242 (октябрь 2015 г.).
- Резолюция Совета безопасности №.1325 (31 октября 2000 г.) о женщинах, мире и безопасности.
- Совместный план действий по реализации Глобальной контртеррористической стратегии ООН в Центральной Азии.

Документы ОБСЕ

- Обзор обязательств ОБСЕ в сфере борьбы с терроризмом of OSCE (19 апреля 2018).
- Справочное руководство ОБСЕ по борьбе с терроризмом (15 марта 2018).
- Резолюция «Предотвращение и пресечение терроризма, насильственного экстремизма и радикализации, ведущих к терроризму» (2018), Берлинская декларация Парламентской ассамблеи ОБСЕ.
- Противодействие насильственному экстремизму и радикализации, ведущей к терроризму: Идеи, рекомендации и передовая практика из региона ОБСЕ (28 сентября 2017), доклад Петера Ноймана.
- Рекомендации Всемирной контртеррористической конференции ОБСЕ 2017 г. «Предупреждение насильственного экстремизма и радикализации, ведущих к терроризму» (4 июля 2017).
- Молодежь и предупреждение насильственного экстремизма: Рабочие совещания в Западной Европе и Черноморском регионе (1 февраля 2017 г.), Рекомендации для лиц, формирующих политику.
- Декларация Совета министров о наращивании усилий ОБСЕ по предупреждению терроризма и противодействию ему (9 декабря 2016).
- Решение Совета министров №.4/15 (4 декабря 2015).
- Декларация министров о предупреждении насильственного экстремизма и радикализации, ведущих к терроризму, и противодействии им (4 декабря 2015).
- Декларация Совета министров о наращивании усилия ОБСЕ по борьбе с терроризмом в свете недавних атак террористов (4 декабря 2015).
- Дни безопасности ОБСЕ «Наведение мостов: содействие диалогу для предотвращения радикализации и насильственного экстремизма являются мощным посланием с призывом к толерантности (22 мая 2015).

- Декларация Совета министров о роли ОБСЕ в противодействии феномену иностранных боевиков в контексте выполнения резолюции 2170 (2014) и 2178 Совета безопасности ООН (2014) (5 декабря 2014).
- Предупреждение терроризма и борьба с насильственным экстремизмом и радикализацией, ведущими к терроризму: Подход, основанный на взаимодействии полиции с населением (февраль 2014).
- Вовлечение молодежи в усилия по противодействию насильственному экстремизму и радикализации, ведущим к терроризму: Отчет о выводах и рекомендации — Совместное совещание за круглым столом Секретариата ОБСЕ и БДИПЧ, Вена, 23–24 октября 2012 (июль 2013)
- Женщины и радикализация в террористических целях: Заключительный отчет — Секретариат ОБСЕ и БДИПЧ, совещание экспертов за круглым столом; Предотвращение радикализации женщин в террористических целях (Вена, 12 декабря 2011); Роль женщин в противодействии насильственному экстремизму и радикализации, ведущим к терроризму (Вена, 12 и 13 марта 2012) (февраль 2013).
- Резолюция Парламентской ассамблеи ОБСЕ об укреплении роли гражданского общества в регионе ОБСЕ (Стамбульская декларация 2013).
- Декларация Совета министров об усилении координации и согласованности усилий ОБСЕ в борьбе с транснациональными угрозами (7 декабря 2011).
- Решение Совета министров №.10/08 «Дальнейшее наращивание деятельности ОБСЕ по противодействию терроризму (5 декабря 2008).
- Решение Совета министров №.5/07 «О государственно-частном партнерстве в противодействии терроризму (30 ноября 2007).
- «Роль гражданского общества в предупреждении терроризма» (доклад на неформальном рабочем совещании (Барселона, 14-16 марта 2007), организованном ЮДИПЧ в сотрудничестве с Фондом CIDOB).
- Решение Совета министров №.14/05 «О роли женщин в предотвращении конфликтов, урегулировании кризисов и постконфликтном восстановлении (6 декабря 2005).

Список литературы

Alava, Séraphin, Divina Frau-Meigs, and Ghayda Hassan. *Youth and Violent Extremism on Social Media: Mapping the Research*. Paris: UNESCO, 2017.

Beutel, Alejandro, and Stevan M. Weine, Aliya Saeed, Aida Spahic Mihajlovic, Andrew Stone, John Oakley Beahrs, and Stephen B. Shanfield. "Field Principles for Countering and Displacing Extremist Narratives". *Journal of Terrorism Research*, 7, no. 3 (September 2016).

Bötticher, Astrid. "Towards Academic Consensus Definitions of Radicalism and Extremism". *Perspectives on Terrorism* 11, no. 4 (August 2017).

Braniff, William. "Recasting and Repositioning БНЭ as a Grand Strategic Response to Terrorism". College Park, MD: National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START), November 2017.

Cook, Joana, and Gina Vale. *From ДАИШ to "Diaspora": Tracing the Women and Minors of Islamic State*. London: International Centre for the Study of Radicalisation. King's College, 2018.

Cortright, David, et al. *Friend Not Foe: Opening Spaces for Civil Society Engagement to Prevent Violent Extremism*. Notre Dame, IN: Kroc Institute for International Peace Studies, University of Notre Dame, 2011.

Deniz, Yeşil, *Violent Extremism and Migration*. Background paper for participants of the High-Level Experts Meeting on Framing Development Solutions to Preventing Violent Extremism, held in Dushanbe, Tajikistan, 13–15 June 2016, pp. 13–19. United Nations Development Programme, 2016.
<https://www.undp.org/content/dam/rbec/docs/Background%20Papers%20on%20Violent%20Extremism%20and%20Its%20Prevention.pdf>.

Elshimi, Mohammed S., with Raffaello Pantucci, Sarah Lain, and Nadine L. Salman. *Understanding the Factors contribution to Radicalization among Central Asian Labor Migrants in Russia*, RUSI Occasional Paper. London: Royal United Services Institute (RUSI); Washington, DC: Search for Common Ground, April 2018. https://www.sfcg.org/wp-content/uploads/2018/04/RUSI-report_Central-Asia-Radicalisation_ENG_24042018.pdf.

Fink, Naureen Chowdhury, Karin Deutsch Karlekar, and Rafia Barakat. *Mightier Than the Sword? The Role of the Media in Addressing Violence and Terrorism in South Asia*. New York: Global Center on Counterterrorism Cooperation, 2013. https://www.sfcg.org/wp-content/uploads/2018/04/RUSI-report_Central-Asia-Radicalisation_ENG_24042018.pdf.

Fink, Naureen Chowdhury, Sara Zeiger, and Rafia Bhulai, editors. *A Man's World? Exploring the Roles of Women in Countering Terrorism and Violent Extremism*, Hedayah; Global Center on Cooperative Security, 2016

Генеральный секретариат Совета Европейского союза. «Выводы Совета Европейского Союза о внешней деятельности Европейского Союза по вопросам борьбы с терроризмом». Брюссель, Совет Европейского союза, июнь 2017 г.

Глобальный контртеррористический форум: «Анкарский меморандум о надлежащей практике многосекторного подхода к противодействию насильственному экстремизму». 2103 г.

———. «Надлежащая практика взаимодействия с местными сообществами и разработки ориентированной на местные сообщества политики в качестве инструментов противодействия насильственному экстремизму», 2013 г.

———. «Передовая практика в отношении женщин и противодействия насильственному экстремизму», 2015 г.

———. «Марракешский меморандум о надлежащей практике для более эффективного реагирования на феномен иностранных террористов-бойцов», 2014 г.

———. «Римский меморандум о надлежащей практике реабилитации и реинтеграции лиц, совершивших насильственные преступления экстремистского характера», 2012 г.

———. «Роль семьи в предупреждении насильственного экстремизма и противодействии ему: стратегические рекомендации и варианты разработки программ», 2016 г.

Global Solutions Exchange. “10 Reasons Why Civil Society Is an Ally and Not an Adversary in the Struggle against Violent Extremism”. 2017.

Holmer, Georgia. *Countering Violent Extremism: A Peacebuilding Perspective*. Washington, DC: United States Institute of Peace, 2013.

Holmer, Georgia, and Peter Bauman. *Taking Stock: Analytic Tools for Understanding and Designing P/CVE Programs*. Washington, DC: United States Institute of Peace, August 2018.

Holmer, Georgia, Peter Bauman, and Kateira Aryaeinejad. *Measuring Up: Evaluating the Impact of P/CVE Programs*. Washington, DC: United States Institute of Peace, August 2018.

Idris, Iffat. and Ayat Abdelaziz. *Women and Countering Violent Extremism*. GSDRC, 2017.

Huey, Laura, and Eric Witmer. “#IS_Fangirl: Exploring a New Role for Women in Terrorism”. *Journal of Terrorism Research* 7, no. 1 (January 2016).

Institute for Strategic Dialogue in cooperation with Radicalisation Awareness Network. *Counter Narratives and Alternative Narratives*. RAN Issue Paper 01/10/2015. Amsterdam: Radicalisation Awareness Network, 2015.

International Center for Counter-Terrorism. *Developing Effective Counter-Narrative Frameworks for Countering Violent Extremism Meeting Note*. The Hague: International Centre for Counter-Terrorism, September 2014.

International Crisis Group. “Syria Calling: Radicalization in Central Asia”. Crisis Group Europe and Central Asia Briefing 72. Brussels, 20 January 2015.

Международная организация по миграции (МОМ), Уязвимость мигрантов и потребности интеграции в Центральной Азии. Основные причины и социально-экономические последствия возвратной миграции. Региональная полевая оценка в Центральной Азии 2016. МОМ Казахстан, субрегиональный координационный центр для Центральной Азии, 2016. <http://www.iom.kz/images/inform/FinalFullReport18SBNlogocom.pdf>.

Kessels, Eelco and Christina Nemr. *Countering Violent Extremism and Development Assistance Identifying Synergies, Obstacles, and Opportunities*. Policy brief. Global Center on Cooperative Security, February 2016.

Macaluso, Agnese. *From Countering to Preventing Radicalization through Education: Limits and Opportunities*. Working Paper 18. The Hague: Institute for Global Justice, October 2016.

Mandaville, Peter, and Melissa Nozell. *Engaging Religion and Religious Actors in Countering Violent Extremism*. USIP Special Report 413. Washington, DC, United States Institute of Peace, 2017.

Анна Матвеева и Бахром Файзуллаев. Женщины и насильственный экстремизм в Таджикистане. Нью-Йорк, ООН-Женщины, июнь 2017 г.

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе. Предупреждение терроризма и борьба с насильственным экстремизмом и радикализацией, ведущими к терроризму. Подход, основанный на взаимодействии полиции с населением. *Февраль* 2014 г.

Neumann, Peter R. “The Trouble with Radicalization”. *International Affairs*. 89, no. 4 (July 2013): pp. 873–93.

Pannier, Bruce. “Central Asia’s Desirable Militants.” *Qishloq Ovozi*, (blog). 6 November 2014.

Prevention Project. *Ensuring an Inclusive Approach to the Development and Implementation of National P/CVE Action Plans: The Role of Civil Society*. 2017.

Radicalisation Awareness Network. “The Role of Gender in Violent Extremism”. RAN Issue Paper. 4 December 2015.

Rosand, Eric. *Communities First: A Blueprint for Organizing and Sustaining a Global Movement against Violent Extremism*. Prevention Project, 2016.

RUSI, and Prevention Project. *CVE Practitioner Workshop: Opportunities and Challenges for Civil Society in Pushing Back against Violent Extremism*. 2016.

Schanzer, Kurzman, and Miller Toliver. *The Challenge and Promise of Using Community Policing Strategies to Prevent Violent Extremism: A Call for Community Partnerships with Law Enforcement to Enhance Public Safety — Final Report*. Rockville, MD: National Criminal Justice Reference Service, 2016.

Schmid, Alex P. *Radicalisation, De-Radicalisation, Counter-Radicalisation: A Conceptual Discussion and Literature Review*. ICCT Research Paper. The Hague: International Centre for Counter-Terrorism, March 2013.

———. “Research on Radicalisation: Topics and Themes”. *Perspectives on Terrorism* 10, no. 3 (June 2016).

Scholte, J. A. *Global Civil Society: Changing the World?* CSGR Working Paper 31/99. Centre for the Study of Globalisation and Regionalisation. 1999.

Speckhard, Anne, *Recovery, Rehabilitation & Reintegration of the “Lost” Children Living and Serving under the Islamic State*. International Center for the Study of Violent Extremism, 2017.

Speckhard, Anne, Ardian Shajkovci, and Chinara Esengul. *The Roles of Women in Supporting, Joining, Intervening in, and Preventing Violent Extremism in Kyrgyzstan*, New York: UN Women, June 2017.

Tadjbakhsh, Shahrbanou. "Fostering Community Resilience for Preventing and Responding to Violent Extremism". Background paper for participants of the High-Level Experts Meeting on Framing Development Solutions to Preventing Violent Extremism, held in Dushanbe, Tajikistan, 13–15 June 2016, pp. 4–12. United Nations Development Programme, 2016. <https://www.undp.org/content/dam/rbec/docs/Background%20Papers%20on%20Violent%20Extremism%20and%20Its%20Prevention.pdf>.

———. "Radicalization, Violent Extremism and Terrorism in Central Asia: A Literature Review of Main Challenges, Possible Responses and Areas for Further Research". Paper prepared for the Региональный центр Организации Объединенных Наций по превентивной дипломатии для Центральной Азии and the UN Office of Counter Terrorism. August 2018.

Thompson, Robin L. "Radicalization and the Use of Social Media". *Journal of Strategic Security* 4, no. 4 (2011): pp. 167–90.

Tuck, Henry, and Tanya Silverman. *The Counter-Narrative Handbook*. London: Institute for Strategic Dialogue, 2016.

ООН-Женщины. Женщины и насильственный экстремизм в странах Европы и Центральной Азии. Краткие выводы и рекомендации. Нью-Йорк: ООН-Женщины, 2017.

ООН. «Доклад Генерального секретаря. Деятельность системы Организации Объединенных Наций по осуществлению Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций». 12 апреля 2016 г.

———. Доклад Генерального секретаря. «Потенциал системы Организации Объединенных Наций по оказанию государствам-членам поддержки в осуществлении Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций». 3 апреля 2017 г.

United Nations Development Programme (UNDP) and International Alert. *Improving the Impact of Preventing Violent Extremism Programming: A Toolkit for Design, Monitoring and Evaluation*. Oslo: UNDP; London: International Alert, March 2018.

Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО). Предотвращение насильственного экстремизма посредством образования: руководство по формированию политики. Париж: ЮНЕСКО, 2017 г.

Управление ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН) и Целевая группа по осуществлению контртеррористических мероприятий: Использование Интернета в террористических целях. Нью-Йорк: ООН, 2012 г. https://www.unodc.org/documents/terrorism/Publications/Publications/Use_of_Internet_for_Terrorist_Purposes/ebook_use_of_the_internet_for_terrorist_purposes.pdf.

United States Institute of Peace. *Charting a New Course: Women Preventing Violent Extremism*. Washington, DC: United States Institute of Peace, 2015.

VanDyck, Charles Kojo. *Concept and Definition of Civil Society Sustainability*. Center for Strategic and International Studies, 2017.

Van Ginkel, Bibi T. *Engaging Civil Society in Countering Violent Extremism: Experiences with the UN Global Counter-Terrorism Strategy*. The Hague: ICCT, 2012.

———. *Responding to Cyber Jihad: Towards an Effective Counter Narrative*. ICCT Research Paper. The Hague: International Centre for Counter-Terrorism, 2015.

**Организация по безопасности и
сотрудничеству в Европе**

Wallnerstrasse 6
A-1010 Vienna, Austria
Tel.: +43 1 514 360

pm@osce.org
www.osce.org

Подпишитесь на ОБСЕ



Организация по безопасности и
сотрудничеству в Европе