



## **На пути к комплексной реализации Глобальной Контртеррористической Стратегии ООН в Центральной Азии**

### ***Устранение условий, способствующих распространению насильственного экстремизма и терроризма***

**21-22 мая 2018 года**

**г. Астана, Казахстан**

**Организовано КТУ ООН-КТЦ ООН и РЦПДЦА**

### **Краткий обзор дискуссий**

Настоящий Отчет подготовлен г-жой Шахрбану Таджбахш, консультантом КТУ ООН/РЦПДЦА, при участии Жерома Буижу (РЦПДЦА) и Айгуль Бяшимовой (РЦПДЦА), а также на основе записей Докладчиков Бахыт Абдильдиной (РЦПДЦА Казахстан), Мирлана Мамырова (РЦПДЦА Кыргызстан), Саноат Джумаевой (РЦПДЦА Таджикистан), а также модераторов: Валентина Богатырева (Аналитический консорциум “Перспектива”), Озоннии Оджиэло (Постоянного координатора ООН, постоянного представителя ПРООН в Кыргызстане), Элейн Конкевич (Представителя ООН-Женщины в Казахстане), Омера Фишера (ОБСЕ/БДИПЧ), Дональда Холбрука (МЦКТ-Гаага) и Алмакан Орозобековой (Институт им. Макса Планка).

#### ***Оговорка:***

**Данный отчет содержит обзор обсуждений участников двухдневного семинара и не является выражением взглядов КТУ ООН и РЦПДЦА как организаторов**

## Контекст

Каковы некоторые из основных условий, способствующих распространению насильственного экстремизма и терроризма в Центральной Азии и каковы некоторые эффективные меры по предотвращению распространения этих условий? Основываясь на рекомендациях, взятых из Плана действий ООН по предотвращению насильственного экстремизма 2016 года (ПНЭ), что является передовым опытом и вызовами при составлении, реализации и мониторинге таких планов в регионе?

Для предоставления возможности для реагирования и обмена информацией по данным вопросам Контртеррористическое управление ООН и Контртеррористический центр ООН (КТУ ООН-КТЦ ООН) совместно с Региональным Центром ООН по Превентивной Дипломатии для Центральной Азии (РЦПДЦА) организовали двухдневный семинар на тему “Устранение движущих факторов насильственного экстремизма и условий, способствующих распространению терроризма” 21-22 мая 2018 г. в г. Астана, Казахстан. Семинар стал частью Фазы III проекта по поддержке Совместного Плана Действий (СПД) по реализации Глобальной Контртеррористической Стратегии ООН в Центральной Азии, одобренного в ноябре 2011 года в г. Ашхабад, реализуемого с 2010 года. СПД был пересмотрен на Совещании высокого уровня под председательством Антониу Гутерриша, Генерального Секретаря ООН, в июне 2017 года, после чего была разработана новая Фаза проекта, основанная на потребностях и запросах, высказанных правительствами стран Центральной Азии.

Около 70 участников семинара в Астане представляли 4-5 делегаций от каждой из стран Центральной Азии, а именно Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана, а также из Афганистана. Они представляли такие организации как Генеральная Прокуратура, Комитеты по делам религий, Комитеты национальной безопасности, Министерства внутренних дел, Министерства труда и социальной защиты, миграционные службы, а также по два участника представляли гражданское общества каждой страны. Из Российской Федерации были направлены два представителя Министерства иностранных дел в качестве наблюдателей. Кроме того, в мероприятии принимали участие представители региональных организаций (ОБСЕ, БДИПЧ, СНГ, ОДКБ, ШОС/РАТС), международных организаций (постоянные координаторы ООН/ПРООН в Казахстане и Кыргызстане, ДОИ ООН, ЮНЕСКО, УВКБ, УНП ООН, УВКПЧ ООН, ООН- Женщины, а также МККК, МОМ), а также эксперты из Международного Контртеррористического Центра (МКТЦ)– Гаага и Института социальной антропологии Макса Планка - Лейпциг.

Семинар состоял из трех основных частей: Вводная Часть 1 дала возможность представителям правительств коротко рассказать о своем прогрессе и трудностях в реализации Направления 1 СПД в Центральной Азии, а представителям международных и региональных организаций – об их областях оказания содействия. Часть 2 проводили модераторы, направляя обсуждения тематических вопросов, актуальных для региона, а именно: 1) предотвращение и разрешение конфликтов, в том числе стабилизация ситуации в Афганистане; 2) борьба с социально-экономическими факторами экстремизма, 3) укрепление устойчивости сообществ, и расширение прав и возможностей женщин и молодежи как факторов перемен; 4) усиление соблюдения прав человека/эффективного управления для снижения маргинализации и социальной изоляции, и 5) борьба против использования социальных сетей и Интернета в террористических целях и разработка эффективной контрпропаганды. Часть 3, во второй день, состояла из обменов передовой практикой по подготовке, реализации и мониторингу национальных стратегий и Национальных Планов действий (НПД) по ПНЭ/БТ с использованием опыта стран Центральной Азии и других стран.

## **КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ**

### **Прогресс и вызовы в реализации Направления 1 СПД**

Центральная Азия была первым регионом, принявшим в 2011 году Совместный План Действий по реализации Глобальной Контртеррористической Стратегии ООН. Все страны работают над совершенствованием своих векторов политик в области занятости населения, просвещения, предотвращения конфликтов и противодействия вызовам – терроризму и экстремизму, в том числе путем правки в уголовные кодексы и гармонизацией национального законодательства с соответствующими международными нормами. Практическая поддержка на основе обеспечения безопасности для борьбы с терроризмом предоставляется такими организациями, как СНГ, ОДКБ, ШОС, УНП ООН и ОБСЕ, в том числе посредством таких мероприятий, как антитеррористические учения, обмен информацией и данными, поддержка в обеспечении и управлении безопасностью границ, развитие потенциала правоохранительных органов, и поддержка в совершенствовании законодательства и системы уголовного правосудия.

В то время как традиционные подходы в обеспечении безопасности остаются приоритетными, правительства все больше признают необходимость сосредоточить внимание на предотвращении. В настоящее время растет количество международных и региональных организаций, которые разрабатывают проекты по предотвращению насильственного экстремизма в Центральной Азии, в большей степени посвященные молодежи, проекты для сообществ, по созданию рабочих мест, по образованию, расширению прав и возможностей женщин, развитию потенциала гражданского общества и другим вопросам. Все это требует улучшения инструментов координации во избежание дублирования. Разработан ряд исследовательских и методических материалов, служащих инструментами для мероприятий по обучению и усилению потенциала в регионе.

### **Предотвращение конфликтов, в том числе стабилизация ситуации в Афганистане**

В ходе обсуждений основное внимание уделялось необходимости регулирования и предотвращения конфликтов, учитывая, что отсутствие власти и несостоятельность государства становятся условиями, способствующими распространению экстремизма и терроризма. Страны Центральной Азии выступают за поддержку стабилизации ситуации в Афганистане посредством проведения экономических проектов, которые могут действовать как стимулы развития и исчезновения конфликтов. В дополнение, все еще есть необходимость в политических решениях, включая региональные, с учетом связей между транснациональными сетями террористов и экстремистов в регионе. Увеличивается количество выходцев из Центральной Азии, воюющих в Афганистане.

Другим общим поводом для беспокойства является потенциальное возвращение иностранных боевиков-террористов (ИБТ) в Центральную Азию и проблемы для пограничного контроля, уголовного преследования и реабилитации, особенно женщин и детей, выросших в зонах конфликта. Требуется больше работы по религиозному образованию и работы с религиозными лидерами для содействия правильному пониманию Ислама. Участники выразили надежду на лучшее сотрудничество между странами Центральной Азии при помощи новых платформ для регионального диалога.

### **Устранение социально-экономических факторов и содействие социальной интеграции**

Обсуждение сосредоточилось на выявлении социально-экономических мотивов и факторов экстремизма и обдумывании мер по предотвращению насильственного экстремизма. В то время

как необходимо провести больше исследований, существующие исследования профилей лиц из региона, подвергшихся радикализации, показали, что это люди из отдаленных районов, пострадавшие от маргинализации (такие как мигранты из-за рубежа), у которых более низкий уровень светского образования, а также низкий уровень религиозной грамотности. Трудоустройство также наиболее часто указывается в качестве причины присоединения к террористам. Не столько бедность, сколько отсутствие достоинства, маргинализация и социальная изоляция вынуждают людей присоединяться к насильственным группировкам.

Стратегии реагирования могут стать мерами либо специфичными, либо относящимися к ПНЭ. Меры, специфичные для ПНЭ, предназначены для прямого воздействия на предотвращение радикализации, но их трудно измерить и оценить. Меры, относящиеся к ПНЭ, имеют более широкое воздействие на область устойчивого развития. Их отношение к долгосрочным целям ПНЭ также сложно измерить, и прошлые оценки не предоставляют достаточных доказательств. Сообщества недопустимо подвергать стигматизации, если они попадают в программы по ПНЭ. Другими словами, участники признали возможность решения программы ПНЭ через социально-экономические и управленческие меры. В то же время, однако, они признали, что недостаточным или даже неадекватным является реагирование на основе обеспечения безопасности. Участниками обсуждались пути наибольшего воздействия мер на повестку предотвращения: улучшение специфичности и нацеливание программ на определение и выявление уязвимых групп без стигматизации; программы с индивидуальным подходом, даже если разработка и реализация подобных программ окажется сложной; обеспечение нацеленности программ на раздельное удовлетворение нужд и потребностей мужчин и женщин; Объединение социально-экономических мер с психо-социальными факторами для борьбы с психологией экстремизма; развитие критически важных жизненных навыков, в том числе критического мышления, для сопротивления молодежи пропаганде; разработка долгосрочных и региональных программ и т.д.

### **Повышение устойчивости в сообществах, вовлечение молодежных групп и женщин как факторов перемен**

Обсуждения велись, в основном, о том, как женщинам стать такими факторами перемен в своих сообществах для предотвращения, обнаружения и борьбы с радикализацией. Участники считают необходимым различать женщин, являющихся пассивными или активными последователями экстремисткой деятельности и террористических группировок. Пассивными участниками насилия являются женщины, у которых не всегда есть выбор, а при выборе – выбирается путь следования за своими мужчинами, членами своих семей, нежели оставление семьи. Активными членами являются женщины, вовлекающиеся в насильственные группировки по собственной воле, иногда для борьбы за какой-то идеал, иногда в поисках лучшей доли, включая генерирование дохода. Даже несмотря на то, что сбор доказательств для уголовного преследования является в общем сложным, вопрос о женщинах-экстремистках и репатриантах прибавляет дополнительные сложности. Их необходимо включить в разные виды программ реабилитации и ре-интеграции, в которых принимаются во внимание их гендерные роли в семье и сообществе во избежание новых циклов насилия.

Необходимо приложить усилия в работе с женщинами, как с факторами перемен, потому что в женщинах есть потенциал влиять на решения членов своих семей при поддержке местных сообществ без их стигматизации и отчуждения. Был дан целый ряд примеров из опыта стран Центральной Азии. Рекомендации включали необходимость уделить внимание в НПД по ПНЭ на нужды женщин и их роли и обеспечения лучшего представительства женщин в сфере безопасности и правоохранительных органах; Разработке конкретной альтернативной пропаганде и сообщений для женщин с учетом их реалий и мотивации для вступления в ряды террористов; Понимание кризиса маскулинности в переходных обществах и их влияния на радикализацию; А

также понимание особых нужд детей, подвергшихся радикализации, возвращающихся сейчас из зон конфликтов.

### **Усиление эффективного управления, соблюдение прав человека и верховенства права**

На сессии рассматривались причины и способы усиления эффективного управления, как соблюдение прав человека и верховенства права могут способствовать предотвращению недовольств, которые в свою очередь могут привести к взаимодействию с насильственными экстремистскими группировками. Участники утверждали, что контртеррористические меры без соблюдения прав человека являются контрпродуктивными и играют на руку вербовщикам террористов и могут стать условием, способствующим терроризму. Пытки не только нарушают доверие между сообществами и правоохранительными органами, отталкивая людей от поддержки усилий государств в их борьбе с терроризмом, но также неэффективны в долгосрочной перспективе, поскольку доказательства, полученные при использовании пыток, могут ввести в заблуждение и быть ненадежными. Меры по борьбе с терроризмом, усиливающие стереотипы через создание профилей также являются контрпродуктивными, поскольку подрывают доверие между государством и общественностью и могут способствовать радикализации отдельных лиц или групп, если на них неправомерно были направлены такие меры. Сбор излишней информации и надзор также приводят к перегрузке информации и отвлекают ограниченные ресурсы от основных задач по контртеррористическим расследованиям и охране правопорядка, они также подрывают доверие между государствами и гражданами. Такие меры являются пустой тратой финансовых ресурсов, поскольку не доказали своей эффективности.

Участники также отметили, что нарушения прав человека в тюрьмах также признаны как факторы, способствующие радикализации в Центральной Азии. Тюремь, считают они, должны не только исполнять функции по отправлению наказания, но и играть более важную роль в профилактике и реабилитации. Есть потребность в психологической поддержке, обучении и образовании, а также в программах реабилитации в тюрьмах.

### **Противодействие использованию Интернета в террористических целях**

Второй день начался с двухчасовой сессии, посвященной использованию Интернета в террористических целях и способам разработки контр/альтернативной пропаганды. Когда обсуждение дошло до мер реагирования, экспертом были отмечены три главных подхода: 1) блокировать экстремистский контент; 2) использовать Интернет для подрыва террористическую деятельность и контролировать их коммуникацию; и 3) использовать сеть для распространения контрпропаганды.

В результате обсуждений участниками было отмечено о сложности сотрудничества с частными компаниями для регулирования, блокирования и удаления контента из Интернета. Поскольку удаление контента после его размещения может занять длительное время, представитель НПО СМИ в Центральной Азии, имеющая огромный опыт работы в регионе, отметила, что будет гораздо лучше развить навыки и способности у местных модераторов по самостоятельному регулированию Интернета на местном уровне в отношении незаконного контента. Он также настоятельно призвал правительства стран Центральной Азии не медлить в разработке контента для противодействия повсеместно распространившейся негативной пропаганде. Другие участники предупредили, что регулирование или контроль интернета не должен привести к нарушению прав на информацию, и т.д.

В целом, существует большой интерес к разработке контр- и альтернативной пропаганды и сообщений, но в Центральной Азии в этой области мало опыта. Некоторые страны работают

вместе с организациями гражданского общества для проведения информационных кампаний как в информационной сети, так и традиционным способом, включая дискуссии с бывшими экстремистами, распространение религиозных дебатов, рекламные ролики, предупреждающие молодых людей об угрозе вербовки террористами и насильственными экстремистскими группировками и так далее. Участники отметили важность языка и местных диалектов и использование молодежи и религиозных богословов, чьи сообщения будут достовернее, чем те, что направлены от государственных органов или международных организаций. Также участники призвали к проведению дополнительных технических семинаров, посвященных этой теме.

#### **Обмен информацией и опытом в области Национальных Планов Действий по ПНЭ/БТ**

Оставшуюся часть второго дня посвятили обмену опытом в разработке национальных стратегий Планов Действий по ПНЭ/БТ на основе опыта в регионе и в мире. Страны Центральной Азии делились своим опытом разработки НПД по ПНЭ, конкретно о: 1) процессе подготовки и насколько он был инклюзивен, 2) содержании своих планов и 3) механизмах имплементации, включая бюджетирование, мониторинг и коммуникационную стратегию. Казахстан реализует Программу противодействия религиозному экстремизму и терроризму на 2018-2022 годы, при координации Комитета Национальной Безопасности, финансируемую как за счет средств республиканского бюджета, так и местных вкладов. В Кыргызской Республике существует Программа Правительства по Борьбе с экстремизмом и терроризмом на 2017-2022 годы и План Действий, координируемый Государственным Комитетом по делам религий. Ожидается финансирование со стороны доноров. Национальная Стратегия Таджикистана по противодействию экстремизму и терроризму на 2016-2020 годы координируется Генеральной прокуратурой. Ожидается финансирование из средств центрального и местных бюджетов, а также из донорских источников. В Туркменистане НПД еще нет, но ведутся обсуждения с международными организациями о запуске процесса подготовки. В Узбекистане идет процесс разработки многолетнего всестороннего НПД. В данный момент координация действий по БТ и ПНЭ находится в ведении Комитета Национальной Безопасности.

Из данного опыта можно провести следующий анализ:

- Большая часть стран Центральной Азии использует дефиниции терроризма и экстремизма, как они даны в их национальных законодательствах и базовых документах, принятых ШОС.
- Правоохранительные органы и аппарат национальной безопасности все больше склоняются к повестке предотвращения. Это открывает много возможностей для улучшения координации и коммуникаций для подхода «Всего Правительства».
- Поскольку некоторые из большинства НПД Центральной Азии включают меры по масштабному развитию, такие как искоренение бедности и гендерное равенство, трудно оценить, как такие меры будут напрямую воздействовать на предотвращение насильственного экстремизма.
- Подход «Всего общества» понимается, в большей степени, как сотрудничество правительства с религиозными организациями, женскими комитетами и молодежными организациями, в меньшей степени – с академическими кругами и частным сектором.
- Финансирование остается главной проблемой в регионе. Большинство центральноазиатских стран полагаются на международные организации или местные государственные органы, которым пришлось бы оплатить большую часть таких инициатив.
- Немногие страны имеют коммуникационные стратегии.
- Больше поддержки в развитии потенциала необходимо для понимания индикаторов мониторинга и оценки НПД, и того, как измеряется воздействие программ ПНЭ.

Угроза

В приветственных выступлениях должностных лиц из правительств стран Центральной Азии на открытии семинара прозвучали разные мнения по поводу главной угрозы безопасности, некоторые представители правительств обеспокоены **угрозами извне**, то есть международным терроризмом со стороны джихадистов, международной преступной деятельностью в регионе, конфликтами в соседних странах, созданием в Афганистане фронта ИГИЛ/Даиш и возможным возвращением иностранных террористических боевиков из освобожденных земель Сирии и Ирака в страны их происхождения в Центральной Азии. Они уделяют больше внимания пограничному контролю и обеспечению законности и правопорядка на основе безопасности.

Представитель ОДКБ отметил, что общей цели борьбы с международным терроризмом можно содействовать посредством объединения подходов и формирования подлинно глобальной антитеррористической коалиции, которые могли бы действовать вместе на основе взаимного доверия и общей цели без двойных стандартов. Он отметил, что одним из шагов в этом направлении можно считать проект Кодекса поведения по достижению мира, свободного от терроризма, продвигаемого Республикой Казахстан, который в январе 2018 г. был представлен на площадке штаб-квартиры ООН и поддержан многими странами.

В некоторых выступлениях говорилось о необходимости поддержания мира и стабильности в **Афганистане**, как о способе предотвращения роста радикализации в регионе. Несколько раз повторялось о том, что Афганистан должен стать возможностью, а не угрозой, а для этого требуется больше инвестиций в экономику страны, включая региональные экономические проекты.

Проблема **вербовки среди трудовых мигрантов** также вызвала обеспокоенность ряда представителей делегаций Таджикистана и Кыргызстана. Они выразили заинтересованность в изучении способов вовлечения населения мигрантов до, во время, и после их трудовой миграции, поскольку эти группы населения считаются наиболее уязвимыми. Ряд выступавших призвали к региональному решению вопроса миграции в дополнение к двусторонним договорам.

Другие спикеры отметили угрозу **радикализации внутри страны** и необходимость большего числа решений по развитию и управлению. Они подчеркнули, что есть опасность **вербовки среди праздных молодых людей**, или же тех, кто не работает и маргинализированных. Необходимо разработать стратегии для молодежи, считают они, в соответствии с которыми образование в сочетании с занятостью предоставят возможности для участия молодежи. Они далее отметили необходимость борьбы с широко распространенным **невежеством в вопросах религии**, используемом вербовщиками.

Представители правоохранительных органов также выразили беспокойство по поводу того, каким образом контролировать или регулировать **Интернет**, чтобы предотвратить его использование вербовщиками. Они в особенности обеспокоены проблемой кибер-преступности и предотвращения использования террористами новых информационно-коммуникационных технологий. В то время как большие усилия были направлены на блокирование веб-страниц, некоторые страны заняли более активную роль в попытке размещать свои информационно-идеологические установки против пропаганды насилия.

Несмотря на разнообразие исследований, проведенных за последние несколько лет, становится ясным, что все еще есть необходимость в комплексном и **достоверном анализе** факторов и тенденций, способствующих развитию экстремизма и идеологии терроризма в Центральной Азии.

### Меры реагирования

Центральная Азия стала первым регионом, принявшим в 2011 году комплексный **План Действий** по реализации Глобальной Контртеррористической Стратегии ООН. На встрече в Астане все участники вновь подтвердили необходимость в региональном сотрудничестве. Несколько делегаций также подчеркнули необходимость расширения региональной стратегии до включения в нее Афганистана, с которым страны делят общую угрозу, исходящую из транснациональных сетей терроризма, наркотрафика и преступности.

Все страны работают над совершенствованием своих векторов политик в области занятости населения, просвещения, предотвращения конфликтов и противодействия таким вызовам, как терроризм и экстремизм, в том числе посредством внесения поправок в уголовные кодексы и гармонизации национального законодательства с соответствующими международными нормами. Уголовный кодекс Республики Казахстан включает 25 статей о борьбе с терроризмом. В Узбекистане террористические акты объявлены вне закона в соответствии со Статьей 155, в то время как Закон о борьбе с терроризмом признает финансирование терроризма как террористическую деятельность. Как обсуждается в нижеследующей Части 3, большинство стран Центральной Азии разработали свои **Национальные Планы Действий (НПД)** и стратегии по ПНЭ или борьбе с терроризмом (БТ), каждая – в соответствии со своим пониманием явления и в соответствии с собственными национальными приоритетами.

Представители правоохранительных органов и комитетов национальной безопасности выразили признательность за поддержку, полученную ими от региональных организаций, таких как СНГ, ОДКБ, ШОС, УНП ООН и ОБСЕ, **практическую поддержку в борьбе с терроризмом**, основанную на безопасности. Такая поддержка включает антитеррористические учения, обмен информацией и данными о террористических группировках, помощь в проведении поисковых операций, поддержку в охране границ и так далее. ОДКБ, например, оказывает поддержку в создании **Единого перечня запрещенных террористических организаций в формате государств-членов ОДКБ**. ШОС приняла Конвенцию о борьбе с экстремизмом, где дана дефиниция, которую большинство стран Центральной Азии ратифицировала и использует. До сего момента более чем 4000 человек включены в консолидированный список ШОС по розыску террористов. Правительства стран ЦА добились большей поддержки в отношении **наращивания потенциала, обучения и обмена опытом между правоохранительными органами (ПОО)**.

В сфере **законодательства** и усиления системы уголовного правосудия центральноазиатские страны получают поддержку со стороны Антитеррористического центра СНГ (АТЦ), Бюро по предотвращению терроризма УНП ООН и ОБСЕ для улучшения их правовой системы, разработки типовых законов, гармонизации законов с международными конвенциями, применения правовых инструментов против терроризма и т.д.

В то время как традиционные подходы в борьбе с терроризмом и насильственным экстремизмом остаются главными механизмами реагирования в регионе, правительства все больше признают необходимость уделить особое внимание **предотвращению**, так называемому ‘комплексному подходу’. Такое внимание открыло новые возможности для принятия подхода «**Всего Общества**» (сотрудничество и координация с гражданским обществом) в дополнение к подходу «**Всего Правительства**» (координация между различными отраслевыми министерствами/агентствами).

Особое внимание, уделяемое повестке предотвращения, привело к значительному увеличению числа агентств ООН и региональных организаций, работающих над **проектами по ПНЭ** в Центральной Азии, в большинстве своем посвященных молодежи, проектам для сообществ, созданию рабочих мест, образованию, расширению прав и возможностей женщин, развитию потенциала гражданского общества и так далее. Ряд организаций, таких как ОБСЕ, ПРООН, РЦПДЦА, ЕС, ООН-Женщины, УНП ООН также оказывают поддержку в разработке **Национальных планов действий**, которые будут обсуждаться в Части 3. В то время как некоторые сферы насыщены донорской поддержкой, другим уделяется ограниченное внимание, в том числе **тюрьмам** (в большей части это прерогатива УНП ООН и ОБСЕ), **реинтеграции бывших экстремистов**, а также важной области **диалога с религиозными лидерами и между ними**.

По мере увеличения числа агентств, вовлеченных в повестку по ПНЭ в регионе, увеличивается и необходимость в **улучшенной координации** во избежание дублирования. С этой целью работа РЦПДЦА/УНП ООН по составлению **документа, отображающего** деятельность ООН и региональных организаций в области ПНЭ, а также **Матрицы** мероприятий региональных и международных организаций в поддержку СПД являются важными инструментами для выявления пробелов и областей потенциального сотрудничества и дублирования.

Некоторые **ресурсы, исследовательские и методические материалы**, разработанные данными организациями, доступны на русском и английском языках. Они включают, помимо многих прочих, Руководство ЮНЕСКО для преподавателей по управлению обсуждениями в классах относительно ПНЭ и радикализации и Руководство для лиц, занимающихся выработкой политики, которое помогает определять приоритеты, планировать и реализовывать эффективные и надлежащие мероприятия в области образования, способствующие национальным усилиям по ПНЭ, а также Руководство для молодежи по предотвращению насильственного экстремизма посредством образования. Они также включают справочник УНП ООН по предотвращению радикализации и насилия в тюрьмах, руководство ОБСЕ/БДИПЧ о защите прав человека в ходе борьбы с терроризмом и серию исследований насильственного экстремизма, запущенную Региональным бюро ООН по делам женщин в Европе и Центральной Азии, в том числе Кыргызстане и Таджикистане. На основе этих инструментов и руководств международные и региональные организации организовали ряд **тренингов и мероприятий по развитию потенциала** в регионе.

Эти ресурсы поднимают вопрос о необходимости регионального депозитария информации и данных, накопленных в регионе. В дополнение к работе по отображению мероприятий, проведенной УНП ООН/РЦПДЦА, Бюро по предотвращению терроризма и Региональный офис по Центральной Азии (РОСА) УНП ООН создали новую **региональную сеть**, поддерживаемую веб-сайтом ([www.capve.org](http://www.capve.org)), служащую ресурсным инструментом для экспертов, разработчиков политики и профессионалов, работающих в сфере ПНЭ в регионе.

## **Часть 2) Тематические области: угрозы и реагирование на условия, способствующие распространению насильственного экстремизма и терроризма**

### **А) Предотвращение конфликта, в том числе стабилизация ситуации в Афганистане, как мера предотвращения распространения терроризма и насильственного экстремизма**

Сессия, модератором которой был Валентин Богатырев, руководитель Аналитического консорциума “Перспектива”, была посвящена необходимости регулировать существующие конфликты и предотвращать будущие с учетом того, что хаос, вакуум власти и неспособность

государства управлять становятся условиями, способствующими распространению экстремизма и терроризма. Участники привели в качестве примера последствия гражданской войны в Афганистане в 1990-ом году, которая привела к появлению новых повстанческих группировок, таких как Талибан, или последствия войны в Сирии, в результате которой появился ИГИЛ/Даиш.

Центральноазиатские страны выступают за поддержку стабилизации ситуации в Афганистане посредством экономических проектов, которые могут выступать стимулами для роста страны, раздираемой войной, а также роста региона. Они также призывают к расширению сотрудничества в области безопасности, учитывая их опасения относительно присутствия террористических группировок, таких как фронт ИГИЛ/Даиш и их возможную экспансию в регион, хотя некоторые аналитики считают эту угрозу преувеличенной. Представитель Афганистана напомнил о присутствии международных, в том числе и центральноазиатских боевиков в Афганистане, придя к заключению, что глубоко взаимосвязанные транснациональные сети, действующие в регионе, требуют регионального подхода. Некоторые участники отметили, что насильственный экстремизм нельзя использовать как повод для вмешательства во внутренние дела других стран. Другие заметили, что без политического решения внутри самого Афганистана не будет никакой стабилизации ситуации, даже при помощи государств Центральной Азии. Все согласились, что участие военных, как мера стабилизации, не является достаточным.

Еще одним общим вызовом и озабоченностью является возвращение в Центральную Азию иностранных террористических боевиков. Это большая угроза как для должностных лиц, так и для сообществ, в которые они возвращаются. Участники, представляющие правительства ЦА, хотят найти больше информации о путях реабилитации иностранных боевиков/репатриантов, особенно женщин и детей, после их окончательного возвращения. Нужно ли усилить пограничный контроль с целью предотвращения их возвращения, или позволить им вернуться для уголовного преследования, или использовать их в качестве примера, чтобы предостеречь других от радикализации? Закрытие границ для возвращения иностранных террористов-боевиков и их семей увеличит радикализацию среди детей, считает участник. Но дав им вернуться, придется решать проблему по определению состава их преступлений для обвинения и их последующей реабилитации в сообществах, в том числе трудоустройства и так далее. Как отметил один участник, стигма, окружающая иностранных террористических боевиков, ушедших воевать, также постигла их семьи внутри их сообществ. Им тоже нужна помощь.

В то время как международные террористические группировки в Афганистане и подготовленные иностранные террористические боевики представляют главные угрозы для региона, участники также отметили необходимость усиления внутренней политики, прежде всего, для предотвращения радикализации. Борьба с радикализацией не может вестись военными методами, она требует мер по повышению грамотности населения, открытия рабочих мест и социальной защиты населения для устранения социальной изоляции.

Поскольку большинство экстремистов в регионе действуют под псевдо-исламскими лозунгами, участники отметили необходимость повышения религиозного образования. Необходим большой объем работ для активизации религиозного образования и работы с религиозными лидерами для улучшения мирного и правильного понимания ислама. Недавно правительства приняли ряд инициатив - в Таджикистане в учебную программу введены предметы по истории религий, изучению ислама и культуре толерантности. В Узбекистане открылся Центр исламской цивилизации, исследовательский центр Имама Аль-Бухари в Ташкенте, расширяющий изучение ислама в университетах и школах, в то время как ведется подготовка к возрождению Бухары в качестве столицы исламской культуры и образования для богословов региона. В Афганистане предпринимаются усилия для разработки контрпропаганды для учащихся медресе. Однако,

международные и региональные организации очень ограниченно вовлекаются в работу с религиозными общинами или проекты для ведения меж- и внутри конфессионального диалога.

Участники выразили надежду на улучшение сотрудничества среди стран Центральной Азии, включая сотрудничество в области предотвращения экстремизма и терроризма в свете изменений внешней политики Узбекистана. Они отметили увеличивающуюся шкалу платформ для регионального диалога, созданную недавно посредством Самаркандской Конференции (ноябрь 2017 г.), или Душанбинской Конференции (в мае 2018 г.), а также встречи лидеров центральноазиатских стран в Астане (в марте 2018 г.), и как эти встречи на высоком уровне способствуют предотвращению терроризма и насильственного экстремизма. Региональный диалог и совместные решения нужны по целому ряду вопросов, относящихся к предотвращению насильственного экстремизма и борьбе с терроризмом в регионе, а именно усиление охраны границ, разработка региональной стратегии по миграции, начало регионального диалога между исламскими учеными по борьбе с радикализацией и так далее. Помимо создания совместной базы данных по террористам и террористическим группировкам, центральноазиатские страны должны также усилить свое общее видение о совместных действиях по предотвращению. Такие инструменты как СПД и Ашхабадская Декларация, а также сотрудничество на площадках РЦПДЦА, СНГ, ОДКБ, ШОС и ОБСЕ предоставляют такие возможности.

#### **Б) Реагирование на социально-экономические факторы и содействие социальной интеграции**

Обсуждения данной сессии, которую вел модератор Озонния Оджиэло, Постоянный представитель ПРООН в Кыргызстане, были сконцентрированы на изучении социально-экономических стимулов и движущих сил экстремизма и обдумывании мер по предотвращению насильственного экстремизма.

##### Движущие факторы

Как было отмечено в вводной речи модератора, недавнее исследование радикализации среди трудовых мигрантов из Центральной Азии в России, а также другие исследования, проведенные ПРООН в других регионах, указывают на то, что завербованные лица часто являются выходцами из приграничных территорий или отдаленных районов, пострадавших от маргинализации. У них, как правило, наблюдается низкий уровень светского образования, а также низкий уровень религиозной грамотности. Поиск работы также наиболее часто указывается в качестве причины присоединения к террористам, основными потребностями во время присоединения были занятость, безопасность, доступ к воде/электричеству и образование. Как правило, у них ограниченное доверие к институтам, мало доверия к политикам и аппарату безопасности, ими высоко ценятся лидеры веры.

Незаконные и необразованные мигранты за рубежом становятся весьма уязвимыми, что можно легко использовать. В то же самое время участники утверждали, что стигматизация и секьюритизация трудовых мигрантов, в свою очередь, могут привести к социальной изоляции и усилит их недовольства.

Участники привели другие примеры социально-экономических факторов среди экстремистов Центральной Азии. Представитель гражданского общества, обладающий многолетним опытом работы в области борьбы с радикализацией в сообществах, отметила, что ни разу не сталкивалась со случаем, когда религия стала бы стимулом или мотивом для радикализации. Многие либо не могли решить свои финансовые проблемы, либо были отвергнуты и страдали от недостатка любви и доверия и в поисках этих чувств присоединялись к экстремистским группировкам.

Один вывод выделялся в общих дискуссиях - мотивами были не просто бедность, а отсутствие достоинства, маргинализация и социальная изоляция, толкавшая людей в ряды насильственных группировок. Из этих выводов следует, что нерешенные недовольства в сочетании с социально-экономической изоляцией облегчают вербовку. Недовольства (факторы давления) используются экстремистами, которые затем заманивают других обещаниями рабочих мест и другими факторами давления.

Должно быть лучшее понимание переломного момента, когда недовольства горизонтальными неравенствами становятся условиями для насильственного экстремизма и терроризма. Участники согласились, что нужно проводить больше исследований таких связей и проводить больше бесед.

### Меры реагирования

Из этих наблюдений были сделаны выводы относительно повышения устойчивости к вербовке. Они включают необходимость повышения роли лидеров сообществ, групп гражданского общества, религиозных лидеров, и семей для повышения устойчивости к насильственному экстремизму; повышение уровня образования и занятости, их большей взаимосвязи; признание позитивного влияния религии и поддержки традиционного ислама; усиление роли органов местного управления; повышение эффективности государств по обеспечению социальной защиты и возможностей. Представитель Туркменистана, например, говорил о развитии спорта и образовательных программ для продвижения национальных ценностей среди молодежи. В Узбекистане в последнее время больше внимания уделяется созданию рабочих мест, особенно среди молодежи, посредством развития малого бизнеса и предпринимательства организуются трудовые ярмарки и так далее.

Участники обсуждали преимущества мер либо специфичных, либо относящихся к ПНЭ. Меры, специфичные для ПНЭ, специально разработаны в ответ на насильственный экстремизм, при этом предполагаемые результаты в этой области изложены и измерены. Такие меры являются новыми для региона, и сейчас слишком рано измерять их воздействие на фактическое сокращение насильственного экстремизма или его риска. Меры, относящиеся к ПНЭ, с другой стороны, являются более широко распространенными, возможно, необязательно предусматривают явно выраженные результаты ПНЭ, имеющие прямое или косвенное воздействие. Большая часть мер в категории «предотвращение», принимаемыми либо государствами региона, либо организациями, такими как ПРООН, подпадают под эту категорию. Они включают поддержку в экономическом развитии или создание рабочих мест, улучшение жизненного уровня, предоставление государственных услуг, управление и миротворчество, верховенство права и так далее. Другими словами, они подпадают под стратегии устойчивого развития государств и социальных секторов, не относящихся к безопасности.

В то время как такие социально-экономические и управленческие меры разработаны для улучшения благосостояния населения, их актуальность для долгосрочных задач ПНЭ так же не была оценена, и из прошлых оценок нет достаточных доказательств. Не только в Центральной Азии, но и по всему миру все еще много работы необходимо сделать для поиска доказательств эффективности политики по устранению недовольств, которые могли бы стать условиями, способствующими насильственному экстремизму. Есть также риск, связанный с наименованием программ или компонентов программ, как относящихся к ПНЭ.

Другими словами, участники признали сложность решения повестки ПНЭ посредством социально-экономических или управленческих мер. В то же время, однако, они признали реагирование на основе безопасности недостаточным или даже неадекватным в предотвращении или борьбе с насильственным экстремизмом. Тем не менее, есть способы улучшения мер для нахождения

лучшего взаимодействия между отраслевыми мерами и результатами предотвращения/борьбы с насильственным экстремизмом. Обсуждения между участниками указали на следующие рекомендуемые методы:

- *Адресная направленность:* Большинство мер разрабатываются для охвата населения с общими рисками подверженности распространяемым сообщениям, но больше работы надо провести для определения и обеспечения проекта с адресной направленностью на нужную аудиторию. Это требует улучшенную специфичность и нацеленность программ, идентификацию уязвимых людей, но без стигматизации.
- *Индивидуализация:* трудно назвать единственную причину вовлечения в насильственные группировки, поскольку каждый путь индивидуален. Пути, ведущие в экстремизм, разные и для каждого человека они уникальны. На каждый случай надо смотреть отдельно. Участники обсуждали, что это вызывает необходимость в более индивидуальном программировании, даже если их разработка и реализация станут трудными, затратными по времени и финансовым средствам. Индивидуальные или целевые программы тем не менее рискованны из-за стигматизации групп населения (таких как женщины, молодежь, трудовые мигранты, и так далее), а этого следует избегать.
- *Гендерный вопрос:* в целом, очень ограничен анализ гендерного аспекта социально-экономических факторов насильственного экстремизма, в том числе и в Центральной Азии. Меры по ПНЭ, которые надлежащим образом включают компоненты анализа гендерной и конфликтной чувствительности, могут, по крайней мере, не навредить. Поскольку мужчины и женщины имеют разные стимулы для присоединения к экстремистским группировкам, также важно принимать во внимание понимание этих причин для получения лучших результатов.
- *Подчеркивание:* в дополнение к социально-экономическим мерам, участники отметили необходимость обратить внимание на работу психологов. Много работы необходимо выполнить по психо-социальным факторам, особенно с детьми, учащимися в школе или бросившими учебу, помогая им справиться со страхами, бедностью, утратами, насилием и т.д. Такой вид работы становится гораздо более актуальным в контексте возвращения детей из зон конфликта.
- *Формирование навыков:* тема, повторявшаяся в большинстве сессий, касалась инвестиций в сектор образования. Участники считают, что необходимо соотносить систему образования с требованиями на рынке труда. Как отметила представительница ЮНЕСКО, посредством формального и неформального образования с целью предоставления молодежи, в особенности относящейся к уязвимым группам, возможности найти свой путь посредством технических и профессиональных тренингов. В то же время существует настоятельная необходимость развивать когнитивные, социально-эмоциональные и предпринимательские навыки, в том числе критические жизненные навыки и критическое мышление на формальном и неформальном уровне образования, используя образование для устойчивого развития, образование в области глобального гражданства, медиа и информационную грамотность, образование в области ИКТ и другие подходы, чтобы молодые люди сопротивлялись пропаганде.
- *Терпение:* с целью воздействия на ПНЭ участники отметили необходимость долгосрочных решений. В то время как было запущено много инициатив для экономического развития в регионе, необходимо их поддерживать и делать устойчивыми, чтобы блага, запущенные на макроуровне, помогли создать занятость на местах, что, в свою очередь, отвратит людей от

насилия и обеспечит стабильность и мир. Краткосрочные решения не стали жизнеспособными.

- *Искоренение коррупции:* участники также предупреждали об опасности оставления без внимания коррупции в системе государственного управления. Коррупция может создать недоверие среди населения и привести к серьезным разочарованиям и отчаянию, которые, в свою очередь, могут привести к агрессии и насилию.
- *Мышление на региональном уровне:* в то время как меры по ПНЭ необходимо принимать на национальном и особенно местном уровне, региональные подходы могут также быть полезны как прямо, так и косвенно. Страны Центральной Азии сталкиваются с более или менее одинаковыми трудностями при устранении условий, способствующих распространению насильственного экстремизма и терроризма, поэтому могли бы извлечь выгоду из полученных уроков и т.д. Более того, такие вопросы как инвестиции в региональные экономики, межконфессиональный диалог и обучение религиозных лидеров, координация политики по миграции, и так далее - это все вопросы, которые надо решать посредством политики добрососедства.

### **В) Повышение устойчивости в сообществах, привлечение молодежных групп и женщин в качестве факторов перемен**

Сессия о женщинах, молодежи и сообществах, направлявшаяся модератором Элейн Конкевич, Представителя ООН-Женщины в Казахстане, так же вызвала большой интерес, хотя многие участники утверждали, что вопросы женщин и молодежи следовало обсуждать на отдельных сессиях, так как они заслуживают особого внимания. Затем обсуждения сосредоточились на том, как женщинам стать факторами перемен в своих сообществах для предотвращения, выявления и устранения радикализации.

#### Движущие факторы

Модератор утверждает, что необходимо различать женщин, являющихся пассивными и активными участницами экстремисткой деятельности и террористических группировок. Пассивными участницами являются женщины, у которых нет выбора, и они идут за своими мужчинами, членами своих семей. Они представляют стереотип женщин с ограниченными знаниями и правами. Для решения такой проблемы необходимо повышать образование, стремиться к гендерному равенству, наделять правами и возможностями женщин, чтобы они могли делать собственный выбор. Другая категория женщин – активные члены, которые вовлечены в насильственные группировки по своей воле, иногда для борьбы за цели и идеалы, в других случаях - для обретения лучшей жизни, для достижения эмансипации или получения материальной выгоды. Среди них женщины и молодежь, которые лишены гражданских прав, у которых нет механизмов преодоления трудностей, и считают, что у них нет другой пропаганды. Это также объясняет, почему так много женщин в Центральной Азии мигрируют в поисках работы.

Как отметил один из участников, мужчины и женщины, возвращающиеся из Сирии и Ирака на свою родину, также делятся на две категории - жертвы, включая тех, кого продали или заманили обещаниями работы, и те, кого относят к категории риска, которые могут прибегать к большему насилию, и их надо судить. Несмотря на то, что сбор доказательств для судебного преследования затруднен в этих случаях, вопрос женщин-экстремисток и репатрианток вызывает дополнительные сложности. Для женщин необходимо предлагать различные виды программ по реабилитации и реинтеграции, с учетом их гендерных ролей в семьях и сообществах во избежание новых циклов

насилия. Все же, как отметил один из участников, тюрьмы в регионе часто не приспособлены для размещения женщин-радикалов как таковых

### Меры реагирования

Следовательно, нужно понимать мотивацию каждого отдельного человека, как и гендерные роли, чтобы разработать достаточные меры. И здесь опять участники настаивали на индивидуальных подходах, а также исследовании для понимания индивидуальных мотивирующих факторов. В дополнение, они призывали к лучшему пониманию роли женщин и применение гендерного подхода для предотвращения насильственного экстремизма.

При разработке мер для ПНЭ, направленных на женщин, молодежь и сообщества, как социальные категории, может быть уместным вспомнить уроки, извлеченные из попыток задействовать полицию или повысить моральную устойчивость в сообществах. Необходимо различать подходы, направленные на сообщества и ориентированные на сообщества. Усилия, направленные на сообщества, более традиционная практика в БТ и даже ПНЭ, где государство, руководствующееся приоритетами национальной безопасности, направляет усилия на сообщества для сбора разведывательной информации через правоохранительные органы. Такие усилия могут привести к отчуждению, стигматизации и маргинализации сообществ или их членов. С другой стороны, подходы, ориентированные на сообщества, лучше скроены для завоевания доверия местных общин, при консультировании с ними, вовлечении их, и в конечном итоге, возлагая ответственность на них как заинтересованных сторон в усилиях по ПНЭ и БТ. Такой подход превращает сообщества, и мужчин, и женщин, и молодежь в своем составе, в активную заинтересованную движущую силу перемен.

Участники отметили, что во время работы с женщинами – жертвами насилия, включая тех, кого силой завербовали, нельзя подвергать их стигматизации, отрывать от привычной среды и проявлять к ним недоверие. Как отметила одна из участниц, проделавшая огромную работу для своего исследования в Кыргызстане, семьи радикально настроенных часто подвергаются стигматизации либо государством, либо сообществами, для кого это тема постыдная. Тем не менее, важно дать им возможность выразить себя для того, чтобы женщины могли помочь своим детям.

Также необходимо приложить усилия в работе с женщинами, как факторами перемен, потому что у них есть потенциал влиять на решения членов своих семей. Необходимо усиливать роль семей в общем и женщин в семьях, если в повестке предотвращение. Также обсуждали, могут ли матери определять ранние признаки радикализации. Женщины, наделенные правами и возможностями, могут стать лидерами, борясь с терпимостью к насильственному экстремизму.

Например, целью Инициативы ОБСЕ по развитию потенциала «Лидеров против Нетерпимости и Насильственного Экстремизма (LIVE)» является предоставление обучения молодым людям, женщинам и религиозным лидерам, пользующимся доверием и являющимися влиятельными в своих сообществах, чтобы развить их навыки для мобилизации гражданского общества. В Таджикистане ОБСЕ оказала поддержку правительству в запуске кампании «Родители против Терроризма», которая повышает осведомленность об экстремизме и предоставляет практический совет, как узнавать и реагировать на ранние признаки радикализации.

На сессии также обсуждались следующие конкретные рекомендации:

- *Гендерно-ориентированные стратегии:* при разработке Национальных Планов Действий по ПНЭ, особое внимание необходимо уделять потребностям и роли женщин.

Национальная Стратегия Таджикистана по борьбе с терроризмом и экстремизмом на 2016-2020 годы, например, включает целый раздел о гендерном равенстве, где предусмотрены меры для усиления роли женщин, повышения их политической и правовой осведомленности, и привлечения женщин в деятельность по ПНЭ и БТ.

- *Содействие участию:* в Центральной Азии, больше, чем во многих других странах, женщины в меньшей степени представлены в секторах безопасности, правоохранительных органах и государственных агентствах, применяющих традиционные подходы в борьбе с терроризмом и насильственным экстремизмом. Помимо того, что необходимо предпринять больше усилий для их включения в процесс принятия решений в 'силовых' секторах безопасности, больше тренинга необходимо предложить персоналу правоохранительных органов для лучшего понимания удовлетворения конкретных потребностей женщин.
- *Контрпропаганда:* поскольку у женщин другая мотивация - или реальность - для вступления в экстремистские группы, чем у мужчин, важно создать кампании для женщин с конкретными контр/альтернативными фактами и сообщениями. Однако, к данному моменту такое различие редко делается даже в странах, где развита контрпропаганда.
- *Наставники в обучении:* Матери часто не обладают знаниями, как помочь молодежи не поддаваться влиянию терроризма и насильственного экстремизма. Хорошей практикой в этом отношении является привлечение специально подобранных и обученных наставников, что было сделано с успехом в Дании и Амстердаме, идея была изучена ОБСЕ.
- *Распознавание кризиса маскулинности:* в то время как больше фокуса в обсуждениях о ПНЭ и гендерном подходе направлено на женщин, одним пренебрегаемым фактором остается кризис маскулинности, который свойственен многим молодым людям, и который, как известно, ведет к радикализации и экстремизму. Необходимо провести исследование этого вопроса в Центральной Азии, а также с учетом такого исследования разработать политику и программы для решения проблемы насилия.
- *Де-радикализация детей:* у детей, возвращающихся с конфликтных зон, есть конкретные эмоциональные потребности, которые необходимо удовлетворять, в противном случае они попадут в новые циклы насилия. Сторонники Исламского государства уделяли особое внимание воспитанию подрастающего поколения. Детей, включая потомство центральноазиатских экстремистов, обучали в военных лагерях, использовали в пропаганде, дети присутствовали при казнях. Для восстановления от пережитых травм, для снижения последствий промывания мозгов, важно разработать программы по развитию критического мышления для привития таким детям альтернативных навыков жизни в мире.

#### **Г) Усиление эффективного управления, соблюдение прав человека и верховенство права**

Сессия, модератором которой был Омер Фишер из ОБСЕ/БДИПЧ, была посвящена тому, почему и как усиление эффективного управления, соблюдение прав человека и верховенство права могут помочь предотвращать недовольства, которые в свою очередь могут привести к вступлению в группировки насильственного экстремизма, нарушение прав человека в борьбе с терроризмом может привести к еще большей незащищенности и отсутствию безопасности. Как сказал модератор в своих вступительных ремарках, государства обязаны защитить каждого в своих юрисдикциях от террористических актов, и они обязаны предоставлять защиту в соответствии с международным правом по защите прав человека. Антитеррористические меры без соблюдения прав человека контрпродуктивны, в особенности потому, что отсутствие уважения к правам человека во многих случаях составляет условие, способствующее терроризму.

Антитеррористические меры без уважения к правам человека играют на руку террористам и террористическим вербовщикам, которые стремятся подорвать безопасность, социальную сплоченность и права человека. В то же время антитеррористические меры на основе прав человека могут фактически улучшить операционную эффективность. Такое понимание является основой комплексной концепции безопасности ОБСЕ и закреплено в Направлении 4 Глобальной Контртеррористической Стратегии ООН и, следовательно, в СПД для Центральной Азии.

Во время обсуждений, один из представителей правительства Центральной Азии спросил, есть ли в ООН общепринятая дефиниция терроризма, экстремизма и радикализации. В форме ответа представители ОБСЕ и РЦПДЦА отметили, что даже при отсутствии принятого на международном уровне определения терроризма, важно добиваться, чтобы определения, выбранные для правовых документов и политики на национальном уровне, не были слишком расплывчатыми и широкими. Чрезмерно широкие определения представляют риск криминализации, а расплывчатые приведут к репрессивным или карательным мерам реагирования на поведение, которое в других случаях считается позволительным и охраняется по международным стандартам по правам человека (включая свободу выражения мнений, свободу вероисповедания и убеждений и так далее).

Во время сессии был также комментарий о запрете пыток и другого плохого обращения, что по международному праву считается абсолютно недопустимым ни при каких обстоятельствах. Пытки не только разрушают доверие между сообществами и правоохранительными органами, отталкивая людей от поддержки государства в антитеррористических усилиях, но также являются контрпродуктивными. В соответствии с заявлениями высокопоставленных служащих США, например, плохое обращение с задержанными в тюрьме Абу Грейб стало в конце концов единственным очень мощным мотивирующим фактором для террористов и иностранных террористических боевиков для отправления в Ирак. Пытки не эффективны еще и в долгосрочной перспективе, так как доказательства, полученные через пытки, могут ввести в заблуждение, они не надежны, потому что известно, что пытками выбиваются ложные признания. Как рассказал представитель ОБСЕ о своей работе с сотрудниками правоохранительных органов, например, сотрудники отделов борьбы с терроризмом при проведении допросов получают больше и лучше информацию, соблюдая права подозреваемых, свидетелей и других информантов. Сотрудник Прокуратуры Республики Узбекистан повторил, что пытка считается серьезным преступлением, и сотрудники правоохранительных органов могут быть осуждены на срок до 10 лет за применение пыток. Люди становятся более агрессивными, если их подвергать пыткам.

Участники далее обсуждали, что антитеррористические меры, усиливающие стереотипы, такие как составление профилей, являются контрпродуктивными, потому что они подрывают доверие между властями и общественностью, способствуют радикализации отдельных лиц и групп, на которых меры были направлены неправомерно. Они сами по себе неэффективны: дискриминационное профилирование полицейскими из отделов борьбы с терроризмом, например, основанное на стереотипных предположениях, что человек определенного этнического происхождения или религиозных убеждений, или национальности, вероятнее всего, совершит преступление, может легко ввести в заблуждение. Действительно, террористические группировки доказали свою способность сокращать вероятность обнаружения, вербуя людей, в отношении которых задержка, обыск, или применение какой-либо другой полицейской меры наименее вероятны, потому что они не подходят под заранее определенные профили.

Еще одним недостатком в работе является практика наблюдений. Модератор отметил, что сбор излишней информации, например наблюдение за нецелевыми лицами, хранение излишних данных в нарушение стандартов защиты данных приводят к перегрузке информации и отвлекает скудные ресурсы от выполнения основных задач в контртеррористическом расследовании и контртеррористических полицейских мероприятиях. Это, в основном, пустая трата финансовых

ресурсов, поскольку нет доказательств их эффективности. В то же время чрезмерное наблюдение увеличивает риск включения в объекты наблюдений добропорядочных граждан, что подрывает доверие общества к усилиям государств по БТ. Неуважение к правам человека подрывает доверие между государствами, и в результате может стать серьезным препятствием для обмена информацией между странами, а также для международного правоохранительного сотрудничества в борьбе с терроризмом.

Представитель УВКБ отметил право людей на убежище. От подчеркнул, что беженцы не источник терроризма, а жертвы, поскольку были вынуждены покинуть свои родные страны из-за терроризма. Наплыв беженцев – это скорее гуманитарный вопрос, а не политический и не вопрос безопасности.

Представительница НПО из региона вспомнила, что нарушения прав человека в тюрьмах были отмечены как одна из причин, почему центральноазиатские экстремисты отправились в Сирию и Ирак. Ее исследование показало, что заключенные, испытавшие пытки во время отбывания своих сроков, имели больше шансов подвергнуться радикализации. В то же время отсутствие контроля в местах лишения свободы приводит к радикализации среди заключенных, особенно если их помещают в камеру с людьми, осужденными за радикализацию. Исправительная система должна исполнять не только функцию наказания, но и более важную роль по предотвращению и реабилитации.

Касаясь вопроса отдельных камер для людей, осужденных за терроризм, представитель УНП ООН пояснил, что ими продвигаются стандарты содержания заключенных под стражей. Исправительные учреждения могут стать инкубаторами для распространения идей терроризма/экстремизма. Был приведен пример, когда после побега нескольких заключенных в 2015 г. в Кыргызской республике, тюремная администрация решила посадить в карцер заключенных, осужденных за терроризм в отдельные блоки без права на амнистию или перевод. Хотя опыт по всему миру показал, что изоляция заключенных не решает проблемы. Напротив, надо проводить реформы в исправительной системе и управлять тюрьмами более эффективно. В тюрьмах есть потребность в психологической помощи, обучении и образовании, а также в реабилитационных программах.

В обсуждениях пришли к выводу, что уважение и защита прав человека могут сделать практику и политику охраны правопорядка, БТ и ПНЭ более эффективными. Более того, защищая права человека, государства могут устранить условия, способствующие терроризму и предотвратить распространение насильственного экстремизма. БТ, ПНЭ и соблюдение прав человека - взаимодополняющие и взаимно-усиливающие цели.

#### **Д) Противодействие пропаганде и использованию интернета в террористических целях**

Второй день начался с двухчасовой сессии об использовании Интернета в террористических целях и способах разработки контр/альтернативной пропаганды. Модератором сессии был Дональд Холбрук из Международного Центра по Борьбе с Терроризмом в Гааге.

Модератор начал с установки сцены: онлайн медиа и пропагандистские усилия сейчас составляют основной компонент террористических кампаний, в том числе и для таких организаций, как ИГИЛ/Даиш и Аль-Каида, в обеих есть штатные медиа команды. Террористы могут использовать Интернет двумя основными способами: 1) отдельными лицами используются инструменты, предложенные всемирной паутиной для поддержки или продвижения политического насилия. В этом смысле интернет облегчает деятельность преступников в *автономном режиме*; 2) Отдельными лицами также может использоваться онлайн среда для нанесения прямого вреда с

целью продвижения своего интереса, так называемый «кибер-терроризм». Интернет помогает террористам расширить охват, увеличить свое воздействие и проводить свою деятельность в автономном режиме. Способствует пяти основным сферам: 1) коммуникации и сетевые взаимодействия; 2) исследование, сбор и распространение информации; 3) финансирование (привлечение средств, финансовые транзакции, мошенничества); 4) вербовка новых членов и: 5) распространение пропаганды и контроль за информацией. Интернет также используется для проведения деятельности в автономном режиме: физические встречи важны, но они усиливаются сетями онлайн.

Когда речь зашла о реагировании, эксперт отметил три важных подхода как бороться с использованием Интернета террористами: 1) удаление контента экстремистского толка – некоторые страны создали специализированные подразделения для такой работы; 2) использование Интернета для подрыва террористической деятельности, мониторинг их коммуникаций; и 3) использование сети для контрпропаганды.

Что касается разработки контрпропаганды, эксперт описал контент, доставку и аудиторию. Содержание должно включать и/или положительные компоненты (противодействие призыву экстремистских сообщений с альтернативными источниками причастности, значимости, и личных или коллективных достижений), и /или негативные (обнаружение несоответствий в экстремистских посланиях, привлечение внимания на повсеместно вредный результат действий террористов—в отношении жертв или политических последствий; освещать их внутренние раздоры и споры, и так далее).

Для эффективности пропаганды надо принимать во внимание доставку послания: четкие послания, согласованные с действиями, должны доставляться авторитетными игроками, включая бывших экстремистов, у которых будет влияние на аудиторию. Такие сообщения надо доставлять через множество платформ. Также необходимо тщательно продумать, кто целевая аудитория. Эффективная работа по контрпропаганде начинается с понимания аудитории, находящейся в зоне риска, причины их уязвимости, как на них влиять и до составления посланий.

### Опыт Центральной Азии

В последовавших обсуждениях участники из правоохранительных органов выразили необходимость узнать больше о усовершенствованных технических методах блокирования контента и сотрудничества с частными компаниями, такими как Гугл, Фейсбук, Ютуб, и др. для регулирования Интернета. В ответ, представитель медиа НПО объяснил механизмы саморегулирования и правила сообществ, существующие в таких онлайн сетях, хотя он отметил о большом количестве времени и усилий, необходимых для работы с ними. Рассмотрение жалобы о контенте занимает до полугода, отметил он, пока произойдет блокирование и удаление. В одном случае, коллеги из Кыргызстана смогли удалить контент немедленно, пожаловавшись об источнике из более чем 50 различных IP адресов. Другие примеры рассмотрения индивидуальных жалоб занимают еще больше времени, считает он. Отметил, что более эффективно будет развить навыки модераторов из местных сообществ для регулирования ими незаконного контента. Удаление, не блокирование, должно стать решением, с учетом того, что блокирование может только подогреть интерес. Такие ресурсы как <https://www.techagainstterrorism.org> можно использовать чтобы связаться с Интернет компаниями.

Когда разговор зашел о разработке контр и альтернативной пропаганды, с использованием Интернета и других медиа (как традиционных, так и социальных сетей), появился огромный интерес среди стран Центральной Азии, но опыта было не столь много. Представитель РЦПДЦА

отметил, меры должны быть целевыми, не должны ограничивать свободы выражения и не должны служить инструментом для преследования политических оппонентов.

Представитель НПО отметил, что будет более полезным разрабатывать альтернативные мирные послания и позитивные сообщения, чем контрпропаганду, поскольку одно понятие как контр ставит нас в оборонительную позицию и это не всегда эффективно. Другой представитель НПО объяснил, что более позитивный контент и пропаганду следует продвигать как воспроизведение Шелкового Пути. Террористы сегодня как первоначальные грабители на Шелковом Пути. Хотя они и пытались грабить караваны, в конечном итоге, им не удалось остановить торговлю и связи между Западом и Востоком. Сегодня, однако, государственные органы медлят с публикацией информации на Ютубе, поскольку обеспокоены, что за их сообщениями незамедлительно последуют негативные материалы. Все же, он отметил, что важно поднимать имидж стран Центральной Азии для противодействия многим критическим высказываниям по всему миру, более горластым и активным в распространении негативной пропаганды. Если страны Центральной Азии и их гражданское общество не участвуют в этом, реальность захватят те, кто хочет отразить свою собственную «правду».

Одна эксперт объяснила опыт семинара в Таджикистане в мае 2017, организованный ОБСЕ для студентов университетов из всей республики для обучения разработке контрпропаганды. По окончании семинара отметили несколько ключевых моментов для размышления. Прежде всего, стало ясно, что студенты были приспособлены к онлайн пропаганде и имели легкий доступ через альтернативные серверы и виртуальные частные сети к материалам, запрещенным законом. Вместо запрета, удаления и блокирования контента, меры не всегда выполнимые, которые могут вызвать еще больший интерес к запретному, может, было бы выгоднее повышать осведомленность и развивать критическое мышление через систему образования, чтобы молодые пользователи Интернета могли сами различать правильное от ошибочного. В дополнение к критическому мышлению, Интернет грамотность должна быть усилена созданием экспертно-консультационных центров повышения компетенций по новым ИКТ для разработки местного контента.

Семинар, который включал практические занятия по разработке кампаний, также показал находчивость молодых людей в разработке альтернативных сообщений о национальном единстве, любви к родине, сочувствии, как средстве противостоять призывам экстремистов. Возможное сотрудничество правоохранительных органов, молодежи и представителей медиа будут очень выгодны для разработки достоверных кампаний по ПНЭ.

Представитель Узбекистана отметил продолжающееся сотрудничество между государственными органами и гражданскими обществами, такими как Махалля и религиозными организациями по организации информационных кампаний как в режиме онлайн, так и автономном режиме. Они включают обсуждения с бывшими экстремистами, распространение правильного толкования Корана через телевидение и газеты, рекламные ролики, предупреждающие молодых людей об угрозе вербовки террористами и группировками насильственного экстремизма. Более 15,000 пропагандистских мероприятий было организовано против экстремизма, включая программы на радио и телевидении. В Туркменистане Министерство по делам религий готовит материалы для распространения. В Афганистане, в пограничных районах, где повстанцы используют мобильную радиосвязь для своей пропаганды, и где сети Интернет не работают надежно, или недоступны из-за бедности, правительство использует рекламные ролики по телевидению и радио для объяснения своей политики и программ, приглашает исламских ученых для объяснения правильного смысла Джихада и Корана.

Что касается достоверности сообщения, участники отмечают важность языка и местных диалектов. Привлечение молодых людей и местных богословов усилит сообщения больше, чем если бы они

шли от государственных органов или международных организаций. Вопрос кому принадлежит сообщение, однако, остается вызовом. Представитель ОБСЕ в Узбекистане поделился опытом создания веб портала для размещения любой информации по контр-терроризму и актуальных материалов в Узбекистане, но вопрос владения не был решен. Будет ли доверие со стороны общественности, если его ведут правоохранительные органы? В итоговом анализе, портал был передан НПО для поддержания сайта. Но будет ли достаточно доверия, если им управляет организация гражданского общества, будет ли достаточным доступ к релевантным материалам?

В заключение, некоторые участники предложили посвятить целый семинар данной теме, где можно будет обменяться больше практическим и техническим опытом, включая последние методы кодирования, использование шифрования организованными преступными сетями, темную паутину, сбор информации из открытых источников, и так далее. В ответ, ОБСЕ упоминает об организации технического семинара в конце июня 2018 года в дополнение к двухнедельным специализированным курсам, которые будут проводиться в выбранных странах Центральной Азии.

### **Часть 3) Обмен опытом в разработке Национальных Стратегий и Планов действий по ПНЭ/БТ**

Оставшуюся часть второго дня посвятили обмену опытом по разработке национальных стратегий ПНЭ/БТ и Планов действий. Сюда была включена сессия, на которой страны Центральной Азии и Афганистан делились своим опытом по Стратегиям/ Планам действий с 1) процессом подготовки и насколько он инклюзивен, 2) содержанием своих планов, и 3) механизмами реализации, в том числе бюджетирование, мониторинг и стратегия коммуникации.

За этой сессией последовала более длительная сессия, на которой Шахрбану Таджбахш, консультант КТУ ООН/РЦПДЦА, делилась общими руководящими принципами и уроками из анализа общих вызовов и хорошей практики подготовки, реализации и мониторинга ПНЭ и НПД, в то время как Алмакан Орозобекова из Института Макса Планка презентовала примеры из разных стран. Сессию завершили мозговым штурмом по оставшимся вызовам в Центральной Азии, затем последовало обсуждение со Стивеном Сикейра, заместителем Директора КТЦОН-КТУ ООН, который присоединился из Нью-Йорка по Скайпу для обсуждения развивающейся архитектуры БТ/ПНЭ в ООН и как КТУ ООН может помочь странам Центральной Азии.

#### Уроки из глобального опыта

В своем плане действий по предотвращению насильственного экстремизма 2015 года Генеральный Секретарь ООН призвал страны-участницы к разработке национальных планов действий, которые установят “приоритеты по устранению локальных факторов движущей силы насильственного экстремизма и [дополнят] национальные стратегии БТ, если они уже есть”. Подготовка НПД не заменит Стратегий БТ, а дополнит. Фактически, меры предотвращения в отношении регулирования конфликтов, диалогов, решение социально-экономических проблем, вызвавших недовольства, соблюдение прав человека в борьбе против терроризма полностью признаны в Направлениях 1 и 4 комплексной Стратегии ООН по БТ и регионального СПД, принятой в Центральной Азии. Планы НПЭ направлены на процесс радикализации и выявление ее корней и проявлений.

Есть ряд причин, почему подготовка НПД по ПНЭ может стать полезной: предоставляет возможность критически осмыслить эффективность прошлых подходов и мер; помогает определить характер угрозы, а также цели, задачи, направленность и приоритеты; распределяет роли и обязанности, поддерживает подотчетность агентств; предоставляет основу для общего понимания и более систематизированного диалога с донорами.

Успешные Планы ПНЭ включают компоненты, относящиеся и не относящиеся к безопасности (Все Правительство), а также предоставляет диалоговую площадку и делит ответственность, не только среди государственных органов, но и в партнерстве с гражданским обществом, частным сектором, академическими кругами и так далее (Все Общество). Будучи таковыми, они признают женщин, молодежь и сообщества не только уязвимыми субъектами, но и движущими факторами перемен.

Вовлечение организаций гражданского общества (далее ОГО), частного сектора и академических кругов доказало свои преимущества по ряду причин: расширяется вопрос, кому план принадлежит, поскольку улучшается эффективность политики и стратегии, разделяется ответственность и спускается сопротивление сверху вниз. Консультации с организациями гражданского общества и их привлечение помогает создать механизмы для понимания воздействия политики, получения знаний о местном контексте, движущих силах, тенденций развития. ОГО обладают экспертными знаниями и опытом, инновациями и гибкостью, что поможет распознавать и справляться с проблемами от радикализации до насильственного экстремизма в сообществах.

Анализ глобального опыта показывает, что хорошие НПД характеризуются следующим:

- Созданы на основе анализа ситуации, анализа, определившего угрозы и движущие факторы радикализации и вербовки в насильственный экстремизм.
- Разработаны с учетом существующих отраслевых программ и стратегий, создают мосты между стратегиями, относящимися и не относящимися к безопасности (такими как Устойчивого Развития, гендерного равенства, программ для молодежи, занятости и т.д.).
- Устанавливают приоритеты для действий по БТ/ПНЭ и конкретные измеримые цели.
- Проясняют роли, обязанности и задачи по реализации для всех партнеров.
- Создают ясные связи между наделением женщин правами и возможностями, участием и предотвращением радикализации.
- Выделяется достаточный бюджет для реализации, как из бюджета правительства, так и из донорской поддержки.
- Включают измеримые индикаторы для мониторинга и оценки (МиО).
- Сопровождаются всесторонней коммуникационной стратегией для повышения осведомленности общества.
- Регулярно проводится мониторинг, в том числе с помощью гражданского общества и академических кругов, вносятся поправки на основе результатов.

Есть ряд рисков и вызовов, которые необходимо принимать во внимание при подготовке, и особенно при реализации НПД. Давление во время их подготовки может привести к отказу от процесса консультирования. ОГО и другие партнеры могут не обладать достаточной компетентностью для воздействия на повестку. Индикаторы МиО часто недоработаны: они либо слишком широки, либо слишком точны, затрудняя тем самым сбор доказательств эффективности программ. Еще одной большой проблемой является отсутствие бюджета на реализацию: многие НПД слишком сильно полагаются на финансирование из средств донорских организаций, потому что включены меры, не относящиеся к безопасности, 'мягкие' меры, и не извлекаются выгоды от получения средств разных бюджетных статей государства. В итоговом анализе, самый большой вызов кроется в реализации: НПД могут быть приняты при широком консультировании, выглядеть хорошо на бумаге, но мало активности происходит при реализации, что демонстрирует небольшую приверженность плану предотвращения.

#### Опыт Центральной Азии при подготовке НПД

Казахстан реализует **Программу борьбы с религиозным экстремизмом и терроризмом на 2018-2022 гг.** Программа разработана в 2013г. и периодически обновляется. Текущая версия была

разработана рабочей группой, состоящей из 17 министерств. Проведены консультации с сообществами, особенно религиозными, по дизайну, включены потребности женщин и детей. Программа состоит из трех направлений: 1) превентивные меры через повышение осведомленности и грамотность молодежи; 2) повышение эффективности правоохранительных органов в обнаружении и подавлении террористических актов, через повышение их потенциала, улучшение координации и взаимодействий; 3) работа над последствиями террористических актов, в том числе подготовка к минимизации рисков и улучшение эффективности услуг, таких как медицинская помощь, и так далее. В результате реализации Первой Программы (2013-2017), осведомленность была поднята на местном уровне через СМИ, религиозное образование как предмет ввели в школьные учебные программы, разработаны материалы по контрпропаганде для Интернета и увеличили взаимодействие между государственными учреждениями. В результате, было предотвращено 38 террористических актов. Новые вызовы включают возвращение иностранных террористических боевиков в Казахстан с экстремистской идеологией. В результате, новая фаза Программы уделяет особое внимание снижению экстремистских идей, в то время как целью также остается предотвращение террористических актов и улучшение реагирования на их последствия. Правительство Казахстана выделило 209 миллиардов тенге на реализацию новой Программы, большую часть из республиканского бюджета, и 1/3 из местных фондов конкретных регионов. Включены индикаторы оценки в Программу, а также такие индикаторы, как сокращение числа лиц с радикальными взглядами, предотвращение террористических актов, улучшение системы реагирования, и так далее. Поскольку реализация Программы ведется децентрализованно, во внимание приняты характеристики, местные потребности и потенциал для реализации мер на местном уровне.

**Программа Правительства Кыргызской Республики по Борьбе с Экстремизмом и Терроризмом на 2017-2022 и План Действий** были подготовлены при содействии ПРООН, Женщин ООН и Фонда миротворчества Women. Это также был инклюзивный процесс с вовлечением академических кругов, ОГО, общественных и религиозных лидеров для участия в разработке программы. НПД определяет параметры радикализации, с указанием, что это больше социальная проблема, чем вопрос безопасности. Включены 9 мер, разделенных на 3 приоритета: 1) предотвращение экстремизма и терроризма, 2) обнаружение и подавление и 3) совершенствование законодательной базы. Компоненты НПД включают улучшение сотрудничества между государственными органами и ОГО по предотвращению, повышение потенциала государственных и правоохранительных органов в реагировании на ПНЭ и радикализацию, улучшение законодательных механизмов, а также региональное сотрудничество. Первичные меры, определенные в НПД, включают проведение исследований; распространение информации и разъяснительную работу; религиозное образование (теологическое); повышение потенциала правоохранительных органов; предотвращение среди уязвимых слоев населения, таких как заключенные, мигранты и молодежь; а также работа со СМИ и Интернетом. Государственный Комитет по делам религий ответственен за координацию и мониторинг и оценку, и выигрывает от сотрудничества агентств, традиционно занимающихся предотвращением экстремизма и терроризма, такими как Антитеррористический Центр Национальной Безопасности и Департамент 10 Министерства внутренних дел. Финансирование остается вызовом, так как Программу не финансируют из государственного бюджета, хотя полностью поддерживают на государственном уровне, но некоторые государственные органы финансируют отдельные ее компоненты (например, Государственное Агентство по делам молодежи может профинансировать мероприятия, связанные с молодежью). Обратились с призывом к международным донорам и НПО за помощью в реализации Программы. Фонд миротворчества ООН выделил средства для решения вопросов ПНЭ, а именно, мероприятий, направленных на молодежь, женщин и заключенных.

**Национальная Стратегия Таджикистана по борьбе с экстремизмом и терроризмом на 2016-2020 гг.**, подготовлена при поддержке ОБСЕ, ПРООН и Женщин ООН, при координации

Генеральной Прокуратуры. В ней содержится 7 целей, 13 приоритетных областей и 32 мероприятия. Сопровождение Плана Действий определяет вид реализации, в том числе ответственные органы, возможные источники финансирования и критерии оценки. Генеральная прокуратура отчитывается за сбор информации и прогресс реализации, а также отчет Президенту два раза в год. Государство запустило массовую коммуникационную кампанию для повышения осведомленности о положениях Программы. Информация предоставлялась на таджикском, русском и английском языках в СМИ, а печатные версии НПД распространялись во всех местных органах власти. Предпринят ряд мер с момента принятия Программы, в том числе: улучшена работа с мигрантами; введен предмет по религиозной терпимости в школах; проведена информационно-разъяснительная работа в семьях тех, кто присоединился к иностранным террористическим боевикам для их возвращения домой; все мечети зарегистрированы государством, введены изменения в Уголовный Кодекс, запрещающий гражданам вступать в незаконные террористические группировки. Ожидается финансирование НПД из средств республиканского и местных бюджетов, а также средствами доноров.

**Туркменистан** пока не имеет НПД, но проводятся обсуждения с международными организациями для запуска процесса разработки. Тем временем, проводится работа с молодежью по предотвращению радикализации, а также на пограничных постах для предотвращения выезда в зоны конфликтов. Еще не определен государственный орган, который будет ответственен за координацию НПД и мониторинга/оценки.

**Узбекистан** в процессе разработки НПД. Программа будет сосредоточена на: 1) устранении социальных условий для радикализации через трудоустройство, трудовых ярмарок, мягких кредитах, и так далее; 2) усилении национальной идеологии и повышении осведомленности населения о религии совместно с исламской академией; 3) предотвращении экстремизма и обучении толерантности, в работе с комитетами Махалля в школах и семьях; 4) предотвращение среди молодежи, в том числе вводя курсы о религии; и 5) социальных сетях и Интернете. Узбекистан рассматривает НПД как комплексный и долгосрочный план, куда включаются все стратегические задачи, выполняемые уже сейчас, например, законодательство, отраслевые стратегии, относящиеся и не относящиеся к безопасности, и так далее. На данный момент, координация мероприятий по БТ и ПНЭ является ответственностью Комитета Национальной Безопасности. Привлечение ОГО к разработке НПД будет обеспечено через участие лидеров комитетов Махалля, Комитетами по делам молодежи женщин. Тем временем, была проведена работа по совершенствованию законодательства, в том числе через принятие Закона от 2000 года о финансировании терроризма; Закон о вступлении в террористические группировки за рубежом и Указ президента о амнистии для тех, кто по ошибке присоединился к террористическим организациям, и желающие вернуться назад. Проект Закона о радикализации находится в процессе общественных слушаний.

В то время как **Афганистан** находится в процессе подготовки НПД по ПНЭ при поддержке Межведомственного Комитета, реализуется Стратегия по борьбе с Даиш, также есть законы против преступлений, связанных с терроризмом и отмыванием денег. В то время как страна ведет боевые действия, много ресурсов и внимания уделяется борьбе с повстанцами и борьбе с терроризмом через усиление потенциала войск специального назначения, укрепляется потенциал и координация между наземными и воздушными войсками с помощью НАТО и союзников. В то же самое время, правительство предпринимает попытки ведения переговоров и политического диалога для достижения мирового соглашения через Кабульский процесс. Поскольку террористы пытаются вербовать молодых людей, афганские власти ищут возможности улучшения образовательной системы, подготовки учителей и работы со СМИ. Для предотвращения вербовки региональных иностранных боевиков, власти тесно сотрудничают с другими партнерами в регионе, включая страны Центральной Азии.

Некоторые заключения по опыту стран Центральной Азии в подготовке НПД:

- *Терминология:* большинство стран Центральной Азии используют дефиниции терроризма и экстремизма, описанные в их национальных законодательствах, а также в основных документах, принятых ШОС. Национальные стратегии подкреплены национальными законами о терроризме, устанавливающие контуры таким явлениям как террористические акты, экстремизм, и так далее. Когда дело доходит до экстремизма, явное и неявное понимание этого явления относится к угрозам, исходящим из религиозного компонента, другие виды политического экстремизма не выявлены.
- *Все Правительство:* все больше и больше правоохранительные органы и аппарат национальной безопасности движется в направлении работ по предупреждению. В то время как борьба с терроризмом в большей степени прерогатива Комитетов национальной безопасности, повестка ПНЭ вменяется в обязанность множеству новых агентств, особенно Генеральной Прокуратуре или Комитетам по делам религий, отвечающим за мониторинг и координацию с межведомственными органами. Это открывает много возможностей для улучшения координации и коммуникации при Все-правительственном подходе. НПД по ПНЭ, однако, не заменяет концепцию национальной безопасности или законы о терроризме.
- *Развитие или безопасность:* поскольку некоторые НПД в Центральной Азии включают ряд мер по развитию, такие как устранение бедности и гендерное равенство, трудно измерить, как они будут прямо влиять на повестку ПНЭ. Возможно, потребуется больше целенаправленности или доказательств, чтобы отличить их от общих программ развития. В то же время, индивидуализация и включение в целевые группы, на которые планы направлены, могут стигматизировать эти группы.
- *Все общество.* Данный подход понимается в большей степени как сотрудничество правительства с религиозными организациями, женскими комитетами и молодежными группами. Мало доказательств вовлечения академического сообщества, и еще меньше частного сектора. В некоторых НПД организации гражданского общества просто названы как партнеры в реализации мягких мер, хотя непонятно, как они будут вовлекаться в координацию с государственными органами.
- *Финансирование* остается главной проблемой в регионе: В то время как борьба с терроризмом решительно финансируется государством, повестка ПНЭ, включающая больше мягкие инициативы (такие как образование, создание рабочих мест, гендерное равенство, работа с интернетом и так далее) попадают в те сферы, которые традиционно недофинансируются бюджетом государств. Поэтому страны Центральной Азии полагаются на международные организации или местные исполнительные органы, надеясь, что они покроют большую часть средств для таких инициатив. Финансирование из средств донорских организаций проводится ситуативно, относится к индивидуальным проектам/вмешательству по интересам.
- Немногие страны имеют *стратегии по коммуникациям*, да и те слишком полагаются на поддержку иностранных доноров. В странах, где правительства установили контакты с общественностью, в большей части для того, чтобы информировать о НПД, коммуникации

происходят сверху вниз, но не всегда чтобы поддерживать обратную связь и поддержку – снизу вверх.

- Главный вопрос – *мониторинг и оценка*. В то время как в ряде Программ в регионе предусмотрены некоторые общие индикаторы для мониторинга, и были назначены конкретные агентства для проведения регулярного мониторинга, остается неуловимым что означает ‘успех’. Занятие видится больше, как механизм отчетности разными министерствами координирующему агентству. Необходимо больше поддержки по развитию потенциала для понимания, чем закончится мониторинг и оценка, и как измерить воздействие программ по ПНЭ.

#### Области для последующей деятельности

Во время семинара участники делали предложения по конкретной последующей деятельности:

- Более периодически делиться передовой практикой, извлеченными уроками, и вызовами, возникающими в странах при разработке/реализации НПД.
- Больше инициатив по развитию потенциала для разработки индикаторов мониторинга и оценки, чтобы видеть результаты мер.
- Больше поддержки региональному сотрудничеству, в том числе по вопросу миграции, региональных экономических инвестиций, регулирования конфликтов, управления границами и так далее, чтобы устранять условия, способствующие распространению экстремизма и терроризма, а также минимизировать их риски.
- Больше обмена опытом и поддержки в работе с возвращением иностранных террористических боевиков, включая уголовное преследование, реабилитацию женщин и детей в сообществах и так далее.
- Больше технических семинаров по использованию Интернета террористами, в том числе использованию новых ИКТ и разработке контр и альтернативной пропаганды.
- Больше углубленного изучения движущих сил радикализации в Центральной Азии и анализа эффективности политики и практики в тематических областях.
- Больше работы по предотвращению радикализации в тюрьмах.
- Больше поддержки в обучении и диалоге с религиозными лидерами и верующими сообществами.
- Больше развития потенциала правоохранительных органов по вопросам ПНЭ и БТ.