



КОНТРТЕРРОРИСТИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ  
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

# Справочное руководство

## Разработка национальных и региональных планов действий по предупреждению насильственного экстремизма

1-е издание



# 1. Послание

заместителя Генерального секретаря,  
возглавляющего Контртеррористиче-  
ское управление

В качестве заместителя Генерального секретаря, возглавляющего Контртеррористическое управление Организации Объединенных Наций, рад представить это справочное руководство по ПНЭ, касающееся разработки национальных и региональных планов действий по предупреждению насильственного экстремизма (ПНЭ).

Противодействие росту насильственного экстремизма, служащего питательной средой для терроризма, является сложной задачей для международного сообщества. Страх, недоверие, столкновения на почве различий культур, конфликты, разрушения и беспорядки — вот лишь некоторые из бед, порождаемых и усугубляемых насильственным экстремизмом. Это бедствие нельзя устранить с помощью какого-то одного решения, метода или инструмента. Выявление эффективных мер требует согласованных усилий международного сообщества и стимулирования эффективных практических методов и оправдавших себя методологий в интересах всеобъемлющего подхода, который может преодолеть сложные факторы, порождающие насильственный экстремизм. Обмен информацией, сотрудничество и взаимодействие необходимы не только между структурами системы Организации Объединенных Наций, но и между донорами, бенефициарами, региональными организациями, аналитическими центрами и экспертными органами, которые занимаются этими вопросами на ежедневной основе.

В июле 2016 года Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 70/291, в которой она предложила государствам-членам рассмотреть возможность разработки их собственных планов по ПНЭ, согласующихся с Планом действий Организации Объединенных Наций по предупреждению насильственного экстремизма. Для принятия практических мер по выполнению этого важного мандата КТУ организовало выездное межучрежденческое совещание экспертов, посвященное разработке национальных и региональных планов действий по ПНЭ, которое состоялось 22 и 23 февраля 2017 года в Манхассете, штат Нью-Йорк, и в котором принял участие широкий круг подразделений Организации Объединенных Наций, неправительственных организаций и групп гражданского общества. Результатом этого выездного совещания стали передовые методы и извлеченные уроки, отмеченные в этом справочном руководстве.

Несколько государств-членов и региональных организаций уже приняли или разрабатывают планы по ПНЭ при поддержке со стороны Организации Объединенных Наций, оказываемой по их просьбе. Ряд государств-членов и региональных



Владимир Воронков, заместитель Генерального секретаря, возглавляющий Контртеррористическое управление Организации Объединенных Наций

ФОТО: Фото ООН/Марк Гартен

организаций просят Организацию Объединенных Наций и другие заинтересованные стороны поддержать их усилия по разработке национальных и региональных планов действий по ПНЭ, которые должны обеспечивать национальную и региональную ответственность и политическую приверженность. Настоящее справочное руководство основано на существующей практике и имеет целью укрепить потенциал государств-членов и организаций по руководству и адаптации разработки их планов по ПНЭ, одновременно с этим давая практические указания для заинтересованных сторон, направляющих этот процесс.

Надеюсь, что специалисты-практики по всему миру сочтут это справочное руководство полезным в их усилиях по устранению факторов, стимулирующих насильственный экстремизм, на местном, национальном и региональном уровнях. Мы будем также ждать их предложений и советов для улучшения следующего издания настоящего справочного руководства.

Хотел бы также поблагодарить всех участников выездного совещания ЦГОКМ по ПНЭ, тех, кто принял участие в разработке данного документа, и тех, кто внес вклад в наши обсуждения по этой теме, имеющей кардинальное значение для предотвращения насильственного экстремизма и терроризма, благодаря их богатому опыту и знаниям. ●

Владимир Воронков  
Заместитель Генерального секретаря, возглавляющий  
Контртеррористическое управление  
Организации Объединенных Наций  
Председатель ЦГОКМ  
Директор-исполнитель КТЦООН

## 2. Предисловие

### Председателя Межучрежденческой рабочей группы ЦГОКМ по ПНЭ

Начиная с разработки проекта Плана действий Организации Объединенных Наций по ПНЭ, Межучрежденческая рабочая группа ЦГОКМ по ПНЭ сыграла важную роль в формировании подхода «Единая Организация Объединенных Наций» к предупреждению насильственного экстремизма.

После принятия резолюции 70/291 Генеральной Ассамблеи, в которой было рекомендовано осуществить рекомендации, содержащиеся в Планах действий Организации Объединенных Наций по ПНЭ, Генеральный секретарь поручил Контртеррористическому управлению (КТУ) выступать в качестве главного координатора системы Организации Объединенных Наций в деле предупреждения насильственного экстремизма. Кроме того, он просил Межучрежденческую рабочую группу ЦГОКМ по ПНЭ заняться оказанием слаженной поддержки государствам-членам, обращающимся с соответствующей просьбой, в осуществлении Плана по ПНЭ.

Чтобы возглавить осуществление Плана действий Организации Объединенных Наций по ПНЭ на основе подхода «Единая Организация Объединенных Наций», Генеральный секретарь создал Инициативную группу высокого уровня по ПНЭ, которая состоит из руководителей 22 учреждений, фондов и программ, занимающихся ПНЭ. Межучрежденческая рабочая группа ЦГОКМ по ПНЭ поддерживает Инициативную группу высокого уровня по ПНЭ посредством шести поставляемых результатов, сосредоточенных на отображении усилий системы Организации Объединенных Наций в области ПНЭ и на обмене информацией и передовой практикой.

Вместе с ведущими партнерами в рамках Организации Объединенных Наций КТУ подготовило настоящее справочное руководство для обмена передовой практикой и указаниями относительно разработки национальных и региональных планов по ПНЭ при поддержке со стороны Межучрежденческой рабочей группы ЦГОКМ по ПНЭ. Справочное руководство предлагает общие, процедурные и субстантивные принципы и приводит наглядные примеры осуществления, которые могут служить руководящими указаниями для правительств и региональных организаций в разработке их собственных эффективных планов действий по ПНЭ. Поскольку признано, что никакой универсальной модели не существует, эти руководящие указания делают упор на всеохватные и всеобъемлющие планы действий, предназначенные для устранения зависящих от конкретных условий факторов, обуславливающих насильственный экстремизм, на базе основанной на фактах политики.

Хотел бы поблагодарить все структуры Организации Объединенных Наций за их конструктивные отклики и комментарии, сделавшие возможной разработку настоящего руководства. Надеюсь, что это справочное руководство будет оказывать подлинную поддержку в выработке политики, эффективно устраняющей факторы, стимулирующие насильственный экстремизм. ●



Джехангир Хан  
Директор  
Контртеррористическое управление  
Организации Объединенных Наций

### 3. История вопроса

Насильственный экстремизм создает серьезную угрозу для главных составляющих работы Организации Объединенных Наций

Он выходит за рамки, обусловленные различиями культур, и пересекает географические границы, и его нельзя ассоциировать с какой-то религией, национальностью или этнической группой.

**Х**отя традиционные динамические операции по борьбе с терроризмом добились определенного успеха, они не устраняют основообразующих условий, создающих питательную среду для распространения насильственного экстремизма и терроризма. Настоятельно необходимо двигаться дальше и более эффективно заняться факторами, обуславливающими насильственный экстремизм.

По этой причине Генеральной Ассамблее в 2016 году был представлен План действий Организации Объединенных Наций по предупреждению насильственного экстремизма (A/70/674-A/70/675), разработанный в рамках Целевой группы по осуществлению контртеррористических мероприятий. План по ПНЭ предлагает практический, общий и всеобъемлющий подход с целью придать больше содержания компонентам I и IV Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций, которые сконцентрированы на мерах по устранению условий, способствующих распространению терроризма, и по обеспечению уважения прав человека всех людей и верховенства права в качестве фундаментальной основы борьбы с терроризмом. План действий Организации Объединенных Наций по ПНЭ содержит более 70 рекомендаций для государств-членов и для системы Организации Объединенных Наций в целях оказания им поддержки. Одна из главных рекомендаций Плана ПНЭ сводится к тому, чтобы государства-члены и региональные организации подумали о разработке своих собственных национальных и региональных планов действий.

Во время международной встречи под названием «Женевская конференция по предотвращению насильственного экстремизма», которая была проведена 7 и 8 апреля 2016 года под совместным председательством Генерального секретаря и министра иностранных дел Швейцарии, 125 государств-членов, 23 международных и региональные организации, 26 структур системы Организации Объединенных Наций, а также 67 организаций гражданского общества и частных компаний обсудили План по ПНЭ и выявили области совпадения мнений.

В пункте 40 постановляющей части своей консенсусной резолюции по пятому обзору Глобальной контртеррори-

стической стратегии Организации Объединенных Наций (резолюция 70/291 Генеральной Ассамблеи) Генеральная Ассамблея признает:

*«важность предотвращения насильственного экстремизма во всех случаях, когда он создает питательную среду для терроризма, и в этой связи ссылается на свою резолюцию 70/254 от 12 февраля 2016 года, в которой она приветствовала инициативу Генерального секретаря и приняла к сведению его План действий по предупреждению насильственного экстремизма, рекомендует государствам-членам рассмотреть вопрос об осуществлении соответствующих рекомендаций, содержащихся в Плане действий, с учетом национальных условий, призывает структуры Организации Объединенных Наций в соответствии с их мандатами осуществлять соответствующие рекомендации, содержащиеся в Плане действий, в том числе путем оказания государствам-членам по их просьбе технической помощи, и предлагает государствам-членам и региональным и субрегиональным организациям рассмотреть возможность разработки национальных и региональных планов действий по предупреждению насильственного экстремизма во всех случаях, когда он создает питательную среду для терроризма, в соответствии с их приоритетами и с учетом в надлежащих случаях Плана действий Генерального секретаря, а также других соответствующих документов»*

Идет ли речь о содействии в принятии планов ПНЭ или об откликах на просьбы о поддержке, помощь, оказываемая Организацией Объединенных Наций и ее партнерами государствам-членам и региональным организациям в разработке планов действий по ПНЭ, будет базироваться на мандате, содержащемся в пункте 40 постановляющей части, в том, что касается рассмотрения приоритетов государств-членов по их просьбе.

После принятия резолюции 70/291 Генеральной Ассамблеи Генеральный секретарь создал Инициативную группу высокого уровня по ПНЭ, состоящую из глав и руководителей 22 департаментов Секретариата, учреждений, фондов и программ системы Организации Объединенных Наций, с целью возглавить осуществление Плана действий Организации Объединенных Наций по ПНЭ на основе подхода «Единая Организация Объединенных Наций». Генеральный секретарь поручил Контртеррористическому управлению выступать в качестве секретариата его Инициативной группы высокого уровня по ПНЭ и Межучрежденческой рабочей группы ЦГОКМ по предупреждению насильственного экстремизма, которая поддерживает работу Группы высокого уровня.

Как часть шести конкретных достижений Рабочей группы ЦГОКМ по ПНЭ (Справочное руководство ООН, матрица проектов по ПНЭ «Единая Организация Объединенных Наций», банк данных ООН о передовой практике, справочник ООН по координаторам в области ПНЭ, виртуальная информационная группа ООН, состоящая из экспертов в области ПНЭ, и мобилизация ресурсов ПНЭ) Контртеррористическое

управление организовало выездное межучрежденческое совещание экспертов по вопросам разработки планов действий по ПНЭ, которое состоялось 22 и 23 февраля 2017 года в Манхассете, штат Нью-Йорк. В выездном совещании принял участие широкий круг различных старших экспертов и специалистов-практиков, включая послов, специальных посланников, а также представителей региональных организаций и министерств иностранных дел государств-членов, которые изложили различные воззрения своих соответствующих регионов мира.

Выездное совещание также выиграло от участия высокопоставленных представителей Организации Объединенных Наций и других международных организаций, работающих в Центральном учреждениях и на местах, а также исследовательских институтов, аналитических центров и гражданского общества. В их число входили представители Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Исполнительного директората Контртеррористического комитета (ИДКТК), Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), Всемирного банка, Структуры Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (Структура «ООН-женщины»), Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН), Международной организации уголовной полиции (ИНТЕРПОЛ), Межрегионального научно-исследовательского института Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия (ЮНИКРИ), Международной организации по миграции, Миссии Организации Объединенных Наций по содействию Сомали (МООНСОМ), Управления Организации Объединенных Наций по координации гуманитарных вопросов (УКГВ), Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), Департамента общественной информации (ДОИ), Департамента операций по поддержанию мира (ДОПМ), Альянса цивилизаций Организации Объединенных Наций (АЦООН), Канцелярии Посланника Организации Объединенных Наций по делам молодежи, канцелярий специальных представителей Генерального секретаря по вопросу о сексуальном насилии в условиях конфликта и по вопросу о детях и вооруженных конфликтах, равно как и эксперты из гражданского общества и исследовательских институтов, включая центр «Хедайя», платформу «Всемирное движение умеренных сил», организацию «ICT4Peace», инициативу «Силатек», Институт мира Соединенных Штатов, Институт за стратегический диалог, Международный институт мира, организацию «Международная кризисная группа», организацию «МерсиКорпс», «Проект по предотвращению», Международный центр по борьбе с терроризмом и Институт экономики и мира.

Во время выездного совещания заинтересованные стороны участвовали в серии тематических заседаний, целевых рабочих групп и предметно-содержательных дискуссий, которые способствовали свободному обмену информацией



Генеральный секретарь Антониу Гутерриш выступает в ходе открытых прений Совета Безопасности на уровне министров по вопросам предотвращения конфликтов и сохранения мира, подчеркивая, что предотвращение конфликтов должно быть приоритетом.

**ФОТО:** Фото ООН/Мари Фрешон

и опытом, завершившемся тем, что участники заполнили детальные рабочие листы, касающиеся базовых, процедурных и субстантивных принципов разработки национальных и региональных планов по ПНЭ. Используя обширный опыт, которым поделились участники, Контртеррористическое управление разработало это практическое справочное руководство для использования подхода «Единая Организация Объединенных Наций» с участием многих заинтересованных сторон к разработке национальных и региональных планов действий по ПНЭ. ●

## 4. Руководящие принципы

разработки национальных и региональных планов действий по ПНЭ

Участники выездного совещания определили три набора руководящих принципов, которые они считают обязательными для рассмотрения государствами-членами при разработке всеобъемлющих и комплексных национальных и региональных планов действий по ПНЭ.

Этими тремя категориями принципов являются следующие:

### 1. Общие соображения

При разработке национальных и региональных планов по ПНЭ можно рассмотреть девять общих принципов, дабы дать необходимые руководящие указания, которыми следует руководствоваться, с тем чтобы те, кто участвует в разработке планов ПНЭ, пользовались широкой политической поддержкой на основе национальной ответственности, рассматривали особые проблемы и обстоятельства в конкретном контексте и продолжали следовать Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций, резолюциям о ее обзоре и Плану действий Организации Объединенных Наций по ПНЭ.

### 2. Процедурные аспекты

Какой-то универсальной модели для планов ПНЭ не существует. Однако участники определили несколько процедурных и институциональных принципов, которые могут направлять поэтапный процесс разработки национальных и региональных планов действий по ПНЭ и которые варьируются от создания междисциплинарных комитетов до внедрения процессов мониторинга и оценки для обеспечения большей эффективности в будущем.

### 3. Субстантивные аспекты национальных и региональных планов

Семь приоритетных областей Плана Организации Объединенных Наций по ПНЭ могут быть неотъемлемой частью любого вновь создаваемого национального и регионального плана. Практическая реализация этих семи приоритетных областей обеспечила бы сбалансированный и продуманный план, который мог бы затрагивать все грани насильственного экстремизма, когда он служит питательной средой для терроризма. Каждый национальный и региональный план будет уникальным и может быть в большей мере сконцентрирован на какой-то одной из семи областей в силу конкретных потребностей и регионального контекста, однако никакие области не следует игнорировать и никаким областям не следует отдавать предпочтения по сравнению с другими, дабы обеспечивать сбалансированные и последовательные планы действий.

Эти рекомендуемые категории и принципы основаны на рамках и указаниях, обеспечиваемых Глобальной контртеррористической стратегией Организации Объединенных Наций (резолюция 60/288 Генеральной Ассамблеи) и ее пятью обзорами, Планом Организации Объединенных Наций по ПНЭ, обзором литературы, включая «боготинские принципы», руководящие указания и передовые методы центра «Хедайя» по разработке национальных стратегий борьбы с насильственным экстремизмом, и практикой государств-членов по всему миру. ●

# Проектирование, разработка и осуществление национальных планов по ПНЭ





Генеральный секретарь Антониу Гутерриш

**ФОТО:** Фото ООН/Эван Шнейдер

## А\_Бенефициары планов по ПНЭ

Это справочное руководство было подготовлено для оказания государствам — членам Организации Объединенных Наций помощи в разработке как национальных, так и региональных планов действий. Руководство содержит всеобъемлющие и практические указания в отношении того, как преобразовать План действий ООН по ПНЭ в план, учитывающий национальные и местные условия. Национальная ответственность и ответственность государственного сектора за планы действий по ПНЭ являются крайне важными для предотвращения насильственного экстремизма. В то же время вовлечение и расширение прав и возможностей молодежи и женщин одновременно с обеспечением гендерного равенства должны занимать центральное место в проектировании, разработке и осуществлении планов ПНЭ. Молодые люди в качестве позитивных агентов перемен и будущего поколения руководителей играют важнейшую роль в усилиях по ПНЭ во всем мире. Национальные должностные лица и государственный сектор должны рассматривать молодежь как главного партнера в предотвращении насильственного экстремизма.



*«Мы должны опираться на работу, проделанную при поддержке государств-членов, Посланника по делам молодежи и гражданского общества. Однако это не может быть инициативой пожилых людей, обсуждающих более молодое поколение. Организация Объединенных Наций должна расширить права и возможности молодых людей, активизировать их участие в жизни общества и расширить их доступ к образованию, профессиональной подготовке и рабочим местам».*

—Генеральный секретарь Антониу Гутерриш

Почти 40 процентов населения мира — это люди в возрасте 24 лет и младше. Общая численность молодежи в возрасте от 15 до 24 лет составляет 1,1 млрд человек. Никогда в истории человечества доля молодежи не была столь велика, и поэтому молодежь должна одним из центральных компонентов глобальных усилий по ПНЭ для пресечения распространения насильственного экстремизма в будущем.

## Важнейшие принципы разработки планов ПНЭ



Четыре компонента Глобальной стратегии Организации Объединенных Наций по контртерроризму (A/RES/60/288).

## В\_ Важнейшие принципы разработки планов ПНЭ

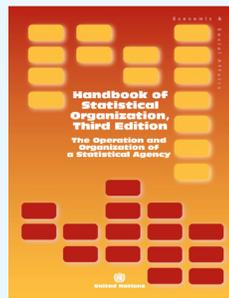
При разработке национальных и региональных планов ПНЭ нижеприведенные девять важнейших принципов могут стать необходимыми указаниями для рассмотрения, с тем чтобы заинтересованные стороны обеспечивали широкую политическую поддержку и национальную ответственность в отношении планов ПНЭ и чтобы эти планы учитывали особые проблемы и обстоятельства в том или ином конкретном контексте и неизменно соответствовали Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций (резолюция 60/288 Генеральной Ассамблеи) и резолюциям по ее обзору.

### Статистическая комиссия Организации Объединенных Наций

#### СПРАВОЧНИК ПО ОРГАНИЗАЦИИ СТАТИСТИКИ

Чтобы отслеживать тенденции и собирать соответствующие данные, Статистическая комиссия Организации Объединенных Наций скомпилировала передовые методы, фундаментальные принципы, примеры практического осуществления, справочные материалы и ссылки касательно того, как получать показатели для мониторинга и сбора соответствующих данных, имеющих отношение к тому или иному исследованию. Статистическая комиссия Организации Объединенных Наций опубликовала «Справочник по организации статистики», в котором содержатся рекомендации относительно того, как организовать национальное статистическое агентство с нуля и как планировать статистические исследования. В справочнике подробно говорится о том, как координировать работу многочисленных учреждений, занимающихся сбором данных, как укомплектовывать учреждения кадрами, как вырабатывать политику для ведущего статистического учреждения и как создавать прочную основу для сбора данных. Национальные заинтересованные стороны, занимающиеся вопросами ПНЭ, и разработчики политики, возможно, захотят использовать этот документ для обеспечения того, чтобы их собственные статистические данные и информация соответствовали международным стандартам.

Статистическая комиссия ведет также базу данных в качестве хранилища статистических стандартов и опубликованных методических работ международных организаций. В число этих организаций входят: Секретариат ООН, Международный валютный фонд (МВФ), Международная организация гражданской авиации (ИКАО), Международная организация труда (МОТ), Содружество Независимых Государств, Всемирная торговая организация (ВТО), Всемирный банк и другие. База данных поделена на множество тем — от коммуникации до лесного хозяйства, демографии и социальной статистики. Национальные должностные лица, стремящиеся глубже ознакомиться с методами сбора и анализа данных, возможно, захотят начать с изучения богатых и детальных ресурсов Статистического отдела Организации Объединенных Наций. ●



- 1. Главная ответственность** за осуществление Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций и Плана Организации Объединенных Наций по ПНЭ **лежит на государствах-членах**. Государствам-членам и, когда это применимо, региональным организациям следует подумать о разработке своих планов по ПНЭ на основе принципа национальной ответственности. Поэтому планы должны отражать их конкретные региональные, национальные и местные условия и потребности и согласовываться с ними<sup>1</sup>.
- 2. План Организации Объединенных Наций по ПНЭ должен осуществляться государствами-членами посредством разработки национальных и региональных планов действий по ПНЭ в общих рамках Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций** в соответствии с резолюцией 70/291 Генеральной Ассамблеи от 1 июля 2016 года, а также более широкой программы действий по предотвращению конфликтов и сохранению мира<sup>2</sup>.
- 3. Роль Организации Объединенных Наций** в деле разработки и осуществления национальных и региональных планов действий по ПНЭ заключается в оказании поддержки государствам-членам и региональным организациям по их просьбе и только с их согласия<sup>3</sup>.
- 4. Планы ПНЭ должны разрабатываться на многодисциплинарной, общей и целостной основе** с участием различных правительственных сторон на разных уровнях, таких как правоохранительные органы, поставщики социальных услуг и соответствующие правительственные министерства, региональные и местные органы власти, а также с участием неправительственных субъектов, в том числе молодежи, семей, женщин, лидеров религиозных, культурных и учебных учреждений, местных общин, организаций гражданского общества, средств массовой информации и частного сектора<sup>4</sup>. На всем протяжении этого процесса, от формирования концепции до осуществления и оценки, правительствам следует сводить воедино такое **многообразие заинтересованных сторон и учитывать их замечания и предложения** при разработке национальных планов ПНЭ<sup>5</sup>. Процессы, связанные с национальными и региональными плана-

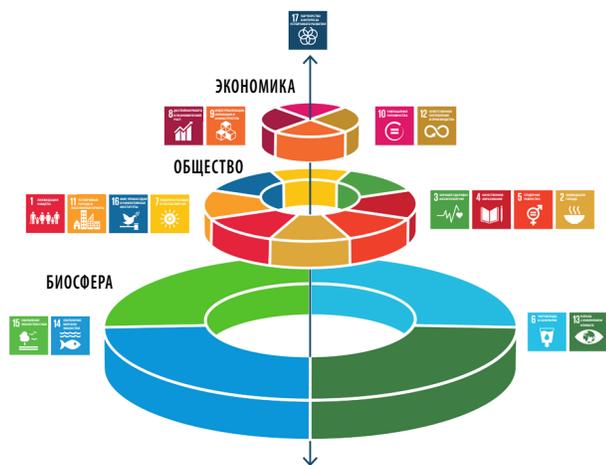
1. A/RES/70/291, пункт 9; План действий ООН по ПНЭ, A/70/674, пункты 44, 56; выступление Генерального секретаря Организации Объединенных Наций на первом совещании Инициативной группы высокого уровня по ПНЭ 27 октября 2016 года; International Centre for Counter-Terrorism, 12 Principles for National Action Planning, No. 2.

2. План действий ООН по ПНЭ, A/70/674, пункты 56, 57, 58; выступление Генерального секретаря Организации Объединенных Наций на первом совещании Инициативной группы высокого уровня по ПНЭ 27 октября 2016 года.

3. A/RES/70/291, пункт 40; План действий ООН по ПНЭ, A/70/674, пункт 43, выступление Генерального секретаря Организации Объединенных Наций на первом совещании Инициативной группы высокого уровня по ПНЭ 27 октября 2016 года; International Centre for Counter-Terrorism, 12 Principles for National Action Planning, No. 2.

4. Упомянутые субъекты и стороны не составляют исчерпывающего списка. Тот или иной конкретный контекст может также оправдывать, например, включение учителей, психологов или существующих смешанных институтов, таких как омбудсмены.

5. План действий ООН по ПНЭ, A/70/674; Summary of Guiding Principles for Counter-Terrorism Strategies, UNCCT International Conference on National and Regional Counter-Terrorism Strategies, Bogota, Colombia, II. A. 1, B. 1; Hedayah Guidelines and Good Practices for Developing National CVE Strategies; International Centre for Counter-Terrorism, 12 Principles for National Action Planning, No. 3.



Цели Организации Объединенных Наций в области устойчивого развития (ЦУР) тесно связаны с семью приоритетными областями Плана действий по ПНЭ, особенно в том, что касается общества и экономики. Национальные планы ПНЭ должны усилить ЦУР и, таким образом, использовать синергизм между устойчивым развитием и предотвращением насильственного экстремизма. На графике изображены ЦУР в трех универсальных рядах (экономика, общество и биосфера), которые охватывают все 17 ЦУР.

**ИНФОГРАФИКА:** «Азот»/Джеркер Локранц

ми действий по ПНЭ, должны осуществляться на коллективной основе на каждом этапе, от их проектирования до оценки, в целях обеспечения широкой ответственности за план и его постоянное контролирование и обновление. Уроки, извлеченные из осуществления планов ПНЭ, должны определяться теми же заинтересованными сторонами.

5. **Планы ПНЭ должны основываться на фактах**, используя стандартизованные, дезагрегированные по признаку пола и эмпирические данные, и должны быть привязаны к конкретным ситуациям, дабы быть в состоянии решать местные, национальные и региональные задачи посредством анализа местных обстоятельств и условий на местах<sup>6</sup>. Следует способствовать более тесному сотрудничеству между специалистами-практиками, занимающимися информационно-разъяснительной работой, исследованиями и выработкой политики, чтобы поддерживать такой анализ и обеспечивать обоснованные инициативы и политические меры.
6. Привязанные к стимулирующим факторам, зависящим от конкретных условий, **планы ПНЭ должны поддерживать социальный договор в деле борьбы с насильственным экстремизмом** путем поощрения уважения прав человека, в том числе принципа равенства перед законом и равной защиты в соответствии с законом во всех сферах государственно-гражданских отношений. В этой связи планы ПНЭ должны способствовать созданию эффективных, подотчетных и транспарентных учреждений на всех уровнях, а также обеспечению гибкого, всеохватного, открытого для всех и представительного процесса принятия решений для устранения зависящих от конкретных условий факторов, стимулирующих насильственный экстремизм<sup>7</sup>.

## КТУ ООН: Углубление понимания практики использования иностранных боевиков-террористов в Сирии

**В** ходе четвертого двухгодичного обзора Глобальной контртеррористической стратегии, проведенного в сентябре 2014 года, государства-члены выражали обеспокоенность по поводу расширяющейся практики использования иностранных боевиков-террористов (ИБТ) в Сирии. В результате Генеральный секретарь объявил, что Контртеррористический центр Организации Объединенных Наций в сотрудничестве с теми государствами-членами, которые хотят участвовать в этом, будет собирать информацию о мотивации ИБТ путем опросов репатриантов. Посредством анализа полученных результатов Генеральный секретарь намеревается дать государствам-членам более прочную базу знаний, которая поможет понять практику использования ИБТ, оценить риски, которые эти боевики создают, и разработать эффективные меры реагирования.

Исследование, опубликованное в июле 2017 года, содержит несколько главных выводов, которые могут помочь ликвидировать нынешний пробел в знаниях относительно ИБТ. Оно сконцентрировано на тех мотивах, которые побудили их отправиться в Сирию, социально-экономические характеристики и стимулах для отъезда и возвращения в места постоянного проживания или гражданства. Эти выводы наводят на мысль о том, что круг друзей и социальные сети являются самым динамичным и мощным механизмом, через посредство которого происходит вербовка, а Интернет играет гораздо менее значимую роль в качестве независимого источника радикализации, чем обычно предполагается. Обследование также наводит на мысль о том, что экономические факторы, в частности возможность улучшить свое экономическое положение, являются более важными с точки зрения вербовки ИБТ в качестве «толкающего» фактора, чем в предшествующие годы. Экономический, социальный и политический анализ этой выборки также указывает на то, что маргинализация порождает факторы уязвимости и что эти факторы уязвимости облегчают вербовку транснациональными террористическими организациями.

С полным вариантом доклада можно ознакомиться по адресу:

 [http://www.un.org/en/counterterrorism/assets/img/Report\\_Final\\_20170727.pdf](http://www.un.org/en/counterterrorism/assets/img/Report_Final_20170727.pdf)

6. План действий ООН по ПНЭ, A/70/674, пункт 44 а); Summary of Guiding Principles for Counter-Terrorism Strategies, UNCCT International Conference on National and Regional Counter-Terrorism Strategies, Bogota, Colombia, II. A. 1., B. 1.; Hedayah Guidelines and Good Practices for Developing National CVE Strategies.

7. План действий ООН по ПНЭ, A/70/674, пункт 44 б).

## Принцип непричинения вреда

Направляя усилия правительств по предотвращению насильственного экстремизма

**Х**отя большей частью руководящие указания в отношении непричинения вреда относятся к гуманитарной помощи, оказываемой организациями, многие из принципов могут направлять усилия правительств по предотвращению насильственного экстремизма. Анализ источников напряженности, связей между группами, а также программных целей, последствий и вариантов — главных компонентов принципа непричинения вреда — особенно актуален для обзора факторов, способствующих насильственному экстремизму, и сложных путей к радикализации, ведущих к насилию, на которые часто оказывают одновременное влияние государство и негосударственные субъекты, иностранные организации, а также семья и друзья. В качестве авторитетного источника в отношении местной социальной, политической и экономической динамики правительства могут применять принципы непричинения вреда для вскрытия многочисленных слоев радикализации, ведущей к насилию, и отображения общих стимулирующих факторов, переплетенных с конкретными географическими местами, культурным и социальным давлением, а также личными обидами и историческими претензиями. Используя принцип непричинения вреда для выявления и уязвимости субъектов и событий на пути к радикализации, ведущей к насилию, правительства будут располагать более хорошими возможностями для выработки стратегий предотвращения и политики, идущей реально на пользу общинам, подверженным риску, обеспечивающей, чтобы находящиеся в уязвимом положении люди получали надлежащую поддержку, дабы избежать радикализации, ведущей к насилию, и поддерживающей маргинализированные группы в качестве союзников в деле реинтеграции и скорейшего выявления насильственных экстремистов. ●

7. Планы ПНЭ должны способствовать достижению **целей в области устойчивого развития (ЦУР)**, устраняя факторы, способствующие насильственному экстремизму, говоря конкретно посредством следующих мер:
  - a. повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах (цель 1);
  - b. обеспечение всеохватного и справедливого качественного образования и поощрение возможности обучения на протяжении всей жизни для всех (цель 4);
  - c. обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек (цель 5);
  - d. содействие неуклонному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех (цель 8);
  - e. снижение уровня неравенства внутри стран и между ними (цель 10);

- f. обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и устойчивости городов и населенных пунктов (цель 11); и
- g. содействие построению миролюбивых и открытых обществ в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях (цель 16)<sup>8</sup>. Цель 16.a предусматривает укрепление соответствующих национальных институтов, в том числе на основе международного сотрудничества, в интересах создания на всех уровнях, в частности в развивающихся странах, потенциала для предотвращения насилия и борьбы с терроризмом и преступностью.

8. Планы ПНЭ должны тесно увязываться с осуществлением **резолюции 2178 (2014) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций об иностранных боевиках-террористах и противодействии насильственному экстремизму в целях предотвращения терроризма; повесткой дня в области женщин, мира и безопасности**, включая осуществление резолюций 1325 (2000) и 2242 (2015) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, и национальными и региональными планами действий по вопросам женщин, мира и безопасности; **Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года; активизацией работы Организации Объединенных Наций с молодежью**, например на основе мандата, содержащегося в резолюции 2250 (2015) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций о молодежи, мире и безопасности; и согласовываться с **международно-правовыми обязательствами в области прав человека** применительно к государству и региону и с соответствующими национальными планами действий в области прав человека.
9. Планы ПНЭ должны основываться на подходе по **принципу непричинения вреда**, с тем чтобы они не оказывали негативного воздействия на работу соответствующих правительственных министерств и ведомств, таких как министерства образования, развития, внутренних дел, по делам религии, молодежи и женщин, и на услуги, предоставляемые населению, в частности людям, находящимся в уязвимом положении. Аналогичным образом, соответствующие правительственные министерства и ведомства должны обеспечивать, чтобы политика учитывала проблематику ПНЭ и разрабатывалась так, чтобы поощрять принцип непричинения вреда в национальной или региональной программе действий по ПНЭ. ●

8. План действий ООН по ПНЭ, A/70/674, пункт 44 e); см. также A/RES/70/291.

## Разработка плана действий по ПНЭ — что, кто и как

ЧТО	Определение действующих лиц	Выявление угрозы и факторов, стимулирующих насильственный экстремизм	Определение практических действий	Разработка плана ПНЭ	Принятие плана ПНЭ	Осуществление плана ПНЭ
КТО	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Правительство</li> <li>● Признанные партнеры</li> </ul>	<b>Всеохватная рабочая группа</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Правительство</li> <li>● Организации гражданского общества</li> <li>● Общинные лидеры</li> <li>● Молодежь и женщины</li> <li>● Исследователи</li> <li>● Частный сектор</li> </ul>	<b>Всеохватная рабочая группа</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Правительство</li> <li>● Организации гражданского общества</li> <li>● Общинные лидеры</li> <li>● Молодежь и женщины</li> <li>● Исследователи</li> <li>● Частный сектор</li> </ul>	<b>Редакционный комитет</b> (более мелкая руководящая группа, выбранная из более крупной всеохватной рабочей группы)	<b>Если акт исполнительной власти:</b> высший орган исполнительной власти  <b>Если акт законодательной власти:</b> парламент	<b>Межучрежденческий комитет по вопросам политики в области ПНЭ</b> (будет создан посредством принятия плана ПНЭ)
КАК	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Информационно-разъяснительная работа и консультации</li> <li>● Создание всеохватной рабочей группы</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Анализ угроз и оценка потребностей</li> <li>● Заказ практических исследований относительно местных/ национальных стимулирующих факторов</li> <li>● Консультации между установленными заинтересованными сторонами</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Установление политики/ институциональных механизмов для устранения стимулирующих факторов</li> <li>● Установление соответствующей национальной, региональной и международной передовой практики, включая План действий ООН по ПНЭ</li> <li>● Установление имеющихся и требующихся ресурсов</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Составление на протяжении многих этапов, с тем чтобы позволить вносить постоянные улучшения посредством внутренних и внешних консультаций по проектам с всеохватной рабочей группой</li> </ul>	<b>Если акт исполнительной власти:</b> правительственное распоряжение/ политика  <b>Если акт законодательной власти:</b> принятие закона/ акт законодательной власти  <ul style="list-style-type: none"> <li>● Публикация и распространение</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Разработка «дорожной карты» осуществления</li> <li>● Постоянные мониторинг и оценка</li> <li>● Периодические предложения о корректировке плана ПНЭ</li> </ul>



## С\_Процедурные и институциональные принципы разработки планов по ПНЭ

Никакой универсальной модели для планов ПНЭ не существует. Тем не менее эксперты определили несколько процедурных и институциональных принципов, которые могут направлять поэтапный процесс разработки национальных и региональных планов действий по ПНЭ:

1. Разработка планов ПНЭ должна начинаться с **определения соответствующих правительственных и неправительственных партнеров и проведения информационно-разъяснительной работы с ними** в целях учета их самих и их мнений при анализе угроз и факторов, стимулирующих насильственный экстремизм, а также при разработке и осуществлении плана ПНЭ<sup>9</sup>.
2. Следующим шагом должно быть создание **всеохватной рабочей группы** партнеров, определенных на этапе 1. По мере



9. План действий ООН по ПНЭ, A/70/674, пункт 44 а); Summary of Guiding Principles for Counter-Terrorism Strategies, UNCCT International Conference on National and Regional Counter-Terrorism Strategies, Bogota, Colombia, II. A. 3., B. 3.; Hedayah Guidelines and Good Practices for Developing National CVE Strategies; International Centre for Counter-Terrorism, 12 Principles for National Action Planning, No. 3 and 4; см. также A/RES/70/291, пункты 11, 12 и 13.

возможности, приветствуется гендерный баланс среди участников рабочей группы. Этот этап должен сопровождаться усилиями по укреплению доверия и формированию коллектива. Всеохватная рабочая группа должна четко определить роли и обязанности участников.

### Всеобъемлющая оценка потребностей

- Выявление угроз, обзор существующей политики и анализ соответствующих условий, местных, национальных и региональных стимулирующих факторов
- Выявление извлеченных уроков и передовой практики, определение необходимых мероприятий

3. **Всеохватная рабочая группа** должна начать свою работу с **всеобъемлющей оценки потребностей**, которая включает:

- a. **выявление угроз и анализ соответствующих условий, местных, национальных и региональных стимулирующих факторов и факторов уязвимости**; стимулирующие факторы можно подразделить на «толкающие» факторы, т. е. условия, создающие питательную среду для насильственного экстремизма, и структурный контекст, в котором он возникает; и «притягивающие» факторы, т. е. личная мотивация и процессы, играющие решающую роль в переходе от идей и недовольства к насильственным экстремистским действиям;



#### Примеры «толкающих» факторов

- Отсутствие социально-экономических возможностей
- Маргинализация и дискриминация
- Неэффективное управление, нарушения прав человека и принципа верховенства права
- Затянувшиеся и неурегулированные конфликты
- Радикализация в особых условиях (например, в тюрьмах)



#### Примеры «притягивающих» факторов

- Индивидуальный жизненный опыт и мотивация
- Коллективное недовольство и виктимизация по причине господства, угнетения, порабощения или иностранного вмешательства
- Искажение или злонамеренное использование верований, политических идеологий или этнических и культурных различий
- Лидеры и социальные сети

- в.** обзор существующего законодательства и политики, которые имеют целью устранение факторов, стимулирующих насильственный экстремизм, для смягчения потенциально существующих и предотвращения непреднамеренных новых негативных последствий, включая их воздействие на права человека;
  - с.** выявление местных, национальных, региональных и международных извлеченных уроков и передовой практики на основе прошлых мероприятий и программ в области ПНЭ, Плана действий Организации Объединенных Наций по ПНЭ и учета нынешних и планируемых усилий, имеющих отношение к ПНЭ, по всем секторам правительства и другим субъектам;
  - д.** определение требующихся мероприятий для устранения существующих, а также возникающих проблем и пробелов в борьбе с факторами, стимулирующими насильственный экстремизм, которые были выявлены на предыдущих этапах<sup>10</sup>; и
  - е.** определение мер по всестороннему учету вопросов предотвращения насильственного экстремизма в существующих стратегиях правительств, например, касающихся привлечения молодежи и женщин для активизации усилий по ПНЭ.
- 4.** Из своей среды всеохватная рабочая группа должна выбрать людей в состав **более мелкого редакционного комитета** для обобщения требуемого набора практических действий и мероприятий, имеющих отношение к всеобъемлющей оценке потребностей в **проекте плана действий по ПНЭ**. Процесс составления документа должен и далее оставаться **всеохватным, сбалансированным в гендерном отношении, транспарентным и совещательным** благодаря постоянным консультациям с экспертами и соответствующими заинтересованными сторонами.
- 5.** В зависимости от соответствующих требований Конституции план действий по ПНЭ может **приниматься** высшим органом исполнительной власти или законодательным органом, дабы обеспечить максимальную поддержку и/или демократическую легитимность.
- 6.** После принятия план действий по ПНЭ должен предусматривать создание **нового межучрежденческого комитета по вопросам политики в области ПНЭ** для наблюдения и руководства осуществлением планов ПНЭ. Этот комитет должен соответствовать следующим параметрам:
- а.** руководствоваться **политическим мандатом**, предусматривающим определенный **круг полномочий**, которые четко разграничивают **роли и обязанности** участвующих структур и партнеров;
  - б.** функционировать в качестве **центра по координации действий** с и между субнациональными и местными правительственными властями и инициативами;
  - с.** действовать в качестве канала для консолидации **международной и региональной поддержки**, включая техническую

помощь, укрепление потенциала, а также мобилизацию и распределение ресурсов; и

- д.** предусматривать **механизмы урегулирования споров или примирения** для преодоления потенциальных проблем между различными заинтересованными сторонами с целью гарантировать эффективное долгосрочное сотрудничество<sup>11</sup>.

**7.** Планы ПНЭ должны включать **«дорожную карту осуществления»**, четко обрисовывающую цели, мероприятия, сроки, а также распределение ресурсов и потенциала для противодействия «толкающим» и «притягивающим» факторам насильственного экстремизма<sup>12</sup>.

**8.** Планы ПНЭ должны приводить к синергизму в **распределении ресурсов**, учитывающему взаимозависимость политических, социальных и экономических факторов, стимулирующих насильственный экстремизм. Инвестиции в предотвращение являются гораздо более рентабельными, чем выделение ресурсов на цели смягчения последствий. Правительственные власти и организации должны, следовательно, считать актуальным перераспределение имеющихся средств, выделенных на цели борьбы с терроризмом, в сферу предотвращения насильственного экстремизма. Диверсификация ресурсов и обеспечение соответствия средств между различными секторами также являются важными аспектами создания синергизма в распределении ресурсов на цели ПНЭ. Правительства, а также региональные и международные учреждения должны добиваться того, чтобы существующие программы по борьбе с терроризмом, обеспечению безопасности и в других соответствующих секторах в большей мере учитывали аспекты ПНЭ, путем оценки программных компонентов, имеющих отношение к устранению факторов, стимулирующих ПНЭ, или частично совпадающих инициатив, указанных в планах ПНЭ, и преодоления возможных непреднамеренных негативных последствий<sup>13</sup>.

**9.** **Распространение плана действий по ПНЭ** среди всех соответствующих заинтересованных сторон и партнеров и повышение уровня осведомленности на национальном и местном уровнях.

**10.** Эффективное осуществление планов ПНЭ требует **механизмов мониторинга и оценки**. Регулярные мониторинг и оценка будут содействовать выявлению сильных и слабых сторон планов ПНЭ, дабы заинтересованные стороны могли переработать планы с

10. План действий ООН по ПНЭ, A/70/674, пункт 44 б).

11. Summary of Guiding Principles for Counter-Terrorism Strategies, UNCCT International Conference on National and Regional Counter-Terrorism Strategies, Bogota, Colombia, II. A. 3, B. 3; Hedayah Guidelines and Good Practices for Developing National CVE Strategies; International Centre for Counter-Terrorism, 12 Principles for National Action Planning, No. 7.

12. План действий ООН по ПНЭ, A/70/674, пункт 44 г); Summary of Guiding Principles for Counter-Terrorism Strategies, UNCCT International Conference on National and Regional Counter-Terrorism Strategies, Bogota, Colombia, II. A. 1, B. 1; Hedayah Guidelines and Good Practices for Developing National CVE Strategies; International Centre for Counter-Terrorism, 12 Principles for National Action Planning, No. 8.

13. План действий ООН по ПНЭ, A/70/674, пункты 46 и 47; Summary of Guiding Principles for Counter-Terrorism Strategies, UNCCT International Conference on National and Regional Counter-Terrorism Strategies, Bogota, Colombia, II. A. 3, B. 3; Hedayah Guidelines and Good Practices for Developing National CVE Strategies.

## ПРООН: Путь к экстремизму в Африке

7 сентября 2017 года ПРООН приступила к исследованию, посвященному насильственному экстремизму в Африке, посредством сбора данных и максимального использования своего давнего присутствия, своих партнерских связей и своего экспертного потенциала для содействия предотвращению угрозы насильственного экстремизма в шести странах по всей Африке (Камерун, Кения, Нигер, Нигерия, Сомали, Судан).



Исследование опирается на беспрецедентное количество — 495 — бесед с бывшими комбатантами из различных групп, проповедующих насильственный экстремизм, со всего континента. Процесс проведения исследования был разработан так, чтобы понять динамику процесс вербовки от первоначальных условий и факторов вплоть до «критической точки», которая побудила отдельных лиц сделать последний шаг и присоединиться к насильственной экстремистской группе, хотя в случае других людей этого не произошло. Респонденты, добровольно влившиеся в насильственные экстремистские группы, указали на следующие — в порядке убывания, от самых сильных до самых слабых — причины: религиозные идеи (40 процентов), чувство принадлежности к чему-то более значительному (16 процентов), возможности занятости (13 процентов), присоединение к друзьям или членам семьи (10 процентов), этнические принципы группы (5 процентов), политические идеи группы (4 процента), приключение (3 процента), другие причины (10 процентов).

Исследование показало, что 51 процент респондентов выбрали религию в качестве причины вступления в ряды насильственных экстремистских групп, но при этом 57 процентов признали, что их знакомство с религиозными текстами является ограниченным или слабым. Кроме того, исследование касается экономических факторов, которые являются одним из главных аспектов уязвимости людей с точки зрения идей, призывающих их направить свои обиды и свое недовольство в русло экстремизма. Исследование показало, что 69 процентов тех, с кем были проведены беседы, присоединились к насильственным экстремистским группам по собственному выбору, 20 процентам это было рекомендовано общиной или кем-то из членов семьи, и 11 процентов были завербованы насильно. Что касается реинтеграции и социальной реабилитации, то 55 процентов охвачены официальным процессом, инициированным государственными программами социальной реабилитации или НПО, такими как «Международная амнистия», 41 процент арестованы или находятся в центрах содержания под стражей и 4 процента до сих пор являются членами своих насильственных экстремистских организаций. 49 процентов респондентов были комбатантами, 14 процентов — вербовщиками/инструкторами, 12 процентов — поставщиками разведывательных сведений, 11 процентов — лицами, выполнявшими обязанности домашней прислуги, 5 процентов — супругами комбатантов, 4 процента — общинными полицейскими, 4 процента — командирами, 3 процента — сборщиками налогов и 3 процента выполняли другие обязанности.

С полным вариантом исследования можно ознакомиться по адресу:

 <http://journey-to-extremism.undp.org/content/downloads/UNDP-JourneyToExtremism-report-2017-english.pdf>



### Параметры межучрежденческого комитета по вопросам политики в области ПНЭ для осуществления и контроля плана ПНЭ

- Руководствоваться политическим мандатом, предусматривающим определенный круг полномочий, которые четко разграничивают роли и обязанности участвующих структур и партнеров.
- Предусматривать механизмы урегулирования споров или примирения для преодоления потенциальных проблем между различными заинтересованными сторонами с целью гарантировать эффективное долгосрочное сотрудничество.
- Действовать в качестве канала для консолидации международной и региональной поддержки, включая техническую помощь, укрепление потенциала, а также мобилизацию и распределение ресурсов; и
- Функционировать в качестве центра по координации действий с и между субнациональными и местными правительственными властями и инициативами.

учетом конкретно поставленных целей, в краткосрочной и долгосрочной перспективе, и обеспечить, чтобы соответствующие инициативы соответствовали принципам непричинения вреда<sup>14</sup>.

### ! Конкретно в отношении региональных планов действий по ПНЭ:

11. Исходя из региональной ответственности и политической воли, **региональные планы действий по ПНЭ** должны позволять субрегиональным и региональным организациям обмениваться передовой практикой и оказывать техническую помощь государствам-членам в деле укрепления их способности предотвращать насильственный экстремизм. Субрегиональные и региональные организации могут активизировать сотрудничество и обмен информацией среди государств-членов и укреплять региональную ответственность и политическую волю<sup>15</sup>.

14. План действий ООН по ПНЭ, A/70/674, пункт 44 г); Summary of Guiding Principles for Counter-Terrorism Strategies, UNCCT International Conference on National and Regional Counter-Terrorism Strategies, Bogota, Colombia, II. A. 1., B. 1; Hedayah Guidelines and Good Practices for Developing National CVE Strategies; International Centre for Counter-Terrorism, 12 Principles for National Action Planning, No. 11.

15. A/RES/70/291, пункты 30, 40, 47 и 64; План действий ООН по ПНЭ, A/70/674, пункт 45; Summary of Guiding Principles for Counter-Terrorism Strategies, UNCCT International Conference on National and Regional Counter-Terrorism Strategies, Bogota, Colombia, II. B.



### D\_ Субстантивные принципы и наглядные примеры осуществления применительно к разработке планов ПНЭ

План Организации Объединенных Наций по ПНЭ содержит рекомендации в нескольких ключевых тематических областях, которые следует учитывать в национальных и региональных планах действий по ПНЭ, чтобы эффективно бороться с внутренними и внешними факторами, стимулирующими насильственный экстремизм. Предметные рекомендации вынесены в следующих областях:

- a. диалог и предотвращение конфликтов;
- b. благое управление, права человека и верховенство закона;
- c. вовлечение общин;
- d. расширение прав и возможностей молодежи;
- e. гендерное равенство и расширение прав и возможностей женщин;
- f. образование, развитие профессиональных навыков и облегчение трудоустройства; и
- g. стратегические средства коммуникации, Интернет и социальные сети.

В этих семи субстантивных областях национальные и региональные планы действий по ПНЭ могут предусматривать разработку новых и адаптацию существующих программ и проектов, предназначенных для противодействия факторам, порождающим насильственный экстремизм, в конкретных национальных и региональных условиях. Сквозные и взаимозависимые решения в области ПНЭ являются относительно новыми подходами, в силу чего важно различать конкретные программы и инициативы по ПНЭ, такие как разработка программ сокращения масштабов нищеты, которые могут быть актуальными с точки зрения ПНЭ, и включать эти существующие программы во всеобъемлющий подход.

Важное различие проводится в том, что касается направленности подхода. Программы и проекты в рамках подхода, специфического для ПНЭ, диагностируют и выявляют местные, национальные, региональные и/или международные факторы, стимулирующие экстремизм, в частности, и идут на пользу группам, которые определены как находящиеся в уязвимом положении, особенно с точки зрения радикализации или вреда со стороны насильственных экстремистских групп. В приведенной ниже вставке даны указания в отношении того, как различать программы, специфические для ПНЭ, от программ, имеющих отношение к ПНЭ. ●



#### 1. Диалог и предотвращение конфликтов

Использование современных информационных технологий для распространения губительной идеологии насильственного экстремизма, трудности с предотвращением новых конфликтов, повсеместное наличие стрелкового оружия, непрерывные трансграничные потоки иностранных боевиков-террористов (ИБТ) и повышенное внимание средств массовой информации к экстремистским группам — все это способствует обострению проблемы насильственных экстремистских групп, в том числе с точки зрения установления ими контроля над участками территории, ресурсами и населением. Результатом является водоворот затянувшихся конфликтов, неуправляемых районов и сдерживаемого развития, который подпитывает насильственный экстремизм.

Разработка национальных и региональных планов ПНЭ создает возможность для налаживания диалога и укрепления доверия между главными заинтересованными сторонами в той или иной стране или регионе и, следовательно, дополняет усилия по ослаблению конфликта. Принимая во внимание эту взаимодополняемость, стоит рассмотреть вопрос о координации компонентов ПНЭ с существующими миротворческими операциями и их программами работы и увязке планов ПНЭ с механизмами достижения и поддержания мира в ситуациях, когда насильственный экстремизм способствует конфликту. В более спокойных ситуациях планы действий по ПНЭ могут быть отлажены так, чтобы прочно укорениться или быть увязанными с усилиями по предотвращению конфликта и сохранению мира в соответствии, в частности, с резолюцией 2282 (2016) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций и резолюцией 70/262 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций.

В рамках планов ПНЭ может применяться целый ряд стратегических методов для содействия налаживанию диалога и предотвращению конфликта. Они включают:

- содействие установлению контактов на более ранних этапах, чтобы создать возможности для более эффективной дипломатии;
- использование альтернативных вариантов для предотвращения насильственного экстремизма;

## «Специфические для ПНЭ» в противовес «имеющим отношение к ПНЭ»

**Специфические для ПНЭ** проекты предназначены непосредственно для устранения одного или нескольких факторов, стимулирующих насильственный экстремизм, когда он служит питательной средой для терроризма, как это указано в Плане действий Организации Объединенных Наций по ПНЭ (A/70/674-A/70/675) и в проведенном Генеральной Ассамблеей пятом обзоре Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций (резолюция 70/291 Генеральной Ассамблеи). Такие факторы могут быть внутренними и внешними и могут быть классифицированы как «толкающие» и «притягивающие» факторы. «Толкающие» факторы могут включать отсутствие социально-экономических возможностей; маргинализацию и дискриминацию; неэффективное управление, нарушения прав человека и принципа верховенства права; затянувшиеся и неурегулированные конфликты; политическую и социальную дискриминацию и радикализацию в тюрьмах. Отдельных лиц могут также толкать к насильственному экстремизму такие факторы, как индивидуальный жизненный опыт и мотивация; коллективное недовольство и виктимизация по причине господства, угнетения, порабощения или иностранного вмешательства; искажение или злонамеренное использование верований, политических идеологий и этнических и культурных различий; а также лидеры и социальные сети. Некоторые из этих факторов также известны как «контекстуальные факторы».

- поощрение терпимости посредством внутриконфессионального и межконфессионального диалога и предотвращения искажения и злонамеренного использования верований, культурных традиций и форм культурного самовыражения, политических идеологий, этнических и культурных различий;
- содействие пропаганде по вопросам терпимости, уважения прав человека и безопасности;
- расширение прав и возможностей гражданского общества, общинных лидеров и авторитетных лиц, отвергающих насильственные идеологии, лидерство и социальные сети;
- поощрение культурного разнообразия и взаимопонимания;
- защиту культурного наследия и предотвращение уничтожения памятников материальной культуры и разрушения культурных традиций и форм культурного самовыражения;
- разработку программ в области образования и занятости, побуждающих отдельных лиц покидать насильственные экстремистские группы;
- защиту наследия культурного и религиозного разнообразия от попыток насильственных экстремистов уничтожать культурные традиции и формы культурного самовыражения, имеющие большое значение для их носителей и символизирующие плюрализм и терпимость;
- содействие включению вопросов охраны нематериального культурного наследия в программы предотвращения насильственного экстремизма; и

Имеющие отношение к ПНЭ проекты не предназначены для реализации одного из главных приоритетов Плана действий Организации Объединенных Наций по ПНЭ. Однако один из компонентов того или иного проекта может косвенно содействовать устранению факторов, побуждающих к насильственному экстремизму. Например, возможности занятости, предоставляемые национальной программой трудоустройства молодежи, могут, попутно, предотвратить присоединение некоторых находящихся в категории риска молодых людей к насильственной экстремистской группе, даже если сама программа не предназначалась для охвата той части молодежи, которая находится в уязвимом положении с точки зрения радикализации. Заинтересованные стороны и исполнители соответствующего проекта должны осознавать, что не все проекты следует обозначать как имеющие отношение к ПНЭ, и должны учитывать, что чрезмерная секьюритизация ПНЭ может стать проблемой, если проекты обозначаются неправильно.

Программа развития Организации Объединенных Наций углубленно рассмотрела различие между проектами, имеющими отношение к ПНЭ, специфическими для ПНЭ и благоприятствующими ПНЭ в своем докладе *Journey to extremism in Africa* («Путь к экстремизму в Африке»).

С полным вариантом исследования можно ознакомиться по адресу:

 <http://journey-to-extremism.undp.org/content/downloads/UNDP-JourneyToExtremism-report-2017-english.pdf>

- обеспечение жизнестойкости методов и форм нематериального культурного наследия, имеющих отношение к предотвращению и урегулированию конфликтов, в качестве основы для диалога и социальной сплоченности<sup>16</sup>.

### План Организации Объединенных Наций по ПНЭ: рекомендации в отношении национальных и региональных планов действий по ПНЭ в целях рассмотрения факторов, способствующих насильственному экстремизму, в области диалога и предотвращения конфликтов

#### Взаимодействие:

1. устанавливать контакты с противоборствующими сторонами и региональными участниками на более ранних этапах и стремиться к формированию международного консенсуса, чтобы создать для дипломатических кругов регионов и Организации Объединенных Наций возможности, которые им необходимы для предоставления посреднических услуг по достижению решений. Задержки с установлением контактов приводят к сокращению возможностей и повышению финансовых и людских потерь;
2. привлекать религиозных лидеров к созданию платформы для внутриконфессионального и межконфессионального диалога и дискуссий, поощряющих терпимость и взаимопонимание между общинами, и призывать их заявлять о своем отказе от воинствующих доктрин посредством пропаганды мирных и гуманитарных ценностей, присущих их теологиям. Кроме того, прямой долг религиозных лидеров — самим стремиться к такому пониманию. Терпимость не имеет пассивного характера: она требует, чтобы активно отстаивались принципы взаимо-

16. План действий ООН по ПНЭ, A/70/674, пункт 49.

## Выдержки из резолюции 2178 (2014) Совета Безопасности, касающиеся предотвращения конфликтов:

«19. особо отмечает в этой связи важность усилий государств-членов по разработке для затрагиваемых лиц и местных общин альтернативных ненасильственных путей предупреждения и урегулирования конфликтов в целях снижения степени риска радикализации до уровня, порождающего терроризм, а также важность усилий по поддержке мирных альтернатив пропаганде насилия, осуществляемой иностранными боевиками-террористами, и подчеркивает ту роль, которую может сыграть образование в противодействии распространению террористических идей».

понимания и уважения, особенно в тех случаях, когда имеются разногласия;

3. организовывать на региональном и национальном уровнях с участием самых различных сторон диалоги, посвященные предотвращению насильственного экстремизма и охватывающие такие вопросы, как участие молодежи, гендерное равенство, привлечение маргинализованных групп, роль муниципалитетов и проведение позитивной информационно-разъяснительной работы в социальных сетях и через другие виртуальные платформы.

### Защита:

4. защищать наследие культурного и религиозного разнообразия от попыток насильственных экстремистов уничтожать манускрипты, предметы и объекты, символизирующие плюрализм и терпимость;

### Реинтеграция и реабилитация:

5. побуждать отдельных лиц покидать насильственные экстремистские группы посредством разработки программ, предусматривающих предоставление этим лицам возможностей для



## Диалог и предотвращение конфликтов

- Организация региональных и национальных диалогов, посвященных ПНЭ
- Побуждение отдельных лиц к тому, чтобы они покидали воинствующие экстремистские группы
- Изучение творческих альтернативных механизмов урегулирования споров
- Защита культурного наследия и разнообразия
- Установление контактов с противоборствующими сторонами и региональными участниками на ранних этапах
- Соблюдение законов и ценностей ООН

## Выдержки из резолюции 70/291 Генеральной Ассамблеи от 1 июля 2016 года, касающиеся диалога и предотвращения конфликтов:

«37. особо отмечает, что терпимость, плюрализм, уважение разнообразия, диалог между цивилизациями и углубление межконфессионального и межкультурного понимания и уважения между людьми, в том числе на национальном, региональном и глобальном уровнях, при недопущении усиления ненависти относятся к числу важнейших элементов в развитии сотрудничества, в борьбе с терроризмом и в противодействии насильственному экстремизму во всех случаях, когда он создает питательную среду для терроризма, и приветствует различные инициативы в этой связи»

«44. призывает все государства в соответствии с их обязательствами по международному праву сотрудничать в усилиях по борьбе с угрозой, которую представляют иностранные боевики-террористы, в том числе путем недопущения радикализации с вовлечением в террористическую деятельность и вербовки иностранных боевиков-террористов, включая детей, недопущения пересечения иностранными боевиками-террористами национальных границ, предотвращения и пресечения оказания финансовой помощи иностранным боевикам-террористам и разработки и осуществления стратегий привлечения к ответственности, реабилитации и реинтеграции возвращающихся иностранных боевиков-террористов, и в этой связи рекомендует, чтобы все государства-члены разработали, руководствуясь соответствующими международными обязательствами и национальным законодательством, эффективные стратегии принятия мер для решения проблемы возвращающихся граждан, в том числе путем репатриации».

получения образования и участия в экономической деятельности. Чтобы избежать появления чувства несправедливости, которое может быть вызвано тем, что нарушителям оказывается помощь, такие программы не должны осуществляться в ущерб инициативам, направленным на удовлетворение потребностей более широких слоев гражданского населения;

### Альтернативные механизмы урегулирования споров:

6. изучить возможности для создания альтернативных механизмов урегулирования споров, таких как посредничество, арбитраж и восстановительное правосудие, в целях урегулирования конфликтов и достижения прочного мира;

### Соблюдение международных законов и положений:

7. обеспечивать, чтобы, когда для противодействия распространению насильственных экстремистских групп необходимо предпринять военные действия, любые такие ответные действия предпринимались в полном соответствии с международным правом, в частности с Уставом Организации Объединенных Наций, международными нормами в области прав человека, международным беженским правом и международным гуманитарным правом;

## Отдел Организации Объединенных Наций по вопросам предупреждения геноцида и ответственности по защите:

### Фесский план действий, касающийся роли религиозных лидеров в деле предотвращения подстрекательства к актам насилия, способным привести к кровавым преступлениям

**П**ослания и уроки, исходящие от религиозных лидеров, могут оказывать огромное влияние на действия общества и играть существенную роль в предотвращении подстрекательства к насилию, которое может приводить к злодеяниям. Фесский план действий, разработанный при помощи Отдела по вопросам предупреждения геноцида и ответственности по защите, использует уникальное влияние религиозных лидеров, предусматривая консультации с ними при разработке принципов и стратегий, которыми религиозные лидеры всех вероисповеданий могут руководствоваться, принимая эффективные меры для предотвращения подстрекательства к насилию и борьбы с ним. Фесский план предписывает несколько вариантов действий для смягчения напряженности между группами, включая диалог с лицами и группами, придерживающимися экстремистских взглядов, распространение позитивных и альтернативных идей, а также поддержку межконфессионального диалога, образования и деятельности.

Государства-члены, региональные организации, а также департаменты, учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций приступили к осуществлению различных программ и мероприятий для содействия диалогу и предотвращению конфликтов в качестве средства устранения факторов, стимулирующих насильственный экстремизм.

### Наглядные примеры осуществления:

- осуществлять правительственные мероприятия по информационно-разъяснительной работе и привлечению общин, молодежи, женщин и религиозных лидеров, такие как «круглые столы» и собрания общенности, в целях уменьшения отчуждения и изоляции, недопущения стигматизации, стимулирования гражданской активности и демонстрации того, как процветающее, всеохватное общество создает самый крепкий фронт против насильственного экстремизма;
- выявлять и поддерживать работу пользующихся доверием посредников, включая традиционных или религиозных лидеров, гражданских активистов, творческих работников, учителей и работников средств массовой информации, по привлечению внимания к признакам радикализации, ведущей к насилию, и методам вербовки насильственных экстремистов и укреплять механизмы раннего предупреждения;
- вести диалог с религиозными лидерами в отношении их роли в предотвращении подстрекательства к насильственному экстремизму;

- разрабатывать учитывающие гендерные аспекты программы, которые содействовали бы реабилитации и реинтеграции лиц, виновных в насильственном экстремизме или находящихся в тюрьме по обвинениям в насильственном экстремизме;
- поощрять новаторские подходы, включая компьютерные игры и прикладные программы в игровой форме, в качестве способов культурного диалога и урегулирования конфликтов, и одновременно с этим обсуждать вопросы, занимающие центральное место в созидании мира, дабы создавать новые возможности для диалога и предотвращения насилия;
- направлять разнообразные группы общинных/социальных работников в находящиеся в категории риска общины для налаживания внутриобщинного диалога и укрепления отношений между правительствами и членами общин;
- разрабатывать добровольные программы, в рамках которых общинные лидеры из групп, занимающихся информационно-разъяснительной работой, общественными услугами и вопросами культуры, а также из религиозных учреждений выступают в качестве общинных советников-консультантов, отвечающих за оказание помощи только что прибывшим мигрантам в плане установления контактов с группами, объединенными схожими интересами, нахождения нужных служб и участия в общинных мероприятиях;
- включать подготовку по уходу за престарелыми и безнадежно больными в программы дерадикализации, социальной реабилитации и реинтеграции.

## Показательные примеры программной поддержки Организацией Объединенных Наций государств-членов в содействии диалогу и предотвращению конфликтов

- **Общее число проектов:** 28
- **Число стран:** более 50
- **Учреждения-исполнители:** Отдел Организации Объединенных Наций по вопросам предупреждения геноцида и ответственности по защите, Канцелярия Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о сексуальном насилии в условиях конфликта, «ООН-женщины», АЦООН, ПРООН, ДОПМ, ЮНИОГБИС, ЮНЕСКО, ДПВ
- **ЮНЕСКО:** В Африке ЮНЕСКО завершила проект, направленный на оказание поддержки усилиям правительств по предотвращению конфликтов, противодействию насильственному экстремизму и поощрению расширения социально-экономических прав и возможностей молодежи и на поддержку укрепления институционального потенциала национальных партнеров посредством предоставления технической помощи, информационно-разъяснительных программ, воспитания в духе мира и создания каналов для диалога между общинами.
- **АЦООН/ПРООН:** На глобальном уровне АЦООН и ПРООН будут продвигать компьютерные игры и прикладные программы в игровой форме в качестве способов культурного диалога и урегулирования конфликтов и одновременно с этим обсуждать вопросы, занимающие центральное место в созидании мира, дабы создавать новые возможности для диалога и предотвращения насилия, и предоставлять разработчикам и миростроителям возможность для демонстрации своей работы.
- **ПРООН/ДПВ:** ПРООН и ДПВ занимаются укреплением национального потенциала в целях посредничества и диалога, оказывая поддержку правительствам стран в Южной и Центральной Америке, Юго-Восточной Азии, на Тихоокеанских островах и в Африке
- **АЦООН:** АЦООН осуществляет глобальный проект по содействию взаимопониманию, доверию, сотрудничеству и диалогу между появляющимися глобальными лидерами; по вовлечению коллег в меоприятия и обсуждения с упором на вопросы, касающиеся межконфессионального диалога и культурного разнообразия; и по взаимодействию с широким кругом местных сторон, принимающих самое непосредственно участие в инициативах в сфере просвещения и образования, нацеленных на ПНЭ. ●

## Выдержки из резолюции 70/291 Генеральной Ассамблеи от 1 июля 2016 года, касающиеся благого управления, прав человека и верховенства закона:

признавая, что международное сотрудничество и любые меры, принимаемые государствами-членами для предотвращения терроризма и борьбы с ним, а также для предупреждения насильственного экстремизма во всех случаях, когда он создает питательную среду для терроризма, должны полностью соответствовать их обязательствам по международному праву, включая Устав, прежде всего его целям и принципам, и соответствующим международным конвенциям и протоколам, прежде всего нормам права в области прав человека, беженского права и международного гуманитарного права,

15. призывает государства-члены и структуры Организации Объединенных Наций, участвующие в поддержке контртеррористических усилий, продолжать содействовать поощрению и защите прав человека и основных свобод, а также соблюдению надлежащей правовой процедуры и принципа верховенства права в условиях борьбы с терроризмом и в этой связи выражает серьезную обеспокоенность по поводу имеющих место нарушений прав человека и основных свобод, а также норм международного беженского и гуманитарного права, совершаемых в контексте борьбы с терроризмом;

16. подчеркивает, что, когда при осуществлении усилий по борьбе с терроризмом игнорируется принцип верховенства права на национальном и международном уровнях и нарушаются нормы международного права, включая Устав Организации Объединенных Наций, нормы международного гуманитарного и беженского права, права человека и основные свободы, это не только подрывает ценности, защиту которых эти усилия призваны обеспечивать, но и может приводить к дальнейшему разжиганию насильственного экстремизма, который может создавать питательную среду для терроризма;

20. призывает государства в контексте борьбы с терроризмом и предупреждения насильственного экстремизма, который создает питательную среду для терроризма, пересмотреть свои процедуры, практику и законодательные акты, касающиеся перлюстрации сообщений, их перехвата и сбора личной информации, включая практику массовой слежки, перехвата и сбора информации, в целях защиты права на неприкосновенность частной жизни, предусмотренного в статье 12 Всеобщей декларации прав человека и статье 17 Международного пакта о гражданских и политических правах, обеспечив полное и действенное выполнение всех принятых ими обязательств по международному праву в области прав человека. ●



## 2. Благое управление, права человека и верховенство закона

Идеологии, практические действия и цели насильственных экстремистов и террористов противоречат принципам, отстаиваемым в Уставе Организации Объединенных Наций и воплощенным во Всеобщей декларации прав человека. Как следствие, разработка и осуществление планов ПНЭ так, чтобы обеспечивать уважение этих принципов, демонстрирует всеобщие ценности и гуманность, которые объединяют международное сообщество.

Как сказал Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций Антониу Гутерриш:

*«наилучшим превентивным инструментом служит Всеобщая декларация прав человека и вытекающие из нее международные договоры ... Сосредоточение внимания на предотвращении нарушений прав человека может также прямо способствовать предотвращению насильственного экстремизма и противодействию терроризму, позволяя не допускать личного опыта нарушения прав человека ... — опыта, который, как было установлено, играет определенную роль в радикализации отдельных лиц»<sup>17</sup>.*

Чтобы не подпитывать обиды, усиливающие привлекательность насильственного экстремизма, уважение прав человека для всех и принципа верховенства права должно быть фундаментальной основой любого плана ПНЭ. Соответственно, такие планы должны согласовываться с национальными планами действий в области прав человека и подкрепляться законами и политикой — и одновременно стимулировать законы и политику, — которые укрепляют доверие и единение между правительствами и общинами, предотвращают маргинализацию и обеспечивают равный доступ и справедливое отношение в соответствии с законом на всех институциональных уровнях, как это рекомендовано в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, а также региональных и национальных планов развития<sup>18</sup>.

Политические рамки, такие как национальные и региональные планы действий по ПНЭ, чреватые риском оказаться неэффективными, возможно, будут усиливать негативные представления об управлении и могут даже быть пагубными<sup>19</sup>, если они не будут содержать определения термина «насильственный экстремизм» в их соответствующем национальном и региональном контексте. В этой связи в Плане Организации Объединенных Наций по ПНЭ подчеркивается, что «[о]пределение «терроризма» и «насильственного экстремизма» является прерогативой государств-членов и должно соответствовать их обязательствам по международному праву, в частности международному праву в области прав человека»<sup>20</sup>. Указания на этот счет содержатся в секторальных

17. Доклад Генерального секретаря о защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом, A/72/316, пункты 4 и 5.

18. План действий ООН по ПНЭ, A/70/674, пункт 50.

19. A/HRC/33/29, пункт 21-23.

20. A/70/674, пункт 5.

## «Экстремизм» и «радикализация» — выдержки из доклада УВКПЧ о наилучшей практике и извлеченных уроках по вопросу о том, каким образом защита и поощрение прав человека содействуют предупреждению насильственного экстремизма и борьбе с ним (A/HRC/33/29)

### «Экстремизм»

«18. Некоторые внутренние законы и политические меры направлены на борьбу с экстремизмом, но при этом не называют его «насильственным». «Экстремизм» определяется как «протест словом или делом» против ценностей соответствующей страны или общества, в том числе ценностей «демократии, верховенства права, свободы личности и взаимного уважения и терпимости применительно к различным религиям и верованиям». В некоторых определениях термина «экстремизм» делаются отсылки на понятия или цели, которые являются расистскими, анархистскими, националистическими, авторитарными или тоталитарными, независимо от их политического, идеологического, религиозного или философского характера, и которые в теории или на практике противоречат принципам демократии и прав человека, эффективного функционирования демократических институтов государства или же другим основополагающим принципам верховенства права. В некоторых законах и политических мерах эта идея получает дальнейшее развитие, и экстремизм описывается как явление, охватывающее в том числе и ненасильственное поведение, включая поведение, направленное на оскорбление национальной гордости или ущемление национального достоинства, либо распространение заведомо ложных обвинений в отношении должностных лиц федеральных и региональных органов власти, например обвинений в совершении незаконных или преступных деяний в официальном качестве. Если соответствующие меры не ограничиваются «насильственным» экстремизмом, существует опасность, что они будут нацелены на сам факт наличия мнения или убеждения, а не на фактические действия». (ссылки см. в докладе)

определениях терроризма, которые даны в 19 международных протоколах и конвенциях, касающихся терроризма<sup>21</sup>.

Согласно исследованию, проведенному Управлением Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ):

*«Насильственный экстремизм описывается как «применение или содействие применению насилия»; «готовность» к применению насилия; совершение, пропаганда или поощрение актов насилия; «пропаганда взглядов, которые разжигают насилие и подстрекают к нему в соответствии с конкретными убеждениями, а также поощряют ненависть, которая может привести к межобщинному насилию». Насильственный экстремизм, как правило, воспринимается как явление, направленное на достижение политических, идеологических или религиозных целей, или как средство, используемое группами, которые отвергают принципы*

### «Радикализация»

«19. Другим часто используемым термином является «радикализация», при этом в ряде государств была принята та или иная политика в области реагирования на это явление. Понятие «радикализация» обычно используется, чтобы передать идею процесса, в ходе которого верования и чаяния человека приобретают все более экстремистскую окраску. Такой процесс может включать в себя готовность оправдывать, поддерживать, поощрять или совершать насилие для достижения политических, идеологических, религиозных или других целей, при этом он не определяется исключительно данными категориями. Государства и другие заинтересованные стороны используют различные определения радикализации, часто ограничивая ее «насильственной» радикализацией или радикализацией, ведущей к терроризму. Европейское полицейское управление (Европол) недавно рекомендовало называть это явление «социальной тенденцией к насильственному экстремизму» вместо того, чтобы использовать термин «радикализация». Однако при использовании таких расплывчатых понятий есть риск нарушения прав человека, в том числе статьи 15 Международного пакта о гражданских и политических правах. Генеральный секретарь в своем Плане действий по предупреждению насильственного экстремизма ограничил определение насильственного экстремизма внутригосударственным уровнем, но предупредил, что такие определения должны согласовываться с обязательствами государств по международному праву, в частности по международному праву в области прав человека». (ссылки см. в докладе)

«61. Ключевые понятия, имеющие отношение к насильственному экстремизму, должны быть четко определены, особенно в тех случаях, когда от их содержания зависит принятие мер, которые могут привести к нарушению прав человека. Это особенно актуально в тех случаях, когда во внутреннем законодательстве страны предусмотрены уголовные наказания за деяния, определяемые на основе таких понятий. Кроме того, риск нарушения прав человека возникает тогда, когда термины «экстремизм» и «радикализация» охватывают и ненасильственные действия. Государствам следует обеспечить принятие таких мер, которые направлены на фактически совершенные действия, а не просто на мнения или убеждения. Международное право прав человека предусматривает четкие рамки для поощрения и защиты прав человека. В частности, право придерживаться своего мнения, а также свобода иметь или менять религию или убеждения по своему усмотрению не могут подвергаться никаким ограничениям».

*демократии, прав человека и верховенства права. В некоторых определениях прямо указано, что радикальные взгляды ни в коей мере не являются проблемой сами по себе, однако превращаются в угрозу для национальной безопасности, как только они претворяются в насильственные действия. В других случаях в приведенных определениях не в полной мере разъясняется, предполагает ли «насильственный экстремизм» только насильственные действия либо подстрекательство к совершению насильственных действий или же в это определение следует включать и менее явное поведение, которое, как правило, не влечет за собой уголовно-правовых санкций»<sup>22</sup>.*

21. Контртеррористическое управление Организации Объединенных Наций, URL: <http://www.un.org/ru/counterterrorism/legal-instruments.shtml>.

22. A/HRC/33/29, пункт 17 (ссылки опущены).

В том же исследовании также рассматриваются взаимосвязи между международным правом, в частности международным правом прав человека, и законами и политическими мерами, которые касаются «радикализации» или «экстремизма», но при этом его не называют «насильственным». Приведенные ниже вставки, возможно, окажутся полезными при разработке подходов, в полной мере согласующихся с международным правом.

План ПНЭ, предназначенный для укрепления принципа верховенства права, при наличии надлежащей системы сдержек и противовесов, имеет исключительно важное значение для обеспечения законности и легитимности любой программы, проекта и политики в области ПНЭ. С учетом этих факторов стратегические походы в сфере ПНЭ к укреплению благого управления, прав человека и верховенства права должны:

- использовать оценку возможных последствий для прав человека;
- обеспечивать и поддерживать действенный надзор через независимые механизмы;
- интегрировать механизмы регулярного мониторинга и оценки, обеспечивающие, чтобы программы и политика достигали заявленных в них целей, и устраняющие любое негативное воздействие на права человека;
- обеспечивать значимое участие гражданского общества в мониторинге и оценке;
- не допускать ни прямо, ни косвенно дискриминации, стигматизации или профилирования тех или иных групп или общин по признаку расы, религии, этнического происхождения, пола или иной социально-культурной принадлежности.

**План Организации Объединенных Наций по ПНЭ: рекомендации в отношении национальных и региональных планов действий по ПНЭ в целях рассмотрения факторов, способствующих насильственному экстремизму, в области благого управления, прав человека и верховенства закона**

#### Недискриминация и равенство:

1. провести анализ всего национального законодательства, политики, стратегий и практических методов, предусматривающих предотвращение насильственного экстремизма или противодействие ему, чтобы убедиться в том, что все они основаны на неукоснительном уважении прав человека и верховенства закона и предполагают создание национальных механизмов для обеспечения соблюдения. Это может также предполагать принятие мер по укреплению верховенства закона, отмене дискриминационных законов и имплементации стратегий и законов, предусматривающих борьбу с дискриминацией и изоляцией;

#### Доступ к правосудию и учреждениям:

2. обеспечивать доступ к правосудию для всех и укреплять справедливые, действенные, подотчетные и основанные на широком участии учреждения на всех уровнях, как это предусмотрено в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года;

#### Недискриминационное оказание важнейших услуг:

3. стимулировать недискриминационное оказание важнейших услуг и обеспечивать подотчетность за предоставление услуг, а также распространять охват государственными услугами на удаленные районы и создавать условия для расцвета предпринимательства и построения более миролюбивого, справедливого и открытого общества;

#### Экономические, социальные и культурные права:

4. содействовать реализации экономических, социальных и культурных прав, в том числе путем осуществления правозащитных инициатив, способствующих искоренению условий, которые благоприятствуют насильственному экстремизму. Такие программы могут быть особенно полезными в ситуациях, когда одна из групп — вне зависимости от своего демографического веса — монополизует политическую и экономическую сферы в ущерб остальным группам;



#### Пресекать подрывную деятельность в отношении образовательных, культурных и религиозных учреждений:

5. пресекать подрывную деятельность террористов и их пособников в отношении образовательных, культурных и религиозных учреждений, как это предусмотрено в резолюции 1624 (2005) Совета Безопасности; принимать надлежащие меры для борьбы со всеми формами нетерпимости и дискриминации по признаку религии или убеждений, которые проявляются, в частности, в учебных программах формальных или неформальных образовательных учреждений, а также в учебниках и методах обучения;

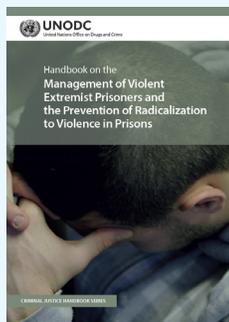
#### Привлечение к ответственности:

6. повышать профессионализм сил безопасности, правоохранительных органов и органов правосудия; и обеспечивать эффективный надзор за деятельностью таких органов и их подотчетность в соответствии с международными стандартами в области прав человека и принципом верховенства закона. Это может предполагать организацию специализированной подготовки сотрудников сил безопасности и правоохранительных органов, а

## УНП ООН: Руководство по обращению с лицами, заключенными по обвинению в насильственном экстремизме, и предотвращению перерастания радикализации в насилие в тюрьмах

**Р**уководство УНП ООН по обращению с лицами, заключенными по обвинению в насильственном экстремизме, и предотвращению перерастания радикализации в насилие в тюрьмах содержит практические рекомендации по ключевым управленческим стратегиям и механизмам, таким как соблюдение международных стандартов относительно условий содержания в тюрьмах, подготовка персонала по вопросам человеческого и недискриминационного обращения и предотвращение коррупции. В Руководстве также рассматриваются вопросы предотвращения перерастания радикализации в насильственный экстремизм в тюрьмах и подготовки заключенных из числа насильственных экстремистов к реинтеграции в общество.

**В** Руководстве подчеркивается, что любые усилия в тюрьме по устранению насильственного экстремизма не должны приводить к умалению прав человека, которыми наделены все люди, включая заключенных из числа насильственных экстремистов. Вместе с тем администрации тюрем не должны забывать, что, хотя и насильственные экстремисты, и другие преступники могут прибегать к насилию для достижения каких-то конкретных целей, большинство насильственных экстремистов руководствуются идеологическими, религиозными или политическими выгодами и считают, что они борются за правое дело. Руководство посвящено взрослым мужчинам и женщинам, заключенным по обвинениям в насильственном экстремизме, в то время как к детям, лишенным свободы, применяется другой правовой режим. ●



также всех лиц, участвующих в отправлении правосудия, в области прав человека в отношении запрещения разжигания ненависти и в целом обеспечения уважения прав человека в контексте принятия мер по борьбе с насильственным экстремизмом и терроризмом; обеспечивать привлечение к ответственности за грубые нарушения норм международного права прав человека и международного гуманитарного права, в том числе за нарушения, которые согласно нормам международного права приравниваются к преступлениям, такие как военные преступления и преступления против человечности, посредством уголовного преследования при соблюдении процессуальных гарантий. Для выполнения своих мандатов механизмы привлечения к ответственности должны быть укомплектованы соответствующими специалистами по гендерной проблематике. В тех случаях, когда соответствующие национальные органы не могут или не хотят расследовать такие преступления, международное сообщество должно оказать поддержку усилиям по привлечению виновных к ответственности, в том числе путем передачи Советом Безопас-

ности таких дел на рассмотрение Международного уголовного суда или при необходимости одного из специальных трибуналов;

### Свобода выражения мнений:

**7.** обеспечивать, чтобы любые ограничения свободы выражения мнений были сформулированы четко и не допускали расширительного толкования, и проверять эти ограничения на предмет их законности, пропорциональности и необходимости;

### Пенитенциарные системы:

**8.** реформировать национальные правовые механизмы и пенитенциарные системы для обеспечения безопасности заключенных, персонала и объектов и разработать на основе уважения прав человека и принципа верховенства закона процедуры для предотвращения и противодействия радикализации в тюрьмах;

### Возвращение в общество, социальная реабилитация и психологическая помощь:

**9.** разработать программы возвращения в общество и социальной реабилитации лиц, придерживающихся идей насильственного экстремизма, и оказания им психологической помощи, которые учитывали бы гендерные аспекты и включали программы для детей в целях содействия их реинтеграции в общество. Эти программы должны обеспечивать неукоснительное соблюдение международных норм и стандартов в области прав человека, в том числе прав на свободу передвижения, свободу выражения мнений и неприкосновенность личной жизни, гендерного равенства и принципа недискриминации;

### Подстрекательство:

**10.** выполнять положения резолюции 1624 (2005) Совета Безопасности, в которой пропагандируется комплексный подход к борьбе с подстрекательством и насильственным экстремизмом, и Рабатского плана действий по запрещению пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию (A/HRC/22/17/Add.4, добавление), обеспечив вовлечение в эту деятельность всех соответствующих участников, таких как национальные правозащитные структуры, гражданское общество, политические партии и средства массовой информации;

Государства-члены, региональные организации, а также департаменты, учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций приступили к осуществлению различных программ и мероприятий для укрепления благого управления, прав человека и верховенства права в качестве средства устранения факторов, стимулирующих насильственный экстремизм. ●

### Наглядные примеры осуществления:

● Обеспечивать, чтобы планы ПНЭ были сфокусированы на реальном поведении, а не на мнениях или убеждениях. Если в основе программ ПНЭ лежат четко определенные понятия и принцип прозрачности, то такие программы могут усиливать безопасность и обеспечивать более эффективную защиту прав человека путем укрепления легитимности, а также доверия и уважения верховенства права.

- Укреплять доверие между правоохранительными органами и общинами посредством обучения сотрудников правоохранительных структур эффективным методам вовлечения общин, которые включают оснащение учебных центров всем необходимым для обучения адаптивным методам работы с населением, проведение консультаций с гражданским обществом при пересмотре правил применения оружия, разработку общинных планов обеспечения безопасности и охраны правопорядка, поощрение инклюзивных и представительных правоохранительных органов и организацию имитаций с участием многих заинтересованных сторон для улучшения координации действий между местными органами власти, полицией и общинами во время кризиса или нападения.
- Обеспечить подготовку и укрепление потенциала сотрудников правоохранительных органов по вопросам прав человека, верховенства права, учета гендерных аспектов и предотвращения терроризма, включая борьбу с радикализацией, порождающей насилие.
- Укреплять потенциал системы уголовного правосудия для обеспечения того, чтобы законы, политические меры и процедуры, направленные против терроризма и насильственного экстремизма, соответствовали правозащитным нормам. В частности, поддерживать руководство пенитенциарными учреждениями, включая тюрьмы, в обеспечении того, чтобы его поведение согласовывалось с международными стандартами, в целях недопущения радикализации и дальнейшей радикализации в тюрьмах.
- Установить руководящие принципы поведения и процедуры налаживания диалога и обеспечить соответствующую подготовку для тюремных охранников и для персонала, занимающегося лицами, виновными в насильственном экстремизме.
- Разрабатывать и/или поддерживать программы, предназначенные для работы с заключенными из числа насильственных экстремистов и для недопущения радикализации, ведущей к насилию, в тюрьмах.
- Обеспечивать доступ к механизмам, позволяющим отдельным людям и общинам выражать свое недовольство и добиваться урегулирования споров.
- Обеспечивать юридическое обслуживание и предоставлять правовую помощь уязвимым и маргинализированным группам в качестве средства рассмотрения жалоб и обеспечения равного доступа к системе правосудия.
- Укреплять потенциал и улучшать навыки молодых людей и молодежных организаций в том, что касается распознавания нарушений прав человека и принятия мер против них.
- Обеспечивать подготовку и укрепление потенциала журналистов в целях пропаганды новых средств массовой информации в качестве платформ для диалога, укрепления уважения прав человека, особенно в случае молодых людей, и поддержки новых форм глобального гражданства. ●

## Показательные примеры программной поддержки Организацией Объединенных Наций государств-членов в области благого управления, прав человека и верховенства права

- **Общее число проектов:** 41
- **Число стран:** более 70
- **Учреждения-исполнители:** УНП ООН, ЮНЕСКО, ЦГОКМ/КТЦООН, ИДКТК, УВКПЧ, ЮНИКРИ, ПРООН
- **УНП ООН:** На глобальном уровне УНП ООН оказывает поддержку правительствам в разработке нормативно-правовых и политических основ, в укреплении потенциала работников, занимающихся вопросами правосудия и защиты прав детей, и в расширении международно-правовых рамочных документов.
- **УВКПЧ:** УВКПЧ осуществляет глобальное исследование, посвященное анализу факторов прав человека в рамках мер, принимаемых для недопущения использования информационно-коммуникационной технологии в террористических целях, в целях борьбы с насильственным экстремизмом и вербовкой иностранных боевиков.
- **УНП ООН:** УНП ООН наращивает и укрепляет потенциал в Африке в следующих областях: расследование преступлений, связанных с терроризмом, судебное преследование за них и вынесение судебных решений по ним; соблюдение прав человека в рамках мер, принимаемых органами уголовного правосудия для борьбы с терроризмом; рассмотрение правовых и связанных с уголовным правосудием аспектов радикализации, насильственного экстремизма и иностранных боевиков-террористов; трансграничное сотрудничество по судебным вопросам; и принятие/пересмотр нормативно-правовых рамок, связанных с борьбой против терроризма.
- **КТЦООН/УНП ООН/ИДКТК:** КТЦООН/УНП ООН и ИДКТК планируют заняться укреплением потенциала администрации тюрем в отдельных государствах-членах на Ближнем Востоке, в Северной Африке и в Азии для обеспечения эффективного обращения с заключенными из числа насильственных экстремистов и для недопущения радикализации, ведущей к насилию, в тюрьмах. Это включает осуществление и продвижение контрпропагандистских программ в тюрьмах, направленных на то, чтобы склонить экстремистов к отказу от насилия.
- **УНП ООН:** УНП ООН занимается повышением осведомленности правительственных должностных лиц в регионе Ближнего Востока и Северной Африки относительно национальных и региональных передовых методов и связанных с этим инструментов предотвращения насильственного экстремизма; активизацией сотрудничества с общинами и организациями гражданского общества и их вовлечения в борьбу с терроризмом и насильственным экстремизмом; и укреплением национального потенциала в деле предотвращения насильственного экстремизма в тюрьмах.
- **УВКПЧ:** УВКПЧ завершило сводный доклад о передовой практике и извлеченных уроках в вопросе о том, как защита и поощрение прав человека содействуют предотвращению насильственного экстремизма и борьбе с ним.

- **ЮНИКРИ:** ЮНИКРИ планирует разработать четыре национальных инициативы (в Африке, Юго-Восточной Азии и на Ближнем Востоке) по стимулированию использования альтернативных мер и мер по замене уголовной ответственности для подростков (в возрасте до 18 лет), якобы причастных к террористической деятельности, в качестве ориентира для разработки сводных региональных стратегий.
- **ПРООН:** ПРООН проведет консультации с государствами-членами из региона Ближнего Востока и Северной Африки на федеральном уровне по следующим вопросам: законопроекты о борьбе с терроризмом и об установлении истины и примирении; налаживание взаимодействия между полицией и общинами и подготовка в отдельных округах планов действий, посвященных вопросам противодействия насильственному экстремизму; подготовка юристов и коллегии адвокатов по вопросам, касающимся ПНЭ и законов о терроризме; предоставление правовой помощи заключенным; и разъяснительная работа на высоком уровне для обеспечения того, чтобы дела о терроризме рассматривались в гражданских судах.



### 3. Вовлечение общин

**П**остроение основанных на доверии отношений между общинами и властями, в том числе органами безопасности, а также социальными и образовательными службами способствует укреплению потенциала противодействия насилию и его предупреждению<sup>23</sup>. Часто инициативы по ПНЭ приводят к более успешным результатам, когда власти уже поддерживают отношения с общиной. Например, неустанное вовлечение общин может облегчить осуществление программ и связанное с этим предоставление услуг, одновременно содействуя недопущению конфликтов и смягчению напряженности в отношениях между правоохранительными органами и общинами.

Планы ПНЭ должны содействовать вовлечению общин и развивать отношения внутри общин посредством следующих мер:

- стимулирования участия всей общины в принятии решений о методах и инициативах по предотвращению возникновения насильственного экстремизма в маргинализированных общинах и в сопредельных общинах;
- создания механизмов, позволяющих местным общинам работать с федеральными и центральными властями в целях координации усилий по ПНЭ на всех уровнях органов управления при условии надлежащего финансирования и сбалансированного осуществления;

## Выдержки из резолюции 70/291 Генеральной Ассамблеи от 1 июля 2016 года, касающиеся вовлечения общин:

**10. рекомендует** гражданскому обществу, включая неправительственные организации, соответствующим образом участвовать в усилиях по активизации осуществления Стратегии, в том числе на основе взаимодействия с государствами-членами и системой Организации Объединенных Наций, и призывает государства-члены и Целевую группу по осуществлению контртеррористических мероприятий и ее структуры расширять, согласно их соответствующим мандатам и сообразно обстоятельствам, взаимодействие с гражданским обществом и поддерживать его роль в осуществлении Стратегии;

**11. рекомендует** государствам-членам привлекать в надлежащих случаях соответствующие местные общины и неправительственных субъектов к разработке индивидуализированных стратегий по противодействию пропаганде насильственного экстремизма, которая может выступать средством подстрекательства к вербовке в террористические группы и совершению террористических актов, и по устранению условий, способствующих распространению насильственного экстремизма во всех случаях, когда он создает питательную среду для терроризма;

**38. настоятельно призывает** все государства-члены и Организацию Объединенных Наций объединить свои усилия в борьбе с насильственным экстремизмом во всех случаях, когда он создает питательную среду для терроризма, приветствует усилия лидеров, направленные на обсуждение в рамках их общин движущих факторов насильственного экстремизма, создающего питательную среду для терроризма, и разработку стратегий их устранения, и обращает особое внимание на то, что государства, региональные организации, неправительственные организации, религиозные структуры и средства массовой информации призваны играть важную роль в поощрении терпимости и содействию пониманию, всеохватному диалогу и уважению религиозного и культурного многообразия и прав человека.

## Выдержки из резолюции 2178 (2014) Совета Безопасности, касающиеся вовлечения общин:

**16. рекомендует** государствам-членам взаимодействовать с соответствующими местными общинами и неправительственными структурами в разработке стратегий противодействия распространению идей насильственного экстремизма, которые могут подталкивать к совершению террористических актов, устранять условия, способствующие распространению насильственного экстремизма, который может служить питательной средой для терроризма, в том числе путем расширения прав и возможностей молодежи, семей, женщин, лидеров в сферах религии, культуры и образования и представителей всех других соответствующих групп гражданского общества, и выработать целенаправленные подходы к противодействию вербовке сторонников такого насильственного экстремизма и поощрению социальной интеграции и единства.

23 A/HRC/33/29, пункт 29.

- развития партнерских связей с гражданским обществом в целях выявления и устранения факторов, стимулирующих насильственный экстремизм;
- создания и поддержки региональных и глобальных сетей, позволяющих группам гражданского общества и общинам обмениваться передовой практикой и координировать усилия, направленные на уменьшение базы поддержки насильственного экстремизма;
- разработки программ наставничества, сфокусированных на индивидуальных отношениях; и
- предоставления социальных услуг жертвам сексуальных и гендерных преступлений<sup>24</sup>.

Устойчивая и эффективная информационно-разъяснительная работа с общинами требует долгосрочного вовлечения, адаптированного к конкретным условиям и к проблемам, с которыми сталкиваются общины. Хотя правительствам рекомендуется санкционировать необходимую подготовку по вопросам вовлечения общин, должностные лица и персонал, ответственные за управление общинными программами по ПНЭ и за их осуществление, такие как социальные работники и сотрудники полиции, должны также самостоятельно продолжать подготовку, которая улучшит их навыки общения с представителями различных культур и позволит им понять уникальные вопросы и обстоятельства, возникающие перед общинами, которым они служат, в деле предотвращения насильственного экстремизма. Хотя большинство жителей могут принадлежать к той или иной конкретной группе и хотя могут превалировать определенные взгляды, общины не являются однородными. В них проживают жители с отличными друг от друга точками зрения и с разным образом жизни, в силу чего должностные лица и персонал должны быть готовы использовать это разнообразие и налаживать партнерские отношения с различными группами и людьми и между ними. ●

**План Организации Объединенных Наций по ПНЭ: рекомендации в отношении национальных и региональных планов действий по ПНЭ в целях рассмотрения факторов, способствующих насильственному экстремизму, в области вовлечения общин**

#### Участие:

1. разработать совместные стратегии, предусматривающие широкое участие, в том числе с привлечением гражданского общества и местных общин, для недопущения возникновения насильственного экстремизма, защиты общин от вербовки и угрозы насильственного экстремизма и содействия реализации мер укрепления доверия на уровне общин путем формирования надлежащих платформ для обсуждения и выявления причин недовольства уже на ранних этапах;

#### Поддержание правопорядка на основе работы с населением:

2. взять на вооружение модели и программы поддержания правопорядка на основе работы с населением, ориентированные на

24. План действий ООН по ПНЭ, A/70/674, пункт 51; см. также International Centre for Counter-Terrorism, 12 Principles for National Action Planning, No. 3.

решение местных проблем в партнерстве с общинами и основанные на неукошительном уважении прав человека, с тем чтобы не подвергать риску членов общины. Это позволило бы повысить уровень информированности и бдительности общественности и углубить понимание и знание сотрудниками полиции ситуации в общине, что повысило бы их способность активно выявлять на раннем этапе причины недовольства и серьезные проблемы;

#### Медицинская, психосоциальная и юридическая помощь:

3. оказывать медицинскую, психосоциальную и юридическую помощь в общинах, укрывающих жертв насильственных экстремистов, в том числе жертв сексуальных и гендерных преступлений;

#### Наставничество:

4. разрабатывать на местном уровне и на уровне семьи программы наставничества, основанные на личных контактах между наставником и наставляемым, с уделением особого внимания уязвимым лицам или лицам, осужденным за уголовные преступления, связанные с насильственным экстремизмом, или обвиняемым в таких действиях;



#### Взаимодействие со всеми слоями общества:

5. побуждать гражданские и профессиональные ассоциации, профсоюзы и торговые палаты расширять их собственные сети для охвата маргинализированных групп в целях совместного решения проблем посредством проведения открытого для всеобщего участия обсуждения и выработки политики на основе консенсуса;

#### Обмен информацией на глобальном и региональном уровнях:

6. содействовать формированию региональных и глобальных сетей, с тем чтобы организации гражданского общества, молодежи и женщин, а также религиозные лидеры могли обмениваться информацией о передовой практике и опыте в целях улучшения их работы в соответствующих общинах и поощрения межкультурного и межконфессионального диалога;

## Диалог относительно факторов, способствующих насильственному экстремизму:

7. поощрять в партнерстве с гражданским обществом и общинами обсуждение вопросов, связанных с факторами, способствующими насильственному экстремизму, включая продолжающиеся нарушения прав человека. Борьба со всеми существующими нарушениями прав человека должна рассматриваться и как юридическая обязанность, и как показатель авторитета.

Государства-члены, региональные организации, а также департаменты, учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций приступили к осуществлению различных программ и мероприятий для вовлечения общин в качестве средства устранения факторов, стимулирующих насильственный экстремизм.

### Наглядные примеры осуществления:

- Создавать систематические местные сети предупреждения с участием экспертов, прошедших подготовку по рассмотрению конкретных дел в общинах.
- Выявлять эффективные местные инициативы в области ПНЭ на основе общин и распространять их на другие районы или в масштабах всей страны.
- Разрабатывать программы подготовки и наставничества, укрепляющие стойкость подростков и их систем социальной поддержки (например, таких как родители, учителя и социальные работники) по отношению к пропагандистским кампаниям насильственных экстремистов. В частности, программы должны быть нацелены на укрепление уверенности в своих силах и критического мышления и на поощрение активного участия в делах общины.
- Укреплять потенциал религиозных учреждений, включая разработку учебных планов и программ, для развития межконфессиональных и внутриконфессиональных отношений.
- Разрабатывать программы взаимного обучения, в рамках которых находящиеся в уязвимом положении лица/группы общаются с людьми, которые ранее были подвержены влиянию насильственного экстремизма или были причастны к насильственному экстремизму.
- Создавать телефонные службы помощи, поддерживающие семьи и друзей насильственных экстремистов.
- Привлекать молодежь, женщин и гражданское общество к усилиям по повышению осведомленности о целях ПНЭ посредством ориентированной на общины работы по решению проблем.
- Помогать правоохранным учреждениям в укреплении и разработке эффективной и всеобъемлющей стратегии вовлечения общин, находящихся в категории риска.
- Укреплять политику и готовить программы для содействия охвату находящихся в неблагоприятном положении групп и пропаганды их прав на городском/муниципальном уровне и одновременно содействовать осуществлению цели 11 целей в области устойчивого развития, касающейся открытых и безопасных городов.
- Выявлять и расследовать преступления на почве ненависти и оказывать поддержку жертвам и общинам, против которых направлены преступления на почве ненависти.

### Показательные примеры программной поддержки Организацией Объединенных Наций государств-членов в деле вовлечения общин

- **Общее число проектов:** 18
- **Число стран:** более 15
- **Учреждения-исполнители:** ДОПМ, ЮНЕСКО, ЮНИКРИ, ИДКТК, КТЦООН, ПРООН, УНПООН
- **ДОПМ:** На национальном уровне в Африке ДОПМ планирует вовлечь полицию, общины, молодежь, женщин, гражданское общество и другие стороны в усилия по повышению осведомленности и предотвращению насильственного экстремизма посредством ориентированной на общины работы по решению проблем.
- **ЮНИКРИ:** ЮНИКРИ будет поддерживать национальные правоохранительные учреждения стран Ближнего Востока и Северной Африки в укреплении и разработке эффективной и всеобъемлющей стратегии по работе с общинами, которые на местном уровне определены как общины высокого риска с точки зрения радикализации, вербовки и возвращения иностранных боевиков-террористов.
- **ЮНЕСКО:** ЮНЕСКО внедряет в Восточной Африке систему показателей для оценки передовой практики на уровне городов, которая будет дорабатываться и будет опробована в отдельных городах в партнерстве с региональными организациями.
- **КТЦООН/ДОПМ** КТЦООН и ДОПМ будут вносить вклад в обеспечение стабильности и сохранение мира на уровне общин в Северной Африке и в Сахеле путем внедрения практики ориентированного на общины поддержания правопорядка для использования местными субъектами. Это будет способствовать долговременным партнерским отношениям между сотрудниками полиции, работающими на общинном уровне, и общинами, которым они служат, а также будет вдохновлять местные инициативы по налаживанию полицейской деятельности в поддержку контртеррористических операций и усилия по предотвращению насильственного экстремизма, учитывающие необходимость соблюдения прав человека и вопросы, вызывающие обеспокоенность у членов общины.
- **УВКПЧ:** УВКПЧ возглавляет проект Рабочей группы ЦГОКМ по поощрению и защите прав человека и верховенства права в условиях борьбы с терроризмом, посвященный «учитывающим права человека мерам реагирования на угрозу, создаваемую иностранными боевиками».



#### 4. Расширение прав и возможностей молодежи

Молодежь — это один из самых надежных союзников в предотвращении насильственного экстремизма. Молодежь часто располагает более хорошими возможностями и большей готовностью, чем люди престарелого возраста, общаться с представителями других культур и находить новые, новаторские пути преодоления социальных барьеров посредством использования коммуникационной технологии. В то же время многие молодые люди испытывают чувства отчуждения и маргинализации, которые могут сделать их уязвимыми с точки зрения насильственного экстремизма. Принимая во внимание как влияние, так и уязвимость молодежи в деле

##### **Выдержки из резолюции 70/291 Генеральной Ассамблеи от 1 июля 2016 года, касающиеся расширения прав и возможностей молодежи:**

«отмечая важный и конструктивный вклад молодежи в усилия по борьбе с терроризмом и предупреждению насильственного экстремизма, создающего питательную среду для терроризма, а также в усилия по содействию обеспечению мира и безопасности и выражая в этой связи обеспокоенность по поводу опасности вербовки и радикализации с вовлечением в террористическую деятельность, в частности в тюрьмах,»

«13. призывает государства-члены, структуры Организации Объединенных Наций, региональные и субрегиональные организации и соответствующих субъектов рассмотреть возможность создания механизмов для обеспечения участия молодежи в поощрении культуры мира, терпимости и межкультурного и межрелигиозного диалога, а также развивать по мере необходимости понимание уважения человеческого достоинства, плюрализма и разнообразия, в том числе в надлежащих случаях с помощью образовательных программ, что может способствовать предотвращению участия молодежи в террористических актах и насильственном экстремизме, создающем питательную среду для терроризма, насилия, ксенофобии и всех форм дискриминации; призывает также государства-члены посредством поощрения медийной и цифровой грамотности расширять права и возможности молодежи за счет обеспечения участия молодежи в процессах принятия решений и рассмотрения практических путей подключения молодежи к разработке соответствующих программ и инициатив, направленных на предупреждение насильственного экстремизма, создающего питательную среду для терроризма; и настоятельно призывает государства-члены принять в соответствии с нормами международного права эффективные меры для защиты молодых людей, пострадавших или эксплуатируемых в результате терроризма или насильственного экстремизма, создающего питательную среду для терроризма».

предотвращения насильственного экстремизма, настоятельно необходимо, чтобы планы ПНЭ включали меры, не только вовлекающие молодежь, но и расширяющие права и возможности молодых людей как равных партнеров в стимулировании конструктивных перемен. На глобальном уровне численность молодежи сегодня является самой большой за всю историю, и тот факт, что она составляет большинство населения во многих странах, позволяет ей все активнее продвигать идеи общей человечности. Поэтому включение молодых людей в диалог, процессы принятия решений, практическую работу и инициативы, как правительственные, так и неправительственные, по укреплению потенциала в области ПНЭ крайне важно для обеспечения успеха планов ПНЭ.

Несколько резолюций Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности Организации Объединенных Наций подчеркивают важную роль молодежи в предотвращении насильственного экстремизма, в частности резолюция 70/291 Генеральной Ассамблеи от 1 июля 2016 года и резолюция 2250 (2015) Совета Безопасности о молодежи, мире и безопасности. Планы ПНЭ должны согласовываться с этими резолюциями для обеспечения того, чтобы молодые лидеры, молодежные сети и молодежные группы участвовали на всех этапах разработки и осуществления плана ПНЭ. Они должны:

- быть в состоянии участвовать в процессах принятия решений на всех уровнях в местных, национальных, региональных и международных учреждениях и в механизмах по предупреждению и урегулированию конфликтов;
- иметь возможности вносить конструктивный вклад в строительство своих общин;
- быть в состоянии отстаивать плюрализм и взаимное уважение;

##### **Выдержки из резолюции 2250 (2015) Совета Безопасности по вопросу о молодежи, мире и безопасности:**

«отмечая важную роль, которую молодежь может далее играть, подавая положительный пример для подражания в деле предупреждения и борьбы с насильственным экстремизмом, который может создавать благоприятную среду для терроризма и подпитывает конфликты, препятствует социально-экономическому развитию и способствует созданию на региональном и международном уровне обстановки, характеризующейся отсутствием безопасности,»

«1. настоятельно призывает государства-члены изучить пути увеличения всеобъемлющей представленности молодежи в процессах принятия решений на всех уровнях в рамках местных, национальных, региональных и международных учреждений и механизмов по предотвращению и разрешению конфликтов, включая учреждения и механизмы по противодействию насильственному экстремизму, который может служить питательной средой для терроризма, и сообразно обстоятельствам рассмотреть возможность создания комплексных механизмов для обеспечения реального участия молодежи в мирных процессах и разрешении споров».



Наследный принц Аль-Хусейн бен Абдалла II из Иорданского Хашимитского Королевства выступает в ходе открытых прений в Совете на тему «Роль молодежи в борьбе с насильственным экстремизмом и поощрении мира».

**ФОТО** Фото ООН/Марк Гартен

- побуждаться к участию в диалоге между представителями различных поколений, который должен проходить между общинными субъектами и национальными лидерами, включая семьи, лидеров в сферах религии, культуры и образования, педагогов и специалистов-практиков, в целях содействия социальной сплоченности и социальной интеграции; и
- пользоваться поддержкой в организации программ, поощряющих их идеализм, творчество и энергию, в местах и условиях, которые обычно привлекают молодых членов общества<sup>25</sup>.

Наиболее эффективными программами для молодежи оказываются программы, которые опираются на инициативы, исходящие от сверстников, и нацелены на развитие жизненных навыков, таких как умение урегулировать конфликты, работа в коллективе, терпимость и умение сопереживать другому<sup>26</sup>. Воспитание таких жизненных навыков может оказывать сквозное воздействие и со временем способствовать разработке более целевых программ, предназначенных для укрепления политической, этнической, социальной и религиозной терпимости; культурного разнообразия и гендерного равенства; а также осведомленности о демократических ценностях и правах человека. Исследование УВКПЧ по вопросу о защите и поощрении прав человека в усилиях по ПНЭ отметило то воздействие, которое имеет обеспечение целенаправленности молодежных программ, заявив следующее:

*«И, хотя рассчитанные на Интернет и другие средства кампании «контрпропаганды», которые нацелены на широкую молодежную аудиторию, могут быть «весьма ценны в качестве инструментов общего образования, направленных на повышение уровня информированности населения и устойчивости общества», наиболее эффективной оказалась непосредственная работа в небольших группах, в частности группах молодых людей, подвергающихся непосредственному риску вступления в экстремистские группы, занимающиеся насильственной деятельностью»<sup>27</sup>.*

Разработка и осуществление молодежных инициатив в отношении планов ПНЭ должны:

- поддерживать добровольное участие молодежи;
- включать обязательства по реализации резолюции 2250 (2015) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций;
- не допускать расового или религиозного профилирования и дискриминации при разработке программ;
- содействовать разработке таких направлений политики для молодежи, которые способствуют миротворческим усилиям, включая социальное, культурное и экономическое развитие;
- охватывать всю молодежь, а не сосредотачиваться исключительно на молодежи, которую правительственные органы власти или организации-исполнители рассматривают как «относящуюся к категории риска» с точки зрения радикализации;
- выявлять случаи, когда обобщенные программы, такие как образование по вопросам терпимости, могут быть уточнены с учетом местных обстоятельств, условий и стимулирующих факторов;
- стимулировать ответственность молодежи в общинном развитии;
- использовать технические навыки молодежи и отражать современные методы коммуникации при разработке программ;
- прививать молодым людям необходимые знания и навыки медийной и цифровой грамотности для расширения имеющихся у них возможностей социального выбора, для развития новых форм глобального гражданства и для того, чтобы быть более устойчивыми к манипуляциям при использовании Интернетом и социальными сетями.

**План Организации Объединенных Наций по ПНЭ: рекомендации в отношении национальных и региональных планов действий по ПНЭ в целях рассмотрения факторов, способствующих насильственному экстремизму, в области расширения прав и возможностей молодежи**

**Участие:**

1. поддерживать и активизировать участие молодых женщин и мужчин в мероприятиях по предотвращению насильственного экстремизма путем уделения первоочередного внимания механизмам конструктивного вовлечения молодежи на национальном, региональном и глобальном уровнях, как это предусмотрено в принятой в 2015 году Амманской декларации по вопросам молодежи, мира и безопасности; и обеспечить физически, социально и эмоционально безопасную и благоприятную среду для участия молодых женщин и мужчин в предотвращении насильственного экстремизма.

25. План действий ООН по ПНЭ, A/70/674, пункт 52; см. также International Centre for Counter-Terrorism, 12 Principles for National Action Planning, No. 4.

26. A/HRC/33/29, пункт 43 (ссылки см. в докладе).

27. См. Harald Weillböck, "Confronting the counter-narrative ideology. Embedded face-to-face prevention—and youth (media) work" (Cultures Interactive, 2015), URL: <http://cultures-interactive.de/en/articles.html>; A/HRC/33/29, пункт 44 (ссылки см. в докладе).

## Интеграция:

2. интегрировать молодых женщин и мужчин в процессы принятия решений на местном и национальном уровнях, в том числе путем создания советов молодежи и аналогичных механизмов, с тем чтобы они стали платформой, дающей молодым женщинам и мужчинам возможность участвовать в общенациональной политической дискуссии;



## Разъяснительная работа:

3. вовлекать с трудом поддающихся охвату молодых женщин и мужчин, например из недопредставленных групп, в усилия по предотвращению насильственного экстремизма, как это предусмотрено в Руководящих принципах участия молодежи в деятельности по миростроительству;

## Наставничество:

4. разработать национальные программы наставничества для молодых женщин и мужчин, создать возможности для индивидуального роста в выбранных ими областях и предложить им пути участия в общественной работе, которые позволили бы им стать лидерами и активными участниками процесса конструктивных преобразований;

## Диалог:

5. содействовать укреплению доверия между лицами, ответственными за принятие решений, и молодыми женщинами и мужчинами, особенно в рамках диалога между поколениями и в ходе деятельности по укреплению доверия между молодежью и взрослыми и при организации соответствующей подготовки;

## Финансирование:

6. обеспечить, чтобы часть всех средств, выделяемых на борьбу с насильственным экстремизмом, резервировалась на осуществление проектов, предусматривающих удовлетворение особых потребностей молодежи или расширение ее прав и возможностей, и рекомендовать международным финансовым учреждениям, благотворительным фондам и другим донорам создать механизмы финансирования небольших грантов, которые выделялись бы социальным предпринимателям из

числа женщин и молодежи на развитие их собственных идей в отношении укрепления способности общин противостоять насильственному экстремизму.

Государства-члены, региональные организации, а также департаменты, учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций приступили к осуществлению различных программ и мероприятий по расширению прав и возможностей молодежи в качестве средства устранения факторов, стимулирующих насильственный экстремизм.

## Наглядные примеры осуществления:

- Включить медийную грамотность и грамотность в сфере коммуникационных технологий на всех этапах образования в национальные и региональные учебные программы в качестве элемента всесторонней компетентности.
- Разработать государственную политику, предусматривающую широкое участие молодежи, и механизмы обеспечения такого участия.
- Создавать возможности, такие как специальные мероприятия и прения, и постоянные институциональные механизмы, такие как молодежные советы или бюро, позволяющие молодым людям вести диалог с лицами, принимающими решения на всех уровнях, по вопросам ПНЭ.
- Расширять возможности для участия молодежи в социальной и экономической деятельности еще во время обучения в школе, такие как содействие стажировке и возможностям обучения посредством наблюдения за работой специалистов, разработка программ наставничества, улучшение профессиональной ориентации и консультирования в школах и университетах, расширение возможностей для добровольческой деятельности и летних программ.
- Создавать фонды солидарности молодежи, включая системы предоставления малых грантов, для оказания молодежи помощи в содействии инициативам в области ПНЭ на общинном, местном или низовом уровнях, разработке таких инициатив и руководстве такими инициативами, которые используют и развивают их знания и их способность к инновациям.
- Поддерживать транснациональные и региональные молодежные сети, создающие для молодых женщин и мужчин благоприятные возможности в плане развития их профессиональных знаний, осуществления их прав и гражданских обязанностей и расширения их доступа на рынки труда.

## Показательные примеры программной поддержки Организацией Объединенных Наций государств-членов в расширении прав и возможностей молодежи

- **Общее число проектов:** 27
- **Число стран:** более 30
- **Учреждения-исполнители:** АЦООН, ЮНЕСКО, КТЦООН, ПРООН
- **АЦООН:** АЦООН использует Фонд солидарности молодежи для признания знаний молодых людей и их способности содей-



20 июня 2017 года Генеральный секретарь Антониу Гутерриш назначил г-жу Джаятму Викраманаяке, Шри-Ланка, своим Посланником по делам молодежи. Успех Повести дня в области устойчивого развития на период до 2030 года зависит от расширения прав и возможностей молодых людей в качестве правообладателей, агентов перемен и факелоносцев.

**PHOTO:** Фото ООН/Мануэль Элиас

ствовать превентивным действиям на местном, низовом уровне в их общинах. Фонд солидарности молодежи поддерживает эти инициативы посредством грантов.

- **ЮНЕСКО:** В 2000 году ЮНЕСКО приступила к осуществлению и сейчас продолжает осуществлять свою программу "Making Room: Education and Culture of Peace Program" («Оставить пространство: программа образования и культуры мира») на Американском континенте исходя из предпосылки открытия государственных школ в районах высокого риска по выходным дням, когда существенно вырастают показатели насилия с участием молодежи.
- **ЮНЕСКО/КТЦООН:** ЮНЕСКО и КТЦООН планируют расширить права и возможности молодых женщин и мужчин в регионе Ближнего Востока и Северной Африки за счет знаний, ценностей и способности общаться через Интернет и без выхода в Интернет, одновременно позволяя им стать устойчивыми к радикализации и насильственному экстремизму, в том числе посредством содействия всестороннему учету вопросов, касающихся ПНЭ, в секторе образования.
- **ЮНЕСКО:** В Азии ЮНЕСКО вместе с организацией «Спортсимпакт» организует 13 однонедельных семинаров-практикумов на тему «Руководство по организации спортивного мероприятия». Уроки, извлеченные из экспериментального проекта, который использует спорт для содействия социальной интеграции и расширению прав и возможностей молодежи через практикумы по развитию навыков и позитивные ценности, станут основой для дальнейшей работы с национальными властями стран Юго-Восточной Азии по задействованию принципов Берлинской декларации о всеохватном спорте и физической культуре.
- **ЮНЕСКО:** На региональном уровне в Африке ЮНЕСКО оказывает политическую и институциональную поддержку посредством разработки стратегических указаний относительно

воспитания в духе глобальной гражданственности и предотвращения насильственного экстремизма через образование.

- **ПРООН:** ПРООН расширяет занятость молодежи в одном государстве-члене из региона Ближнего Востока и Северной Африки путем создания рабочих мест для молодых людей из находящихся в неблагоприятном положении групп населения, чтобы не допустить восприятия ими идей насильственных экстремистов, и содействия созданию рабочих мест, чтобы дать молодежи альтернативу вербовки в насильственные экстремистские группы.
- **ЮНЕСКО:** Проект «Средиземноморская молодежная сеть» (NET-MED Youth), финансируемый Европейским союзом, привлекает молодежь к усилиям по устранению факторов, ведущих к насильственному экстремизму. Он стимулирует межрегиональный диалог и расширяет права и возможности молодых женщин и мужчин в плане руководства инициативами, связанными с разработкой молодежной политики, политики в области занятости и справедливым отображением молодежи в СМИ. ●

«Отрицание прав женщин и девочек не только неправильно само по себе, но и влечет за собой серьезные социальные и экономические последствия, которые тянут всех нас назад. Гендерное равенство оказывает преобразующее воздействие, обязательное для функционирующих в полной мере общин, общества и экономических систем».

—Генеральный секретарь Антониу Гутерриш



## 5. Гендерное равенство и расширение прав и возможностей женщин

Во многочисленных резолюциях и докладах Организации Объединенных Наций подчеркивается важность интеграции гендерных аспектов и стимулирования участия женщин, их руководящей роли и расширения их прав и возможностей в области ПНЭ. Эти мандаты подкрепляются проводившимися на протяжении десятилетий исследованиями, демонстрирующими ту кардинальную роль, которую играют женщины в усилении эффективности и долгосрочной стабильности стратегий и процессов предотвращения и урегулирования конфликтов. На всех уровнях женщины уже играют важную роль в ПНЭ, которая заслуживает признания и поддержки. Помимо этого, глобальное исследование по вопросу об осуществлении резолюции 1325 Совета Безопасности показало, что во всех регионах каждый успех, достигнутый насильственными экстремистскими группами, был связан с нападениями на права женщин и девочек, включая их права на образование, участие в жизни общества и принятие решений относительно их органов<sup>28</sup>. Хотя часто такое насилие сказывается на женщинах несоразмерно сильно, следует отметить, что во многих других ситуациях женщины также являются исполнителями или сторонниками актов насильственного экстремизма. Насильственные экстремистские группы в стратегическом отношении манипулируют и пользуются гендерными нормами и стереотипами для достижения своих целей. Планы ПНЭ должны признавать широкое разнообразие ролей, которые играют женщины в предотвращении насильственного экстремизма, его поддержке или как жертвы насильственного экстремизма, и должны поощрять их участие, их ведущую роль и включение их воззрений в качестве одного из приоритетов.

По сути дела, общество в меньшей степени подвержено насильственному экстремизму, когда оно уважает права

28. Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace - A Global Study on the Implementation of United Nations Security Council resolution 1325, Chapter 9 on Countering Violent Extremism While Respecting the Rights and Autonomy of Women and their Communities.

29. План действий ООН по ПНЭ, A/70/674, пункт 53; см. также International Centre for Counter-Terrorism, 12 Principles for National Action Planning, No. 4.



Послание Генерального секретаря по случаю Международного женского дня, 6 марта 2017 года

ФОТО: Организация Объединенных Наций/ТВ ООН

женщин. Противодействие зависящей от конкретных условий гендерной динамике, включая любые гендерно-дифференцированные различия в стимулирующих факторах и в воздействии насильственного экстремизма, является необходимым компонентом при разработке и осуществлении эффективных и целостных планов ПНЭ.

Планы ПНЭ должны содействовать гендерному равенству и расширять права и возможности женщин с помощью следующих мер:

- включения тщательного гендерного анализа при оценке стимулирующих факторов и воздействия радикализации и насильственного экстремизма, ведущего к терроризму;
- признания широкого разнообразия ролей, которые играют женщины в предотвращении насильственного экстремизма, его поддержке или как жертвы насильственного экстремизма, и обеспечение всестороннего учета гендерных аспектов;
- рассмотрения концепций мужественности и женственности, гендерных норм и стереотипов, которые используются насильственными экстремистами;
- поддержки ведущей роли и участия женщин, в том числе в таких областях, как управление, безопасность и гражданское общество, с конкретными обязательствами на этот счет;
- обеспечения того, чтобы в борьбе против терроризма и насильственного экстремизма не посягали на права женщин;
- создания безопасной обстановки, защищающей от сексуального и гендерного насилия и нарушений, совершаемых насильственными экстремистами, и обеспечивающей судебное преследование за них;
- согласования обязательств, содержащихся в планах ПНЭ, с обязательствами в любых национальных или региональных планах действий, касающихся проблематики женщин, мира и безопасности;
- содействия достижению гендерного равенства во всех общинах, независимо от социальных, культурных и религиозных факторов; и
- содействия обмену информацией относительно включения гендерных аспектов, а также аспектов, касающихся женщин, мира и безопасности, в политику и программы в области ПНЭ на всех уровнях<sup>29</sup>.

## План Организации Объединенных Наций по ПНЭ: рекомендации в отношении национальных и региональных планов действий по ПНЭ в целях рассмотрения факторов, способствующих насильственному экстремизму, в области гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин

### Укрепление потенциала

1. расширять имеющиеся у женщин и их групп в составе гражданского общества возможности для участия в деятельности по предупреждению насильственного экстремизма и противодействию ему;

### Финансирование

2. обеспечить, чтобы часть всех средств, выделяемых на борьбу с насильственным экстремизмом, резервировалась на осуществление проектов, предусматривающих удовлетворение особых потребностей женщин или расширение их прав и возможностей, как это рекомендовано в докладе Генерального секретаря Совету Безопасности о женщинах и мире и безопасности (S/2015/716).

#### Укрепление потенциала

- расширять имеющиеся у женщин и их групп в составе гражданского общества возможности
- обеспечить, чтобы средства, выделяемые на борьбу с насильственным экстремизмом, использовались для удовлетворения особых потребностей женщин

#### Осведомленность

- обеспечить учет гендерных аспектов
- выделять средства на проведение научных исследований с учетом гендерных аспектов
- привлекать женщин и представителей других недопредставленных групп к работе в правоохранительных органах/органах безопасности



### Обеспечение учета

3. обеспечить учет гендерных аспектов во всей деятельности по борьбе с насильственным экстремизмом;

### Научные исследования

4. выделять средства на проведение научных исследований с учетом гендерных аспектов и сбор данных о роли женщин в насильственном экстремизме, в том числе для выявления факторов, заставляющих женщин присоединяться к насильственным экстремистским группировкам, и о воздействии, которое оказывает на жизнь женщин осуществление стратегий борьбы с терроризмом, с тем чтобы разрабатывать адресные и основанные на фактических данных стратегии и программы борьбы с терроризмом;

## Выдержки из резолюции 70/291 Генеральной Ассамблеи от 1 июля 2016 года, касающиеся женщин:

отмечая важный вклад женщин в осуществление Стратегии и призывая государства-члены, структуры Организации Объединенных Наций и международные, региональные и субрегиональные организации обеспечивать участие и ведущую роль женщин в усилиях по предупреждению насильственного экстремизма и борьбе с терроризмом,

12. призывает все государства-члены, с учетом сложившейся сегодня в мире сложной обстановки в плане безопасности, широко пропагандировать важную роль женщин в противодействии терроризму и насильственному экстремизму во всех случаях, когда он создает питательную среду для терроризма, и настоятельно призывает государства-члены и структуры Организации Объединенных Наций включить в свои соответствующие программы проведение гендерного анализа факторов, ведущих к радикализации женщин с вовлечением их в террористическую деятельность, учитывать в соответствующих случаях воздействие, оказываемое осуществлением контртеррористических стратегий на соблюдение прав человека женщин и деятельность женских организаций, и стремиться проводить более широкие консультации с женщинами и женскими организациями при разработке стратегий борьбы с терроризмом и насильственным экстремизмом, создающим питательную среду для терроризма. ●

### Привлечение

5. привлекать женщин и представителей других недопредставленных групп к работе в национальных правоохранительных органах и органах безопасности, в том числе в рамках механизмов предупреждения терроризма и противодействия ему;

Государства-члены, региональные организации, а также департаменты, учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций приступили к осуществлению различных программ и мероприятий для содействия гендерному равенству и расширению прав и возможностей женщин в качестве средства устранения факторов, стимулирующих насильственный экстремизм. ●

### Наглядные примеры осуществления:

- Учитывать гендерную проблематику в качестве сквозного вопроса в деятельности по предотвращению насильственного экстремизма и обеспечивать согласование с обязательствами, содержащимися в национальных или региональных планах действий по вопросу о женщинах, мире и безопасности.
- Разрабатывать подходы в сфере ПНЭ, учитывающие аспекты мужественности и женственности, равно как и гендерные нормы и стереотипы, которые используются насильственными экстремистами.
- Избегать сведения женщин и молодежи в одну группу и отдельно уделять внимание в осуществляемых инициативах детям в возрасте до 18 лет.

## Выдержки из резолюции 2242 (2015) Совета Безопасности по вопросу о женщинах, мире и безопасности:

«13. настоятельно призывает государства-члены и систему Организации Объединенных Наций обеспечивать участие и руководящую роль женщин и женских организаций в разработке стратегий борьбы с терроризмом и насильственным экстремизмом, который может способствовать терроризму, включая борьбу с подстрекательством к совершению террористических актов, подготовку контрпропагандистских материалов и других соответствующих мероприятий и укрепление их способности эффективно проводить такую работу, а также устранять, в том числе на основе расширения прав и возможностей женщин, молодежи, религиозных и культурных лидеров, условия, благоприятствующие распространению терроризма и насильственного экстремизма, который может способствовать терроризму, в соответствии с Глобальной контртеррористической стратегией Организации Объединенных Наций (резолюция 60/288 Генеральной Ассамблеи), с удовлетворением отмечает усиление акцента на всеохватывающих мероприятиях по предотвращению причин возникновения этого явления и рекомендует предусмотреть в ожидаемом Плана действий Генерального секретаря по предотвращению насильственного экстремизма участие, руководящую роль и расширение прав и возможностей женщин в качестве основных элементов стратегии и мер реагирования Организации Объединенных Наций, призывает обеспечить надлежащее финансирование в этой связи и увеличить объем финансовых средств, выделяемых Организацией Объединенных Наций на борьбу с терроризмом и насильственным экстремизмом, который может способствовать терроризму, сумму средств, направляемых на осуществление проектов, посвященных гендерным аспектам, включая расширение прав и возможностей женщин».

- Инвестировать средства в усиление гендерного паритета и укрепление позиций женщин в политической, социальной и экономической сферах, в том числе в правоохранительном секторе.
- Разрабатывать учитывающие гендерные аспекты программы социальной реабилитации и реинтеграции, учитывающие уникальные потребности женщин и девочек, в частности тех, которые пострадали от сексуального и гендерного насилия.
- Оказывать поддержку женщинам и девушкам — в качестве лидеров в общине и семье — в обнаружении и сдерживании случаев радикализации, а также в разработке и осуществлении альтернативных идей в контексте террористической пропаганды, если они того пожелают.
- Создать консультативный форум для женских групп гражданского общества в целях обоснования разработки и осуществления планов ПНЭ.

## «ООН-женщины»: Главные рекомендации глобального исследования по вопросу об осуществлении резолюции 1325 Совета Безопасности

1. Постоянно защищать права женщин и девочек и обеспечивать, чтобы усилия по борьбе со стратегиями насильственного экстремизма не представляли стереотипно женщин и девочек и не использовали их.
2. Предоставлять местным женщинам самостоятельность и ведущую роль при определении их приоритетов и стратегий в борьбе с насильственным экстремизмом.
3. Инвестировать в исследования и сведения о роли женщин в терроризме, например выявлять стимулирующие факторы, приводящие к их радикализации и вовлечению в террористические группы, и воздействие контртеррористических стратегий на их жизнь.
4. Обеспечивать учитывающие гендерные аспекты мониторинги оценку всех мероприятий по борьбе с терроризмом и насильственным экстремизмом. Это должно конкретно касаться воздействия на женщин и девочек, в том числе посредством использования относящихся к гендерной проблематике показателей и сбора данных, дезаггированных по признаку пола.

- Увеличить объем финансирования программ по усилению руководящей роли женщин в политическом, экономическом и социальном отношении, включая поддержку женских групп гражданского общества, занимающихся вопросами достижения целей ПНЭ.
- Инвестировать в количественные и качественные оценки исследований для документального подтверждения роли женщин в сфере ПНЭ и любых гендерно-дифференцированных различий в факторах, стимулирующих радикализацию и насильственный экстремизм, ведущий к терроризму.
- Собирать главных заинтересованных сторон, участвующих в разработке и осуществлении планов ПНЭ и национальных и региональных планов действий по вопросу о женщинах, мире и безопасности, для оценки областей дублирования деятельности и для стимулирования согласованности действий.

### Показательные примеры программной поддержки Организацией Объединенных Наций государств-членов в области гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин

- **Общее число проектов:** 22
- **Число стран:** более 20
- **Учреждения-исполнители:** ЮНЕСКО, УВКПЧ, «ООН-женщины», ИДКТК, ПРООН
- **ПРООН:** ПРООН анализирует роль женщин в насильственных экстремистских группах в Африке и их роль в предотвращении насильственного экстремизма и противодействии ему.



Совет Безопасности единогласно принимает резолюцию 2242 (2015), призывающую государства-члены обеспечить участие и руководящую роль женщин и женских групп во всех стратегиях борьбы с насильственным экстремизмом

**ФОТО** Фото ООН/Сия Пак

- **ЮНЕСКО:** ЮНЕСКО вместе со Структурой «ООН-женщины» и ЮНФПА будет обеспечивать укрепление потенциала женщин в усилиях по миростроительству в регионе Великих озер, расширяя их права и возможности с целью не допускать вовлечения их детей, особенно девочек, в качестве сторонников насильственных экстремистов или их причастности к такой деятельности и соответствующим образом воспитывать их детей. ●
- **УВКПЧ/«ООН-женщины»:** УВКПЧ и Структура «ООН-женщины» занимаются пробелом в глобальных данных и анализом вопроса об эффективной интеграции гендерных аспектов в политику и программы для борьбы с терроризмом и насильственным экстремизмом и разрабатывают руководство, документирующее передовую практику и накопленный опыт в поддержку интеграции всеобъемлющего учета гендерных факторов.
- **«ООН-женщины»/УНП ООН:** Структура «ООН-женщины» и УНП ООН планируют разработать программу, которая будет укреплять роль женщин в Сахеле в качестве лидеров в общине и семье в целях предотвращения радикализации и ведения контрпропаганды против насильственного экстремизма. Программа будет также укреплять потенциал женских групп по учету гендерных аспектов при разработке и осуществлении политики в области безопасности.
- **«ООН-женщины»:** Структура «ООН-женщины» проводит исследования в трех странах Центральной Азии и Восточной Европы для определения воздействия терроризма и насильственного экстремизма на женщин и того, как можно более эффективно вовлекать их в усилия по предотвращению, реагированию и реабилитации.
- **УВКПЧ:** УВКПЧ готовит доклад для вынесения политических рекомендаций относительно защиты прав женщин в контексте ответных мер государств по противодействию насильственному экстремизму.
- **ЮНЕСКО:** ЮНЕСКО проводила и будет проводить информационно-разъяснительную работу с целью привлечь внимание к необходимости гендерного анализа радикализации и насильственного экстремизма, уделяя особое внимание образованию для девочек в качестве эффективного инструмента предотвращения насильственного экстремизма.



## 6. Образование, развитие профессиональных навыков и облегчение трудоустройства

**В** последние 40 лет показатели охвата средним и высшим образованием на глобальном уровне неуклонно возрастали, возлагая на общеобразовательные, обеспечивающие профессиональную подготовку и профессионально-технические учебные заведения все большую ответственность за оказание нынешнему и будущим поколениям помощи в том, чтобы стать производительными членами своего общества. Неустойчивые рынки рабочей силы, социальное давление и пропаганда насильственных экстремистов создают сложную обстановку для установления стандартов, выработки учебных программ и расширения знаний, которые необходимы людям для того, чтобы избегать радикализации, ведущей к насилию, и выступить против насильственного экстремизма.

Привитие навыков и расширение знаний с целью помочь людям в преодолении этих проблем требует пропаганды адаптивных подходов к образованию и профессионально-технической подготовке в планах ПНЭ. В частности, школьные учебные программы должны отойти от заучивания наизусть и классической методики обучения и вместо этого подчеркивать критическое мышление и социальные и эмоциональные навыки, которые поощряют терпимость и обеспечивают обучение, отражающее те стимулирующие факторы, с которыми учащиеся сталкиваются за пределами класса. Аналогичным образом, профессионально-техническое обучение должно более пристально отслеживать колебания на рынке труда и изменять учебные планы и упражнения на отработку навыков, чтобы находить для учащихся такую работу, которую они считают полноценной. Если профессионально-техническое обучение не будет давать учащимся реалистического понимания рынка рабочей силы и рабочего места, оно может

### Выдержка из резолюции 70/291 Генеральной Ассамблеи от 1 июля 2016 года, касающаяся образования, развития профессиональных навыков и облегчения трудоустройства:

подтверждая важность образования как инструмента, который способствует предотвращению терроризма и насильственного экстремизма, создающего питательную среду для терроризма, и приветствуя взаимодействие, поддерживаемое Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры с государствами-членами в целях осуществления стратегий, направленных на предупреждение насильственного экстремизма, создающего питательную среду для терроризма, через образование; ●

порождать ожидания, которые не могут быть реализованы, и усиливать чувства безысходности, которые разжигают факторы, приводящие к насильственному экстремизму.

Помимо общей цели обеспечения равного доступа к всеохватному качественному образованию по примеру инклюзивного образования во имя мира и устойчивого развития, планы ПНЭ должны поощрять профессионально-техническое обучение, развитие профессиональных навыков и облегчение трудоустройства посредством следующих мер:

- предоставления возможностей профессионально-технического образования и развития профессиональных навыков людям, которые уже числятся на рынке труда либо являются молодыми людьми, только входящими на рынок труда;
- опоры на Глобальную инициативу Организации Объединенных Наций по обеспечению достойных рабочих мест для молодежи;
- обеспечения того, чтобы образование включало воспитание уважения к правам человека и разнообразию, формирование критического мышления, медийную и цифровую грамотность, а также поведенческое и социоэмоциональное развитие;
- создания в рамках частного сектора возможностей, позволяющих молодежи вносить конструктивный вклад в общество;
- пропаганды глобального гражданства и гражданского участия путем внедрения соответствующих инициатив в учебные программы на этапах начального, среднего и высшего образования и посредством использования онлайн-овых и мобильных платформ для распространения обучающих материалов, посвященных этим концепциям<sup>30</sup>.
- **План Организации Объединенных Наций по ПНЭ: рекомендации в отношении национальных и региональных планов действий по ПНЭ в целях рассмотрения факторов, способствующих насильственному экстремизму, в области образования, развития профессиональных навыков и облегчения трудоустройства**

#### Доступ к инклюзивному, качественному образованию:

1. действуя с учетом разнообразия социальных и культурных условий, выделять средства на развитие образования, особенно в раннем возрасте от 3 до 8 лет, с тем чтобы обеспечить наличие у всех детей доступа к инклюзивному и высококачественному образованию;

#### Создание социально-экономических возможностей:

2. во взаимодействии с местными органами самоуправления создавать возможности для социально-экономического развития как в сельской местности, так и в городах; вкладывать средства в развитие у населения навыков, востребованных на местном рынке труда, путем предоставления возможности получения соответствующего образования;

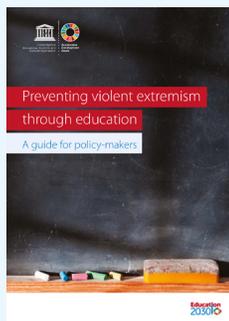
#### Профессионально-техническое образование:

3. обеспечить предоставление всем уязвимым лицам, включая перемещенных лиц, всего комплекса услуг от начального до

30. План действий ООН по ПНЭ, A/70/674, пункт 54.

## ЮНЕСКО: Предотвращение насильственного экстремизма посредством образования: руководство по формированию политики

Поскольку преподаватели представляют собой «передовой рубеж» системы образования в деле предотвращения насильственного экстремизма (ПНЭ), крайне важно, чтобы они получали надлежащие указания, подготовку и ресурсы для успешного просвещения учащихся и для расширения их прав и возможностей. Для преподавателей достижение этой цели требует прочной политической, административной и финансовой основы, на которой они могли бы получать поддержку. Издание ЮНЕСКО под названием *Preventing violent extremism through education: A guide for policy-makers* («Предотвращение насильственного экстремизма посредством образования: руководство по формированию политики») служит дополнением к выпущенному этой организацией пособию «Методическое пособие по предотвращению насильственного экстремизма». По сути дела, Руководство по формированию политики является инструментом, имеющим целью помочь разработчикам политики и администраторам создать безопасную и всеохватную образовательную среду, укрепляющую жизнестойкость учащихся и их способность принимать ответственное участие в жизни общества.



высшего образования, в том числе технического и профессионально-технического образования, и наставничества благодаря использованию онлайн-овых и мобильных технологий;

### Социальные навыки, критическое мышление и цифровая грамотность:

4. осуществлять образовательные программы, направленные на формирование позиций «глобального гражданства», социальных навыков, критического мышления и цифровой грамотности, и изучить возможность включения в школьные программы, учебники и учебные материалы компонента формирования активной гражданской позиции. Расширить возможности учителей и просветителей для содействия реализации этой программы действий;

### Предпринимательство:

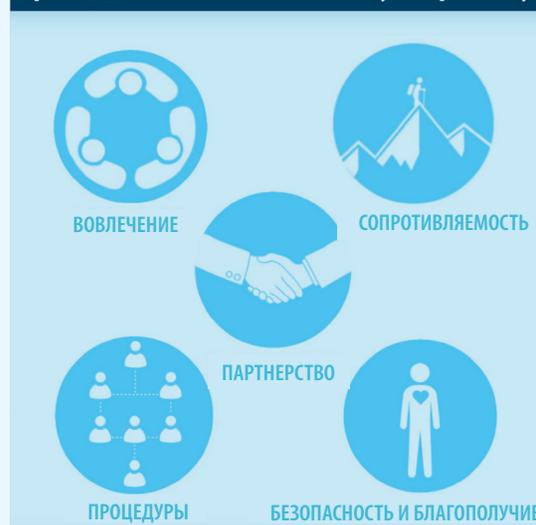
5. расширять круг имеющихся у молодежи возможностей для развития карьеры путем поощрения культуры предпринимательства и предоставления возможности обучения предпринимательским навыкам, обеспечения поиска работы и профориентации, принятия норм, способствующих развитию микро- и малых предприятий, облегчения доступа к финансовым ресурсам и микрокредитам и расширения ассортимента услуг по поддержке бизнеса, таких как организация оптовой и розничной торговли, для полного раскрытия экономического потенциала молодежи;

## ЮНЕСКО: Методическое пособие по предотвращению насильственного экстремизма

Выпущенное ЮНЕСКО «Методическое пособие по предотвращению насильственного экстремизма» содержит практические советы для учителей относительно выявления и обсуждения факторов, стимулирующих насильственный экстремизм, и создания инклюзивных классов, в которых воспитываются уважительный диалог и критическое мышление. Проведение различия между «толкающими» факторами, которые подталкивают молодежь к насильственному экстремизму, такими как маргинализация и социально-экономические недовольства, и «притягивающими» факторами, которые усиливают привлекательность насильственного экстремизма, такими как программы обслуживания населения, предлагаемые экстремистскими группами, является одним из имеющихся в распоряжении учителей инструментов для обнаружения образов мышления или поведения, благоприятствующих радикализации. Руководство также привлекает внимание к «сигналам раннего предупреждения», таким как внезапный разрыв отношений с семьей и друзьями, все более асоциальное поведение или регулярный просмотр экстремистских сайтов в социальных сетях, дабы у учителей имелись ориентиры для разработки ответных мер собственными силами или с помощью администраторов.



### Ключевые аспекты эффективного противодействия насильственному экстремизму



### Привлечение частного сектора:

6. предложить частному сектору и другим представителям гражданского общества участвовать в деятельности по постконфликтному примирению и восстановлению, особенно в создании рабочих мест, облегчении трудоустройства и организации профессиональной подготовки.

## Глобальная инициатива Организации Объединенных Наций по обеспечению достойных рабочих мест для молодежи

Глобальная инициатива по обеспечению достойных рабочих мест для молодежи представляет собой уникальную платформу взаимодействия и партнерства, которая объединяет усилия по решению проблемы трудоустройства молодежи и помогает государствам-членам в принятии специальных мер и достижении одной из важнейших целей Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

Свыше 73 млн молодых женщин и мужчин по всему миру ищут работу, и более одной трети из тех, кто работает в развивающихся странах, живут меньше чем на 2 долл. США в день. Проблема трудоустройства молодежи сводится, следовательно, к вопросу обеспечения как необходимого количества рабочих мест, так и качественной работы, причем между регионами отмечаются важные нюансы. Со времени последнего экономического кризиса во всем мире увеличились инвестиции на цели поддержки молодых людей на рынке труда. И все же до сих пор отмечается ограниченная координация и недостаточный масштаб усилий по решению в полном объеме проблемы трудоустройства молодежи. Дабы усилить согласование и взаимодействие и увеличить инвестиции и воздействие, Глобальная инициатива служит катализатором глобальных, скоординированных действий. Такое сосредоточение внимания на практических действиях переплетается с тремя ключевыми элементами: альянсом многих заинтересованных сторон, платформой знаний и ресурсами. В стремлении стимулировать действия на уровне стран, расширить прилагаемые сейчас усилия и увеличить воздействие Инициатива ставит во главу угла мероприятия, ответственность за осуществление которых несут субъекты на местах, мероприятия, которые обеспечивают четкое согласование с национальными приоритетами в области развития и которые опи-

раются на точные доказательства того, что именно дает результаты в различных условиях. Эти мероприятия являются конкретными и сфокусированными на следующих многоотраслевых областях:

- «зеленые» рабочие места для молодежи в сотрудничестве с Партнерством за действия в интересах «зеленой» экономики (PAGE);
- качественное профессиональное обучение в сотрудничестве, в частности, с Глобальной сетью профессиональной подготовки (GAN);
- цифровые навыки и технические центры для улучшения возможностей предоставления молодежи достойной работы в цифровой экономике;
- молодежь в нестабильных государствах;
- молодежь в неформальной экономике, в качестве меры стимулирования комплексной стратегии обеспечения перехода молодежи в формальную экономику в тесном взаимодействии с нынешним, основанном на урбанизации процессе, инициированном Комитетом высокого уровня по программам (КВУП)/Координационным советом руководителей (КСР) в поддержку Хабитат III;
- молодежь в сельской экономике;
- связи с глобальными рынками и инвестициями для улучшения возможностей для молодых предпринимателей, также с инициативой «Молодежь и торговля»;
- переход к достойной работе для молодых трудящихся (15–17 лет) на опасных производствах.

Глобальная инициатива опирается на приверженность национальных и региональных учреждений и на поддержку страновых групп Организации Объединенных Наций с целью задействовать в полном объеме различные группы местных партнеров, используя богатый и разнообразный состав альянса многих заинтересованных сторон в рамках Инициативы. ●



Образование, развитие профессиональных навыков и облегчение трудоустройства



Выделение средств



Глобальные граждане



Осуществление глобальных образовательных программ



Инвестиции в образование для детей в раннем возрасте



Создание сетей



Предоставление молодежи возможностей для развития карьеры и для взаимодействия с частным сектором

Государства-члены, региональные организации, а также департаменты, учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций приступили к осуществлению различных программ и мероприятий для поддержки образования, развития профессиональных навыков и облегчения трудоустройства в качестве средства устранения факторов, стимулирующих насильственный экстремизм. ●

### Наглядные примеры осуществления:

- Обеспечивать поддержку в плане укрепления потенциала техническим и профессионально-техническим учебным заведениям, работающим под эгидой государственного и частного секторов, в целях укрепления их руководства и расширения их сферы охвата для оказания молодежи помощи в укреплении базовых навыков, таких как коммуникация, коллективная работа и профессионализм, и в приобретении пользующихся спросом навыков и возможностей трудоустройства.
- Разрабатывать и внедрять молодежные платформы в Интернете в целях расширения возможностей трудоустройства и облегчения трудоустройства посредством сопоставления профессионального профиля и подходящих рабочих мест.

- Расширять навыки межличностного общения и обеспечивать техническую и профессиональную подготовку подростков в тюрьмах, чтобы содействовать их возвращению в общество в качестве продуктивных и ответственных граждан.
- Поддерживать постдипломную стажировку и производственную практику, в частности в частном секторе.
- Проводить работу с частным сектором и организациями гражданского общества на предмет разработки программ трудоустройства, обеспечивающих реальные возможности достойной работы в общинах с маргинализированным населением, находящимся под угрозой обращения к насильственному экстремизму.
- Расширять экономические возможности и создавать благоприятную обстановку для развития и роста бизнеса в общинах с маргинализированным населением, включая уменьшение барьеров для начала предпринимательской деятельности и расширение доступа к финансовым и техническим ресурсам, необходимым для роста микро-, малых и средних предприятий.
- Вкладывать средства и оказывать поддержку неформальным программам обменов в области образования между старшими классами средних школ, университетами, организациями гражданского общества и другими общинными группами, которые в практическом плане укрепляют культурное образование и терпимость.
- Поддерживать профессиональную подготовку и укрепление потенциала в деле организации публичных прений по вопросам, которые могут приводить к насильственному экстремизму.
- Включать в школьную программу и в программы внеклассных мероприятий проекты, касающиеся имитации парламентов, судов или информационно-разъяснительной работы.
- Обязать проводить периодическую подготовку омбудсменов, парламентариев и других лиц, ответственных за принятие решений, по вопросам прав человека, предотвращения высказываний, разжигающих ненависть, и борьбы с ними.
- Финансировать и поощрять участие в художественных и спортивных программах в начальной школе, таких как обучение игре на музыкальных инструментах или театральная подготовка, для стимулирования творческих и мирных методов изъяснения напряженности и нерешенных личных проблем.
- Включить потребности в общественных услугах в учебные программы средних и высших учебных заведений и содействовать сотрудничеству между школами и группами гражданского общества в наборе учащихся для местных проектов общественного обслуживания, таких как экологические программы или уход за престарелыми.
- Укреплять способность преподавателей принимать на вооружение методы ПНЭ, рекомендованные в выпущенном ЮНЕСКО «Методическое пособие по предотвращению насильственного экстремизма».

## Показательные примеры программной поддержки Организацией Объединенных Наций государств-членов в области образования, развития профессиональных навыков и облегчения трудоустройства

- **Общее число проектов:** 31
- **Число стран:** более 25
- **Учреждения-исполнители:** АЦООН, КТЦООН, ПРООН, ЮНЕСКО
- **КТЦООН:** КТЦООН планирует расширить подготовку в области навыков межличностного общения, техническую и профессионально-техническую подготовку в секциях для подростков в отдельных тюрьмах Южной Азии с целью помочь возвращению находящихся в тюрьмах детей в общество в качестве продуктивных и ответственных граждан.
- **ЮНЕСКО:** ЮНЕСКО завершила глобальный проект, дающий практические подсказки и советы учителям на уровне старших классов начальной/младших классов средней школы относительно руководства обсуждением в классе вопросов предотвращения насильственного экстремизма и радикализации (в поддержку результатов обучения, помогающих укрепить стойкость к насильственному экстремизму).
- **ЮНЕСКО:** ЮНЕСКО продолжает укреплять глобальный потенциал относительно воспитания глобальной гражданственности (GCED) и ПНЭ-О в ответ на высказанную государствами-членами ЮНЕСКО потребность в более активном наращивании потенциала в области ПНЭ-О в предстоящем году.
- **ЮНЕСКО:** ЮНЕСКО осуществляет проект по укреплению развития навыков молодежи и женщин в целях расширения их социально-экономических прав и возможностей и их интеграции в Африке посредством поддержки разработки и осуществления инклюзивной государственной политики и интеграции активных педагогических методов с упором на самостоятельную работу обучающихся.
- **ПРООН:** ПРООН планирует в регионе Ближнего Востока и Северной Африки проект, направленный на укрепление социальной сплоченности и уменьшение потенциала насилия и радикализации среди молодежи посредством комплексного подхода, объединяющего спорт, диалог и инициативы по созданию возможностей трудоустройства. Он будет включать аналитическое исследование стимулирующих факторов и динамики радикализации; поддержку инициатив гражданского общества по пропаганде терпимости, мира и демократических ценностей. ●



## 7. Стратегические средства коммуникации, Интернет и социальные сети

Интернет и цифровые технологии могут использоваться и в позитивных, и в пагубных целях. Они предлагают новаторские инструменты для обмена информацией и ее сбора, для выражения мнений, а также для содействия участию в демократических процессах. К сожалению, эти инструменты также используются злонамеренно насильственными экстремистскими группами для вербовки сторонников. Посредством физических и основанных на Интернете социальных сетей насильственные экстремисты играют на стремлении молодых людей к приключениям и к достижению какой-то цели, чтобы завлечь их в свои ряды. Вместо создания возможностей для объединения молодежи вокруг положительного опыта, Интернет и цифровые технологии могут использоваться для стимулирования негативистского дискурса и идеологии разжигания ненависти вокруг реальных и воображаемых проблем.

Хотя борьба с надуманными историями и их опровержение, возможно, являются полезными в некоторых ситуациях, также важно вдохнуть новые силы в убедительные альтернативные идеи и позитивные истории, которые могут помочь убедить разочарованных людей не вставать на сторону насильственных экстремистов. Поэтому планы действий по ПНЭ должны:

- использовать стратегические средства коммуникации, Интернет и социальные сети для пропаганды позитивных идей, отстаивающих ценности терпимости, плюрализма и понимания, основанных на эмпирических данных, учитывающих местные потребности и подходящих для целевых аудиторий. Медийные и коммуникационные инструменты, адаптированные к местным условиям и учитывающие гендерную проблематику, могут противодействовать деструктивной пропаганде насильственных экстремистов, отстаивая свободу

### Выдержки из резолюции 2178 (2014) Совета Безопасности, касающиеся технологии, средств коммуникации и ресурсов:

«17. [...] настоятельно призывает государства-члены к тому, чтобы они, действуя на основе уважения прав человека и основных свобод и в соответствии с другими обязательствами по международному праву, сотрудничали при принятии национальных мер, призванных воспрепятствовать использованию террористами технологий, средств связи и ресурсов, в том числе аудио- и видеоресурсов, для подстрекательства к поддержке террористических актов» ●

мнений и их свободное выражение, плюрализм и свободу средств массовой информации<sup>31</sup>;

- выявлять и устранять главные факторы радикализации в обществе, чтобы разрабатывать резонансные и влиятельные планы действий в области стратегической коммуникации;
- разрушать негативные стереотипы, постоянно выдвигая альтернативные идеи и представляя примеры успеха тем, кто чаще всего становится объектами высказываний, разжигающих ненависть, преступлений на почве ненависти или насильственного экстремизма;
- четко излагать правовые основания, критерии и указания в отношении того, когда, как и в какой степени онлайн-контент блокируется, фильтруется или удаляется; и проводить обзоры законов, политики и практических методов, касающихся наблюдения, перехвата, сбора и сохранения личных данных, с целью обеспечить полное соответствие нормам международного права прав человека<sup>32</sup>;
- разрабатывать программы для развития навыков в сфере медийной и информационной грамотности, особенно для молодежи, начиная с учебных программ, в том числе в неформальных условиях, для углубления критического мышления относительно использования новых технологий, а также уважения прав человека, диалога и терпимости.

### План Организации Объединенных Наций по ПНЭ: рекомендации в отношении национальных и региональных планов действий по ПНЭ в целях рассмотрения факторов, способствующих насильственному экстремизму, в области стратегических средств коммуникации, Интернета и социальных сетей

#### Защита прав человека:

1. обеспечивать защиту в рамках национальных правовых систем свободы мнений и их свободного выражения, плюрализма и разнообразия средств массовой информации;
2. защищать журналистов, которые играют важнейшую роль в демократическом обществе, путем обеспечения оперативного и тщательного расследования угроз их безопасности и побуждать журналистов совместными усилиями добровольно разработать систему подготовки работников средств массовой информации и отраслевые кодексы поведения, способствующие формированию терпимого и уважительного отношения.

#### Национальные стратегии в сфере коммуникаций:

3. в тесном сотрудничестве с компаниями, действующими в социальных сетях, и частным сектором разработать и осуществлять национальные стратегии в сфере коммуникаций, адаптированные к местным условиям, обеспечивающие учет гендерных особенностей и основывающиеся на международных стандартах в области прав человека, с тем чтобы показать лживость идей насильственного экстремизма;

31. План действий ООН по ПНЭ, A/70/674, пункт 55; см. также International Centre for Counter-Terrorism, 12 Principles for National Action Planning, No. 12.

32. A/HRC/33/29, пункт 65, см. также A/HRC/27/37.

## Выдержки из резолюции 70/291 Генеральной Ассамблеи от 1 июля 2016 года, касающиеся стратегических средств коммуникации, Интернета и социальных сетей:

принимая к сведению адресованную Контртеррористическому комитету Советом Безопасности просьбу представить Совету к 30 апреля 2017 года предложение по всеобъемлющей международной рамочной стратегии с изложением рекомендуемых руководящих принципов и передовой практики для эффективного противодействия, в соответствии с нормами международного права, усилиям «Исламского государства Ирака и Леванта» (ДАИШ), «Аль-Каиды» и связанных с ними лиц, групп, предприятий и организаций по использованию их идей для поощрения и стимулирования других лиц к совершению террористических актов и их вербовки с этой целью, включая организацию контрпропагандистской кампании в соответствии с любыми схожими кампаниями, проводимыми Организацией Объединенных Наций, а также представить варианты координации деятельности по осуществлению этой рамочной стратегии и мобилизации необходимых ресурсов,

**11. рекомендует** государствам-членам привлекать в надлежащих случаях соответствующие местные общины и неправительственных субъектов к разработке индивидуализированных стратегий по противодействию пропаганде насильственного экстремизма, которая может выступать средством подстрекательства к вербовке в террористические группы и совершению террористических актов, и по устранению условий, способствующих распространению насильственного экстремизма во всех случаях, когда он создает питательную среду для терроризма;

**20. призывает** государства в контексте борьбы с терроризмом и предупреждения насильственного экстремизма, который создает питательную среду для терроризма, пересмотреть свои процедуры, практику и законодательные акты, касающиеся перлюстрации сообщений, их перехвата и сбора личной информации, включая практику массовой слежки, перехвата и сбора информации, в целях защиты права на неприкосновенность частной жизни, предусмотренного в статье 12 Всеобщей декларации прав человека и статье 17 Международного пакта о гражданских и политических правах, обеспечив полное и действенное выполнение всех принятых ими обязательств по международному праву в области прав человека;

**35. рекомендует** государствам-членам изыскивать более эффективные пути сотрудничества в целях обмена информацией, оказания взаимной помощи и привлечения к ответственности лиц, использующих информационно-коммуникационные технологии для террористических целей, и принимать другие надлежащие совместные меры по устранению таких угроз;

**42. выражает свою озабоченность** по поводу того, что в условиях глобализованного общества террористы и их пособники все шире используют информационно-коммуникационные технологии, в

частности Интернет и другие средства информации, и по поводу использования таких технологий для совершения, вербовки исполнителей, финансирования или планирования террористических актов или подстрекательства к ним, отмечает важное значение сотрудничества между заинтересованными сторонами в осуществлении Стратегии, в том числе между государствами-членами, международными, региональными и субрегиональными организациями, частным сектором и гражданским обществом, для решения этой проблемы при уважении прав человека и основных свобод и в соответствии с нормами международного права и целями и принципами Устава и вновь заявляет о том, что подобные технологии способны стать мощным инструментом в борьбе с распространением терроризма, в том числе за счет поощрения терпимости и диалога между народами и укрепления мира;

**43. подчеркивает**, что крайне важно обеспечивать устранение угрозы, которую представляет распространение террористами своих идей, и что международному сообществу следует в этой связи рассмотреть вопрос о выработке четкого понимания того, как террористы побуждают других людей совершать террористические акты или вербуют их, и разработать наиболее эффективные средства противодействия террористической пропаганде, подстрекательству и вербовке, в том числе через Интернет, в соответствии с нормами международного права, включая международное право в области прав человека;

**54. отмечает**, что для оправдания насилия террористы могут формировать искаженные идеи, которые основываются на неверном толковании и представлении в ложном свете религии, используя их для вербовки сторонников и иностранных боевиков-террористов, мобилизации ресурсов и получении поддержки от сочувствующих им лиц, в частности с помощью информационно-коммуникационных технологий, в том числе через Интернет и социальные сети, и отмечает далее в этой связи настоятельную необходимость того, чтобы международное сообщество противодействовало такой деятельности на глобальном уровне;

**66. призывает** все соответствующие международные, региональные и субрегиональные организации и форумы, участвующие в борьбе с терроризмом, сотрудничать с системой Организации Объединенных Наций и государствами-членами в деле оказания поддержки Стратегии и обмениваться передовым опытом и призывает осуществлять через надлежащие каналы и механизмы обмен информацией о физических и юридических лицах, замешанных в террористической деятельности любого рода; их тактике и практических методах, поставках оружия и источниках материальной или иной поддержки; конкретных преступлениях, связанных с совершением, планированием или подготовкой террористических актов; идеях, используемых террористами для мобилизации ресурсов и поддержки среди сочувствующих им лиц, в частности с помощью информационно-коммуникационных технологий, и о текущем международном сотрудничестве в деле противодействия терроризму, особенно между специальными службами, органами безопасности, охраны правопорядка и отправления уголовного правосудия. ●

## Выдержки из резолюции 2354 (2017) Совета Безопасности, касающиеся документа «Всеобъемлющая международная рамочная стратегия противодействия распространению террористических идей» (S/2017/375):

«2. подчеркивает, что при осуществлении Всеобъемлющей международной рамочной стратегии государствам-членам и всем соответствующим структурам Организации Объединенных Наций необходимо придерживаться следующих руководящих указаний:

- a. деятельность Организации Объединенных Наций по противодействию распространению террористических идей должна основываться на Уставе Организации Объединенных Наций, включая принципы суверенитета, территориальной целостности и политической независимости всех государств;
- b. государства-члены несут главную ответственность за противодействие террористическим актам и насильственному экстремизму, порождающему терроризм;
- c. соответствующим структурам Организации Объединенных Наций следует обеспечивать более тесную координацию и согласованность действий с донорами и получателями помощи в укреплении потенциала по борьбе с терроризмом с учетом позиций стран и с целью увеличения степени их ответственности за результаты;
- d. для повышения эффективности контрпропаганды меры и программы должны разрабатываться с учетом конкретных условий в различных ситуациях на всех уровнях;
- e. все принимаемые государствами антитеррористические меры, в том числе меры противодействия распространению террористических идей, должны соответствовать их обязательствам по международному праву, включая международные стандарты в области прав человека и нормы международного беженского права и международного гуманитарного права;

- f. повышению эффективности усилий по противодействию распространению террористических идей может способствовать взаимодействие с самыми разными субъектами, включая молодежь, семьи, женщин, религиозных и культурных деятелей и просветителей и другие соответствующие группы гражданского общества;
- g. государствам следует рассмотреть вопрос о поддержке усилий, направленных на повышение информированности общественности о противодействии распространению террористических идей, с привлечением органов просвещения и средств массовой информации, в том числе с помощью специальных учебных программ, для предотвращения проникновения террористических идей в молодежную среду;
- h. необходимо содействовать укреплению диалога и расширению взаимопонимания между обществами;
- i. государствам следует рассмотреть вопрос о взаимодействии, в соответствующих случаях, с религиозными органами и местными общественными деятелями, обладающими соответствующим опытом разработки и распространения эффективных контрпропагандистских материалов, для противодействия идеям, распространяемым террористами и их сторонниками;
- j. контрпропаганда должна не только опровергать информацию, распространяемую террористами, но и утверждать позитивные идеи, давать убедительные альтернативы и освещать вопросы, представляющие интерес для уязвимых групп, являющихся объектами террористической пропаганды;
- k. в контрпропаганде следует учитывать гендерную составляющую, и необходимо разрабатывать материалы по конкретным вопросам, волнующим как мужчин, так и женщин, и ситуациям, в которых они ощущают свою уязвимость;
- l. необходима планомерная работа по изучению истоков терроризма и насильственного экстремизма для разработки более целенаправленных программ контрпропаганды».

### Расширение прав и возможностей жертв:

4. расширять права и возможности, позволяющие жертвам обратить свои потери и страдания в конструктивную силу, позволяющую предотвращать насильственный экстремизм, путем предоставления в их распоряжение интернет-форумов, на которых они могли бы поделиться своей историей;

### Изучение:

5. поощрять более активное изучение взаимосвязи между злонамеренным использованием Интернета и социальных сетей насильственными экстремистами и факторами, склоняющими отдельных людей к насильственному экстремизму;

### Поощрение прилагаемых на низовом уровне усилий:

6. поощрять предпринимаемые на низовом уровне усилия по пропаганде ценностей терпимости, плюрализма и понимания;

Государства-члены, региональные организации, а также департаменты, учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций приступили к осуществлению различных программ и мероприятий, использующих стратегические средства коммуникации, Интернет и социальные сети для устранения факторов, стимулирующих насильственный экстремизм.



### Стратегические средства коммуникации, Интернет и социальные сети

- Разработка национальных стратегий в сфере коммуникаций вместе с частным сектором
- Поощрение прилагаемых на низовом уровне усилий по пропаганде терпимости
- Расширение прав и возможностей, позволяющих жертвам трансформировать их потери и страдания
- Защита свободы мнений и их свободного выражения

## Наглядные примеры осуществления:

- Адаптировать национальные коммуникационные стратегии в области ПНЭ для пропаганды позитивных и альтернативных идей.
- Обеспечивать детям и молодежи основанное на ценностях образование «граждан цифрового мира», с тем чтобы содействовать воспитанию лидеров грядущего поколения в цифровую эпоху, которые могли бы выступать в поддержку соответствующих онлайн-овых прений.
- Создать платформу для вовлечения глобальных СМИ в диалог по вопросу о ненавистнических высказываниях и для обмена эффективными практическими методами борьбы с ними.
- Обеспечивать профессиональную подготовку для людей, ведущих дискуссии в СМИ, включая радио, телевидение и сетевые среды, по вопросу о том, как мгновенно в устной форме наказывать приглашенных, которые используют ненавистнические высказывания и которые могут стимулировать других к принятию насильственных мер в отношении определенных категорий людей, а также о том, как сообщать, ответственно и уважительно, о жертвах терроризма и обеспечивать информированность о стигматизации, которой они, возможно, подвергаются.
- Предлагать организациям гражданского общества, СМИ и компаниям, работающим в области информационно-коммуникационных технологий, официально признанные и добровольные курсы, посвященные тому, как бороться с идеями насильственного экстремизма и ненавистническими высказываниями в Интернете.
- Содействовать жизнестойкости общественности, предоставляя платформу для документального подтверждения истории тех, кто пострадал от насильственного экстремизма.
- Взаимодействовать с организациями жертв в деле обучения жертв насильственного экстремизма разработке коммуникационных стратегий для обмена опытом и информацией о суровых реалиях жизни среди насильственных экстремистов.
- Повышать медийную и информационную грамотность, чтобы помочь людям, особенно молодым женщинам и мужчинам, правильно толковать и привязывать к конкретным условиям информацию, выявлять и устранять дезинформацию, стереотипы и нетерпимость.
- Оказывать стабильную поддержку национальным кампаниям против ненавистнических выступлений, проводимым организациями гражданского общества вместе с министерствами по делам молодежи, путем привлечения других соответствующих министерств/учреждений.

## ЮНЕСКО: Терроризм и СМИ: руководство для журналистов

Публикация ЮНЕСКО «Терроризм и СМИ: руководство для журналистов»

содержит универсальные указания, подчеркивающие уважение необходимой роли журналистов в информировании об актах насильственного экстремизма и в содействии критическому анализу его стимулирующих факторов, и одновременно касается безответственных репортажей, которые могут



играть на руку экстремистским группам и разжигать конфликт.

Бессмысленные спекуляции сразу же после какого-то нападения, поиск виноватых и навешивание гипертрофированных ярлыков — вот некоторые из методов, которые журналистам предлагается избегать, поскольку такие методы могут способствовать радикализации, усиливая маргинализацию. До того, как представлять информацию по тому или иному вопросу либо о том или ином событии, руководство предлагает журналистам подумать над ключевыми моментами, включая следующие:

1. упоминание имен, в определенной степени, равнозначно выбору той или иной стороны;
2. терроризм и сопротивление — это разные концепции;
3. не все акты терроризма являются «религиозно мотивированными»; и
4. стереотипы и обобщения не являются фактами.

## ЮНЕСКО: Квебекский призыв к действиям 2016 года

**К**вебекский призыв к действиям 2016 года стал результатом международной конференции на тему «Интернет и радикализация молодежи: совместные усилия по предупреждению радикализации, реагированию на нее и налаживанию жизни в сообществе». В этом документе излагаются основные проблемы и пути дальнейших действий для предотвращения процессов радикализации и содержится настоятельный призыв к гражданам и международному сообществу сотрудничать и объединить усилия вокруг общих целей, развивая солидарность, терпимость и межкультурный диалог и отстаивая принципы Организации Объединенных Наций, воплощенные во всеобщих правах и свободах человека.

## Рабатский план действий по запрещению пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию (A/HRC/22/17/Add.4, добавление)

Хотя свобода выражения мнений представляет собой необходимую основу для живого диалога и достижения консенсуса по вопросам, вызывающим разногласия, полная ненависти пропаганда может приводить к насилию, разжигаемому ненавистью по этническому признаку, и инцидентам с участием экстремистских групп. В период 2011–2012 годов государства-члены, правозащитные механизмы и группы гражданского общества участвовали в серии рабочих совещаний экспертов, организованных УВКПЧ, на которой главное внимание уделялось разграничению между свободой выражения мнений и подстрекательством к ненависти. Результатом стал Рабатский план действий, в котором были проанализированы законодательные модели, судебная практика и политика, касающиеся сдерживания подстрекательства к ненависти. В Плане подчеркивается, что ограничение свободы слова должно оставаться исключением и что любые ограничения должны быть предусмотрены в законе, иметь узкое определение, дабы служить тому или иному законному интересу, и быть необходимыми в демократическом обществе для защиты этого интереса.

Суды должны использовать состоящий из шести частей пороговый тест и учитывать

1. содержание высказываний
2. положение и статус выступающего в обществе,
3. намерение подстрекать к ненависти или насилию,
4. содержание и форму высказываний,
5. степень распространения, и
6. вероятность, включая неизбежность, побуждения к действиям.

В то же время правительства должны проявлять осторожность и избегать действий, которые насильственные экстремисты могут использовать для «оправдания» и распространения ненавистнических высказываний. В Рабатском плане подчеркивается важность отстаивания других прав человека, включая свободу вероисповедания и надлежащую правовую процедуру, и проявления соразмерности в осуждении ненавистнических высказываний в качестве преступления. Важно проводить различие между высказываниями, которые представляют собой уголовное преступление, высказываниями, которые могут оправдать принятие гражданских или административных мер, и высказываниями, вызывающими обеспокоенность с точки зрения терпимости. В Рабатском плане выражается обеспокоенность по поводу того, что виновные к подстрекательству к насилию не преследуются в судебном порядке и не несут наказания, в то время как представители меньшинств фактически подвергаются преследованиям в силу злоупотребления туманными положениями внутреннего законодательства, судебной практики и политики.

## Показательные примеры программной поддержки Организацией Объединенных Наций государств-членов в области стратегических средств коммуникации, Интернета и социальных сетей

- **Общее число проектов:** 23
- **Число стран:** Проекты осуществляются по всему миру
- **Учреждения-исполнители:** Отдел ООН по вопросам предупреждения геноцида и ответственности по защите, АЦООН, ЮНЕСКО, КТЦООН, ПРООН, Канцелярия Посланника Генерального секретаря по делам молодежи
- **КТЦООН:** КТЦООН осуществляет глобальный проект, включающий два этапа с конкретными целями: 1) разработать руководящие указания по вопросам стратегической коммуникации в области предотвращения насильственного экстремизма на глобальном уровне; 2) разработать методику и стандартные оперативные процедуры для оказания поддержки государствам-членам в адаптации национальных коммуникационных стратегий, касающихся ПНЭ.
- **Канцелярия Посланника по делам молодежи:** Канцелярия Посланника по делам молодежи проводит глобальную кампанию на базе социальных сетей, направленную на повышение осведомленности о резолюции 2250 Совета Безопасности, касающейся молодежи, мира и безопасности, освещающую работу, проводимую в рамках и за пределами ООН по задействию молодежи и расширению прав и возможностей молодых людей в качестве агентов мира до, в ходе и после конфликта.
- **ЮНЕСКО:** ЮНЕСКО на глобальном уровне дает государствам-членам политические указания относительно формулирования национальных и институциональных стратегий по развитию необходимых навыков медийной и информационной грамотности и основанного на ценностях «цифрового гражданства», создания общества всеобъемлющих знаний и формирования лидеров грядущего поколения в цифровую эпоху для пропаганды прав человека и борьбы с онлайн-насильственным экстремизмом.

### Канцелярия Посланника по делам молодежи:

Канцелярия Посланника по делам молодежи проводит глобальную кампанию на базе социальных сетей, призывая молодежь делиться своим опытом и опытом их общин в предотвращении конфликтов и сохранении мира, делиться своими взглядами относительно резолюции 2250 Совета Безопасности. Поступившие материалы будут размещены в Интернете и помогут в качестве откликов при подготовке исследования о ходе деятельности по вопросам молодежи, мира и безопасности.

## Предотвращение насильственного экстремизма с помощью стратегических средств коммуникации

Находящиеся в уязвимом положении группы часто ищут провидческие идеи, которые поражают их воображение. Стратегические средства коммуникации могут способствовать формированию вдохновляющего видения будущего с целью отвергнуть привлекательность идей насильственных экстремистов и ненавистнических высказываний. Чтобы быть эффективными, позитивные идеи должны быть привлекательными, интересными и адаптированными. Поэтому важно включить элемент стратегической коммуникации в разработку национальных и региональных планов ПНЭ для подачи той концепции, которая изложена в плане ПНЭ. Для этого требуется, чтобы стратегическая коммуникация рассматривалась как всеохватывающий и сквозной вопрос, учитываемый повсюду.

### Что такое стратегическая коммуникация?

Стимулирование изменений в поведении с помощью скоординированной коммуникационной стратегии с использованием целого диапазона инструментов и механизмов, включая, в частности, правительственные заявления, рекламу, СМИ, социальные сети и/или зримые действия.

Хотя планы в области стратегической коммуникации на национальном и глобальном уровнях могут принимать различные формы, они должны включать следующие ключевые компоненты:

1. Определение масштабов и цели коммуникации
2. Обзор ресурсов, инструментов и заинтересованных сторон
3. Проведение исследований и анализа целевых аудиторий
4. Разработка и внедрение согласованной архитектуры
5. Разработка коммуникационной стратегии



6. Реализация стратегии: проектирование, изготовление и распространение коммуникационной продукции и осуществление мероприятий
7. Контроль результатов и эффективности
8. Выявление и распространение информации о достигнутых успехах

Установление ясных целей и управление ожиданиями с самого начала крайне важны для обеспечения успеха и одобрения заинтересованными сторонами, и они будут способствовать четкому определению успехов и неудач. Исследования и анализ должны быть частью всех аспектов стратегической коммуникации: от планирования до осуществления и до контроля и оценки, — с тем чтобы можно было улучшать реализацию стратегии, а также направлять следующий цикл планирования. Исследования должны включать анализ аудитории, фокус-группы, а также контроль результативности.

Чтобы эффективно доносить идеи, кардинальное значение имеют координация и согласованность. Необходимо создать надлежащую архитектуру в рамках национального правительства и наладить партнерские связи между правительством, частным сектором, организациями гражданского общества и общинными лидерами (все общество; все правительство). Стратегическая коммуникация должна строиться на уже существующем богатстве опыта и должна охватывать главные заинтересованные стороны.

Стратегическое планирование должно исходить из того, что осуществление может быть сложным, и может потребоваться более длительный процесс и больше времени, чтобы быть в состоянии измерить итоги и воздействие; поэтому важнейшее значение со стороны правительств имеют приверженность и устойчивая политическая воля. Коммуникационные стратегии должны быть адаптированы к местным условиям, рассматривать поводы для недовольства, осуществляться авторитетными пропагандистами и стимулировать возможности для диалога. Стратегии должны учитывать фактические процессы на местах. Усилия по распространению идей должны пропагандировать позитивное видение общества и должны придавать силу таким основополагающим, универсальным ценностям, как разнообразие, равенство, достоинство и справедливость.

В соответствии с рекомендациями Плана действий по ПНЭ национальные и региональные коммуникационные стратегии должны:

1. пропагандировать ценности терпимости, плюрализма и понимания;
2. обеспечивать защиту свободы мнений и их свободного выражения, плюрализма и разнообразия средств массовой информации;
3. расширять права и возможности, позволяющие жертвам терроризма высказываться в целях предотвращения насильственного экстремизма;
4. обеспечивать безопасность журналистов;
5. развивать навыки медийной и информационной грамотности, особенно среди молодежи. ●

## 5. Поддержка государств-членов и региональных организаций на основе подхода «Единая Организация Объединенных Наций»

1 июля 2016 года Генеральная Ассамблея приняла консенсусом резолюцию 70/291 о пятом обзоре Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций.

Признав важность предупреждения насильственного экстремизма во всех случаях, когда он создает питательную среду для терроризма, Генеральная Ассамблея, проведя пятый обзор, предложила государствам-членам, а также региональным и субрегиональным организациям рассмотреть возможность разработки национальных и региональных планов ПНЭ в соответствии с рекомендациями, вынесенными в Плане Организации Объединенных Наций по ПНЭ, в надлежащих случаях. Хотя главная ответственность за осуществление Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций лежит на государствах-членах, Генеральная Ассамблея призвала структуры Организации Объединенных Наций в соответствии с их мандатами осуществлять соответствующие рекомендации, содержащиеся в Плане действий, в том числе путем оказания государствам-членам по их просьбе технической помощи, и предложила государствам-членам и региональным и субрегиональным организациям рассмотреть возможность разработки национальных и региональных планов действий

по предупреждению насильственного экстремизма во всех случаях, когда он создает питательную среду для терроризма, в соответствии с их приоритетами и с учетом в надлежащих случаях Плана действий Генерального секретаря.

Ряд департаментов, учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций разработали свои соответствующие программы, проекты и мероприятия в рамках имеющихся у них мандатов в поддержку осуществления Плана действий Организации Объединенных Наций по предупреждению насильственного экстремизма. На момент написания настоящего документа Контртеррористическое управление зафиксировало 223 проекта и инициативы в области ПНЭ со стороны 15 различных структур Организации Объединенных Наций по всем семи приоритетным областям Плана ПНЭ на глобальном, региональном и национальном уровнях.

Организация Объединенных Наций осуществляет глобальные программы по реализации ПНЭ на широкой и всеобъемлющей основе. Структуры ЦГОКМ способны использовать свои сравнительные преимущества для обеспечения того, чтобы ПНЭ осуществлялось сбалансированным и целостным образом. Ниже приводятся некоторые примеры нынешней глобальной деятельности Организации Объединенных Наций в области ПНЭ:



КОНТРТЕРРОРИСТИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ  
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

### Контртеррористическое управление Организации Объединенных Наций (КТУ ООН)

КТУ ООН осуществляет проект, нацеленный на содействие оказанию государствам-членам скоординированной поддержки на основе подхода «Единая Организация Объединенных Наций» в выработке политики по вопросам ПНЭ и в разработке национальных и региональных планов ПНЭ. В рамках этого проекта будет оказана поддержка 10 государствам-членам и 2 региональным организациям в подготовке национальных планов ПНЭ в период с 2018 по 2020 год.



Инициативная группа высокого уровня по ПНЭ

Стратегическое руководство



Межучрежденческая рабочая группа ЦГОКМ по ПНЭ

#### Шесть конкретных достижений

1. Справочное руководство ООН по национальным/региональным планам ПНЭ
2. Матрица проектов по ПНЭ «Единая Организация Объединенных Наций»
3. Банк данных ООН о передовой практике
4. Справочник ООН по координаторам в области ПНЭ
5. Виртуальная информационная группа ООН, состоящая из экспертов в области ПНЭ
6. Мобилизация ресурсов ПНЭ



Страновые группы ООН

Поддержка государств-членов в разработке их национальных и региональных планов ПНЭ



## Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН)

На основе Плана действий Организации Объединенных Наций по предупреждению насильственного экстремизма и цели 16 целей в области устойчивого развития ПРООН разработала всеобъемлющую стратегическую рамочную программу «Предотвращение насильственного экстремизма посредством всеохватного развития и пропаганды терпимости и уважения к разнообразию». Впоследствии ПРООН приступила к реализации своей первой четырехлетней (2017–2020 годы) глобальной программы, которая преобразует стратегическую рамочную программу ПРООН в программные мероприятия по ПНЭ.



## Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО)

ЮНЕСКО осуществляет проекты по наращиванию потенциала в отношении воспитания в духе глобальной гражданственности и ПНЭ в ответ на пожелания, высказанные государствами-членами ЮНЕСКО. ЮНЕСКО вместе с Азиатско-Тихоокеанским центром образования для международного взаимопонимания занимается предоставлением заинтересованным сторонам доступа к соответствующим образовательным ресурсам, касающимся предотвращения насильственного экстремизма посредством образования.



## UNODC Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности

## Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН)

УНП ООН осуществляет глобальные программы, направленные на укрепление возможностей и наращивание потенциала систем уголовного правосудия государств-членов по обеспечению соблюдения прав человека, защита детей от эксплуа-

тации террористами и экстремистами и от преступности. УНП ООН поддерживает разработку правовых и политических основ и специализированных инструментов.



## Структура «ООН-женщины» («ООН-женщины»)

Структура «ООН-женщины» осуществляет глобальные проекты по устранению пробела в данных и анализу эффективной интеграции гендерной проблематики с политикой и программами по борьбе с терроризмом и насильственным экстремизмом, поддерживает КТК и ИДКТК в интеграции гендерных соображений в рамках их страновых оценок и осуществляет глобальную программу по гендерно-дифференцированному подходу к насильственному экстремизму в целях всестороннего учета гендерных вопросов в нынешней и будущей работе.

- Для обеспечения того, чтобы эти инициативы осуществлялись на основе согласованного и четко скоординированного подхода «Единая Организация Объединенных Наций», который отстаивается в Платформе ПНЭ, Генеральный секретарь создал Инициативную



группу высокого уровня по ПНЭ, чтобы возглавить осуществление Плана ПНЭ в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций и на местах. Он поручил Межучрежденческой рабочей группе ЦГОКМ по ПНЭ, в состав которой входят все 38 субъектов ЦГОКМ, поддерживать работу Инициативной группы высокого уровня по ПНЭ и реализовать на практике ее стратегические решения с использованием подхода «Единая Организация Объединенных Наций». В этой связи Рабочая группа ЦГОКМ по ПНЭ сосредоточила свои усилия на шести конкретных достижениях:

- учет мероприятий и программ Организации Объединенных Наций, специфических для ПНЭ и имеющих отношение к ПНЭ, в рамках семи приоритетных областей Плана Организации Объединенных Наций по ПНЭ на глобальном, региональном и национальном уровнях;
- создание и ведение перечня координаторов по вопросам ПНЭ в департаментах, учреждениях, фондах и программах Организации Объединенных Наций на уровне штаб-квартир и на местах;
- создание и ведение хранилища данных о передовой практике и извлеченных уроках в области ПНЭ;
- создание и поддержание глобальной консультативной группы экспертов по ПНЭ;
- организация межучрежденческих выездных семинаров экспертов по вопросам разработки национальных и региональных планов ПНЭ;
- стимулирование разработки межучрежденческих планов Организации Объединенных Наций по мобилизации ресурсов на цели разработки и осуществления программ по ПНЭ.

На местном уровне ряд координаторов-резидентов Организации Объединенных Наций и их страновых групп Организации Объединенных Наций создали координационные механизмы по ПНЭ для максимизации синергии и оказания по возможности наилучшей поддержки в области ПНЭ государствам-членам, обращающимся с соответствующей просьбой. В рамках глобальной программы ПРООН по ПНЭ также ведется работа по выработке решений и по осуществлению — совместно с государствами-членами — национальных планов ПНЭ.

Генеральный секретарь поручил Контртеррористическому управлению выступать в качестве секретариата его Инициативной группы высокого уровня по ПНЭ и Рабочей группы ЦГОКМ по ПНЭ. Оно действует в качестве координатора для государств-членов в том, что касается общесистемной поддержки и инициатив Организации Объединенных Наций в области ПНЭ. ●

## 6. Экспертные знания, мобилизация ресурсов и партнерские связи

Разработка национальных и региональных планов действий по ПНЭ требует набора навыков, который объединяет знания в сфере выработки политик на стратегическом уровне и умение устранять факторы, порождающие транснациональную, многоаспектную и динамичную угрозу в ряде областей, включая сохранение мира, устойчивое развитие, защиту прав человека и оказание гуманитарной помощи.

Такие крайне специализированные знания имеются не всегда. Помимо своего собственного опыта и своих знаний, КТУ составило список международных советников по вопросам ПНЭ, который охватывает многообразную группу международных экспертов, обладающих различными знаниями и опытом в области ПНЭ и различными языковыми навыками. Исходя из просьбы того или иного государства-члена или той или иной региональной организации о поддержке в разработке национального или регионального плана действий по ПНЭ и при условии наличия ресурсов, КТУ будет рассматривать вопрос о направлении советника (советников) для оказания целевой поддержки в наращивании потенциала в соответствии с местными условиями и с учетом национальной ответственности. Помимо этого, КТУ способно облегчать обмен передовой практикой между странами и регионами посредством сотрудничества по линии Юг-Юг или на трехсторонней основе.

Обеспечение успеха в реализации планов ПНЭ также требует финансовых ресурсов. Хотя инвестиции на цели предотвращения являются более рентабельными, чем выделение ресурсов для смягчения последствий, эффективное распределение и мобилизация ресурсов важны для поддержания как разработки, так и осуществления национальных и региональных планов ПНЭ. Для обеспечения устойчивого и возрастающего финансирования планов ПНЭ на всех этапах правительства и региональные организации должны оценить, как можно более эффективно использовать имеющиеся ресурсы, и, исходя из взаимозависимости политических, социальных и экономических факторов, стимулирующих насильственный экстремизм, установить и укрепить связи между программами при выделении и мобилизации ресурсов. КТУ способствует разработке межучрежденческих планов Организации Объединенных Наций по мобилизации ресурсов. В соответствии с подходом «Единая Организация Объединенных Наций» совместная мобилизация ресурсов и разработка программ позволит избежать дублирования усилий и максимально использовать синергизм в рамках всей системы Организации Объединенных Наций для улучшения поддержки в области

ПНЭ, оказываемой государствам-членам и региональным организациям, в каждой из семи стратегических приоритетных областей, намеченных в Плане Организации Объединенных Наций по ПНЭ.

Контртеррористическое управление также взаимодействует с партнерами за пределами Организации Объединенных Наций в оказании поддержки государствам-членам и организациям в получении ресурсов и помощи, которые им необходимы для разработки и осуществления планов ПНЭ. В качестве координатора усилий системы Организации Объединенных Наций в области ПНЭ КТУ уже установило партнерские связи с международными, региональными, субрегиональными, национальными и местными организациями в целях разработки и осуществления проектов ПНЭ по всему миру, и несколько из этих организаций участвовали в выездном совещании экспертов ЦГОКМ. КТУ будет и далее расширять свои партнерские связи для оказания содействия в том, чтобы планы государств-членов в области ПНЭ давали максимальную отдачу на местах. ●

## 7. Заключение:

к всеобъемлющей и принципиальной политике в области ПНЭ на национальном и региональном уровнях

Межучрежденческое выездное совещание экспертов ЦГОКМ, посвященное разработке национальных и региональных планов действий по ПНЭ, представляет собой лишь начало усилий международного сообщества по раскрытию того, «как» предотвращать насильственный экстремизм и повышать актуальность и воздействие планов ПНЭ

Эти принципы предлагают государствам-членам, региональным организациям, структурам Организации Объединенных Наций и другим организациям не имеющие обязательной силы рекомендации относительно выработки согласованных и адаптируемых политических рамок для планов ПНЭ.

Как подчеркивается на протяжении всего документа, эти принципы и примеры, приведенные в настоящем справочном руководстве, не являются предписываемой или универсальной моделью. В полной мере учитывая местные условия и национальный суверенитет, принципы, принятые в Манхассете, служат для государств-членов справочным материалом при составлении и доработке динамичных планов ПНЭ, соответствующих их уникальным обстоятельствам и потребностям.

Для достижения подлинных перемен на местах национальные и региональные планы ПНЭ нуждаются в эффективном осуществлении во всех семи приоритетных областях Плана действий Организации Объединенных Наций по ПНЭ и резолюции 70/291 Генеральной Ассамблеи. Поэтому важно напрямую связывать планы ПНЭ с соответствующими тематическими программами для устранения факторов, порождающих насильственный экстремизм, как это рекомендовано в Плане Организации Объединенных Наций по ПНЭ.

Транснациональный, динамичный и многоаспектный характер насильственного экстремизма не позволяет какой-то одной стране или одному региону в одиночку справиться с этой угрозой. Международное сотрудничество необходимо для обмена эффективной практикой и извлеченными уроками, и в конечном итоге оно приведет к долгосрочным позитивным изменениям.

Эффективные планы ПНЭ настоятельно необходимы для оказания помощи всем государствам-членам в борьбе с этим бедствием на всеобъемлющей основе. Организация Объединенных Наций, воодушевленная достигнутым в Генеральной Ассамблее консенсусом относительно

необходимости «рассмотрения всех движущих факторов насильственного экстремизма, создающего питательную среду для терроризма, — как внутренних, так и внешних — на сбалансированной основе» и полной поддержкой всеми 38 участниками ЦГОКМ подхода «Единая Организация Объединенных Наций», готова оказать содействие государствам-членам и региональным организациям, по их просьбе, в разработке результативных планов ПНЭ. ●





**КОНТРТЕРРОРИСТИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ  
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ**