



**Региональная конференция  
"Предотвращение насильственного экстремизма в  
Центральной Азии – вызовы и реагирование  
на уровне общин"**

**Бишкек, 10-11 ноября 2016 г.**

**- Заключение и рекомендации -**

Региональная конференция "Предотвращение насильственного экстремизма в Центральной Азии – вызовы и реагирование на уровне общин", проведенная Специальным представителем ЕС по Центральной Азии, Послом Петером Бурианом, явилась ответом на неоднократные заявления со стороны высокопоставленных должностных лиц государств Центральной Азии об актуальности и безотлагательности рассмотрения проблемы радикализации и насильственного экстремизма в качестве регионального вызова, что было подчеркнуто в ходе Диалога высокого уровня по вопросам политики и безопасности (ДВУПБ) с государствами ЦА в мае 2016 г. и недавно состоявшейся в Брюсселе министерской встрече в октябре 2016 г.

В этом контексте, ВП/ВП Могерини поручила СПЕС по ЦА более детально развить эту тему с тем, чтобы лучше понять это глобальное явление и его динамику в Центральной Азии, и совместно сформулировать идеи по дальнейшей конкретной проектной деятельности в регионе.

В конференции приняли участие более 100 участников, в т.ч. должностные лица соответствующих министерств и ведомств государств ЦА и Афганистана, несколько послов, официальные представители ООН, ЕС и ОБСЕ, а также ученые, практики и организации гражданского общества из стран региона и других регионов. СПЕС Петер Буриан открыл конференцию, продвигая комплексный подход к рассмотрению проблемы насильственного экстремизма в регионе, переход фокуса от репрессивных к более эффективным и дешевым превентивным мерам и призвав к синергии и сотрудничеству между международными игроками. Далее выступили Дамир Сагынбаев, заведующий отделом обороны, правопорядка и чрезвычайных ситуаций Аппарата Правительства КР, Руководитель РЦООНЦА СПГС Петко Драганов и Глава Центра ОБСЕ в Бишкеке, Посол Пьер фон Аркс.

Документы конференции размещены на сайте [www.eeas.europa.eu/Central-Asia-PVE-Conference](http://www.eeas.europa.eu/Central-Asia-PVE-Conference).

## **I. Заключение**

### **Сессия 1: Региональные тенденции и глубинные причины радикализации**

**Участники дискуссии: Алексей Малашенко, Московский Центр Карнеги; Шахрбану Таджбахш, SciencePo, Париж; Лоран Винатье, Центр гуманитарного диалога**



- В любом обществе всегда присутствуют радикальные взгляды, поскольку радикализм является одним из основных источников общественного движения. Современный исламский радикализм, или исламизм, это не отклонение, а скорее трендовое явление для людей, ищущих исламские альтернативы. В этом смысле радикализм является реакцией на неудачи правительства.
- **Широкой поддержки народом экстремистов в Центральной Азии нет**, а обеспечение безопасности границ достаточно для поддержания контроля. Афганистан же, напротив, является базой для вербовки экстремистов из Центральной Азии. Афганистан остается одной из главных горячих точек насильственного экстремизма и радикализма в регионе, и, как представляется, превращается в новый фронт для ИГИЛ.
- Существует небольшая вероятность превращения радикальных тенденций Центральной Азии в насильственный или политический экстремизм, которые скорее примут формы социального движения, в то время как **боевики сконцентрируются прежде всего на Афганистане**, а не будут нацелены на страны Центральной Азии. Более серьезную **проблему для Центральной Азии представляет растущее число разъединенных людей**, чувствующих себя потерянными в светском обществе со все более и более ограниченным пространством для осуществления религиозной деятельности.

## **Сессия 2: Государственные оценки глубинных причин насильственного экстремизма и уроки, извлеченные при государственном вмешательстве в Центральной Азии и Афганистане**

**Участники дискуссии: Раим Салимов, Замначальника 10-го главного управления МВД КР; Зафар Рахмонов, Управление по борьбе с экстремизмом, терроризмом и надзору над исполнением законов Генеральной Прокуратуры РТ; Абдул Вакиль Вафа, Совет национальной безопасности Афганистана**

- Правительствам стран Центральной Азии и Афганистана хорошо известно о тенденции увеличения насильственного экстремизма и его возможных негативных последствиях. Официальные лица Кыргызстана и Таджикистана **рассказали о заметном росте исламизации и радикализации в течение последних двух лет**, происходящем почти исключительно благодаря деятельности исламистских экстремистских группировок, которые активно вербуют иностранных боевиков и последователей, особенно в Сирии.
- Большинство из них - молодые мужчины, но есть и женщины, в основном завербованные через религиозные учреждения (например, этнические узбеки в Кыргызстане), а также трудовые мигранты, оставшиеся без работы в России (особенно таджики). Представитель афганского правительства сообщил, что по состоянию на данный момент, большинство заключенных боевиков не имеют хорошего образования и участвуют в боях по экономическим причинам.



- Должностные лица также указали на **финансовую поддержку со стороны внешних игроков**, предположительно арабских стран, строительства мечетей. Представитель Кыргызстана сообщил о том, что количество мечетей увеличилось с 39 в советское время до примерно 3000 сегодня.

### Сессия 3: Опыт на уровне общин: местные центры по предупреждению преступности (МЦПП) в Кыргызстане и общественные советы в Таджикистане

**Участники дискуссии:** *Ларри Амтри, Saferworld; Кенешбек Сайназаров, Search for Common Ground; Индира Асланова, эксперт из Бишкека; Стефан Стоянов, Saferworld Kyrgyzstan; Акмаль Мамадалиев, МЦПП Ырыс, Джалал-Абадская область, Кыргызстан; Тажикан Шабданова, Международный фонд «За международную толерантность» (FTI), Кыргызстан; Малика Додоева, Группа сотрудничества общин с полицией, общественный совет, Панджикент, Таджикистан*

- **Ключевые разноректорные факторы радикализации** чувство несправедливости, маргинализация и дискриминация части населения, исключение из социальной и политической жизни, отсутствие возможности трудоустройства и заработка, широко распространенная коррупция, репрессии со стороны правоохранительных органов и слабое управление в местах лишения свободы.
- Специфичные дополнительные факторы включают **продолжающуюся межэтническую напряженность**, в частности на юге Кыргызстана; **запрет** как экстремистской **бывшей оппозиционной** партии ПИВТ и последующего заключения под стражу ее членов, адвокатов и родственников; и потерю рабочих мест тысячами **трудовых мигрантов** в России из-за продолжающегося экономического кризиса.
- **Репрессивной политики** следует избегать любой ценой, так как она может включать лишь краткосрочные меры, но иметь негативные последствия в долгосрочной перспективе. Вместо этого, для преодоления проблем безопасности приоритетом должно стать эффективное управление. Тем не менее, должностные лица считают, что применение репрессий необходимо, но признали, что решающее значение имеет соблюдение прав человека правоохранительными органами. Для того чтобы решить эту дилемму безопасности, необходима не только политическая воля, но и разработка "политического пути". Это имеет решающее значение для разработки, демонстрации, и систематизации эффективных практических мер, которые могут принести реальные результаты через расширение сотрудничества между органами безопасности, гражданскими органами власти и сообществами.
- **Семьи**, особенно матери, должны играть центральную роль в противодействии насильственному экстремизму. Родители зачастую не осознают, что их дети стали боевиками в зарубежных странах.



- Роль **религиозных лидеров** имеет решающее значение и должна быть признана таковой. Имамы и атынча (религиозные лидеры-женщины) могут иметь большое влияние в своих сообществах. Наряду с поиском духовного просвещения, религии предлагают своим приверженцам чувство структуры, принадлежности, а также возможность служить высшей цели, потребность, которая также играет важную роль в вербовке насильственными экстремистскими организациями. Следовательно, имамам и атынча необходимо задействовать и поддерживать их потенциал работы с уязвимыми группами молодежи. Тем самым, помощь должна быть направлена на их интересы и обеспокоенность в качестве лидеров сообществ для службы своим сторонникам, а не основываться на нашей оценке их богословской точки зрения. В качестве примера можно привести учебные мероприятия по улучшению навыков публичных выступлений, менеджмента или медиации.

#### **Сессия 4: Стратегии и тактика вербовки в разных контекстах**

**Участники дискуссии:** *Татьяна Хаджиэмануэль, МОМ в Центральной Азии; Коэн Маркуринг, УНП ООН в Центральной Азии; Инга Сикорская, Школа миростроительства и медиа-технологий, Бишкек; Дейдрэ Тинан, Международная кризисная группа; □ Алмакан Орозобекова, Институт социальной антропологии общества им. Макса Планка, г. Галле*

- **Трудовые мигранты** из Таджикистана, Кыргызстана и Узбекистана, в особенности в России, а также в Казахстане, являются уязвимой группой. Многие из них потеряли свои рабочие места в России из-за нынешнего экономического кризиса, многие не возвращаются в Центральную Азию, так как шансы на получение дохода в их родных странах еще призрачнее, а также из опасения попасть в "черный список мигрантов", въезд которым в Россию запрещен. За последние годы увеличилось число женщин среди трудовых мигрантов Кыргызстана. Многие из них испытывают разочарование не только из-за сокращения связей со своими сообществами, но и в связи с отчуждением в стране и обществе пребывания, а потому становятся легкой добычей для вербовщиков иностранных боевиков-террористов (ИБТ).
- **Места лишения свободы** являются излюбленным местом вербовки потенциальных террористов. Тем не менее, число осужденных за насильственный экстремизм, например, в Кыргызстане, относительно низкое (328) по сравнению с общим числом (10 436) заключенных в стране. Проблемы связаны с нехваткой ресурсов и квалифицированных кадров с достаточным социально-психологическим опытом работы с заключенными за насильственный экстремизм. Тюремная инфраструктура и условия жизни зачастую оставляют желать лучшего, а обеспечение безопасности неадекватно. В местах лишения свободы отсутствуют надлежащая система классификации, программы социальной реабилитации, а также возможности заниматься полезной деятельностью, находясь в заключении. Это может привести к напряженности и насилию в тюрьмах и высокому уровню рецидивизма после



освобождения. Экстремистские группы в тюрьмах Кыргызстана имеют жесткую командную структуру и действуют аналогично организованным преступным группировкам.

- Для вербовки ИБТ применяется специальный контент в **Интернете и социальных сетях**. Наблюдается взаимосвязь между разжиганием ненависти в Интернете и радикализмом. В период с 2014 по 2016 гг., количество такого контента увеличилось с 7% до 39%. Основными инструментами являются публичные сообщения и ксенофобские группы.
- Радикализация также может происходить в **семьях**. Традиционные семьи, например, в Кыргызстане, характеризуются патриархальными нормами. Репрессивная мужественность и мужчины-лидеры являются причиной отсутствия мотивации и любознательности у женщин. Женщины могут уезжать в Сирию, чтобы уйти от ситуации отчаяния в Кыргызстане. Когда мужа уезжают в поисках работы, их жены подвергаются воздействию религиозных идей, тем более что часто светское образование для них недоступно. Дети мигрантов остаются без четких возможностей. В этом смысле ислам часто заменяет отсутствующие в селах государственные службы, и его растущее влияние связано с неспособностью государства решать самые насущные проблемы.
- Исследования классифицируют **два типа вербовки** людей в радикальные организации – **институциональный (нисходящий)**, когда вербовка планируется и устанавливается организацией с иерархической командной структурой, и **индивидуальный (восходящий)**, когда люди радикализируются самостоятельно и самостоятельно организуют свой выезд. Эмпирические данные свидетельствуют о том, что боевики из европейских стран, таких как Франция и Великобритания были завербованы по индивидуальной схеме, а бойцы из стран Ближнего Востока и Северной Африки, в основном мобилизованы институционально.

**Сессия 5: Успешное реагирование на насильственный экстремизм: что работает, а что нет? – опыт ЕС, ООН и ОБСЕ**

**Участники дискуссии: Биргит Лозесер, Отдел по противодействию терроризму, ЕСВС; Зак Тейлор, Региональный центр ПРООН в Стамбуле; Фейзо Нуманай, Бюро ОБСЕ в Таджикистане**

- Стратегия **Европейского Союза** по противодействию радикализации, начиная с 2005 г., устанавливает руководящие принципы работы ЕС: необходимость специальных знаний о ситуации на местах для проведения индивидуализированных мер, сбалансированное сочетание репрессивных и способствующих мер и комплексный подход, включающий все уровни общества. В 2016 г. эта стратегия была обновлена и включила призыв к принятию мер в следующих областях: необходимость понимания местных проблем, обеспечение правосудия и безопасности для всех, помогая превалированию



голосов мейнстрима и общих ценностей, поддерживая правительства в повышении их связей, предлагая контрпропаганду, взаимодействие с передовыми профессионалами, такими как преподаватели или психологи, создавая потенциал противодействия, борьбы с онлайн-радикализацией и усиливая программы реабилитации и размежевания. На практике ЕС создал Сеть оповещения по проблеме радикализации (RAN), состоящую из около 2400 практикующих профессионалов; такая концепция легко может быть воспроизведена в других местах. Более того, хорошие результаты показали группа стратегической коммуникации и внутренний справочный отдел Европола.

- **ПРООН** напомнила, что проблемы массовых недовольств, идентичности и экономической изоляции существовали веками, следовательно, они и сегодня присутствуют среди факторов, могущих привести к насилию. Представитель ПРООН напомнил, что мы должны понимать более широкий политический контекст, в котором происходит насилие, до разработки программ. Поэтому, ПРООН своим присутствием в регионе ведет диалог на уровне сообществ, с тем, чтобы лучше понимать радикализацию и обеспечивать реальные решения для своих государственных партнеров. Это качественное исследование должно быть связано с конкретными рекомендациями по вопросам политики. Еще одним мощным инструментом, которым руководствуется ПРООН в своей деятельности, является достоинство и справедливость. ПРООН внесла значительный вклад в поддержку программ, укрепляющих участие в принятии решений на местном уровне и таким образом в консолидацию социального капитала в сообществах. Кроме того, должны быть поддержаны инклюзивные модели гражданства, где ни одна из групп не остается в стороне. Для ее реализации, необходимо повышение эффективности координации доноров, а также национального руководства и местных партнеров, которые могут работать гибко и практически.
- Представитель **ОБСЕ** рассказал о программах и деятельности организации по предотвращению экстремизма, в т.ч. противодействие насильственному экстремизму и радикализации, приводящие к терроризму (VERLT), Контртеррористическая сеть ОБСЕ (КТС), государственно-частные партнерства (ГЧП), а также борьба с иностранными боевиками-террористами (ИБТ). ОБСЕ активно борется с экстремизмом в Таджикистане путем проведения тренингов, повышения уровня знаний местного населения, уделяя особое внимание роли матерей, осуществляя сбор отзывов "снизу вверх", а также устанавливая стимулирующие связи между основными заинтересованными сторонами. ОБСЕ будет продолжать свою деятельность, особенно в области развития потенциала пограничного контроля, обмена информацией и улучшения системы управления идентификационными данными государств, в т.ч. через Пограничный колледж ОБСЕ в Душанбе.



## II. Рекомендации

1. Необходимо продолжать коммуникацию между ЕС и международными организациями по повышению **синергии и взаимодополняемости** деятельности, продвигающей всесторонний подход к устранению глубинных причин радикализации, которые приводят к насильственному экстремизму, и роль ОБСЕ в качестве одного из ключевых участников в этой области должна поощряться, в особенности в ситуации, когда другие организации, такие как ШОС и ОДКБ стремятся повысить свою роль в регионе, но не продвигают ценности и подходы, разделяемые ЕС.
2. Эти заключения и рекомендации должны быть представлены и доработаны в ходе **ДВУПБ ЕС-ЦА 2017**. Идеи и предложения должны быть **воплощены в конкретных проектах** в рамках текущих и новых программ сотрудничества в области развития.
3. Правительства стран Центральной Азии отметили необходимость специально разработанных мер и **комплексного подхода, включающих гендерные вопросы, дела молодежи, социально-экономические условия, культурные аспекты, гражданское общество и трудовую миграцию**. Должностные лица рассказали о специализированных национальных программах борьбы с этой угрозой, в том числе обучение государственных служащих и превентивных кампаний по повышению осведомленности в школах и университетах, которые должны продолжаться.
4. Международные наблюдатели подчеркнули, что правительствам и донорам следует сосредоточиться на **внутренних вопросах по рассмотрению глубинных причин** насильственного экстремизма. Диалог и создание атмосферы доверия между всеми группами общества и правоохранительными органами, укрепление социального нетворкинга, уважительный обмен мнениями с религиозными лидерами, образование религиозных сообществ и интеграция уязвимых групп, например не принадлежащей к элите молодежи, являются основными элементами предотвращения насильственного экстремизма.
5. В дополнение к целевой поддержке, необходимы **эффективное государственное управление и масштабные административные реформы**, в том числе независимая судебная система, антикоррупционные меры, соблюдение прав человека и основных свобод, а также экономическая интеграция.
6. **Местные сообщества и гражданское общество** являются ключевыми для инициирования изменений. Эти игроки лучше всех знают конкретные обстоятельства и проблемы, некоторые из них являются органами власти и лидерами общественного мнения. Опыт показывает, что наиболее эффективно прислушиваться и поддерживать идеи на местах. Необходимо создавать дополнительные возможности сотрудничества между государством и гражданами, на основе резолюции 2250 СБ ООН, обеспечивающей базу для



правительств по предоставлению большего числа ресурсов и пространства для **молодежи**, в привлечении и мобилизации в целях миростроительства внутри и за пределами их сообществ. В этой связи была подчеркнута актуальность дальнейшего расширения прав и возможностей, особенно (не принадлежащей к элите) молодежи, а также положительной роли, которую могут сыграть **женщины**.

7. Следует обращаться к (молодым) **имамам**, часто получившим образование за границей, для обмена мнениями (а не для получения инструкций) о рисках радикализации. Диалог и поддержка должны рассматривать их обеспокоенность, как лидеров сообществ, служащих своим сторонникам (а не религии и идеологии). Диалог должен проводиться на личном уровне.
8. **Нацеленность на трудовых мигрантов**, информационные кампании и повышение осведомленности, укрепление центров занятости и организация до отъезда ориентационных мероприятий может способствовать снижению уязвимости трудовых мигрантов.
9. **Реформы в пенитенциарной системе** должны быть поддержаны путем организации комплексного обучения для тюремного персонала, работающего с заключенными за насильственный экстремизм с тем, чтобы персонал умел отличать религиозную практику от радикализма. Также необходима поддержка инфраструктуры и безопасности. Применение правил Нельсона Манделы (т.е. уважение человеческого достоинства, запрещение пыток, достойные условия жизни) следует поощрять при планировании вмешательств для заключенных за насильственный экстремизм.
10. Необходимо улучшить мониторинг **СМИ**, саморегулирование в онлайн-сообществах и контрпропаганду с тем, чтобы противостоять разжиганию ненависти. Было предложено организовать тренинги для работников средств массовой информации о том, как освещать новости о насильственном экстремизме и каким образом контролировать свои платформы. Было предложено **сотрудничество с частным Интернет-сектором** для контролирования пропагандистских материалов онлайн, например "программа перенаправления" Google.
11. Представители правительств отметили заинтересованность в **укреплении приграничного и регионального сотрудничества**. Имманентное и совместное рассмотрение, а также новая динамика в Узбекистане с сентября 2016 г. может обеспечить прорыв в этом направлении. Региональный совместный план действий по реализации Глобальной контртеррористической (КТ) стратегии ООН в Центральной Азии, принятый государствами Центральной Азии в декабре 2011 г. и подготовленный при финансовой поддержке ЕС, мог бы послужить основой для дальнейших действий.
12. Был достигнут консенсус о необходимости дальнейших действий и четкое **выражение интереса к работе с государствами-членами ЕС в рамках**



**существующей передовой практики** в области предупреждения и противодействия насильственному экстремизму и в реабилитации возвращения иностранных боевиков-террористов. Озвучены конкретные потребности в помощи, например, современное оборудование для контртеррористических сил, продвинутые тренинги для специалистов КТ и органов безопасности, тренинги о чувствительных вопросах для представителей средств массовой информации, а также содействие формированию культуры толерантности в религиозной сфере.

13. Необходимо повышение эффективности ответственного и целенаправленного подхода, включая координацию между донорами, партнерские отношения с местными игроками и руководством страны. Следует и далее поощрять **создание национальных координационных центров по ПНЭ**.
14. Необходимы **большее число качественных исследований** для выработки обоснованных рекомендаций по вопросам политики и разработки программ.