

УДК 327.7:341.1(4-11):005.334

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.8.54>**Віктор Дубовик,**
канд. юрид. наук

БОРОТЬБА З ТЕРОРИЗМОМ, ЕКСТРЕМІЗМОМ ТА РАДИКАЛІЗАЦІЄЮ ЯК НАПРЯМ ДІЯЛЬНОСТІ ОБСЄ

У статті проаналізовано підходи ОБСЄ до боротьби з тероризмом, екстремізмом та радикалізацією, що не обмежуються традиційними військовими та правоохоронними діями для досягнення максимального пом'якшення загрози тероризму в довгостроковій перспективі. Участь у цьому процесі держав-учасниць ОБСЄ. Визначено, що на державу покладено обов'язок і основна відповідальність щодо запобігання та боротьби з тероризмом. Однак державі потрібно скористатися підтримкою суспільства в цілому, включаючи громадянське суспільство та бізнес, щоб успішно протистояти цьому явищу. Держави-учасниці ОБСЄ визнали корисність таких спільних зусиль у формі державно-приватних партнерств у боротьбі з тероризмом. З'ясовано, що сьогодні зростає визнання, що громадськість та громади є зацікавленими сторонами та партнерами в боротьбі з тероризмом, а не просто пасивним об'єктом діяльності правоохоронних органів. Відповідно, деякі держави-учасниці ОБСЄ розробляють орієнтовані на громаду підходи до боротьби з тероризмом, які підкреслюють підтримку та участь громадськості з метою підвищення підзвітності та ефективності. Ці підходи складаються з місцевих ініціатив, які спираються на партнерські стосунки широкого кола суб'єктів, окрім традиційних практик безпеки, включаючи інші органи державної влади, а також організації громадянського суспільства, підприємства та/або засоби масової інформації. Зроблено висновок, що поліцейська діяльність у громаді, зосереджена на встановленні поліцейсько-громадських партнерських відносин між поліцією, іншими державними органами та громадами для активного вирішення проблем, також може внести вагомий і міцний внесок у більш широкі стратегічні зусилля щодо запобігання тероризму та протидії насильницькому екстремізму та радикалізації, що призводять до тероризму. Однак у політиків та керівників поліції повинні бути реалістичні очікування щодо результатів, які може забезпечити поліцейська діяльність у відповідь на те, що часто є низькою частотою, дуже складною та багатомірною проблемою. Спосіб та ступінь того, в якому правопорядку може випадково принести користь контртероризм, залежать від рівня довіри та співробітництва між поліцією та громадськістю.

Ключові слова: безпека, конфлікт, тероризм, екстремізм, радикалізація, ОБСЄ, поліція.

Постановка проблеми. ОБСЄ засуджує тероризм у всіх його формах та проявах, підкреслюючи, що жодна обставина чи мотив не можуть виправдати тероризм. Держави-учасниці підтверджують, що боротьбу з тероризмом завжди слід вести у відповідності до принципу верховенства права, загальних принципів міжнародного права в галузі прав людини та своїх зобов'язань у рамках ОБСЄ. Так, у грудні 2001 р. держави-учасниці визнали, що вони не можуть обмежитися традиційними військовими та правоохоронними діями щоб максимально пом'якшити загрозу тероризму в довгостроковій перспективі. Приймаючи Бухарестський план дій боротьби з тероризмом, вони підкреслили необхідність вирішення «різних соціальних, економічних, політичних та інших факторів, включаючи насильницький сепаратизм та екстремізм, які породжують умови, в яких терористичні організації можуть вербувати та отримувати підтримку» [1].

Згідно з положеннями Бухарестського плану держави-учасниці також підкреслили, що комплексний та спільний підхід Організації до безпеки забезпечує порівняльні переваги в боротьбі з тероризмом шляхом виявлення та вирішення цих факторів через усі відповідні інструменти та структури ОБСЄ. Цей багатоаспектний підхід підкреслює, що поряд із політико-військовими аспектами безпеки захист та просування прав людини, а також економічний розвиток та екологічна стійкість є нерозривними частинами безпеки та стабільності. Підхід ОБСЄ також передбачає взаємодію багатьох зацікавлених сторін на всіх рівнях із метою подолання загроз та проблем, пов'язаних із безпекою, через кордони, а також у межах країн між урядовими та неурядовими суб'єктами [1].

Відтак **метою статті** є аналіз особливостей підходів ОБСЄ до боротьби з тероризмом, екстремізмом та радикалізацією.

Виклад основного матеріалу дослідження. Держави, зокрема, через свої поліцейські відомства, зобов'язані вжити всіх необхідних заходів для захисту прав всіх людей, що перебувають у їхній юрисдикції від тероризму, як частину їхніх позитивних зобов'язань щодо забезпечення права на життя, права на фізичну недоторканність та інших прав людини і основоположних свобод. Як результат, їм потрібно зробити акцент на запобіганні тероризму і одночасно підтримувати права людини та верховенство закону. Оскільки країни шукають чіткі способи запобігти тероризму більш ефективним чином, докладаються більші зусилля, щоб визначити, чому і коли люди звертаються до тероризму, як це відбувається, і шляхи цього можна запобігти на ранніх термінах.

Із цією метою ОБСЄ було розроблено основні засади, на яких має будуватись спосіб боротьби з тероризмом, екстремізмом та радикалізацією [1], зокрема:

1. Протидія тероризму та захист прав людини як взаємно посилюючі цілі.

Тероризм за своєю характеристикою є заперечення демократії та прав людини, які є основою діяльності ОБСЄ. Держави-учасниці ОБСЄ налаштовані на боротьбу з усіма терористичними актами, без винятку, як з найбільш серйозними злочинами. Держави, зокрема, через свої поліцейські відомства, зобов'язані захищати всіх осіб, що знаходяться в їх юрисдикції, від тероризму, як частини своїх зобов'язань із забезпечення дотримання прав людини, гарантуючи право на життя, право на безпеку та інші основні свободи. Це вимагає застосування комплексного підходу до протидії тероризму, з особливим акцентом на запобіганні та протидію насильницькому екстремізму та радикалізації, що призводять до тероризму (VERLT (далі – ВЕРЛТ)), дотримуючись прав людини та верховенства закону.

Ефективність та легітимність дій держави проти тероризму будуть підірвані, якщо держава через будь-який свій орган використовуватиме свою владу в порушення міжнародних стандартів прав людини. Оскільки поліція відіграє центральну роль у боротьбі з тероризмом, особливо важливо, щоб поліція відповідала за свої дії з метою забезпечення законності, довіри та підтримки з боку громадськості [2].

2. Протидія насильницькому екстремізму та радикалізації, що призводять до тероризму.

Радикалізація сама по собі не є загрозою для суспільства, якщо вона не пов'язана з насильством чи іншими протиправними діями, такими як розпалювання ненависті, як законодавчо визначено у відповідності з міжнародним правом про права людини. Радикалізація насправді може стати силою для

корисних змін. Наприклад, люди, які виступають за скасування рабства або підтримують загальне виборче право, свого часу вважалися радикальними, оскільки стояли в опозиції до панівних поглядів у їхніх суспільствах [3].

Натомість терористична радикалізація – це динамічний процес, завдяки якому людина сприймає терористичне насильство як можливий, навіть законний, курс дій. Не існує єдиного профілю, який би охоплював усіх терористів, і немає чіткого шляху, який веде людей до тероризму. Радикалізація різноманітна і складна і поєднується унікальним чином у кожному конкретному випадку. Профілі, побудовані на стереотипних припущеннях на основі релігії, раси, етнічної приналежності, статі, соціально-економічного статусу тощо, є не лише дискримінаційними, але й неефективними. ОБСЄ рішуче відкидають ідентифікацію тероризму з будь-якою національністю, релігією чи етнічною приналежністю.

Протидія ВЕРЛТ вимагає складного, всебічного реагування. Це повинно включати як ефективні кримінально-правові дії, відповідно до цього міжнародні стандарти в галузі прав людини та верховенство права, проти тих, хто підбурює інших до тероризму і прагнуть повернути інших до тероризму, та багатопрофільні зусилля щодо подолання умов, що сприяють тероризму.

Є багато питань, актуальних, але не специфічних для тероризму, які потребують справжнього вирішення, самі по собі та без зайвих упередженостей щодо безпеки. Поліція відіграє ключову роль у реагуванні на кримінальне правопорушення на ВЕРЛТ, але їхня роль має бути обмежена в активних зусиллях щодо запобігання.

3. Розробка орієнтованих на громаду підходів до боротьби з тероризмом.

На державу покладені обов'язок і основна відповідальність щодо запобігання та боротьби з тероризмом. Однак державі потрібно скористатися підтримкою суспільства в цілому, включаючи громадянське суспільство та бізнес, щоб успішно протистояти цьому явищу. Держави-учасниці ОБСЄ визнали корисність таких спільних зусиль у формі державно-приватних партнерств у боротьбі з тероризмом.

Зростає визнання, що широка громадськість та окремі громади є зацікавленими сторонами та партнерами у боротьбі з тероризмом, а не просто пасивним об'єктом діяльності правоохоронних органів. Деякі держави-учасниці ОБСЄ розробляють орієнтовані на громаду підходи до боротьби з тероризмом, які підкреслюють підтримку громадськості та участь з метою підвищення підзвітності та ефективності. Ці підходи складаються з місцево розроблених та міс-

цевих ініціатив, які спираються на партнерські стосунки широкого кола суб'єктів, окрім традиційних практиків безпеки, включаючи інші органи державної влади, а також організації громадянського суспільства, підприємства та / або засоби масової інформації [4].

4. Правоохоронна діяльність – частина всеосяжної стратегії щодо запобігання тероризму, що відповідає правам людини.

Поліцейська діяльність в громаді зосереджена на встановленні поліцейсько-громадських партнерських відносин між поліцією, іншими державними органами та громадянами для активного вирішення проблем, що може внести відчутній і довготривалий ефект у більш широкі стратегічні зусилля щодо запобігання тероризму та протидії ВЕРЛТ.

Однак у політиків та поліцейських керівників повинні бути реальні очікування щодо результатів, які може забезпечити поліцейська діяльність у відповідь на те, що часто є низькою частотою, дуже складною та багатовимірною проблемою. Поліція в громадах не може функціонувати як окремий інструмент для запобігання тероризму та протидії ВЕРЛТ. Він повинен бути закладений у всебічну, цілісну і сумісну з правами стратегію боротьби з тероризмом у всіх його формах та проявах [5].

5. Потенційні переваги громад у запобіганні тероризму.

Існують деякі притаманні ризики, які слід пам'ятати правоохоронним органам та намагатися мінімізувати, застосовуючи підхід, орієнтований на громадськість. До таких ризиків належать:

- надмірна залежність від спільної громадської діяльності;
- стигматизація конкретних спільнот шляхом вибіркового залучення;
- сек'юритизація їх відносин із громадами;
- «шпигування» за громадами;
- ризики для осіб, які займаються правоохоронною діяльністю;
- поліція має підтримувати окремих осіб чи груп а не всю спільноту.

Поліція також повинна проявляти велику обережність у встановленні партнерських відносин з окремими особами, групами чи організаціями, коли є докази того, що ці особи чи групи не є однозначно прихильними до ненасильства та поваги до загальних прав людини [2].

Поліція під керівництвом розвідки та громадська поліція – це взаємодоповнюючі, але чіткі підходи. Розвідка може стати побічним продуктом ефективного співтовариства правоохоронних органів, де громадськість виробила довіру до поліції. Правоохоронна діяльність громади не є і не повинна бути цілеспрямованим збором розвідки для боротьби з тероризмом [4].

6. Необхідність ретельного планування та підготовки.

Використання засобів поліції для запобігання тероризму та протидії ВЕРЛТ має бути ретельно сплановано та підготовлено, щоб не підірвати самі принципи громадської діяльності та довіру громадськості та підтримку, яку вона прагне породити. Зокрема, поліції потрібно:

- впроваджувати міжнародні стандарти прав людини на всіх рівнях та підвищувати відповідальність поліції за свої дії проти тероризму з метою підвищення прозорості та уникнення порушень прав людини, таких як дискримінаційне профілювання;

- передбачити та пом'якшити ризики, пов'язані із застосуванням підходу до громадської діяльності;

- забезпечити чітке розмежування між антитерористичними операціями та поліцейською роботою, а також забезпечити ефективну координацію між цими операціями;

- уточнити політику та стандартні операційні процедури щодо залучення працівників поліції до зусиль щодо запобігання тероризму та протидії ВЕРЛТ, включаючи протоколи обміну інформацією, записом та звітністю;

- забезпечити належну підготовку працівників поліції щодо їх очікуваної ролі у запобіганні тероризму та протидії ВЕРЛТ;

- розвивати регулярну, ініціативну та двосторонню комунікацію з громадськістю щодо загрози тероризму – ні перебільшуючи, ні мінімізуючи – та ролі поліції та громадськості у протидії тероризму;

- бути готовим до своєчасного та відповідного спілкування з громадськістю та засобами масової інформації в разі конкретної антитерористичної діяльності чи терористичного інциденту;

- уточнити параметри та забезпечити регулярне, прозоре, всеохоплююче та взаємне спілкування поліції із громадянами та конкретними громадами;

- розробити свою комунікаційну діяльність та взаємодію на основі точного розуміння особливостей різних громад та груп, включаючи внутрішню динаміку, проблеми, пов'язані з тероризмом та антитероризмом, та ставлення до поліції;

- оцінити вплив поліції на шляху запобігання тероризму та протидії ВЕРЛТ, зберігаючи середньо- та довгострокові зобов'язання та ресурси [5].

Висновки

Таким чином, держави, зокрема через свої поліцейські установи, зобов'язані забезпечувати захист від тероризму для всіх осіб, що знаходяться в межах їх юрисдикції, а також пова-

жати та захищати права людини. Це вимагає, щоб вони застосовували комплексний підхід до боротьби з тероризмом, з особливим акцентом на запобіганні та протидії ВЕРЛТ, а також шляхом відстоювання прав людини та верховенства права. Ефективність та легітимність дій держави проти тероризму буде підірвана, якщо держава через будь-яке своє агентство використовуватиме свою владу всупереч міжнародним стандартам прав людини. Оскільки поліція відіграє центральну роль у протидії тероризму, особливо важливо, щоб вони несли ефективну відповідальність за свої дії з метою забезпечення законності, довіри та підтримки з боку громадськості.

Сьогодні зростає визнання, що громадськість та громади є зацікавленими сторонами та партнерами в боротьбі з тероризмом, а не просто пасивним об'єктом діяльності правоохоронних органів. Відповідно, деякі держави-учасниці ОБСЄ розробляють орієнтовані на громаду підходи до боротьби з тероризмом, які підкреслюють підтримку та участь громадськості з метою підвищення підзвітності та ефективності. Ці підходи складаються з місцевих ініціатив, які спираються на партнерські стосунки широкого кола суб'єктів, окрім традиційних практиків безпеки, включаючи інші органи державної влади, а також організації громадянського суспільства, підприємства та/або засоби масової інформації.

Поліцейська діяльність в громаді, зосереджена на встановленні поліцейсько-громадських партнерських відносин між поліцією, іншими державними органами та громадами для активного вирішення проблем, також може

внести вагомий і міцний внесок у більш широкі стратегічні зусилля щодо запобігання тероризму та протидії ВЕРЛТ. Однак у політиків та керівників поліції повинні бути реалістичні очікування щодо результатів, які може забезпечити поліцейська діяльність у відповідь на те, що часто є низькою частотою, дуже складною та багатовимірною проблемою.

Спосіб та ступінь того, в якому правопорядку може випадково принести користь контртероризм, залежать від рівня довіри та співробітництва між поліцією та громадськістю. Це потребує часу для розбудови, а найкращий спосіб його досягти є залучення громади до питань безпеки.

Список використаних джерел:

1. OSCE Ministerial Council, "The Bucharest Plan of Action for Combating Terrorism", 4 December 2001.
2. Guidebook on Democratic Policing by the Senior Police Adviser to the OSCE Secretary General (Vienna: OSCE, 2nd ed., 2008), SPMU Publication Series Vol. 1.
3. Good Practices in Building Police-Public Partnerships by the Senior Police Adviser to the OSCE Secretary General (Vienna: OSCE, 2008), SPMU Publication Series Vol. 4.
4. 22 July Commission, "Rapport fra 22. juli-kommisjonen", Oslo: Norges Offentlige Utredninger, 13 August 2012. URL : <https://www.regjeringen.no/contentassets/bb3dc76229c64735b4f6eb4dbfcd8bfe8/no/pdfs/nou201220120014000dddpdfs.pdf>.
5. Bjørge, T. and Carlsson, Y., "Early Intervention with Violent and Racist Youth Groups", Oslo: Norwegian Institute of International Affairs, Research paper No. 677, 2005.

Viktor Dubovyk. Fight against terrorism, extremism and radicalization as a direction of the OSCE

The article analyzes the OSCE's approaches to the fight against terrorism, extremism and radicalization, which are not limited to traditional military and law enforcement actions in order to achieve the maximum mitigation of the threat of terrorism in the long perspective. Participation in this process of OSCE Member States. It is determined that the state has the duty and the main responsibility for the prevention and fight against terrorism. However, the state needs to use the support of society as a whole, including civil society and business, to successfully counter this phenomenon. OSCE participating States have recognized the usefulness of such joint efforts in the form of public-private partnerships in the fight against terrorism. It has been found that today there is a growing recognition that the public and communities are stakeholders and partners in the fight against terrorism, and not just a passive object of law enforcement. Accordingly, some OSCE participating States are developing community-based approaches to the fight against terrorism, emphasizing public support and participation in order to increase accountability and efficiency. These approaches consist of local initiatives that build on partnerships with a wide range of actors, in addition to traditional security practices, including other public authorities, as well as civil society organizations, businesses and/or the media. It is concluded that community policing, focused on establishing police-public partnerships between the police, other government agencies and communities to actively address issues, can also make a significant and lasting contribution to broader strategic efforts to prevent terrorism and combat violent extremism and radicalization leading to terrorism. However, politicians and police chiefs must have realistic expectations about the results that policing can deliver in response to what is often a low frequency, very complex and multidimensional problem. The manner and extent to which the rule of law may accidentally benefit counterterrorism depends on the level of trust and cooperation between the police and the public.

Key words: security, conflict, terrorism, extremism, radicalization, OSCE, police.