

Утверждена
[постановлением](#) Правительства
Кыргызской Республики
от 21 июня 2017 года № 394

ПРОГРАММА
Правительства Кыргызской Республики по
противодействию экстремизму и терроризму на 2017-2022
годы

I. Общие положения

Программа Правительства Кыргызской Республики по противодействию экстремизму и терроризму на 2017-2022 годы (далее - Программа) является концептуальной основой реализации [Концепции](#) национальной безопасности Кыргызской Республики, утвержденной [Указом](#) Президента Кыргызской Республики от 9 июня 2012 года № 120.

Одним из приоритетов Программы является разработка эффективных мер, позволяющих ограничить вербовочный потенциал экстремистских и террористических групп, организаций и движений. Изучение причин и последствий радикализации, наряду с анализом базовых условий, способствующих росту радикальных настроений, позволяет сформулировать меры по противодействию экстремизму и профилактике терроризму.

Программа предусматривает комплекс мер, обеспечивающих эффективное противодействие угрозам экстремизма и терроризма, неукоснительное соблюдение прав и свобод человека, верховенства закона и других конституционных принципов Кыргызской Республики. Целью настоящей Программы является изменение складывающейся ситуации в области противодействия экстремизму и профилактики терроризма.

Успешная реализация Программы зависит от согласованности действий государственных органов, организаций и учреждений Кыргызской Республики для противодействия экстремизму и терроризму.

Основные принципы реализации Программы:

- соблюдение верховенства закона, добросовестное управление и всеобщее уважение прав человека, являющихся фундаментальной основой в борьбе против экстремизма и терроризма;
- продвижение ценностей толерантности, межкультурного, межрелигиозного и межэтнического диалога для устранения условий, способствующих распространению экстремизма и терроризма;
- соответствие принимаемых мер международным обязательствам в области прав человека, в том числе принципам законности, пропорциональности, соразмерности и недискриминации.

II. Общая оценка текущей ситуации

Внешние и внутренние предпосылки возникновения экстремизма и терроризма.

Активность экстремистских и террористических групп, зачастую прикрывающихся религией, в последнее время практически во всем мире приобретает масштабный характер. Экстремистские и террористические группы несут угрозу миру и безопасности, устойчивому развитию, являются опасным вызовом правам человека и верховенству закона, целостности и суверенитету государств.

Деятельность групп, организаций и движений, придерживающихся идеологии насилия и ненависти, заставляет государства применять превентивные и силовые методы борьбы с терроризмом и экстремизмом.

В сложившихся условиях актуальным является объединение усилий всех ветвей власти, государственных и общественных структур и средств массовой информации.

Текущие результаты деятельности государственных органов по противодействию религиозному экстремизму и терроризму совместно с общественными организациями и экспертным сообществом позволяют обозначить следующие внешние и внутренние факторы, способствующие росту угрозы распространения идеологии экстремизма и терроризма в Кыргызской Республике.

Внешние факторы. Расширение международных связей, глобализация, информатизация общества способствовали тому, что современный терроризм и экстремизм приобрели трансграничный характер.

Особую уязвимость Кыргызской Республики предопределяет географическая близость Центральной Азии к регионам, характеризующимся нестабильностью и конфликтами, ставшим очагами распространения идей экстремизма. Серьезную опасность представляют участники боевых действий по возвращении на родину. Демократический режим в республике используется экстремистами и террористами для перебазировки своих групп в Кыргызскую Республику, создавая дополнительные риски.

Пропаганда идей религиозного экстремизма и терроризма из-за рубежа в Интернет-пространстве и социальных сетях с использованием системного психологического воздействия в отношении отдельных граждан способствовала вовлечению их в зарубежные деструктивные организации. Увеличился выезд граждан Кыргызской Республики для участия в боевых действиях в составе так называемого "Исламского государства". По состоянию на декабрь 2014 года выявлено 170 случаев выезда граждан Кыргызской Республики для участия в боевых действиях на стороне так называемого "Исламского государства", в мае 2015 года - 350, в сентябре 2016 года - 560 случаев. Потенциальное возвращение в Кыргызскую Республику граждан с боевым опытом представляет угрозу общественной безопасности.

Интеграция в сфере религии и религиозного образования с другими мусульманскими странами без учета их религиозно-идеологического состояния и страновых особенностей ускорили внедрение религиозно-экстремистских идеологий. Часть граждан Кыргызской Республики, прошедших обучение в зарубежных образовательных центрах мусульманских государств, привнесла в традиционные для центрально-азиатского региона течения ислама радикальные

идеи нетерпимости. В связи с этим наблюдается возрастание противоречий между мусульманскими религиозными общинами.

Под влиянием социально-экономических факторов активизировалась трудовая миграция, в основном молодежи. Недостаточно продуктивный подход со стороны миграционной службы к решению вопросов трудовых мигрантов сделали молодежь уязвимой мишенью для международных экстремистских и террористических движений. Для решения этой проблемы необходимы координация и синхронизация усилий на межгосударственном уровне.

Внутренние предпосылки включают в себя политические, социально-экономические, культурные и религиозные факторы, которые в совокупности влияют на распространение радикальных идей среди социально уязвимых слоев населения.

Имеющиеся факты коррупции в государственных органах, недостаточный системный подход к принятию решений, касающихся социальных потребностей общества, недостаточная эффективность существующих механизмов защиты прав человека, а также не разрешенные должным образом последствия конфликтов с применением насилия, имевших место в стране, порождают неудовлетворенность части населения действиями государственной власти.

Наличие безработицы, недостатки в образовательной системе и в управлении на местном уровне вызывают недовольство социально уязвимых слоев населения, часть которого может быть подвергнута влиянию религиозно-экстремистских и террористических течений. Недостаточная интеграция этнических сообществ в социально-культурные и политические процессы повышает риск криминализации отдельных граждан и групп.

Негативно влияет и тот факт, что за 25 лет со дня обретения республикой независимости у части населения не сформирована общегражданская идентичность, не произошло осознание себя прежде всего гражданами Кыргызской Республики, осознание ценности и важности укрепления суверенитета и государственности Кыргызской Республики.

Данное положение способствует поиску отдельной категории граждан альтернативной национальной и религиозной идентичности, что косвенно содействует их радикализации. Отсутствие должного внимания со стороны соответствующих государственных органов к данным процессам может привести к расширению вербовочной базы для экстремистских и террористических организаций.

Распространение религиозно-экстремистской идеологии создает условия для распространения экстремистской литературы и иных информационных материалов деструктивного содержания. Разнообразие информационных ресурсов экстремистского содержания, представленных в сети Интернет, и несовершенство мониторинга затрудняют осуществление успешной реализации превентивных мероприятий.

Фрагментация религиозного сообщества в ряде случаев ведет к появлению противоречий между различными религиозными школами, ослабляя позиции официального духовенства. Недостаточный контроль за деятельностью ряда

религиозных организаций и служителей культа, приверженных радикальным идеям, способствует распространению идей экстремизма и терроризма.

К религиозным предпосылкам относится низкий уровень знаний населения в области религии, апелляция к религиозным источникам, не отвечающим требованиям современного общества, неспособность священнослужителей предоставить аргументированную контрпропаганду идеологии экстремизма. Система подготовки и повышения квалификации служителей религиозного культа, а также сотрудников правоохранительных органов, по вопросам противодействия религиозному экстремизму и терроризму начала формироваться только в последние годы и требует институционализации и совершенствования содержания.

Несмотря на то, что вышеперечисленные факторы затрагивают все население, лишь отдельная его часть подвержена радикализации. Совокупность внутренних факторов срабатывает при наличии определенных условий, такими, как формирование радикальных сообществ в социальных сетях, наличие личных отношений между представителями экстремистских групп, распределение внутри групп материальных и социальных выгод.

В целом специфика распространения идей экстремизма и терроризма в Кыргызской Республике отличается следующими особенностями:

- сращивание радикальных религиозных течений с организованными преступными группировками;
- вербовка в пенитенциарных учреждениях;
- неуменшаемая численность населения Кыргызской Республики экстремизму и терроризму.

1. Проведение государственными органами, министерствами, государственными комитетами и административными ведомствами, организациями гражданского общества целенаправленной работы, направленной на противодействие экстремизму и терроризму; осуществление Государственным комитетом национальной безопасности Кыргызской Республики, Министерством внутренних дел Кыргызской Республики, Государственной комиссией по делам религий Кыргызской Республики во взаимодействии с Духовным управлением мусульман Кыргызстана превентивных и профилактических мероприятий, в том числе:

- разъяснительные мероприятия в мечетях с участием видных религиозных деятелей, представителей Муфтията, органов местной власти и правоохранительных органов;
- комплекс обучающих и разъяснительных мероприятий в воинских частях и соединениях Вооруженных Сил Кыргызской Республики, Государственного комитета по делам обороны Кыргызской Республики, Государственной пограничной службы Кыргызской Республики, Государственной службы исполнения наказаний при Правительстве Кыргызской Республики;
- организация совместно с неправительственными и международными организациями лекций, дискуссий и семинаров для сотрудников правоохранительных органов, представителей органов местного самоуправления и исполнительной власти, вузов и научного сообщества, студенчества и СМИ;

- подготовка и распространение в СМИ, социальных сетях и других Интернет-ресурсах видеотекстовых материалов антиэкстремистской и антитеррористической направленности; запуск тематических страничек в социальных сетях с материалами антипропаганды, мобилизация активных интернет-пользователей для формирования общественного мнения, мониторинга фактов.

2. Оперативно-розыскные мероприятия по выявлению и пресечению деятельности лиц, причастных к экстремистским и террористическим организациям. В период 2015-2016 годов выявлена деятельность около 500 лиц, причастных к международным террористическим и религиозно-экстремистским организациям, и пресечена деятельность значительного количества групп данной направленности.

3. Выполнение Плана мероприятий по реализации [Концепции](#) государственной политики в религиозной сфере на 2014-2020 годы, в части предупреждения религиозного радикализма и терроризма, совершенствования светского религиозоведческого образования и повышения качества религиозного образования.

Положительные аспекты и слабые стороны существующей политики в сфере противодействия экстремизму и терроризму.

Исходя из анализа текущей ситуации в сфере противодействия экстремизму и терроризму, установлены следующие положительные аспекты и слабые стороны, позволяющие сформировать задачи и меры настоящей Программы.

Положительные аспекты:

- активизируется сотрудничество, обмен информацией и проведение совместных командно-штабных учений правоохранительных органов, органов национальной безопасности и служб по управлению границами стран Центральной Азии при поддержке региональных и международных организаций;

- налажено тесное сотрудничество в рамках международных и региональных антитеррористических структур;

- созданы институты для противодействия терроризму и улучшены усилия по обмену информацией и координации деятельности различных служб безопасности на национальном и региональном уровнях;

- создана внутренняя система координации противодействия экстремизму и терроризму на базе Антитеррористического центра Государственного комитета национальной безопасности Кыргызской Республики;

- меры по противодействию экстремизму и терроризму переориентированы в сторону усиления профилактической работы;

- в профилактической работе активно используется опыт позитивного сотрудничества государственных органов с религиозными организациями и их лидерами;

- наличие либерального режима, открытость государственных органов к сотрудничеству позволяют избежать открытой политизации религии и слияния политической оппозиции с религиозными лидерами и сообществами;

- накоплен определенный практический опыт по профилактике и предупреждению террористических актов;

- усиливается потенциал государственных и негосударственных учреждений посредством обмена опытом;
- государством реализуются различные программы социально-экономического характера, направленные на повышение благосостояния уязвимых слоев населения;
- создаются условия для проведения межрелигиозного, межконфессионального и межэтнического диалога;
- ведется активная работа по усилению потенциала священнослужителей через специализированные обучающие курсы, совершенствованию деятельности религиозных учреждений, теологических центров и обмену опытом с другими странами;
- создано специальное подразделение по проведению судебной психолого-лингвистической экспертизы в Центре судебных экспертиз при Министерстве юстиции Кыргызской Республики, разработана методология проведения экспертиз;
- завершается разработка учебно-методического комплекса и внедрения в базисный учебный план образовательных учреждений предмета "История религиозной культуры";
- ведется обучение представителей СМИ для объективного освещения событий, связанных с профилактикой и пресечением экстремизма и терроризма;
- повышается уровень вовлеченности институтов гражданского общества в работу по противодействию экстремизму и терроризму.

Слабые стороны:

- не достигнута эффективность мер по пресечению и профилактике экстремизма вследствие быстро изменяющейся тактики вербовки в экстремистские и террористические группы;
- информационно-разъяснительные мероприятия не охватывают на должном уровне широкие слои общества и представителей наиболее уязвимых групп;
- недостаточно разработана система противодействия распространению материалов экстремистского и террористического содержания в сети Интернет;
- сохраняется высокий уровень внешней и внутренней миграции наряду с недоработанной системой учета и контроля граждан Кыргызской Республики в зарубежных государствах;
- ослабляется институт семьи и увеличивается количество беспризорных подростков, особенно среди детей мигрантов;
- остается низким уровень образования в религиозных учебных заведениях, что определяет неконкурентоспособность отечественной системы теологического образования;
- не завершена работа по системной подготовке и повышению квалификации сотрудников по противодействию экстремизму и терроризму;
- слабая интеграция центров представителей некоторых этнических групп, компактно проживающих на определенных территориях;
- требует улучшения система контроля финансовых потоков и выявления финансирования экстремистских и террористических групп;
- система среднего и высшего образования не адаптирована вызовам экстремизма и терроризма;

- слабое оснащение профильных правоохранительных органов современной техникой, вооружением и другими новейшими разработками;
- недостаточный уровень защищенности стратегических объектов от потенциальной террористической угрозы;
- отсутствие системы превентивных мер по противодействию идеологии экстремизма и терроризма в местах лишения свободы;
- отсутствие надлежащей практики реабилитации и реинтеграции лиц, осужденных за совершения преступления экстремистского характера, а также участвовавших в боевых действиях;
- наличие тенденции к вмешательству определенных религиозных лидеров в политические процессы и деятельность государственных органов.

III. Цель и задачи Программы

Цель и задачи Программы.

Целью Программы является обеспечение верховенства закона, безопасности человека/личности, общества и государства посредством совершенствования системы эффективного предупреждения и пресечения экстремизма и предотвращения угроз терроризма в Кыргызской Республике.

Достижение цели обеспечивается посредством реализации деятельности в рамках Программы по следующим приоритетным направлениям:

1. Совершенствование деятельности государственных и негосударственных органов в сфере профилактики экстремизма и терроризма.
2. Улучшение практики специальных государственных и правоохранительных органов по предупреждению и пресечению проявлений экстремизма и терроризма.
3. Совершенствование законодательных механизмов и взаимодействия в сфере противодействия экстремизму и терроризму.

По каждому приоритетному направлению предусматривается решение основных взаимосвязанных задач.

В рамках первого приоритетного направления по профилактике экстремизма и терроризма первоочередными задачами являются:

- поддержка исследовательской деятельности, углубляющей понимание проблематики экстремизма и терроризма и содействующей выработке эффективных мер противодействия. Задача предусматривает проведение социологических и аналитических исследований по изучению причин и условий распространения идей экстремизма и терроризма, а также расширение научно-практических платформ для межведомственного и международного обмена опытом в данном вопросе;
- совершенствование информационно-разъяснительной работы в сфере противодействия экстремизму и терроризму. Задача предусматривает объединенный комплекс информационно-разъяснительных мер, кампаний и общественных мероприятий среди учащейся молодежи, местных сообществ и в целом широкой общественности, с акцентом на содействие в повышении религиозной грамотности и освещение государственной политики в области противодействия экстремизму и терроризму;
- снижение рисков радикализации в сфере религиозного образования и миссионерской деятельности. Задача включает в себя совершенствование среднего школьного образования путем внедрения в базисный учебный план

образовательных учреждений предмета "История религиозной культуры";
улучшенное регулирование деятельности религиозно-образовательных учреждений и меры по снижению потенциала радикализации среди граждан Кыргызской Республики, получающих религиозное образование на территории иностранных государств. Предусмотрены меры по предотвращению миссионерской деятельности, пропагандирующей идеи насилия и нетерпимости;

- укрепление потенциала уполномоченных государственных органов по борьбе с проявлениями экстремизма и терроризма. Задача предусматривает меры по повышению потенциала сотрудников силовых структур, государственных органов и органов местного самоуправления, задействованных по вопросам противодействия экстремизму и терроризму, оптимизации штатов правоохранительных органов и силовых структур. Также предполагается наращивание потенциала образовательной системы по взаимодействию, регулированию и контролю за религиозным образованием;

- совершенствование профилактической работы с адресными целевыми группами. Задача включает в себя повышение уровня знаний и религиозной грамотности осужденных, улучшение условий для их социализации и самореализации, а также системы реабилитации и реинтеграции для лиц, освобожденных из мест лишения свободы, и условно осужденных за совершение преступлений террористического и экстремистского характера. Предусматриваются меры по улучшению профилактической работы с трудовыми мигрантами и диаспорами.

В рамках второго приоритетного направления по выявлению и пресечению экстремизма и терроризма первоочередными задачами являются:

- расширение оперативно-аналитической деятельности, направленной на выявление и пресечение экстремизма и терроризма. Задача направлена на усиление аналитического сопровождения мер по выявлению и пресечению экстремизма и терроризма, в сотрудничестве с гражданским обществом. Другой важной подзадачей являются мониторинг, анализ и активное противодействие идеям экстремизма и терроризма в СМИ и сети Интернет;

- организация практических антиэкстремистских и антитеррористических мероприятий. Задача предусматривает анализ, прогноз, координацию и взаимодействие субъектов антитеррористической деятельности, для выработки действенных антитеррористических мероприятий. Предусматривается усиление оперативно-розыскных и профилактических мероприятий по выявлению членов и сторонников членов экстремистских и террористических организаций, повышение эффективности пограничного контроля, выявления и пресечения источников и каналов финансирования деятельности, способствующей экстремизму и терроризму. Дополнительное внимание уделяется организации практических антитеррористических мероприятий для усиления контроля над оружием, боеприпасами и взрывчатыми веществами и вопросам предотвращения проникновения религиозно-экстремистской и террористической идеологии в правоохранительные и специальные государственные органы, а также в среду военнослужащих, проходящих службу в Вооруженных Силах, других войсках и воинских формированиях.

В рамках третьего приоритетного направления по совершенствованию законодательных механизмов и усилению взаимодействия в сфере противодействия экстремизму и терроризму первоочередными задачами являются:

- совершенствование законодательных механизмов противодействия террористической и экстремистской деятельности. Задача включает в себя синхронизацию законодательства Кыргызской Республики с международными документами по борьбе с терроризмом и резолюциями Совета Безопасности ООН, меры по разработке и внедрению законопроектов в сфере религиозного образования и в сфере борьбы с террористической и экстремистской деятельностью;

- организация взаимодействия и контроля по исполнению Программы. Задача предполагает повышение эффективности взаимодействия уполномоченных органов по исполнению Программы и контроля за ее исполнением.

IV. Ожидаемые результаты

Благоприятные предпосылки и риски при реализации Программы, "мониторинг и оценка":

Программа определяет основные направления по разработке планов и иных программ по противодействию религиозному экстремизму в Кыргызской Республике на период 2017-2022 годов и содержит в себе общие концептуальные принципы в сочетании с конкретными мероприятиями. Результатом реализации Программы должно стать повышение уровня безопасности личности, общества и государства, обеспечение благоприятной среды, способствующей сокращению рисков радикализации граждан.

Деятельность государственных и негосударственных органов в сфере профилактики, пресечения и борьбы с экстремизмом и терроризмом носит системный, скоординированный и последовательный характер.

Программа позволяет выработать сбалансированный и скоординированный подход к успешному разрешению вопросов, касающихся повышения эффективности мер, направленных на противодействие экстремизму и терроризму, а также реализации государственными органами и общественными формированиями граждан в сотрудничестве с ведущими международными организациями и во взаимодействии со спецслужбами и правоохранительными органами государств-участников Содружества Независимых Государств.

К числу важнейших факторов, определяющих стратегию реализации Программы, относятся:

- устойчивая практика по привлечению гражданского общества и различных общин к сотрудничеству по вопросам противодействия идеологии и личностям, поддерживающим экстремизм и терроризм;

- коллизии и пробелы в нормативной правовой базе по противодействию экстремизму и терроризму, усовершенствованы соответствующие нормативные правовые акты с учетом гармоничного сочетания требований по правам человека и обеспечения национальной безопасности;

- институциональный потенциал сектора безопасности государственных и правоохранительных органов по противодействию религиозному экстремизму и терроризму;

- правоохранительные органы обеспечены соответствующими техническими ресурсами, отвечающими требованиям современных вызовов;

- необходимый уровень компетентности различных категорий, служащих посредством системного повышения квалификации;

- система мер организационно-правового, оперативного реагирования и военно-технического характера по обеспечению антитеррористической защищенности объектов от террористических посягательств;

- резко возросший конфликтогенный потенциал Центральной Азии, выражающийся в усилении угрозы стабильному развитию государств региона со стороны международного терроризма, религиозного экстремизма и транснациональной организованной преступности;

- наличие деструктивной деятельности некоторых религиозных организаций, сект и течений, культивирования экстремистских идей в отдельных регионах Кыргызской Республики;

- необходимость совершенствования нормативной правовой базы в целях усиления эффективности борьбы правоохранительных органов с религиозными экстремистами;

- резкий рост количества несовершеннолетних и молодежи, вовлекаемых в различные деструктивные религиозные организации, секты и течения.

Особую роль в профилактической работе среди верующей части населения должны играть Духовное управление мусульман Кыргызстана, Русская Православная Церковь, Государственная комиссия по делам религий Кыргызской Республики.

В соответствии с разрабатываемым Планом реализации Программы каждому государственному органу будет определен конкретный сектор деятельности, оценка которой будет проводиться путем регулярного мониторинга.