

Новикова О.Н.¹, 2021

Противодействие терроризму в Европе и США: проблемы и решения

Аннотация. Обозначив террористические угрозы в Европе и США, автор рассматривает факторы, которые оказали влияние на работу правоприменительных органов и структур по борьбе с терроризмом. Массированные контртеррористические операции в Сирии и Ираке, а также эффективная деятельность ведомств по противодействию терроризму способствовали тому, что в Западной Европе и США были пресечены широкомасштабные теракты джихадистов. Однако поскольку одной из главных целей «Исламского государства»² была не столько победа на поле боя, сколько построение государства нового типа, пропаганда этого «бренда» и его идеологии в популярных соцсетях становится критически важной для достижения стратегических целей ИГИЛ. Показано, что резкий рост исламского населения и последующее повышение уровня безработицы среди мусульман во многом обусловили радикализацию и участие в глобальном джихаде представителей мусульманских диаспор. Страны Евросоюза и Соединенные Штаты должны теснее взаимодействовать между собой в своей деятельности по разрушению джихадистских соци-

¹Новикова Ольга Николаевна – кандидат исторических наук, зав. Отделом Европы и Америки ИНИОН РАН (novikova@iniop.ru).

²Здесь и далее по тексту «Исламское государство» (ИГ; ИГИЛ; ДАИШ) – запрещенная в России террористическая организация.

альных сетей, логистики, каналов финансирования и маршрутов передвижения джихадистов, по пресечению процессов вербовки и защите объектов от потенциального нападения. Особенную важность приобретает обмен информацией. Однако поляризация общества, дискриминация и другие социальные и психологические факторы увеличивают риски, связанные с воздействием радикального дискурса на людей. При этом предотвращению терроризма способствуют не только меры репрессивного характера, но и деятельность по углублению интеграции и включенности, так как пресечь распространение экстремистской идеологии, ведущей к терроризму, может только сплоченное и инклюзивное общество.

Ключевые слова: борьба с терроризмом, исламский экстремизм, диаспоры, радикализация, экстремистская идеология, интеграция, включенность.

Террористическая угроза на территории Европы и США не исчезла, она имеет долговременный характер. Общее количество нападений снизилось, но сохранилась вероятность того, что будущие теракты могут иметь разрушительный характер. Процессы радикализации отдельных групп населения продолжаются; они разъедают здоровую ткань общества, способствуют увеличению разобщенности граждан, рождают страх и подозрительность в отношении различных национальных и религиозных сообществ и, что самое опасное, нередко ведут к терроризму. Террористическая угроза многолика: террористами становятся левые и праворадикальные экстремисты, этнические сепаратисты, использующие насильственные методы, люди любых национальностей и взглядов с неустойчивой психикой, а также воинствующие исламисты. К последней группе относятся различные категории людей, подверженных экстремистским религиозным идеям: мусульмане – граждане стран с исламским большинством населения, которые разделяют джихадистские идеи; радикально настроенные мусульмане в неисламских (в том числе европейских) государствах; мусульмане-террористы и мусульмане, сочувствующие им; прозелиты и представители разных конфессий, которые потенциально могут быть обращены в ислам. При этом нужно иметь в виду, что понятие «экстремизм» значительно шире понятий «терроризм»

или «террористическая деятельность». Российская трактовка экстремизма находит понимание у ряда международных партнеров России. Так, Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 15 июня 2001 г., подписанная Россией, Казахстаном, Китаем, Киргизией, Таджикистаном, Узбекистаном, ставит два понятия – терроризм и экстремизм – в один ряд, хотя определение понятия «экстремизм» в тексте этого документа отличается от определения, зафиксированного в российском законодательстве. В то же время на уровне ООН или Совета Европы не удалось выработать консенсусное определение экстремизма. Тем не менее очевидно одно: для многих стран борьба с терроризмом находится в фокусе государственной деятельности по противодействию насильственному экстремизму.

Международные террористические организации не исчезли. ИГИЛ, потерпев военное поражение, изменило тактику и теперь действует по трем направлениям: во-первых, поддерживает свои европейские филиалы и сети, демонстрирующие значительную жизнестойкость; во-вторых, возвращает закаленных в боях бойцов из зон конфликтов назад в страны пребывания и третьи страны для ведения подпольной работы; в-третьих, по-прежнему проводит мобилизацию «доморощенных» террористов, которые никогда не были в Сирии и Ираке. «Аль-Каида»¹ продолжает изнуряющую Запад, рассчитанную на несколько поколений борьбу, направленную на свержение существующих режимов в странах с мусульманским большинством населения и восстановление халифата [European Union terrorism., 2020, p. 50]. Тем не менее необходимо заметить: в настоящее время в Европе и в США большая часть террористических актов осуществляется террористами-одиночками. Для проведения преступных действий они чаще всего выбирают места, имеющие символическое значение, и используют самое простое и доступное оружие (такие теракты труднее всего предотвратить). Однако наибольшие опасения европейцев и американцев вызывает возможность того, что террористы при

¹ Здесь и далее по тексту «Аль-Каида» – запрещенная в России террористическая организация.

определенных условиях могут получить доступ к ядерному, радиологическому, химическому и биологическому оружию. Это давние опасения, которые пока выглядят сильно преувеличенными.

Новые угрозы, связанные с терроризмом, – возможное использование преступниками искусственного интеллекта и дронов. Постоянно существующая угроза социальной стабильности – распространение радикальной идеологии в социальных сетях. К новым тенденциям в развитии террористической угрозы «Глобальный индекс терроризма» относит расширение деятельности аффилированных с ИГИЛ групп в Африке южнее Сахары и рост крайне правых террористических группировок в Западной Европе и Северной Африке [Global terrorism., 2020, p. 5].

Каковы же основные направления контртеррористической деятельности спецслужб европейских стран и США? В первую очередь в этой области следует выделить: выявление глубинных корней и условий зарождения террористической опасности, ее раннее обнаружение, проведение полевых исследований, систематизацию и обобщение информации и ее всесторонний анализ, оценку рисков, изыскание потенциала противодействия, раскрытие террористических заговоров, пресечение деятельности террористических организаций, обезвреживание террористов-одиночек. С этой целью правоприменительные органы, разведывательные службы и иногда военные проводят аресты подозреваемых, пресекают вербовки, пропаганду, передвижение террористов, их логистику и финансирование. Эта работа ведется в рамках антитеррористического законодательства, разработанного Евросоюзом и Советом Европы и нацеленного на обеспечение безопасности населения и объектов инфраструктуры. Самые значимые из данного массива документов, а именно Контртеррористическая стратегия ЕС 2005 г., обновленная в 2016 г., а также новые правовые и иные стандарты 2018–2020 гг. анализируются в статье *Е.В. Алфёровой* и *Т.В. Захарова*.

При разработке контртеррористической стратегии и тактики особую важность приобретает прогнозирование будущих угроз. Как оно ведется? И как, в частности, спрогнозировать изменение тактики террористических организаций в период пандемии

COVID-19? Изначально казалось, что, возможно, джихадисты несколько свернут свою активность, потому что в социальных сетях появились рекомендации, которые они давали своим сторонникам: не выезжать в страны с наибольшим числом заболевших, а заболевшим – не покидать государства, где пандемия приобрела значительный размах. Однако вскоре эти распоряжения были отменены [Мачитидзе, 2020, с. 6–7]. В то же время можно было предположить, что борьба с коронавирусом потребует мобилизации больших людских и финансовых ресурсов и выдвинется на первый план в иерархии приоритетов западных государств.

Сейчас ситуация дополнительно отягощается сокращением военного присутствия США в Ираке и выводом американских войск из Афганистана, а также выводом войск Франции и Великобритании из Ирака и прекращением (в связи с коронавирусом) тренировочных программ, осуществлявшихся в Ираке этими странами. И если в Афганистане талибы обязались не нападать на американских военных во время вывода войск, то в Ираке активность боевиков ИГИЛ, скорее всего, возрастет, поскольку ИГ постарается заполнить образовавшийся вакуум [Magid, 2020].

Прогнозирование террористических угроз, осуществляющееся национальными службами безопасности и разведки, создает основу для разработки политики в области борьбы с терроризмом. Что же касается наднационального европейского уровня, то там эта работа ведется в рамках Разведывательного и ситуационного центра ЕС (EU Intelligence and Situation Centre, EU INTCEN). Кроме того, планируется создание консультативных миссий ЕС по вопросам безопасности (EU Protective Security Advisory missions), главной целью которых будет защита от возможных террористических нападений на объекты европейской инфраструктуры особой важности. Будут приняты меры и в области оценки рисков авиационной и морской безопасности.

Для того чтобы увеличить возможности Европы по раннему обнаружению потенциальных террористических атак, европейские государства продолжают научные исследования в интересах специальных ведомств, – в частности, с целью использования возможностей искусственного интеллекта, – чтобы справляться с

огромным объемом online-информации. Технологии искусственного интеллекта позволяют выявлять террористический контент и блокировать его распространение, предотвращать создание новых аккаунтов террористов в социальных сетях.

Работая на опережение, европейские страны и США создают новые технологии обнаружения террористов. Поскольку в настоящее время возрастает угроза использования террористами дронов, в 2021 г. Евросоюз планирует выпустить руководство по защите городов от дронов.

В условиях высокой террористической опасности по-прежнему актуально использовать технологии распознавания лиц, исследовать оставленный без присмотра багаж, отслеживать граждан подозрительного поведения. Сложность состоит в том, что применение этих технологий не должно препятствовать мобильности граждан и нарушать основные права человека.

Проблеме защиты прав человека в условиях борьбы с терроризмом посвящена статья *Е.В. Скурко*. Исследователь анализирует касающиеся этого вопроса документы, которые разрабатывают такие международные институты, как Совет Европы (СЕ), Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и Европейский союз. Рассматривается также деятельность Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ). Все эти организации стремятся действовать в рамках подходов ООН. Они принимают документы и решения, направленные на исключение любых форм произвола и дискриминации, считая при этом необходимым, чтобы меры по борьбе с терроризмом подлежали надзорному порядку. Однако после терактов 11 сентября 2001 г. в европейских странах и США прослеживается тенденция к расширению возможностей органов власти для применения мер репрессивного характера, отмечается стремление криминализировать все виды действий, связанных с подготовкой к террористическим актам, наблюдается несоответствие при определении наказания за террористические деяния, а также применяются различного рода косвенные способы уклонения от обязательств по соблюдению прав человека в связи с борьбой с терроризмом.

Как победить и кого?

Усилия спецслужб европейских стран и США в стремлении пресечь террористическую активность – лишь часть борьбы против терроризма. Как показала борьба с ИГИЛ и «Аль-Каидой» на полях сражений, даже военное поражение террористических организаций дает лишь кратковременный положительный результат. А как добиться окончательной победы над этим злом? Представляется, что такая победа должна иметь морально-идеологический характер: необходимо повлиять на мышление и чувства людей таким образом, чтобы отвратить их от жестокой идеологии насильственного экстремизма. И в первую очередь необходимо выявить первопричины экстремизма, понять, почему происходит радикализация отдельных групп населения, которая приводит к терроризму, выяснить, почему люди вовлекаются в социально-политическую деятельность, направленную на слом социально-экономических и политических порядков, под воздействием каких идей это происходит.

Люди попадают под воздействие радикальной идеологии в силу растущей поляризации современных европейских обществ, различных социологических факторов, например дискриминации отдельных групп населения, а также пытаясь защитить свою национальную или религиозную идентичность. Для противодействия радикализации отдельных групп населения, повышения их устойчивости к террористическим идеям Еврокомиссия в 2011 г. создала Сеть по изучению радикализма (Radicalisation Awareness Network, RAN), в рамках которой был организован диалог между специалистами-практиками, правоохранительными органами и учеными – всеми, кто участвует в борьбе с насильственным экстремизмом во всех его формах и в работе по реабилитации и реинтеграции насильственных экстремистов [About RAN., 2021]. Сейчас стала понятна необходимость более тонкого подхода к проблеме радикализации заключенных в тюрьмах, реабилитации бывших террористов и их реинтеграции в общество. Самое пристальное внимание следует уделять иностранным боевикам-террористам и их семьям. Сеть по изучению радикализма доказала свою полезность при работе с различными сообществами (включая религиозные) с

целью упрочить их устойчивость к экстремистской идеологии, создать атмосферу доверия как внутри сообществ, так и между ними.

В рамках Еврокомиссии был разработан План действий по интеграции и включенности на 2021–2027 гг. [Action Plan., 2020], предполагающий принятие ряда мер общего характера: например, необходимо совершенствовать образование, обеспечивать занятость молодежи и социальные лифты, повышать общую культуру населения, развивать спорт. Другими словами, необходимо обеспечить поддержку уязвимым группам населения и минимизировать факторы, облегчающие террористическим организациям вербовку.

Анализируя публикации европейских исследователей в области терроризма, можно заметить, что главную опасность эксперты, вслед за населением, видят в терроризме джихадистского толка. Поэтому неудивительно, что в данном выпуске журнала присутствуют статьи, посвященные противодействию исламскому терроризму в Германии и Франции – ключевых странах Европы.

С.В. Погорельская в своей работе предпринимает попытку определения террористического потенциала мусульманской общины Германии. Автор оценивает эффективность государственных мер по борьбе с исламским терроризмом, опасность которого стала очевидна для руководства ФРГ только в начале века и особенно в ходе иммиграционного кризиса 2015–2017 гг. Работа с исламской диаспорой в Германии проводится в двух направлениях: во-первых, в форме диалога с заинтересованными в нем мусульманскими организациями и союзами, во-вторых, в форме политической и правовой маргинализации исламских организаций, не способных к внутривнутриполитической интеграции или не заинтересованных в ней. Очевидны успехи репрессивных и превентивных мер, осуществляющихся соответствующими силовыми государственными структурами ФРГ при участии гражданских организаций.

Ф.О. Трунов также исследует роль Германии в борьбе с исламским терроризмом. Он отмечает значительное географическое расширение области антитеррористической борьбы. В фокусе внимания автора находятся военно-политические усилия ФРГ в

регионах Среднего и Ближнего Востока, а также Сахеля, направленные на уничтожение радикальных незаконных вооруженных формирований.

Из европейских стран больше всего от исламистского терроризма пострадала Франция, где произошло самое большое число терактов. Анализируя внутренние социально-экономические и идеологические факторы радикализации части мусульманской общины во Французской Республике, **В.Н. Чернега** в своей статье отмечает объективное противоречие между желанием большей части мусульман сохранять свои религиозные традиции и фактически атеистическим французским обществом. Французские власти стремятся противопоставить идеям джихада «французский ислам», который должен быть совместим с либеральными «республиканскими ценностями» и со светским государством.

Нельзя не согласиться с мнением **Б.В. Долгова**, опубликовавшего в этом номере еще одну статью об исламизме во Франции, что исламистские движения, в том числе их радикальные течения, стали своеобразным цивилизационным вызовом, адресованным находящейся в кризисе современной западной общественно-экономической модели либеральной демократии. По мнению автора, непродуманные внешнеполитические действия стран Запада зачастую приводили к усилению радикального исламизма, с последствиями которого потом приходилось бороться. Автор приходит к выводу, что противостояние исламскому терроризму зависит не только от принимаемых мер по актуализации законодательства, активизации работы правоохранительных органов и военных операций по подавлению деятельности террористических группировок. Решением проблемы могло бы стать формирование социально ориентированной модели общественного развития.

В настоящее время для европейцев неожиданным образом выявилась важность изучения процессов радикализации населения в странах Центральной Азии. Связано это с тем, что целый ряд громких террористических нападений на территории Европы и США, в частности в Стокгольме, Нью-Йорке и в Санкт-Петербурге, был осуществлен выходцами из Центральной Азии. Координатор Европейского союза по борьбе с терроризмом Жиль де

Кершов сообщил, что если еще в 2015 г. в фокусе внимания ЕС были страны, ближайшие к границам Евросоюза, то сейчас в Европейском союзе сформировался консенсус в отношении того, что значительно большее внимание в этом вопросе нужно уделять Центральной Азии [Pantucci, 2020, p. 11]. Поэтому актуальной является статья *О.Н. Новиковой*, характеризующая процессы радикализации в Центральной Азии, ведущие к терроризму. Автор изучает подходы западных исследователей, которые рассматривают усилия центральноазиатских государств по противодействию радикализации и насильственному экстремизму через призму западных ценностей и в терминах защиты прав человека. О.Н. Новикова придерживается мнения, что радикализация жителей региона не является следствием авторитарного способа правления или бедности населения, а также возрождения ислама в центральноазиатских странах постсоветского пространства. Автор полагает, что в основе решения граждан центральноазиатских республик о присоединении к джихаду и обращении к насильственному экстремизму – причины не столько экономического и политического характера, сколько прежде всего религиозного и идеологического.

Особенностям организации общегосударственной системы борьбы с внешним и внутренним терроризмом в Соединенных Штатах Америки посвящена статья *А.В. Манойло*. Автор прослеживает эволюцию американской контртеррористической стратегии, связанную со сменой американских администраций, уделяет внимание деятельности неправительственных и некоммерческих организаций США, возможности которых использовались для освещения событий в Сирии в выгодном для Запада свете, пишет о поддержке Соединенными Штатами иррегулярных формирований, Свободной сирийской армии.

Безусловный интерес представляет опубликованная в этом номере работа *А.М. Пономарёвой*, в которой анализируется политика Испании в области противодействия терроризму. Охарактеризовав угрозы, исходящие от баскского и каталонского сепаратизма, автор показывает постепенное перенаправление усилий государства из области борьбы с внутренним этносепаратизмом на борьбу с международным терроризмом исламистского толка.

В статье демонстрируется успешность предпринятых государством мер, вследствие которых в Испании за последние три года не произошло ни одного теракта.

Здесь нужно отметить, что контртеррористическая повестка дня западноевропейских государств прежде всего отражает их нацеленность на борьбу с джихадизмом. Но в то же время террористические угрозы могут быть и другими. В 2011 г., после теракта Брейвика в Норвегии, стало ясно, что контртеррористическая деятельность не должна фокусироваться исключительно на джихадистской угрозе. В этом смысле интересна статья *А.В. Белинского*, в которой рассматривается проблема распространения правого экстремизма в силовых структурах Германии. Проанализировав причины распространения правого экстремизма в силовых органах ФРГ и его основные проявления, автор предпринимает попытку определить степень угрозы правого экстремизма для общества и государства на фоне отчетливого роста националистических и ксенофобских настроений.

Информационная война с террористами: как ее вести?

Для распространения своей идеологии, привлечения денежных средств, налаживания связи и обмена информацией, а также для непосредственной подготовки терактов преступные организации экстремистской направленности активно используют Интернет. Е.А. Степанова рассматривает терроризм в качестве «самого асимметричного и коммуникационно ориентированного вида политического насилия» [Степанова, 2016, с. 51]. Европейские государства, пытаясь пресечь вербовку новых членов в экстремистские организации и предотвратить акты насильственного экстремизма, оказались втянуты в настоящую информационную войну.

Известно, что джихадисты вписали пандемию в свой нарратив и дали ей идеологическое обоснование. На контролирующихся джихадистами online-платформах пандемия на Западе трактуется как «Божья кара» за то, что западные страны вот уже 20 лет ведут против них борьбу [Meek, 2020]. Использование социальных сетей оказалось эффективным средством для идеологической обработки, радикализации и рекрутирования граждан Европы. Экс-

тремистские группировки пытались использовать условия карантина, введенного в связи с распространением коронавируса, для online-воздействия на потенциальную аудиторию, оказавшуюся дома в изоляции. Целевой аудиторией джихадистов стали молодые люди, которые не ходили в школы и высшие учебные заведения, а учились дистанционно и много времени проводили в Интернете.

Одновременно крайне правые во всем мире вели свою пропаганду, провоцируя уличные беспорядки: они утверждали, что опасность коронавируса сильно преувеличена, говорили о приоритете экономического восстановления экономики над соображениями защиты здоровья и, что было особенно опасно, призывали к сопротивлению правительственным мерам по введению локдаунов [Summa, 2020].

Жизнь продемонстрировала, что для победы в информационной войне необходима мобилизация финансовых ресурсов и четкая координация усилий всех европейских государств. Еще в 2015 г. Европейская комиссия запустила особый проект под названием Интернет-форум ЕС (EU Internet Forum) [EU Internet Forum., 2016] – платформу добровольного сотрудничества государств – членов ЕС для устранения террористического online-контента. В рамках этого форума был выработан Кризисный протокол ЕС (EU Crisis Protocol) [A Europe that protects., 2019], устанавливающий процедуры и предлагающий инструменты для мониторинга и обмена информацией, а также определяющий роль и ответственность основных участников этого обмена. Еврокомиссия также сотрудничает с Глобальным интернет-форумом по противодействию терроризму (Global Internet Forum to Counter Terrorism).

В 2016 г. Еврокомиссия способствовала подписанию европейского Кодекса поведения по противодействию незаконной пропаганде ненависти в Сети [The EU Code., 2021]. Следующим значимым решением Еврокомиссии стало одобрение в марте 2018 г. Рекомендаций о мерах по эффективному решению проблемы незаконного контента в Интернете [Commission recommendation., 2018]. Согласно этому документу, незаконным контентом считается любая информация, не соответствующая законодательству ЕС

или государств-членов; в числе прочего, имеется указание, что необходимо удалять информацию террористического характера в течение часа после того, как правоохранительные органы и Европол ее зафиксируют. Тут нужно отметить, что данный документ не накладывал на компании – поставщики интернет-услуг никаких обязательств по мониторингу или фильтрации контента, даже если они были обязаны удалять незаконный контент в течение одного часа. Но в марте 2021 г. Совет Европейского союза принял новое постановление о борьбе с распространением террористического контента в Интернете. Этот закон, будучи принят Европарламентом, вступил в силу на двадцатый день после публикации в *Официальном журнале ЕС* и начнет применяться через год. И, согласно этому закону, провайдеры будут обязаны принимать меры для защиты своих услуг от распространения контента террористического содержания; за систематические нарушения устанавливаются штрафы до 4% от оборота провайдера.

Как защитить население от возможных террористических нападений?

Зона особого риска – открытые публичные пространства, где собирается множество людей и куда доступ открыт для всех. Обычно террористы избирают такие площадки для громких терактов, чтобы обратить на себя внимание, привлечь новых сторонников.

Пандемия коронавируса привнесла изменения в тактику террористов. Концентрация людей на открытых площадках снизилась в несколько раз из-за установленных ограничений на передвижение и посещение массовых мероприятий. Но при этом в отдельных европейских странах начались массовые протесты против введенных правительством ограничений, локдаунов, повышения уровня безработицы, снижения доходов. Террористические организации могут воспользоваться такими проявлениями массового недовольства для привлечения новых членов. Кроме того, можно ожидать увеличения активности террористов в Интернете, особенно в соцсетях. В то время как главное внимание привлечено к

коронавирусу и борьбе с ним, террористические организации становятся менее заметными, и это опасно.

В перспективе, по мере того как коронавирус будет отступать, следует задуматься о долгосрочной защите публичных мест от опасности терроризма. Рациональным решением представляется такой подход, при котором уже на стадии планирования и дизайна публичных мест – зданий и инфраструктуры (торговых площадок, сервисных центров, мест предоставления транспортных услуг и т.д.), – были бы учтены требования безопасности от террористических нападений. При этом люди должны иметь возможность передвигаться свободно. В ближайшее время Еврокомиссия намеревается выпустить в электронном виде книгу, посвященную новому городскому дизайну и реновации уже существующих публичных пространств, где помимо прочего, будут рассмотрены аспекты, касающиеся безопасности. Уже создан Форум ЕС по защите публичных пространств [Security..., 2021].

К публичным пространствам относятся церкви, мечети, синагоги – места отправления религиозного культа. Начиная с 2021 г. Еврокомиссия в тесном сотрудничестве с государствами – членами ЕС поддерживает проекты по укреплению физической защиты этих мест. Защите подлежит и инфраструктура особой важности: транспортные узлы, объекты охраны здоровья, водохранилища.

Серьезной угрозой для стран Европы являются иностранные боевики-террористы, которые возвращаются с полей сражений из Сирии и Ирака. Всего в этих зонах конфликта было задействовано свыше 40 тыс. иностранных боевиков, из них из стран Евросоюза – до 5 тыс. Безусловно, лучшим решением было бы задержание подозреваемых в терроризме на внешних границах ЕС. Этим занимаются Европол, Фронттекс и Европейское агентство по оперативному управлению крупномасштабными ИТ-системами в области свободы, безопасности и справедливости (EU-LISA).

В ежегодном докладе Государственного департамента США за 2019 г. отмечается, что Соединенные Штаты побуждают европейские и другие страны репатриировать своих граждан, сражавшихся в Сирии и Ираке на стороне ИГИЛ, подвергнуть их судебному преследованию с дальнейшей реабилитацией и реинтеграцией. Од-

нако почти все западноевропейские страны, за исключением Ирландии и Италии, отказались репатриировать иностранных боевиков из Сирии и Ирака, несмотря на наличие значительных ресурсов и развитой юридической системы. Ряд западноевропейских стран лишил гражданства определенное число своих граждан, выезжавших в Сирию и Ирак, чтобы присоединиться к ИГИЛ [Country reports., 2019, p. 60]. Подобный подход приводит к тому, что иностранные боевики-террористы скрытно рассредоточиваются по разным странам Европы и их становится труднее идентифицировать и задержать.

В настоящее время в рамках Евросоюза налажена система обмена информацией о подозреваемых в терроризме лицах, отправляющихся в поездки, а также о лицах, которым было отказано в получении огнестрельного оружия: человек, получивший отказ в одной стране, не сможет получить разрешение в другой. Кроме того, ужесточено регулирование доступа к прекурсорам самодельных взрывных устройств; прорабатывается вопрос об ограничении доступа к некоторым видам химикатов и налаживается работа по обеспечению биобезопасности для предотвращения химических и биологических террористических нападений; уже сейчас действуют «санкционные» меры против лиц и организаций, подозреваемых в преступлениях террористического характера: запрет на поездки, замораживание счетов, запрет на создание и использование фондов и других финансовых инструментов.

Как утверждает в исследовании Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (Financial Action Task Force (on Money Laundering), FATF), террористы используют экономический спад, обусловленный пандемией COVID-19, для проведения высоколиквидных операций с использованием наличных денежных средств [Covid-19-related., 2020, p. 11]. Кроме того, действия правительств по предоставлению социальной помощи и налоговых льгот людям и компаниям, особенно пострадавшим от пандемии COVID-19, дают террористическим организациям новые возможности по отмыванию нелегальных доходов.

Выявлять и пресекать любые пути финансирования терроризма – главное направление борьбы с террористической угрозой.

Важную роль в этом играют группы финансовой разведки, которые получают и анализируют информацию от финансовых и нефинансовых институтов о подозрительных транзакциях. В помощь им Евросоюз создает Механизм по координации и поддержке групп финансовой разведки [Communication., 2020], который должен обеспечить группам финансовой разведки быстрый доступ к банковским счетам в различных странах ЕС.

Что делать, если террористическое нападение все же произошло?

Если террористический акт уже совершен, остается лишь минимизировать его негативные последствия, срочно провести расследование и привлечь преступников к ответственности. На наднациональном европейском уровне главная роль в этой деятельности принадлежит Европолу и созданному при нем в 2016 г. Европейскому антитеррористическому центру. В целях дальнейшего совершенствования методик расследования уголовных дел Европол вскоре получит доступ к анализу больших данных (big data), продолжит развивать новые технологии, которые используются в правоприменительной практике. Бюджет Европола в 2021–2027 гг. значительно возрастет и составит 180 млн евро, а личный состав будет увеличен на 160 тыс. человек [A counter-terrorism., 2020].

Большие трудности возникают с доказательствами преступлений иностранных боевиков, возвратившихся в Европу из зон конфликтов, при расследовании их участия в террористических действиях. Об этом пишет, например, профессор П. Нойман из Международного центра по изучению радикализации Королевского колледжа Лондона [Neumann, 2017, p. 75]. Поэтому особую значимость приобретает сбор информации военными непосредственно на местах сражений. В рамках Евросоюза эта деятельность осуществляется специализированной организацией ЕС – Евроюстом (Eurojust) [Eurojust., 2020].

Нынешняя борьба с терроризмом в европейских странах и США имеет сложный, многоаспектный, затяжной характер. По ходу принятия новых антитеррористических мер выявляются все новые задачи, которые ждут своего решения.

К примеру, нельзя не отметить, что в европейских странах уже обозначилась отчетливая тенденция по криминализации деятельности по подготовке преступлений террористической направленности. Не всем экспертам такой подход представляется эффективным. Для того чтобы меры противодействия терроризму, предпринимаемые европейскими странами и США были более легитимными, необходимо избегать нарушений прав и свобод человека. Для этого представляется целесообразным, чтобы европейские страны активнее привлекали правозащитные организации к работе по формированию политики по борьбе с терроризмом (сейчас эти организации в основном занимаются критикой данной политики на стадии ее реализации). Здесь можно добавить, что порой трудно четко определить различие между контртеррористическими мерами, действиями по противодействию преступлениям другого характера и мерами, принимаемыми в отношении угроз, лишь косвенно связанных с терроризмом.

Кроме того, очевидно, что недоверие, которое испытывают различные внутри- и межгосударственные ведомства и службы по противодействию терроризму по отношению друг к другу, препятствует широкому обмену информацией между ними. Поэтому каждое государство тратит значительные ресурсы, расширяя свою национальную базу данных, вместо того чтобы оперативно и своевременно получать необходимую информацию от своих коллег из других национальных и зарубежных ведомств.

Иногда государства – члены Евросоюза в вопросах, касающихся внутренней безопасности, отказываются следовать общей линии ЕС, ссылаясь на принцип национального суверенитета. При этом не до конца ясно, что именно входит в понятие «внутренняя безопасность». Самостоятельные нескоординированные действия государств не соответствуют самой природе угрозы, имеющей трансграничный характер.

Однако, несмотря на все проблемы и трудности, борьба с терроризмом в Европе и США продолжается с привлечением все новых сил и средств, что позволяет надеяться на повышение ее эффективности.

Литература

Мачитидзе Г.Г. Сравнительный анализ террористических угроз в условиях пандемии коронавируса // *Мировая экономика и международные отношения*. – Москва, 2020. – Т. 64, № 11. – С. 5-12.

Степанова Е.А. Долгосрочный прогноз тенденций в области терроризма // *Пути к миру и безопасности*. – Москва, 2016. – № 1(50). – С. 39-52.

About RAN : together against radicalisation / European Commission. – Brussels, 2021. – URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/about-ran_en (date of access: 11.07.2021).

A counter-terrorism agenda for the EU and a stronger mandate for Europol : questions and answers / European Commission. – Brussels, 2020. – 09.12. – URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_2325 (date of access: 11.07.2021).

Action Plan on integration and inclusion 2021-2027 : communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions / European Commission. – Brussels, 2020. – 24.11. – 26 p. – (COM (2020) 758 final). – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX: 52020D C0758&from=EN> (date of access: 11.07.2021).

A Europe that protects : EU crisis protocol : responding to terrorist content online / European Commission. – Brussels, 2019. – 2 p. – URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/what-we-do/policies/european-agenda-security/20191007_agenda-security-factsheet-eu-crisis-protocol_en.pdf (date of access: 11.07.2021).

Commission recommendation on measures to effectively tackle illegal content online / European Commission. – Brussels, 2018. – 01.03. – URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/commission-recommendation-on-measures-effectively-tackle-illegal-content-online> (date of access: 11.07.2021).

Communication from the Commission on an Action Plan for a comprehensive Union policy on preventing money laundering and terrorist financing / European Commission. – Brussels, 2020. – 07.05. – 18 p. – (C (2020) 2800 final). – URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=PI_COM:C\(2020\)2800&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=PI_COM:C(2020)2800&from=EN) (date of access: 11.07.2021).

Country reports on terrorism 2019 / The United States Department of State ; Bureau of Counterterrorism. – Washington, 2019. – 305 p. – URL: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/06/Country-Reports-on-Terrorism-2019-2.pdf> (date of access: 11.07.2021).

Covid-19 – related money laundering and terrorist financing : risk and policy response / Financial Action Task Force (FATF). – Paris, 2020. – 34 p. – URL: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/COVID-19-AML-CFT.pdf> (date of access: 11.07.2021).

EU Internet Forum against terrorist content and hate speech online : document pool / European Digital Rights (EDRi). – Brussels, 2016. – 10.03. – URL: <https://edri.org/our-work/eu-internet-forum-document-pool/> (date of access: 11.07.2021).

Eurojust memorandum on battlefield evidence / Eurojust. – The Hague, 2020. – 25 p. – URL: <https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/2020-09/2020-09-14-Eurojust-Memorandum-on-Battlefield-Evidence.pdf> (date of access: 11.07.2021).

European Union terrorism situation and trend report (TE-SAT) / Europol. – The Hague, 2020. – 97 p. – URL: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-te-sat-2020> (date of access: 11.07.2021).

Global terrorism index 2020 : measuring the impact of terrorism / Institute for Economics and Peace. – Sydney, 2020. – 109 p. – URL: <https://www.economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2020/11/GTI-2020-web-2.pdf> (date of access: 11.07.2021).

Magid P. Islamic State aims for comeback amid virus-expedited US withdrawal // Foreign Policy. – Washington, 2020. – 06.04. – URL: <https://foreignpolicy.com/2020/04/06/iraq-islamic-state-comeback-coronavirus-us-withdrawal/> (date of access: 11.07.2021).

Meek J.G. Terrorist groups spin COVID-19 as God's «smallest soldier» attacking West // ABC News. – New York, 2020. – 02.04. – URL: <https://abcnews.go.com/International/terrorist-groups-spin-covid-19-gods-smallest-soldier/story?id=69930563> (date of access: 11.07.2021).

Neumann P.R. Countering violent extremism and radicalisation that lead to terrorism : ideas, recommendations, and good practices from the OSCE Region / International Centre for the Study of Radicalisation (ICSR), King's College London. – London, 2017. – 28.09. – 80 p. – URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/1/2/346841.pdf> (date of access: 11.07.2021).

Pantucci R. A view from the CT foxhole : Gilles de Kerchove, European Union (EU) Counter-Terrorism Coordinator // CTC Sentinel / Combating Terrorism Center, US Military Academy. – West Point, NY, 2020. – Vol. 13, Issue 8. –

P. 8–17. – URL: <https://ctc.usma.edu/wp-content/uploads/2020/08/CTC-SENTINEL-082020.pdf> (date of access: 11.07.2021).

Security in public spaces / European Commission. – Brussels, 2021. – URL: <https://futurium.ec.europa.eu/en/urban-agenda/security-public-spaces> (date of access: 11.07.2021).

Summa G. The far-right assault on the multilateral order and the COVID-19 pandemic / London School of Economics and Political Science. – London, 2020. – 22.05. – URL: <https://blogs.lse.ac.uk/medialse/2020/05/22/the-far-right-assault-on-the-multilateral-world-and-the-covid-19-pandemic/> (date of access: 11.07.2021).

The EU Code of conduct on countering illegal hate speech online : the robust response provided by the European Union / European Commission. – Brussels, 2021. – URL: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combatting-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-code-conduct-countering-illegal-hate-speech-online_en (date of access: 11.07.2021).

DOI: 10.31249/ape/2021.04.01

Novikova O.N.¹, 2021
***Countering terrorism in Europe
and the USA: problems and solutions***

Abstract. *Beginning with an overview of the threats of terrorism in Europe and the USA, the author offers a survey of factors that have been identified as influencing the practices of counterterrorism or law enforcement agencies. Massive counterterrorism operations in Syria and Iraq as well as effectiveness of the counterterrorism authorities curbed large-scale attacks of jihadists in both Western Europe and the United States. But with one of the Islamic State's key goals being the formation of a new society, rather than simply military victories, the dissemination of its brand and ideology via mainstream social media becomes critical to achieving ISIS' strategic goals. A surge in the Muslim population with subsequent high Muslim unemployment has been shown to be a predisposing factor for radicalization of the part of Muslim diasporas and its recruitment into the global jihad. The EU-members and the United States need to work more closely on disrupting jihadists' social*

¹ *Novikova Olga Nikolaevna* – Ph.D. in History, Head of the Department of Europe and America INION RAS (novikova@inion.ru).

media, travel, recruitment and logistics, countering terrorist finance, protecting potential targets. The importance of sharing information is specifically underlined. But the polarisation of society, discrimination and other psychological and sociological factors can reinforce people's vulnerability to radical discourse. Thus, counter-terrorism should not be purely repressive: integration and inclusion would contribute to prevention efforts, assuming that a more cohesive and inclusive society can help prevent the spread of extremist ideologies leading to terrorism.

Keywords: *counter-terrorism, Islamic extremism, diasporas, radicalisation, extremist ideology, integration, inclusion.*

References

About RAN : together against radicalisation. (2021) / European Commission. - Brussels. - URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/about-ran_en (date of access: 11.07.2021).

A counter-terrorism agenda for the EU and a stronger mandate for Europol : questions and answers. (2020) / European Commission. - Brussels. - 09.12. - URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_2325 (date of access: 11.07.2021).

Action Plan on integration and inclusion 2021–2027 : communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. (2020) / European Commission. - Brussels. - 24.11. - 26 p. - (COM (2020) 758 final). - URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0758&from=EN> (date of access: 11.07.2021).

A Europe that protects : EU crisis protocol : responding to terrorist content online. (2019) / European Commission. - Brussels. - 2 p. - URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/what-we-do/policies/european-agenda-security/20191007_agenda-security-factsheet-eu-crisis-protocol_en.pdf (date of access: 11.07.2021).

Commission recommendation on measures to effectively tackle illegal content online. (2018) / European Commission. - Brussels. - 01.03. - URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/commission-recommendation-on-measures-effectively-tackle-illegal-content-online> (date of access: 11.07.2021).

Communication from the Commission on an Action Plan for a comprehensive Union policy on preventing money laundering and terrorist financing. (2020) / European Commission. - Brussels. - 07.05. - 18 p. -

(C (2020) 2800 final). – URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=PI_COM:C\(2020\)2800&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=PI_COM:C(2020)2800&from=EN) (date of access: 11.07.2021).

Country reports on terrorism. (2019) / The United States Department of State ; Bureau of Counterterrorism. – Washington. – 305 p. – URL: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/06/Country-Reports-on-Terrorism-2019-2.pdf> (date of access: 11.07.2021).

Covid-19 – related money laundering and terrorist financing : risk and policy response. (2020) / Financial Action Task Force (FATF). – Paris. – 34 p. – URL: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/COVID-19-AML-CFT.pdf> (date of access: 11.07.2021).

EU Internet Forum against terrorist content and hate speech online : document pool. (2016) / European Digital Rights (EDRI). – Brussels. – 10.03. – URL: <https://edri.org/our-work/eu-internet-forum-document-pool/> (date of access: 11.07.2021).

Eurojust memorandum on battlefield evidence. (2020) / Eurojust. – The Hague. – 25 p. – URL: <https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/2020-09/2020-09-14-Eurojust-Memorandum-on-Battlefield-Evidence.pdf> (date of access: 11.07.2021).

European Union terrorism situation and trend report (TE-SAT). (2020) / Europol. – The Hague. – 97 p. – URL: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-te-sat-2020> (date of access: 11.07.2021).

Global terrorism index 2020 : measuring the impact of terrorism. (2020) / Institute for Economics and Peace. – Sydney. – 109 p. – URL: <https://www.economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2020/11/GTI-2020-web-2.pdf> (date of access: 11.07.2021).

Machitidze G.G. (2020). Comparative analysis of terrorist threats in the context of the coronavirus pandemic [*Sravnitel'nyi analiz terroristicheskikh ugroz v usloviyakh pandemii koronavirusa*] // World economy and international relations. – Moscow. – Vol. 64, Issue 11. – P. 5–12.

Magid P. (2020). Islamic State aims for comeback amid virus-expedited US withdrawal // Foreign Policy. – Washington. – 06.04. – URL: <https://foreignpolicy.com/2020/04/06/iraq-islamic-state-comeback-coronavirus-us-withdrawal/> (date of access: 11.07.2021).

Meek J.G. (2020). Terrorist groups spin COVID-19 as God's «smallest soldier» attacking West // ABC News. – New York. – 02.04. – URL: <https://abcnews.go.com/International/terrorist-groups-spin-covid-19-gods-smallest-soldier/story?id=69930563> (date of access: 11.07.2021).

Neumann P.R. (2017). Countering violent extremism and radicalisation that lead to terrorism : ideas, recommendations, and good practices from the

OSCE Region / International Centre for the Study of Radicalisation (ICSR) ; King's College London. – London. – 28.09. – 80 p. – URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/1/2/346841.pdf> (date of access: 11.07.2021).

Pantucci R. (2020). A view from the CT foxhole : Gilles de Kerchove, European Union (EU) Counter-Terrorism Coordinator // CTC Sentinel / Combating Terrorism Center ; US Military Academy. – West Point, NY. – Vol. 13, Issue 8. – P. 8–17. – URL: <https://ctc.usma.edu/wp-content/uploads/2020/08/CTC-SENTINEL-082020.pdf> (date of access: 11.07.2021).

Security in public spaces. (2021) / European Commission. – Brussels, 2021. – URL: <https://futurium.ec.europa.eu/en/urban-agenda/security-public-spaces> (date of access: 11.07.2021).

Stepanova E.A. (2016). Long-term forecast of trends in terrorism [*Dolgosrochnyi prognoz tendentsii v oblasti terrorizma*] // Pathways to peace and security. – Moscow. – N 1(50). – P. 39–52.

Summa G. (2020). The far-right assault on the multilateral order and the COVID-19 pandemic / London School of Economics and Political Science. – London. – 22.05. – URL: <https://blogs.lse.ac.uk/mediase/2020/05/22/the-far-right-assault-on-the-multilateral-world-and-the-covid-19-pandemic/> (date of access: 11.07.2021).

The EU Code of conduct on countering illegal hate speech online : the robust response provided by the European Union. (2021) / European Commission. – Brussels. – URL: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-code-conduct-countering-illegal-hate-speech-online_en (date of access: 11.07.2021).