

DOI 10.35775/PSI.2024.110.10.031

УДК 32.327

А.С. КЛИМОВА

аспирант кафедры международной безопасности

факультета мировой политики

МГУ им. М.В. Ломоносова,

Россия, г. Москва

E-mail:anastasiaklimova21@mail.ru

КОНТРТЕРРОРИСТИЧЕСКАЯ СТРАТЕГИЯ «CONTEST» В КОМПЛЕКСЕ МЕР ВЕЛИКОБРИТАНИИ ПО БОРЬБЕ С ТЕРРОРИЗМОМ В ПЕРВОЙ ЧЕТВЕРТИ XXI В. (ЧАСТЬ I)

В данной статье отражена эволюция контртеррористической стратегии Великобритании «Contest» как основного правительственного документа, направленного на борьбу с терроризмом. Актуальность выбранной темы обусловлена первостепенной важностью контртеррористической стратегии в обеспечении национальной безопасности Великобритании. Целью статьи является критический анализ практических результатов данной стратегии с момента ее запуска в 2003 г. по настоящее время. Рассмотрены ее приоритетные разделы – «4Ps», программа «Prevent», межведомственная программа поддержки лиц, подверженных риску радикализации «Channel», борьба с растущим числом кибератак, а также работа британских властей с местными сообществами. Кроме того, отмечены кратко- и среднесрочные перспективы развития стратегии «Contest».

Ключевые слова: Великобритания, национальная безопасность, терроризм, контртеррористическая стратегия «Contest», «4Ps», программа «Prevent», программа «Channel», экстремизм, кибертерроризм.

При реализации контртеррористической стратегии «Contest» – центрального государственного документа, направленного на борьбу с терроризмом – в первой четверти XXI в. правительство Великобритании столкнулось с затруднениями. Несмотря на ряд положительных результатов, стратегия получила противоречивую, зачастую критичную оценку научного и экспертного сообществ, правозащитников и широкой общественности [24. С. 77; 25. С. 394; 62].

В частности, исследователи Королевского колледжа Лондона Дж. Гирсон и Х. Роузмонт утверждают, что несколько важных программ, входящих в состав «Contest», нуждаются в существенной доработке, а для борьбы с современными и будущими угрозами терроризма британским властям срочно необходимы новые подходы к формированию контртеррористической стратегии [22. С. 1038].

Значительное число экспертов и ученых критикуют стратегию «Contest» и входящую в ее состав программу противодействия экстремизму «Prevent»

за стигматизацию мусульманских общин Великобритании как постоянного источника террористической угрозы для всего британского общества [11. С. 16; 27. С. 394; 29. С. 416; 30; 34. С. 851; 38. С. 46]. Так, бывший уполномоченный Великобритании по вопросам информации Р. Томас в 2004 г. заявил, что с конца XX в. Соединенное Королевство превратилось в «общество слежки» («surveillance society») [21].

Концепция «общества слежки» основана на работе профессора Королевского университета Белфаста П. Хиллиарда о последствиях принятия в Великобритании 29 ноября 1974 г. закона «О предупреждении терроризма». По его словам, закон имел диспропорциональную направленность против ирландцев как заведомо подозреваемого в терроризме сообщества («suspect community»). Документ разрешил использование полицейских полномочий для сбора информации и разведанных по широкому кругу правонарушений, а также включил двойную уголовно-исполнительную систему, разграничившую т.н. «обычных преступников» («ordinary decent criminals»), подчиняющихся верховенству права, и т.н. «террористов» («terrorists»), в отношении которых расследования велись в особом порядке [26].

По оценке П. Хиллиарда, главным мировым конфликтом конца XX в. стала «война с террором» («War on terror»), когда «исламский фанатизм» был выбран западными либеральными демократиями в качестве наиболее значительной угрозы безопасности. В Соединенном Королевстве и за его пределами этот политический дискурс с конца 1990-х гг. выбрал мусульман вместо ирландцев новым «внутренним врагом» («The Enemy Within»), оправдывая введение контртеррористического законодательства и содействуя восприятию мусульман в качестве «подозрительного сообщества» [12].

Профессор университета Бристоля К. Панзатис и профессор университета Бирмингема С. Пембертон отмечают, что такой шаг властей привел не к укреплению национальной безопасности, а к риску ее подрыва, негативно повлияв на эффективность борьбы с терроризмом [32. С. 649].

Исследователь Бирмингемского университета Л. Макдональд отмечает, что мусульманские общины как источник наибольшей опасности в дискуссиях и практике государств Запада в области безопасности, с целью поддержания правопорядка стали подвергаться все более интенсивному контролю и нападкам, причем не обязательно в результате совершения противозаконных действий, а зачастую из-за самого факта принадлежности к мусульманской общине [30].

Таким образом, политика мультикультурализма в Великобритании себя не оправдала, что было официально признано в 2011 г. премьер-министром Д. Кэмероном [6. С. 35-78]. По оценке старшего научного сотрудника Центра европейских исследований ИМЭМО РАН В.А. Оленченко, «существующая в стране несовершенная система взаимоотношений между коренным населением и мигрантами, расслоение по этническому признаку является серьезной проблемой, как для Великобритании, так и для других европейских стран, включая Францию и Германию» [8].

К изъянам стратегии «Contest» исследователи относят также отсутствие прозрачной системы ее контроля и аудита со стороны правительства, недостаточность ее охвата, слабую подготовку экспертов, работающих с участниками превентивных программ. Эксперт Королевского института международных отношений Б. Гоми негативно оценивает намерение правительства ввести более жесткие контртеррористические меры, в том числе лишение гражданства с целью запрета перемещения через британскую границу лиц, представляющих угрозу для страны [23. Р. 134-136].

Старший научный сотрудник ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН А.Э. Яшлавский отмечает, что «феномен террористов-одиночек делает задачу контртеррористического сообщества по предотвращению насильственных актов особенно трудной» [9. С. 7]. Кроме того, борьбу с терроризмом серьезно осложняет стремительное развитие информационно-коммуникационных технологий, распространение Интернета и социальных сетей [4. С. 45-56]. Как отмечает старший научный сотрудник Центра британских исследований Института Европы РАН К.А. Годованюк, главная проблема стратегии «Contest» «заключается в том, как обеспечить эффективную защиту населения от угрозы радикального исламского терроризма, одновременно избежав стигматизации мусульман» [5. С. 192].

Исследователи указывают и на излишнюю подозрительность, продолжающуюся секьюритизацию британского общества, угрозу свободе слова в стратегии «Contest» и ее самой важной составляющей – программе превентивного регулирования терроризма и борьбы с радикализацией «Prevent» [35. Р. 11-31].

Профессор факультета международных отношений Уорикского университета Ш. Хит-Келли [25. Р. 394-415] рассматривает программу «Prevent» как форму управления рисками и контроля за подозрительными общинами. Автор утверждает, что концепция риска, используемая в программе, эффективна и позволяет правительству Великобритании сделать терроризм более предсказуемым и управляемым. Однако одновременно с этим она дестабилизирует «Prevent», так как обращает внимание на «индикаторы уязвимости» для радикализации и расширяя круг потенциально уязвимых для вовлечения в терроризм лиц. Исследователь Нортумбрийского университета С. Бонино [13. Р. 223-247] считает, что британские принципы и практики контртеррористической политики в рамках парадигмы управления рисками не способствуют в достаточной мере социальной сплоченности и налаживанию межобщинных отношений.

Профессор Аберистуитского университета в Уэльсе М. Листер утверждает, что отделение контртеррористической политики Великобритании от других направлений политики и ее секьюритизация проблематичны как концептуально, так и эмпирически [29. Р. 416-439]. М. Листер отмечает, что британское государство непосредственно влияет на то, как мусульмане воспринимают себя и воспринимаются остальным британским обществом, указывает на ограниченность числа исследований о воздействии контртеррористической политики Великобритании на местные мусульманские общины и мусульманскую идентичность [25. Р. 394-415; 31. Р. 1133-52]. В свою очередь исследователь

Ланкастерского университета М. Аббас обращает внимание на недостаток научных работ о разобщающем влиянии «подозрительного сообщества» на британских мусульман. Основываясь на интервью с живущими в британских городах Лидс и Брэдфорд мусульманами, автор показывает, как участие членов мусульманской общины в борьбе с экстремизмом разрушает их отношения внутри нее, поскольку на практике члены общины принимают на себя подозрения государства в их радикализации и в итоге вводят дисциплинарные меры внутри своей общины среди т.н. «внутренних подозреваемых» («internal suspect body») [10. P. 262-281].

Вместе с тем необходимо отметить, что правительству Великобритании удалось успешно выполнить ряд задач стратегии «Contest», предотвратив часть готовящихся террористических атак и привлекая к уголовной ответственности значительное число террористов.

Показателем международного признания эффективности стратегии «Contest» стал выбор ее в качестве основы контртеррористической стратегии Европейского союза (ЕС). В обращении к парламенту Великобритании в январе 2014 г. координатор ЕС по борьбе с терроризмом Жиль де Керхов заявил, что европейская стратегия заимствовала у стратегии «Contest» три из ее четырех основных направлений («4Ps») [28]. Эксперты признают, что принципы британской стратегии «Contest» разработаны более углубленно, чем у большинства других стран. Так, Норвегия и Нидерланды имеют аналогичные британской программы противодействия радикализации, однако, в отличие от Великобритании, их местное законодательство не обязывает чиновников представлять отчетность о проделанной работе [31. P. 1133-52].

С учетом децентрализованной сетевой структуры терроризма в Великобритании, в рамках достижений стратегии «Contest» следует подчеркнуть и значение радиотехнической разведки – Центра правительственной связи (Government Communications Headquarters, GCHQ), предоставляющего властям 80% информации для контроля киберпространства [18. С. 45]. По оценке профессора Оксфордского университета П. Корниша, стране удалось сформировать более сложное понимание взаимосвязи между развитием технологий и их практическим применением в контртеррористической стратегии.

При этом, как отмечает старший научный сотрудник ИМЭМО РАН Т.А. Андреева, после выхода из ЕС британцы столкнулись с необходимостью поиска «нового, перспективного места в системе международных отношений, которое позволяло бы решать проблемы международной безопасности наравне с США. Правительство Т. Мэй стремилось сохранить сотрудничество с ЕС в деле эффективного обеспечения европейской и национальной безопасности после брекзита» [3. С. 27-36; 7. С. 45-55]. Вместе с тем внешняя политика Великобритании, включая, в том числе и борьбу с терроризмом, осталась второстепенной к политике США [1. С. 138-171; 2. С. 98-119; 20]. Великобритании, как и США, пока не удастся в полной мере решить проблему экстремизма из-за лежащего в ее основе

сложного комплекса идеологических, социальных, психологических, политических факторов [19. С. 587; 24. С. 77].

Необходимо отметить, что Великобритания имеет долгую историю борьбы с терроризмом. Начиная 1970-х гг., угроза терроризма в стране исходила от националистического движения Северной Ирландии и Ирландской республиканской армии (ИРА). Последующий рост угрозы экстремистского терроризма связан с исламским фундаменталистским движением, которое появилось в Лондоне в начале 1990-х гг. В 1990-х – начале 2000-х гг. наиболее значимая террористическая угроза для Великобритании и интересов государства за рубежом исходила от руководства организации «Аль-Каида», базирующейся в приграничных районах Афганистана и Пакистана и ее сторонников в других регионах, а позднее – от «Исламского государства» (ИГ, обе организации запрещены в РФ) и радикально-политических террористов (различные антиглобалистские и анархические организации).

После терактов 11 сентября 2001 г. в мире усилился политический акцент на угрозе международного терроризма. В этот период угрозы стали нарастать по причине большого притока в Европу и – отчасти – в Великобританию мигрантов из регионов Северной Африки и Ближнего Востока, среди которых было немало приверженцев идей экстремизма. Для ответа на данные угрозы правительство ужесточило правила въезда в Великобританию для иностранных граждан.

Незадолго до терактов в США в 2000 г. британскими властями был принят Закон о терроризме – первый законодательный акт, признавший нарастающую угрозу терроризма, особенно исламистского, в Великобритании и во всем мире. Закон расширил предусмотренные прежним законодательством полномочия государства в борьбе с терроризмом, предоставил дополнительные полномочия министру внутренних дел и полиции.

В начале 2003 г. руководство Великобритании приступило к реализации своей первой долгосрочной контртеррористической стратегии, получившей название «Contest». Документ, разработанный по поручению правительства министерством внутренних дел во главе с Д. Омондом, расширил масштаб борьбы с терроризмом с преимущественно Северной Ирландии до всех форм внутреннего и международного терроризма. Официальной целью первой непубличной версии стратегии «Contest» стало не полное устранение террористической угрозы, а ее уменьшение для Великобритании и интересов государства за рубежом настолько, чтобы граждане могли вести нормальную повседневную жизнь без страха.

Ключевыми направлениями стратегии стали так называемые «4П» («4Ps»): во-первых, предупреждение радикализации особенно уязвимых групп граждан, («Prevent»); во-вторых, выявление и судебное преследование подозреваемых

в подготовке терактов лиц («Pursue»); в-третьих, подготовка к реагированию на неизбежные атаки для смягчения их последствий («Prepare»); в-четвертых, принятие адекватных мер безопасности для защиты населения и снижения уязвимости Великобритании перед угрозой террористических атак («Protect»). Первостепенное внимание власти с самого начала стали уделять защите национальных границ, транспортной системы, критической инфраструктуры и общественных мест. Отличительной чертой стратегии стал акцент на превентивных методах работы с местными сообществами с целью снижения рисков процесса радикализации – вовлечения граждан в идеологию экстремизма и далее в непосредственное участие в подготовке терактов. Государство, институты гражданского общества, политические партии, общественные, религиозные объединения и отдельные граждане объединили усилия по профилактике экстремизма и терроризма в Великобритании.

Несмотря на принятые меры, в течение нескольких лет после публикации стратегии число нападений и жертв терактов в Великобритании возросло, также стало расти число кибератак, приводящих к крупным экономическим потерям. После серии терактов в Лондоне в 2005 г., когда в результате скоординированного нападения на транспортную систему города погибло 56 человек и еще 700 человек получили ранения, руководство Великобритании осознало, что столкнулось и с внутренней террористической угрозой со стороны ряда радикализированных в экстремистскую идеологию проживающих в стране мусульман. В результате первая версия стратегии «Contest-2003» подверглась острой критике за потенциальное усиление исламофобии в обществе и за ограничение свободы выражения мнений для мусульман [20]. Все это потребовало от британских властей выработки дополнительных мер по предупреждению вовлечения молодых людей в процесс радикализации, отраженных в последующих версиях стратегии «Contest».

Новые версии стратегии «Contest», отвечающие усложняющимся угрозам терроризма, были приняты и обнародованы в Великобритании 6 июля 2006 г. при Э. Блэре, 24 марта 2009 г. при г. Брауне, 11 июля 2011 г. при Д. Кэмероне, 11 июня 2018 г. при Т. Мэй, 18 июля 2023 г. при Р. Сунаке. Исследователь Центра пространственного анализа международных отношений ИМИ МГИМО(У) МИД России В.Р. Лопатина прослеживает «эволюционные изменения доктринального подхода к восприятию проблемы терроризма и методов борьбы с ним, трансформацию внешней среды и источников террористической угрозы. Так, в стратегиях 2006, 2009 и 2011 гг. безусловным основным противником являлась «Аль-Каида». Затем ожидания относительно скорого разгрома «Аль-Каиды» сменились новыми вызовами со стороны возникшей на Ближнем Востоке новой силы – ИГ» [7. С. 45-55].

В новой версии «Contest», обнародованной в 2006 г., британские власти отметили крайнюю важность ее принятия на фоне нарастающей угрозы терроризма и увеличения его масштабов [15]. С учетом значительных потоков миграции в результате внутренних конфликтов, в указанный период акцент ИГ, в отличие

от Аль-Каиды, сместился на международный терроризм далеко за пределы своих территориальных границ в Сирии и Ираке. Активное использование социальных сетей увеличивало масштаб распространения идей данной террористической организации. Все это привело к резкому росту внутреннего терроризма в Великобритании.

В 2006 г. в Великобритании произошло 5 террористических атак, число арестов, связанных с терроризмом, достигло 156. В 2007 г. были совершены две атаки, при этом число арестов выросло до 203. В 2008 г. число атак увеличилось до 74, число арестов – до 256.

Профессор университета Сент-Эндрюс, бывший высокопоставленный сотрудник Скотланд-Ярда Д. Венесс подчеркивает, что в результате крупного поражения лейбористское правительство в 2006 г. не смогло добиться принятия в парламенте своего предложения о продлении срока предварительного заключения подозреваемых в терроризме до 90 дней. Своим громким решением Палата лордов отменила законодательные акты, признанные недостаточно эффективными для защиты иностранцев, подозреваемых в терроризме [36. С. 15]. Вместо этого Закон о терроризме 2006 г. продлил максимальный срок, в течение которого подозреваемый в терроризме мог быть задержан до предъявления обвинения в совершении преступления, с 14 до 28 дней.

В рамках стратегии «Contest-2006» министром внутренних дел Соединенного Королевства были приняты «Контрольные приказы» (Control Orders), ограничивающие свободу лиц, подозреваемых в причастности к терроризму. Условия «Контрольных приказов» были обозначены парламентом Великобритании в Законе о предотвращении терроризма 2005 г. (Prevention of Terrorism Act 2005).

Также в 2006 г. правительство Великобритании запустило программу по предупреждению радикализации, получившую название «Prevent». Ее основными задачами стали защита людей, подвергающихся риску радикализации, и повышение устойчивости сообществ при участии полиции, местных органов власти и общественных организаций.

В ответ лейбористы раскритиковали стратегию «Contest-2006», обвинив власти Великобритании во «внутреннем шпионаже» путем сбора сведений о непричастных к преступной деятельности британских мусульманах [20]. Комитет по делам общин и местных органов власти (The Communities and Local Government Committee) критически отзывался о программе «Prevent» заявив, что она отчуждает мусульман, с которыми правительство публично стремилось выстраивать конструктивные отношения.

С учетом критики, в 2009 г. в Великобритании была обнародована переработанная третья версия «Contest-2009», сохранившая декларируемую в версиях 2003 г. и 2006 г. приверженность принципам верховенства закона и соблюдения прав человека [16. С. 157]. Наиболее ярким отличием «Contest-2009» стала тщательная проработанность информации о ее четырех основных направлениях работы объемом в 176 страниц, что более чем в 4 раза превысило объем предыдущей версии стратегии 2006 г. в 36 страниц [7. С. 45-55]. Во вступительном слове

к документу премьер-министр г. Браун признал, что терроризм в Северной Ирландии остался угрозой, однако выделил в качестве наиболее серьезной угрозу Соединенному Королевству от международного терроризма. По оценке Брауна, эта новая на тот момент форма терроризма отличалась по своим масштабам и характеру от террористических угроз, с которыми британскому правительству приходилось сталкиваться в предыдущие десятилетия.

Как и стратегия «Contest-2006, стратегия «Contest-2009» включила четыре основные направления работы в рамках борьбы с терроризмом – так называемые «4П». Вместе с тем в «Contest-2009» впервые было отражено Соглашение о государственной службе (Public Service Agreement, PSA), установившее целевые показатели и контроль прогресса снижения рисков международного терроризма для Великобритании и ее интересов за рубежом. Соглашение включило девять целевых показателей по четырем основным рабочим направлениям «Contest-2009», а также подробный план работы, ответственных исполнителей, прогнозируемые расходы и сроки выполнения по каждому из показателей. Отдельное внимание в стратегии власти уделили обеспечению безопасности транспортной системы Великобритании и подготовке к Олимпийским и Параолимпийским играм 2012 г. С декабря 2008 г. Дирекция олимпийской безопасности (the Olympic Security Directorate in OSCT) вела работу над межведомственной стратегией безопасности Игр 2012 г. Кроме того, финансовые ресурсы на борьбу с терроризмом и разведывательную деятельность были увеличены до 3,5 млрд. фунтов к 2011 г., включая дополнительные 240 млн фунтов на работу контртеррористической полиции и более 100 млн фунтов на борьбу с радикализацией граждан.

В этот период МИ-5 оценивала угрозу терактов в стране как «весьма вероятную». С начала 2010-х гг. в Европе и Великобритании помимо сохраняющихся угроз со стороны исламистов и ИРА стала нарастать угроза ультраправого терроризма. «Арабская весна» 2011 г. «усилила террористическую угрозу не только на Ближнем Востоке, но и в Европе. На национальном уровне началась выработка комплекса мер по противодействию радикализации, особенно среди молодежи» [5. С. 186]. Теперь угроза исходила не только от иностранных граждан, но и от террористов, родившихся и выросших в Великобритании.

Также в указанный период выросло число террористов-одиночек. Как отмечает А.Э. Яшлавский, «около 60% террористических актов, совершенных крайне правыми в 1970-2018 гг., были совершены одиночками, не являющимися членами каких-либо группировок. В Европе в 2009-2020 гг. жертвами террористических актов, организованных джихадистами, стали 69,3% европейцев, тогда как доля жертв нападений ультраправых террористов-одиночек или группировок выросла до 21,8%» [9. С. 7].

Через год после прихода к власти коалиционного консервативно-лейбористского правительства во главе с Д. Кэмероном, в 2011 г., в Великобритании была принята обновленная четвертая версия стратегии «Contest-2011», действие которой продолжалось до 2018 г. [17]. Предыдущая третья версия «Contest-2009» была

признана правительством Д. Кэмерона в новой версии документа неудачной, так как не смогла противостоять экстремистской идеологии, лежащей в основе террористической угрозы.

По данным МВД, в 2011-2012 гг. в Великобритании было зарегистрировано 43 748 преступлений на почве ненависти, из которых 35 816 (82%) совершались на почве расовой ненависти; 1621 (4%) – на почве религиозной ненависти. Угроза осложнялась и тем, что террористические группы использовали идеи, разработанные и популяризированные экстремистскими организациями, законно работающими на территории Великобритании.

Премьер-министр Д. Кэмерон отметил важность включения в контртеррористическую стратегию плана предотвращения любых форм экстремизма. В сложившихся условиях стратегия «Contest-2011» сфокусировалась не только на идентификации и прогнозировании террористической активности, но и на исследовании причин появления экстремизма с целью лишения террористических групп возможности вербовать новых боевиков и получать общественную поддержку.

Располагая к 2011 г. более подробной информацией о факторах, побуждающих людей поддерживать терроризм, чем в 2003 г., британские власти пришли к выводу, что радикализация обусловлена идеологией, которая оправдывает применение насилия. Пропаганда этой идеологии в Великобритании и за рубежом сделала ее привлекательной для определенного числа граждан как в силу их личной уязвимости, так и из-за воздействия ряда конкретных местных факторов. При этом некоторые из радикализированных британских граждан ранее уже являлись участниками экстремистских организаций.

Важным достижением правительства Д. Кэмерона стало нахождение свидетельств корреляции между поддержкой терроризма и неприятием идеи единства многоконфессионального общества и парламентской демократии. По этой причине приоритетом работы британских властей с начала 2010-х гг. стало развитие среди мусульман чувства национальной идентичности и принятия основных ценностей Великобритании [17].

Указанные нововведения привели к значительным изменениям программы «Prevent» [33]. Правительство Д. Кэмерона обозначило данную программу, направленную на снижение риска террористических атак, как самую важную часть стратегии «Contest-2011» [5. С. 189]. Власти обвинили предшественников в подмене политикой чрезмерного содействия интеграции политики предотвращения терроризма. Так, в попытке увеличить охват «Prevent», финансирование данной программы иногда распространялось и на экстремистские организации, с которыми она должна была бороться.

В число приоритетных задач усовершенствованной программы «Prevent-2011» Д. Кэмерон включил, во-первых, реагирование на идеологические вызовы экстремизма и терроризма, на угрозу со стороны тех, кто его пропагандирует, во-вторых, предотвращение вовлечения граждан в терроризм и предоставление им надлежащих консультаций профильных экспертов; в-третьих,

работу с учреждениями, где повышены риски радикализации, с целью снижения этих рисков. Вместе с тем правительство, признавая законные религиозные убеждения местных мусульман, отказалось взаимодействовать с экстремистскими организациями, выступающими против демократических ценностей, и финансировать их.

В 2011 г. Д. Кэмерон продолжил совершенствовать входящую в «Prevent» успешную межведомственную программу «Channel», на раннем этапе выявляющую подверженных риску радикализации граждан и оказывающую им конфиденциальную профессиональную помощь. Важно отметить, что до 2011 г. программа «Channel» проводилась при поддержке волонтерских организаций, занимающихся профилактикой радикализации в школах и в мусульманских сообществах. Д. Кэмерон дополнил данную программу практикой направления лиц, подверженных риску радикализации, в другие службы. В частности, нововведение законодательно обязало сотрудников британской сферы здравоохранения и образования сообщать о таких лицах религиозным, благотворительным организациям и системе уголовного правосудия. При выявлении риска радикализации информация об отказе человека от участия в программе «Channel» передавалась полиции, и в этом случае оценку риска радикализации человека могла сделать экспертная комиссия независимо от его выбора относительно участия в программе. Указанные меры включили работу по формированию у граждан, потенциально уязвимых для включения в процесс радикализации, адекватного представления об исламе, в том числе посредством антитеррористических информационных кампаний, а также усилия по укреплению потенциала местных сообществ для их противодействия радикальным проявлениям [14].

Кроме того, в 2011 г. британское правительство решило заменить дискредитированные после ряда случаев нарушения прав человека «Контрольные приказы» («Control Orders») новой системой превентивных мер («Terrorism Prevention and Investigation Measures», TPIMs). «Контрольные приказы» оказались недостаточно результативными: по официальным данным, в 2005–2011 гг. всего 52 человека были подвергнуты их действию, к 2011 г. их число сократилось до 9, а к 2015 г. – до 3. Новые превентивные меры TPIMs соответствовали требованиям пятой статьи Европейской конвенции по правам человека, защищающей право личности на свободу. В отличие от «Контрольных приказов», они предусматривали сокращение максимального периода домашнего ареста до двух лет, а также смягчали ограничения передвижений подозреваемых, их коммуникации, права распоряжаться собственностью, доступа к огнестрельному оружию и взрывчатым веществам. На практике TPIMs показали достаточно скромные результаты [37]. В октябре 2016 г. только 6 человек находились под их действием, в 2019 г. – 7 [28].

Среди других важных изменений стратегии «Contest-2011» важно отметить работу над решением проблемы радикализации в Интернете. Большое внимание в стратегии «Contest-2011» уделялось и международному сотрудничеству [17. С. 11].

Продолжение исследования читайте в следующем номере

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. **Алешин А.А., Кислицын С.В.** Брекзит и будущее «особых отношений» США и Великобритании // Вестник Московского университета. Серия 25. Международные отношения и мировая политика. 2019. Т. 11. № 1.
2. **Ананьева Е.В.** Брекзит: причины, политический фон, последствия // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2017. № 6.
3. **Андреева Т.Н.** Приоритеты и способы обеспечения безопасности Великобритании в связи с брекзитом // Международная жизнь. 2018. № 10.
4. **Базаркина Д.Ю.** Борьба с терроризмом в Великобритании. Коммуникационный аспект // Современная Европа. Журнал Института Европы РАН. 2013. № 1.
5. **Годованюк К.А.** Профилактика радикализации: опыт Великобритании // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. 2018. № 5.
6. **Кондратьева Т.С.** Великобритания: провал политики мультикультурализма // Актуальные проблемы Европы. 2011. № 14.
7. **Лопатина В.Р.** Эволюция британской стратегии борьбы с международным терроризмом // Обозреватель – Observer. 2022. № 7-8 (390-391).
8. Эксперт: Британия неслучайно стала мишенью для террористов // «МИР24». 05.06.2017 // <https://mir24.tv/news/16195241>.
9. **Яшлавский А.Э.** Ультраправый терроризм на западе в XXI в.: тенденции и особенности // Мировая экономика и международные отношения. 2020. Том 64. № 12.
10. **Abbas M.S.** Producing ‘internal suspect bodies’: Divisive effects of UK counter-terrorism measures on Muslim communities in Leeds and Bradford // British Journal of Sociology. 2018. Vol. 70. Iss. 1.
11. **Abbas T., Awan I.** Limits of UK Counterterrorism Policy and its Implications for Islamophobia and Far Right Extremism // International Journal for Crime, Justice and Social Democracy. 2015. Vol. 4. Iss. 3.
12. **Bamford B.** The United Kingdom’s «War Against Terrorism» // Terrorism and Political Violence. 2004. Vol. 16. Iss. 4.
13. **Bonino S.** The British state ‘security syndrome’ and Muslim diversity: challenges for liberal democracy in the age of terror // Contemporary Islam. 2016. Vol. 10.
14. Channel: Supporting Individuals Vulnerable to Recruitment by Violent Extremists. A Guide for Local Partnerships. London: Home Office. HM Government. 2010.
15. Countering International Terrorism: The United Kingdom’s Strategy // HM Government. 07.2006 // <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a75923240f0b6397f35f710/6888.pdf>.

16. **CONTEST** 2009. Pursue Prevent Protect Prepare. The United Kingdom's Strategy for Countering International Terrorism // Policy paper, Home Office, HM Government. 24.03.2009 // <https://www.gov.uk/government/publications/the-united-kingdoms-strategy-for-countering-international-terrorism>.
17. **CONTEST**: The United Kingdom's Strategy for Countering Terrorism // HM Government. 07.2011 // <https://www.gov.uk/government/publications/counter-terrorism-strategy-contest>.
18. **Cornish P.** Technology, strategy and counterterrorism // International Affairs. 2010. Vol. 86. Iss. 4.
19. **Crone M.** Radicalization revisited: violence, politics and the skills of the body // International Affairs. 2016. Vol. 92. Iss. 3.
20. **Dodd V.** Government anti-terrorism strategy 'spies' on innocent // The Guardian. 16 October 2009 // <https://www.theguardian.com/uk/2009/oct/16/anti-terrorism-strategy-spies-innocents>.
21. **Ford R.** Beware rise of Big Brother state, warns data watchdog // The Times. 16 August 2004 // http://www.timesonline.co.uk/article/0,,2-1218615_1,00.html.
22. **Gearson J. and Rosemont H.** CONTEST as Strategy: Reassessing Britain's Counterterrorism Approach // Studies in Conflict & Terrorism. 2015. Vol. 38. Iss. 12.
23. **Gomis B.** Counter Terrorism: Reassessing the Policy Response. Boca Raton, FL: CRC Press. 2015.
24. **Hardy K.** Resilience in UK Counterterrorism // Theoretical Criminology. 2015. Vol. 19. Iss. 1.
25. **Heath-Kelly Ch.** Counter-Terrorism and the Counterfactual: Producing the 'Radicalisation' Discourse and the UK PREVENT Strategy // The British Journal of Politics and International Relations. 2012. Vol. 15. Iss. 3.
26. **Hillyard P.** Suspect Community: People's Experience of the Prevention of Terrorism Acts in Britain. London: Pluto Press, 1993.
27. **Jackson R.** Constructing enemies: «Islamic terrorism» in political and academic discourse // Government and Opposition. 2007. Vol. 42. Iss. 3.
28. **Keatinge T.** Identifying Foreign Terrorist Fighters the Role of Public-Private Partnership, Information Sharing and Financial Intelligence // The Royal United Services Institute for Defence and Security Studies (RUSI), The International Centre for Counter-Terrorism – The Hague (ICCT). 2015 // https://www.icct.nl/sites/default/files/import/publication/OP-FININT_web_low-res.pdf.
29. **Lister M.** Explaining counter terrorism in the UK: normal politics, securitized politics or performativity of the neo-liberal state? // Critical Studies on Terrorism. 2019. Vol. 12. Iss. 3.
30. **McDonald L.** Challenging the Suspect Narrative: Muslim Community Perspectives on Counter-Terrorism in the UK // The Royal United Services Institute for Defence and Security Studies (RUSI). 12.02.2010 // <https://rusi.org/publication/challenging-suspect-narrative-muslim-community-perspectives-counter-terrorism-uk>.

31. **Mythen G.G., Baillergeau E.** Considering Strategies Designed to Counter Radicalisation: Comparative Reflections on Approaches in the United Kingdom and Belgium // *Oñati Socio-Legal Series*. 2021. Vol. 11. Iss. 5.
32. **Pantazis C., Pemberton S.** From the 'old' to the 'new' suspect community: Examining the Impacts of Recent UK Counter-Terrorist Legislation // *The British Journal of Criminology*. 2009. Vol. 49. Iss. 5.
33. Prevent strategy 2011. Policy paper // Home Office. 7.06.2011 // <https://www.gov.uk/government/publications/prevent-strategy-2011>.
34. **Taylor J.D.** Suspect Categories, Alienation and Counterterrorism: Critically Assessing PREVENT in the UK // *Terrorism and Political Violence*. 2020. Vol. 32. Iss. 4.
35. **Thomas P.** Britain's Prevent Strategy: Always Changing, Always the Same? In: Busher J., Jerome L. (eds) *The Prevent Duty in Education*. Palgrave Macmillan, Cham. 2020.
36. **Veness D.** The Fight against Terrorism: Achieving a New Balanced Normality // *RUSI Journal*. 2003. Vol. 148. Iss. 4.
37. **Warrell H.** Inside Prevent, the UK's controversial anti-terrorism program // *The Financial Times*. 24.01.2019 // <https://www.ft.com/content/a82e18b4-1ea3-11e9-b126-46fc3ad87c65>.
38. **Ylitalo-James E.** Suspect Community: A Product of the Prevention of Terrorism Acts or a Product of Conflict Dynamics? // *Perspectives on Terrorism*. 2020. Vol. 14. Iss. 3.

A.S. KLIMOVA

PhD student, Lomonosov Moscow State
University, faculty of World Politics.
Moscow, Russia

COUNTER-TERRORISM STRATEGY «CONTEST» IN THE CONTEXT OF THE UK COUNTER-TERRORISM POLICY IN THE FIRST QUARTER OF THE 21ST CENTURY (PART I)

The article considers the evolution of the UK main government document in the field of countering the terrorist threat – the counter-terrorism strategy «Contest» from 2003 to the present. The relevance of the research is determined by the significance of this strategy in ensuring the national security of Great Britain as one of the world's leading powers in the fight against terrorism. The purpose of the article is to critically assess the results of the directions included in the Contest strategy: the «4Ps», the «Prevent» counter-extremism program, the «Channel» interdepartmental search and support program for persons at risk of radicalization. In addition, the achievements and shortcomings of the strategy in the fight against the growing number of cyberattacks in recent years are highlighted.

Since the publication of the first version in 2003, the UK counter-terrorism strategy «Contest», which contains long-term systemic counter extremism measures, has undergone significant changes. Despite the achievements, «Contest» has shown a number of contradictory, insufficient results and needs to be updated, which is confirmed by British authorities. The «Prevent» program is invariably criticized publicly for securitizing society, stigmatizing British Muslims, restricting freedom of speech. The problem is compounded by a number of existing and new terrorist threats, fragmentation of the extremist groups, a significant acceleration in the preparation of terrorist attacks, lack of a systematic assessment of terrorist attack risks. In addition, the consequences of the Covid-19 pandemic and Brexit raise concerns. Accordingly, the analysis of the «Contest» strategy allows drawing conclusions regarding its effectiveness and outlining the short – and medium-term prospects for its development.

Key words: UK, national security, terrorism, counter-terrorism strategy «Contest», «4Ps», «Prevent» program, «Channel» program, extremism, cyberterrorism.