



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
2 February 2023
Russian
Original: English

Семьдесят седьмая сессия
Пункт 121 повестки дня
Глобальная контртеррористическая стратегия
Организации Объединенных Наций

Деятельность системы Организации Объединенных Наций по осуществлению Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций

Доклад Генерального секретаря

I. Введение

1. В своей резолюции [75/291](#) Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря представить ей на ее семьдесят седьмой сессии, не позднее февраля 2023 года, доклад о прогрессе в осуществлении Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций, в котором содержались бы предложения о ее осуществлении системой Организации Объединенных Наций в будущем. В той же резолюции Ассамблея призвала Генерального секретаря сообщить об итогах проведенной им оценки необходимости в том, чтобы для повышения эффективности контртеррористических усилий системы Организации Объединенных Наций дополнительно усилить интеграцию в них таких сквозных элементов Стратегии, как верховенство права, права человека и гендерная проблематика, включая необходимость в соответствующем консультативном или мониторинговом и аналитическом потенциале. Ассамблея просила также, чтобы Контртеррористическое управление провело оценку методик и инструментов для схемы результатов с целью обеспечить всеобъемлющее, сбалансированное и комплексное осуществление Стратегии структурами, подчиненными Ассамблее.

2. В рамках деятельности по реализации Глобального договора по координации контртеррористической деятельности Организация Объединенных Наций продолжает оказывать государствам-членам поддержку в разработке и осуществлении мер реагирования по всем четырем основным компонентам Стратегии, а именно мер по устранению условий, способствующих распространению терроризма (компонент I), мер по предотвращению терроризма и борьбе с ним (компонент II), мер по укреплению потенциала государств по предотвращению терроризма и борьбе с ним и по укреплению роли системы Организации Объединенных Наций в этой области (компонент III) и мер по обеспечению



всеобщего уважения прав человека и верховенства права в качестве фундаментальной основы для борьбы с терроризмом (компонент IV).

II. Изменение глобальной ситуации, связанной с угрозой терроризма

3. Терроризм остается одной из главных угроз международному миру и безопасности. В течение нескольких лет число террористических актов уменьшалось, но в последнее время вновь стало расти. Во время пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19) угроза, исходящая от основных террористических групп и их региональных филиалов, усилилась, и ее ослабления пока не предвидится. В зонах конфликтов и соседних странах такие группы, как ДАИШ, «Аль-Каида» и их филиалы, используют обусловленную конфликтами уязвимость для продвижения своих планов, разжигая насилие и провоцируя его новые витки, подпитывая нестабильность, подрывая мирные усилия, парализуя государственные институты, сдерживая достижение целей в области развития и создавая препятствия для реагирования на чрезвычайные гуманитарные ситуации. За пределами зон конфликтов террористические группы, по всей видимости, не создают столь же острой угрозы, но они нередко выступают в роли идейных вдохновителей и организаторов терактов, в том числе с использованием интернет-пространства, по-прежнему стремясь к проведению внешних операций.

4. Террористические группы понесли ощутимые потери в результате действий ряда государств, в том числе после нейтрализации лидеров ДАИШ в феврале и ноябре 2022 года и лидеров «Аль-Каиды» в июле 2022 года, что по меньшей мере временно скажется на их организаторских и оперативных возможностях. Вместе с тем в Ираке и Леванте ДАИШ по-прежнему является источником устойчивой и постоянной угрозы благодаря своей децентрализованной структуре и способности планировать комплексные нападения, что продемонстрировали попытка организации побега из тюрьмы в январе 2022 года, повлекшая за собой жертвы, и сорванное нападение на тюрьму на северо-востоке Сирийской Арабской Республики в декабре 2022 года.

5. Ситуация в лагерях и местах заключения в Ираке и на северо-востоке Сирийской Арабской Республики, в которых содержатся лица, подозреваемые в связях с ДАИШ и другими террористическими группами, внесенными в санкционный перечень Советом Безопасности, и члены их семей, оставалась тяжелой: было совершено несколько убийств и участились случаи насилия и радикализации в сторону насилия. Условия, в которых находятся оказавшиеся в этих лагерях люди, большинство из которых составляют женщины и дети, по-прежнему представляют собой острую правозащитную и гуманитарную проблему и требуют срочных и решительных действий.

6. Угроза, создаваемая терроризмом, носит глобальный характер, но она особенно усилилась и разрослась в Африке. Еще больше активизировалась террористическая деятельность в Западной Африке и Сахеле, где она распространилась на районы, которые до недавнего времени этот вид насилия в основном обходил стороной, в том числе на Гвинейский залив. ДАИШ, «Аль-Каида» и их региональные филиалы расширили район своих операций от границы Уганды вглубь территории Демократической Республики Конго и стали чаще совершать мелкие нападения на севере Мозамбика. Все больше филиалов демонстрируют способность совершать скоординированные нападения, захватывать территории и вербовать последователей по всему континенту. В Сомали «Аш-Шабааб» активизировало нападения, сопровождающиеся большим количеством жертв, а «Боко Харам» вела вербовку в бассейне озера Чад.

7. Движение «Талибан» с августа 2021 года укрепляет свой административный контроль над Афганистаном. Вопреки требованию Совета Безопасности о том, что территория Афганистана не использовалась для создания угрозы другим странам или нападений на другие страны, для укрытия или подготовки террористов и для планирования или финансирования террористических актов (резолюция [2593 \(2021\)](#) Совета Безопасности), «Талибан» не разорвал связи с «Аль-Каидой», которая сохраняет присутствие в этой стране. В последние месяцы ситуация в области безопасности в Афганистане вызывает тревогу, в частности по причине нападений, совершаемых группой «Исламское государство Ирака и Леванта — Хорасан», частых столкновений между вооруженной оппозицией и силами безопасности «Талибана» и сохраняющегося присутствие в стране иностранных террористических групп. Существуют серьезные опасения относительно того, что Афганистан вновь стал прибежищем террористических групп, что может оказать дестабилизирующее воздействие на соседние страны и весь этот регион.

8. За пределами зон конфликтов террористические группы стремятся выступать в роли идейных вдохновителей и организаторов терактов с целью достичь большого общественного резонанса. Восстановление или усиление оперативного потенциала ДАИШ и «Аль-Каиды» в плане проведения внешних операций может иметь тяжелейшие последствия для безопасности в Африке, Центральной и Южной Азии и на Ближнем Востоке. В Европе и Соединенных Штатах Америки по-прежнему актуальна террористическая угроза со стороны «террористов-одиночек» и небольших ячеек, которая плохо поддается обнаружению, отслеживанию и ликвидации. Интернет-пространство открывает им возможности для саморадикализации, налаживания связей с единомышленниками, прохождения подготовки и приобретения оружия и прекурсоров взрывчатых веществ. Как отмечается в докладе Генерального секретаря о террористических нападениях на почве ксенофобии, расизма и иных форм нетерпимости либо во имя религии или убеждений ([A/77/266](#)), некоторые государства-члены считают такие нападения наиболее быстро растущей или даже наиболее значительной угрозой для внутренней безопасности, с которой они сталкиваются. Для понимания всего масштаба и характера этой угрозы необходимы дальнейшие исследования.

9. Новые и новейшие технологии открывают беспрецедентные возможности для улучшения благополучия человека и предлагают новые инструменты для борьбы с терроризмом. Вместе с тем, поскольку террористические группы осваивают новые технологические рубежи, сохраняются опасения относительно злонамеренного использования таких технологий и риск такого их использования. Террористические группы манипулируют цифровым пространством, включая онлайн-игры и смежные с ними платформы, используя их для коммуникации, вербовки, распространения террористических идей и планирования нападений. Они также все чаще используют новые технологии для финансирования своей деятельности с помощью виртуальных активов и невзаимозаменяемых токенов. Несмотря на активизацию усилий и усиление координации, ответные меры международного сообщества часто запаздывают. Иногда такие ответные меры неоправданно ограничивают права человека, в частности право на неприкосновенность частной жизни и свободу выражения мнений, включая право искать и получать информацию.

10. Вызывает беспокойство тот факт, что многие страны, в наибольшей степени затрагиваемые террористической деятельностью, также наиболее уязвимы к изменению климата. Необходимо продолжать исследовать и анализировать — на основе фактических данных и с учетом конкретных условий — взаимосвязь между изменением климата и терроризмом, а также ее последствия для программной деятельности, в том числе различное воздействие перемен,

вызванных изменением климата, на женщин и мужчин и на то, как они приходят к насильственному экстремизму, создающему питательную среду для терроризма.

III. Ход осуществления Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций структурами Организации Объединенных Наций и государствами-членами

11. Настоящий доклад подготовлен на основе материалов об осуществлении Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций, которые были получены от 42 государств-членов и 5 региональных организаций и которые Контртеррористическое управление может предоставить государствам-членам по их просьбе. Кроме того, при подготовке доклада использовалась информация, представленная 19 структурами, участвующими в Глобальном договоре Организации Объединенных Наций по координации контртеррористической деятельности, и 23 организациями гражданского общества по вопросу об их усилиях в поддержку осуществления Стратегии, в том числе их предложения относительно ее дальнейшей реализации (см. приложение I).

A. Компонент I: меры по устранению условий, способствующих распространению терроризма

12. Структуры Организации Объединенных Наций продолжали активно поддерживать государства-члены в принятии комплексных мер по устранению условий, способствующих распространению терроризма, с учетом рекомендаций, содержащихся в Плана действий по предупреждению насильственного экстремизма (A/70/674), и опираясь на работу Организации Объединенных Наций по трем основным направлениям ее деятельности. Инициативы Организации Объединенных Наций по предупреждению насильственного экстремизма, создающего питательную среду для терроризма, продолжала координировать специальная рабочая группа по реализации Договора. В рамках этой группы Управление Специального советника Генерального секретаря по предупреждению геноцида и Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) разрабатывают руководство для специалистов-практиков по взаимосвязи между предупреждением насильственного экстремизма, языка ненависти и преступлений на почве ненависти.

13. Контртеррористическое управление предприняло инициативы по укреплению потенциала в области стратегической коммуникации с целью способствовать согласованности действий и повышению эффективности кризисного реагирования в Восточной Африке и Юго-Восточной Азии. В 2022 году Управление силами своего Международного центра поведенческого анализа для противодействия терроризму приступило к разработке руководства по использованию инструментов поведенческого анализа для укрепления способности общества и отдельных людей противостоять насильственному экстремизму. В 2021 году Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) проводила в 40 странах — как в интернете, так и в реальной жизни — работу, направленную на содействие инклюзивности и толерантности за счет противодействия террористической пропаганде.

14. В ответ на призыв Генерального секретаря к систематическому применению науки о поведении при оказании всех видов помощи в целях развития Контртеррористическое управление организовало через свой Центр поведенческого анализа для противодействия терроризму информационные рабочие совещания для представителей государств-членов, международных организаций и гражданского общества из Африки, Центральной Азии, Европы, Ближнего Востока и Северной Африки. Кроме того, этот центр создал глобальную сеть координаторов по поведенческому анализу в целях укрепления потенциала государств в области интеграции науки о поведении в программы по предупреждению насильственного экстремизма.

15. ПРООН оказала поддержку 20 странам в разработке национальных планов действий по предупреждению насильственного экстремизма. Контртеррористическое управление оказало аналогичную поддержку странам, входящим в Ассоциацию государств Юго-Восточной Азии, разработав руководство по контролю, оценке и обучению для целей подготовки национальных и региональных планов действий.

16. ПРООН помогла создать по всей Центральной Азии 27 консультативных групп с целью помочь правительствам, гражданскому обществу и местным субъектам в совместном выявлении и устранении условий, создающих питательную среду для терроризма. Международная организация по миграции (МОМ) осуществляла в Боснии и Герцеговине, Гане, Ираке, Мозамбике, Нигере, Пакистане и других странах проекты по усилению социальной сплоченности и укреплению способности общин противостоять насильственному экстремизму, привлекая к ним молодежь, гражданское общество и местные общины. Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) содействовало созданию и началу работы региональных сетей специалистов-практиков по предупреждению насильственного экстремизма в Южной Азии и Юго-Восточной Азии с целью активизировать обмен передовым опытом.

17. Контртеррористическое управление создало возможности для участия более чем 880 молодых людей из стран Африки, Азии, Европы и Океании в инициативах по предупреждению насильственного экстремизма, используя модель, функционирующую по принципу «равный — равному». Управление продолжало развивать глобальный и региональный диалог по вопросу о роли спорта в предупреждении насильственного экстремизма между молодежными лидерами и лицами, принимающими решения. ПРООН способствовала расширению прав и возможностей молодежи в рамках превентивной работы в 15 странах. В Индонезии, Ираке и Нигерии УНП ООН привлекало молодежь к усилиям по предупреждению вербовки детей террористическими группами и эффективной реабилитации и реинтеграции детей.

18. ПРООН интегрировала охрану психического здоровья и оказание психосоциальной поддержки в программы предупреждения насильственного экстремизма, реализуемые ею в 15 странах. МОМ сделала то же самое в Боснии и Герцеговине и в Марокко. ПРООН создала реестр из 115 экспертов в области охраны психического здоровья и оказания психосоциальной поддержки для того, чтобы при необходимости направлять их на места повсюду в мире.

В. Компонент II: меры по предотвращению терроризма и борьбе с ним

19. Действуя в рамках Глобального договора по координации контртеррористической деятельности, рабочая группа по пограничному контролю и правоохранительной деятельности в отношении борьбы с терроризмом,

Исполнительный директорат Контртеррористического комитета, Контртеррористический центр Организации Объединенных Наций при Контртеррористическом управлении и Институт Организации Объединенных Наций по исследованию проблем разоружения (ЮНИДИР) в 2022 году выпустили техническое руководство по осуществлению резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности и связанных с ней международных стандартов и передовых практических методов, касающихся предотвращения приобретения оружия террористами. Эти структуры провели в европейских странах, а также в странах Сахеля и Магриба региональные рабочие совещания для повышения уровня осведомленности.

20. Контртеррористический центр Организации Объединенных Наций и Исполнительный директорат Контртеррористического комитета вели работу по укреплению потенциала государств Центральной Азии в области предупреждения, выявления и пресечения незаконного оборота стрелкового оружия и легких вооружений и их незаконной поставки террористам. Кроме того, более 6000 должностных лиц прошли организованную Центром подготовку, посвященную предотвращению актов химического, биологического, радиологического и ядерного терроризма и реагированию на них, а также предотвращению поставки террористам стрелкового оружия и легких вооружений.

21. ЮНИДИР оказывал поддержку Экономическому сообществу западноафриканских государств в разработке субрегионального подхода к противодействию распространения самодельных взрывных устройств и их компонентов и соответствующей стратегии. УНП ООН провело подготовку 410 специалистов сферы уголовного правосудия из 61 государства и 10 международных и неправительственных организаций по вопросам эффективного применения международно-правовых документов по борьбе с терроризмом применительно к ядерному терроризму.

22. В рамках Программы Организации Объединенных Наций по борьбе с передвижениями террористов Контртеррористическое управление совместно с Исполнительным директоратом Контртеррористического комитета, УНП ООН, Международной организацией гражданской авиации, Управлением информационно-коммуникационных технологий (УИКТ), Международной организацией уголовной полиции (Интерпол) и МОМ провели 14 тренингов по предварительной информации о пассажирах и регистрированию личных данных пассажиров, создали три группы по сбору предварительной информации о пассажирах и внедрили систему goTravel, что помогло укрепить потенциал 59 стран в области предотвращения и отслеживания международного перемещения террористов и проведения соответствующих расследований при соблюдении прав человека. Система goTravel полностью функционирует в Норвегии и Ботсване, а в 24 других государствах-членах ведется подготовка к ее внедрению. Поддержка, которая была оказана в рамках указанной программы, касалась не только воздушного сообщения: благодаря ей государства также улучшили свои способности по сбору и анализу данных о пассажирах, следующих морским транспортом, для обеспечения комплексного управления границей.

23. Контртеррористическое управление разработало пакет из 12 учебных курсов для укрепления потенциала национальных центров синтеза и контртеррористических центров и совершенствования их координационных механизмов. С декабря 2021 года обучение прошли более 1150 государственных должностных лиц.

24. В 2021 году Контртеррористическое управление приступило к реализации новых программ: программы по автономным и дистанционно управляемым системам, направленной на оказание государствам-членам поддержки в противодействии угрозе, создаваемой беспилотными летательными аппаратами,

беспилотными авиационными системами и автономными и дистанционно управляемыми системами, и программы по созданию механизмов для оценки угроз авиационной безопасности, направленной на активизацию межведомственного сотрудничества и обмена информацией в целях предотвращения и пресечения терроризма, направленного против авиации. В 2022 году Управление и Европейский союз создали совместный Фонд по борьбе с глобальными террористическими угрозами — новый механизм оказания технической помощи, который будет оперативно и на гибких условиях предоставлять государствам поддержку в целях укрепления потенциала в области выявления, предотвращения и пресечения террористических угроз, реагирования на них и проведения соответствующих расследований.

25. В 2022 году Контртеррористическое управление провело в Таджикистане международную конференцию высокого уровня по теме «Международное и региональное сотрудничество в области безопасности границ и пограничного контроля для борьбы с терроризмом и предотвращения передвижения террористов», собравшую более 700 участников, с целью рассмотреть практические трудности, включая проблему нехватки потенциала. Управление оказало помощь государствам-членам, с тем чтобы они включили аспекты борьбы с терроризмом в свои стратегии обеспечения безопасности границ. УНП ООН провело для государств тренинги по выявлению и пресечению попыток пересечения иностранными боевиками-террористами международных границ и приступило к реализации новой инициативы по обеспечению безопасности границ в Центральной Азии.

26. Контртеррористическое управление, Исполнительный директорат Контртеррористического комитета, Межрегиональный научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия и Альянс цивилизаций Организации Объединенных Наций в рамках рабочей группы по новым угрозам и защите критически важной инфраструктуры, созданной для реализации Глобального договора по координации контртеррористической деятельности, и в консультации с Интерполом пересмотрели изданный в 2018 году Сборник передового опыта по защите критически важных объектов инфраструктуры от террористических атак и подготовили пять тематических модулей, посвященных охране и безопасности слабозащищенных целей.

27. Контртеррористическое управление укрепило потенциал 35 государств-членов в области эффективного реагирования на трудности и возможности, возникающие в связи с развитием информационно-коммуникационных технологий. В 2022 году Управление, Интерпол и Европейский союз выступили с контртеррористической инициативой, направленной на укрепление потенциала правоохранительных органов и органов уголовного правосудия в области противодействия злонамеренному использованию террористами новых технологий и задействования таких технологий для противодействия терроризму. Исполнительный директорат Контртеррористического комитета организовал шесть технических сессий и встречу «за круглым столом» для представителей гражданского общества в преддверии специального совещания Контртеррористического комитета в 2022 году, на котором была принята Делийская декларация о противодействии использованию новых и новейших технологий в террористических целях.

28. Контртеррористический центр Организации Объединенных Наций продолжал заниматься укреплением потенциала в области противодействия финансированию терроризма, консультируясь с Исполнительным директоратом Контртеррористического комитета, УНП ООН, Интерполом и УИКТ: в частности, он активизировал такую работу, осуществляемую в странах Центральной Азии, и работу, которая ведется совместно с органами, являющимися региональными

аналогами Группы разработки финансовых мер, в странах Ближнего Востока и Северной Африки, а также в Восточной и Южной Африке. По согласованию с заинтересованными сторонами из числа государств-членов и субъектов гражданского общества в рамках этой программы разрабатывается новейшее технологическое решение для подразделений финансовой разведки под названием goFintel, и повышенное внимание при этом уделяется внедрению подхода, предусматривающего оценку рисков и должную осмотрительность в вопросах прав человека, с учетом специфики сегодняшней ситуации, которую осложняют рост финансовых потоков и появление новых платежных систем, виртуальных активов и дарквеба.

29. УНП ООН запустило единый портал электронных доказательств, разработало модуль для подготовки инструкторов по вопросам, касающимся запрашивания электронных доказательств из других стран, и обновило практическое руководство по этой теме. Совместно с Исполнительным директором Контртеррористического комитета УНП ООН подготовило также общие принципы раскрытия данных (публикация под названием “Data Disclosure Framework”).

С. Компонент III: меры по укреплению потенциала государств по предотвращению терроризма и борьбе с ним и укреплению роли системы Организации Объединенных Наций в этой области

30. В 2021 году УНП ООН, Контртеррористическое управление и Межрегиональный научно-исследовательский институт по вопросам преступности и правосудия, действуя в составе рабочей группы по вопросам мобилизации ресурсов, контроля и оценки, созданной в рамках Глобального договора по координации контртеррористической деятельности, завершили совместный общесистемный метасинтез данных, содержащихся в 118 докладах об оценке и деятельности по надзору. Для дальнейшего усиления подотчетности всех структур, участвующих в Глобальном договоре, по итогам этого метасинтеза было рекомендовано провести независимую оценку реализации Глобальной контртеррористической стратегии.

31. Контртеррористический центр Организации Объединенных Наций и Региональный центр Организации Объединенных Наций по превентивной дипломатии для Центральной Азии оказали содействие в обновлении совместного плана действий по реализации Стратегии в Центральной Азии. Государства Центральной Азии одобрили этот обновленный план на международной конференции высокого уровня, проведенной правительством Узбекистана, Контртеррористическим управлением, Региональным центром и Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе в марте 2022 года. Для противодействия террористическим угрозам в регионе Центральной Азии с учетом событий, связанных с обстановкой в области безопасности в Афганистане, Контртеррористический центр Организации Объединенных Наций и Региональный центр ввели в действие Сеть раннего оповещения в области контртерроризма для Центральной Азии.

32. В сотрудничестве с Исполнительным директором Контртеррористического комитета и УНП ООН Контртеррористический центр Организации Объединенных Наций продолжал оказывать помощь в целях укрепления потенциала в области судебного преследования, реабилитации и реинтеграции. В настоящее время эти структуры завершают работу над сборником с информацией о соответствующих подходах, стратегиях и практических методах, применяемых в 29 государствах-членах.

33. Контртеррористическое управление и Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) координировали оказание поддержки 13 подразделениями Организации Объединенных Наций в рамках глобальной рамочной программы Организации Объединенных Наций по содействию репатриации из Сирийской Арабской Республики и Ирака граждан третьих государств, которая стартовала в 2021 году и в настоящее время осуществляется в Ираке, Казахстане, на Мальдивских Островах, в Таджикистане и Узбекистане. В Ираке и на Мальдивских Островах под эгидой координаторов-резидентов были завершены совместные мероприятия по определению круга задач.

34. УНП ООН провело для более чем 4500 работников органов уголовного правосудия и правоохранительных органов из более чем 70 стран подготовку, посвященную расследованию преступлений, связанных с терроризмом, в том числе в случае их совершения иностранными боевиками-террористами и возвратившимися иностранными боевиками-террористами, судебному преследованию в связи с такими преступлениями и вынесению судебных решений по ним. Кроме того, был укреплен потенциал в области использования доказательств, собранных в местах боевых действий, электронной информации и электронных доказательств, а также в выявлении и устранении связей между терроризмом и организованной преступностью.

35. Следственная группа Организации Объединенных Наций по содействию привлечению к ответственности за преступления, совершенные ДАИШ/«Исламским государством Ирака и Леванта» (ЮНИТАД), завершила подготовку четырех заключений по результатам следственной работы в связи с международными преступлениями, совершенными ДАИШ в Ираке, и провела с иракскими судьями и следователями практическую наставническую работу по подготовке материалов для судебного преследования членов ДАИШ. ЮНИТАД оказывала поддержку более чем 10 государствам-членам в расследовании международных преступлений, совершенных ДАИШ, и обеспечении судебного преследования в связи с ними.

36. Специальная рабочая группа, созданная в рамках Глобального договора по координации контртеррористической деятельности, координировала оказание поддержки в разработке и реализации национальных и региональных контртеррористических стратегий. Контртеррористический центр Организации Объединенных Наций оказал такую поддержку Кыргызстану, Таджикистану, Туркменистану и Узбекистану, а также Совету министров внутренних дел арабских стран, который в 2022 году утвердил Арабскую региональную контртеррористическую стратегию. УНП ООН оказало такую помощь Мозамбику, Сенегалу и Того и содействовало обновлению региональной контртеррористической стратегии и плана действий Сообщества по вопросам развития стран юга Африки.

D. Компонент IV: меры по обеспечению всеобщего уважения прав человека и верховенства права в качестве фундаментальной основы для борьбы с терроризмом

37. Рабочая группа по защите и поощрению прав человека, обеспечению верховенства права и оказанию поддержки жертвам терроризма, созданная в рамках Глобального договора по координации контртеррористической деятельности, опубликовала очередной выпуск справочного руководства по основным правам человека (Basic Human Rights Reference Guide), в котором были сформулированы принципы национального запрета организаций в контексте борьбы с терроризмом. Для распространения информации об этих принципах Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

(УВКПЧ) подготовило и разместило в открытом доступе наглядную инфографику. Контртеррористическое управление и УВКПЧ завершили глобальный проект по укреплению потенциала сотрудников правоохранительных органов шести стран Африки и Ближнего Востока в области осуществления мер по борьбе с терроризмом, отвечающих требованиям прав человека.

38. Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом представила Генеральной Ассамблее тематические доклады о наращивании потенциала и технической помощи (A/76/261) и о влиянии борьбы с терроризмом на миротворчество, миростроительство, сохранение мира и предотвращение и разрешение конфликтов (A/77/345), а Совету по правам человека — доклад о последующей деятельности по итогам совместного исследования о глобальной практике в связи с тайным содержанием под стражей в условиях борьбы с терроризмом (A/HRC/49/45). В 2022 году Специальный докладчик приступила к проведению глобального исследования о влиянии контртеррористических мер на гражданское общество и гражданское пространство и провела первые региональные консультации с представителями гражданского общества из стран Западной, Центральной и Восточной Африки.

39. В тесном сотрудничестве с УВКПЧ и Группой экспертов по вопросам верховенства права и сексуального насилия в условиях конфликта УНП ООН вело в Нигерии работу, направленную на соблюдение прав человека, в том числе прав женщин, и учет гендерных аспектов, в частности на основе привлечения к ответственности за сексуальное и гендерное насилие, совершенное «Боко Харам».

40. УНП ООН опубликовало учебный модуль по борьбе с терроризмом в контексте международного права и учебное пособие для сотрудников правоохранительных органов Нигерии по проведению допросов, праву не отвечать на вопросы и запрету пыток. Контртеррористический центр Организации Объединенных Наций, Региональный центр по превентивной дипломатии для Центральной Азии, Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций (ЮНИТАР) и Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (ЮНОПС) в партнерстве с УВКПЧ и ЮНИСЕФ подготовили электронный учебный курс по правам человека, верховенству закона и борьбе с терроризмом для сотрудников правоохранительных органов центральноазиатских стран, который размещен на платформе *Connest and Learn* Контртеррористического управления. Исполнительный директорат Контртеррористического комитета в 2022 году издал доклад, посвященный анализу взаимосвязи между контртеррористическими режимами и международным гуманитарным правом

41. В 2022 году в Контртеррористическом управлении была создана Секция по правам человека и гендерным вопросам, задача которой заключается в оказании технической помощи, обеспечении надзора и контроле качества в отношении директивной, координационной и программной деятельности Управления. Для повышения эффективности реализации компонента IV Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций, Плана действий по предупреждению насильственного экстремизма и призыва Генерального секретаря к действиям в области прав человека Управление приступило к реализации глобальной программы по правам человека. Управление утвердило стратегию и план действий по учету гендерной проблематики, а в настоящее время завершает разработку глобальной программы по гендерным вопросам, призванной помочь государствам-членам в согласовании усилий по предупреждению терроризма и насильственного экстремизма и противодействию им с требованиями учета гендерной проблематики, содержащимися в Стратегии, резолюциях

Совета Безопасности по вопросу о женщинах, мире и безопасности и международно-правовых документах.

42. В соответствии со своей стратегией взаимодействия с гражданским обществом Контртеррористическое управление регулярно проводило встречи «за круглым столом» с представителями гражданского общества и расширяло участие гражданского общества в конференциях высокого уровня. В мае 2022 года Управление и правительство Испании организовали первую Международную конференцию Организации Объединенных Наций высокого уровня по правам человека, гражданскому обществу и борьбе с терроризмом, чтобы обсудить пути эффективной интеграции правозащитных соображений и соображений, касающихся гендерного равенства и верховенства права, в международные меры по борьбе с терроризмом и насильственным экстремизмом. В итоговом документе этой конференции (см. приложение V) признается, что она стала шагом вперед в выполнении соответствующих требований, содержащихся в резолюции 75/291 Генеральной Ассамблеи. До конференции правительство Испании и Специальный докладчик провели рабочее совещание с представителями гражданского общества.

43. В 2022 году Контртеррористический центр, УНП ООН и Межпарламентский союз издали типовые законодательные положения в отношении поддержки потребностей и защиты прав жертв терроризма. В дополнение к празднованию Международного дня памяти и уважения жертв терроризма Контртеррористическое управление организовало в сентябре 2022 года первый Глобальный конгресс жертв терроризма, в котором приняли участие более 400 человек, в том числе 113 жертв терроризма и представителей их объединений.

44. В 2021 году Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (Структура «ООН-женщины») продолжала распространять информацию о результатах глобальных цифровых консультаций, проведенных под руководством рабочей группы по использованию гендерного подхода к предупреждению терроризма и борьбе с ним. Эта рабочая группа организовала в Узбекистане рабочее совещание, посвященное учету гендерных аспектов в судебном преследовании и процессах реабилитации и реинтеграции.

45. Благодаря помощи УНП ООН более 450 должностных лиц из 25 стран прошли переподготовку по гендерным аспектам уголовно-правовых мер противодействия терроризму, включая меры по борьбе с сексуальным и гендерным насилием, совершаемым террористическими группами, и усилению роли женщин в предотвращении терроризма и борьбе с ним. В Ираке, Казахстане, Кыргызстане, Нигерии, Таджикистане, Тунисе и Уганде, а также в странах Западной Африки УНП ООН оказывало поддержку в вопросах соблюдения Минимальных стандартных правил Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы)¹ применительно к заключенным из числа насильственных экстремистов, в частности помощь в укреплении потенциала и правовую помощь в области сбора оперативной информации в пенитенциарных учреждениях и оценки и классификации содержащихся под стражей лиц.

¹ Ассамблея 70/175 Генеральной Ассамблеи.

Е. Согласование и координация поддержки, оказываемой Организацией Объединенных Наций государствам-членам

46. Глобальный договор по координации контртеррористической деятельности остается одним из крупнейших координационных механизмов в системе Организации Объединенных Наций: он объединяет 45 сторон, включая структуры, не входящие в систему Организации Объединенных Наций. Договор пользуется поддержкой государств-членов и растущим признанием со стороны международных партнеров, а подписавшие его структуры сохраняют твердый настрой на его реализацию. Он продолжал служить ключевым инструментом повышения согласованности и усиления координации в деле противодействия терроризму в соответствии с концепцией «Единая Организация Объединенных Наций».

47. Восемь рабочих групп, созданных в рамках Договора, провели более 75 совещаний, более активно привлекая к участию в них государства-члены и периферийные структуры Организации Объединенных Наций и усиленно работая над правозащитными и гендерными вопросами. Договор поддерживал партнерские отношения с Глобальным контртеррористическим форумом посредством проведения координационных совещаний и реализации совместных инициатив и внес вклад в подготовку стратегической концепции деятельности Форума на следующие десять лет, в которой одним из приоритетных направлений названо укрепление сотрудничества с Организацией Объединенных Наций.

48. Глобальная координационная платформа Организации Объединенных Наций по борьбе с терроризмом продолжала служить единой площадкой для сотрудничества и обмена информацией для более чем 900 координаторов из структур, объединенных Договором, 136 государств-членов и 12 региональных организаций. В соответствии с резолюциями [2395 \(2017\)](#) и [2617 \(2021\)](#) Совета Безопасности на этой платформе для структур Организации Объединенных Наций размещены рекомендации Исполнительного директората Контртеррористического комитета в отношении оказания технической помощи.

49. В ответ на многолетний призыв Организации Объединенных Наций к борьбе с терроризмом, объявленный в 2021 году, структуры Глобального договора по координации контртеррористической деятельности стали применять скоординированный подход к мобилизации ресурсов и обеспечению устойчивого и предсказуемого финансирования. Призыв охватывает 52 глобальных, региональных и страновых проекта 12 организаций, на реализацию которых испрашивается в общей сложности 179 млн долл. США в рамках деятельности по всем четырем компонентам Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций.

50. Контртеррористическое управление и Исполнительный директорат Контртеррористического комитета добились значительного прогресса в укреплении отношений партнерства, в том числе в рамках общесистемных инициатив Организации Объединенных Наций. В соответствии с резолюцией [2617 \(2021\)](#) Совета Безопасности они наметили практические шаги в целях дальнейшего углубления сотрудничества и более активного использования и учета рекомендаций и аналитических материалов Исполнительного директората при разработке мероприятий по оказанию технической помощи и укреплению потенциала во всех областях, охваченных Глобальным договором.

51. Контртеррористическое управление активизировало усилия, направленные на обеспечение полной прозрачности своей работы и программ для государств-членов, для чего, в частности, ежеквартально проводило брифинги и в 2022 году впервые провело совместно с правительством Катара ежегодный форум бенефициаров технической помощи. Что касается пункта 87 резолюции [75/291](#)

Генеральной Ассамблеи, то обзор механизмов предоставления дотаций и выплат партнерам-исполнителям Контртеррористического управления продолжается.

52. Во исполнение пункта 93 резолюции 75/291 Генеральной Ассамблеи Контртеррористического управления в сотрудничестве с соответствующими структурами Глобального договора по координации контртеррористической деятельности и государствами-членами провело оценку методик и инструментов для схемы результатов с целью обеспечить всеобъемлющее, сбалансированное и комплексное осуществление Стратегии структурами, подчиненными Ассамблее. По итогам этой оценки (см. приложение III) были описаны существующие механизмы мониторинга и оценки, используемые этими структурами Глобального договора, и сформулированы преимущества разработки схемы результатов и связанные с этим дополнительные соображения, включая необходимость обеспечения всеохватного совещательного подхода. В качестве первого шага к созданию общей схемы результатов для Стратегии было предложено разработать поэтапный план и методологию работы, в которых в том числе учитывались бы соображения гендерного равенства, прав человека и верховенства права.

F. Расширение оказания комплексной и скоординированной помощи на местном уровне

53. В целях оказания комплексной и скоординированной помощи на местном уровне и тесной координации усилий с другими структурами Организации Объединенных Наций, работающими на национальном и региональном уровнях, Комитет Глобального договора Организации Объединенных Наций по координации контртеррористической деятельности утвердил в своей программе работы практические шаги, направленные на усиление региональной координации усилий между структурами Договора и отдачи от их деятельности на местном уровне. Помимо отделений по программам в Венгрии и Международного центра поведенческого анализа для противодействия терроризму в Катаре, Контртеррористическое управление создало новые отделения по программам в Кении, Марокко и Испании и еще больше расширило присутствие в Катаре в целях реализации программы взаимодействия с парламентами. Эти отделения помогали осуществлять программы укрепления потенциала как в странах, так и в регионах, находясь ближе к бенефициарам, лучше учитывать контекст и лучше координировать их, усиливать отдачу от них, повышать их экономичность и укреплять сотрудничество с местными, национальными и региональными партнерами.

IV. Укрепление международных мер по противодействию угрозе терроризма

54. С момента принятия в 2006 году Глобальной контртеррористической стратегии Организация Объединенных Наций добилась значительного прогресса в ее реализации. В дальнейшем для поддержания нашего коллективного решительного настроя на борьбу с многоплановой проблемой терроризма потребуются дополнительные усилия.

А. Повышение эффективности многосторонних мер по противодействию терроризму

55. В своем докладе под названием «Наша общая повестка дня» Генеральный секретарь описал концепцию более прочной, инклюзивной, сетеобразующей и эффективной многосторонней системы, встроенной в рамки Организации Объединенных Наций. Он предложил выработать новую повестку дня для мира, направленную на снижение стратегических рисков, включая терроризм.

56. Чтобы повысить эффективность коллективных мер по решению взаимосвязанных проблем, стоящих сегодня перед миром, включая терроризм, а также по поддержанию мира, достижению целей в области устойчивого развития и соблюдению прав человека, необходимо вдохнуть новую жизнь в многостороннюю систему. Для этого нужно лучше понять всю сложность проблемы терроризма с учетом глобального ландшафта в области мира и безопасности, навести мосты между тремя основными направлениями деятельности Организации Объединенных Наций и продолжать прилагать реальные усилия в рамках концепции «Единая Организация Объединенных Наций» для предотвращения терроризма и насильственного экстремизма и для противодействия им. Третья Неделя борьбы с терроризмом, которая будет организована Контртеррористическим управлением совместно с Канцелярией Председателя Генеральной Ассамблеи в июне 2023 года, станет платформой для активизации обмена информацией, сотрудничества и координации в этих целях.

57. Государствам-членам требуется помощь международного сообщества в борьбе с угрозой терроризма в Африке. Для этого необходимо не только усиливать меры по обеспечению безопасности, но и инвестировать в предупреждение и укрепление потенциала противодействия. С этой целью Контртеррористическое управление расширило сотрудничество с Африканским союзом и субрегиональными организациями. Императивом для того, чтобы устранить критические пробелы в усилиях по борьбе с угрозой терроризма, являются более активная поддержка региональных инициатив и сотрудничество в их реализации. На саммите по борьбе с терроризмом, который Управление и правительство Нигерии планируют провести в 2023 году, будут определены конкретные первоочередные задачи и меры для совместных усилий по противодействию терроризму в Африке.

В. Повышение способности противостоять терроризму

58. Терроризм невозможно реально ликвидировать без устранения условий, способствующих его распространению, включая неэффективное управление и слабость правовых институтов, маргинализацию, дискриминацию, несправедливость, конфликты и нарушения прав человека. В условиях усиления поляризации, нетерпимости и недоверия все большее значение приобретают стратегические инвестиции в предупреждение, в повышение способности противостоять терроризму и в стратегии реабилитации и реинтеграции, а также в обеспечение уважения, соблюдения и защиты прав человека. Организация Объединенных Наций будет продолжать активно поддерживать государства-члены в принятии комплексных мер по устранению условий, способствующих распространению терроризма, уделяя первоочередное внимание предупреждению.

59. Предупреждение насильственного экстремизма требует применения многоаспектного, инклюзивного и основанного на фактах подхода, учитывающего контекст, правозащитные соображения и гендерную проблематику. Постоянное и пристальное внимание необходимо уделять конструктивному взаимодействию

с субъектами гражданского общества и расширению их возможностей в качестве ключевых партнеров в превентивных усилиях всего общества, в том числе в связи с угрозой террористических актов на почве ксенофобии, расизма и других форм нетерпимости или во имя религии или убеждений. Субъекты гражданского общества, в том числе молодежь, женщины, религиозные лидеры, жертвы и местные общины, могут убедительно противостоять террористическим идеям, способствовать реабилитации и реинтеграции, а также поддерживать развитие межкультурного и межрелигиозного диалога. Они могут помогать национальным органам управления увязывать разрабатываемые и осуществляемые меры с местными реалиями. Государствам-членам и Организации Объединенных Наций очень важно развивать и укреплять транспарентные, стабильные и надежные партнерские отношения с субъектами гражданского общества и привлекать их к усилиям по предотвращению.

С. Верховенство права, права человека и гендерное равенство как основа мер по противодействию терроризму

60. Периодически высказывается обеспокоенность по поводу того, что в законодательстве государств терроризм и связанные с ним преступления определяются расплывчато и чрезмерно широко; эта проблема часто усугубляется отсутствием надлежащих гарантий, помогающих не допускать противоправного или произвольного применения этих определений в условиях борьбы с терроризмом. Такие законы не только противоречат принципу законности, предусмотренному международным правом прав человека, но и нередко оборачиваются чрезмерно суровым правоприменением, что может делать меры по борьбе с терроризмом неэффективными и контрпродуктивными.

61. В некоторых случаях законы о борьбе с терроризмом и соответствующие меры по-прежнему регулярно используются для причисления субъектов гражданского общества, включая правозащитников, к террористам и преследования их за преступления, связанные с терроризмом, с целью воспрепятствовать их правозащитной деятельности. В других случаях контртеррористические меры вводятся для ограничения доступа организаций гражданского общества к финансированию и ужесточения требований к отчетности до такой степени, что они выходят за рамки разумного. Репрессии в отношении правозащитников и стигматизация организаций гражданского общества за их взаимодействие с Организацией Объединенных Наций вызывают особую обеспокоенность, поскольку они часто проводятся на основе неправомерного применения антитеррористического законодательства. От такой практики особенно часто страдают женские правозащитные организации и отдельные правозащитницы.

62. Признание исключительной важности всестороннего, равноправного и значимого участия женщин в борьбе с терроризмом и их руководящей роли в этих усилиях не может не обнадеживать, но для претворения этой идеи в реальность требуются дополнительные усилия. Крайне важно, чтобы меры, направленные на предупреждение терроризма и насильственного экстремизма и противодействие им, в полной мере предусматривали проведение специализированного и учитывающего контекст гендерного анализа, в том числе анализа роли мужчин, восприятия маскулинности и структурного гендерного неравенства и стереотипов в процессах радикализации, мобилизации и вербовки.

63. Организация Объединенных Наций продолжает предпринимать шаги для поощрения и поддержки участия гражданского общества в своих инициативах по борьбе с терроризмом. Международная конференция высокого уровня по правам человека, гражданскому обществу и борьбе с терроризмом, проведенная в

Малаге (Испания) в 2022 году, стала примером более активного привлечения гражданского общества к разработке и реализации контртеррористических инициатив Организации Объединенных Наций и к связанной с ними последующей деятельности — примером, который можно развивать и использовать в дальнейшем.

64. Необходимо срочно активизировать работу по эффективной реализации компонента IV и полной интеграции прав человека и соображений гендерного равенства во все компоненты Стратегии в качестве сквозного элемента. Прогресса в этом направлении можно добиться только при наличии у государств-членов твердой политической воли и при условии выделения достаточных ресурсов.

65. Во исполнение пункта 86 резолюции 75/291 Генеральной Ассамблеи была проведена оценка необходимости того, чтобы для повышения эффективности контртеррористических усилий системы Организации Объединенных Наций дополнительно усилить интеграцию в них таких сквозных элементов Стратегии, как верховенство права, права человека и гендерная проблематика, в том числе оценка необходимости в соответствующем внутреннем кадровом потенциале для консультирования, мониторинга и оценки (см. приложение II). Эта оценка показала, что многие структуры уже утвердили правила и процедуры, направленные на учет применимых соображений верховенства права, прав человека и гендерного равенства, а также применение должной осмотрительности в своих инициативах по борьбе с терроризмом и предотвращению насильственного экстремизма в соответствии с нормами международного права и международными стандартами, а также соответствующей общесистемной политикой и руководящими указаниями.

66. Вместе с тем оценка показала, что необходимо продолжать усилия по разработке внутренних инструкций и укреплению внутреннего потенциала для реального учета соображений верховенства права, прав человека и гендерного равенства при разработке, осуществлении, мониторинге и оценке соответствующих мероприятий, а также для обеспечения реализации политики должной осмотрительности в вопросах прав человека при оказании Организацией Объединенных Наций поддержки силам безопасности, не относящимся к Организации Объединенных Наций. Эта оценка показала также, что целенаправленное включение показателей соблюдения прав человека в существующие системы подотчетности помогает измерять то, насколько согласованно, последовательно и систематически оказывается поддержка, направленная на реализацию позитивных мер в области прав человека и гендерного равенства в соответствии с призывом Генерального секретаря к действиям в области прав человека. Кроме того, эта оценка убедительно показала, что необходимо удвоить усилия по интеграции соображений прав человека и гендерного равенства в деятельность в рамках Глобального договора по координации контртеррористической деятельности и его рабочих групп и активизировать совместные и скоординированные усилия с целью выработать указания для всех структур, участвующих в Договоре, в отношении целенаправленной интеграции прав человека, верховенства права и гендерной проблематики в качестве сквозных элементов Стратегии.

D. Усиление поддержки, оказываемой жертвам терроризма

67. Международному сообществу необходимо не только сохранять международную динамику к оказанию поддержки жертвам терроризма и лицам, пострадавшим от него, но и переводить ее в конкретную практическую плоскость. Несмотря на значительный прогресс в этой области, сохраняется острая

потребность в разработке учитывающих гендерную специфику комплексных национальных планов оказания помощи для удовлетворения краткосрочных и долгосрочных потребностей жертв терроризма, пострадавших от него лиц и членов их семей, а также для защиты их прав. Необходимо продолжать обеспечивать применение правозащитного подхода, предусматривающего в частности доступ жертв к правосудию. В соответствии с планом действий, намеченным в ходе Глобального конгресса жертв терроризма Организации Объединенных Наций, защита интересов жертв должна по-прежнему стоять в центре усилий Организации Объединенных Наций и государств-членов по противодействию терроризму и укреплению международного сотрудничества.

68. Удручающе низкими остаются показатели привлечения к ответственности за сексуальное насилие, хотя оно по-прежнему используется в качестве террористической тактики, в том числе в условиях конфликта. Необходимо активизировать усилия по привлечению виновных к ответственности и оказанию всесторонней поддержки жертвам сексуального насилия, совершаемого членами террористических групп, и пережившим его лицам, в том числе детям, которые родились в результате такого насилия. Жертвы сексуального насилия сталкиваются с серьезным риском стигматизации в своих общинах, повторной виктимизацией и долгосрочными медицинскими и психосоциальными последствиями, которые препятствуют их социальной и экономической реинтеграции. Решающее значение для преодоления этих проблем имеет оказание учитывающих гендерную специфику услуг непосредственно на уровне общин.

Е. Содействие гуманитарной деятельности, осуществляемой в соответствии с установленными принципами

69. Чрезмерно широкие и ненадлежащим образом реализуемые контртеррористические меры негативно сказываются на осуществлении беспристрастной гуманитарной деятельности. В ситуациях, характеризующейся активной деятельностью включенных в перечень террористических групп, в том числе в условиях вооруженных конфликтов немеждународного характера, оказанию гуманитарной помощи порой серьезно препятствуют такие факторы, как установление государствами-членами и донорами чрезмерно ограничительных условий финансирования, ограниченный доступ к нуждающемуся населению и чрезмерное стремление банковского сектора снизить риски. Негативные последствия таких мер иногда подрывают способность гуманитарных организаций вести работу в соответствии с гуманитарными принципами, не позволяют заручиться согласием местного населения и препятствуют доступу к нуждающемуся в помощи гражданскому населению именно в тех ситуациях, в которых такой доступ предусмотрен нормами международного гуманитарного права. Гуманитарные работники и медицинский персонал все чаще подвергаются угрозам и нападениям со стороны террористических групп.

70. В последние годы Генеральная Ассамблея и Совет Безопасности пытаются лучше согласовать контртеррористические меры с нормами международного гуманитарного права; в том числе такая попытка делается в Стратегии. В своей резолюции 2664 (2022) Совет ввел изъятие из мер по замораживанию активов, введенных Советом и его комитетами по санкциям, включая санкционные режимы 1267/1989/2253 в отношении ИГИЛ (ДАИШ) и «Аль-Каиды», по гуманитарным соображениям сроком на два года. Резолюция 2664 (2022) была принята после того, как Совет ввел изъятия по гуманитарным соображениям из режима санкций против движения «Талибан». Что касается национальных мер, то несколько стран оговорили, что осуществляемые ими санкции и контртеррористические меры не распространяются на беспристрастную гуманитарную

деятельность. Хотя некоторые из них предусматривают предоставление индивидуальных лицензий и отступлений, это часто невозможно по практическим, оперативным и юридическим причинам. Участники Международной конференции высокого уровня по правам человека, гражданскому обществу и борьбе с терроризмом особо отметили потребность в последовательном и систематическом подходе к предоставлению изъятий по гуманитарным соображениям в любого рода ситуациях.

Е. Решение проблем, связанных с появлением новых технологий, и использование открываемых ими возможностей

71. Новые технологии при их ответственном использовании в соответствии с принципом верховенства права и стандартами в области прав человека открывают огромные возможности для борьбы с терроризмом. В то же время государства-члены выражают все большую обеспокоенность по поводу злонамеренного использования террористическими группами информационно-коммуникационных технологий, в том числе интернета, социальных сетей и связанных с ними онлайн-пространств, таких как игровые платформы, для распространения недостоверной и заведомо ложной информации и пропаганды, а также для разжигания ненависти и насилия, создания сетей, вербовки, подготовки новобранцев, финансирования деятельности и приобретения оружия. Террористические группы и их сторонники используют эти технологии для координации и планирования нападений, в том числе кибератак. Они перемещаются в дарквеб и небольшие социальные сети, где нет строгого надзора и меньше вероятность того, что террористический контент будет удален, и используют для продолжения своей деятельности такие уже привычные технологии, как системы сквозного шифрования, виртуальные частные сети, облачные системы хранения информации и онлайн-игровые платформы.

72. Относительная ценовая доступность высокотехнологичных беспилотных авиационных систем, их наличие в свободной продаже и их простота в использовании, а также то, что они с трудом поддаются отслеживанию, привели к тому, что они все шире используются террористическими группами. За последний год ДАИШ стала чаще совершать нападения с применением беспилотных авиационных систем, которые она приобретает, используя подставные компании, а затем переоборудует для использования в качестве смертельного оружия. Последние достижения в области машинного обучения, технологий 5G-связи, робототехники, искусственного интеллекта, больших данных, алгоритмических фильтров, биотехнологий и самоуправляемого автотранспорта, когда они станут более распространенными и доступными, также могут злонамеренно использоваться террористами для расширения разновидностей совершаемых ими нападений и усиления их поражающего действия.

73. Обеспокоенность вызывает потенциальное негативное воздействие усилий государств по противодействию злонамеренному использованию террористами новых технологий на право на неприкосновенность частной жизни, защиту данных, право на справедливое судебное разбирательство, свободу выражения мнений, свободу ассоциации и свободу религии или убеждений, а также на запрещение дискриминации. Поэтому при разработке, приобретении, внедрении и передаче государствами-членами технологических средств по борьбе с терроризмом и при подготовке программ Организации Объединенных Наций необходимо регулярно проводить комплексные оценки воздействия на права человека. Без надлежащих гарантий удаление и модерация контента могут неоправданно ограничивать право на свободу выражения мнений, в том числе на поиск и получение информации. Поскольку блокировка доступа к интернет-контенту часто

носит неизбирательный и массовый характер, она допустима только в том случае, когда она действительно осуществляется в полном соответствии с требованиями международного права прав человека². Массовое слежение и массовый перехват сообщений вызывают обеспокоенность по соображениям, связанным с правом на неприкосновенность частной жизни, а также дискриминации по признаку расовой или этнической принадлежности, религии и политических убеждений³. Поэтому первоочередное внимание необходимо уделять повышению прозрачности мер, принимаемых как государствами-членами, так и частными поставщиками услуг, и контролю за их применением.

Г. Противодействие финансированию терроризма и его связям с организованной преступностью

74. Противодействие финансированию терроризма остается первоочередной задачей для государств-членов и Организации Объединенных Наций. Террористические группы продолжают использовать для финансирования своей деятельности законные и незаконные способы, в том числе злонамеренное использование законных коммерческих предприятий и некоммерческих организаций, сбор пожертвований, краудфандинг и получение доходов от преступной деятельности, включая вымогательство, похищение людей, незаконную торговлю и контрабанду. Они ищут новаторские пути, используют новые финансовые инструменты и эксплуатируют игровые онлайн-платформы для привлечения средств с помощью виртуальных активов и невзаимозаменяемых токенов. Все чаще в качестве платформ для финансирования терроризма используются социальные сети и другие технологии, что может включать использование зашифрованных сообщений и дарквеба.

75. Террористические группы систематически получают поступления от эксплуатации природных ресурсов, включая нефть, природный газ, древесный уголь, золото, драгоценные металлы и дикую флору и фауну, а также от торговли ими и их контрабанды. Как было отмечено в анализе тенденций, проведенном Исполнительным директоратом Контртеррористического комитета, такая эксплуатация усугубляет нестабильность, ухудшает ситуацию в регионах, наиболее подверженных климатическим рискам, и усиливает конкуренцию за скудные природные ресурсы, тем самым усиливая риск радикализации в сторону насилия. Кроме того, растет обеспокоенность по поводу незаконной торговли культурными ценностями и их контрабанды в террористических целях, что еще раз демонстрирует взаимосвязь между финансированием терроризма и организованной преступностью и необходимость принятия комплексных мер реагирования.

76. Учитывая эти тенденции, особое значение приобретает необходимость дальнейших целенаправленных и согласованных действий по предотвращению и пресечению незаконных финансовых потоков, предназначенных для финансирования террористической деятельности. Для этого при оценке рисков финансирования терроризма необходимо применять подходы, основанные на фактах и анализе рисков, и учитывать принцип должной осмотрительности в вопросах прав человека во всех стратегиях и мерах и при разработке программ Организации Объединенных Наций, с тем чтобы обеспечивать прозрачность соответствующих усилий и соблюдение прав человека. Следует должным образом

² См. A/HRC/50/55, п. 13; и CCPR/C/GC/34, п. 43.

³ См. A/HRC/50/49, п. 25.

учитывать воздействие мер по борьбе с финансированием терроризма на гендерные вопросы и права человека.

Н. Меры по привлечению к ответственности предполагаемых террористов и по реабилитации и реинтеграции, включая реабилитацию и реинтеграцию иностранных боевиков-террористов и членов их семей

77. Привлечение террористов к ответственности давно является одной из задач первоочередной важности для государств-членов и Организации Объединенных Наций. Это включает в себя предание суду за акты, равносильные грубым нарушениям или ущемлениям прав человека либо серьезным нарушениям международного гуманитарного права. Привлечение к ответственности имеет первоочередное значение для защиты прав жертв и членов их семей, восстановления доверия внутри затронутых общин и, в конечном счете, для устранения условий, способствующих распространению терроризма.

78. Расследование преступлений, предположительно совершенных репатрированными, возвращающимися или перемещающимися иностранными боевиками-террористами, и судебное преследование в связи с такими преступлениями по-прежнему сопряжены с трудностями, особенно когда для этого необходимы сбор доказательств на местах боевых действий и использование таких доказательств. Предотвращение радикализации в сторону терроризма в тюрьмах и содействие всесторонней реабилитации и реинтеграции с учетом прав человека и гендерных аспектов также представляют собой сложные задачи для многих государств-членов, особенно с учетом того, что в некоторых из них остро стоят проблемы переполненности тюрем и ограниченности ресурсов.

79. Люди, застрявшие или находящиеся на положении задержанных в лагерях и местах содержания под стражей на северо-востоке Сирийской Арабской Республики и Ирака, большинство из которых составляют женщины и дети, по-прежнему находятся в ужасающих условиях и подвергаются нарушениям и ущемлениям прав человека, а также не имеют нормального доступа к гуманитарной помощи. Экстренные меры необходимо принять в отношении детей, чтобы уменьшить те риски, которым они подвергаются в лагерях, и обеспечить их репатриацию и реинтеграцию, руководствуясь наилучшими интересами ребенка и рассматривая их в первую очередь как жертв.

80. Хотя число государств-членов, которые начинают репатриировать своих граждан, растет, этот процесс идет медленно и носит ограниченный характер. В первую очередь репатрируются дети, поскольку взрослые, по мнению государств, представляют более высокий риск с точки зрения безопасности. Вместе с тем некоторые государства вместо этого прибегают к лишению гражданства, причем иногда с использованием процедур, которые не обеспечивают достаточных гарантий против произвола. Эта практика представляет собой не только правозащитную и гуманитарную проблему, но и серьезный риск с точки зрения безопасности, поскольку в таких местах содержания набирает силу радикализация в сторону терроризма. Государствам-членам крайне важно срочно ускорить — в соответствии с международным правом и международными стандартами и при поддержке, которую они могут запросить у Организации Объединенных Наций, — добровольную репатриацию на основе реализации Глобальной рамочной программы по содействию репатриации из Сирийской Арабской Республики и Ирака граждан третьих государств.

V. Заключительные замечания и рекомендации

81. Восьмой обзор осуществления Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций открывает возможности для того, чтобы вновь заострить внимание международного сообщества на важнейших контртеррористических задачах. Для их решения сегодня как никогда необходима инклюзивная и сетеобразующая многосторонняя система. В условиях усиления геополитической напряженности государства-члены должны подтвердить свою приверженность борьбе с терроризмом и разработать надежный поэтапный план и инструментарий для укрепления контртеррористического сотрудничества на международном и региональном уровнях, которое должно осуществляться в соответствии с международным правом, включая международное право прав человека, международное гуманитарное право и международное беженское право. Поддержание консенсуса в поддержку Стратегии еще раз продемонстрирует единство международного сообщества в борьбе с терроризмом.

82. Усиление террористической угрозы в Африке вызывает особую обеспокоенность и требует пристального внимания и срочных действий со стороны международного сообщества. Неотъемлемым элементом мер реагирования на ухудшение обстановки в плане безопасности на этом континенте должно быть укрепление сотрудничества с региональными и субрегиональными организациями и создание panaфриканских и межрегиональных механизмов борьбы с терроризмом. По случаю обзора хода осуществления Стратегии государства-члены, возможно, пожелают придать новый импульс и стратегическое направление коллективным усилиям по противодействию террористической угрозе, с которой сталкиваются африканские государства-члены. Они также могут пожелать рассмотреть пути содействия инициативам по укреплению потенциала в Африке, в том числе инициативам, которые осуществляются региональными организациями и Организацией Объединенных Наций.

83. Поскольку самые зловещие террористические угрозы возникают в условиях конфликта, разрешение конфликтов поможет также ослабить силы террористов. Государства-члены должны активизировать усилия по устранению той самой уязвимости и недовольства, которыми продолжают пользоваться террористы, особенно в условиях конфликта. Самым эффективным инструментом противодействия терроризму по-прежнему являются превентивные подходы, предусматривающие участие всего общества. Следует содействовать более широкому, систематическому и значимому участию гражданского общества и подлинному партнерству с ним в разработке, реализации, мониторинге и оценке стратегий и программ по борьбе с терроризмом и предотвращению насильственного экстремизма на местном, национальном, региональном и международном уровнях. Я призываю государства-члены удвоить усилия по решению задач в области развития, прав человека и гендерного равенства, а также по содействию социальной справедливости, инклюзивности и созданию справедливых возможностей, созданию эффективных и подотчетных государственных институтов и формированию открытого и жизнестойкого общества.

84. Эволюционирующая угроза терроризма требует от государств-членов постоянной адаптации, в частности отслеживания возникающих тенденций, применения основанного на данных подхода, выработки инновационных решений и укрепления потенциала. Я призываю государства-члены продолжать проводить исследования и сбор данных для улучшения понимания угрозы, которую создают террористические акты, совершаемые на почве ксенофобии, расизма и других форм нетерпимости или во имя религии или убеждений, в частности понимания ее транснациональных составляющих, а также продолжать обмениваться опытом и практикой для устранения этой угрозы. Что касается рисков,

связанных со злонамеренным использованием террористическими группами информационно-коммуникационных технологий и новых технологий, то ключевую роль в этом отношении по-прежнему играет сотрудничество между государствами-членами, международными и региональными организациями, частным сектором и гражданским обществом.

85. Уделение первостепенного внимания правам человека в усилиях по противодействию терроризму — это необходимое условие и императив для того, чтобы разорвать порочный круг радикализации в сторону терроризма. Необходимо более активно принимать меры по интеграции надлежащих гарантий соблюдения прав человека в процессы разработки, реализации и мониторинга основанных на фактах контртеррористических стратегий и мер. Ни в коем случае нельзя жертвовать правами человека под предлогом борьбы с терроризмом. Я настоятельно призываю государства-члены изучить возможности для того, чтобы систематически и регулярно оценивать и анализировать воздействие принимаемых ими контртеррористических мер на права человека с целью уменьшить их потенциальное негативное воздействие. Кроме того, лица, права человека которых были нарушены в результате принятия мер, направленных на предотвращение терроризма и насильственного экстремизма и противодействие им, должны иметь гарантированный доступ к правосудию и право на надлежащие и эффективные средства правовой защиты.

86. Необходимо защищать и сохранять открытое и безопасное гражданское пространство. Слишком часто борьба с терроризмом по-прежнему используется в качестве предлога для необоснованного ограничения прав человека и основных свобод и сужения пространства для деятельности гражданского общества. Поэтому в соответствии с международными нормами и стандартами в области прав человека требуется срочно активизировать усилия по защите гражданского пространства и ввести в действие Руководящую записку Организации Объединенных Наций по защите и развитию гражданского пространства. Что касается конкретно гуманитарной и медицинской деятельности, то государствам-членам следует продолжать принимать меры для решения проблемы негативного воздействия на нее санкций и контртеррористических мер, в частности предусматривая рассчитанные на длительный срок, продуманные и надлежащим образом применяемые исключения. Государствам-членам также рекомендуется рассмотреть возможность того, чтобы наладить диалог между национальными властями, частным сектором и гуманитарными организациями, как это было успешно сделано в некоторых государствах.

87. В экстренном порядке необходимо урегулировать затянувшуюся ситуацию с содержанием лиц, которые подозреваются в связях с ДАИШ и другими группами, отнесенными Советом Безопасности к числу террористических, и членов их семей в лагерях и на других объектах, расположенных в Ираке и на северо-востоке Сирийской Арабской Республики. Ужасающее положение с правами человека этих людей и их бедственное гуманитарное положение должны быть разрешены. Уменьшение растущих рисков в плане безопасности в этих лагерях и потенциального долгосрочного воздействия этих рисков на международный мир и безопасность должно быть задачей первостепенной важности. Для этого государствам-членам пора удвоить усилия, в частности ускорить добровольную репатриацию, в том числе репатриацию детей и женщин, и обеспечивать судебное преследование (сообразно обстоятельствам), реабилитацию и реинтеграцию, которые должны быть адресными, опираться на права человека и учитывать возрастную и гендерную специфику.

88. Организация Объединенных Наций будет продолжать содействовать контртеррористическим усилиям государств-членов, реализуя инновационные инициативы с применением подхода «Единая Организация Объединенных Наций». Глобальный договор по координации контртеррористической деятельности позволяет сделать эту поддержку более последовательной, скоординированной, прозрачной и всесторонней. Я призываю государства-члены пользоваться Глобальной координационной платформой Организации Объединенных Наций по борьбе с терроризмом для усиления координации своих усилий по борьбе с терроризмом и отдачи от них путем активного взаимодействия с партнерами по Договору. Поскольку основная ответственность за реализацию Стратегии лежит на государствах-членах, я призываю их поддерживать Организацию Объединенных Наций в претворении выявленных возможностей в реальные действия, с тем чтобы способствовать ее сбалансированному осуществлению, для чего я в том числе призываю их подтвердить свою политическую волю и вносить соразмерные финансовые взносы.

Annex I**List of Member States, United Nations entities and international and regional organizations that provided information on their implementation of the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy**

1. The Secretariat received submissions from 42 Member States: Albania, Algeria, Australia, Austria, Azerbaijan, Bahrain, Belgium, China, Colombia, Cuba, Denmark, Egypt, Finland, France, Hungary, India, Italy, Japan, Kazakhstan, Kiribati, Latvia, Malaysia, Mexico, Mongolia, Morocco, Netherlands, Nigeria, Norway, Oman, Pakistan, Poland, Qatar, Republic of Moldova, Republic of Korea, Russian Federation, Saudi Arabia, Spain, Switzerland, Thailand, Türkiye, Ukraine, United States of America.

2. The Secretariat received submissions from 5 international, regional and other organizations: Conference on Interaction and Confidence-Building Measures in Asia (CICA), European Group on Combating Money Laundering and Financing of Terrorism (EAG), European Union, League of Arab States, Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE).

3. The Secretariat received submissions from 19 entities of the United Nations Global Counter-Terrorism Coordination Compact: the Analytical Support and Sanctions Monitoring Team, the Counter-Terrorism Committee Executive Directorate, the Department of Peace Operations, the Department of Political and Peacebuilding Affairs, the International Criminal Police Organization, the International Maritime Organization, the International Organization for Migration, the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms while Countering Terrorism, the Office of Counter-Terrorism, the Office of the Special Representative of the Secretary-General on Sexual Violence in Conflict, the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, the United Nations Development Programme, the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, the United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women, the United Nations Institute for Training and Research, United Nations Investigative team to Promote Accountability for Crimes Committed by Da'esh and the United Nations Office on Drugs and Crime.

4. The Secretariat received submissions from 23 civil society organizations working in the field of the prevention of violent extremism, human rights, including the rights of victims of terrorism, youth empowerment, rehabilitation and reintegration. These organizations were from the Western European and other States (12), Africa (10) and Asia and Pacific (1) groups.

Annex II

Supplementary information: assessment pursuant to paragraph 86, resolution 75/291, on the need to further enhance the integration of the rule of law, human rights and gender, as cross-cutting elements of the Global Counter-Terrorism Strategy, in the counter-terrorism efforts of the United Nations system in order to strengthen their effectiveness, including the need for internal advisory or monitoring and evaluation capacity in this regard

I. Introduction

1. In paragraph 86 of resolution 75/291, the General Assembly asked the Secretary-General “to assess the need to further enhance the integration of the rule of law, human rights and gender, as cross-cutting elements of the Global Counter-Terrorism Strategy, in the counter-terrorism efforts of the United Nations system in order to strengthen their effectiveness, including the need for internal advisory or monitoring and evaluation capacity in this regard”, and to report on the Secretary-General’s assessment as part of the report on progress made in the implementation of the Strategy, pursuant to paragraph 118 of the same resolution.

2. To inform the assessment, the Secretariat sought contributions from Member States, international and regional organizations, members of the United Nations Global Counter-Terrorism Coordination Compact, civil society, academia, and other stakeholders. The Secretariat encouraged relevant stakeholders to provide information, among others, on the following: existing institutional policies and practices of United Nations entities to integrate human rights, the rule of law and gender including relevant good practices that may inform the approach of the United Nations system in their counter-terrorism efforts, with focus on the design, implementation and monitoring and evaluation phases of relevant activities as well as in developing and implementing accountability frameworks related to human rights, the rule of law and gender; along with challenges and lessons learned in this area. The Secretariat further encouraged information on the role of the United Nations Global Counter-Terrorism Coordination Compact in ensuring that human rights, the rule of law and gender are duly integrated in the counter-terrorism efforts of the United Nations system.

3. The Secretariat received responses from 41 Member States, five regional organizations, 19 entities of the Global Counter-Terrorism Coordination Compact as well as 23 civil society organizations to inform the assessment on the implementation of the Global Counter-Terrorism Strategy. Of these, 11 submissions from Member States, seven submissions from Global Counter-Terrorism Coordination Compact entities and six submissions from civil society organizations included inputs specific to paragraph 86. To build on the information received, the Secretariat conducted a dialogue with civil society organizations on 6 December 2022 and initiated all-of-Compact and bilateral follow-ups to complement the information received.

4. The assessment was based on the above-noted inputs and provides a snapshot of: 1) the current integration of the rule of law, human rights and gender, as cross-cutting elements of the Global Counter-Terrorism Strategy, in the counter-terrorism efforts of the United Nations system, including its normative underpinnings; 2) relevant developments within entities of the Global Counter-Terrorism Coordination Compact in this area; 3) findings with regard to the need to strengthen ways in which human rights, the rule of law and gender are meaningfully built into counter-terrorism activities of the United Nations system. As requested by the General Assembly, the assessment focused on the incorporation of the rule of law, human rights and gender in the counter-terrorism-related activities of the United Nations system. It does not address Member State efforts in this respect.

II. The integration of human rights, the rule of law, and gender in the activities of the United Nations system

5. Member States have undertaken commitments under international law, including to respect, protect and fulfil human rights in line with their obligations under

international human rights law. Every Member State has ratified at least one of the nine core human rights treaties, with 80 per cent of States having committed to the implementation of four or more.⁴ In line with relevant obligations and the spirit and purpose of international human rights law, efforts aimed at preventing and countering terrorism and violent extremism that may be conducive to terrorism must adopt a comprehensive approach that duly considers the universal, indivisible, interdependent, and interrelated nature of all human rights engaged in this context.

6. In the context of counter-terrorism, both the General Assembly and the Security Council have regularly underscored the need for counter-terrorism measures to comply with international law, including international human rights law, international humanitarian law and international refugee law. They repeatedly emphasized that effective counter-terrorism measures and respect for human rights, fundamental freedoms, and the rule of law are complementary and mutually reinforcing and are an essential part of a successful counter-terrorism effort. This is also reflected through the Global Counter-Terrorism Strategy recognizing measures to ensure respect for human rights for all and the rule of law as the fundamental basis of the fight against terrorism as one of its foundational pillars.

7. Recalling the Security Council's recognition of the differential impact of terrorism and violent extremism on the human rights of women and girls, the General Assembly, in its resolution [75/291](#), urged Member States and United Nations entities to integrate gender analysis on the drivers of radicalization of women and men to terrorism, to consider, when appropriate, the impact of counter-terrorism strategies on women's human rights and women's organizations and to seek "greater consultations with women and women's organizations when developing strategies to counter terrorism and violent extremism conducive to terrorism".

8. The United Nations was founded with the purpose of "promoting and encouraging respect for human rights and fundamental freedoms for all, without distinction as to race, sex, language, or religion" (art. 1, Charter of the United Nations). As such, the Organization has a responsibility to ensure that all its activities, including those in support of Member States, promote respect for human rights and related rule of law and gender equality standards.

9. In his Call to Action for Human Rights, the Secretary-General requested that the Organization "ensure that mandate implementation and/or engagement by Resident Coordinators and United Nations Country Teams are informed by a human rights risk and opportunity analysis, including gender specific analysis."⁵ Similarly, the United Nations Sustainable Development Group (UNSDG) stipulated in its Guidance Note on Human Rights for Resident Coordinators and United Nations Country Teams that in "all its operational work, the United Nations Country Team and entire United Nations system must exercise appropriate due diligence to avoid actual or perceived complicity or association with human rights violations and to promote compliance with human rights standards". The system-wide Human Rights Due Diligence Policy on Support for Non-United Nations Security Forces⁶ requires all United Nations entities to exercise due diligence, within the scope of their mandates, to ensure that any support they provide to non-United Nations security forces is consistent with the purposes and principles as set out in the Charter of the United Nations and the Organization's responsibility to respect, promote and encourage respect for international humanitarian law, international human rights law and refugee law.

⁴ Our Common Agenda - Report of the Secretary-General, p. 13, available at https://www.un.org/en/content/common-agenda-report/assets/pdf/Common_Agenda_Report_English.pdf. See also <https://www.ohchr.org/en/what-are-human-rights>.

⁵ The Highest Aspiration A Call to Action for Human Rights (2020), p.6, available at https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/2020_sg_call_to_action_for_hr_the_highest_aspiration.pdf.

⁶ [A/67/775-S/2013/110](#), Annex.

The Policy is distinctly relevant to counter-terrorism contexts considering that United Nations counter-terrorism efforts are frequently carried out in support of non-United Nations security forces. It sets out that United Nations support cannot be provided to non-United Nations security forces where there are substantial grounds for believing there is a real risk of the receiving entities committing grave violations of international humanitarian, human rights or refugee law and when the relevant authorities fail to take the necessary corrective or mitigating measures. Moreover, building on his Roadmap for Digital Cooperation⁷, the Secretary-General is finalizing system-wide guidance on human rights due diligence for digital technology use to support all United Nations entities to implement and strengthen human rights due diligence policies, processes and practices for the development, acquisition, sharing and other use of digital technologies.

10. For the United Nations system, the rule of law is a principle of governance which provides that State and public authorities as well as all other institutions and entities, whether public or private, are accountable to laws that are publicly promulgated, equally enforced, and independently adjudicated, and which are consistent with international human rights norms and standards.⁸ Rule of law-compliant responses require adherence to the principles of equality before the law, legal certainty, participatory decision-making, accountability, fairness, transparency, and avoidance of arbitrariness. Goal 16 of the 2030 Agenda and Sustainable Development Goals (SDGs) sets out the promotion of inclusive societies through strengthening the rule of law with the aim of developing and maintaining effective, inclusive, and accountable institutions to provide quality services to people and enable the advancement of progress on other SDGs.

11. The principle of gender equality is firmly grounded in international human rights law requiring that all persons are recognized as equal before the law and their rights guaranteed “without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status”.⁹ The principle of gender equality was further developed through the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women which establishes not only “an international bill of rights for women”, but also an agenda for action by States parties to guarantee the enjoyment of those rights. Moreover, the SDGs set out gender equality and the empowerment of all women and girls as a necessary foundation of a peaceful, prosperous, and sustainable world (Goal 5).

12. The importance of a whole-of-government and whole-of-society approach is underscored by General Assembly resolution 75/291 highlighting the importance of cooperation with all relevant stakeholders, including civil society, in countering terrorism and preventing violent extremism conducive to terrorism including the full, equal, and meaningful participation of women and youth. Relevant Security Council resolutions, in particular resolution 2617 (2021), reaffirmed “the importance of civil society, including community-based civil society, in increasing awareness about the threats of terrorism and more effectively tackling them” and welcomed the role of relevant civil society, academia, think tanks, and the private sector, especially women-, youth-, and locally-focused actors in relation to promoting respect for human rights and the rule of law in the context of combating terrorism.

13. International human rights law recognizes the right to take part in the conduct of public affairs, directly or through freely chosen representatives.¹⁰ The United

⁷ United Nations, Road Map for Digital Cooperation: Implementation of the recommendations of the High-level Panel on Digital Cooperation (2020) at 18, [86].

⁸ S/2004/616, para. 6.

⁹ Art. 2, Universal Declaration of Human Rights. Relevant provisions are also contained in the core human rights treaties. See, for example, art. 2, International Covenant on Civil and Political Rights; art. 2, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.

¹⁰ See, art. 25 para. (a), International Covenant on Civil and Political Rights.

Nations Human Rights Committee has described the conduct of public affairs as a broad concept that “covers all aspects of public administration, and the formulation and implementation of policy at international, national, regional and local levels.”¹¹ The promotion of equal participation of all members of society in public affairs is equally integral to achieving the Sustainable Development Goals. The targets of Goal 16 highlight in this respect the need to “ensure responsive, inclusive, participatory and representative decision-making at all levels”.¹²

14. A participatory approach promotes transparency, accountability, and legitimacy of processes, and advances the effectiveness and sustainability of resulting initiatives. Such an approach is conditioned upon creating a safe and enabling environment conducive to the effective exercise of the right to take part in the conduct of public affairs.¹³ Civil society can play a crucial role due to its engagement with communities, understanding of local drivers and trends as well as community-specific needs and by often being representative of vulnerable and marginalized groups who are excluded from or underrepresented in political power structures. As women-led civil society and women human rights defenders have reportedly been at times disproportionately affected by measures aimed at preventing and countering terrorism and violent extremism,¹⁴ civil society engagement also presents a critical means to incorporating gender in counter-terrorism policy and practice. Civil society engagement is further instrumental in addressing the factors leading individuals to be drawn to terrorism and violent extremism, as set out in the Global Counter-Terrorism Strategy and the Secretary-General’s Plan of Action to Prevent Violent Extremism.

15. United Nations entities are guided in their engagement with civil society actors by international human rights law and the United Nations Guidance Note on the Protection and Promotion of Civic Space, prepared pursuant to the Secretary-General’s Call to Action for Human Rights which identified public participation and civic space as priority areas. The Guidance Note is anchored in international law, in existing policies under the United Nations pillars of development, peace and security and human rights, and outlines key steps that United Nations entities can take individually or jointly to strengthen civic space engagement, taking into consideration their role, capacities and programming approach.

III. Developments in the area of integrating human rights, the rule of law and gender equality in the counter-terrorism efforts of the United Nations system

16. Entities of the Global Counter-Terrorism Coordination Compact have taken steps to bolster efforts under Pillar IV of the Global Counter-Terrorism Strategy, inter alia through strengthening internal processes aimed at incorporating human rights and gender equality considerations into their activities, including in the area of counter-terrorism efforts.

17. The Global Counter-Terrorism Coordination Compact Working Group on Protecting and Promoting Human Rights, the Rule of Law and Supporting Victims of Terrorism, chaired by the Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), with the Office of Counter-Terrorism as vice-chair, provides support and guidance to Member States and the entities and working groups of the Counter-Terrorism Compact towards ensuring that all efforts to prevent and counter terrorism and violent extremism have respect for human rights and the rule of law as their fundamental basis, including as regards the protection and promotion of the rights of victims of terrorism. To that end, the Working Group provides technical assistance and guidance on mainstreaming human rights and the rule of law including through briefings on the implementation of the Human Rights Due

¹¹ [CCPR/C/21/Rev.1/Add.7](#) (1996), para. 5.

¹² Target 16.7. Other targets under Goal 16 further stress the importance of developing effective, accountable and transparent institutions at all levels (16.6) and ensuring public access to information and protect fundamental freedoms, in accordance with national legislation and international agreements (16.10).

¹³ [A/HRC/39/28](#), para. 19.

¹⁴ [A/HRC/46/36](#), para. 7.

Diligence Policy and other pertinent issues and the exchange of expertise and best practices. Subject to availability of resources, the Working Group further aims to develop a matrix of counter-terrorism related recommendations of United Nations human rights mechanisms, in line with paragraph 98 of General Assembly resolution 75/291 which encourages the Office of Counter-Terrorism, the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), and all other relevant United Nations funds and programmes, “to consider relevant analysis, reports and recommendations as they design technical assistance and capacity-building efforts in consultation with Member States”.

18. The Working Group on Adopting a Gender Sensitive Approach to Preventing and Countering Terrorism, chaired by the United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women), with the Counter-Terrorism Committee Executive Directorate (CTED) as vice-chair, supports gender mainstreaming, the promotion of gender equality, and the integration of the women, peace and security agenda within the framework of the Global Counter-Terrorism Coordination Compact. It supports coordination and coherence efforts within the Counter-Terrorism Compact and facilitates meaningful consultations, information sharing, and discussions related to priority thematic areas and knowledge gaps, including through regular briefings to other working groups on ways to enhance the integration of gender perspectives across their work.

19. The two aforementioned working groups are developing benchmarks on human rights and gender equality for activities of the Global Counter-Terrorism Coordination Compact, to be proposed to the Counter-Terrorism Compact Secretariat for approval and promulgation.

20. The Working Group on Resource Mobilization, Monitoring and Evaluation of the United Nations Global Counter-Terrorism Coordination Compact commissioned an independent meta-synthesis in an effort to aggregate and synthesize the evaluation results and other oversight reports produced under the aegis of the Global Counter-Terrorism Strategy. The meta-synthesis found “limited evidence of an increase in respect for human rights and rule of law as the fundamental basis of the fight against terrorism” and noted that Member States needed “tailored technical assistance for fully implementing fundamental freedoms and human rights”. Against this background, the meta-synthesis recommended “to identify concrete measures for strengthening technical assistance to [Member States], increase resources and capacity of compact entities for effective mainstreaming of human rights and fully consider the support provided by compact entities in the full-fledged evaluation [...] to strengthen human rights.”¹⁵

21. The Global Counter-Terrorism Coordination Compact and its member entities have taken steps to strengthen engagement with civil society actors within a “whole-of-society” approach to preventing and countering terrorism and violent extremism, as part of efforts towards a more effective integration of human rights, rule of law and gender equality considerations. Civil society representatives have briefed working groups of the Counter-Terrorism Compact and engaged in relevant thematic discussions in line with the terms of reference of the working groups providing for the possibility to invite stakeholders, including civil society, academic and private sector organizations, with a mandate relevant to that of the respective working group to provide briefings or collaborate on initiatives. The Working Group on Protecting and Promoting Human Rights, the Rule of Law and Supporting Victims of Terrorism promotes the application of the United Nations Guidance Note on the Protection and Promotion of Civic Space. Deriving from its role in leading United Nations efforts to prevent and address intimidation and reprisals for cooperation with the United Nations, OHCHR shared with members of the Working Group guidance on addressing and preventing intimidation and reprisals with a focus on counter-terrorism.

¹⁵ United Nations Global Counter-Terrorism Coordination Compact, Learn Better, Together, Independent Meta-Synthesis under the Global Counter-Terrorism Strategy, Recommendation 6, available at https://www.un.org/counterterrorism/sites/www.un.org.counterterrorism/files/meta-synthesis_united_nations_global_counter_terrorism_strategy.pdf.

22. OHCHR continued to provide technical support to Member States and to play an active role within the Global Counter-Terrorism Coordination Compact through chairing the Working Group on Protecting and Promoting Human Rights, the Rule of Law and Supporting Victims of Terrorism, participating in all Counter-Terrorism Compact working groups and supporting the mainstreaming of human rights within Counter-Terrorism Compact activities. To support Member States and Counter-Terrorism Compact entities, OHCHR is currently implementing a two-year project entitled “Model National Human Rights-Based Counter-Terrorism Responses”, with the objective to provide Member States and the United Nations counter-terrorism architecture with interdisciplinary guidance on the practical steps States can take in designing and implementing counter-terrorism responses, through developing practical and accessible tools to increase the knowledge and capacities of Member States in the development and implementation of their national counter-terrorism strategies and policies.

23. OHCHR continued to co-chair the Human Rights Due Diligence Policy on United Nations Support to Non-United Nations Security Forces Review Group, monitoring the implementation of the Policy against agreed benchmarks through periodic reviews, with the aim of identifying gaps and challenges as well as good practices to ensure a more systematic implementation. The guidance is grounded in the Secretary-General’s Call to Action for Human Rights and Our Common Agenda, which call for the application of human rights frameworks to the digital space and basing all United Nations engagement on human rights risks assessments. In light of the Organization’s commitment to work towards maximizing the benefits that digital technologies can bring while curtailing related risks, the guidance aims to facilitate proactive and effective efforts to identify and address adverse human rights impacts connected with digital technology use with the aim to achieve positive outcomes for affected people, manage unplanned operational and reputational risks to the United Nations system, and strengthen relationships with relevant stakeholders.

24. UN-Women developed its institutional framework on human rights- and gender-sensitive approaches to UN-Women’s engagement in support of counter-terrorism and the prevention of violent extremism, with a new policy guidance brief and global technical programmatic note detailing its global theory of change.

25. In 2021, UN-Women conducted, under the umbrella of the Working Group on Adopting a Gender Sensitive Approach to Preventing and Countering Terrorism and with the support of the Counter-Terrorism Committee Executive Directorate and the Office of Counter-Terrorism, a global digital consultation on the “Voices and perspectives of civil society on the gendered dimensions of violent extremism and counterterrorism responses”,¹⁶ which allowed civil society and independent women’s and women-led civil society organizations to share their recommendations on the realization of women’s human rights, promoting and protecting women human rights defenders, and supporting their work through flexible and long-term resources. The outcomes of this digital consultation were presented to the Groups of Friends of Women, Peace and Security and of Prevention of Violent Extremism and were followed by two dialogue sessions with women human rights defenders from Libya, Nigeria and Sri Lanka and Member States, organized by UN-Women and the Counter-Terrorism Committee Executive Directorate, in partnership with the Office of Counter-Terrorism, and with the support of the Groups of Friends of Women, Peace and Security and of Prevention of Violent Extremism.

26. In January 2022, the Office of Counter-Terrorism established a dedicated Human Rights and Gender Section. Reporting directly to the Deputy to the Under-Secretary-General, who also chairs the Office’s Programme Review Board which requires all programmes to incorporate human rights and gender elements, the Section provides technical assistance, coherence, oversight and quality assurance across the Office of Counter-Terrorism’s policy, coordination, and programmatic functions. Also in 2022, the Office adopted its Gender Mainstreaming Policy and Action Plan which institutionalizes the framework, direction, and accountability for the Office’s efforts in mainstreaming gender

¹⁶ [Global digital consultation: Voices and perspectives of civil society on the gendered dimensions of violent extremism and counterterrorism responses – Outcome report](#)

equality and the empowerment of women throughout its functions. The Policy was informed by Office-wide consultations and based on a comprehensive gender assessment of the Office's programme and project documents. The Office of Counter-Terrorism is currently in the process of developing its Human Rights Mainstreaming Policy and finalizing internal standard operating procedures for the implementation of the Organization-wide Human Rights Due Diligence Policy.

27. The Human Rights and Gender Section further developed and established the Office's Global Human Rights Programme (2022-24). Under the umbrella of this programme, the Office of Counter-Terrorism works towards the effective, comprehensive, and coherent integration of human rights in all its programmes and policies; improving outreach and communication on human rights in the context of preventing and countering terrorism and violent extremism; and supporting Member States in improving their capacities to prevent and respond to terrorism threats based on international human rights law and the rule of law. The Office is also finalizing its Global Gender Programme, which aims at supporting Member States to ensure that their efforts to counter terrorism and prevent violent extremism are fully aligned with the mandate on gender equality set out in the Global Counter-Terrorism Strategy and its review resolutions; Security Council resolutions on women, peace and security, in particular resolutions 1325 (2000) and 2242 (2015); and relevant international human rights norms and standards.

28. In 2020, the Office of Counter-Terrorism initiated an annual internal assessment of all projects and programmes based on the criteria included in the Office's gender equality marker which assists in tracking the financial allocations devoted to advancing gender equality. These assessments demonstrate an improvement in how gender is substantively addressed, including in many projects that the Office developed in partnership with other United Nations entities. The Office of Counter-Terrorism is currently reviewing its gender marker, in consultation with UN-Women and the Controller's Office, with the aim of establishing more precise measurements of gender-related outcomes and outputs in the Office's counter-terrorism work, as well as the setting of thresholds for required budget allocations. The Office of Counter-Terrorism has further made significant progress with regard to its compliance with the United Nations System-Wide Action Plan's (UN-SWAP) 17 indicators. In 2021, the Office exceeded requirements with respect to three indicators, met requirements with respect to nine and approached requirements with respect to five. These results reflect mechanisms and practices to mainstream gender equality across the Office's mandated functions and operations in line with system-wide requirements. Examples include the adoption of a specific gender equality related strategic result area within the Office's Strategic Programme Framework, a Gender Taskforce and an accountability mechanism for senior management on progress towards the implementation of the Gender Mainstreaming Policy.

29. In January 2020, the Office of Counter-Terrorism launched its Civil Society Engagement Strategy to facilitate coherent and structured engagement with civil society actors at the global, regional, national and local levels. The Office launched in 2021 regular roundtables with civil society, providing an avenue for engaging with the Office's senior leadership and programme managers on recent and upcoming initiatives and activities and on challenges faced by civil society in the counter-terrorism space.

30. The recent High-Level International Conference on Human Rights, Civil Society and Counter-Terrorism provided a promising blueprint of strengthened involvement of civil society in the preparation, delivery and follow-up of United Nations counter-terrorism initiatives that could be further explored and developed. The High-Level Conference was preceded by a Civil Society Workshop on Enhancing Civil Society Leadership and Promotion and Protection of Human Rights in Counter-Terrorism co-organized by the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism and Spain. This workshop included over 90 civil society organizations in-person and online and was preceded by a month-long exercise of global and regional virtual consultations with civil society from 43 countries across five

continents. The purpose of the Civil Society Workshop was to elevate existing recommendations and joint findings from civil society on the implementation of the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy as set out in the workshop outcome document.¹⁷

31. The Counter-Terrorism Committee Executive Directorate continued to strengthen the integration of human rights and gender equality considerations into its work in line with Security Council resolution 2617 (2021) and other relevant resolutions as well as the Framework document for Counter-Terrorism Committee visits to Member States aimed at monitoring, promoting and facilitating the implementation of Security Council Resolutions 1373 (2001), 1624 (2005), 2178 (2014), 2396 (2017), 2462 (2019) and 2482 (2019)¹⁸ and the Technical Guide to the implementation of Security Council Resolution 1373 (2001) and other relevant resolutions.¹⁹ The Executive Directorate has also continued to lead, in accordance with its mandate, on the identification of new trends and developments, and published new analytical products on issues pertaining to gender-responsive practices to counter terrorism and violent extremism.

32. The Counter-Terrorism Committee and its Executive Directorate have continued to work towards meaningful and effective engagement with civil society in line with Security Council resolution 2617 (2021). In this respect, the Executive Directorate organized broad consultations involving more than 50 civil society organizations from 15 countries in Africa in the context of the preparation of its report “Civil society perspectives: ISIL in Africa - Key trends and developments”. Furthermore, civil society representatives played an important part in the Counter-Terrorism Committee Special Meeting on Countering the Use of New and Emerging Technologies for Terrorist Purposes, held on 28-29 October 2022. The Special Meeting resulted in the adoption of the “Delhi Declaration on countering the use of new and emerging technologies for terrorist purposes” that “[e]ncourages [the Executive Directorate] to deepen its engagement and cooperation with civil society, including women and women’s organizations, relevant private-sector entities, and other stakeholders, as appropriate, as well as in the identification of trends, emerging issues and developments, with the support of members of the [Executive Directorate’s] Global Research Network (GRN), on areas pertaining to the threat posed by the use of new and emerging technologies for terrorist purposes”.

33. UNODC’s Strategy for 2021-2025 reaffirms its commitment to strengthen Member States’ criminal justice systems to address issues related to preventing and countering terrorism in a manner that complies with their international human rights obligations, focusing on the effective application of human rights compliant measures to prevent radicalization to violence, including through ensuring the protection of children, youth, women, victims of terrorism and vulnerable groups. The Strategy also provides for increased adoption and implementation of effective, human rights-based and accountable policies, strategies, and approaches to prevent and counter terrorism. UNODC seeks to integrate human rights into its capacity-building both through specialized human rights capacity-building activities and by mainstreaming human rights requirements into the delivery of capacity-building. In this respect, UNODC focuses on building national human rights expertise by training national practitioners to act as trainers on, and advocates for, human rights in counter-terrorism responses, and by developing tailored national level training materials. In integrating gender equality considerations in its activities, UNODC is further guided by its Strategy for Gender Equality and the Empowerment of Women (2022-2026), the Guidance Note on Gender Mainstreaming in the work of UNODC, and the UNODC Handbook: Framework to Measure and Report on Gender-Related SDG Results.

34. The United Nations Development Programme (UNDP) ensures the integration of human rights, rule of law and gender equality through people-centered and risk-informed preventing violent extremism programming. For programming to not only integrate human

¹⁷ Civil Society Workshop, Outcome Document, 2022

¹⁸ See S/2020/731, Annex.

¹⁹ S/2019/998

rights principles, but also be informed by human rights analysis and risk assessments, UNDP has developed a Guidance Note on Managing Risks Across UNDP Programming and Operations and a toolkit on Improving the Impact of Preventing Violent Extremism Programming.

35. UNESCO's Strategy on Human Rights presents a road map for the integration of a human rights-based approach in all programmes and activities highlighting that all activities should contribute to the realization of human rights and that basic human rights principles, such as equality in rights, participation and accountability should guide the elaboration, implementation and evaluation of all programmes. UNESCO's Priority Gender Equality Action Plan: 2014-2021 seeks to ensure that there is a comprehensive and coherent approach to the promotion of gender equality within the Organization and with Member States and outlines institutional mechanisms for the pursuit of gender equality with a focus on capacity development, coordination, and accountability. UNESCO will soon launch a Preventing Violent Extremism Through Education Gender Check-list, which builds on the work of UN-Women in this area and will serve as a tool for practitioners in the field on education programming to address the gender dimensions of violent extremism, with a view to developing gender sensitive, responsive, and transformative interventions.

IV. Findings concerning the need to strengthen ways in which human rights, the rule of law and gender are meaningfully built into counter-terrorism activities of the United Nations system

36. When unaddressed, human rights, rule of law and gender equality concerns do not only result in a significant negative impact on affected individuals and groups but could also undermine counter-terrorism efforts and the operational effectiveness and reputation of the United Nations and lead to outputs that are inconsistent with the Organization's purpose and principles and applicable international law norms and standards. Such shortcomings also undermine relations with relevant stakeholders, including Member States, civil society, and local populations, including groups and persons that are vulnerable or marginalized, and may result in negative human rights outcomes.

37. Meaningful incorporation of human rights, the rule of law, gender equality, related due diligence processes, including through the implementation of the United Nations Human Rights Due Diligence Policy, and rigorous monitoring and evaluation further the effectiveness of counter-terrorism efforts of the United Nations system and are imperative as the Organization steps up its efforts to implement the Global Counter-Terrorism Strategy, including in the area of capacity-building and technical assistance.

38. Guided by relevant international law norms and standards as well as relevant system-wide policies and guidance, many United Nations entities have adopted policies and processes aimed at incorporating the rule of law, human rights and gender equality considerations and applying due diligence. At the same time, the assessment demonstrates the need for United Nations system entities to continue and strengthen efforts to develop internal guidance aimed at mainstreaming human rights and gender equality into the design, implementation, and monitoring and evaluation phases of relevant activities. Some stakeholders have highlighted the need to step up efforts aimed at ensuring oversight and accountability of ways in which United Nations counter-terrorism efforts incorporate relevant human rights, rule of law and gender equality standards. The Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism and several civil society organizations recommended the establishment of an independent internal oversight mechanism in this respect. In this context, strengthening the existing internal accountability frameworks and ensuring the integration of human rights and gender equality indicators in such frameworks, in line with the Secretary-General's Call to Action for Human Rights, will facilitate the measurement of coherent, consistent and continued support to positive human rights and gender equality action that can also

extend the impact of and provide important synergies among the human rights and gender mainstreaming efforts already undertaken by entities.

39. Guidance by the United Nations Evaluation Group facilitates the incorporation of human rights and gender equality standards in evaluation processes system-wide. Such evaluations should be grounded in a robust methodology that assesses and measures the impact of United Nations efforts in support of Member States in terms of promoting and encouraging respect for human rights and gender equality. Relevant efforts could benefit from the benchmarks and indicators on human rights and gender equality being developed by the Working Group on Protecting and Promoting Human Rights, the Rule of Law and Supporting Victims of Terrorism and the Working Group on Adopting a Gender Sensitive Approach to Preventing and Countering Terrorism of the Global Counter-Terrorism Coordination Compact.

40. Entities' efforts could also benefit from the planned activity of the Working Group on Protecting and Promoting Human Rights, the Rule of Law and Supporting Victims of Terrorism to provide accessible information and guidance on how to consider analysis, reports and recommendations relevant to the prevention and countering of terrorism and violent extremism by United Nations human rights mechanisms, including the universal periodic review, United Nations human rights treaty bodies, and independent special procedures of the Human Rights Council, as they design technical assistance and capacity-building efforts, in accordance with paragraph 98 of General Assembly resolution [75/291](#).

41. The assessment demonstrates the added value for the United Nations Global Counter-Terrorism Coordination Compact and its working groups, in particular the Working Group on Protecting and Promoting Human Rights, the Rule of Law and Supporting Victims of Terrorism and the Working Group on Adopting a Gender Sensitive Approach to Preventing and Countering Terrorism to continue and reinforce collaborative and coordinated efforts aimed at providing Compact-wide guidance on the meaningful integration of human rights, the rule of law and gender as cross-cutting components of the Global Counter-Terrorism Strategy. The Office of Counter-Terrorism as Secretariat to the Counter-Terrorism Compact can reinforce its mandated coordination role, through its Human Rights and Gender Section, and strengthen outreach, coordination and communication on issues of human rights, the rule of law and gender equality, together with OHCHR and UN-Women. The Global Counter-Terrorism Coordination Compact and its working groups are well positioned to ensure coordination, coherence, effectiveness, and transparency to the efforts to mainstream gender equality and human rights throughout the activities of its member entities, including implementation of the Human Rights Due Diligence Policy.

42. The assessment clearly demonstrated that meaningful incorporation of these cross-cutting elements requires that United Nations system entities have access to the requisite specialized expertise. The lack of resources results in a lack of available technical human rights and gender expertise in the design, development, implementation, monitoring and evaluation of policies and programmes and may lead to negative human rights and gender equality outcomes. The assessment highlighted the definite added value for all entities of the United Nations system to develop dedicated internal capacity on the rule of law, human rights, and gender. The allocation of a minimum of 15 per cent of all funds for counter-terrorism efforts to incorporating human rights and gender equality considerations facilitates meaningful mainstreaming and as such qualifies as good practice that all entities of the United Nations system should aim to adopt.²⁰

43. Taking a whole-of-society approach is a prerequisite for effective and sustainable

²⁰ See [S/2015/716](#) (2015), para. 169. In the report, the Secretary-General recommended that a [similar] 15 per cent financing target be applied to all projects to address new peace and security threats, including violent extremism, in recognition of the fact that these threats will not be eliminated, and sustainable peace will not be built without the adequately resourced participation of women.

See also, [2022 Civil Society Outcome Document](#)

efforts to prevent and counter terrorism and violent extremism and the effective integration of human rights, rule of law and gender equality considerations. This requires engagement with a broad range of relevant stakeholders, including civil society actors. The United Nations Guidance Note on the Protection and Promotion of Civic Space serves as the baseline for all United Nations entities to guide inclusive, meaningful, and safe engagement with civil society. Expanding channels for civil society input in the counter-terrorism space would help add value by building on and expanding existing good practices on civil society engagement, such as through including civil society in relevant high-level conferences and other events as well as relevant thematic exchanges of Global Counter-Terrorism Coordination Compact working groups. United Nations entities can further the effective integration of human rights, rule of law and gender equality in their counter-terrorism activities, by consulting, whenever feasible, a diverse set of civil society actors in an inclusive, safe, and transparent manner and integrating inputs received to the maximum extent feasible.

44. The assessment conducted regarding the integration of human rights, the rule of law, and gender, into counter-terrorism demonstrated the variety of mechanisms, policies, processes and guidance developed by the United Nations system as well as individual entities that promote the effective and comprehensive integration of these cross-cutting elements. These tools provide assistance with respect to conducting human rights risk and opportunity assessments; gender analysis; evidence-based programming; the development of mitigating measures, as necessary and appropriate, to address negative human rights and gender equality impact; human rights-based and gender-responsive monitoring and evaluation; as well as meaningful and safe engagement with civil society and other relevant stakeholders. However, information available also indicates that the existing tools are not always implemented to their full extent in the context of efforts aimed at preventing and countering terrorism and violent extremism. The assessment further showed the benefit of dedicated counter-terrorism-specific guidance on the implementation of mechanisms, policies, and guidance on incorporating the rule of law, human rights and gender equality, and highlighted the essential role to be played by the Global Counter-Terrorism Coordination Compact in this respect.

Annex III

Supplementary information: assessment pursuant to paragraph 93, resolution 75/291, on the methodologies and tools for a results framework to ensure comprehensive, balanced and integrated implementation of the Strategy by the entities subordinate to the General Assembly

I. Background, purpose and scope

1. In paragraph 93 of its last review of the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy (A/RES/75/291), the General Assembly requested the United Nations Office of Counter-Terrorism (UNOCT), in close cooperation with Member States and all concerned United Nations Global Counter-Terrorism Coordination Compact (Counter-Terrorism Compact) entities, to assess, as appropriate, methodologies and tools for a results framework to ensure a comprehensive, balanced and integrated implementation of the Strategy by the entities subordinate to the General Assembly. This Annex presents the major findings of the assessment, which was undertaken by UNOCT within the following scope:

- Identifying monitoring and evaluation methodologies and tools presently used by Counter-Terrorism Compact entities for monitoring progress and measuring impact of programmes and projects on countering terrorism and preventing violent extremism conducive to terrorism (CT/PCVE) implemented under the framework of the Global Counter-Terrorism Strategy (GCTS). Pursuant to the General Assembly's resolution 75/291, the below mapping of existing monitoring and evaluation methodologies is limited to United Nations entities subordinate to the General Assembly.
- As Member States have the primary responsibility to implement the Strategy, identifying monitoring and evaluation mechanisms and tools used by Member States to monitor progress and measure impact of their CT/PCVE programmes and projects implemented under the GCTS framework. This mapping builds on information shared by Member States.
- Gathering views among Counter-Terrorism Compact entities on benefits and possible considerations and recommendations for a results framework to ensure a comprehensive, balanced and integrated implementation of the GCTS by the entities subordinate to the General Assembly.

II. Methodology

2. A mixed-method approach was applied to data collection, inclusive of:
- **Desk review:** covering relevant General Assembly resolutions; United Nations reports, tools, publications and evaluations, including the Counter-Terrorism Compact's assessment report synthesising evidence from all evaluation and oversight reports developed under the framework of the United Nations GCTS;²¹ and publicly available entity strategies and action plans.
 - **Survey:** open-ended surveys were submitted to all concerned Counter-Terrorism Compact entities, with five written responses received from the Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women), United Nations Development Programme (UNDP), United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) and the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms while Countering Terrorism.
 - **Interviews:** The survey submitted to all concerned Counter-Terrorism Compact entities sought to further engage with entities by inviting them for interviews to learn more about their monitoring and evaluation methodologies and tools. Thirteen

²¹ United Nations, *Learn Better, Together: Independent Meta-Synthesis under the Global Counter-Terrorism Strategy*, December 2021.

interviews were held with 26 staff members from nine Counter-Terrorism Compact entities that agreed to hold interviews with UNOCT. The present report reflects also a self-assessment by UNOCT.

- **Focus-group discussion:** one session was held with the sub-group on evaluation of the Counter-Terrorism Compact's Working Group on Resource Mobilization, Monitoring and Evaluation.

3. In addition, the assessment sought to identify international practices through a survey sent to Member States and a focus group discussion with a sample of civil society organizations. Written responses to the survey were received from Algeria, Austria, Bahrain, Hungary, India, Latvia, the Netherlands, Qatar, Spain, and Türkiye. Civil society organizations represented in the focus group discussion included: Civipol (technical cooperation operator of the French Ministry of the Interior), the International Centre for Countering-Terrorism (ICCT) and the Royal United Services Institute (RUSI).

4. The information obtained was tabled and categorized. Both qualitative and quantitative data analyses were applied in complementary fashion. Before its finalization, a draft version of the report was shared with the Sub-Group on Evaluation for review and comments.

III. Limitations

5. UNOCT sensitized Counter-Terrorism Compact entities about the assessment, including through a presentation to the working group on resource mobilization and monitoring and evaluation. However, 9 out of 45 entities responded to the written survey and/or agreed to undertake interviews with UNOCT²². The response rate by Counter-Terrorism Compact entities allowed the assessment to offer only an initial indication of methodologies and tools employed by concerned Counter-Terrorism Compact entities, as well as their views on a results framework to ensure the comprehensive, balanced and integrated implementation of the GCTS. The assessment acknowledges the additional information provided by 10 Member States on their methodologies and tools, which provided further information on international practices adopted beyond the Counter-Terrorism Compact.

IV. Main findings

Monitoring and evaluation methodologies and tools used by Counter-Terrorism Compact entities for monitoring progress and assessing results of CT/PCVE programmes and projects implemented under the GCTS

6. The assessment found that several entities have in place robust monitoring and evaluation mechanisms to deliver technical assistance to Member States for the implementation of the GCTS. Entities adopt monitoring and evaluation mechanisms based on their specific strategic priorities and resources.

Existence of entity specific results frameworks

7. Concerning the existence of such mechanisms, 8 out of the Counter-Terrorism Compact entities that responded to the survey and/or participated in interviews reported the use of an entity-specific results framework as a prerequisite for approving programmes and projects, including those on CT/PCVE. Different entities reported different degrees to which their results frameworks are aligned with the GCTS. Notable practices include:

²² The nine entities were: Department of Peace Operations (DPO), Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women), United Nations Development Programme (UNDP), United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute (UNICRI), United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), United Nations System Staff College (UNSSC) and the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms while Countering Terrorism.

- UNODC’s Strategy 2021-2025 entails objectives, outcomes and outputs for all thematic areas under UNODC’s mandate, including the thematic area of CT/PCVE;
- OHCHR’s Management Plan 2022-2023 includes specific results in relation to integrating prevention and protection in counter-terrorism policies and programmes to counter the spread of violent extremism;
- UNDP’s programme framework includes outputs with indicators relative to preventing violent extremism;
- UN Women’s Strategic Plan 2022–2025 outlines its contribution to the prevention of violent extremism;
- UNICRI’s Strategic Framework 2019-2022 includes the thematic area of preventing and countering violent extremism.
- UNESCO is currently completing the development of a theory of change specific to their technical assistance efforts on the prevention of violent extremism (PVE). Once finalized, a PVE specific results framework will be developed to guide UNESCO’s work.
- UNOCT’s Strategic Plan 2022-2025 and its Results Framework are aligned with the GCTS, with UNOCT’s Results Framework reflecting desired impacts informed by Member States’ needs.

Results-based culture

8. Most of the interviewed Counter-Terrorism Compact entities have in place some standards for conducting monitoring and evaluation. While the standards range from basic to advanced, each entity is making steps in the direction of more firmly institutionalizing a results-based culture. Comparative analysis suggests that there are clear differences in policy priorities, normative frameworks and operational contexts among the assessed Counter-Terrorism Compact entities. Entities have at times developed different solutions to seemingly similar challenges. The assessment indicates diverse experiences, practices and supporting documentation that can be shared across entities.

9. Based on the 2018 audit recommendations of the Office of Internal Oversight Services (OIOS) and the 2020 KPMG evaluation, UNOCT has developed an internal results-based culture, ensuring that capacity building programmes are relevant, impactful and are supported by governance mechanisms that strengthen monitoring and evaluation. To ensure relevance, UNOCT programmes and projects are aligned with Member States’ strategic priorities and technical assistance needs, including those identified by the Counter-Terrorism Committee Executive Directorate (CTED). UNOCT’s results-based culture is imbedded in its Results Framework (2022-2025), which is guided by a theory of change, and has articulated desired impacts and measurable outcomes. The operationalization and monitoring of UNOCT’s Results Framework supports accountability and transparency and provides opportunities to demonstrate tangible improvements in results and a results-based culture. Mechanisms were developed to ensure the effective utilization of evaluative information to inform decision making at all levels.

10. The findings of the meta-synthesis reflected that not enough information was available on the long-term changes towards inculcating a culture of peace, justice, the rule of law and human rights in targeted Member States. The Special Rapporteur on the Promotion and Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms while Countering Terrorism, highlighted the lack of a systematic approach in the United Nations system towards ensuring that programming in CT/PCVE is evidence-based, informed by risk registers or integrative of measures or aims linked to human rights and rule of law.

11. Assessed Counter-Terrorism Compact entities’ adherence to a results-based culture reportedly tended to be higher in contexts where:

- Strategic leadership at the level of United Nations, governing or executive boards or entities' senior management made explicit requests for reporting to be on results achieved.
- Resources, even nominal, were assigned for monitoring and evaluation, signalling strategic commitment; and
- Standard operating procedures and templates on monitoring and evaluation were substantially streamlined with the expected entities' institutional results with the view of them being used by programme staff.
- Support was provided to programme staff in terms of mentoring, guidance and on-the-job training on monitoring and evaluation including on developing logical frameworks, defining results statements and identifying indicators.

Types of data collection used by assessed Counter-Terrorism Compact entities

12. Different data collection instruments are utilized by Counter-Terrorism Compact entities that responded to OP93 for the purpose of monitoring and evaluation. All interviewed Counter-Terrorism Compact entities stated that data collection is resource intensive.

13. Questionnaires are the most widely utilized tools for data collection. These include surveys, such as perception, pre-event, end-of-event or satisfaction surveys. Perception surveys, in person or via social media applications, are also used to capture changes in perceptions. UNDP reported pairing young peacebuilders with experienced researchers to co-design survey tools and methodologies for one of their programmes on preventing violent extremism.²³

14. Social media monitoring and digital anthropology, which analyses data to understand digital engagement, is used by UNDP and UNESCO. For example, UNDP coordinated digital ecosystem mapping on the presence of violent extremist, dangerous, and hate speech content in online spaces of Indonesia, Malaysia, Philippines and Thailand. The study identified trending extremist narratives and their drivers. The study aimed to understand the perception of youth on violent extremism, as well as the key actors, narratives, audience and drivers towards violent extremist ideology.

15. Follow-up interviews and focus group discussions: Under the PCVE global programme, UNOCT follows up with participants every two or three weeks after training events to gauge how capacity building impacted their everyday work. In some cases, follow up was undertaken three to five months after the training events.

16. Counter-Terrorism Compact entities are increasingly developing toolkits that provide guidance on monitoring and evaluation as related to CT/PCVE. Some examples include:

- UNDP's *Improving the impact of preventing violent extremism programming: A toolkit for design, monitoring and evaluation*²⁴ offers guidance on all stages of programme management in the context of preventing violent extremism, by relying on systematic scientific and empirically based research. The toolkit considers gender sensitivities and dynamics, and helps with the identification of structural, social and individual factors of vulnerability and resilience. It offers strategies to overcome challenges in monitoring interventions (lack of reliable data or difficulties in accessing those most 'at-risk' of violent extremism).
- UNODC's *Toolkit for Evaluating Interventions on Preventing and Countering Crime and Terrorism* looks at evaluations in particular, giving due consideration to how they

²³ They also co-analysed data, co-developed recommendations, and led in communicating findings to UN entities and their government, civil society organizations and academic partners.

²⁴ UNDP has developed a [website](#) on the basis of the toolkit.

can be conducted in fragile or conflict-affected States or regions, with limited availability of data and hard-to-reach respondents.

- UNOCT is presently developing a *Monitoring, Evaluation and Learning Toolkit* to assist Member States and regional organizations in evaluating national and regional action plans on preventing or countering violent extremism. The toolkit will be a capacity building tool for the Member States to build capacity on their own.
- UNDP *Applying Behavioural Science to Support the prevention of violent extremism: Experiences and Lessons Learned* is focused on how behavioural insights can support policies, programmes and projects in building resilience of individuals and making interventions more effective. The insights are derived from multidisciplinary research in fields of psychology, economics, sociology, cognitive science, and other, and are used to ensure that individuals sustain the intended behavioural change.
- UNESCO is developing tools for measuring radicalization at the community-level.

Availability of resources for monitoring and evaluation

17. Three out of the nine Counter-Terrorism Compact entities that responded on OP93, have dedicated monitoring and evaluation staff for CT/PCVE technical assistance work. They generally reported their perception that entities are under-staffed and under-resourced given the size of their programmes. Monitoring and evaluation are often the first to be de-prioritized when Counter-Terrorism Compact entities are struggling with funding. Programme management staff engaged in evidence collection and evaluation are reportedly lacking experience in monitoring and evaluation, with monitoring and evaluation responsibilities added to their regular roles and responsibilities.

18. Substantial investments may be required to address a lack of dedicated resources on monitoring and evaluation, without which evaluations tend to be mainly outcome-oriented and forego looking at long-term impact. While Counter-Terrorism Compact entities reported that there is high expectation for results-based reporting, budgetary allocations for monitoring and evaluation activities of projects funded through extra-budgetary contributions are difficult to assign as funding is mainly allocated to for programmatic activities. A number of Counter-Terrorism Compact entities mandate that a percentage of the total project budget is allocated to evaluation (varying from 0.2% to 5%).

Practices by Member States who made information available on monitoring and evaluation mechanisms and tools used to monitor progress and measure impact of their CT/PCVE efforts implemented under the GCTS framework

19. Ten Member States have provided additional information contributing to the present assessment: Algeria, Austria, Bahrain, Hungary, India, Latvia, the Netherlands, Qatar, Spain, and Türkiye. This included information on their **national mechanisms** used to assess progress towards the implementation of the GCTS. Six Member States (Algeria, Bahrain, Hungary, Latvia, the Netherlands and Spain) reported using a national security or counter-terrorism strategy to define overall national obligations, priorities, and tasks in this area. The strategies provide a framework for an integrated policy and coordinated approach to countering terrorism and violent extremism. Being members of the European Union, four of these states indicated their strategy's alignment with the European Union's counter-terrorism agenda, in addition to the GCTS.

20. In the case of the Netherlands and Spain, the national counter-terrorism strategies define the overall strategic objective along with subordinate long-term goals in the priority areas of intervention. For each of its priority areas, Spain distinguishes between internal, external, and global goals. Among prerequisites for reaching the goals, the Netherlands highlights the importance of quality monitoring and evaluation. The Netherlands has

increased “its attention to quality and quality assurance”,²⁵ by prioritizing internal monitoring instruments and external evaluation and audits as integral part of their policy on counter-terrorism and violent extremism prevention. They have engaged with academia and professional practice to validate methods and interventions and are looking to create more uniformity in the methods they use²⁶. The expectation is that the quality standards will provide “frameworks for a collective learning environment.”²⁷ The Netherlands aims to develop a more evidence-based approach to programming²⁸ and engage in regular evaluation and impact assessment of the measures applied.

21. Apart from the strategies, all 10 Member States specified that national action plans, legal frameworks, decrees, response plans and coordination mechanisms are all part of national mechanisms assessing progress in the counter-terrorism area.

22. The role of coordinating counter-terrorism efforts inclusive of monitoring is entrusted to national security or intelligence organizations within the ministries of interior (Austria, Hungary, India, Latvia, Spain) or justice (Bahrain, the Netherlands, Spain). Such agencies coordinate national measures to prevent and counter terrorism, radicalization and violent extremism, with regards to, for instance, prevention, threat assessment, money laundering, financing of terrorism, online dissemination of terrorist content, support to victims of terrorism. Hungary and Latvia made references to a separate agency established to deal specifically with countering terrorism - the counter-terrorism centres. In Spain, the corresponding agency deals with counter-terrorism and organized crime and is also in charge of evaluation and data collection in the area of counter-terrorism. Ministries of defence, justice and foreign affairs are often mentioned as part of coordination efforts. Algeria has put in place coordination mechanisms for the analysis and assessment of the terrorist threat and its mutation. The highest coordination body is the “High Security Council”, chaired by the President of the Republic, Minister of National Defense and Supreme Head of the Armed Forces.

23. When it comes to specific tools used to facilitate work in this domain, Hungary reported relying on a comprehensive terrorism-related database with data on serious, organized, cross-border, and international crimes. The authority in charge of the database, the National Information Centre, evaluates, analyses and checks the information, and prepares comprehensive reports and analyses for decision-makers on the national and international terrorist and extremism situation.

24. Some Member States pointed to the difficulties in reporting against quantifiable and measurable performance indicators of the related GCTS pillars. They specified that information gathered includes classified information, which, due to its sensitivity, is handled confidentially. The State of Qatar welcomed efforts made by international organizations specialized in combating terrorism, including keenness to exchange experiences on the methodologies necessary to develop a results framework to ensure comprehensive and balanced implementation of the GCTS.

Views by Counter-Terrorism Compact entities on benefits and possible considerations and recommendations for developing a results framework to ensure a comprehensive, balanced and integrated implementation of the GCTS by the entities subordinate to the General Assembly

25. In the Secretary-General’s report on options to assess the impact and progress made by the United Nations system in support of the implementation of the Strategy (A/73/866),

²⁵ National Coordinator for Security and Counterterrorism (NCTV), *The National Counterterrorism Strategy for 2022-2026: Preventing and combating terrorism and violent extremism*, May 2022, page 23

²⁶ Such as the VERA-2R is an evidence-based risk assessment tool that is used to assess the risk of violent extremism.

²⁷ NCTV, *The National Counterterrorism Strategy for 2022-2026*, page 23

²⁸ As recommended in an evaluation to the Dutch international counterterrorism policy of the Ministry of Foreign Affairs in 2021.

a proposal was made for the development of a results framework for the overall Strategy. All interviewed Counter-Terrorism Compact entities agreed that there are clear benefits to designing a results framework to monitor progress and measure effectiveness and/or impact of programmes and projects on CT/PCVE, implemented by entities subordinate to the General Assembly under the framework of the GCTS. Such a results framework focused on concerned entities' programming is distinct from the monitoring and evaluation tools used by Member States who retain the primary responsibility to implement the Strategy.

26. In general, the following **benefits** were indicated by the interviewed Counter-Terrorism Compact entities, enumerated below in the order of relevance, corresponding to the frequency of their referencing:

- **Effectiveness:** Five out of Counter-Terrorism Compact entities indicated that a results framework would enable entities to show meaningful change that has happened globally. Since the adoption of the GCTS 16 years ago, it has not been possible to assess the overall effectiveness of efforts to implement the GCTS. A results framework would provide an opportunity to define performance results in terms of changes to achieve over different periods of time (medium to long term). Reporting against those results accompanied with a clear set of indicators would allow for comparable data to be collected, analysed and presented.

With the regular biannual reviews in place, monitoring and evaluating the GCTS against a results framework would allow for changes to be observed over time. Depending on how data collection is structured, Counter-Terrorism Compact entities would be in a position to track changes in the counter-terrorism field over time at the global level or in countries that are beneficiaries of United Nations CT/PCVE programmes. The expressed view is that such increased awareness would enable policy-makers to define solutions that are evidence-based and advocate for certain counter-terrorism measures over others within their own governments or with donors.

Such insights would furnish stakeholders with better understanding of which interventions were evidently effective compared to those that had no effect or even adverse effects. Some entities pointed to their work on legislative reforms, which at times leads to new legislation being passed by Member States. There is presently no mechanism to track the actual effects of such legislation over a longer period of time. Only systematic monitoring over time would provide insights, based on which participating Member States can make the necessary adjustments or take corrective action.

A results framework would be an important first step towards a full-fledged evaluation of the work of the Counter-Terrorism Compact entities under the GCTS, as recommended by the meta-synthesis. By facilitating the establishment of indicators and gathering of baseline data, the results framework could support Counter-Terrorism Compact entities in meeting the recommendation of the meta-synthesis in evaluating the work of entities subordinate to the General Assembly.

Other entities underlined that there are clear benefits in merely going through the process of considering what entities want to achieve, what targets they should reach and how that could be measured. The process would also help identify gaps that need to be addressed. Even if the process would not result in the best-defined outcomes and indicators, the process would help Counter-Terrorism Compact entities to (re)evaluate their support to Member States in their implementation of the GCTS by identifying needs and gaps and how best to address these through added-value provided by entities.

- **Accountability:** Four entities highlighted the added value of United Nations entities being able to better reflect how the resources granted by the Member States have been utilized for reaching a greater good. Developing a results framework for the GCTS could provide a mechanism, whereby entities would be able to demonstrate not only

what advocacy efforts, technical assistance and capacity building activities have been organized, as is presently done by means of the biannual reports, but also the tangible positive and/or negative effects they have had on perceptions, behaviours, processes and ultimately institutionalized mechanisms and structures of the beneficiary Member States.

Publicising the intended results and applying an agreed methodological approach to monitoring and evaluating the performance of the Counter-Terrorism Compact entities would instil trust in the process of data collection and reporting, enhance the availability of credible evidence for decision-making or scaling-up of interventions.

- **Coherence:** The Counter-Terrorism Compact aims at strengthening a common United Nations action approach to supporting, at their request, Member States in the balanced implementation of the GCTS. As such, many entities pointed out that it is not only necessary but also timely that the Counter-Terrorism Compact formulate a results framework to assess the impact and progress made by the United Nations system in support of Member States' implementation of the GCTS. By collecting comparable information across the Compact against a results framework, the United Nations system would be in a position to demonstrate its work and achievements more comprehensively.

Instead of reporting as individual entities, reporting as one Compact could promote greater coherence and cohesion among the Counter-Terrorism Compact entities. It would further support Counter-Terrorism Compact entities in demonstrating how resources have been utilized by entity but also across the system and thus underscoring synergies and enhanced effectiveness. Coherent reporting would make the operational and funding gaps more evident, but would itself likely require new resources for monitoring and reporting as one Compact.

- **Advanced knowledge:** Engagement in such a complex and challenging task is expected by some entities to further enhance the general level of understanding on the subject matter of CT/PCVE. Consultations leading up to a results framework would need to further build diverse expertise, including on monitoring and evaluation, policy development, countering terrorism, preventing or countering violent extremism, conflict prevention and peacebuilding. Setting targets would be a process of calibrating what is desired versus what is possible to measure. Establishing a hierarchy of results would offer a plan for incremental change.
- **Greater harmonization of work:** A common results framework for Counter-Terrorism Compact entities subordinate to the General Assembly would ensure that entities' strategies and policies are harmonized with the agreed intended results of the Strategy. This would also enhance evaluation and learning across Counter-Terrorism Compact entities.
- **Clarity and transparency:** The process of developing a results framework could contribute to resolving some dilemmas inherent in working in the field of CT/PCVE. The entities define their work in this field differently based on their mandate and operational requirements. Some entities work on this area as part of stabilization efforts, whereas other entities' CT/PCVE work is part of their conflict prevention and peace building efforts. Some entities address efforts on preventing violent extremism as a way to improving general livelihood, increase resilience and empowerment, while others aspire for interventions to prevent violent extremism specifically as conducive to terrorism. Interviewed Counter-Terrorism Compact entities proposed developing a common theory of change to offer clarity and transparency.

Consideration could also be given to establishing a task force supporting the process of crafting a roadmap for developing a results framework. Such a task force could be established within the framework of the Counter-Terrorism

Compact Working Group on Resource Mobilization and Monitoring and Evaluation.

- **Standardization of measuring:** Introduction of a results framework to ensure the comprehensive, balanced and integrated implementation of the GCTS by the entities subordinate to the General Assembly would ensure that there is a singular, evidence-informed standard of measuring against indicators that are acceptable by Member States and Counter-Terrorism Compact entities. Standardization would ensure that Counter-Terrorism Compact entities are not reporting based on different measurements. Standardized evidence-based reporting would, for instance, inform on the extent to which human-rights considerations are integrated across the Counter-Terrorism Compact entities based on the same methodology. Even minimal uniformity of standards across Counter-Terrorism Compact entities would enhance credibility of reporting and trust in a balanced implementation when supporting Member States.

27. The interviewed Counter-Terrorism Compact entities highlighted a series of **considerations** that need to be taken into account in undertaking the development of a results framework for the GCTS:

- **A results framework only for the entities subordinate to the GA:** A challenge with operational consequences is inherent in developing a results framework relevant only to Counter-Terrorism Compact entities. Some entities proposed developing a simpler framework containing one to two results-focused indicators that are agreeable to Member States and Counter-Terrorism Compact entities alike.

The assessment notes the importance of ensuring an inclusive and consultative approach in the development of a results framework, involving Member States, regional and sub-regional organizations, Counter-Terrorism Compact entities and taking into consideration the views of civil society and affected populations.

- **Capacities and resources:** Nearly all interviewed Counter-Terrorism Compact entities underlined a lack of capacity to undertake monitoring, data collection, analysis and reporting in a systematic and consistent manner. The work on developing and monitoring against a results framework for the GCTS would require additional resources, human and financial. There would be a need to first assess systems and resources that the individual entities could devote to monitoring and evaluation.
- **Common monitoring and evaluation standards:** Different Counter-Terrorism Compact entities have different mandates on CT/PCVE. The extent of alignment of their overarching strategies and results frameworks with the GCTS varies and so does their level of engagement with Member States on CT/PCVE technical assistance. In order to develop a common results framework for Counter-Terrorism Compact entities subordinate to the General Assembly, entities would need to work towards establishing common standards for measuring and collecting data, while respecting the mandates of different Counter-Terrorism Compact entities.

To ensure the alignments of monitoring and evaluation standards, a roadmap and methodology of work could be developed as a first step, allowing Counter-Terrorism Compact entities to work collaboratively towards common standards. Managing the process in stages could help reaching tangible results while building momentum.

- **Context specificity:** CT/PCVE efforts are context specific and defined differently depending on the national and regional context. The challenge lies in introducing a level of abstraction to the results framework so that, at a general, macro-level, it can be relevant for different contexts. However, such level of abstraction would make reporting difficult. The challenge would lie in finding the right balance between level of abstraction/generalization and specificity. A theory of change could help address such challenge.

- **Different approaches to observing human rights compliance:** Counter-Terrorism Compact entities observed that the extent of their integration of human rights and gender equality in CT/PCVE efforts varies. Integrating and monitoring human rights considerations require metrics that are often difficult to obtain. Entities may be using different approaches and standards for declaring projects as including human rights considerations in their implementation. The assessment suggested that considerations related to gender equality/women's rights as well as human rights and the rule of law be included as objectives of the results framework for entities subordinate to the General Assembly.

Supplementary information: Survey submitted to the Counter-Terrorism Compact entities

- *What are the existing monitoring and evaluation mechanisms and processes that your entity is using for assessing the effectiveness and/or impact of programmes and projects on counter-terrorism and on preventing and countering violent extremism conducive to terrorism? What do the mechanisms and processes consist of?*
- *What tools and methodologies does your entity use in support of monitoring and evaluation frameworks on counter-terrorism and preventing and countering violent extremism conducive to terrorism?*
- *To what extent is your entity satisfied with the mechanisms and tools presently in place for measuring results of the entity's work on counter-terrorism and preventing and countering violent extremism conducive to terrorism?*
- *What are, in your view, the strengths of the mechanism(s) and tools presently used by your entity?*
- *What are, in your view, the weaknesses of these mechanisms and tools? What could be improved to make the existing framework better in capturing the results or impact of your entity, its programmes or projects?*
- *How are your entity's monitoring and evaluation frameworks integrating considerations related to the respect for gender equality and human rights?*
- *What are, in your view, the possible benefits and/or challenges in designing and adhering to a results framework for the Global Counter-Terrorism Strategy?*
- *What steps would in your view be necessary to harmonise your entity's results framework, if any, with a potential results framework of the Strategy?*
- *What technical support would be required from the United Nations Global Counter-Terrorism Coordination Compact for developing such a results framework for the Strategy?*
- *Would you be available to take part in focus group discussions or key interviews to allow the Office of Counter-Terrorism to learn more about your monitoring and evaluation mechanisms, process and tools? You could also propose one or two of your colleagues.*

Annex IV

Supplementary information: Executive summary of “Málaga Conference outcome document”

This outcome document was prepared following the High-Level International Conference on Human Rights, Civil Society and Counter-Terrorism organized by the Office of Counter-Terrorism and the Kingdom of Spain on 10-11 May 2022 in Málaga, Spain

I. Introduction

1. The [High-Level International Conference on Human Rights, Civil Society and Counter-Terrorism: For a Future Free From Terrorism: The Role of Human Rights, the Rule of Law and Civil Society Engagement in Effective Counter-Terrorism Efforts](#) (hereafter: High-Level Conference) took place in Málaga, Spain from 10-11 May 2022. The event, co-hosted by the United Nations Office of Counter-Terrorism (UNOCT) and the Kingdom of Spain, garnered around 430 participants from 85 Member States, seven international and regional organizations, 10 United Nations Global Counter-Terrorism Coordination Compact entities and 44 civil society organizations (CSOs). The purpose of the conference was to host a robust and practical exchange of innovative ideas and experiences on how to build human rights and rule of law-compliant responses to terrorism, including a gender perspective and safeguarding the rights of children and victims of terrorism.

2. The High-Level Conference was preceded by a ‘Day Zero’ comprising a Civil Society Workshop on Enhancing Civil Society Leadership and Promotion and Protection of Human Rights in Counter-Terrorism co-organized by the Special Rapporteur for the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism, Ms. Fionnuala Ní Aoláin and the Kingdom of Spain. This CSO workshop included over 90 civil society organizations in-person and online and was preceded by a month-long exercise of global and regional virtual consultations with civil society from 43 countries and five continents. The purpose of the Civil Society Workshop was to elevate existing recommendations and joint findings from civil society on the implementation of the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy. During the Conference, UNOCT commended these efforts led by CSOs and for CSOs and the international community as a whole, to engage on sensitive yet important issues pertaining to terrorism, CT/PCVE and their respective frameworks, as well as the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms in this context.

3. Additionally, there were six side events co-hosted by UNOCT or a Member State and a civil society representative. The High-Level Conference followed the [Virtual Dialogue with Human Rights and Civil Society Partners on Building a Better Paradigm to Prevent and Counter Terrorism](#), organized by UNOCT and the Kingdom of Spain in May 2021.

Participatory approach

4. In the lead-up to the Conference, UNOCT and Spain engaged human rights entities and civil society partners with the aim of undertaking a collaborative and participatory approach to the design and implementation of the Conference. This approach included a number of preparatory meetings and consultations on the agenda, the co-moderation with civil society of all thematic sessions during the Conference, and a consultative review of this Outcome Document. This approach allowed civil society actors to support integration of their expertise and perspectives into the Conference discussions and enhance the ownership by key partners towards more meaningful Conference outcomes. Stakeholders have expressed interest in seeing this “Málaga Process” precedent guide future processes for United Nations counter-

terrorism efforts moving forward, including the organization of high-level conferences on counter-terrorism and the prevention of violent extremism conducive to terrorism, in line with international frameworks and principles such as the United Nations Guidance Note on the Protection and Promotion of Civic Space, which notes in particular the importance to regularly assess the effectiveness of channels for participation and access to information, and enable feedback loops for civil society.

II. Executive Summary

5. The Conference was overwhelmingly welcomed by participants, with many references commending the demonstration of commitment by Member States and the United Nations to directly address critical issues arising at the interplay of human rights, civil society and counter-terrorism ; and issuing strong appreciation to Spain and UNOCT in this regard. The Conference was recognized as one step forward in moving from consensus to action following the seventh review of the Global Counter-Terrorism Strategy, including the concrete implementation of gains related to the rule of law, human rights, gender and civil society engagement. The process of close consultations and collaboration with a relevant number of important stakeholders on this issue, such as Civil Society Organizations (CSOs) and other United Nations entities, in the preparation of the Conference was broadly acknowledged as an important and positive reference for future occasions. The Conference also built on the key messages identified through the CSO Workshop and its preparatory sessions. In Malaga, participants observed that the misuse of counter-terrorism measures by states against civil society and related repression of fundamental rights and freedoms must be meaningfully addressed. Ongoing repression against civil society actors for their work not only violates international human rights law, but also limits the effectiveness of counter-terrorism measures, including where civil society actors experience such reprisals for their cooperation with the United Nations. They also stressed that open civic space, effective counter-terrorism and the advancement of security should be viewed as complementary and mutually reinforcing objectives. The Conference provided a unique opportunity to reflect on a set of guidance made by CSOs and explore new and innovative entry points to foster the human rights-based approach which UNOCT is committed to championing.

6. It was reaffirmed that terrorists and terrorist groups systematically abuse human rights and that it is the primary responsibility of States to protect against such abuses. Participants underscored the importance of developing and implementing counter-terrorism and prevention of violent extremism conducive to terrorism policies and measures that are in full compliance with international law, including international human rights law, international humanitarian law, and international refugee law, as well as the rule of law, and gender-responsive approaches, as reaffirmed by the General Assembly in the seventh review of the Global Counter-Terrorism Strategy. States regularly highlighted the challenges they face in this regard, specifically pointing to the challenges of balancing security measures with rights to privacy and freedom of expression as needing particular attention. A majority of interventions also underscored the important contribution that the participation of civil society actors make towards human rights compliant and gender-responsive common counter-terrorism efforts

7. The devastating impact **that the use of overly broad and improperly applied counter-terrorism measures by states** for political and other reasons that restrict and violate human rights can and has had on societies was raised in many interventions. Many interventions underscored that in addition to being violations of international law, including international human rights law, these misuses often lead to more radicalization and recruitment, thus having a clear counterproductive effect in the efforts in the fight against terrorism. Many participants reiterated the need for counter-terrorism measures by States to respect international human rights standards including the principles of necessity, proportionality, non-discrimination. In line with repeated assertions in the Global Counter-

Terrorism Strategy, many recalled the need for the full operationalization of the Strategy's pillar IV on human rights and rule of law, including adequate funding for activities under this pillar and for the mainstreaming of the rule of law, gender and human rights across all four pillars of the Strategy. The greater effectiveness of those counter-terrorism measures that uphold relevant international treaties and international customary law was also underscored.

8. The critical importance of women's **full, equal and meaningful participation and leadership** in activities related to counter-terrorism and the prevention of violent extremism conducive to terrorism was highlighted by a number of delegations and civil society organizations. The necessity of including a specific **gender analysis in all counter-terrorism efforts** was raised to ensure efforts comply with relevant human rights norms and standards. This reflects the recognition by the General Assembly in the seventh review of the Global Counter-Terrorism Strategy of the important role of women in countering terrorism and violent extremism- as well as recalling the need to avoid their instrumentalization- and the relevance of gender analysis of the drivers of radicalization to violence of women and men.

9. Participants highlighted the **adverse impact** of both terrorist activity and overly broad and improperly applied counter-terrorism measures by states **on principled humanitarian action and actors**, stressing the challenges faced by humanitarian organizations operating in conflict-settings where terrorist groups are active. A number of participants raised as a priority the importance of respect for international humanitarian law in situations of armed conflict and the need for consistent and sustained humanitarian carveouts across sanctions regimes. The importance of a systematic approach to studying the broader establishment of measures that mitigate the negative effects of sanctions, including disproportionate de-risking practices, was mentioned by a number of participants, focusing on the experiences of smaller organisations in these circumstances.

10. Participants widely echoed the importance of **ensuring comprehensive support to victims and survivors of terrorism**, including victims and survivors of sexual- and gender-based violence as recognized in the seventh review of the Global Counter-Terrorism Strategy. They underlined the need to move from narratives of solidarity to a rights-based and participatory approach to ensure that both their immediate and long-term physical, medical, psychosocial, rehabilitation, and assistance needs are met and their human rights recognized and protected, in particular for women and children. Participants noted the need for comprehensive support to victims of abusive counter terrorism measures, including the redress for previous instances. In its seventh review of the Global Counter-Terrorism Strategy, the General Assembly called upon Member States to ensure that any person who alleges violations of their human rights or fundamental freedoms by measures or means employed to counter terrorism or violent extremism has access to justice and an effective remedy, and receive adequate, effective and prompt remedy and reparations, as appropriate. Some participants called for the development by Member States of comprehensive, gender-sensitive assistance plans. The Model Legislative Provisions developed by the United Nations and the Inter-Parliamentary Union for victims of terrorism were presented as an imperative and practical step in this direction.

11. The meaningful **role that victims of terrorism could play** in the counter-terrorism efforts was also raised by some delegations, including the need to ensure that policies and practices are designed in consultation with the expertise of victims/survivors. The importance of creating an enabling platform for victims and survivors to have their voices heard – while avoiding their instrumentalization - was affirmed, particularly as a critical step to counter the narrative of destruction and intolerance promoted by terrorist groups, and contributing to strengthening the resilience of the communities. The importance of creating spaces for the **memory** of victims and survivors of terrorism to acknowledge their experiences was also discussed, with a general consensus reached on the crucial role that memories can

play both for the dignity of the victims and also as an important element in countering terrorism.

12. Participants pointed to a worrying trend of **restrictions on civic space**, in the context of the negative impact that counter-terrorism measures, including the measures to counter terrorist financing, can have on it. Attention was given to highlighting these impacts on grassroots organizations, women's rights groups, women human rights defenders and women peacebuilders in particular. Many Member States highlighted the criticality of meaningfully engaging with civil society in the development, implementation, monitoring and evaluation of counter-terrorism and prevention of violent extremism policies, at the local, national, regional and at the international levels. These negative impacts extend to those locally based CSOs working to prevent violent extremism. As a direct consequence of this, a number of participants called for the specific protection of the civic space by states including the respect for freedom of opinion, expression, association, and peaceful assembly, in line with international human rights law and standards, the United Nations Guidance Note on the Protection and Promotion of Civic Space and the seventh review of the Global Counter-Terrorism Strategy which encouraged Member States to create and maintain an enabling environment for civil society.

13. Many Member States highlighted the criticality of **meaningfully engaging with civil society** in the development, implementation, monitoring and evaluation of counter-terrorism and prevention of violent extremism policies and programmes, at the local and at the United Nations levels, building on the recommendation from the Guidance Note on the Protection and Promotion of Civic Space. A number of participants proposed an increased, more consistent participation, enduring partnership, and political and decision-making role for CSOs in the works of the international organizations, with special reference to the United Nations system. At the same time, many participants also underscored that recommendations and expertise offered by civil society must be meaningfully channeled into practice, for which a wide-ranging number of recommendations exist, including as presented through the Working Groups of the United Nations Global Counter-Terrorism Coordination Compact.

14. Participants underscored that all programmes in support of Member States' counter-terrorism efforts and prevention of violent extremism, including those by United Nations entities must comply with the rule of law, international human rights law and international humanitarian law. Participants also engaged in a robust discussion on the current counter-terrorism architecture at the United Nations system, with participants commending positive developments with regard to coordination and coherence, while some participants also called for a review and oversight capacity. Further calls made included for enhanced coordination and coherence, more robust monitoring and evaluation, a revised and fully public civil society engagement strategy, sustained partnership with civil society and more sustainable funding, with references to the possibility of an increased participation in the regular budget of the organization, thus echoing the seventh review of the Global Counter-Terrorism Strategy.

15. The official launch of the UNOCT Human Rights and Gender Section at the conference was welcomed as a very positive step in the direction of further implementing, specifically, the mandates of the fourth pillar of the Global Counter Terrorism Strategy, including the need for enhanced integration of the rule of law, human rights and gender as cross-cutting elements of the Strategy.

16. The following are key messages emerging from the Conference:

- **High-level multilateral engagement** on human rights, gender, civil society and counter-terrorism is critical to enhancing dialogue and broaden understanding, towards a more inclusive and effective multilateralism.

- Domestic legal and policy frameworks that promote and protect human rights and fundamental freedoms in the counter-terrorism context, including freedom of expression, peaceful assembly and association, religion and belief, and right to privacy and due process in accordance with international law must be strengthened.
- Member States must ensure that counter-terrorism strategies, laws, policies and measures comply with international law and the principles of legality, necessity, proportionality and non-discrimination, and further address the misuse of counter-terrorism measures and the devastating and often discriminatory impact on human rights and civic space of measures that do not respect the rule of law.
- Women's full, equal and **meaningful participation in political and decision-making power** and leadership is critical in the planning, implementation and monitoring of counter-terrorism and the prevention of violent extremism policies and programmes. These must be anchored in context specific gender analysis, reflecting the nuanced role that women and men have in terrorism, e.g., as perpetrators, victims, preventers and agents of change.
- The **negative impact that counter-terrorism measures and sanctions, particularly countering the financing of terrorism measures, can have on impartial humanitarian engagement and the delivery of humanitarian aid** must be addressed, including through well-crafted and properly applied exemptions for humanitarian action in relevant Security Council resolutions on sanctions and counter-terrorism as well as in domestic legislation. Respect for international humanitarian law in situations of armed conflict as well as ensuring provision is made for the unimpeded delivery of principled humanitarian action across contexts is essential. Structures for dialogue between national authorities, the private sector and humanitarian actors must be fostered and sustained to mitigate or even prevent negative impacts on humanitarian action and ensure continued and timely access to financial services for humanitarian actors.
- **More tangible support to victims and survivors of terrorism is required**, moving from solidarity to addressing their rights in domestic legislation and policies; the Model Legislative Provisions are an important step in this regard. Member States should enable victims and survivors to have a meaningful active role in all counter-terrorism efforts, empowered to have their voices heard.
- **More meaningful engagement with civil society** at all stages of the design, implementation and monitoring and evaluation of counter-terrorism and prevention of violent extremism policies and programmes is imperative; comprehensive engagement by Member States and United Nations entities requires an enabling environment for dialogue and pave the way for the realization of the United Nations Guidance on the Protection and Promotion of Civic Space. Working with local communities, towards local ownership, is crucial for prevention policies and programming.
- **Inclusive and meaningful engagement and participation of civil society** at every stage of the process is essential in the preparation and delivery of United Nations efforts, including High-Level events and engagements on counter-terrorism and the prevention of violent extremism conducive to terrorism. Enhancement of the "Malaga process" of collaboration with CSO is a possible model for future events, while the UNOCT Civil Society Engagement Strategy could be updated based on the outcomes of the participatory process developed with CSOs and in line with the United Nations Guidance Note on the Protection and Promotion of Civic Space which emphasizes the importance to strengthen diversity and inclusive participation in the development of key strategies.
- **Sustainable funding** to human rights and gender capacities is required to ensure effective mainstreaming, robust monitoring and evaluation and support to the full realization of Pillar IV, and in line with Member States' primary responsibility for implementation of the Global Counter-Terrorism Strategy.

-
- UNOCT's coordination and coherence mandate, especially through the **Global Counter-Terrorism Coordination Compact**, provides an opportunity to ensure greater human rights and gender mainstreaming across the counter-terrorism architecture; the Human Rights and Gender Section within UNOCT, and Compact partners can play an important role in this regard, in line with the Office's mandate

Annex V**Supplementary Information: list of United Nations Member States and Permanent Observers contributing to the Trust Fund for Counter-Terrorism²⁹**

1. Qatar
2. Saudi Arabia
3. European Union
4. Netherlands*³⁰
5. United States of America
6. China
7. Japan
8. Russian Federation
9. Germany
10. Canada
11. Norway
12. Spain
13. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland
14. Australia
15. Morocco
16. India
17. Republic of Korea
18. United Nations Development Programme**³¹
19. Sweden
20. Denmark
21. Hungary*
22. Italy
23. Switzerland
24. France
25. Kazakhstan
26. Portugal
27. United Arab Emirates
28. Belgium
29. UNDP MPTF
30. Colombia
31. Finland

²⁹ The Member States and Permanent observers are listed in descending order representing the size of their respective contributions as of October 2022.

³⁰ *This ranking reflects an in-kind contribution of the Netherlands provided to the United Nations Countering Terrorist Travel Programme, valued at 11.5 million in 2018 and Hungary valued at 534 thousand in 2021.

³¹ **This contribution was channelled from the United Nations Development Programme to the Office of Counter-Terrorism a part of a joint programme funded by the European Union.

32. Türkiye
 33. Liechtenstein
 34. Algeria
 35. Nigeria
 36. Kenya
-