

NAKNADNA (EX POST) EVALUACIJA

Uloga policijskih službenika u suočavanju sa džihadistima povratnicima

Uvod

U Evropi postoji ozbiljna i sve veća zabrinutost zbog potencijalnog porasta broja povratnika iz tzv. kalifata. Predviđa se da će muškarci, žene i djeca htjeti vratiti u svoje staro susjedstvo: pojedini povratnici će možda biti uhapšeni; neki će biti razočarani, traumatizirani ili ispunjeni grižnjom savjesti, dok će ostali biti odlučni radikali pa čak i pritajeni teroristi.

Evropske zemlje moraju biti spremne da:

- 1) prime i prate povratnike (procedure i protokole);
- 2) procjene rizike koje nose povratnici, njihove slabosti i potencijal za uspješnu resocijalizaciju;
- 3) ublaže rizike i počnu njihovu resocijalizaciju (programi izlaska);
- 4) provedu mjere i intervencije zbog zaštite porodica i vršnjaka povratnika i da zaštite širu javnost.

Ove aktivnosti su u nadležnosti brojnih institucija i organizacija, a ne samo policije. Ali kada je riječ o uključenosti policije, koje su odgovornosti i doprinosi potrebni?

U ovom radu Centar za izvrsnost Mreže za osvještavanje o radikalizaciji (RAN Savjeta Evrope) predstavlja nalaze Radne grupe za policiju i krivično gonjenje Mreže za osvještavanje o radikalizaciji (RAN POL) sa sastanka održanog s iskusnim policijskim službenicima u Düsseldorfu, Njemačka, 30. i 31. marta 2017. godine.

SKRAĆENICE

AIVD	Nizozemska Opća obavještajna i sigurnosna služba
CVE	Suzbijanje nasilnog ekstremizma
HTS	Hajat Tahrir al-Šam
ISIS	Islamska država u Iraku i Siriji
NCTV	Nizozemski nacionalni koordinator agencije za sigurnost i antiterorizam
NVO (NGO)	Nevladina organizacija
NPCC	Nacionalni savjet šefova policije
RAN CoE	Mreža za osvješćivanje o radikalizaciji
RAN POL	Radna grupa za policiju i krivično gonjenje Mreže za podizanje svijesti o radikalizaciji
RAN YF&C	RAN Radna grupa za omladinu, porodice i zajednice
RAN	Mreža za osvješćivanje o radikalizaciji
TPIM	Mjera za istraživanje prevencije terorizma
VERA	Procjena rizika od nasilnog ekstremizma

Ovaj rad su napisali **Steven Lenos** i **Marjolein Keltjens** iz Centra za izvrsnost Mreže za podizanje svijesti o radikalizaciji.

Stavovi izraženi u ovom radu pripadaju isključivo autorima i ne moraju uvijek odražavati stavove Centra za izvrsnost Mreže za podizanje svijesti o radikalizaciji, Evropske komisije ili bilo koje druge ustanove ili učesnika u radnoj grupi RAN POL.

Uvod u ovaj rad

Ovaj dokument je izradila Radna grupa RAN POL (ključna tačka RAN POL je policija i krivično gonjenje¹ i zasnovan je na iskustvu policije. Čitaoci kojima je namijenjen jesu policijske snage u Evropi, svi koji rade s policijom ili na izradi politike za policiju odnosno izradi stavova, uključujući i ulogu policije.

Ako se povratnik vrati u rodni kraj i nije pritvoren u zatvoru...

...mora živjeti u društvu.

... lokalno, u kući, u susjedstvu, možda s roditeljima i mlađom braćom, šeće ulicom, sreće ljude, vraća se u školu da bi stekao diplomu i mogao da nađe posao.

Da li imamo povjerenja u povratnika koji slobodno šeće ulicom? Da li smo sigurni u njegove namjere? Postoji li rizik da je možda i dalje radikaliziran? Ili će se radikalizirati? Možda će taj povratnik početi regrutirati ostale, ojačavati lokalne ekstremističke mreže ili čak spontano postati nasilan ili raditi prema instrukcijama neke terorističke organizacije kao što su Islamska država ili Al Kaida? Kako možemo organizirati uspješnu resocijalizaciju, distanciranje ili deradikalizaciju? Da smanjimo rizike? Da li su svi svjesni situacije te obaviješteni i pripremljeni za svoje uloge?

U Düsseldorfu je RAN POL okupio policijske stručnjake koji su podijelili iskustva i naučene lekcije.

Četiri teme

Poslije kratkog uvoda o povratnicima ovaj dokument će se fokusirati na ulogu i na doprinos policije u ispunjavanju sljedeća četiri zadatka:

1. Prikupljanje informacija i pripreme nakon nečijeg odlaska u Siriju i Irak, prije povratka i nakon povratka
2. Procjene
3. Rad na izlasku
4. Obezbjedenje i zaštita

Postoje brojni faktori koje treba uzeti u obzir u ove četiri oblasti, npr. multiagencijska suradnja. Ovo nisu potpuno novi izazovi, kao što nisu novi ni odgovori. Zbog toga će lekcije prethodno naučene i podijeljene u okviru RAN zajednice praktičara također imati važnu ulogu². RAN EXIT i RAN Omladina, porodice i zajednice su dvije radne grupe s iskustvom koje se naročito odnosi na ovu temu.

¹ Mreža za osvješćivanje o radikalizaciji (RAN) (12. maja 2017). Radna grupa za policiju i krivično gonjenje Mreže za podizanje svijesti o radikalizaciji RAN POL. Preuzeto sa https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/about-ran/ran-pol_en

² Mreža za osvješćivanje o radikalizaciji (RAN) (12. maja 2017). Tematski dokumenti i politike. Preuzeto sa https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-papers_en.

Uspostavljanje okruženja

U ovom trenutku broj povratnika iz Sirije i Iraka je ograničen. Međutim postoje indicije da su neki ljudi spremni da se vrate, ali to nisu uradili iz više razloga. Nekim potencijalnim povratnicima nije dozvoljeno da odu niti da uđu u zemlju porijekla/prvobitnog prebivališta. Oni znaju da bi mogli biti uhapšeni čim stignu. Neki će se preseliti na neka druga ratna područja, dok će drugi poginuti u ratnim sukobima. Ima i onih koji žele da se vrate kući, a njihovi roditelji pri tome traže podršku vlade. Većina zemalja nije previše zainteresirana da im izađe u susret, a neke zemlje čak pokušavaju uvesti zabranu ponovnog ulaska.

Ipak, neizbježan je porast broja povratnika koji su živjeli i borili se s Islamskom državom ili organizacijom Hajat Tahrir Al Šam (HTS) koja je povezana s Al Kaidom, a od ranije je poznata kao Džabhat Fateh Al Šam ili prije toga kao Džabhat Al Nusra.

Nismo sigurni što će donijeti budućnost. Na sastanku Mreže za osvještavanje o radikalizaciji (RAN POL) u Düsseldorfu policija se osvrnula na iskustva i zapažanja sadašnjih povratnika. Njihove okolnosti su različite i drugačije. Saznali smo da su nedavni povratnici (tj. u posljednjih nekoliko godina) iz nekoliko zemalja često razočarani takozvanim projektom kalifata i da su umorni od života u ratnoj zoni ISIS-a. Međutim, većina nije deradikalizirana, što znači da se izgleda nisu udaljili od radikalnih islamističkih ideologija; često se ponovo povezuju sa starim radikalnim kontaktima i mrežama.

Istraživanje njemačke Federalne kriminalističke policije (BKA)³ i iskustva drugih zemalja pokazuju isti mješoviti obrazac. Međutim, ponekad se mogu zapaziti i određeni zajednički elementi:

- Mnogi povratnici su razočarani tzv. kalifatom, ali ne i njegovom ideologijom i antizapadnjačkim pogledom na svijet;
- Stare mreže i kontakti ne dočekuju povratnike kao heroje;
- Ni u drugim zajednicama nisu dočekani s dobrodošlicom;
- Povratnici su ponekad izloženi pritisku i zastrašivanju od strane lokalnih ekstremističkih mreža ili Islamske države;
- Postoji sve veće preklapanje s kriminalnim grupama;
- Povratnici ne žele omogućiti uvid u svoje aktivnosti u Siriji ili Iraku;
- Porodice i povratnici se povezuju s policijom i vlastima radi podrške oko povratka, ali nakon što povratnici stignu, ti kontakti i želja za suradnjom s policijom i vlastima često nestaju.

³ Njemačka Federalna kriminalistička policija (BKA), Savezni ured za zaštitu Ustava (BfV) i Hessenski obavještajno-bezbjednosni centar za borbu protiv ekstremizma (HKE). (2016). Analiza pozadine i procesa radikalizacije među osobama koje su iz islamističkih motiva napustile Njemačku i otputovale u Siriju ili Irak (verzija od 4. oktobra 2016), 29–30. Preuzeto sa <https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Publikationsreihen/Forschungsergebnisse/2017/AnalysisOfTheBackgroundAndProcessOfRadicalization.pdf?blob=publicationFile&v=2>

Nedavni povratnici imaju drugačiji profil i veći rizik

Oni koji će se vraćati ubuduće možda će imati drugačiji profil u odnosu na prvi val povratnika. Postoje i razlozi zbog kojih treba smatrati da budući povratnici predstavljaju mnogo veći rizik za nacionalnu sigurnost, što je istakla Nizozemska opća obavještajna i bezbjednosna služba AIVD u svom radu o povratnicima iz 2017. godine⁴.

Ovi povratnici predstavljaju mnogo veću prijetnju nego što je to ranije bio slučaj; duže su ostali u zoni sukoba, prošli su obuku o oružju, stekli su borbeno iskustvo i izgradili svoju džihadističku mrežu. Oni su prekaljeni ratnici i moguće je da su prošli ne samo vojnu, već i ideološku obuku. Ovo je tačno čak i za djecu povratnike staru samo devet godina koja su doživjela ratne traume i prisustvovala pogubljenjima i kažnjavanju: neki od njih bili su čak primorani vršiti egzekucije. Nizozemski nacionalni koordinator za sigurnost i borbu protiv terorizma (NCTV) i AIVD objavili su izvještaj o toj djeci⁵ kako bi podigli svijest o izazovima i rizicima tzv. „mladunčadi kalifata“.

Više hitnosti, veći rizici, više rada: oslanjati se na isprobane pristupe u borbi protiv nasilnog ekstremizma (CVE) i izlazne strategije

Slika 1 (strana 6) preuzeta je iz biltena „Sveobuhvatni pristup povratnicima“⁶ koji je objavio nizozemski CT koordinator. Pristup povratnicima je uglavnom isti kao pristup koji se razvija i unapređuje za radikalizirane pojedince koji su htjeli da putuju ili su spriječeni da odu u takozvani kalifat. Nizozemski stručnjaci navode da je postojeći pristup multiagencijskog upravljanja pojedinačnim slučajevima već operativan.

Na sastanku RAN POL stručnjaci su ponovo istakli značenje korištenja postojećih struktura i procedura: Nisu nam potrebni drastično novi pristupi i institucije. Moramo čvrsto uvjereni usvajati uspješne pristupe i prilagoditi ih kako bismo se mogli baviti povratnicima.

Vidimo da se povratnici često vraćaju u sredinu koja im je poznata i u kojoj imaju poznanike, prijatelje i kontakte. To znači da gradovi iz kojih su ljudi otišli mogu očekivati da će se neki od njih i vratiti. Postoje određeni gradovi koji bi se prvi morali pripremiti za povratnike.

⁴ Nizozemska opća bezbjednosno-obavještajna služba (AIVD). (2017). Fokus na povratnike. Preuzeto sa https://english.aivd.nl/binaries/aivd-en/documents/publications/2017/02/15/publication-focus-on-returnees/Terugkeerders+in+beeld_ENG_WEB.pdf

⁵ Nacionalni koordinator za sigurnost i borbu protiv terorizma (NCTV) i Opća bezbjednosno-obavještajna služba (AIVD). (2017). Djeca Islamske države: Indoktrinacija maloljetnika na teritoriji pod kontrolom Islamske države. Preuzeto sa https://english.aivd.nl/binaries/aivd-en/documents/publications/2017/04/26/the-children-of-isis.-the-indoctrination-of-minors-in-isis-held-territory/WEB_Minderjarigen_bij_ISIS_ENG.pdf

⁶ Nizozemski nacionalni koordinator za sigurnost i borbu protiv terorizma (NCTV). (2017). Sveobuhvatni pristup povratnicima. Preuzeto sa https://english.nctv.nl/binaries/Factsheet%20NCTV%20Terugkeerders%20ENG_tcm32-244754.pdf

O multiagencijskoj suradnji, zajedničkim obavezama, različitim ulogama policije i ovom dokumentu

Uspješna prevencija i izlazni rad zahtijevaju usklađene aktivnosti i intervencije svih uključenih vladinih i nevladinih organizacija. Iz domena aktivnosti i intervencija koje su potrebne vidimo da u Evropi vladaju različita mišljenja o tome da li je ovo osnovni zadatak policije ili ne.

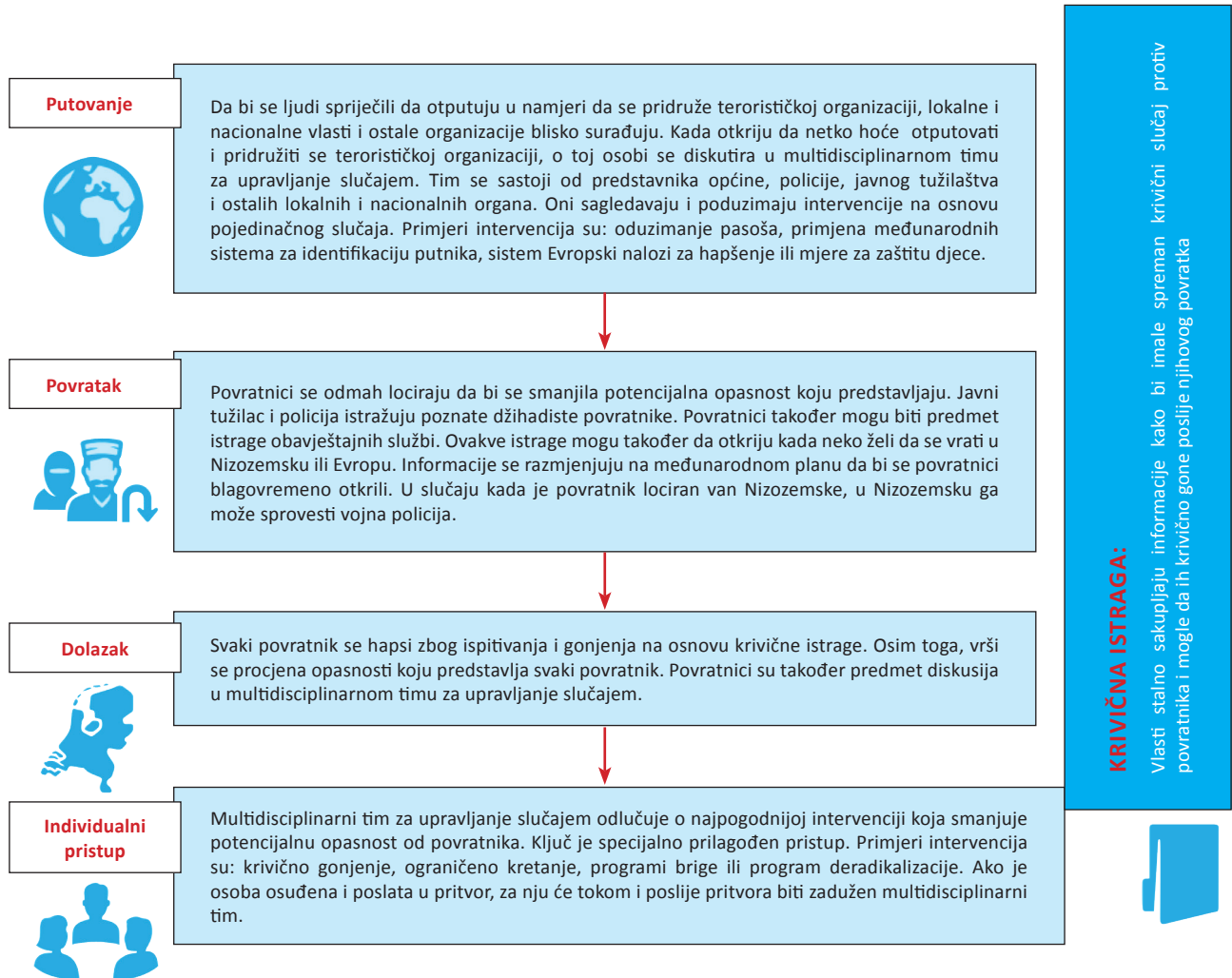
Multiagencijske sheme treba moraju obuhvatiti policijske i nepolicijske aktere. To treba organizirati iz perspektive zajedničke odgovornosti. Policajci su na lokalnom nivou često u dobroj poziciji da pokrenu i olakšaju neophodnu multiagencijsku suradnju. Svi akteri i organizator multiagencijske suradnje moraju funkcionirati u istom okviru. To znači da nije uvijek moguće definirati što je uloga policije, a što nije. Čak i kada nešto nije u nadležnosti policije, policija treba biti upoznata i koristiti istu zajedničku definiciju izazova i multiagencijskih reakcija.

Zbog toga ovaj dokument sadrži i informacije u kontekstu koji prevazilazi strogo definiranu ulogu policije.

Uloga policije

- Zbog nedostatka kadrova i sredstava, obavještajne agencije zahtijevaju od policije da prate sve potencijalno rizične pojedince.
- Pošto su mnogi povratnici povučeni, postoji potreba za stalnim praćenjem i sakupljanjem informacija na lokalnom nivou. Policija može to organizirati i olakšati, odnosno služiti kao veza između obavještajnih agencija, lokalnih uprava i ostalih lokalnih organizacija i institucija.
- Policija može biti inicijator, podržavalac ili organizator neophodne multiagencijske suradnje.

Slika 1: Nizozemski pristup povratnicima



1. Prikupljanje informacija i pripreme za nečiji odlazak u Siriju i Irak, prije povratka i prilikom povratka

Izazov

Usprkos tome što se ljudima ne može zabraniti da putuju u Siriju, Irak ili ostala džihadistička ratna područja, ipak preostaje još mnogo posla. Postoji rizik da će se braća i sestre, odnosno vršnjaci naći na meti i biti vrbovani iz inozemstva. Roditeljima je neophodna podrška u suočavanju s ovim traumatičnim događajem ili usmjeravanje i savjeti o načinu kontaktiranja sa članom porodice u Siriji ili Iraku.

U brojnim zemljama je naučena teška lekcija zbog toga što nije obavljena pravilna procjena ranjivosti i otpornosti braće i sestara, odnosno vršnjaka: zabilježeno je uspješno lančano vrbovanje, kada su tri sestre krenule za svojim bratom i kada su prijatelji krenuli putem svojih vršnjaka, koristeći iste mreže za vrbovanje i krijumčarenje i iste džihadističke kontakte.

Također postoji potreba da se prikupe informacije o onima koji su otišli: što oni rade u inozemstvu? Da li možemo procijeniti njihove istinske namjere o povratku? Da li bi oni mogli izgraditi društveni krug koji će im pružiti priliku za resocijalizaciju, deradikalizaciju ili povlačenje i distanciranje u odgovarajućim slučajevima? Možemo li da osnažimo porodicu da bi postala faktor zaštite i podrške te da bismo zaštitili ostalu djecu od sina ili kćerke povratnika?

Rješenja i pristupi

Otvoriti dosije i pripremiti policijski i multiagencijski okvir

Treba otvoriti dosije za sve pojedince koji odu da bi se olakšalo praćenje i istraga, kao i prevencija i resocijalizacija.

- Potražiti postojeći multiagencijski okvir koji obezbjeđuje platformu za prikupljanje i procjenu informacija od različitih aktera koji može da posluži kao arena za diskusiju i izradu specijalno prilagođenih programa intervencije.
- Upotrijebiti postojeće sheme, jer je moguće da one već imaju povjerljive radne odnose, radne procese i protokole koji će pomoći u ostvarivanju traženih rezultata. Svijest i povjerenje između multiagencijskih aktera i njihova efikasnost mogu se ojačati obukom o povratnicima za ključne aktere u multiagencijskoj suradnji. Povratnicima s djecom bit će neophodna multiagencijska suradnja za zaštitu djece i sprečavanje zloupotrebe.
- Postojeće protokole za razmjenu informacija treba provjeriti koristeći slučajeva iz realnog života. Ukoliko se ispostavi da protokole treba poboljšati ili objasniti, to treba i uraditi. Može se također ispitati da li je postojeće zakonodavstvo dovoljno dobro ili ga treba izmijeniti.

Zanimljiva praksa: Podrška za kolege

Lokalna policijska jedinica u Haagu izradila je koncept „Podrške u borbi protiv terorizma, ekstremizma i radikalizacije“ gdje policijski stručnjaci pružaju savjete kolegama koji nisu temeljno upoznati s ekstremizmom i povratnicima. Policajci koji pružaju podršku dostupni su za savjete 24 sata dnevno. Postoji i interni priručnik za sve policajce s uputstvima koja treba pratiti u slučaju kada se neki pojedinac nađe na meti radikalizacije i želi da se pridruži terorističkom pokretu. Jedno od poglavlja zove se „Što uraditi kada se povratnik pojavi na radaru“ i navodi koga treba kontaktirati i što treba registrirati u policijskom sistemu.

Međutim, sve ovo je usmjereno na praćenje i istragu, ali prilikom pripreme u obzir nisu uzeti prevencija ili deradikalizacija.

Stupiti u kontakt s putnikom i porodicom

U Orhusu (Danska), Bavarskoj (Njemačka), Nizozemskoj i na drugim mjestima u Evropi policija pokušava stupiti u kontakt s porodicama čim neki njihov član otputuje. Oni to mogu uraditi i ranije tokom procesa, u prethodnoj fazi, kada se roditelji i ostali zabrinu zbog rizika od potencijalne radikalizacije i vrbovanja. Porodica uglavnom ima potrebu da shvati situaciju, način na koji mogu da vrate svoje dijete i što će se dogoditi kada dijete ponovo kroči u svoju zemlju. Kontakt s porodicom moraju ostvariti policajci koji posjeduju relevantne vještine i stručni su, kao što su policajci zaduženi za porodična pitanja ili policajci od povjerenja u zajednici. Iako će se oni predstaviti kao policajci, njihov glavni zadatak jeste da podrže porodicu u policijskim pitanjima.

Ključ je izgradnja odnosa s povratnicima i njihovim porodicama. To znači da policajci moraju biti pragmatični: ličnost i postojeći odnosi policajaca su važni, a ukoliko postojeći poredak ne funkcioniše, onda tog policajca treba zamijeniti ili zamoliti drugu agenciju ili instituciju da stupi u kontakt s porodicom. Policija ne mora uvijek biti ta koja će izgraditi ovaj odnos, ali ona mora biti uključena.

Zanimljiva praksa:

Šest Cialdinijevih ključnih principa utjecaja

Na sastanku RAN POL učesnici su čuli prezentaciju o dodatnoj vrijednosti primjene pregovaračkih tehnika u talačkoj krizi da bi se izgradio uspješan odnos s osobama koje su neprijateljski nastrojene prema policiji. Kako možete uvjeriti takvu osobu da podijeli informacije i da surađuje s policijom i ostalim agencijama? Prezentacija se usredotočila na pažljivu primjenu šest principa utjecaja (**dosljednost, recipročnost, dopadanje, društveni dokaz, autoritet i nedostatak**) preuzetih iz knjige Roberta B. Cialdinija Utjecaj, psihologija uvjeravanja⁷. Moramo naglasiti da su tehnike utjecaja prepoznate kao potencijalno veoma korisne u uspješnom pristupu i vršenju utjecaja na povratnike i njihove porodice. Ove tehnike već jesu ili bi trebalo da budu sastavni dio policijskog nastavnog programa; u nekoliko zemalja se policajcima zaduženim za prevenciju nudi i kratak kurs za obnavljanje znanja.

Prijem djece

Djeca se prvenstveno promatraju kao žrtve. Međutim, na osnovu događaja u Siriji i Iraku vidi se da i djeca od devet godina također predstavljaju rizik, bilo kratkoročni ili dugoročni. Ukoliko su otac ili majka povratnici u pritvoru ili zatvoru, prioritet je zaštititi djecu. Za svu djecu povratnike potrebna je procjena i možda posebna briga, na primjer, u vezi s potencijalnom traumom ili nastavkom školovanja. Iz tog razloga, dijete mora biti procijenjeno iz nekoliko perspektiva, a nekada su potrebni mjeseci, pa čak i godine prije nego što se rizično ponašanje ispolji. Naučene lekcije iz iskustva s djecom vojnicima i djecom žrtvama porodičnog nasilja ili seksualnog zlostavljanja ukazuju na prednost tretmana u obliku dugoročnog bavljenja i intervencije koji provode specijalizirani stručnjaci, a ne policajci. Uloga policije jeste odrediti kako treba raditi s djecom koja su možda svjedoci, žrtve ili počiniooci. Iz iskustva policije sa zloupotrebom djece i porodičnim nasiljem, kad je policija angažirala stručnjake sa specijaliziranim, osjetljivim pristupima, možemo naučiti sljedeće: princip „ne čini zlo“ nas upućuje da treba izbjegavati postupke koji bi mogli da izazovu sekundarnu traumu i naknadnu povećanu ranjivost.

U zatvoru? Prilika za izgradnju odnosa

U većini zemalja promjene u zakonodavstvu podrazumijevaju da putovanje u Siriju i Irak potpada pod zakone o terorizmu. Stoga će u većini zemalja povratnici biti zadržani u pritvoru i bit će im izrečena zatvorska kazna. To je šansa za pristup ovakvim pojedincima. U pojedinim dijelovima Njemačke policajcima je dozvoljeno da se približe povratniku već tokom zatvorske kazne i da pokrenu dijalog o izlasku iz zatvora i resocijalizaciji. Ima smisla pokušavati da se održi kontakt s povratnicima u svim fazama: prije odlaska, dok borave u inozemstvu, po dolasku, u zatvoru i nakon otpuštanja iz zatvora.

⁷ Wikipedia. (24. mart 2017). Robert Cialdini. Preuzeto sa https://en.wikipedia.org/wiki/Robert_Cialdini

Dok su povratnici na izdržavanju zatvorske kazne policajci imaju vremena da s porodicom porazgovaraju o tome što će se desiti kada povratnici izađu na slobodu. Relevantna pitanja moraju obuhvati: „Što želite za svog sina ili kćerku?“, „Kako vidite svoju ulogu?“ i „Kako vam možemo pomoći u tome?“ Naravno, neće sve porodice ili partneri biti otvoreni za ovakav dijalog, ali bez obzira na to, treba pokušati da im se približimo. U pojedinim zemljama na sjeveru i zapadu Evrope policajci su akteri koji vode ove razgovore. To bi svakako mogao obaviti i općinski službenik iz NVO: Za policiju je bitno da uspostavi vezu s akterom koji se bavi povratnicima ili njihovim porodicama.

Uloga policije

- Policija doprinosi osjećaju hitnosti u vezi s povratničkim pitanjem i pomaže da se podigne svijest i razvije stručnost o načinu postupanja s povratnicima.
- Po dolasku povratnika policija će ga uvijek kontaktirati, a može se dogoditi i da bude priveden radi ispitivanja. Preko ovog kontakta policija može procijeniti povratnikove potrebe i potencijal za suradnju te primijeniti principe utjecaja da bi uspostavila vezu koja će rezultirati pouzdanijim informacijama i boljim prilikama za angažiranje i kooperaciju.
- Iz perspektive policajaca provode se dva procesa:
 - I) praćenje i istraga;
 - II) prevencija i rad s povratnicima i njihovim porodicama;
 - o uspostavljanje kontakta s povratnicima i njihovim porodicama što je ranije moguće u procesu i postarati se za zaštitu njihovih braće i sestara;
 - o izgraditi odnos s porodicom ili zamoliti neku drugu agenciju da to uradi;
- Raditi s policajcem zaduženim za porodična pitanja, s policajcem iz zajednice ili za prevenciju, pa čak i s kontaktom izvan policije;
- Treba voditi računa o tome da policajci budu upoznati s protokolima i da imaju neophodnu stručnost za rad u multiagencijskom okruženju s povratnicima i domaćim radikaliziranim pojedincima.

2. Procjene: rizik, opasnost, ranjivost, potencijal za promjene

Izazov

Policajci moraju razmotriti sljedeća pitanja: „Tko je ova osoba?“, „Kakva su njihova kretanja – postoji li nešto što bi se moglo upotrijebiti protiv njih na sudu?“, „Kakve su njihove namjere i planovi?“ i „Da li je ova osoba opasna ili je netko tko se kaje i želi se ponovo uklopiti u društvo?“

U širem smislu u diskusiji su zabilježena dva tipa procjene:

- početna ocjena koju obavlja obavještajna služba uz pomoć policije i ostalih, fokusirajući se pretežno na rizike i prijetnje;
- kasnije u procesu na lokalnom nivou procjena da li je potreban specijalno izrađen program za ublažavanje rizika zbog resocijalizacije, povlačenja i distanciranja od terorizma i deradikalizacije.

Rješenja

Prvi izazov ili zadatak jeste krivična istraga i analiza prijetnji u smislu nacionalne sigurnosti. Ovo mora obuhvatiti elemente relevantnih fizičkih, odnosno psiholoških potreba ili problema. Početnu procjenu rizika može obaviti obavještajna služba.

Također postoji nekoliko modela za procjenu rizika koji se primjenjuju u radu policije i multiagencijskoj suradnji: naprimjer, VERA 21⁸(8), ERG 22+ i IR46. Svi oni rade sa spiskom pokazatelja za razne faktore: (i) uvjerenja i stavovi, (ii) kontekst i namjera, (iii) historijat i sposobnosti, (iv) posvećenost i motivacija, i (v) zaštitne okolnosti (preuzeto iz VERA).

Princip „kanaliranog usmjeravanja“ u Velikoj Britaniji koristi okvir koji obuhvaća 22 faktora⁹ (9) koji mogu navesti nekoga da uradi jednu ili više sljedećih stvari: (i) da se uključe u terorističku grupu, slučaj ili ideologiju; (ii) da razviju namjeru o nanošenju štete; ili (iii) da razviju sposobnost nanošenja štete.

- Većina alata barata historijskim podacima, što policiji može pomoći u prepoznavanju promjene ponašanja tokom vremena. Problem kod većine povratnika jeste to što postoji praznina u podacima za vrijeme njihovog boravka u takozvanom kalifatu. Zbog toga je još bitnije započeti ponovnu procjenu osobe nakon njenog povratka, dopunjujući te podatke informacijama zasnovanim na njenim postupcima.
- Na sastanku u Düsseldorfu stručnjaci su napomenuli da bi željeli potvrdu da li se alati za procjenu rizika mogu upotrebljavati za procjenu žena i maloljetnika.
- U vezi s pitanjima o tome kako i kada treba ispitivati maloljetnike, trebalo bismo iskoristiti iskustvo stečeno u slučajevima koji uključuju djecu, porodično nasilje i zlostavljanje djece.

Lokalna procjena rizika, potreba i potencijala za promjene

Procjena na lokalnom nivou ne treba se fokusirati isključivo na rizike. Namjera je da se podrži procjena rizika, ali bi trebalo i da pomogne u stvaranju posebno prilagođenih planova za pojedince. Prema tome, određeni dijelovi procjene mogu se usmjeriti na brigu i resocijalizaciju.

⁸ Vlada Kanade. (2009). VERA: Procjena rizika od nasilnog ekstremizma i SPJ instrument. Odluke o procjeni rizika od nasilnog političkog ekstremizma februar 2009. godine, Otava. Preuzeto sa <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/2009-02-rdv/index-en.aspx#Appendix>

⁹ Ministarstvo unutrašnjih poslova (2012). Kanal: Okvir procjene ranjivosti. Vlada V. Britanije. Preuzeto sa https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/118187/vul-assessment.pdf.

Zanimljiva praksa:

Procjena u multiagencijskoj Sigurnoj kući

U Haagu (Nizozemska), procjena rizika i analiza mreže obavljaju se u multiagencijskom okruženju, u nadležnosti lokalne općine te zajedno s tužiocima, policajcima i ostalim partnerima zaduženim za zaštitu djece, za uvjetnu kaznu, brigu i sigurnost. Procjena je smišljena tako da se bavi ozbiljnim, višestruko problematičnim slučajevima i funkcionira prema formuli „jedna porodica, jedan plan, jedan direktor“, a primjenjivala se i prije nego što se pojavio problem s povratnicima.

Tko vrši procjene na lokalnom nivou?

Na raspolaganju su razne opcije. Procjenu može organizirati:

- policija,
- lokalna vlast,
- tijela sa zajedničkom odgovornošću.

Podjela informacija i procjena

Podjela informacija je uvijek izazov. Ponekad se to lakše ostvaruje na nivou praktičara nego na nivou rukovodilaca. U različitim zemljama koriste se različita sredstva da bi se to postiglo. U Velikoj Britaniji, zatvorena sudska saslušanja omogućavaju dijeljenje povjerljivijih informacija. Britanska policija također isprobava kako funkcionira bliska suradnja sa službama za mentalno zdravlje u takozvanim Centrima za mentalno zdravlje¹⁰. U Nizozemskoj se primjenjuje IR46 model s ukupno 46 pokazatelja. Prvobitno rezultat određenog pokazatelja daje se bez otkrivanja izvora i konkretnog ponašanja. Danska koristi multiagencijske sigurne kuće, pri čemu razmjena informacija nije samo dozvoljena već je i zakonska odgovornost.

Postoji i mogućnost rada s tačnom „formulacijom riječi“, odnosno dogovorenim izrazima koji na nešto ukazuju implicitno, da bi se mogle dijeliti „pročišćene“ informacije.

Dodatne informacije dostupne su u naknadnoj evaluaciji RAN POL iz 2017. godine¹¹ o učešću policije u multiagencijskom dijeljenju informacija i radu.

¹⁰ Nacionalni savjet šefova policije (NPCC). (n.d.). Pilot centri za mentalno zdravlje. Preuzeto sa <http://www.npcc.police.uk/NPCCBusinessAreas/TAM/MentalHealthPilotHubs.aspx>

¹¹ Mreža podizanja svijesti o radikalizaciji (RAN). (2017). RAN POL ex post evaluacija: „Uloga policijskih službenika u multiagencijskom radu i dijeljenju informacija“. Preuzeto sa https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/about-ran/ran-

Uloga policije

- Nastavlja objašnjavati ostalim akterima zašto su određene informacije potrebne ili zašto policajci ne mogu podijeliti određene informacije.
- Služi kao karika s obavještajnim službama.
- Savjetovanje ostalih aktera o (ličnoj) sigurnosti.
- Iako policajci možda imati krajnje relevantne informacije i stručnost za procjenu, oni definitivno nisu jedini koji treba da obave procjenu.

3. Rad na izlasku: smanjivanje rizika i nuđenje alternative

Izazov

Povratnicima se mora pomoći da se resocijalizuju – čak i povratnici koji idu u zatvor u jednom trenutku će se vratiti u društvo. U tom trenutku nudi se izbor: ne raditi ništa ili pratiti odnosno pružiti pomoć u izlaznom radu i resocijalizaciji. Resocijalizacija je od vitalnog značaja ne samo zato što vodi povratnike da postanu „dobri građani“, već, što je još važnije, zato što je to jedna od rijetkih pozitivnih strategija za smanjenje rizika od nasilnog ekstremizma. Resocijalizacija i rehabilitacija čine društvo sigurnijim.

Identitet radikaliziranih pojedinaca često je u potpunosti prožet ekstremizmom. Ideali, društveno okruženje i svakodnevno zanimanje, koji svi definiraju nečiji identitet, isključivo su posvećeni radikalnom miljeu. Da bi pojedinci uspjeli da sve ovo ostave iza sebe, mora se ponuditi održiva alternativa. Zbog toga proces izlaznog rada obuhvata kako dekonstrukciju ekstremističkog konteksta, tako i konstrukciju neekstremističkog konteksta.

Rješenja

Ovo nije potpuno nov izazov i ne treba pronalaziti potpuno nova rješenja. U određenoj mjeri mogu se primijeniti lekcije naučene iz rehabilitacije ostalih „neradikaliziranih“ zatvorenika. Još važnije jeste to što mnoge zemlje u okviru EU već imaju organizacije i projekte uključene u povlačenje iz terorizma i deradikalizaciju nasilnih ekstremista¹².

¹² Mreža za podizanje svijesti o radikalizaciji (RAN) (12. maj 2017). The RAN Collection: Exit strategies. Preuzeto sa https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-best-practices/ran-exit-strategies_en

Radna grupa RAN EXIT je u dva dokumenta navela neke od osnovnih lekcija za uspješan izlazni rad: *Minimalni metodološki zahtjevi za izlazne intervencije*¹³ i *Uspostavljanje izlazne intervencije*¹⁴. Svaki slučaj u izlaznom radu mora biti posebno prilagođen konkretnim okolnostima. U tom smislu se pripreme za izlaznu intervenciju povratnika ne razlikuju od ostalih slučajeva. Međutim pošto su povratnici možda iskusili nasilje, bili traumatizirani ili prošli vojnu odnosno ideološku obuku, moguće je da će biti potrebne i neke dodatne mjere.

Ove mjere obuhvaćaju sljedeće:

- Mentalna ili fizička pomoć. Povrede ili traume, kako fizičke, tako i mentalne, moraju biti tretirane prije bilo kakve izlazne intervencije.
- Povratnici iz Islamske države prošli su ideološku obuku. Iako su nereligiozni radnici u izlaznom programu savršeno sposobni za razgovor o ideologiji, podrška teologa ili imama mogla bi biti korisna.
- Možda će biti neophodne dodatne sigurnosne mjere za sigurnost radnika izlaznog programa i štićenika. Više detalja dostupno je na strani 6 naknadne evaluacije *Uspostavljanje izlazne intervencije*.

¹³ Mreža za podizanje svijesti o radikalizaciji. (2016). RAN EXIT ex post paper: 'Minimum methodological requirements for exit interventions'. Preuzeto sa https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/about-ran/ran-exit/docs/ran_exit-ex_post_paper_london_15-16032016_en.pdf

¹⁴ Mreža za podizanje svijesti o radikalizaciji. (2017). Naknadna evaluacija RAN EXIT ex post paper: 'Setting up an exit intervention'. Preuzeto sa https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/about-ran/ran-exit/docs/ran_exit_setting_up_exit_intervention_berlin_13-14_022017_en.pdf

Uloga policije

Uloga policije u izlaznom radu i resocijalizaciji zavisit će od zemlje i od odnosa s povratnikom. Uspješnost izlaznog rada u velikoj mjeri zavisit će od povjerenja i spremnosti štićenika. U većini država članica EU, izlazni program pod pokroviteljstvom vlade nailazit će na izazove u pogledu povjerenja u očima ciljne grupe. Ovo se naročito odnosi na povratnike koji su često bili u zatvoru i koji su i dalje pod strogim nadzorom iste vlade. Međutim, pošto su praćenje i zaštita paralelni zadaci tokom procesa resocijalizacije povratnika, policija ne sme biti isključena.

Razlikujemo tri zasebne uloge koje policija može imati tokom procesa izlaza i resocijalizacije.

- Policija kao jedan od partnera u multiagencijskom izlaznom programu
 U većini zemalja izlaznim programom rukovodi neka nevladina organizacija (NVO). NVO funkcioniraju nezavisno od vlade; to im omogućava da izgrade povjerenje i kredibilitet kod štićenika. S obzirom na to da suradnja s policijom može naškoditi ovom povjerenju, moraju postojati jasni dogovori i procesi u vezi s dijeljenjem informacija. Ključ je transparentnost između uključenih agencija i prema štićeniku. Koordinacija programa resocijalizacije bit će u nadležnosti općine ili izlazne organizacije. Policija može biti uključena ukoliko postoji zabrinutost u pogledu sigurnosti, bilo u policiji ili u nekoj drugoj uključenoj agenciji.
- Policija koordinira i upravlja multiagencijskim radom u projektima izlaza
 U pojedinim zemljama (npr. u njemačkoj saveznoj pokrajini Bavarskoj), koordinacija izlaznog programa i resocijalizacije jeste u nadležnosti policije. Policija odlučuje koja NVO će biti uključena u provođenje izlazne intervencije. Prednost ovakve organizacione strukture jeste to što policija ima veću kontrolu u praćenju procesa resocijalizacije i aspekata sigurnosti. Mana ovog bliskog odnosa s policijom jeste to što može da ograniči spremnost štićenika na suradnju. Ovaj nedostatak je razlog za ozbiljnu zabrinutost: kao što je jasno navela RAN EXIT radna grupa, štićenici se ne mogu natjerati da se povuku ili distanciraju od terorizma ili da se deradikaliziraju.
- Provođenje izlaznog programa direktno od strane policije
 Postoje situacije u kojima policajci imaju tako blizak odnos sa štićenikom da mogu direktno da provedu izlaznu intervenciju (npr. Orhus u Danskoj). Policija obavlja razgovor u okviru izlaznog programa. U tim slučajevima je presudno da policajci posjeduju stručnost neophodnu za provođenje izlaznih intervencija. Policijsko osoblje mora biti obučeno i ispunjavati ostale preduvjete za uspješan izlazni rad (vidi ex post evaluaciju prethodno spomenutu u ovom pasusu). Ovde je prednost u pristupu policijskim informacijama i smanjenom riziku od grešaka u komunikaciji, koje se često dešavaju u multiagencijskoj suradnji. Međutim, takav odnos povjerenja između policije i štićenika je veoma rijedak.

Zaključak: zbog pravilne procjene nacionalne sigurnosti i lične sigurnosti uključenih profesionalaca, policija mora biti blisko povezana s radom na izlasku iz terorizma. Ključno pitanje je: „Što funkcionira?“ Uključenost policije može da ometa ili da pomogne u izlaznom radu. Da bi taj rad mogao ostvariti željene rezultate, lokalni kontekst će odgovoriti koju bi optimalnu ulogu policija trebalo imati, imajući u vidu pitanje povjerenja i dobrovoljnu prirodu izlaza iz ekstremizma.

4. Zaštita okruženja

Izazovi

Omogućavanje osobi s ekstremističkom prošlošću da se vrati u društvo predstavlja dva izazova u pogledu zaštite. Jedan izazov povezan je s povratnikovim neposrednim okruženjem: braćom i sestrama, vršnjacima i ostalim bliskim osobama. Da li su oni otporni i sposobni da se suprotstave potencijalnim rizicima i negativnim utjecajima koji prate povratnike?

Drugi izazov je povezan s postojećim ekstremističkim mrežama. Kako je moguće izbjeći da takve mreže iskoriste stručnost, status i vještine koje je povratnik razvio tokom boravka u inozemstvu? Kako zaštititi povratnika od zastrašivanja ili utjecaja ovih mreža?

Rješenja

Podrška porodice

Kada je riječ o neposrednom okruženju, pametno je procijeniti ranjivost i otpornost. Porodice mogu biti najvažniji partner u procesu resocijalizacije, ali također mogu vršiti negativan utjecaj. Procjena pomaže u definiranju podrške koja je neophodna porodici, u radu na faktorima rizika i zaštite, kao i u stvaranju otpornosti kod pojedinih članova porodice i porodičnog sistema. Otpornost porodice se općenito može definirati kao dinamičan proces u porodicama (izloženim značajnom izvoru stresa ili negativnom utjecaju), koji zahtijeva faktore zaštite i oporavka, a koje porodica i njeni članovi smatraju korisnim pri zdravom postupanju. Roditelji trebaju pokati da razumiju rizike i svoju roditeljsku ulogu u odnosu na povratnika i ostalu djecu.

Većina posla koji se odnosi na podršku porodici nije odgovornost policije. Presudno je da policija bude svjesna što smije, a što ne smije u ovom radu, kao i da ne ometa bespotrebno proces pružanja podrške porodici¹⁵. Policija može doprinijeti analizi porodice i vršnjačkih grupa obezbjeđujući vlastite informacije i informacije koje dobija od suradnika. U Orhusu (Danska) je policija omogućila porodične sastanke bez prisustva policajaca.

¹⁵ RAN Radna grupa za omladinu, porodice i zajednice (RAN YF&C). (2016). Ex post paper: 'Family support: what works?'. Preuzeto sa https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-papers/docs/ran_ex-post_paper_family_support_29-30_september_manchester_en.pdf

Bavljenje postojećim ekstremističkim mrežama

Odnos između bivšeg pripadnika ekstremističke grupe i postojećih mreža predstavlja još jednu dimenziju sigurnosti i zaštite. Ne možemo dozvoliti postojećim mrežama da iskoriste stručnost, status ili kontakte povratnika.

Države se bave ovim pitanjem primjenjujući različite mjere. Ponekad one čine sastavni dio specijalno prilagođenog programa koji sadrži i pozitivne i negativne poticaje.

Potencijalne mjere za zaštitu okruženja uključuju sljedeće:

- Ograničavanje pristupa društvenim mrežama;
- Ograničavanje kretanja i ličnih kontakata;
- Ograničavanje pristupa medijima i štampi;
- Obavezna suradnja s mentorom;
- Elektronski nadzor.

Način na koji se ove mjere primjenjuju varira. Stručnjaci u Orhusu procjenjuju utjecaje koje određeni postupci/ograničenja/mjere pojedinca imaju na uspjeh (ili neuspjeh) resocijalizacije. Ovo se radi zajedno sa štićenikom, prepuštajući mu odgovornost za izbor da li će nešto učiniti ili odlučiti da ništa ne poduzme. U drugim zemljama ove mjere čine sastavni dio međusobnog sporazuma između povratnika i rukovodioca personalizirane, specijalno napravljene ponude na osnovu multiagencijskog upravljanja slučajem. U Velikoj Britaniji ove mjere mogu biti sastavni dio Mjere za istragu o prevenciji terorizma (TPIM). Ovo je civilni program koji pokušava ograničiti kretanje/povezivanje neke osobe da bi se smanjio rizik koji ta osoba predstavlja: pojedinci se mogu preseliti u druge dijelove zemlje, njihovi kontakti se mogu ograničiti itd. TPIM je namijenjen osobama koje ne mogu biti poslani u zatvor, ali koje se smatraju opasnima. Civil može osporiti TPIM (ili posebne mjere u okviru TPIM) u zatvorenom sudskom postupku. Istovremeno se primjenjuju izlazne intervencije. Mjera TPIM je izuzetno intenzivna kada je riječ o resursima i do sada je primijenjena u svega nekoliko slučajeva, naime kada obavještajna služba smatra da je neka situacija izuzetno opasna, a nema dovoljno dokaza protiv određene osobe. Ova situacija se rijetko dešava.

Komunikacija

Također je neophodno uzeti u obzir potencijalne društvene nemire, odnosno otpor javnosti protiv „povratka terorista“ na „naše ulice ili naše škole“. Ovo zahtijeva pametnu strategiju komunikacije i scenario krizne komunikacije u slučaju da nešto krene u pogrešnom pravcu. S obzirom na to da će se javna osuda odnositi na pitanja sigurnosti, neophodan je koordinirani komunikacijski pristup lokalnih vlasti i policije.

Uloga policije

Na lokalnom nivou policija može pomoći u pokretanju i optimizaciji multiagencijskog rada koji će štiti blisko okruženje, kao i čitavo društvo. Ovo se također može obaviti pod pokroviteljstvom lokalne uprave, ali u oba scenarija policija je u stanju pridonijeti svojim informacijama i stručnošću, kao karika s obavještajnim službama i kao snažan oslonac koji podržava zakon.

6. Da li su policajci pripremljeni i spremni za povratnike?

Kratak odgovor je „Ne“. Nešto duži odgovor je: „Ne, ali znamo što da radimo“.

Ne...

Prvi odgovor je negativan zbog izuzetne hitnosti izazova koji predstavljaju povratnici. Kako u vezi s brojem, tako i s profiliranjem rizika postoji potreba da se ubrza priprema za sve aktere, uključujući policiju. Na sastanku RAN POL učesnici su predvidjeli da obavještajni sektori i tajne službe neće imati dovoljno resursa i kadrova za praćenje potencijalno opasnih povratnika. Pri tome to ne uzima u obzir rad koji treba da se obavi sa džihadističkim ekstremistima koji „ne putuju“. Postoji veliki broj „domaćih“ džihadističkih ekstremista koji predstavljaju potencijalnu opasnost iako nisu obučeni u takozvanom kalifatu. U pojedinim zemljama djeluju i visoko rizični desničarski i nasilni ljevičarski ekstremisti.

Zbog toga se angažira policija i moguće je da će se to sve češće događati ukoliko to okolnosti zahtijevaju. Postoji jedinstvena dodatna vrijednost za policajce u neposrednom okruženju, za policajce koji rade u susjedstvu i sa zajednicama, kao i za policajce koji su čvrsto povezani s nacionalnim obavještajnim službama, odnosno koji su (još čvršće) povezani i blisko surađuju s lokalnim akterima. Ti policajci mogu da odigraju ulogu u procjeni, ublažavanju rizika i u zaštiti porodica i zajednica.

Vrijedi napomenuti da je na nekoliko sastanaka RAN POL izražena zabrinutost zbog toga što su jedinstveni postupci ovih policajaca pod pritiskom budžetskih smanjenja i reorganizacije. Postoji rizik od preopterećivanja lokalne policije, što će ih spriječiti da daju doprinos i iskoriste svoje jedinstvene preventivne i angažirane uloge i svoje kvalitete.

... ali znamo što da radimo

Izazov je nov i hitan na više načina, ali ne u istoj mjeri kao ostali: znamo što radimo. Širom Evrope, naročito u sjeverozapadnoj Evropi, gradska policija počela je raditi na sprečavanju radikalizacije i ekstremizma koristeći praksu i pristupe koji će također biti primijenjeni kod ovog izazova. Nisu nam potrebne potpuno nove mjere zaštite i procedure. Moramo se postarati da kapacitet, učinak i utjecaj postojeće multiagencijske suradnje u pogledu dijeljenja informacija, izlaznog rada i

zaštite budu na nivou. Glavni zadatak i odgovornost nacionalnih i lokalnih vlasti i rukovodstva svih uključenih policijskih i nepolicijskih agencija jeste nadogradnja postojećih i poboljšanih programa za podizanje svijesti. Sada je vrijeme da se optimiraju zakonodavstvo i protokoli za efikasan multiagencijski rad i dijeljenje informacija. Znamo što da radimo.

I nastavljamo učiti. Izazovi se dalje razvijaju; što su veća naša saznanja na osnovu uspjeha i neuspjeha, to bi više i svi koji obavljaju procjenu rizika i izlazni rad na bilateralnom, regionalnom, lokalnom i nacionalnom nivou trebali nastaviti da uče jedni od drugih. RAN POL i ostale radne grupe i Centar za izvrsnost RAN će ovo olakšati u mjeri u kojoj nam to dozvoljavaju ograničeni resursi.

Translated within:

