

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 deca želeći da se vrate u svoje staro susedstvo: pojedini povratnici će možda biti uhapšeni; neki će biti razočarani, traumatizovani ili ispunjeni grižom savesti, dok će ostali biti posvećeni radikali, pa čak i pritajeni teroristi.

Evropske zemlje moraju biti spremne da:

1. prime i prate povratnike (procedure i protokole);
2. procene rizike koje nose povratnici, njihove slabosti i potencijal za uspešnu resocijalizaciju;
3. ublaže rizike i otpočnu njihovu resocijalizaciju (izlazni programi);
4. sprovedu mere i intervencije u cilju 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 reč o uključenosti policije, koje su odgovornosti i doprinosi potrebni?

U ovom radu, Centar za odličnost Mreže za osveščivanje o radikalizaciji (RAN Saveta Evrope) deli nalaze Radne grupe za policiju i krivično gonjenje Mreže za osveščivanje o radikalizaciji (RAN POL) zasnovane na sastanku održanom s iskusnim policijskim službenicima u Diseldorfu, Nemačka, 30. i 31. marta 2017. godine.

SKRAĆENICE

AIVD	Holandska Opšta obaveštajna i bezbednosna služba
CVE	Suzbijanje nasilnog ekstremizma
HTS	Hajat Tahrir al-Šam
ISIS	Islamska Država u Iraku i Siriji
NCTV	Holandski nacionalni koordinator agencije za bezbednost i antiterorizam
NVO (NGO)	Nevladina organizacija
NPCC	Nacionalni savet šefova policije
RAN CoE	Mreža za osveščivanje o radikalizaciji
RAN POL	Radna grupa za policiju i krivično gonjenje Mreže za podizanje svesti o radikalizaciji
RAN YF&C	RAN Radna grupa za omladinu, porodice i zajednice
RAN	Mreža za osveščivanje o radikalizaciji
TPIM	Mera za istraživanje prevencije terorizma
VERA	Procena rizika od nasilnog ekstremizma

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

Stavovi izraženi u ovom radu pripadaju isključivo autorima i ne moraju uvek odražavati stavove Centra za odličnost Mreže za podizanje svesti 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 namenjen jesu policijske snage u Evropi, svi koji rade s policijom ili na izradi politike za policiju ili stavove, uključujući i ulogu policije.

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

... mora da živi u društvu.

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

Da li imamo poverenja u povratnika koji slobodno šeta ulicom? Da li smo sigurni u njegove namere? Postoji li rizik da je možda i dalje radikalizovan? Ili će se radikalizovati? Možda će taj povratnik početi da regrutuje ostale, da ojačava lokalne ekstremističke mreže ili čak da spontano postane nasilan ili prema instrukcijama neke terorističke organizacije kao što su Islamska Država ili Al Kaida? Kako možemo da organizujemo uspešnu resocijalizaciju, povlačenje ili deradikalizaciju? Da smanjimo rizike? Da li su svi svesni situacije, te obavešteni i pripremljeni za svoje uloge?

U Diseldorfu je RAN POL okupio policijske stručnjake koji su podelili iskustva i naučene lekcije.

Četiri teme

Posle kratkog uvoda o povratnicima, ovaj dokument će biti usredsređen na ulogu i doprinos policije u ispunjavanju sledeća četiri zadatka:

1. Prikupljanje informacija i pripreme nakon nečijeg odlaska u Siriju i Irak, pre povratka i nakon povratka
2. Procene
3. Izlazni rad
4. Obezbeđenje i zaštita

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

¹ Mreža za osveščivanje o radikalizaciji (RAN) (12. maj 2017). Radna grupa za policiju i krivično gonjenje Mreže za podizanje svesti 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 osveščivanje o radikalizaciji (RAN) (12. maj 2017). Tematska dokumenta 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, a to nisu uradili iz više razloga. Nekim potencijalnim povratnicima nije dozvoljeno da odu niti da uđu u zemlju porekla / 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 zainteresovana da im izađe u susret, a neke zemlje čak pokušavaju da uvedu zabranu ponovnog ulaska.

Ipak, neizbežan je porast broja povratnika koji su živeli 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 ateh Al Šam ili pre toga kao Džabhat Al Nusra.

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

Istraživanje nemačke Federalne kriminalističke policije (BKA)³ i iskustva drugih zemalja pokazuju isti mešoviti 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 svet;
- 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 sa kriminalnim grupama;
- Povratnici ne žele da omoguće uvid u njihove 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 saradnjom s policijom i vlastima često nestaju.

³ Nemačka Federalna kriminalistička policija (BKA), Savezna kancelarija za zaštitu Ustava (BfV) i Hesenski obaveštajno-bezbednosni centar za borbu protiv ekstremizma (HKE). (2016). Analiza pozadine i procesa radikalizacije među osobama koje su iz islamističkih motiva napustile Nemačku 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 talas povratnika. Postoje i razlozi zbog kojih treba smatrati da budući povratnici predstavljaju mnogo veći rizik po nacionalnu bezbednost, što je istakla Holandska Opšta obaveštajna i bezbednosna služba AIVD u svom radu o povratnicima iz 2017. godine⁴.

Ovii povratnici predstavljaju mnogo veću pretnju 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 decu povratnike staru samo devet godina, koja su doživela ratne traume i prisustvovala pogubljenjima i kažnjavanju: neki od njih bili su čak primorani da vrše egzekucije. Holandski nacionalni koordinator za bezbednost i borbu protiv terorizma (NCTV) i AIVD objavili su izveštaj o toj deci⁵ kako bi podigli svest 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 holandski CT koordinator. Pristup povratnicima je uglavnom isti kao pristup koji se razvija i unapređuje za radikalizovane pojedince koji su hteli da putuju ili su sprečeni da odu u takozvani kalifat. Holandski stručnjaci navode da je postojeći pristup multiagencijskog upravljanja pojedinačnim slučajevima već operativan.

Na sastanku RAN POL stručnjaci su ponovo istakli značaj korišćenja postojećih struktura i procedura: *Nisu nam potrebni drastično novi pristupi i institucije. Treba da sa snažnijim ubeđenjem usvajamo uspešne pristupe i da ih prilagođavamo kako bismo mogli da se bavimo 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 da očekuju da će se neki od njih vratiti. Postoje određeni gradovi koji bi prvi trebalo da se pripreme za povratnike.

⁴ Holandska Opšta bezbednosno-obaveštajna 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 bezbednost i borbu protiv for terorizma (NCTV) i Opšta bezbednosno-obaveštajna služba (AIVD). (2017). Deca Islamske Države: Indoktrinacija maloletnika 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 Holandski nacionalni koordinator za bezbednost i borbu protiv for terorizma (NCTV). (2017). Sveobuhvatni pristup povratnicima. Preuzeto sa https://english.nctv.nl/binaries/Factsheet%20NCTV%20Terugkeerders%20ENG_tcm32-244754.pdf

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

Uspešna prevencija i izlazni rad zahtevaju 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.

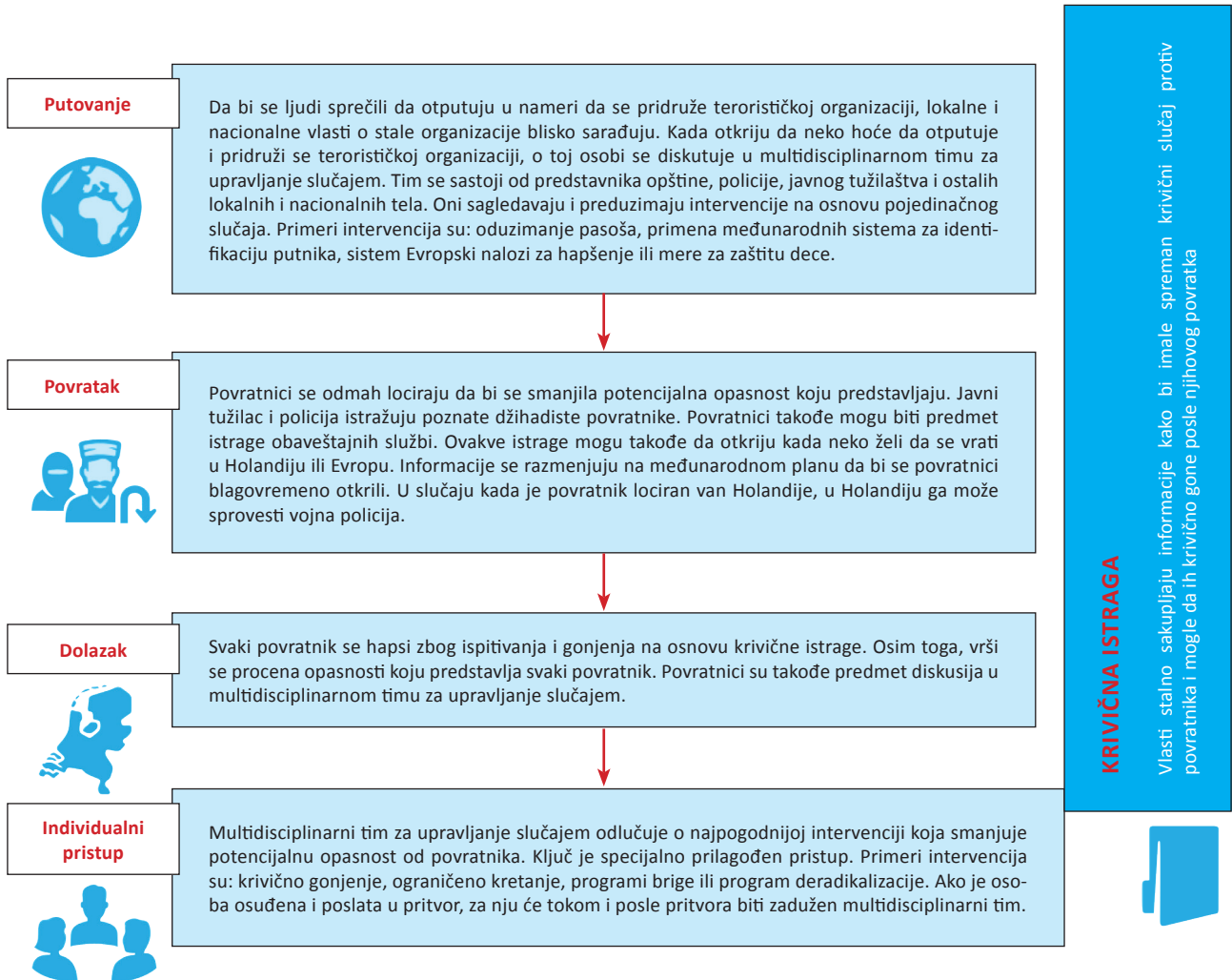
Multiagencijske šeme treba da obuhvate policijske i nepolicijske aktere. To treba organizovati iz perspektive zajedničke odgovornosti. Policajci su na lokalnom nivou često u dobroj poziciji da pokrenu i olakšaju neophodnu multiagencijsku saradnju. Svi akteri i organizator multiagencijske saradnje treba da funkcionišu iz istog okvira. To znači da nije uvek moguće definisati šta je uloga policije, a šta nije. Čak i kada nešto nije u nadležnosti policije, policija treba da bude upoznata i da koristi istu zajedničku definiciju izazova i multiagencijskih reakcija.

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

Uloga policije

- Usled nedostatka kadrova i sredstava, obaveštajne agencije zahtevaju 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 da organizuje i olakša, odnosno da služi kao veza između obaveštajnih agencija, lokalnih uprava i ostalih lokalnih organizacija i institucija.
- Policija može da bude inicijator, podržavalac ili organizator neophodne multiagencijske saradnje.

Slika 1: Holandski pristup povratnicima



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

Izazov

Uprkos 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 inostranstva. Roditeljima je neophodna podrška u suočavanju s ovim traumatičnim događajem ili usmeravanje o načinu kontaktiranja sa članom porodice u Siriji ili Iraku.

U brojnim zemljama je naučena teška lekcija zbog toga što nije obavljena pravilna procena ranjivosti i otpornosti braće i sestara, odnosno vršnjaka: zabeleženo je uspešno 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.

Takođe, postoji potreba da se prikupe informacije o onima koji su otišli: šta oni rade u inostranstvu? Da li možemo proceniti njihove istinske namere o povratku? Da li bi oni mogli da izgrade društveni krug koji će im pružiti priliku za resocijalizaciju, deradikalizaciju ili povlačenje u odgovarajućim slučajevima? Možemo li da osnažimo porodicu kako bi postala faktor zaštite i podrške i kako bi se zaštitila ostala deca i sina ili ćerka povratnik?

Rešenja i pristupi

Otvoriti dosije i pripremiti policijski i multiagencijski okvir

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

- Potražiti postojeći multiagencijski okvir koji obezbeđuje platformu za prikupljanje i procenu informacija od različitih aktera i koji može da posluži kao arena za diskusiju i izradu specijalno prilagođenih programa intervencije.
- Upotrebiti postojeće šeme jer je moguće da one već imaju poverljive radne odnose, radne procese i protokole koji će pomoći u ostvarivanju traženih rezultata. Svest i poverenje između multiagencijskih aktera i njihova efikasnost mogu se ojačati obukom o povratnicima za ključne aktere u multiagencijskoj saradnji. Povratnicima s decom biće neophodna multiagencijska saradnja za zaštitu dece i sprečavanje zloupotrebe.
- Postojeće protokole za razmenu informacija treba proveriti korišćenjem slučajeva iz realnog života. Ukoliko se ispostavi da protokole treba poboljšati ili objasniti, to treba i uraditi. Ovo bi takođe moglo da ispita da li je postojeće zakonodavstvo dovoljno dobro ili ga treba izmeniti.

Zanimljiva praksa: Podrška za kolege

Lokalna policijska jedinica u Hagu izradila je koncept „Podrške u borbi protiv terorizma, ekstremizma i radikalizacije“ gde policijski stručnjaci pružaju savete kolegama koji nisu temeljno upoznati sa ekstremizmom i povratnicima. Policajci koji pružaju podršku dostupni su za savete 24 sata dnevno. Postoji i interni priručnik za sve policajce sa 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 „Šta uraditi kada se povratnik pojavi na radaru“ i navodi koga treba kontaktirati i šta treba registrovati u policijskom sistemu.

Međutim, sve ovo je usmereno 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 (Nemačka), Holandiji i na drugim mestima u Evropi policija pokušava da stupi u kontakt s porodicama čim neki njihov član odputuje. Oni to mogu da urade 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 dete i šta će se dogoditi kada dete ponovo kroči u svoju zemlju. Kontakt s porodicom treba da ostvare policajci koji poseduju relevantne veštine i stručni su, kao što su policajci zaduženi za porodična pitanja ili policajci od poverenja 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 treba da budu pragmatični: ličnost i postojeći odnosi policajaca su važni, a ukoliko postojeći poredak ne funkcioniše, onda tog policajca treba zameniti ili zamoliti drugu agenciju ili instituciju da stupi u kontakt s porodicom. Policija ne mora uvek da bude ta koja će izgraditi ovaj odnos, ali ona treba da bude uključena.

Zanimljiva praksa:

Šest Čaldinijevih ključnih principa uticaja

Na sastanku RAN POL učesnici su čuli prezentaciju o dodatnoj vrednosti primene pregovaračkih tehnika u talačkoj krizi kako bi se izgradio uspešan odnos sa osobama koje su neprijateljski nastrojene prema policiji. Kako možete da ubedite takvu osobu da podeli informacije i da saraduje sa policijom i ostalim agencijama? Prezentacija se usredsredila na pažljivu primenu šest principa uticaja (**doslednost, reciprocitet, dopadanje, društveni dokaz, autoritet i nedostatak**) preuzetih iz knjige Roberta B. Čaldinija Uticaj, psihologija ubeđivanja⁷ (7). Moramo naglasiti da su tehnike uticaja prepoznate kao potencijalno veoma korisne u uspešnom pristupu i vršenju uticaja na povratnike i njihove porodice. Ove tehnike su već ili bi trebalo da budu sastavni deo policijskog nastavnog programa; u nekoliko zemalja se policajcima zaduženim za prevenciju nudi i kratak kurs za obnavljanje znanja.

Prijem dece

Deca se prvenstveno posmatraju kao žrtve. Međutim, na osnovu događaja u Siriji i Iraku vidi se da i deca od devet godina takođe predstavljaju rizik, bilo kratkoročni ili dugoročni. Ukoliko su otac ili majka povratnici u pritvoru ili zatvoru, prioritet je zaštiti decu. Za svu decu povratnike potrebna je procena i možda posebna briga, na primer, u vezi s potencijalnom traumom ili nastavkom školovanja. Iz tog razloga, dete mora da bude procenjeno iz nekoliko perspektiva, a nekada su potrebni meseci, pa čak i godine pre nego što se rizično ponašanje ispolji. Naučene lekcije iz iskustva s decom vojnicima i decom žrtvama porodičnog nasilja ili seksualnog zlostavljanja ukazuju na tretman putem dugoročnog bavljenja i intervencije koji sprovode specijalizovani stručnjaci, a ne policajci. Uloga policije jeste da odredi kako treba raditi s decom koja su možda svedoci, žrtve ili počinioci. Iz iskustva policije sa zloupotrebom dece i porodičnim nasiljem, gde je policija angažovala stručnjake sa specijalizovanim, osetljivim pristupima, možemo naučiti sledeće: princip „ne čini zlo“ nas upućuje da treba izbegavati postupke koji bi mogli da izazovu sekundarnu traumu i naknadnu povećanu ranjivost.

U zatvoru? Prilika za izgradnju odnosa

U većini zemalja promene u zakonodavstvu podrazumevaju da putovanje u Siriju i Irak potpada pod zakone o terorizmu. Stoga, u većini zemalja povratnici će biti zadržani u pritvoru i biće im izrečena zatvorska kazna. To je šansa za pristup ovakvim pojedincima. U pojedinim delovima Nemačke 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: pre odlaska, dok borave u inostranstvu, po dolasku, u zatvoru i nakon oslobađanja iz zatvora.

Dok su povratnici na izdržavanju zatvorske kazne, policajci imaju vremena da sa porodicom porazgovaraju o tome šta će se desiti kada povratnici izađu na slobodu. Relevantna pitanja treba da obuhvataju: „Šta želite za svog sina ili ćerku?“, „Kako posmatrate svoju ulogu?“ i „Kako možemo da vam pomognemo 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 severu i zapadu Evrope policajci su akteri koji vode ove razgovore. To bi svakako mogao da obavi i opštinski službenik iz NVO: Za policiju je bitno da uspostavi vezu s akterom koji se bavi povratnicima ili njihovim porodicama.

Uloga policije

- Policija doprinosi osećanju hitnosti u vezi sa povratničkim pitanjem i pomaže da se podigne svest i razvije stručnost o načinu postupanja sa povratnicima.
- Po dolasku povratnika, policija će ga uvek kontaktirati, a može se dogoditi i da bude priveden radi ispitivanja. Putem ovog kontakta policija može da proceni povratnikove potrebe i potencijal za saradnju, te da primeni principe uticaja da bi uspostavila vezu koja će rezultirati pouzdanijim informacijama i boljim prilikama za angažovanje i kooperaciju.
- Iz perspektive policajaca, sprovode se dva procesa:
 - I) praćenje i istraga;
 - II) prevencija i rad sa povratnicima i njihovim porodicama;
 - uspostavljanje kontakta sa povratnicima i njihovim porodicama što je ranije moguće u procesu i postarati se o zaštiti njihovih braće i sestara;
 - izgraditi odnos sa porodicom ili zamoliti neku drugu agenciju da to uradi;
- Raditi sa policajcem zaduženim za porodična pitanja, sa policajcem iz zajednice ili za prevenciju, pa čak i sa kontaktom van policije;
- Treba voditi računa o tome da policajci budu upoznati sa protokolima i poseduju neophodnu stručnost za rad u multiagencijskom okruženju sa povratnicima i domaćim radikalizovanim pojedincima.

2. Procene: rizik, opasnost, ranjivost, potencijal za promene

Izazov

Policajci moraju da razmotre sledeća pitanja: „Ko je ova osoba?“, „Kakva su njihova kretanja – postoji li nešto što bi moglo da se upotrebi protiv njih na sudu?“, „Kakve su njihove namere i planovi?“ i „Da li je ova osoba opasna ili je neko ko se kaje i želi da se ponovo uklopi u društvo?“

U širem smislu, u diskusiji su zabeležena dva tipa procene:

- početna ocena koju obavlja obaveštajna služba uz pomoć policije i ostalih, usredsređujući se pretežno na rizike i pretnje;

- kasnije u procesu, na lokalnom nivou, procena o tome da li je potreban specijalno izrađen program za ublažavanje rizika u cilju resocijalizacije, povlačenja i deradikalizacije.

Rešenja

Prvi izazov ili zadatak jeste krivična istraga i analiza pretnji u smislu nacionalne bezbednosti. Ovo treba da obuhvati elemente relevantnih fizičkih, odnosno psiholoških potreba ili problema. Početnu procenu rizika može da obavi obaveštajna služba.

Takođe postoji nekoliko modela za procenu rizika koji se primenjuju u radu policije i multiagencijskoj saradnji: na primer, VERA 21⁷, ERG 22+ i IR46. Svi oni rade sa spiskom pokazatelja za razne faktore: (i) uverenja i stavovi, (ii) kontekst i namera, (iii) istorijat i sposobnosti, iv) posvećenost i motivacija, i (v) zaštitne okolnosti (preuzeto iz VERA).

Princip „kanalisanog usmeravanja“ u Velikoj Britaniji koristi okvir koji obuhvata 22 faktora⁸ koji mogu da navedu nekoga da uradi jednu ili više sledećih stvari: (i) da se uključe u terorističku grupu, stvar ili ideologiju; (ii) da razviju nameru o nanošenju štete; ili (iii) da razviju sposobnost nanošenja štete.

- Većina alatki barata istorijskim podacima, što policiji može da pomogne u prepoznavanju promene ponašanja tokom vremena. Problem kod većine povratnika jeste to što postoji praznina u podacima tokom njihovog boravka u takozvanom kalifatu. Zbog toga je još bitnije započeti ponovnu procenu osobe nakon njenog povratka, dopunjujući te podatke informacijama zasnovane na njenim postupcima.
- Na sastanku u Diseldorfu stručnjaci su napomenuli da bi želeli potvrdu da li se alatke za procenu rizika mogu upotrebljavati za procenu žena i maloletnika.
- U vezi s pitanjima o tome kako i kada treba ispitivati maloletnike, trebalo bi da iskoristimo iskustvo stečeno u slučajevima koji uključuju decu, porodično nasilje i zlostavljanje dece.

Lokalna procena rizika, potreba i potencijala za promene

Procena na lokalnom nivou ne treba da se usredsredi isključivo na rizike. Namera je da se podrži procena rizika, ali bi trebalo i da pomogne u stvaranju posebno prilagođenih planova za pojedince. Prema tome, određeni delovi procene mogu se usmeriti na brigu i resocijalizaciju.

⁷ Vlada Kanade. (2009). VERA: Procena rizika od nasilnog ekstremizma i SPJ instrument. Odluke o proceni 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>

⁸ Ministarstvo unutrašnjih poslova (2012). *Kanal: Okvir procene ranjivosti*. Vlada V. Britanije. Preuzeto sa https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/118187/vul-assessment.pdf.

Zanimljiva praksa:

Procena u multiagencijskoj Bezbednoj kući

U Hagu (Holandija), procena rizika i analiza mreže obavljaju se u multiagencijskom okruženju, u nadležnosti lokalne opštine, zajedno sa tužiocima, policajcima i ostalim partnerima zaduženim za zaštitu dece, za uslovnu kaznu, brigu i bezbednost. Procena je smišljena tako da se bavi ozbiljnim, višestruko problematičnim slučajevima i funkcioniše prema formuli „Jedna porodica, jedan plan, jedan direktor“, a primenjivala se i pre nego što se pojavio problem sa povratnicima.

Ko vrši procene na lokalnom nivou?

Na raspolaganju su razne opcije. Procenu može organizovati:

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

Podela informacija i procena

Podela informacija je uvek izazov. Ponekad se to lakše ostvaruje na nivou praktičara nego na nivou rukovodioca. U različitim zemljama koriste se različita sredstva da bi se to postiglo. U Velikoj Britaniji, zatvorena sudska saslušanja omogućavaju deljenje poverljivijih informacija. Britanska policija takođe isprobava kako funkcioniše bliska saradnja sa službama za mentalno zdravlje u takozvanim Centrima za mentalno zdravlje⁹. U Holandiji se primenjuje 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 deljenje informacija ne samo da je dozvoljeno, već je i zakonska odgovornost.

Postoji i mogućnost rada s tačnom „formom reči“, odnosno dogovorenim izrazima koji na nešto ukazuju implicitno kako bi „prečišćene“ informacije mogle da se dele.

Dodatne informacije dostupne su u naknadnoj evaluaciji RAN POL iz 2017. godine¹⁰ o učešću policije u multiagencijsko deljenje informacija i rad.

⁹ Nacionalni savet šefova policije (NPCC). (n.d.). Pilot centri za mentalno zdravlje. Preuzeto sa <http://www.npcc.police.uk/NPCCBusinessAreas/TAM/MentalHealthPilotHubs.aspx>

¹⁰ Mreža podizanja svesti o radikalizaciji (RAN). (2017). RAN POL ex post evaluacija: „Uloga policijskih službenika u multiagencijskom radu i deljenju informacija“. Preuzeto sa https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/about-ran/ran-

Uloga policije

- Da nastavi da objašnjava ostalim akterima zašto su određene informacije potrebne ili zašto policajci ne mogu da podele određene informacije.
- Da služi kao karika sa obaveštajnim službama.
- Savetovanje ostalih aktera o (ličnoj) bezbednosti.
- Iako policajci možda poseduju krajnje relevantne informacije i stručnost za procenu, oni definitivno nisu jedini koji treba da obave procenu.

3. Izlazni rad: 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 retkih pozitivnih strategija za smanjenje rizika od nasilnog ekstremizma. Resocijalizacija i rehabilitacija čine društvo bezbednijim.

Identitet radikalizovanih pojedinaca često je u potpunosti prožet ekstremizmom. Ideali, društveno okruženje i svakodnevno zanimanje, koji svi definišu nečiji identitet, isključivo su posvećeni radikalnom miljeu. Da bi pojedinci uspeali 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.

Rešenja

Ovo nije potpuno nov izazov i ne treba pronalaziti potpuno nova rešenja. U određenoj meri mogu se primeniti lekcije naučene iz rehabilitacije ostalih „neradikalizovanih“ zatvorenika. Još važnije jeste to što mnoge zemlje u okviru EU već imaju organizacije i projekte uključene u povlačenje i deradikalizaciju nasilnih ekstremista¹¹.

¹¹ Mreža za podizanje svesti o radikalizaciji (RAN) (12. maj 2017). Zbirka RAN: Izlazne strategije. 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 uspešan izlazni rad: *Minimalni metodološki zahtevi za izlazne intervencije*¹² i *Uspostavljanje izlazne intervencije*¹³. 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 traumatizovani ili prošli vojnu odnosno ideološku obuku, moguće je da će biti potrebne i neke dodatne mere.

Ove mere obuhvataju sledeće:

- Mentalna ili fizička pomoć. Povrede ili traume, kako fizičke, tako i mentalne, treba da budu tretirane pre 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 da bude korisna.
- Možda će biti neophodne dodatne bezbednosne mere za bezbednost radnika izlaznog programa i štićenika. Više detalja dostupno je na strani 6 naknadne evaluacije *Uspostavljanje izlazne intervencije*.

¹² Mreža za podizanje svesti o radikalizaciji. (2016). RAN EXIT ex post evaluacija: „Minimalni metodološki zahtevi za izlazne intervencije“. 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

¹³ Mreža za podizanje svesti o radikalizaciji. (2017). Naknadna evaluacija RAN EXIT: „Uspostavljanje izlazne intervencije“. 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 zavisiće od zemlje i od odnosa sa povratnikom. Uspešnost izlaznog rada u velikoj meri zavisi od poverenja i spremnosti štićenika. U većini država članica EU, izlazni program pod pokroviteljstvom vlade nailaziće na izazove u pogledu poverenja 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 da ima 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 funkcionišu nezavisno od vlade; to im omogućava da izgrade poverenje i kredibilitet kod štićenika. S obzirom na to da saradnja sa policijom može da naškodi ovom poverenju, moraju postojati jasni dogovori i procesi u vezi sa deljenjem informacija. Ključ je transparentnost između uključenih agencija i prema štićeniku. Koordinacija programa resocijalizacije biće u nadležnosti opštine ili izlazne organizacije. Policija može da bude uključena ukoliko postoji zabrinutost u pogledu bezbednosti, bilo u policiji ili u nekoj drugoj uključenoj agenciji.
- Policija koordiniše i upravlja multiagencijskim izlazom
 U pojedinim zemljama (npr. u nemačkoj saveznoj državi Bavarskoj), koordinacija izlaznog programa i resocijalizacije je nadležnost policije. U ovom slučaju, policija odlučuje koja NVO će biti uključena u sprovođenje izlazne intervencije. Prednost ovakve organizacione strukture jeste to što policija ima veću kontrolu u praćenju procesa resocijalizacije i aspekte bezbednosti. Mana ovog bliskog odnosa sa policijom jeste to što može da ograniči spremnost štićenika na saradnju. Ovaj nedostatak je razlog za ozbiljnu zabrinutost: kao što je jasno navela RAN EXIT radna grupa, štićenici se ne mogu naterati da se povuku ili deradikalizuju.
- Sprovođenje izlaznog programa direktno od strane policije
 Postoje situacije u kojima policajci imaju tako blizak odnos sa štićenikom da mogu direktno da sprovedu izlaznu intervenciju (npr. Orhus u Danskoj). Policija obavlja razgovor u okviru izlaznog programa. U tim slučajevima je presudno da policajci poseduju stručnost neophodnu za sprovođenje izlaznih intervencija. Policijsko osoblje treba da bude obučeno i da ispunjava ostale preduslove za uspešan izlazni rad (videti ex post evaluaciju prethodno pomenutu u ovom pasusu). Ovde je prednost u pristupu policijskim informacijama i smanjenom riziku od grešaka u komunikaciji koje se često dešavaju u multiagencijskoj saradnji. Međutim, takav odnos poverenja između policije i štićenika je veoma redak.

Zaključak: zbog pravilne procene nacionalne bezbednosti i lične bezbednosti uključenih profesionalaca, policija treba da bude blisko povezana sa izlaznim radom. Ključno pitanje je: „Šta funkcioniše?“ Uključenost policije može da ometa ili da pomogne u izlaznom radu. Da bi izlazni rad mogao da ostvari željene rezultate, lokalni kontekst će odgovoriti koju bi optimalnu ulogu policija trebalo da ima imajući u vidu pitanje poverenja i dobrovoljnu prirodu izlaza.

4. Zaštita okruženja

Izazovi

Omogućavanje osobi s ekstremističkom prošalošću da se vrati u društvo predstavlja dva izazova u pogledu zaštite. Jedan izazov povezan je sa 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 uticajima koji prate povratnike?

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

Rešenja

Podrška porodice

Kada je reč o neposrednom okruženju, pametno je proceniti ranjivost i otpornost. Porodice mogu biti najvažniji partner u procesu resocijalizacije, ali takođe mogu vršiti negativan uticaj. Procena pomaže u definisanju 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 uopšteno može definisati kao dinamičan proces u porodicama (izloženim značajnom izvoru stresa ili negativnom uticaju), koji zahteva faktore zaštite i oporavka, a koje porodica i njeni članovi smatraju korisnim pri zdravom postupanju. Roditelji treba da pokažu da razumeju rizike i svoju roditeljsku ulogu u odnosu na povratnika i ostalu decu.

Većina posla koji se odnosi na podršku porodici nije odgovornost policije. Presudno je da policija bude svesna šta sme, a šta ne sme u ovom radu, kao i da ne ometa bespotrebno proces pružanja podrške porodici¹⁴. Policija može doprineti analizi porodice i vršnjačkih grupa obezbeđujući sopstvene informacije i informacije koje dobija od saradnika. U Orhusu (Danska), policija je omogućila porodične sastanke bez prisustva policajaca.

¹⁴ RAN Radna grupa za omladinu, porodice i zajednice (RAN YF&C). (2016). Ex post evaluacija: „Podrška porodice: šta uspeva?“ 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 obezbeđivanja i zaštite. Ne možemo da dozvolimo postojećim mrežama da iskoriste stručnost, status ili kontakte povratnika.

Države se bave ovim pitanjem primenjujući različite mere. Ponekad one čine sastavni deo specijalno prilagođenog programa koji sadrži i pozitivne i negativne podsticaje.

Potencijalne mere za zaštitu okruženja uključuju sledeće:

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

Način na koji se ove mere primenjuju varira. Stručnjaci u Orhusu procenjuju uticaje koje određeni postupci/ograničenja/mere pojedinca imaju na uspeh (ili neuspeh) resocijalizacije. Ovo se radi zajedno sa štićenikom, prepuštajući mu odgovornost za izbor da li će nešto učiniti ili odlučiti da ništa ne preduzme. U drugim zemljama ove mere čine sastavni deo međusobnog sporazuma između povratnika i rukovodioca personalizovane, specijalno napravljene ponude, na osnovu multiagencijskog upravljanja slučajem. U Velikoj Britaniji, ove mere mogu biti sastavni deo Mere za istragu o prevenciji terorizma (TPIM). Ovo je civilni program koji pokušava da ograniči kretanje/povezivanje neke osobe kako bi se smanjio rizik koji ta osoba predstavlja: pojedinci se mogu preseliti u druge delove zemlje, njihovi kontakti se mogu ograničiti itd. TPIM je namenjen osobama koje se ne mogu biti poslate u zatvor, ali koje se smatraju opasnim. Civil može da ospori TPIM (ili zasebne mere u okviru TPIM) u zatvorenom sudskom postupku. Istovremeno se primenjuju izlazne intervencije. Mera TPIM je izuzetno intenzivna kada je reč o resursima i do sada je primenjena u svega nekoliko slučajeva, naime kada obaveštajna služba smatra da je neka situacija izuzetno opasna, a nema dovoljno dokaza protiv određene osobe. Ova situacija se retko dešava.

Komunikacija

Takođe je neophodno uzeti u obzir potencijalne društvene nemire, odnosno otpor javnosti protiv „povratka teroriste“ na „naše ulice ili naše škole“. Ovo zahteva 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 bezbednosti, neophodan je koordiniran komunikacijski pristup lokalnih vlasti i policije.

Uloga policije

Na lokalnom nivou policija može da pomogne u pokretanju i optimizaciji multiagencijskog rada koji će štiti blisko okruženje, kao i čitavo društvo. Ovo se takođe može obaviti pod pokroviteljstvom lokalne uprave, ali u oba scenarija policija je u stanju da doprinese svojim informacijama i stručnošću, kao karika sa obaveštajnim 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 šta da radimo“.

Ne...

Prvi odgovor je negativan zbog izuzetne hitnosti izazova koji predstavljaju povratnici. Kako u vezi s brojem, tako i s profilisanjem rizika, postoji potreba da se ubrza priprema za sve aktere, uključujući policiju. Na sastanku RAN POL, učesnici su predvideli da obaveštajni 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 deluju i visoko rizični desničarski i nasilni levičarski ekstremisti.

Zbog toga se angažuje policija i moguće je da će se to sve češće dešavati ukoliko to okolnosti zahtevaju. Postoji jedinstvena dodata vrednost za policajce u neposrednom okruženju, za policajce koji rade u susedstvu i sa zajednicama kao i za policajce koji su čvrsto povezani sa nacionalnim obaveštajnim službama, odnosno koji su (još čvršće) povezani i blisko saraduju sa lokalnim akterima. Ti policajci mogu da odigraju ulogu u proceni, ublažavanju rizika i u zaštiti porodica i zajednica.

Vredi pomenuti 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 sprečiti da daju doprinos svojim jedinstvenim preventivnim i angažovanim ulogama i kvalitetima.

... ali znamo šta da radimo

Izazov je nov i hitan na više načina, ali ne u istoj meri kao ostali: znamo šta radimo. Širom Evrope, naročito u severozapadnoj Evropi, gradska policija počela je da radi na sprečavanju radikalizacije i ekstremizma koristeći praksu i pristupe koji će takođe biti primenjeni kod ovog izazova. Nisu nam potrebni potpuno nove mere zaštite i procedure. Moramo se postarati da kapacitet, učinak i uticaj postojeće multiagencijske saradnje u pogledu deljenja informacija, izlaznog rada i zaštite budu na nivou. Glavni zadatak i odgovornost nacionalnih i lokalnih vlasti i rukovodstva svih uključenih poli-

cijskih i nepolicijskih agencija jeste nadogradnja i postojećih i poboljšanih programa za podizanje svesti. Sada je vreme da se optimizuju zakonodavstvo i protokoli za efikasan multiagencijski rad i deljenje informacija. Znamo šta da radimo.

I nastavljamo da učimo. Izazovi se dalje razvijaju; što su veća naša saznanja na osnovu uspeha i neuspeha, to bi i svi koji obavljaju procenu rizika i izlazni rad na bilateralnom, regionalnom, lokalnom i nacionalnom nivou trebalo da nastave da uče jedni od drugih. RAN POL i ostale radne grupe i Centar za odličnost RAN će ovo olakšati u meri u kojoj nam to dozvoljavaju ograničeni resursi.

Translated within:

