

**Sprječavanje terorizma i suzbijanje
nasilnog ekstremizma i radikalizacije
koji vode ka terorizmu:**

Pristup kroz rad policije u zajednici

**Sprječavanje terorizma i suzbijanje
nasilnog ekstremizma i radikalizacije
koji vode ka terorizmu:**

Pristup kroz rad policije u zajednici

Objavila Organizacija za evropsku sigurnost i saradnju (OSCE)
Beč, mart 2014. godine

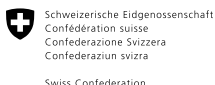
© OSCE 2014.

Sva prava zadržana. Nije dozvoljeno reproducirati, pohranjivati u sisteme za pretraživanje dokumentacije ili prenositi u bilo kojoj formi ili na bilo koji način – elektronski, mehanički, fotokopiranjem, snimanjem ili na drugi način nijedan dio ove publikacije bez prethodnog pisanog odobrenja izdavača. Ovo ograničenje se ne odnosi na digitalne i kopije na papiru ove publikacije za internu upotrebu u OSCE-u i za ličnu ili edukativnu upotrebu u neprofitne ili nekomercijalne svrhe, uz uslov da kopije prati navođenje OSCE kao izvora.

ISBN 978-92-9234-479-5

Odjel za transnacionalne prijetnje
Sekretarijat OSCE
Wallnerstrasse, 6 A-1010 Beč, Austrija
<http://www.osce.org/atu>

Objavljivanje ovog vodiča je omogućeno zahvaljujući velikodušnom doprinosu Vlade Australije, preko njenog Ministarstva vanjskih poslova i trgovine, Švicarske Konfederacije, preko njenog Saveznog ministarstva vanjskih poslova, Sjedinjenih Američkih Država preko njenog Ministarstva vanjskih poslova i Kneževine Lihtenštajn preko njenog Ministarstva vanjskih poslova. Sadržaj ove publikacije, uključujući stavove, mišljenja, nalaze, tumačenja i zaključke izražene u njoj nužno ne odražavaju stavove ovih donatora. Ovaj dokument se ne zasniva na konsenzusu.



Izvornu verziju ovog dokumenta je objavio Sekretarijat OSCE-a i Ured OSCE-a za demokratske institucije i ljudska prava *Preventing Terrorism and Countering Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism: A Community-Policing Approach*. Prevod na bosanski jezik je uradio i objavio Sekretarijat OSCE-a. Sekretarijat OSCE-a ne prihvata nikakvu odgovornost za tačnost ili potpunost bilo koje informacije, za uputstva i savjete, ili za daktilografske greške. Sekretarijat OSCE-a ne može se smatrati odgovornim za bilo kakvu štetu ili gubitak koji može nastati usljed korištenja informacija sadržanih u ovoj publikaciji i nije odgovoran za sadržaj eksternih izvora, uključujući eksterne web stranice navedene u ovoj publikaciji.

Sadržaj

Lista slika i studija slučaja	6
Izrazi zahvalnosti	10
Lista akronima i skraćenica	13
Glosar	15
Predgovor	19
Izvršni sažetak	21
1. UVOD	26
2. SPRJEČAVANJE TERORIZMA, KLJUČNI KONCEPTI	29
2.1. Sprječavanje terorizma kao strateškog fokusa protivterorističkih mjera	29
2.1.1. Šta je to terorizam?	30
2.1.2. Strateški pristup suzbijanju terorizma	33
2.1.3. Odgovornost, opravdanost i vjera u borbu protiv terorizma	34
2.2. Shvatanje nasilnog ekstremizma i radikalizacija koji vode ka terorizmu (NERVT)	37
2.2.1. Šta je teroristička radikalizacija?	37
2.2.2. Uslovi koji pogoduju terorizmu	39
2.3. Suzbijanje NERVT	43
2.3.1. Aspekti krivičnog pravosuđa u suzbijanju NERVT	45
2.3.2. Sagledavanje uslova koji pogoduju terorizmu	47
2.3.3. Saradnja sa osobama koje privlači NERVT	49
2.4. Ljudska prava i osnovne slobode koje se posebno dovode u pitanje u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT	51
2.4.1. Ljudska prava i osnovne slobode u borbi protiv terorizma	51
2.4.2. Sloboda izražavanja	54
2.4.3. Sloboda medija	55
2.4.4. Sloboda mišljenja, savjesti i vjeroispovjesti i uvjerenja	57
2.4.5. Poštivanje privatnog i porodičnog života	58

2.4.6. Pravo na mirno okupljanje i slobodu udruživanja.....	58
2.4.7. Jednakost i nediskriminacija.....	60
3. PRISTUPI BORBI PROTIV TERORIZMA ZASNOVANI NA ZAJEDNICI, KLJUČNI KONCEPTI.....	65
3.1. Paradigma zaštite i sigurnosti zajednice	65
3.1.1. Tumačenje pojma zajednice.....	65
3.1.2. Tumačenje kohezije i otpornosti zajednice	67
3.1.3. Tumačenje sigurnosti zajednice.....	70
3.2. Zajednice i borba protiv terorizma	71
3.2.1. Pristupi borbi protiv terorizma sa zajednicom kao ciljem i fokusom ..	72
3.2.2. Policija i zajednice kao dio pristupa terorizmu sa više sudionika.....	74
4. PRISTUP RADA POLICIJE U ZAJEDNICI U SPRJEČAVANJU TERORIZMA I SUZBIJANJU NERVT	80
4.1. Osnovni principi i karakteristike rada policije u zajednici	80
4.2. Rad policije u zajednici i sprječavanje terorizma: strategija i politika... 84	
4.2.1. Rad policije u zajednici kao dio sveobuhvatnog rješenja	85
4.2.2. Veza između rada policije u zajednici i rada policije zasnovanog na obavještajnom radu.....	88
4.2.3. Kako rad policije u zajednici može doprinijeti sprječavanju terorizma	90
4.2.4. Prednosti saradnje sa policijom iz perspektive zajednice	94
4.2.5. Minimiziranje rizika u primjeni rada policije u zajednici na sprječavanju terorizma	95
5. PRIMJENA RADA POLICIJE U ZAJEDNICI NA SPRJEČAVANJE TERORIZMA I SUZBIJANJE NERVT	99
5.1. Transparentnost i odgovornost policijskih akcija	100
5.1.1. Rad policije u zajednici i protiterorističke akcije	100
5.1.2. Mjere na osiguranju poštivanja ljudskih prava i odgovornosti u protiterorističkim mjerama policije	105

5.2. Dodjela zadataka i obuka policijskih službenika za rad u zajednici.....	109
5.2.1. <i>Politike i standardni operativni postupci (SOP)</i>	109
5.2.2. <i>Edukacija i razvoj policijskog tima u zajednici</i>	110
5.2.3. <i>Model od pet elemenata za intervenciju policije u zajednici.....</i>	114
5.3. Komunikacija i razmjena informacija sa javnošću	118
5.3.1. <i>Komunikacija sa javnošću o borbi protiv terorizma</i>	118
5.3.2. <i>Razmjena informacija sa zajednicama</i>	126
5.4. Saradnja sa zajednicama u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT	134
5.4.1. <i>Parametri policijske saradnje sa zajednicama</i>	134
5.4.2. <i>Saradnja sa određenim grupama u sprječavanju terorizma</i>	141
5.4.3. <i>Saradnja sa mladima</i>	143
5.4.4. <i>Saradnja sa ženama</i>	151
5.4.5. <i>Saradnja sa vjerskim organizacijama i vjerskim vođama</i>	155
5.4.6. <i>Saradnja sa nacionalnim manjinama</i>	158
5.4.7. <i>Saradnja sa organizacijama civilnog društva</i>	163
5.4.8. <i>Saradnja sa malim i srednjim preduzećima.....</i>	170
5.5. Predviđanje reakcija pripadnika društvene zajednice na policijski angažman	173
5.6. Međuagencijska koordinacija i referalni mehanizmi	176
5.6.1. <i>Međuagencijska koordinacija između policije i drugih državnih tijela</i>	177
5.6.2. <i>Institucionalizirani referalni mehanizmi za pojedinačne slučajeve</i>	178
5.7. Evaluacija učinka pristupa rada policije u zajednici na sprječavanje terorizma i suzbijanje NERVT.....	183
6. ZAKLJUČAK	190
Prilog	192
Bibliografija	200

Lista slika i studija slučaja

- Slika br. 1:** Uslovi koji pogoduju terorističkoj radikalizaciji u pojedinačnim slučajevima (strana 41)
- Slika br. 2:** Vrste mjera za suzbijanje NERVT-a (strana 50)
- Slika br. 3:** Primjeri mjera koje se primjenjuju sa zajednicom kao ciljem i fokusom (strana 74)
- Slika br. 4:** Primjer primjene SWOT analize u cilju efektivnijeg korištenja rada policije u zajednici u okviru mjera koje se preduzimaju na sprječavanju terorizma (strana 97)
- Slika br. 5:** Spektar učešća javnosti, Međunarodna asocijacija za učešće javnosti (strana 136)
- Slika br. 6:** Stepene saradnje koje je utvrdio Odbor za terorizam Međunarodnog udruženja načelnika policije (strana 140)
- Slika br. 7:** Primjeri mogućih pokazatelja za evaluaciju postignutih rezultata u ostvarivanju koristi od rada policije u zajednici na sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT (strana 185)

- Studija slučaja br. 1:** Pronalaženje podataka, Njemačka (strana 62)
- Studija slučaja br. 2:** Ovlaštenja za pregled osobe i vozila, Španija (strana 63)
- Studija slučaja br. 3:** Promoviranje kohezije i reafirmacija demokratskih vrijednosti, izjave za javnost premijera Norveške nakon terorističkih napada od 22. jula 2011. godine, Norveška (strana 68)
- Studija slučaja br. 4:** Dijaloški forum o islamu, islamskoj zajednici Austrije Saveznog ministarstva unutrašnjih poslova Austrije (strana 78)
- Studija slučaja br. 5:** Reforma policije i rad policije u zajednici u Sjevernoj Irskoj, Ujedinjeno Kraljevstvo (strana 86)
- Studija slučaja br. 6:** Ljudska prava i rad Policijske službe Sjeverne Irske, Ujedinjeno Kraljevstvo (strana 93)
- Studija slučaja br. 7:** Mjere u radu policije u zajednici ugrožene kontraverznom obavještajnom akcijom, Policijska uprava New York (NYPD), Sjedinjene Države (strana 101)
- Studija slučaja br. 8:** Simulacijska vježba o nacionalnoj sigurnosti sa pripadnicima zajednice, Kraljevska kanadska konjička policija, Kanada (strana 104)
- Studija slučaja br.9:** Projekat rada policije u zajednici i sprječavanje radikalizacije (COPRA), Evropska unija, Belgija (strana 113)
- Studija slučaja br. 10:** Matrica integritanog upravljanja sigurnošću, Sjeverna Holandija, Holandija (strana 116)
- Studija slučaja br. 11:** Plan Vigipirate, državni sistem upozoravanja na terorizam, Francuska (strana 119)

- Studija slučaja br. 12:** Politika „Bez iznenađenja“ Policije Sjeverne Irske, Ujedinjeno Kraljevstvo (strana 122)
- Studija slučaja br. 13:** Kapaciteti unutar policije namijenjeni odnosima sa štampom i medijima za borbu protiv terorizma, Finska (strana 124)
- Studija slučaja br. 14:** Razmjena informacija i praćenje tenzija u zajednici, Ujedinjeno Kraljevstvo (strana 127)
- Studija slučaja br. 15:** Približavanje policije javnosti putem društvenih medija, Estonija, Finska i Holandija (strana 131)
- Studija slučaja br. 16:** Preventivni razgovori policije sa mladima o opasnostima od NERVT, Švedska i Norveška (strana 145)
- Studija slučaja br. 17:** Državni sigurnosni program približavanja mladima Kraljevske kanadske konjičke policije, Kanada (strana 146)
- Studija slučaja br. 18:** Inicijative angažmana mladih Policijske uprave Diyarbakir, Turska državna policija, Turska (strana 148)
- Studija slučaja br. 19:** Program pod nazivom „Pica sa policajcem“, Policija Sjeverne Irske, Ujedinjeno Kraljevstvo (strana 150)
- Studija slučaja br. 20:** Shanaz mreža, angažman žena u „Spriječi“, Ujedinjeno Kraljevstvo (strana 154)
- Studija slučaja br. 21:** Projekat „Schnittmengen“, Islamski centar i Policija okruga Gütersloh, Njemačka (strana 157)
- Studija slučaja br. 22:** Program edukacije o različitosti i približavanju policije zajednici Američko-arapskog komiteta protiv diskriminacije, Sjedinjene Države (strana 162)

- Studija slučaja br. 23:** Društvo za demokratsku kulturu, Njemačka (strana 166)
- Studija slučaja br. 24:** Centar za informisanje o destruktivnim subkulturama, Fryshuset, Švedska (strana 169)
- Studija slučaja br. 25:** Griffin projekat, Grad London, Ujedinjeno Kraljevstvo (strana 170)
- Studija slučaja br. 26:** Međuagencijska koordinacija za savjetodavni rad sa mladićima povezanim sa desničarskim ekstremistima, Danska (strana 181)

Izrazi zahvalnosti

OSCE Ured za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) i Odjel za transnacionalne prijetnje (TNTD) Sekretarijata OSCE, žele izraziti zahvalnost Timothy Parsons, višem predavaču u oblasti rada policije i kriminologije, Univerziteta Metropolitan u Londonu, Ralphu Rochu, ekspertu za ljudska prava, Sjeverna Irska, Ujedinjeno Kraljevstvo i Basia Spalek, profesoru socijalne politike na Univerzitetu Kingston, kodirektoru Connect Justice, Ujedinjeno Kraljevstvo, za njihov doprinos u izradi ovog Vodiča. ODIHR i TNTD također odaju priznanje Mehdiu Knani iz Jedinice za borbu protiv terorizma TNTD i Lucile Sengler iz Odjela za ljudska prava ODIHR za njihov cjelokupni doprinos tokom izrade Vodiča i zahvaljuju za podršku ostalih osoba iz operacija OSCE-a na terenu i institucija koje su saradivale na priručniku.

Pored toga ODIHR i TNTD izražavaju zahvalnost za komentare i sugestije koje su dale slijedeće osobe, koje su izvršile recenziju ovog Vodiča prije objavljivanja:

Peter A. Albrecht, projektni istraživač, Danski institut za međunarodne studije

David Besó Gómez-Aparici, šef Odsjeka za sprječavanje radikalizacije, Državni centar za koordinaciju borbe protiv terorizma Španije

Anja Bienert, viši voditelj programa, Program za policiju i ljudska prava, Amnesty International Holandija

Nihad Bunar, profesor, Odsjek za studije o djeci i omladini, Univerzitet u Stockholmu i Državna policijska akademija Švedske

Naureen Chowdhury Fink, viši analitičar, Centar za globalnu saradnju u borbi protiv terorizma

Estela-Maris Deon, službenik za sprječavanje kriminala i provedbu zakona, Ured Ujedinjenih nacija za droge i kriminal

Jean Pierre Devos, policijski komesar, Savezna policija Belgije, rukovodilac projekta, rad policije u zajednici u cilju sprječavanja radikalizacije

Edward J. Flynn, viši službenik za ljudska prava, Izvršna direkcija Komiteta Ujedinjenih nacija za borbu protiv terorizma

Anna Gray Henschel, viši direktor, Državna sigurnosna politika, Javna sigurnost Kanade

Tarkan Gundogdu, šef policije, Odjel za borbu protiv terorizma, Državna policija Turske

Georgia Holmer, viši voditelj programa, Projekat žene u sprječavanju nasilnog ekstremizma, Centar za jednakost spolova i izgradnju mira, Institut za mir Sjedinjenih Država

Daniel Köhler, direktor istraživanja, Institut za proučavanje radikalnih pokreta, ZDK Gesellschaft Demokratische Kultur gGmbH

André Konze, šef Odjela za policijsku stručnu obuku, usavršavanje i istraživanje, Policijski univerzitet Njemačke u Münsteru

John Markovic, viši analitičar društvenih nauka, Odjel za istraživanje i razvoj, Ured policijskih službi usmjerenih na zajednicu, Ministarstvo pravde Sjedinjenih Država

Laura Z. McDonald, kodirektor, ConnectJustice

Dorin Muresan, zamjenik generalnog direktora, Uprava zatvora Rumunije, član Odbora Međunarodnog udruženja popravnih ustanova i zatvora

Zubeda Limbada, kodirektor, ConnectJustice

Krzysztof Łojek, policijski potpukovnik, dekan Fakulteta za unutrašnju sigurnost, Policijska akademija Poljske u Szczytno

Lisa Oldring, službenik za ljudska prava, Odsjek za vladavinu prava i demokratiju, Ured visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava

Rob Out, policijski komesar, Državna policija Holandije, savjetnik, ekspert i rukovodilac programa, rad policije u zajednici i sprječavanje radikalizacije

Marc Renfer, šef Istražnog odsjeka III, Istražni odjel za terorizam, Savezna kriminalistička policija, Savezno ministarstvo pravde i policije Švicarske

Irfan Saeed, viši savjetnik za politiku, Ured za građanska prava i građanske slobode, Ministarstvo domovinske sigurnosti Sjedinjenih Država

Alex Schmid, direktor, Inicijativa o istraživanju terorizma (TRI) glavni urednik „Prognoze o terorizmu“

Nikolaus Schultz, službenik za ljudska prava, Ured visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava

Trevor Service, međunarodni konsultant za reformu policije

Tabish Shah, kandidat za doktora nauka, Univerzitet Warwick

Fulco Van Deventer, zamjenik direktora, Zajednica za sigurnost ljudi

Sirpa Virta, profesor u oblasti policijskog rukovođenja, Univerzitet Tampere

Lista akronima i skraćenica

ADC	American-Arab Anti-Discrimination Committee
ADRDM	American Declaration of the Rights and Duties of Man
CFREU	Američka deklaracija o pravima i dužnostima čovjeka
CIDES	Charter of Fundamental Rights of the European Union Povelja Evropske unije o osnovnim pravima
COPRA	Centre for Information about Destructive Subcultures Sweden Centar za informisanje o destruktivnim subkulturama, Švedska
DCAF	Community Policing for the Prevention of Radicalization (EU Project) Rad policije u zajednici u cilju sprječavanja radikalizacije (projekat EU)
ECHR	Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces Ženevski centar za demokratsku kontrolu oružanih snaga
EctHR	European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms /Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda
FBI	European Court of Human Rights Evropski sud za ljudska prava
ICCPR	Federal Bureau of Investigation, United States Savezni istražni biro, Sjedinjene Države
ITG	International Covenant on Civil and Political Rights Međunarodna konvencija o građanskim i političkim pravima
NGO	Danish Interdisciplinary Task Group Danska interdisciplinarna operativna grupa
NYPD	Non-governmental Organization Nevladina organizacija
ODIHR	New York Police Department Policijska uprava New Yorka
	OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights OSCE-ov ured za demokratske institucije i ljudska prava

OSCE	Organization for Security and Co-operation in Europe Organizacija za evropsku sigurnost i saradnju
OSI	Open Society Institute Institut otvorenog društva
PPP	Public-Private Partnership Javno-privatno partnerstvo
PSNI	Police Service of Northern Ireland, United Kingdom Policija Sjeverne Irske, Ujedinjeno Kraljevstvo
RCMP	Royal Canadian Mounted Police Kraljevska kanadska konjička policija
SITs	Special Investigation Techniques Posebne istražne tehnike
SMART	Specific, Measurable, Attainable, Relevant and Time-bound (for evaluation indicators) Specifični, mjerljivi, dostižni, relevantni i vremenski određeni (za evaluacijske pokazatelje)
SOP	Standard Operating Procedure Propisani operativni postupak
SUPO	Finnish Security Intelligence Service Finska sigurnosna obavještajna služba
SWOT	Strengths, Weakness, Opportunities and Threats Prednosti, slabosti, prilike, prijetnje
TNTD	Transnational Threats Department, OSCE Secretariat Odjel za transnacionalne prijetnje, Sekretarijat OSCE-a
UN	United Nations Ujedinjene nacije
UN- INSTRAW	United Nations International Research and Training Institute for the Advancement of Women Međunarodni institut Ujedinjenih nacija za istraživanje i obuku za unapređenje žena
VERLT	Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism Nasilni ekstremizam i radikalizacija koji vode ka terorizmu (NERVT)
ZDK	Center for Democratic Culture, Germany Centar za demokratsku kulturu, Njemačka

Glosar

U ovom glosaru objašnjeni su ključni termini korišteni u ovom Vodiču. Navedene definicije služe u svrhu ovog Vodiča i ne predstavljaju zvanične definicije OSCE-a.

Građansko novinarstvo

Aktivnost građana koji ne rade za glavne medije ali koji prikupljaju, izvještavaju, analiziraju i šire vijesti i informacije.

Uslovi koji pogoduju terorizmu

Različiti socijalni, ekonomski, politički i drugi faktori (npr. nepostojanje vladavine prava i kršenja ljudskih prava, nedostatak dobre uprave, dugotrajni neriješeni sukobi) koji doprinose nastajanju okolnosti u kojima pojedinci mogu postati teroristi.

Zajednica

Žene, muškarci, društvene grupe i institucije koje žive u istom području i/ili imaju zajedničke interese.

Kohezija zajednice

Stepen do kojeg se ljudi povezuju oko zajedničkih interesa i ciljeva, razvijaju zajedničko razumijevanje i osjećaj kolektivnog identiteta i pripadnosti zajednici, koje rezultira izgradnjom međusobnog povjerenja.

Pristup terorizmu usmjeren na zajednicu

Protivteroristički ciljevi, politike i mjere koje se provode preko lokalno pokrenutih, zajedničkih inicijativa, prilagođenih lokalnim prilikama, u cilju povećanja efikasnosti.

Rad policije u zajednici

Filozofija i organizaciona strategija koja podstiče zajednički rad zasnovan na partnerstvu između policije i zajednice u cilju efikasnijeg i djelotvornijeg utvrđivanja, sprječavanja i rješavanja problema kriminala, straha od kriminala, pitanja fizičke sigurnosti i zaštite, socijalnih nemira i propadanja susjedstva radi poboljšanja kvaliteta života za svakoga. Također pogledajte **partnerstvo policije i javnosti** u daljem tekstu.

Otpornost zajednice

Sposobnost zajednice da podnese, reaguje i da se oporavi od širokog niza štetnih i negativnih događaja.

Sigurnost zajednice

Opšti termini koji se odnose na zajednički poželjne ciljeve zaštite lokalnih stanovnika, i posjetilaca u neku oblast od prijetnji koje predstavlja asocijalno ponašanje, socijalni nemiri, kriminal i terorizam.

Pristup terorizmu usmjeren na zajednicu

Protivterorističke politike i prakse, vođene sigurnosnim prioritetima države, koje imaju za cilj zajednice radi prikupljanja obavještajnih podataka i provođenja aktivnosti u otkrivanju sumnjivih terorista i osujećenja njihovih aktivnosti, posebno aktivnih planova napada.

Pronalaženje podataka

Pretrage i obrada ličnih podataka u skladu sa mogućim karakteristikama osumnjičenih.

Teško dostupne osobe

Pojedinci u zajednici koji su teško dostupni policiji i/ili sa kojima je teško stupiti u kontakt zbog toga što se, na primjer, boje policije ili nemaju povjerenja u policiju, koji su neprijateljski raspoloženi prema policiji ili nemaju želju da imaju bilo kakav kontakt sa policijom.

Polijski rad zasnovan na obavještajnom radu

Pristup policijskom radu koji se jasno zasniva na prikupljanju, analizi i širenju policijskih obavještajnih podataka radi informisanja i direktnog raspoređivanja policijskih resursa i policijskih intervencija. Ovo je u suprotnosti sa policijskim pristupima koji se snažno oslanjaju na sumnje ili predosjećaje pojedinih policajaca o nezakonitom ili sumnjivom ponašanju radi uticaja na policijske intervencije.

Manjina

Grupa čiji se identitet nalazi izvan dominantnih, ustaljenih, kulturnih, socijalnih i političkih normi u smislu rase, etničke pripadnosti, spola, starosne dobi, fizičke i mentalne sposobnosti, klase, vjeroispovjesti i uvjerenja, jezika ili kulture. Manjina je brojčano manja u poređenju sa preostalim dijelom stanovništva, može se naći u položaju političke, ekonomske i druge razvlaštenosti, a često nastoji ne samo da održi svoj identitet već i da jače izrazi taj identitet.

Policija (policijska služba i policijske snage)

Javna služba koja djeluje u okviru određene sudske nadležnosti zadužena da održava javni red i sigurnost; zaštiti osnovna prava i slobode pojedinaca, posebno pravo na život; sprječava, otkriva i istražuje krivična djela; smanjuje strah; i pruža pomoć i usluge građanstvu. Zavisno od organizacije tijela za provedbu zakona u određenoj državi, ovaj termin može se povezati i sa konkretnijim strukturama, poput vojske i granične policije.

Odgovornost policije

Svi aspekti policijske aktivnosti - od ponašanja pojedinih policijskih službenika do strategija policijskih akcija, procedura imenovanja i upravljanja budžetom - podliježu pomnoj kontroli od niza različitih nadzornih institucija, uključujući i međunarodna tijela, državne institucije, civilno društvo, medije i širu društvenu zajednicu, a uspostavljeni su i mehanizmi za rješavanje opravdanih zabrinjavajućih pojava u ponašanju policije.

Partnerstvo policije i šire društvene zajednice

Sinonim za pojam rada policije u zajednici koji se koristi u svrhu boljeg prevođa i tumačenja termina na različite jezike. U ovom dokumentu, oba termina se mogu ravnopravno koristiti jedan umjesto drugog. Termin javnost se ovdje odnosi na grupu ljudi u području nadležnosti suda u kojem policija djeluje.

Profiliranje

Sistematično povezivanje niza fizičkih, psiholoških i osobina ponašanja sa određenim tipovima prijestupnika i korištenje tih osobina kao osnove za donošenje odluka u oblasti provedbe zakona.

Javno-privatna partnerstva

Dobrovoljna, uzajamna saradnja zasnovana na povjerenju između, sa jedne strane, jednog ili više državnih organa, i sa druge strane, jedne ili više nevladinih organizacija (npr. organizacije civilnog društva, mediji ili preduzeća). Termin javno se ovdje koristi za državna tijela.

Radikalizacija koja vodi ka terorizmu

Dinamičan proces tokom kojeg osoba bude dovedena u stanje da prihvati terorističko nasilje kao moguće, možda čak i opravdano, djelovanje. Ovo u konačnici ali ne i nužno može navesti ovu osobu da zastupa, podržava ili da se uključi u terorizam.

Samostalna i samoinicijativna teroristička radikalizacija

Slučajevi kada se osobe radikaliziraju prema terorizmu uz minimalan stepen interakcije sa pojedincima koji aktivno nastoje da ih radikaliziraju. Ovi termini se povezuju sa pojavom takozvanih usamljenih terorista ili samoinicijativaca, koji djeluju prema vlastitom nahođenju bez jasnih uputa izvana, podrške ili pripadnosti nekoj organizaciji.

Posebne istražne tehnike (Special Investigation Techniques, SITs)

Tehnike koje se koriste u cilju prikupljanja informacija, poput elektronskog ili drugih vrsta nadzora i prikrivenih operacija bez znanja ciljne osobe (osoba) a radi otkrivanja i istrage krivičnih djela povezanih sa terorizmom i organizovanim kriminalom.

Predgovor

Države članice OSCE-a su konzistentno osuđivale terorizam u svim njegovim oblicima i manifestacijama, ističući da nikakve okolnosti niti motiv ne mogu biti opravdanje za terorizam. U isto vrijeme su isticale da se borba protiv terorizma treba uvijek voditi u skladu sa zakonom, međunarodnim pravom ljudskih prava i opredjeljenjima OSCE-a.

Još u decembru 2001. godine, države članice su uvidjele da se ne mogu ograničiti na tradicionalno djelovanje vojske i tijela za provedbu zakona u cilju dugoročnog smanjenja prijetnji od terorizma u najvećoj mogućoj mjeri. Usvajanjem OSCE-ovog bukureštanskog akcionog plana za suzbijanje terorizma, istakli su potrebu da se razmotre „razni socijalni, ekonomski, politički i drugi faktori, uključujući i nasilni separatizam i ekstremizam, koji stvaraju uslove u kojima terorističke organizacije mogu nastojati pridobiti i dobiti podršku.“¹

Države članice su dalje istakle da sveobuhvatan i kooperativan pristup sigurnosti Organizacije pruža komparativne prednosti u suzbijanju terorizma utvrđivanjem i sagledavanjem ovih faktora pomoću svih relevantnih instrumenata i struktura OSCE-a. Ovim višedimenzionalnim pristupom se ističe da, zajedno sa političko-vojn timer aspektima sigurnosti, zaštita i unapređenje ljudskih prava, kao i ekonomski razvoj i ekološka stabilnost predstavljaju neodvojive dijelove sigurnosti i stabilnosti. Pristup OSCE-a također obuhvata saradnju više zainteresiranih strana na svim nivoima radi suočavanja sa sigurnosnim prijetnjama i izazovima, izvan granica, i unutar zemalja između vladinih i nevladinih aktera.

Ovaj Vodič se nalazi na sjecištu tri tematska prioriteta OSCE-a koja su nedavno ponovo potvrdile države članice. „Suzbijanje nasilnog ekstremizma i radikalizacije koji vode ka terorizmu kroz višedimenzionalni pristup“ i

1 Ministarski savjet OSCE, „The Bucharest Plan of Action for Combating Terrorism“ [Bukureštanski akcioni plan za suzbijanje terorizma“], 4. decembar 2001., <<http://www.osce.org/atu/42524>>.

„unapređenje i zaštita ljudskih prava i osnovnih sloboda u kontekstu protivterorističkih mjera“ su dva strateška ciljna područja za protivterorističke aktivnosti OSCE-a, kako je istaknuto u Konsolidovanom okviru OSCE-a za borbu protiv terorizma, usvojenom u decembru 2012. godine.² „Unapređenje policijsko-javnih partnerstava/rada policije u zajednici“ predstavlja tematski prioritet istaknut u Strateškom okviru OSCE-a za aktivnosti policije, usvojen u julu 2012. godine.³

Ovaj Vodič je rezultat zajedničkog projekta kojeg je proveo Odjel za transnacionalne prijetnje Sekretarijata OSCE-a (TNTD), sa njegovom Jedinicom za borbu protiv terorizma i Jedinicom za strateška policijska pitanja, i Ureda za demokratske institucije i ljudska prava OSCE-a (ODIHR), koji vodi poseban program o ljudskim pravima i borbi protiv terorizma. Projekat je također iskoristio stručno znanje i savjete brojnih kolega koje rade na terenskim operacijama OSCE-a u oblasti ljudskih prava, protivterorizma i/ili rada policije u zajednici, kao i eksternih eksperata iz vlada, civilnog društva, akademske zajednice i ostalih međunarodnih organizacija.

Vjerujemo da ovaj Vodič ilustrira kako je OSCE dostojan svog prepoznatljivog sveobuhvatnog i kooperativnog pristupa pitanju sigurnosti, oslanjajući se na svoje višedimenzionalno stručno znanje i mreže radi pružanja smjernica u jednom od najosjetljivijih, čak i ključnih, izazova sa kojim se suočavaju njegove države članice: sprječavanje terorizma. Nadamo se da će se ovaj Vodič pokazati kao koristan resurs kreatorima politika u borbi protiv terorizma i višim policijskim stručnjacima, kao i zainteresiranim pripadnicima civilnog društva.

Alexey Lyzhenkov

Koordinator aktivnosti u
otklanjanju transnacionalnih prijetnji,
Sekretarijat OSCE

Ambasador Janez Lenarčič

Direktor,
Ured za demokratske
institucije i ljudska prava OSCE

2 Stalni savjet OSCE-a, Odluka br. 1063, „OSCE Consolidated Framework for the Fight against Terrorism“ [Konsolidovani okvir OSCE-a za borbu protiv terorizma], od 7. decembra 2012. <<http://www.osce.org/pc/98008>>.

3 Stalni savjet OSCE-a, Odluka br. 1049, „OSCE Strategic Framework for Police-Related Activities“ [Strateški okvir OSCE-a za aktivnosti policije], 26. jula 2012., <<http://www.osce.org/pc/92559>>.

Izvršni sažetak

Suzbijanje terorizma i zaštita ljudskih prava kao ciljevi koji se uzajamno jačaju

Terorizam predstavlja negiranje demokratije i ljudskih prava, koje čine samu srž OSCE-a. Države članice OSCE-a su odlučne da se bore protiv svih terorističkih akata, bez izuzetaka, kao najtežih krivičnih djela. Države su dužne, posebno preko svojih policijskih agencija, da štite sve osobe od terorizma u okviru svoje nadležnosti, a u sklopu obaveza u oblasti ljudskih prava da garantuju pravo na život, pravo na sigurnost i druga ljudska prava i osnovne slobode. Ovo nameće obavezu da one zauzmu sveobuhvatan stav u suzbijanju terorizma, sa posebnim fokusom na sprječavanje i suzbijanje nasilnog ekstremizma i radikalizacije koji vode ka terorizmu (NERVT), poštivajući pri tome ljudska prava i vladavinu prava.

Djelotvornost i legitimitet državnih mjera protiv terorizma će se ugroziti ukoliko država, preko bilo koje svoje agencije, koristi svoje ovlasti suprotno međunarodnim standardima o ljudskim pravima. Pošto policija igra centralnu ulogu u borbi protiv terorizma, od suštinske važnosti je da policija odgovara za svoje postupke u cilju osiguranja legitimnosti, povjerenja i podrške javnosti.

Suzbijanje nasilnog ekstremizma i radikalizacije koji vode ka terorizmu

Radikalizacija ne predstavlja prijetnju društvu ukoliko nije povezana sa nasiljem ili drugim nezakonitim radnjama, poput potstrekavanja mržnje, kako se pravno definiše u skladu sa međunarodnim pravom ljudskih prava. Radikalizacija može zapravo biti snaga sa ciljem ostvarivanja korisne promjene. Na primjer, ljudi koji su se zalagali za ukidanje ropstva ili oni koji su zagovarali opšte pravo glasa su svojevremeno smatrani radikalnim, jer su stajali nasuprot preovladavajućih stavova u njihovim društvima.

Teroristička radikalizacija je dinamičan proces kojim neka osoba bude dovedena u situaciju da prihvati terorističko nasilje kao moguće, možda čak i

opravdano, djelovanje. Ne postoji jedinstven profil koji obuhvata sve teroriste, niti postoji jasno utvrđen put koji vodi pojedince ka terorizmu. Mogući pokretači terorističke radikalizacije su različiti i kompleksni i kombinuju se na jedinstven način u svakom pojedinačnom slučaju, profili izgrađeni na stereotipnim pretpostavkama zasnovanim na vjeroispovjesti, rasi, etničkoj pripadnosti, spolu, socio-ekonomskom statusu, itd. nisu samo diskriminatorni već su također i nedjelotvorni. Države članice OSCE-a čvrsto odbacuju poistovjećivanje terorizma sa bilo kojom nacionalnosti, vjeroispovjesti ili etničkoj pripadnosti.

Suzbijanje NERVT zahtijeva sofisticiranu, sveobuhvatnu reakciju. Ovo treba da obuhvati i efikasnu akciju krivično-pravnog sistema, uz poštovanje međunarodnih standarda o ljudskim pravima i vladavine prava, protiv onih koji podstiču druge na terorizam i nastoje pridobiti druge za terorizam, i multidisciplinarnu napore u cilju sagledavanja prilika koji pogoduju terorizmu. Postoji mnogo pitanja, relevantnih ali ne i specifičnih za terorizam koje treba istinski sagledati same za sebe i bez neprimjerenih sigurnosnih predrasuda. Policija ima ključnu ulogu u poduzimanju mjera krivično-pravnog sistema protiv NERVT, ali se njena uloga treba ograničiti na mjere proaktivne prevencije.

Razvijanje kooperativnih pristupa protivterorizmu usmjerenih na zajednicu

Država ima obavezu i primarnu odgovornost da sprječava i bori se protiv terorizma, kao i da poštuje i zaštiti ljudska prava i osnovne slobode. Međutim, potrebno je da se država osloni na podršku društva općenito, uključujući civilno društvo i preduzeća, radi uspješnijeg suzbijanja ove pojave. Države članice OSCE-a su potvrdile korist od takvih zajedničkih napora u formi javno-privatnih partnerstava u suzbijanju terorizma.

Raste spoznaja da su šira javnost i pojedinačne zajednice glavni sudionici i partneri u suzbijanju terorizma, a ne samo pasivni predmet aktivnosti u provođenju zakona. Neke države članice OSCE-a razvijaju pristupe usmjerene na zajednicu u suzbijanju terorizma koji ističu podršku i učešće javnosti u povećanju odgovornosti i djelotvornosti. Ovi pristupi se sastoje od inicijativa pokrenutih na lokalnom nivou prilagođenih lokalnoj zajednici koje se oslanjaju na partnerstva između niza različitih aktera, pored tradicionalnih profesionalnih sigurnosnih službenika, radi uključivanja drugih državnih tijela, kao i organizacija civilnog društva, preduzeća i/ili medija.

Rad policije u zajednici kao dio sveobuhvatne strategije za sprječavanje terorizma uz poštivanje ljudskih prava

Neke policije nastoje primjeniti rad policije u zajednici na svoje mjere i radnje u sprječavanju terorizma. Rad policije u zajednici, sa fokusom na uspostavljanje partnerstava policija-javnost između policije, drugih državnih dijela i zajednica radi proaktivnog rješavanja problema, može pružiti stvaran i trajan doprinos širim strateškim naporima u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT.

Međutim, kreatori politika i policijski rukovodioci trebaju imati realna očekivanja o rezultatima koje rad policije u zajednici može polučiti u odgovoru na nešto što često predstavlja problem koji ima nisku incidencu, koji je kompleksan i višedimenzionalan.

Rad policije u zajednici ne može funkcionisati kao samostalan instrument u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT. On treba biti ugrađen u sveobuhvatnu, koherentnu strategiju za suzbijanje terorizma u svim njegovim oblicima i manifestacijama i sagledavati uslove koji mu pogoduju uz poštivanje ljudskih prava.

Potencijalne koristi od rada policije u zajednici u sprječavanju terorizma

Mnoge koristi od rada policije u zajednici na suzbijanju terorizma će proizići kao sekundarni učinak kada rad policije u zajednici bude implementiran sam po sebi, u skladu sa načelima demokratskog rada policije. Ove potencijalne koristi obuhvataju:

- Čvrsta ugradnja rada policije u poštivanje ljudskih prava i vladavinu prava;
- Unapređenje poimanja društvene zajednice o policiji i interakciji sa policijom;
- Unapređenje komunikacije sa javnošću o borbi protiv terorizma;
- Povećanje budnosti i otpornosti društvene zajednice;
- Unapređenje policijskog poimanja zajednica kao osnove za bolji angažman i saradnju sa njima;
- Pomoć pri utvrđivanju i sagledavanju pitanja sigurnosti i nezadovoljstva zajednice;
- Omogućavanje blagovremenog otkrivanja i ukazivanja na kritične situacije; i
- Unapređenje odnosa između policije i pojedinaca i grupa koje su teško dostupne i sa kojima do sada nije bilo saradnje.

Način i stepen u kojem rad u policiji može dodatno doprinijeti suzbijanju terorizma zavisi od nivoa povjerenja i saradnje koja već postoji između policije i javnosti. Možda će biti potrebno uložiti dosta vremena i policijskih napora da se (ponovo) izgradi povjerenje javnosti, objasne interesi u saradnji sa policijom i pruže dokaze o stvarnim koristima koje zajednica može imati od takve saradnje. Ovo se na najbolji način može ostvariti angažmanom zajednica na pitanjima sigurnosti i zaštite u širem smislu koji se tiču njih, a koja nisu nužno povezana sa terorizmom.

Rizici u primjeni pristupa rada policije u zajednici u sprječavanju terorizma

Postoje određeni inherentni rizici kojih policija treba biti svjesna i koje treba pokušati minimizirati prilikom primjene pristupa rada policije u zajednici. Ovi rizici obuhvataju:

- Pretjerano oslanjanje na rad policije u zajednici;
- Stigmatizacija određenih zajednica kroz selektivni angažman;
- Sekuritizacija njihovog odnosa sa zajednicama;
- Korištenje rada policije u zajednici za „špijuniranje“ zajednica;
- Rizici za pojedince koji sarađuju sa policijom; i
- Nenamjerno odavanje utiska da policija pruža podršku određenim pojedincima ili grupama, što bi moglo ili da ugrozi legitimitet onih koji su u poziciji da vrše pozitivan uticaj unutar zajednice ili da dovede do udaljavanja ostalih članova zajednice ili zajednica.

Policija treba također da se posebno posveti uspostavljanju partnerstava sa pojedincima, grupama ili organizacijama kad postoje dokazi da ovi pojedinci ili grupe nisu jasno opredijeljeni za nenasilje i poštivanje univerzalnih ljudskih prava.

Polijski rad zasnovan na obavještajnom radu i rad policije u zajednici su komplementarni ali različiti pristupi. Obavještajni podaci se mogu pojaviti kao sekundarni produkt efikasnog rada policije u zajednici, u slučaju kada je javnost izgradila povjerenje u policiju. Svrha rada policije u zajednici, međutim, nije, i ne treba da bude, namjerno prikupljanje obavještajnih podataka za borbu protiv terorizma.

Potreba za pažljivim planiranjem i pripremom

Korištenje instrumenata rada policije u zajednici u cilju sprječavanja terorizma i suzbijanja NERVT treba pažljivo planirati i pripremiti, da bi se izbjeglo podrivanje samih načela rada policije u zajednici i povjerenja i podrške javnosti koje policija nastoji pridobiti. Policija posebno treba:

- Ugraditi međunarodne standarde o ljudskim pravima na svim nivoima i povećati odgovornost policije za njihove mjere i radnje protiv terorizma u cilju povećanja transparentnosti i izbjegavanja kršenja ljudskih prava poput diskriminatornog profiliranja;
- Predvidjeti i ublažiti rizike u primjeni pristupa rada policije u zajednici;
- Osigurati da se pravi jasna razlika između protivterorističkih akcija i rada policije u zajednici i uspostaviti efikasnu koordinaciju između ovih operacija;
- Razjasniti politike i propisane operativne postupke za angažman policijskih službenika koji rade u zajednici i mjere sprječavanja terorizma i suzbijanja NERVT, uključujući razmjenu informacija, protokole evidentiranja i izvještavanja;
- Omogućiti obuku za policijske službenike koji rade u zajednici o njihovim očekivanim ulogama u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT;
- Razviti redovnu, proaktivnu dvosmjernu komunikaciju sa javnošću o opasnosti od terorizma - bez preuveličavanja ili smanjivanja - i ulozi policije i javnosti u suzbijanju terorizma;
- Biti spremna za blagovremenu i adekvatnu komunikaciju sa javnošću i medijima u slučaju posebne protivterorističke aktivnosti ili terorističkog akta;
- Pojasniti parametre, i dati smjernice za redovni, transparentan, inkluzivan i recipročan angažman policije u radu sa zajednicama i specifičnim grupama;
- Prilagoditi svoju aktivnost na komunikaciji i angažmanu na osnovu ispravnog shvatanja specifičnosti različitih zajednica i grupa, uključujući internu dinamiku, zabrinjavajuće pojave u vezi sa terorizmom i protivterorizmom, i stavovima vis-à-vis policije; i
- Izvršiti procjenu učinka mjera u radu policije u zajednici na sprječavanje terorizma i suzbijanje NERVT, održavajući pri tome srednjoročnu, i dugoročnu, opredijeljenost i resurse.

1. Uvod

Terorizam predstavlja negiranje demokratije i ljudskih prava, koje se nalaze u samoj srži OSCE-a. Nijedna zemlja u okviru područja koje pokriva OSCE-a ili izvan njega nije imuna na prijetnju terorizma: ona je stvarna, rasprostranjena i višedimenzionalna, ali se treba pažljivo procijeniti kako ne bi bila ni preuveličana niti umanjena. Država ima obavezu i primarnu odgovornost da sprječava i suzbija terorizam, kao i da poštuje i štiti ljudska prava i osnovne slobode. Međutim, država treba da se oslanja na podršku društva općenito, uključujući civilno društvo i preduzeća, kako bi se uspješno borila protiv ove pojave.

Zaštita javnosti od terorizma je postala glavni, pomno praćen i izazovan zadatak za policiju. Osnovne dužnosti policije u demokratskoj državi obuhvataju zaštitu osnovnih prava i sloboda svakog pojedinca, posebno prava na život; sprječavanje i otkrivanje krivičnih djela; smanjenje straha.⁴ Da bi efikasno ostvarila ova očekivanja, uz opredijeljenost za poštovanje ljudskih prava i podršku javnosti, za policiju bi bilo korisno da usvoji pristup rada policije u zajednici u cilju sprječavanja terorizma i suzbijanja NERVIT.

U području koje pokriva OSCE, rad policije u zajednici se pojavio kao glavna strateška dopuna tradicionalnih praksi u radu policije. Rad policije u zajednici pruža strategiju radi ostvarivanja ciljeva demokratskog rada policije djelotvornije i efikasnije; ona ne mijenja te ciljeve.⁵ Ona se fokusira na uspostavljanje partnerstava između policije i javnosti, pri čemu kompletna policijska organizacija, odgovarajuće vladine agencije i zajednice aktivno saraduju na rješavanju problema. Da bi se uspostavila takva partnerstva, policija se mora

4 *Guidebook on Democratic Policing by the Senior Police Adviser to the OSCE Secretary General* [Vodič za demokratski rad policije sastavio Viši policijski savetnik Generalnog sekretara OSCE] (Beč: OSCE, drugo izdanje, 2008.), SPMU serija publikacija svezak br.1.

5 *Ibid*, str. 12.

bliže integrisati u zajednicu radi jačanja povjerenja javnosti u njihovim mjerama i radnjama, posebno policijskim radom uz saglasnost.⁶

Rad policije u zajednici može biti djelotvorna strategija u pomaganju da se smanji kriminalitet i unaprijedi sigurnost zajednice. Ukoliko se provodi uz adekvatno planiranje i pripremu, može pružiti stvaran i trajan doprinos širim strateškim naporima u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT. Rad policije u zajednici treba provoditi sam po sebi, međutim, pošto terorizam predstavlja samo jedan od mnogih problema, koji se tim radom može obuhvatiti kao i krivična djela koja se mogu spriječiti.

Kako koristiti ovaj Vodič

Ovaj Vodič pruža smjernice za politike u vezi sa centralnim pitanjima koja mogu uticati na uspjeh ili neuspjeh policijskih napora u korištenju pristupa rada policije u zajednici na sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT.

Prema tome, ovaj Vodič je prvenstveno namijenjen kreatorima politika i višim policijskim stručnjacima. Međutim, on također može biti koristan izvor za pripadnike civilnog društva koji pokazuju interes za ova pitanja, a posebno vođe zajednica. Može poslužiti i kao zajednička referenca u cilju unapređenja zajedničkog razumijevanja i povjerenja, i da olakša dijalog između policije i pripadnika šire društvene zajednice o prijetnjama od terorizma i NERVT; ljudskim pravima i osnovnim slobodama koje dolaze u pitanje pri sprječavanju terorizma; potencijalnoj ulozi zajednica u sprječavanju terorizma; i način na koji policija i javnost mogu efikasno pristupati odgovornosti, angažmanu i saradnji u sprječavanju terorizma.

Odjeljak 2 i 3 Vodiča obuhvata koncepte koji se odnose na sprječavanje terorizma i pristupima zasnovanim na zajednici u suzbijanju terorizma. U odjeljku 4 se ispituje stepen do kojeg rad policije u zajednici može doprinijeti u naporima na sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT. U odjeljku 5 se navode praktične smjernice o specifičnim pitanjima implementacije, poput koordinacije, dodjele zadataka, obuke, komunikacije, razmjene informacija, rada sa posebnim grupama i evaluaciju.

6 *Good Practices in Building Police-Public Partnerships by the Senior Police Adviser to the OSCE Secretary General* [Dobra iskustva u izgradnji partnerstava između u policije i šire društvene zajednice pripremio viši policijski savetnik Generalnog Sekretara OSCE-a] (Beč: OSCE, 2008.) SPMU, serija publikacija svezak br.1.

Odjeljak 4 i 5 čine osnovni dio Vodiča zbog toga što se posebno fokusiraju na rad policije u zajednici. Odjeljak 2 i 3, međutim, pružaju suštinsku konceptualnu pozadinu da bi se ove smjernice stavile u kontekst. S obzirom na dužinu ovog Vodiča, u mjeri u kojoj je to bilo moguće, napisan je tako da čitaoci mogu pregledati svaki odjeljak i neke pododjeljke neovisno, i stoga, neke stvari mogu biti redundantne.

Vodič se bazira na analizi prikupljenog iskustva nekoliko država članica OSCE-a i partnera za saradnju, a oslanja se na prethodne publikacije OSCE-a, posebno na: *Vodič za demokratski rad policije (2. izdanje, 2008.)* i *Dobra iskustva u izgradnji partnerstava između policije i šire društvene zajednice (2008)*; *Preporuke za rad policije u multietničkom društvu visokog komesara OSCE-a za nacionalne manjine (2006)*; *Suzbijanje terorizma, zaštita ljudskih prava: priručnik ODIHR (2007)*; *Ljudska prava u protivterorističkim istragama: Praktični priručnik za policijske službenike TNTD i ODIHR (2013)*. Reference na ove publikacije se navode od početka do kraja Vodiča, ali se čitaocima preporučuje da ih pregledaju radi daljeg elaboriranja relevantnih pitanja.

2. Sprječavanje terorizma, ključni koncepti

Države imaju obavezu, a naročito posredstvom svojih policijskih agencija, da u okviru svojih nadležnosti preduzmu sve potrebne mjere u cilju zaštite ljudskih prava svakog pojedinca od terorizma, a u sklopu svojih konkretnih obaveza da osiguraju pravo na život, pravo na fizički integritet i druga ljudska prava i osnovne slobode. Ovo nameće obavezu da stave naglasak na sprječavanje terorizma, održavajući pri tome ljudska prava i vladavinu prava. Dok neke zemlje traže načine da efikasnije sprječavaju terorizam, ulažu se značajni naponi u cilju utvrđivanja zašto i kada se pojedinci okreću terorizmu, na koji način se to dešava, te na koje načine se to može spriječiti u ranom stadiju.

2.1. SPRJEČAVANJE TERORIZMA KAO STRATEŠKOG FOKUSA PROTIVTERORISTIČKIH MJERA

U ovom pododjeljku se razmatraju slijedeća pitanja:

- Šta je terorizam i kako se treba definisati?
 - Koje su to međunarodne obaveze država u borbi protiv terorizma?
 - Šta obuhvata strateški pristup borbi protiv terorizma?
 - Zašto je odgovornost u suzbijanju terorizma uslov djelotvornosti?
-

2.1.1. Šta je to terorizam?⁷

Međunarodna zajednica je u brojnim slučajevima ponovila snažnu osudu terorizma u svim njegovim oblicima i manifestacijama, počinjen od strane bilo koga, bilo gdje i zbog bilo čega, koji predstavlja jednu od najozbiljnijih prijetnji međunarodnom miru i sigurnosti.⁸ Takođe odlučno odbacuje svako izjednačavanje terorizma sa nacionalnom, vjerskom ili etničkom pripadnošću.⁹

Terorizam je teško krivično djelo. Ne može se i ne treba ga povezivati sa nacionalnom, vjerskom ili etničkom pripadnošću.

Premda međunarodnim pravom nije utvrđena univerzalna definicija terorizma, da bi se neko djelo okarakterisalo kao „terorizam“, treba utvrditi ne samo da ima određene karakteristike, već i da apsolutno ne može biti opravdano nikakvim političkim, filozofskim, ideološkim, rasnim, etničkim, vjerskim ili drugim razlogom.¹⁰ Međutim, postoji pobijano poimanje da upotreba određenih oblika nasilja može biti opravdana u posebnim okolnostima, i da se upotreba nasilja u tim slučajevima ne može kvalifikovati kao terorizam.¹¹ Osim toga, pretjerano široka definicija terorizma može se zloupotrijebiti u smislu zaustavljanja nenasilnog izražavanja različitog mišljenja i ugrožavanje demokratskog društva.

Utvrđivanje tačne definicije terorizma je prema tome od ključnog značaja za efikasno suzbijanje terorizma u skladu sa vladavinom prava i međunarodnim standardima o ljudskim pravima. To nije tako samo zbog političkih i

7 Vidi *Countering Terrorism, Protecting Human Rights: A Manual* [Borba protiv terorizma, zaštita ljudskih prava: Priručnik] (Varšava: OSCE/ODIHR, 2007.), <<http://www.osce.org/odihr/29103>>.

8 Generalna skupština UN, „The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy“ [Globalna strategija UN-a za borbu protiv terorizma], Doc.A/RES/60/288, 2006., <<http://www.un.org/en/terrorism/strategy-counter-terrorism.shtml>>.

9 Ministarski savjet OSCE-a, „Charter on Preventing and Combating Terrorism“ [Povelja o sprječavanju i suzbijanju terorizma], Porto, 7. decembar 2002., <<http://www.osce.org/odihr/16609>>.

10 Vidi npr., Generalna skupština UN-a, „Declaration on Measures to Eliminate International Terrorism“ [Deklaracija o mjerama za eliminaciju međunarodnog terorizma], Doc.A/RES/49/60, 1994., par. 1; i Rezolucije Vijeća sigurnosti UN-a 1373 (2001), par. 3 i 1566 (2004), par. 3.

11 Često se javlja argument da se upotreba nasilja, koje bi se inače smatralo terorizmom, smatra legitimnim u ostvarivanju prava na samoopredjeljenje, nezavisnost ili opiranje stranjoj okupaciji. Vidi OSCE/ODIHR, *Sprječavanje terorizma*, *op. cit.*, bilješka 7, s. 23.

moralnih konotacija koje prate ovaj termin. Upotreba termina takođe nosi značajne implikacije, domaće i međunarodne, u smislu pravnog osnova, npr. po pitanju razmjene obavještajnih podataka, pružanja međunarodne pravne pomoći, zamrzavanju i oduzimanju imovine i ekstradicije.

Terorizam se pojavljuje u mnogim različitim kontekstima i poprima različite oblike. Bez namjere da se definiše terorizam, zajedničke karakteristike često uključuju:

- Opasnost (po život, tijelo ili imovinu);
- Pokušaj namjernog potkopavanja demokratske vlasti, naročito pokušaj uticaja na kreatore politika i zakona; i
- Neselektivan pristup metama s ciljem izazivanja straha i terora među stanovništvom.

Teroristički akti predstavljaju krivična djela i samim tim podliježu obično rigoroznom sistemu krivičnog pravosuđa. Standardi zaštite ljudskih prava primjenjuju se bez obzira na to da li se određeni događaj smatra aktom terorizma, u odnosu na bilo koje drugo teško krivično djelo.

Rješenje problema definisanja terorizma može da bude fokusiranje na sprječavanje i/ili kažnjavanje ponašanja koje je po prirodi zaista terorističko. Premda još uvijek nije u stanju da se usaglasi oko definicije terorizma, međunarodna zajednica se složila da određene radnje predstavljaju teroristička djela.¹² Ova krivična djela (npr. otmica aviona) sada su tema 18. međunarodne konvencije i protokola usvojenih u organizaciji Ujedinjenih nacija ili njihovih agencija.¹³

12 Unutar UN-a u toku su pregovori o nacrtu sveobuhvatne Konvencije o terorizmu, koja treba da sadržava definiciju terorizma. Za više informacija o postupcima Ad Hoc Komiteta, koji je osnovala Generalna skupština rezolucijom 51/210, vidi <<http://www.un.org/law/terrorism>>.

13 „Status In the OSCE Area of the Universal Anti-terrorism Conventions and Protocols as well as Other International and Regional Legal Instruments Related to Terrorism and Cooperation in criminal Matters“ [Stanje u oblasti Univerzalnih konvencija i protokola o suzbijanju terorizma OSCE-a, kao i drugih međunarodnih i regionalnih pravnih instrumenata o terorizmu i saradnji u krivičnim stvarima], OSCE, septembar 2013., <<http://www.osce.org/atu/17138>>.

Prema tome, Vijeće sigurnosti UN-a, svojom rezolucijom 1566 (2004) upotrebljava tri kumulativna kriterija za kvalifikaciju terorizma: (i) namjera; (ii) svrha; i (iii) specifično ponašanje, koje se sastoji od slijedećeg:¹⁴

- i. Krivična djela, uključujući i krivična djela protiv civilnog stanovništva, počinjena sa namjerom ubijanja ili nanošenja teške tjelesne povrede, ili uzimanje talaca;
- ii. Bez obzira da li je motivisano razlozima političke, filozofske, ideološke, rasne, etničke ili neke druge slične prirode sa ciljem izazivanja straha u široj društvenoj zajednici, grupi pojedinaca ili određenih pojedinaca, zastrašujući stanovništvo ili vršeći pritisak na organe vlasti ili međunarodne organizacije da provede ili da se suzdrži od provedbe bilo kakvih radnji; i
- iii. Koja čine krivična djela koja su predmet, i koja su utvrđena, međunarodnim konvencijama i protokolima koji se odnose na terorizam.

Prvi specijalni izvještač UN-a za unapređenje i zaštitu ljudskih prava u suzbijanju terorizma podržao je kumulativni pristup, primjenjen u rezoluciji 1566 za definisanje terorizma.¹⁵ Takođe je konstatovao da bi definicije u domaćim zakonima koje se odnose na terorizam, mogle opravdano obuhvatiti i drugačije ponašanje zajedno sa prva dva kriterija namjere i svrhe utvrđene rezolucijom 1566.

„Terorizam“ i krivična djela povezana sa terorizmom treba jasno i precizno formulisati u domaćim zakonodavstvima na nediskriminirajući i neretroaktivan način. Relevantni zakoni i propisi trebaju biti pristupačni javnosti a državna tijela, uključujući i policiju i pravosuđe, ih trebaju zakonski i transparentno primjenjivati. To je preduslov da ljudi shvate zakon i da prilagode svoje ponašanje tom zakonu. Ovo je neophodno i za pružanje osnove za efikasno i pouzdano djelovanje protiv terorizma, uključujući i mjere koje poduzima policija, u skladu sa vladavinom prava i međunarodnim standardima o ljudskim pravima.

14 Rezolucija 1566 (2004) usvojena od strane Sigurnosnog vijeća UN-a na 5053. sastanku 8. oktobra 2004. (S/RES/1566 (2004), <[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1566\(2004\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1566(2004))>).

15 Izvještaj Martina Scheinina, specijalnog izvještača UN-a o unapređenju i zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda u suzbijanju terorizma, „Ten areas of best practices in countering terrorism“ [Deset područja najboljih praksi u suzbijanju terorizma], Generalna skupština UN-a, Šesnaesta sjednica Vijeća za ljudska prava, 22. decembar 2010., Doc.A/HRC/16/51.

2.1.2. *Strateški pristup suzbijanju terorizma*

Da bi se organizovali, planirali i izvodili napade, teroristima su potrebni regruti i pristalice, novčana sredstva, naoružanje, mogućnost neometanog kretanja, drugi oblici materijalne podrške (npr. sredstva komunikacije, skloništa) i pristup ranjivim metama. Prema tome, efikasno suprotstavljanje terorističkim aktima zahtijeva sveobuhvatan i strateški pristup, uz oslanjanje na širok spektar politika i mjera.

Strateški pristupi suzbijanju terorizma često obuhvataju nekoliko ciljeva, kojima se sagledavaju različite hronološke faze u pojavi terorizma.¹⁶ Ti ciljevi se mogu šire kategorizirati na slijedeći način:

- Sprječavanje muškaraca i žena da postanu teroristi;
- Pružanje mogućnosti i podrške pojedincima koji su na putu da budu/ili su umiješani u nasilni ekstremizam i radikalizaciju koji vode ka terorizmu (NERVT) da odustanu;
- Uskraćivanje podrške, resursa i sredstava potrebnih za organizaciju ili planiranje i izvršavanje napada osobama osumnjičenim za terorizam;
- Priprema za, i zaštita od terorističkih napada, kako bi se smanjila ranjivost potencijalnih meta, a naročito ključne infrastrukture;
- Krivično gonjenje osumnjičenih za terorizam u cilju njihovog lišavanja slobode i privođenja licu pravde; i
- Odgovor na terorističke napade proporcionalnim mjerama, kako bi se ublažio učinak takvih napada i pomoglo žrtvama.

Države imaju obavezu da osiguraju zaštitu od terorizma, a ovo od njih traži da stave poseban naglasak na sprječavanje terorizma. To se ogleda u njihovim međunarodno pravnim obavezama i političkim opredjeljenjima. Globalna strategija UN-a za borbu protiv terorizma posebno definiše holistički pristup suzbijanja terorizma, koji sadrži:

- Mjere za sagledavanje uslova koji pogoduju širenju terorizma;
- Mjere za sprječavanje i suzbijanje terorizma; i
- Mjere osiguranja poštivanja ljudskih prava i vladavine prava kao osnove za suzbijanje terorizma.

16 U mnogim zemljama, strateški pristup suzbijanju terorizma je inkorporiran u dokument o politici nacionalne sigurnosti. Nekoliko drugih država i organizacija su izradile poseban dokument, koji je dostupan javnosti, u kojem se u kratkim crtama navodi njihova strategija za suzbijanje terorizma. U takvim strateškim dokumentima najčešće se koristi slična terminologija sa varijacijama u pravom značenju određenih termina.

Rezolucija 1373 (2001) Vijeća sigurnosti UN-a nameće zakonsku obavezu svim državama da donesu odgovarajuće zakonske, regulatorne i institucionalne okvire uključujući i:

- Uzdržavanje od pružanja bilo kakvog oblika podrške, aktivne ili pasivne, subjektima ili pojedincima, umiješanim u terorističke akte;
- Sprječavanje i suzbijanje finansiranja terorizma;
- Suzbijanje regrutovanja članova terorističkih grupa;
- Eliminisanje isporuke naoružanja teroristima;
- Sprječavanje kretanja terorista ili terorističkih grupa;
- Uskraćivanje utočišta onima koji finansiraju, planiraju, podržavaju ili čine terorističke akte, ili koji pružaju utočište;
- Osiguranje da svaka osoba koja učestvuje u finansiranju, planiranju, pripremi ili počinjenju terorističkih akata bude privedena licu pravde,
- Uzajamno pružanje međusobne pravne pomoći u najvećoj mogućoj mjeri u vezi sa krivičnim stvarima koja se odnose na terorizam.¹⁷

Rezolucija Vijeća sigurnosti UN-a 1456 (2003) i rezolucije koje su uslijedile obavezuju države da obezbijede da sve mjere poduzete u suzbijanju terorizma budu u skladu sa međunarodnim pravom, a posebno sa međunarodnim pravom ljudskih prava, međunarodnim izbjegličkim pravom i humanitarnim pravom.¹⁸

2.1.3. Odgovornost, opravdanost i vjera u borbu protiv terorizma

Doći će do podrivanja djelotvornosti, opravdanosti i vjere u mjere koje poduzima država protiv terorizma ako država, putem bilo koje od svojih agencija, koristi svoja ovlaštenja u suprotnosti sa međunarodnim standardima o ljudskim pravima. Ovo se može dodatno pogoršati nedostatkom, stvarne ili uočene, efikasne odgovornosti, što omogućava nekažnjavanje državnih tijela za nezakonite protivterorističke mjere.

Protivterorističke politike i mjere, kao što je slučaj i sa bilo kojom radnjom poduzetom od strane državnih tijela u demokratskoj državi, treba da podrazumijevaju odgovornost. Odgovornost znači da su politike i mjere otvorene

17 Rezolucija 1373 (2001) usvojena od strane Vijeća sigurnosti UN-a na j 4345. sjednici održanoj 28. septembra 2001. (S/RES1373 (2001), <[http://www.un.org/en/sc/ctc/specialmeetings/2012/docs/United%20Nations%20Security%20Council%20Resolution%201373%20\(2001\).pdf](http://www.un.org/en/sc/ctc/specialmeetings/2012/docs/United%20Nations%20Security%20Council%20Resolution%201373%20(2001).pdf)>.

18 Rezolucija 1456 (2003) usvojena od strane Vijeća sigurnosti UN-a na 4688. sjednici održanoj 20. januara 2003. (S/RES/1456 (2003), <<http://www.unrol.org/files/UNSCR1456.pdf>>.

za strogu kontrolu različitih nadzornih institucija. Mehanizmi odgovornosti treba da obuhvate i izvršnu i zakonodavnu vlast, kao i nezavisno, nepristrasno i informirano pravosuđe, a isto tako i građanski nadzor koji vrše nevladine organizacije, mediji i šira javnost.

Nedostatak efikasnog nadzora i odgovornosti protivterorističkih politika i mjera:

- uveliko povećava rizik od toga da mjere u suzbijanju terorizma neće biti samo neefikasne, već i kontraproduktivne, kršenjem ljudskih prava i time doprinijeti NERVT-u, i
- stvaran ili uočen, smanjuje povjerenje javnosti u mjere za suzbijanje terorizma državnih tijela i spremnost javnosti za pružanje aktivne podrške u suzbijanju terorizma.

Obzirom da policija igra centralnu ulogu u suzbijanju terorizma, od ključne je važnosti da policija bude odgovorna za svoje aktivnosti – počevši od pojedinačnog ponašanja policijskih službenika do odluka policijskih komandira, planiranja i provedbe specijalnih operacija i strategije općenito – kako bi se osigurao legitimitet, povjerenje, vjera i podrška javnosti. Svi policijski službenici imaju zakonsku obavezu i trebaju snositi odgovornost za svako kršenje zakona. Efikasni mehanizmi za policijski nadzor i odgovornost idu u korist i policiji i javnosti. Osiguravaju veću objektivnost u postupanju po žalbama protiv postupanja policije i pomažu u podizanju stepena povjerenja javnosti u policiju. Takođe omogućavaju i pojedinačnu zaštitu policijskim službenicima tako što osiguravaju održavanje odgovarajućeg postupka u toku istrage po žalbama koje su zaprimljene protiv njih.

Sažetak ključnih tačaka - Pododjeljak 2.1.

- Terorizam se ne može i ne treba povezivati sa bilo kojom nacionalnom, vjerskom ili etničkom pripadnošću. Terorizam je:
 - teško krivično djelo;
 - počinjeno **sa namjerom** da se usmrti ili nanese teška tjelesna povreda, ili uzimanje talaca; i
 - počinjeno **radi** izazivanja straha kod šire javnosti ili grupe pojedinaca ili određenih pojedinaca, zastrašivanjem stanovništva ili prisiljavanjem vlade ili neke međunarodne organizacija da provedu ili ne provedu neku radnju.¹⁹
 - Terorizam i krivična djela povezana sa terorizmom treba definisati domaćim zakonima precizno i jasno, nediskriminatorno i neretroaktivno, kako bi se obezbijedila osnova za efikasan odgovor krivičnog pravosuđa. Preopširnom definicijom terorizma rizikuje se podrivanje ljudskih prava i vladavine prava. Protiteroristički zakoni treba da budu dostupni javnosti.
 - Države imaju obavezu da obezbijede zaštitu od terorizma i da osiguraju da su sve mjere za suzbijanje terorizma u skladu sa međunarodnim pravom naročito sa međunarodnim pravom ljudskih prava izbjegličkim pravom i humanitarnim pravom.
 - Potrebno je poduzeti sveobuhvatne, strateške napore za efikasno suzbijanje terorizma, naročito u sprječavanju osoba da postanu teroristi i da bi se osujetili planovi osumnjičenih za terorizam i isti bili dovedeni pred lice pravde na sud.
 - Nedostatkom efikasne odgovornosti države i njenih predstavnika u poduzimanju radnji na suzbijanju terorizma povećava se stepen rizika kršenja ljudskih prava, pospešuje se jačanje terorizma i podriva povjerenje javnosti u/i podršku suzbijanju terorizma.
-

19 Preporučeni model definicije terorizma od strane Specijalnog izvještaja UN-a o unapređenju i zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda u suzbijanju terorizma, Martin Scheinin, vidi „Deset područja najboljih praksi u suzbijanju terorizma“, *op.cit.*, bilješka 15, str. 13-15.

2.2. SHVATANJE NASILNOG EKSTREMIZMA I RADIKALIZACIJA KOJI VODE KA TERORIZMU (NERVT)

Ovaj pododjeljak odnosi se na slijedeća pitanja:

- Šta je to teroristička radikalizacija?
 - Da li teroristi imaju karakterističan profil? Koji su to rizici i ograničenja u procesu izrade tog profila?
 - Koji uslovi pogoduju terorizmu? Da li postoji jedan, najvažniji uslov koji pogoduje terorizmu?
-

Dok države traže načine za sprječavanje terorizma na efikasniji način, značajni naponi ulažu se kako bi se ustanovilo zašto i kada se pojedinci okreću terorizmu, na koji način se to dešava, te koji su to načini na koje se navedeno može spriječiti u ranom stadiju. Države članice OSCE-a su istakle potrebu za boljim razumijevanjem i suzbijanjem pojave NERVT-a putem multidimenzionalnog pristupa.²⁰

2.2.1. Šta je teroristička radikalizacija?

Prvi izazov u borbi protiv NERVT-a uspješno leži u nestalnoj prirodi tog pojma. Mogući motivi, ideje i ostali faktori koji pojedinca mogu privući NERVT-u su raznovrsni i kompleksni, a ni jedan pojedinačan faktor nije ni neophodan niti dovoljan da bi odražavao terorističku radikalizaciju. Ne postoji izdvojen profil pojedinaca uključenih u terorizam, a pretpostavke zasnovane na prošlim ili sadašnjim slučajevima se zbog toga mogu ograničeno primjenjivati. Široki profili izrađeni na osnovu stereotipnih pretpostavki zasnovanih na vjerskom, „rasnom“, etničkom, seksualnom opredjeljenju ili socijalno-ekonomskom statusu nisu samo diskriminatorni, nego su i nedjelotvorni.²¹

Radikalizacija nije prijetnja društvu ukoliko nije povezana sa nasiljem ili drugim nezakonitim radnjama, kao što je potstrekavanje mržnje, kako se pravno definiše u skladu sa međunarodnim pravom ljudskih prava. Zapravo, radikalizacija može da bude pokretačka sila za korisne promjene. Na primjer,

20 Ministarski savjet OSCE-a, „Ministerial Statement on Supporting the United Nations Global Counter Terrorism Strategy“ [Izjava ministara o podršci Globalnoj strategiji UN-a za borbu protiv terorizma], Madrid, 30. novembar 2007., <<http://www.osce.org/mc/29544>>.

21 Vidi Odjeljak 2.4.7. ovog Vodiča.

zagovornici političkih i ljudskih prava, koji su doprinijeli ukidanju ropstva, kao i oni koji su zastupali univerzalno pravo glasa jedno vrijeme su smatrani radikalnim, dok su stajali kao opozicija važećim stavovima i mišljenjima tadašnjeg društva.

Teroristička radikalizacija predstavlja proces u kojem pojedinac prihvata terorističko nasilje kao moguće, možda čak i opravdano, djelovanje. U konačnici, može, ali i ne mora, navesti ovu osobu da zagovara, podržava i da se uključi u terorizam. Ipak, ne postoji jasno određen put koji vodi ka terorizmu. Teroristička radikalizacija može da se pojavi u raznim okolnostima na različite načine i različitom brzinom. Svaki slučaj terorističke radikalizacije i regrutovanja u terorizam rezultat je jedinstvenog presjeka povoljnog okruženja i ličnih prilika i psihologije datog muškarca ili žene.

Ne postoji poseban profil teroriste, niti jasno određen put prema terorizmu. Mogući pokretači terorističke radikalizacije su različiti i kompleksni i kombinuju se na jedinstven način u svakom pojedinačnom slučaju.

Teroristička radikalizacija i regrutovanje se ne dešavaju u praznom prostoru. Trebaju se posmatrati kao interaktivan proces između pojedinačnih i vanjskih utjecaja, uključujući i propagatore terorizma i one koji regrutuju, šira dešavanja u društvu i mjere državnih organa. Termin „samostalna“ ili „samoinicijativna“ radikalizacija često se upotrebljavaju kada postoji minimalan stepen interakcije sa osobama koje aktivno nastoje da radikalizuju i regrutuju pojedinca. Teroristička radikalizacija omogućena putem Interneta, postala je poseban i rastući problem u zemljama koje pokriva OSCE i šire. Povezuje se sa pojavom takozvanih usamljenih terorista ili samoinicijativaca, koji, kako se čini, djeluju samostalno bez jasne direktive ili podrške izvana.

Teroristička radikalizacija je dinamičan proces: može se ubrzati, vjerovatno i usporiti i u nekim slučajevima ukinuti. Prema tome, da bi smo bili u stanju sprječavati i suzbijati NERVT, važno je razumjeti prirodu i učinak različitih faktora, i stepen do kojeg oni mogu varirati i međusobno se preklapati u različitim slučajevima. S tim u vezi, veoma je korisno poznavanje razlike

između faktora poticaja i privlačenja.²² Određeni faktori, kao što je karizmatična osoba koja regrutuje, može imati snagu, pomoću koje povlači pojedinca na put nasilne radikalizacije. Ostali faktori, kao što je doživljavanje nasilja, pa i od ruke državnih službi, može uzrokovati da pojedinac bude još ranjiviji i da mu terorizam izgleda još privlačnije, gurajući njega ili nju prema nasilnoj radikalizaciji.

2.2.2. Uslovi koji pogoduju terorizmu

Iako još uvijek ne postoji konzistentan set faktora koji pokreću terorističku radikalizaciju, za neke je utvrđeno da su naročito bitni. Uslovi koji pogoduju terorizmu, a koji su priznati na nivou UN-a i OSCE-a obuhvataju, „dugotrajne neriješene sukobe, dehumanizaciju žrtava terorizma u svim svojim oblicima i manifestacijama, nedostatak vladavine prava, kršenje ljudskih prava, etnička, nacionalna i vjerska diskriminacija, politička isključenost, socijalno-ekonomska marginalizacija i nedostatak dobre uprave”.²³

Premda postoje brojni strukturalni uslovi socijalno-ekonomske i političke prirode, za koje postoji mogućnost da guraju pojedince prema terorizmu, poput diskriminacije i drugih oblika kršenja ljudskih prava (uključujući i one koji rezultiraju iz mjera poduzetih na suzbijanju terorizma), relativnog lišavanja ili smanjenog pristupa obrazovanju, koji sami po sebi i nisu dovoljni za objašnjavaње terorističke radikalizacije.²⁴ Važno je uzeti u obzir ostale faktore psihološke, interpersonalne i ideološke prirode kako bi se objasnila mobilizacija. Takvi faktori mogu doprinijeti objašnjenju zbog čega bi jedna određena osoba mogla krenuti putem terorističke radikalizacije, dok druga osoba i pojedinac iz slične situacije i sredine to ne čini.

22 Andrew Silke, „Becoming a terrorist“ [Kako postati terorist], u Andrew Silke (ed.), *Terrorists, Victims and Society: Psychological Perspectives on Terrorism and its Consequences* [Teroristi, žrtve i društvo: Psihološki pogledi na terorizam i njegove posljedice] (Hoboken, NJ: Wiley, 2003).

23 Globalna strategija UN-a za borbu protiv terorizma“, *op. cit.*, bilješka 8; OSCE, „Izjava ministara o pružanju podrške Strategiji UN-a o globalnoj borbi protiv terorizma“, *op. cit.*, bilješka 20.

24 Na primjer, počinitelji terorističkih bombaških napada na aerodromu u Glazgovu, Ujedinjeno Kraljevstvo, 2007. su imali diplome inženjera i doktora, i bili su zaposleni. Počinitelj terorističkih napada u Norveškoj u julu 2011. dolazi iz srednje klase društva i većinske grupe stanovništva.

Psihološki i kognitivni faktori, kao što su lični imidž osobe, osjećaj za identitet i pripadanjem, očekivanja, vjerovanja i ponašanja su dinamični i određuju kako osoba doživljava i reaguje na svoje okruženje i događaje.²⁵ Mogu utjecati na razvoj negativnih osjećaja odbačenosti, „osobenjaštva“, npr. osjećaj isključenosti, odbacivanja, relativnog uskraćivanja prava, poniženja, žrtvovanja, nepravde, frustracija, revolta ili superiornosti. Navedeno može podstaći pojedinca da bude još podložniji terorizmu. Mladi ljudi su se često pokazali kao veoma podložni NERVT-u: obzirom da se bore sa pitanjem identiteta i svojim mjestom na svijetu i svoje budućnosti, skloniji su preduzimanju rizika i suprotstavljanju stanju status quo-a. Psihološka predisponiranost može iznenada da se dramatično poveća usljed traume, koja je prouzrokovana događajem koji predstavlja okidač i koji akutno utječe na tu osobu.²⁶

Širenje ideja i izloženost idejama i narativima kojima se opravdava terorizam i koji ga čine privlačnijim su ključni poticajni faktori.²⁷ Mnogi teroristi i nasilni ekstremisti vješto prilagođavaju, pakuju i šire svoje narative tako da dopru i odgovaraju pojedincu ili grupi koji predstavljaju cilj radikalizacije i regrutovanja. Postoji nekoliko različitih pristupa, koji se mogu koristiti za opravdanje i unapređenje privlačnosti terorizma, uključujući:

- Korištenje logike da cilj opravdava sredstva, tvrdnjama kako je nasilje potreba u ostvarivanju nužnog socijalnog, ideološkog, političkog ili nekog drugog cilja te da ne postoji alternativa;
- Dehumanizacija određenih žrtava na osnovu netolerancije, mržnje i negiranja univerzalnog ljudskog digniteta;
- Predstavljanje terorizma kao nečeg uzbudljivog, protivkulturnog ili nekonvencionalnog;
- Razvijanje na karizmi i/ili percipiranoj legitimnosti terorista a posebno njihovih vođa.

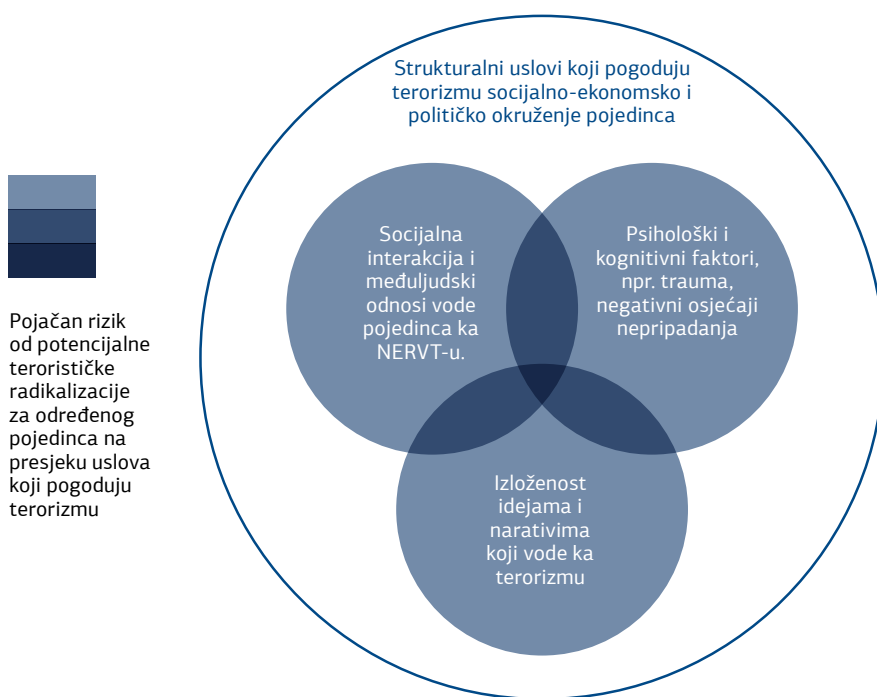
25 Vidi, npr. John Horgan i Max Taylor, „A Conceptual Framework for Understanding the Psychological Process in the Development of the Terrorist“ [Konceptualni okvir za razumijevanje psihološkog procesa u razvoju terorista], „Terrorism and Political Violence“ [Terorizam i političko nasilje], svezak 18, br. 4, 2006., str. 588-601.

26 Martha Crenshaw, „The Causes of Terrorism“ [Uzroci terorizma], *Comparative Politics* [Komparativna politika], svezak 13, br. 4, juli 1981., str. 379-399.

27 *Studies into Violent Radicalisation: the Beliefs, Ideologies and Narratives* [Studije nasilne radikalizacije: Uvjerenja, ideologije i narativi] (London: *The Change Institute*, 2008). Ova studija provedena je za potrebe Evropske komisije.

Društvena interakcija, dinamika grupe i međuljudski odnosi igraju primarnu ulogu kao privlačni faktori, osim u slučajevima samostalne i samoinicirane radikalizacije.²⁸ Ljudi su uvučeni u NERVT putem ličnih poznanstava - vršnjaka, rođaka ili su traženi od strane terorista zaduženih za regrutovanje. Teroristi koji regrutuju odrede, vrebaju i pripremaju podložne muškarce i žene, stiču kontrolu nad njima pružanjem materijalne i/ili psihološke pomoći, te zloupotrebljavaju njihovo povjerenje kako bi ih izmanipulisali ili indoktrinirali a zatim i uključili u terorizam.

Slika br. 1: Uslovi koji pogoduju terorističkoj radikalizaciji u pojedinačnim slučajevima



28 Marc Sageman, *Understanding Terror Networks* [Shvatanje terorističkih mreža] (Filadelfija: University of Pennsylvania Press, 2004).

Sažetak ključnih tačaka – Pododjeljak 2.2.

- Teroristička radikalizacija je dinamičan proces u kojem osoba počinje da prihvata terorističko nasilje kao mogući, možda čak i opravdan pravač djelovanja.
 - Radikalizacija ne predstavlja prijetnju društvu ukoliko nije povezana sa nasiljem ili drugim nezakonitim radnjama, kao što su potstrekavanje mržnje, kako se zakonski definiše u skladu sa međunarodnim pravom ljudskih prava. Radikalizacija može da bude snaga za korisne promjene.
 - Ne postoji jasan put koji vodi ka terorizmu i nema konzistentne grupe faktora koji vode ka terorističkoj radikalizaciji. Profili izrađeni na stereotipnim pretpostavkama baziranim na vjerskoj, „rasnoj“, etničkoj pripadnosti, seksualnoj opredjeljenosti, socijalno-ekonomskim statusom itd. nisu samo diskriminatorni, već i nedjelotvorni.
 - Svaki slučaj terorističke radikalizacije rezultira iz jedinstvenog presjeka okruženja koje ga omogućava i lične putanje i psihologije datog pojedinca.
 - Uslovi koji pogoduju terorizmu, prepoznati na nivou UN i OSCE-a, uključuju „dugotrajne neriješene konflikte, dehumanizaciju žrtava terorizma u svom svojim oblicima i manifestacijama, nedostatak vladavine prava, kršenje ljudskih prava, etnička, nacionalna i vjerska diskriminacija, politička isključenost, socijalno-ekonomska marginalizacija i nepostojanje kvalitetne uprave.“²⁹
-

29 „Globalna strategija UN-a za borbu protiv terorizma“, *op. cit.*, bilješka 8; OSCE, „Izjava ministara o pružanju podrške Globalnoj strategiji UN-a za borbu protiv terorizma“, *op. cit.*, bilješka 20.

2.3. SUZBIJANJE NERVT

Ovaj pododjeljak odnosi se na sljedeća pitanja:

- Koje mjere se mogu poduzeti u cilju efikasnog suzbijanja NERVT-a?
 - Šta obuhvata efikasan odgovor krivičnog pravosuđa na NERVT?
 - Kako države trebaju pristupati uslovima koji pogoduju terorizmu?
 - Koje ciljane preventivne intervencije mogu biti potrebne?
-

Da bi suzbijanje terorizma bilo efikasno i održivo, potrebno je da se uvijek provodi u skladu sa vladavinom prava i međunarodnim standardima o ljudskim pravima. Reakcija države na prijetnju od NERVT-a treba se zasnivati na dokazima i biti srazmjerna da ne bi došlo do gubitka povjerenja i podrške javnosti, kao i da se izbjegne viktimizacija i drugi oblici nenamjerne legalizacije terorističkih narativa. Pored toga, ne može se ograničiti na represivne mjere usmjerene na progon terorista, uskraćivanjem materijalnih mogućnosti i osujećenjem njihovih planova. Uobičajeno suzbijanje terorizma agencija za provedbu zakona i obavještajnih agencija treba biti dopunjeno mjerama sprječavanja radi sagledavanja uslova koji pogoduju širenju terorizma, prekinuti terorističku radikalizaciju i proces regrutovanja.

Zemlje članice OSCE-a prepoznale su potrebu za sagledavanjem „različitih socijalnih, ekonomskih, političkih i drugih faktora, uključujući i nasilni separatizam i ekstremizam, koji produbljuju uslove u kojima terorističke

organizacije nalaze priliku da regrutuju članove i pridobiju podršku.³⁰ Mnogi od njih su razvili posebne politike i uložili u to značajne napore.³¹

Sprječavanje NERVT-a traži poduzimanje efikasnih mjera od strane krivičnog pravosuđa protiv onih koji potstrekavaju druge u terorizam i nastoje da

30 OSCE, „Bukureštanski akcioni plan za borbu protiv terorizma“, *op. cit.*, bilješka 1; OSCE, „Povelja o sprječavanju i suzbijanju terorizma“, *op. cit.*, bilješka 9; OSCE, „Konsolidovani okvir OSCE-a za borbu protiv terorizma“, *op. cit.*, bilješka 2; Ministarski savjet OSCE-a, Odluka br.10/08, „Dalje promovisanje aktivnosti OSCE-a u borbi protiv terorizma“, Helsinki, 5. decembar 2008.

31 Vidi, npr. Vijeće Evropske unije, „The European Union Strategy for Combating Radicalization and Recruitment to Terrorism“ [Strategija Evropske unije za suzbijanje radikalizacije i regrutovanja u terorizam], 2005., <<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2014781%202005%20REV%201>>; Ministarstvo unutrašnjih poslova Češke Republike, „Strategy for Combating Extremism“ [Strategija za suzbijanje ekstremizma], 2009., <<http://www.mvcr.cz/mvcren/article/documents-on-the-fight-against-extremism.aspx>>; Vlada Danske, „A Common and Safe Future: A Danish Action Plan to Prevent Extremism“ [Zajednička i sigurna budućnost: Danski akcioni plan za sprječavanje ekstremizma], 2009., <http://www.nyidanmark.dk/NR/rdonlyres/58D048E7-0482-4AE8-99EB-928753EFC1F8/0/a_common_and_safe_future_danish_action_plan_to_prevent_extremism.pdf>; Vlada Australije, „A Common and Safe Future: A Danish Action Plan to Prevent Extremism“ [Strategija za suzbijanje nasilnog ekstremizma], 2011., <<http://www.resilientcommunities.gov.au/aboutus/Pages/countering-violent-extremism-strategy.aspx>>; Norveško Ministarstvo pravde i policije, „Collective Security – a Shared Responsibility: Action Plan to Prevent Radicalization and Violent Extremism“ [Kolektivna sigurnost – zajednička odgovornost: Akcioni plan za sprječavanje radikalizacije i nasilnog ekstremizma], mart, 2011., <http://www.regjeringen.no/upload/JD/Vedlegg/Handlingsplaner/Radikalisering_engelsk.pdf>; Ministarstvo unutrašnjih poslova Ujedinjenog Kraljevstva, „Prevent Strategy“ [Strategija za sprječavanje], 7. juni 2011., <http://www.gov.uk/government/uploads/attachment_data/file/97976/prevent-strategy-review.pdf>; Švedsko Ministarstvo pravde, „Action Plan to Safeguard Democracy against Violence-Promoting Extremism“ [Akcioni plan za zaštitu demokratije od ekstremizma kojim se promovise nasilje], Saopštenje Vlade 201121:44, Štokholm, 8. decembar 2011., <<http://www.government.se/content/1/c6/18/87/00/60f9f2c9.pdf>>; Predsjednik Sjedinjenih Američkih Država, „Strategy to Empower Local Partners to Prevent Violent Extremism in the United States“ [Strategija za jačanje lokalnih partnera u suzbijanju nasilnog ekstremizma u SAD], avgust 2011., <<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2014781%202005%20REV%201>>; Ministarstvo unutrašnjih poslova Finske, „Towards a Cohesive Society: Action Plan to Prevent Violent Extremism“ [Na putu prema kohezivnom društvu: Akcioni plan za sprječavanje nasilnog ekstremizma], 8. juni 2012., <http://www.intermin.fi/download/36330_332012.pdf>; Ministarstvo unutrašnjih poslova Belgije i za jednake mogućnosti, „Programme de prévention de la radicalisation violente“ [Program sprječavanja nasilne radikalizacije], 16. april 2013., <<http://www.milquet.belgium.be/sites/default/files/130419-Programme%20de%20pre%CC%81vention%20de%20la%20radicalisation%20violente.pdf>>.

regrutuju druge u terorizam, kao i obimne, multi-disciplinarne mjere u cilju sagledavanja uslova koji pogoduju terorizmu.³²

2.3.1. Aspekti krivičnog pravosuđa u suzbijanju NERVT

Sprječavanje terorizma treba da se zasniva na zakonodavnom okviru koji predviđa odgovarajuće inkriminiranje pripremnih krivičnih djela.³³ Definicije takvih djela u domaćem zakonodavstvu, slične definiciji terorističkih akata,³⁴ treba da budu jasne, precizne, nediskriminatorne, neretroaktivne i dostupne javnosti. Konvencija Vijeća Evrope o sprječavanju terorizma³⁵ je određena kao dobra međunarodna praksa.³⁶ Njom se definišu krivična djela „javno provociiranje izvršenja terorističkog djela“, „regrutovanje za terorizam“ i „obučavanje za terorizam“.

Rezolucija Vijeća sigurnosti UN-a br. 1373 obavezuje države da suzbijaju terorističko regrutovanje i Rezolucija 1624 (2005) poziva države da zabrane, zakonom, poticanje na činjenje terorističkih akata.³⁷ Da bi se uskladilo sa međunarodnim standardima, inkriminiranje potstrekavanja na terorizam moraju pratiti adekvatne zaštitne mjere koje su u skladu sa načelom zakonitosti, i treba da podržavaju osnovna prava, uključujući i slobodu govora.³⁸ Posebno, djelo potstrekavanja na počinjenje terorističkog akta bit će u skladu

32 Za opće smjernice za sprječavanje kriminala, vidi rezoluciju 2002/13 Ekonomskog i socijalnog vijeća UN-a na „Action to promote effective crime prevention“ [Mjere za unapređenje efikasnog sprječavanja kriminala] (ECOSOC Resolution 2002/13), aneks *Guidelines for the Prevention of Crime* [Smjernicama za sprječavanje kriminala], *Handbook on the crime prevention guidelines: Making them work* [Priručnik smjernica za sprječavanje kriminala: Kako ih učiniti efikasnim] (Beč: Ured UN-a za droge i kriminal, 2010.).

33 Vidi Globalni forum za borbu protiv terorizma, „The Rabat Memorandum on Good Practices for Effective Counterterrorism Practice in the Criminal Justice Sector“ [Rabatski memorandum o dobrim praksama za efikasan rad u suzbijanju terorizma u sektoru krivičnog pravosuđa], 2012., <<http://www.thegctf.org/documents/10162/38299/Rabat+Memorandum-English>>.

34 Vidi odjeljak 2.1. ovog Vodiča

35 Vijeće Evrope, Konvencija o sprječavanju terorizma, CETS br. 196, 16. maj 2005., <<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/196.htm>>.

36 „Deset područja najboljih praksi u suzbijanju terorizma“, *op.cit.*, bilješka 15; vidi takođe *Rezoluciju Vijeća sigurnosti UN-a 1624 (2005), Compliance of International Best Practices, Codes and Standards* [Kompilacija dobrih međunarodnih praksi, zakona i standarda], Izvršna Direkcija Komisije UN-a za suzbijanje terorizma, <<http://www.un.org/en/sc/ctc/docs/bestpractices/res1624.pdf>>.

37 Rezolucija 1624 (2005) usvojena od strane Vijeća sigurnosti UN-a na svojoj 5261. sjednici, održanoj 14. septembra 2005. (S/RES/1624 (2005)).

38 Vidi odjeljak 2.4.2. ovog Vodiča.

sa ljudskim pravima ako se fokusira na *direktno* potstrekavanje, sa namjerom da se promoviše terorizam, i ako se utvrdi uzročna veza zasnovana na dokazu, između potstrekavanja i vjerovatne realizacije terorističkog akta.³⁹

Jednostavno zauzimanje stavova ili vjerovanja koja se smatraju radikalnim ili ekstremnim, kao i njihovo mirno izražavanje ne treba smatrati krivičnim djelima. „Radikalizacija“ i „ekstremizam“ ne bi trebali biti razlog za poduzimanje mjera od strane agencija za provedbu zakona ako nisu povezani sa nasiljem, ili nekom drugom nezakonitom radnjom (npr. potstrekavanje na mržnju), kako je pravno definisano u skladu sa međunarodnim pravom ljudskih prava. Ekstremni pojedinci ili grupe koje ne pribjegavaju potstrekavanju i odobravanju kriminalnih aktivnosti i/ili nasilja ne trebaju biti cilj krivičnog pravosuđa.

Potstrekavanje na terorizam i regrutovanje u terorizam treba da budu inkriminirani i krivično gonjeni u skladu sa međunarodnim standardima o ljudskim pravima. Svaka inkriminacija se treba precizno utvrditi zakonom a ne ciljati određene grupe ili pojedinca. Stavovi ili uvjerenja koja se smatraju radikalnim ili ekstremnim, kao i njihovo mirno izražavanje, ne treba inkriminirati.

Istraga i krivično gonjenje krivičnih predmeta povezanih sa terorizmom, uključujući i potstrekavanje na terorizam i regrutovanje u terorizam trebaju se bazirati na konkretnim dokazima, procesnim garancijama i pravičnim suđenjima, i biti u skladu sa apsolutnom zabranom mučenja ili drugih okrutnih, nečovječnih ili degradirajućih postupanja ili kazni, pravu na život i pravu na slobodu i sigurnost.⁴⁰

39 „Background Paper on Human Rights Considerations in Combating Incitement to Terrorism and Related Offences“ [Osnovni dokument o poštivanju ljudskih prava pri suzbijanju podstrekavanja na terorizam i povezana krivična djela], OSCE/ODIHR, OSCE/Vijeće Evrope, Ekspertna radionica o sprječavanju terorizma: Suzbijanje podstrekavanja i povezanih terorističkih aktivnosti, Beč, 19-20 oktobar, 2006., <<http://www.osce.org/odihr/22052>>.

40 Vidi *Human Rights in Counterterrorism Investigations: A Practical Manual for Law Enforcement Officers* [Ljudska prava u istragama suzbijanja terorizma: Praktičan priručnik o provedbi zakona za policijske službenike] (Varšava: OSCE/ODIHR, 2013.), <<http://www.osce.org/odihr/108930>>.

Međutim, priroda terorizma kao teškog krivičnog djela je takva da policija ili druge nadležne državne agencije će možda morati posegnuti za posebnim istražnim tehnikama/mjerama (PIT) kao što je angažovanje prikrivenih istražitelja, mjera nadzora i prisluškivanje komunikacija. PIT mogu ozbiljno narušiti ljudska prava, a naročito pravo na pravično suđenje i pravo na privatnost. Prema tome, upotreba takvih tehnika treba biti:

- Organičena na teške predmete i proporcionalna težini stvari koja je pod istragom;
- U skladu sa zakonima koji propisuju i jasno utvrđuju mehanizme prethodnog pribavljanja odobrenja, nadzora, ex post facto kontrole i odgovornosti za efikasno podržavanje ljudskih prava, a posebno prava na pravično suđenje i vladavinu prava.⁴¹

2.3.2. Sagledavanje uslova koji pogoduju terorizmu

NERVT je kompleksna, višedimenzionalna pojava, koja traži sofisticiranu, multidisciplinarnu reakciju. Nema univerzalnog lijeka, a zemlje se suočavaju sa opasnošću od toga da se pojedinac može radikalizirati i regrutovati u terorizam što se nikako ne može potpuno eliminisati. U pogledu širokog spektra faktora koji mogu kombinovano da dovedu do NERVT-a, politike i mjere za suzbijanje ove prijetnje trebaju se zasnivati na ispravnim informacijama i uskladiti tako da bi što efikasnije umanjile ovaj rizik. Obavještajni podaci, istraživanje i konsultacije koje se oslanjaju na različite izvore znanja i stručnosti, mogu doprinijeti razvoju shvatanja prijetnje od NERVT-a na osnovu dokaza i specifičnih prilika i dinamike.

Razmatranje mnogih uslova koji pogoduju terorizmu, a naročito strukturalnih i privlačnih faktora zavisi od napora uložениh u polja koja su bitna ali ne i specifična za suzbijanje terorizma, kao što su:

- Pristupanje rješavanju negativnih socijalno-ekonomskih faktora, kao što je korupcija i nedostatak dobrog upravljanja, kao i visok nivo nezaposlenosti, naročito mladih ljudi;
- Jačanje demokratskih institucija i vladavine prava, uključujući i demokratski rad policije, promovisanje dijaloga između države i društva i omogućavanje poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda;

41 *Ibid*; vidi takođe Vijeće Evrope, Preporuke Rec (2005)10 Komitet Ministara Vijeća Evrope o „posebnim istražnim tehnikama” u vezi sa teškim krivičnim djelima, uključujući i djela terorizma. Strazbur, 20. april 2005., <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=849269&Site=COE>>.

- Borba protiv netolerancije i diskriminacije, kao i promovisanje međusobnog poštivanja, koegzistencije i skladnih odnosa između etničkih, vjerskih, jezičkih i drugih grupa;
- Sprječavanje nasilnih konflikata, kao i promovisanje mirnog rješavanja sporova i rješavanje postojećih konflikata.⁴²

Potrebne su politike i inicijative u ovim oblastima za pristupanje rješavanju ili izbjegavanje nepravdi. Međutim, potrebno ih je provoditi same po sebi, ne samo u mjeri u kojoj pomažu suzbijanje terorizma. Države trebaju paziti da ne dodaju moguće kontraproduktivne predrasude oblikovanjem i blokiranjem ovih pitanja samo iz perspektive suzbijanja terorizma. Takve predrasude mogu imati negativan utjecaj i biti kontraproduktivne u borbi protiv terorizma.

Da bi se s vremenom vršilo efikasno suzbijanje terorizma, uslove koji pogoduju terorizmu treba istinski sagledati same po sebi i bez nepotrebnih sigurnosnih predrasuda.

Suzbijanje pojave terorizma zahtijeva preciznije intervencije. Narative i ideje koji podupiru terorizam treba razumjeti, kako bi se pristupilo rješavanju bilo koje legitimne pritužbe, koju oni mogu iskoristiti i treba izbjegavati pokretanje radnji koje potvrđuju argumente terorista. Teroristi mogu koristiti širok spektar argumenata, i od ključne je važnosti osporiti svaki od njih relevantnim i vjerodostojnim porukama. Ovo podrazumijeva i dokazivanje da su ti narativi ideološki i činjenično pogrešni, kao i širenje pozitivnih kontra-poruka prema populacijama koje su mete nasilne radikalizacije i regrutovanja. Uvidi i iskustva bivših nasilnih ekstremista ili pojedinaca koji su sišli sa puta koji vodi ka NERVT-u mogu pomoći da se efikasnije formuliše i šire kontra-poruke i narativi.

Neke države ulažu značajne napore u stratešku komunikaciju putem ustaljenih i novih medija s ciljem suzbijanja terorističke propagande. Brojne inicijative, koje vode vlasti i/ili organizacije civilnog društva, naročito nastoje da istaknu poruke koje promovišu toleranciju i nenasilje kako bi naglasili stradanja žrtava terorizma i podstakli solidarnost sa njima, ili da ohrabre bivše nasilne ekstremiste da govore protiv nasilnog ekstremizma i terorizma. Da bi

42 „Konsolidovani okvir OSCE-a za borbu protiv terorizma“, *op.cit.*, bilješka 2.

se dobila „bitka za srca i umove“, ideološki angažman treba poduprijeti iskrenim nastojanjima u rješavanju nepravdi. Države trebaju pažljivo izbjegavati pokretanje radnji ili politika koje mogu dati legitimitet terorističkim tvrdnjama i ojačati nepravde koje oni eksploatišu.

Efikasno suzbijanje pojave terorizma predstavlja pružanje kredibilnih alternativa i ideoloških osporavanja tvrdnji terorista. Ova nastojanja će se lako narušiti ako se stekne dojam da država potvrđuje tvrdnje terorista svojim činjenjem ili nečinjenjem.

2.3.3. Saradnja sa osobama koje privlači NERVT

Pojedince, za koje se smatra da su „pod rizikom“ od NERVT-a potrebno je skrenuti sa puta koji vodi prema terorističkoj radikalizaciji. Identifikacija takvih pojedinaca može biti veoma osjetljiva i kompleksna, obzirom da se NERVT dešava i običnim ljudima i ljudima koji su otuđeni i marginalizirani „teško dostupnim“ pojedincima. Potrebni su posebni dokazi koje oni koji su u mogućnosti da otkriju, npr. rodbina, nastavnici ili socijalni radnici, neće prepoznati. Ove aktere na prvoj liniji treba podržati u njihovim nastojanjima da shvate prijetnju od NERVT-a, da dovode u pitanje njihove pretpostavke i stereotipe, da prepoznaju koja pouzdana veza faktora ukazuje na rizik od nasilne radikalizacije, da znaju šta mogu učiniti po tom pitanju i kome da se obrate za pomoć.

Odvraćanje osoba „pod rizikom“ od NERVT-a može obuhvatiti različite oblike podrške, kao npr. obezbjeđenje sigurnih prostora, psihološko savjetovanje i mentorstvo, kao i preusmjeravanje ljudi u pravcu pozitivnih oblika mobilizacije, kao što su civilni angažman, umjetnost i sport. Treba im pomoći da razviju kritički način razmišljanja i samostalnog osvrta kako bi doveli u pitanje narative nasilnih ekstremista i ideja koje ih privlače. Angažman treba da se bazira na procjeni pojedinca, jasnoj raspodjeli uloga i protokola o razmjeni informacija među različitim akterima, naročito agencija za provedbu zakona, kako bi se ispoštovala prava pojedinca, a naročito privatnost. Osobe za koje se smatra da su pod rizikom, ne smiju se tretirati kao potencijalni teroristi ili stigmatizirati bilo koji drugi način.

Slika br. 2: Vrste mjera za suzbijanje NERVT-a

Široko rasprostranjene
mjere

Pristupanje strukturalnim uslovima pogodnim za terorizam

Podrška najbližih aktera

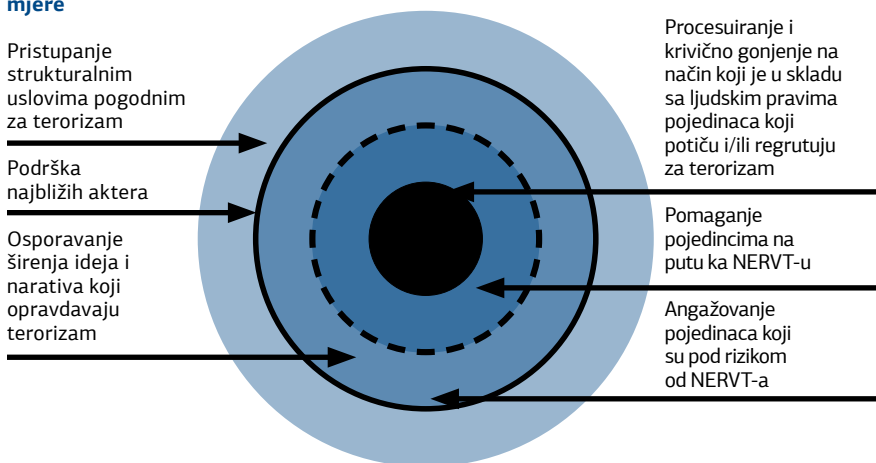
Osporavanje širenja ideja i narativa koji opravdavaju terorizam

Ciljane mjere

Procesuiranje i krivično gonjenje na način koji je u skladu sa ljudskim pravima pojedinaca koji potiču i/ili regrutuju za terorizam

Pomaganje pojedincima na putu ka NERVT-u

Angažovanje pojedinaca koji su pod rizikom od NERVT-a



Kratak pregled ključnih tačaka – Pododjeljak 2.3.

- Mjere za suzbijanje NERVT-a se trebaju zasnivati na dokazima, biti proporcionalne prijatni i multidisciplinarne po prirodi.
- Da bi suzbijanje, kao i sprječavanje terorizma, bilo efikasno i održivo, uvijek se treba provoditi u skladu sa vladavinom prava i međunarodnim standardima o ljudskim pravima.
- Suzbijanje NERVT-a zahtijeva i efikasnu akciju krivičnog pravosuđa, u skladu sa međunarodnim standardima o ljudskim pravima protiv onih koji potstrekavaju na terorizam i/ili nastoje regrutovati u terorizam; kao i multidisciplinarne napore u sagledavanju uslova koji pogoduju terorizmu.
- Ima mnogo pitanja, koja su relevantna ali ne i specifična za terorizam a koja se stvarno trebaju rješavati bez nepotrebne sigurnosne pristrasnosti.
- Identifikovanje pojedinaca za koje postoji rizik od umiješanosti u NERVT je naročito teško i osjetljivo. Najbliži akteri trebaju podršku u pogledu razumijevanja šta NERVT jeste a šta nije. Potrebno ih je naučiti kako da prepoznaju koja kombinacija faktora može ukazati na povećan rizik od nasilne radikalizacije po principu „od slučaja do slučaja“.
- Osobe, za koje se smatra da su pod rizikom, ne treba označavati niti tretirati kao potencijalne teroriste. Treba ih skrenuti s puta terorističke radikalizacije preko različitih oblika podrške, prilagođenih njihovoj specifičnoj situaciji i potrebama. Posebno, može im biti potrebno da razviju intelektualne sposobnosti da bi mogli dovoditi u pitanje nasilne ekstremističke ideje i narative koji ih privlače.

2.4. LJUDSKA PRAVA I OSNOVNE SLOBODE KOJE SE POSEBNO DOVODE U PITANJE U SPRJEČAVANJU TERORIZMA I SUZBIJANJU NERVT

U ovom pododjeljku se razmatraju slijedeća pitanja:

- Koji je odnos između borbe protiv terorizma i unapređenja i zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda?
- Koja se ljudska prava i osnovne slobode posebno dovode u pitanje u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT?
- Koja su ljudska prava i osnovne slobode apsolutne i ne dozvoljavaju nikakva ograničenja, a koja se zakonski mogu ograničiti, pod specifičnim uslovima, u nastojanjima da se spriječi terorizam i suzbije NERVT?

2.4.1. Ljudska prava i osnovne slobode u borbi protiv terorizma

Države su dužne da zaštite sve osobe u okviru svoje nadležnosti i da im pruže sve mjere zaštite koje su im dodijeljene prema međunarodnom pravu ljudskih prava.⁴³ Pošto „terorizam ima za cilj samu destrukciju ljudskih prava, demokratije i vladavine prava (i) ima direktan učinak na ostvarivanje brojnih ljudskih prava, posebno prava na život, slobodu i fizički integritet”,⁴⁴ od država se traži da poduzmu korake u sprječavanju terorizma, uključujući NERVT. Sve mjere i radnje koje one i njihove agencije, poput policije, poduzimaju na suzbijanju NERVT moraju također biti u skladu sa međunarodnim obavezama država, a posebno međunarodnom pravu ljudskih prava.

Države imaju obavezu i da sprječavaju terorizam u cilju zaštite ljudskih prava i da podržavaju i poštivaju ljudska prava svih prilikom suzbijanja terorizma.

Poštivanje ljudskih prava ne sprječava poduzimanje snažne i efikasne akcije protiv terorizma i NERVT. U stvari, to je pokretač akcije, kroz traženje pozitivne akcije države u zaštiti prava na život, fizički integritet i sigurnost. Pored

43 Član 2, ICCPR, Član 1, ECHR

44 „Human Rights, Terrorism and Counter Terrorism“ [Ljudska prava, terorizam i protivterorizam], Informativni list br. 32, Ured visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava, Ženeva, septembar 2006., <<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet32EN.pdf>>.

toga, poštivanje, zaštita i unapređenje ljudskih prava je uslov za djelotvornost odgovora države, pošto je potvrđeno u Globalnoj strategiji Ujedinjenih nacija za borbu protiv terorizma i opredjeljenjima OSCE da kršenja ljudskih prava pogoduju širenju terorizma⁴⁵.

Postoji više prava koja se dovode u pitanje u nastojanjima da se suzbije terorizam i NERVT. Neka od tih prava su apsolutna i ne mogu se ograničavati ni pod kojim uslovima, dok se neka mogu zakonski ograničiti. Zaštita od mučenja i drugog okrutnog, degradirajućeg ili nečovječnog postupanja je apsolutno pravo pa prema tome ne može biti predmet bilo kojeg oblika restrikcije, čak u vrijeme vanrednog stanja. Apsolutno nikakve izuzetne okolnosti, uključujući borbu protiv terorizma, ne mogu se navesti kao opravdanje za mučenje ili druge oblike zlostavljanja. Slično tome, diskriminacija po osnovu "rase", boje kože, spola, jezika, vjeroispovjesti, političkog ili drugog mišljenja, nacionalnog ili društvenog porijekla, imovine, pripadnosti manjini ili drugog statusa ne može se opravdati u bilo kakvim okolnostima. Kršenja ovih prava, na primjer, brutalnošću policajaca ili nepoduzimanjem efikasnih mjera i radnji u cilju provođenja istraga napada o određenim osobama ili grupi osoba su nezakonite i kontraproduktivne, jer mogu doprinijeti NERVT-u⁴⁶.

Apsolutno je zabranjeno mučenje i drugo okrutno, degradirajuće ili nečovječno postupanje ili kažnjavanje.

45 „Globalna strategija UN za borbu protiv terorizma“, *op. cit.*, bilješka 8; OSCE, „Bukureštanski akcioni plan za borbu protiv terorizma“, *op. cit.*, bilješka 1; OSCE“ Povelja o sprječavanju i borbi protiv terorizma“, *op. cit.* bilješka 9.

46 Sve je više literature, uključujući i svjedočenja profesionalaca, koji priznaju da pribjegavanje mučenju nije samo nezakonito, već i neefikasno. Vidi npr. *The Report of the Constitution Project's Task Force on Detainee Treatment* [Izveštaj operativne grupe za ustavni projekat o postupanju sa zatvorenicima] (Vašington, DC: Ustavni projekat, 2013.); Darius Rejali, *Torture and Democracy* [Mučenje i demokratija] (Princeton, NJ; Princeton University Press, 2009); Yuval Ginbar, *Why not Torture Terrorists? Moral, Practical and Legal Aspects of the 'Tickling Bomb' Justification for Torture* [Zašto ne mučiti teroriste? Moralni, praktični, zakonski aspekti opravdanja za mučenje za „bombu koja otkucava] (Oksford; Oxford University Press, 2010.)

Većina drugih prava koja se dovode u pitanje prilikom suzbijanja terorizma su uslovna prava. To znači da se ona mogu zakonski ograničiti po međunarodnom pravu ljudskih prava pod slijedećim uslovima:

- Ograničenje mora imati pravnu osnovu u domaćem zakonu, i ta osnova mora biti dovoljno jasna tako da osobe na koje se to odnosi shvataju posljedice svojih postupaka;
- Mora biti u svrhu ostvarivanja legitimnog cilja (npr. zaštite javne sigurnosti i reda, zaštite prava i sloboda drugih, ili zaštite nacionalne sigurnosti);
- Mora biti neophodno u demokratskom društvu, tj. mora postojati hitna društvena potreba za ograničenjem prava, i ne smije uništiti suštinu prava koje se ograničava;
- Mora biti proporcionalno cilju koji se nastoji ostvariti;
- Ne smije biti diskriminatorско.⁴⁷

Zaštita ljudskih prava nalaže da se uspostave mjere zaštite od zlostavljanja, poput pravosudnog nadzora ili mehanizama odgovornosti.

Slijedeći pododjeljci se fokusiraju na prava koja su od posebne važnosti prilikom rada policije u zajednici u suzbijanju NERVT. Dalje smjernice o pravima koja dolaze u pitanje u borbi protiv terorizma mogu se naći u ODIHR-ovom priručniku *Borba protiv terorizma, zaštita ljudskih prava: Priručnik*. Sva prava istaknuta u ovom vodiču su zaštićena prema međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima, a države članice OSCE-a su preuzele obavezu da ih poštuju i štite.⁴⁸

47 Detaljno objašnjenje prirode prava, i uslova za zakonito ograničavanje prava može se pronaći u OSCE/ODIHR, *Suzbijanje terorizma*, op. cit, bilješka 7, str. 66-73.

48 OSCE Human Dimension Commitments: Volume, Thematic Compilation [OSCE Ljudske dimenzije obaveza: Tom 1, Tematska kompilacija] (Varšava: OSCE, ODIHR, 3. izdanje, 2011.), <<http://www.osce.org/odihr/76894>>.

2.4.2. Sloboda izražavanja⁴⁹

Sloboda izražavanja obuhvata pravo na iznošenje, traženje i primanje informacija, kao i zastupanje mišljenja. Ne primjenjuje se samo na informacije i ideje koje se rado primaju i smatraju neuvredljivim ili nespornim, već i one koje vrijeđaju, šokiraju ili uznemiravaju državu ili bilo koji dio stanovništva.⁵⁰ Premda je prag miješanja u ljudska prava visok, ova sloboda nije apsolutna. Može je ograničiti država, u skladu sa međunarodnim standardima za ljudska prava, u slučajevima kada se zloupotrebljava radi narušavanja prava druge osobe, na primjer, potstrekavanjem na nasilje protiv drugih, ili njegovim zagovaranjem, ili podsticanjem rasne ili vjerske mržnje. Međutim, svaka mjera koja se poduzme radi ograničavanja ovog prava treba biti striktno proporcionalna prijetnji pravima drugog i ispunjavati gore pomenute obaveze. U demokratskom društvu, država mora pažljivo postupati kako bi sačuvala prava i slobode onih koji na miran način provode svoj politički program, premda je radikalniji ili čak i ekstreman.

Dozvoliti nekažnjeno širenje potstrekavanja na mržnju i terorizam može ohrabriti terorizam, usaditi osjećaj prećutnog odobravanja, time mu dajući kredibilitet, ako ne i legitimitet. Prema tome, imperativ je da se država i civilno društvo bore protiv jezika mržnje i potstrekavanja terorizma. Ovo također predstavlja značajan izazov zbog toga što će neprikladna, netolerantna shvaćanja često biti izražena tako da se ne smatraju nezakonitim u demokratskom društvu. Hvatanje u koštac sa jezikom mržnje i potstrekavanjem na terorizam u skladu sa slobodom govora i uz podršku društvene zajednice će osigurati efikasnost i legitimitet.⁵¹ Pretjerana i nesrazmjerna intervencija može voditi ka otuđenju ili viktimizaciji određenih zajednica i daljoj eroziji povjerenja društvene zajednice u agencije za provedbu zakona kao i pružanje podrške tim agencijama.

49 OSCE „Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE“ [Dokument o sastanku u Kopenhagenu na Konferenciji o ljudskoj dimenziji CSCE], 1990., <<http://www.osce.org/odihr/elections/14304>>; OSCE, „Budapest Document 1994: Towards a Genuine Partnership in a New Era“ [Budimpeštanski dokument 1994: Put prema iskrenom partnerstvu u novoj eri], Budimpešta, 5-6. decembar, 1994., <<http://www.osce.org/mc/39554>>, Odluke, VIII, Ljudska dimenzija; Član 19. Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima; Član 19. i 20., ICCPR; Član 10, ECHR; Član 11; CFREU; Član 4. ADRDM.

50 ECtHr, *Handyside protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, Aplikacija br. 5493/72, 7. decembra 1976.

51 Ministarski savjet OSCE, Odluka br. 6 „Tolerance and Non-Discrimination“ [Tolerancija i nediskriminacija], Porto, 7. decembar 2002. <<http://tandis.odihr.pl/documents/03547.pdf>>, član 5 i 20, ICCPR; Član 17., ECHR.

Hvatanje u koštac sa govorom mržnje i potstrekavanjem na terorizam podržavanjem slobode izražavanja i uz podršku javnosti će obezbijediti efikasnost i legitimnost poduzetih mjera.

Drugo zabrinjavajuće područje se odnosi na neprimjerene restrikcije od strane država koje su često bazirane na širokim definicijama terorizma i takozvanog ekstremizma. Ovo može voditi ka gušenju stavova koji, premda kontraverzni ili se ponekad smatraju ekstremnim, nisu nezakoniti prema međunarodnom pravu ljudskih prava. Domaći zakoni se trebaju usmjeriti na poruke kojima se namjerno prenosi ili direktno potstrekava počinjenje terorističkih djela. Uzročna veza mora postojati između potstrekavanja i vjerovatne realizacije terorističkog akta. Izražavanje radikalnih i ekstremističkih stavova koji nisu povezani sa potstrekavanjem na krivična djela ne treba inkriminisati.

Svako nastojanje da se spriječi teroristička radikalizacija na internetu (poput reguliranja, filtriranja ili blokiranja online sadržaja koji se smatra nezakonitim prema međunarodnom pravu) treba biti u skladu sa međunarodnim standardima o ljudskim pravima i učinjeno u skladu sa vladavinom prava, tako da se nezakonito ne utiče na slobodu izražavanja i nesmetan protok informacija. Sigurnosne mjere trebaju po prirodi biti privremene, precizno definisane da ispune jasno postavljenu legitimnu i zakonom propisanu svrhu. Ove mjere ne treba koristiti protiv neslaganja ili izražavanja kritike.⁵²

2.4.3. Sloboda medija

Mediji igraju ključnu ulogu u traženju, primanju i prenošenju ideja i informacija. Snaga demokratije može se u velikoj mjeri procjenjivati na osnovu neovisnosti i pluralizma medija. Premda mediji imaju prava, oni također imaju i obaveze.⁵³ Mediji se podstiču da osiguraju da se govor mržnje i stvarno potstrekavanje ljudi na terorizam ne predstavlja kao nešto što se može opravdati i što se treba oponašati.

52 *Freedom of Expression on the Internet: A study of legal provisions and practices related to freedom of expression, the free flow of information and media pluralism on the Internet in OSCE participating States* [Sloboda izražavanja na internetu: Studija zakonskih odredbi i iskustava o slobodi izražavanja, nesmetanog protoka informacija i medijskog pluralizma na internetu u državama članicama OSCE-a] (Beč: Predstavnik OSCE o slobodi medija, 2010.), <<http://www.osce.org/fom/80723>>.

53 EctHR, *Jersild protiv Danske*, Aplikacija br. 15890, 23. septembar 1994. <

Propise, ako ih ima, treba ograničiti na precizno utvrđene okolnosti, kako bi se osiguralo da se mediji ne zloupotrebljavaju u cilju promoviranja mržnje i nasilja; tu treba uspostaviti „maksimalnu samoregulaciju i minimalno miješanje države“.⁵⁴ Moraju se uvesti jasni zakoni i politike, potpuno u skladu sa međunarodnim standardima i obavezama OSCE-a o slobodi medija i slobodi izražavanja, i osigurati da mediji budu svjesni organičenja kojim mogu podlijetati pod jasno definisanim, neophodnim i proporcionalnim okolnostima. Međutim, takvi propisi ne smiju obuhvatati cenzuru i drugu neprimjerenu restrikciju.

Izveštavanje medija je ključna društvena potreba u kriznim situacijama, poput terorističkih napada, pošto javnosti mogu pružiti tačne, blagovremene i sveobuhvatne informacije. Države se moraju pobrinuti da se održi i zaštititi sloboda medija u tim prilikama. Dijalog i saradnja između vlada, medijskih profesionalaca i civilnog društva, može doprinijeti mjerama kojima se garantuje sloboda izražavanja, sloboda medija i informacija u kriznim situacijama.⁵⁵

54 UN, Izvještaj specijalnog izvještavača UN-a o unapređenju i zaštiti prava na slobodu mišljenja i izražavanja; g. Abid Hussain, Pedeset četvrta sjednica Komisije za ljudska prava, Dok. E/CN.4/1999/40, 1998., par. 17. <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G98/103/12/PDF/G9810312.pdf?OpenElement>>.

55 Smjernice Komiteta ministara Vijeća Evrope o zaštiti slobode izražavanja i informacija u kriznim situacijama, Vijeće Evrope, 26. septembar 2007. <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1188493>>.

2.4.4. Sloboda mišljenja, savjesti i vjeroispovjesti i uvjerenja⁵⁶

Sloboda mišljenja, savjesti, vjeroispovjesti i uvjerenja obuhvata pravo da se gaje ili usvoje vjera ili uvjerenje po izboru, kao i pravo na izražavanje pripadnosti nekoj vjeri ili uvjerenju. Ovo pravo podrazumijeva pravo da se bira, promijeni, zadrži ili ne zadrži vjeroispovjest ili uvjerenje po izboru, i nikakva ograničenja ovog prava nisu dozvoljena.⁵⁷ Međutim, države mogu ograničiti manifestacije vjerskih ili drugih uvjerenja. Ove restrikcije moraju imati opravdan cilj, npr. zaštita javne sigurnosti, reda, zdravlja ili moralnih načela, ili prava i sloboda drugih.⁵⁸ Restrikcije se ne trebaju usmjeravati protiv određene religije. Standardi međunarodnih ljudskih prava ne dozvoljavaju ograničavanje prava za izražavanje vjere ili uvjerenja zbog „državne sigurnosti“.

Teroristi se mogu pozivati na niz različitih političkih, filozofskih, ideoloških, rasnih, etničkih, vjerskih i drugih razloga da opravdaju svoje akcije. Države članice OSCE-a čvrsto odbacuju poistovjećivanje terorizma sa bilo kojom „rasom“, nacionalnosti ili vjerom.⁵⁹ Loše zamišljene politike i mjere usmjerene protiv određene vjerske zajednice ili zajednice određenog uvjerenja može voditi ka povećanju NERVT kroz kombinovano djelovanje nepravde,

-
- 56 OSCE; „Conference on Security and Co-operation in Europe Final Act“ [Završni akt Konferencija o sigurnosti i saradnji u Evropi] Helsinki, 1975, <<http://www.osce.org/mc/39501>>, Pitanje o sigurnosti u Evropi: 1 (a) Deklaracija o vodećim principima na kojima počivaju odnosi između država članica-Princip VII; OSCE, „Concluding Document of the Madrid Meeting 1980 of Representatives of the Participating States of the Conference on Security and Co-operation in Europe [Završni dokument madridskog sastanka 1980. predstavnika zemalja članica Konferencije o sigurnosti i saradnji u Evropi, održanom na osnovu odredbi završnog akta koji se odnosi na daljnje aktivnosti Konferencije], Madrid, 1983., <<http://www.osce.org/mc/40871>>, Pitanja o sigurnosti u Evropi: Principi; OSCE, „Concluding Document of the Vienna Meeting 1986 of Representatives of Participating States of the Conference on Security and Co-operation in Europe“ [Završni dokument bečkog sastanka 1986 Predstavnika zemalja članica Konferencije o sigurnosti i saradnji u Evropi, održanom na osnovu odredbi Završnog akta o daljnjim aktivnostima Konferencije], Beč, 1989., <<http://www.osce.org/mc/40881>>, Pitanja o sigurnosti u Evropi: principi; 1990 OSCE, Dokument iz Kopenhagena, *op. cit.*, bilješka 43; 1994 OSCE Dokument iz Budimpešte, *op. cit.* bilješka 43, Odluke, VIII, Ljudska dimenzija; Ministarski savjet OSCE, Odluka br. 4/03, „Toleranc and Non-Discrimination“ [Tolerancija i nediskriminacija]; Maastricht, 2. decembar 2003.,
- 57 Komitet za ljudska prava UN, Opšti komentar br. 22: Pravo na slobodu mišljenja, savjesti i vjere (Član 18.), 30. Juli 1993., par. 3 i 5, <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=8&DocTypeID=11>.
- 58 ICCPR i ECHR utvrđuju kao moguće razloge za ograničavanje javnog izražavanja vjere ili uvjerenja zaštitu javne sigurnosti, reda, zdravlja ili morala, ili prava i slobode drugih (ICCPR, član 18.3; ECHR, Član 9.2). Ovi razlozi su također utvrđeni u sudskoj praksi Međuameričkog suda.
- 59 OSCE, „Povelja o sprječavanju i suzbijanju terorizma“, *op. cit.*, bilješka 9, par. 2

stigmatizacije i otuđenja, na primjer, pojednostavljenim povezivanjem dijelova odjeće ili kulturnih manifestacija sa terorizmom

Pravo na vjeru i prihvatanja vjere ili uvjerenja po izboru je apsolutno pravo. Zemlje članice OSCE-a čvrsto odbacuju poistovjećivanje terorizma sa bilo kojom vjerom.

2.4.5. Poštivanje privatnog i porodičnog života⁶⁰

Pravo na privatnost garantuje pravo na poštivanje privatnog i porodičnog života, doma i korespondencije. Proširuje se izvan aktivnosti koje se provode u privatnom životu na određene aktivnosti koje se provode u javnom životu. Također se proširuje i na uspostavljanje i održavanje odnosa sa drugima. Pravo na privatnost također obuhvata i sredstva za ličnu identifikaciju, uključujući podatke koji otkrivaju „rasno“ ili etničko porijeklo ili druge osjetljive informacije i pretrase osoba, njihove odjeće ili ličnih stvari. Pribavljanje i evidentiranje podataka o osobama država može vršiti iz javno dostupnih izvora ili preko SITs, poput nadzora, prisluškivanja komunikacija ili prikrivenim operacijama. Svake takve radnje moraju biti u skladu sa domaćim zakonom, utvrđene u skladu sa međunarodnim standardima o ljudskim pravima. Pored toga, moraju biti opravdane, neophodne, proporcionalne i nediskriminatorne. Zakonom se također moraju propisati adekvatne zaštitne mjere protiv zloupotrebe. Akcija države kojom se ne poštuje pravo na privatnost može izazvati sumnju i narušiti uspostavljanje i održavanje pozitivnih dugoročnih odnosa. Također može narušiti povjerenje između državnih organa i najšire javnosti, ili određene grupe.

2.4.6. Pravo na mirno okupljanje i slobodu udruživanja⁶¹

Pravo na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja su osnovni elementi demokratije, a pored toga predstavljaju mehanizme kojim se ostvaruju ostala prava, poput slobode mišljenja, savjesti, vjere ili uvjerenja i izražavanja. Neopravdana ograničavanja prava na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja bi lišilo javnost

60 Član 17, ICCPR; Član 8, ECHR, Član 7, CFREU; član 5, 9. i 10. ADRDM; član 16, UN Konvencija o pravima djeteta.

61 Član 21 i 22. ICCPR; član 11, ECHR; Član 12., CFREU; Član 21 i 22 ADRDM.

koristi od niza različitih stavova i mišljenja, a može odvući organizacije u podzemlje, stvarajući uslove u kojima se NERVT može lakše pojaviti i u kojima bi ga teže bilo otkrivati i sprječavati. Ograničenja prava na slobodu udruživanja i mirnog okupljanja ne mogu se nametati tako da unište suštinu tih prava, jer bi to bilo nekompatibilno sa prirodom demokratskog društva.⁶²

Neopravdana ograničenja prava na slobodno mirno okupljanje i udruživanje može odvući organizacije u podzemlje, stvarajući uslove u kojima se NERVT može lakše javiti a teže otkrivati i sprječavati.

Pravo na slobodu okupljanja štiti samo mirna okupljanja. Oni koji se žele mirno okupljati ne trebaju tražiti dozvolu da to urade. U svrhu ove slobode treba prevladati pretpostavka mirne namjere. Svaka reakcija policije na nered treba biti usmjerena protiv onih koji su umješani u nered a ne protiv skupa kao cjeline. Zabrana okupljanja je ekstremna korak koji treba poduzimati kao mjeru kojoj će se pribjeći iz krajnje nužde kada manje restriktivna mjera odgovor ne postigne svrhu koju organi vlasti nastoje ostvariti. Ograničenja nametnuta prije okupljanja mogu se opravdati samo na osnovu opravdanih razloga, kako to propisuju međunarodni i regionalni dokumenti o ljudskim pravima. Posebno, ograničenja koja se zasnivaju na razlozima javnog reda ne treba uvoditi u slučaju da postoji samo hipotetički ili neopravdani rizik od narušavanja javnog reda i mira ili samo prisustvo neprijateljski rapoložene publike.⁶³

Države se ne bi trebale samo suzdržavati od uvođenja neopravdanih ograničenja, one također moraju poduzeti korake da zaštite ove slobode od miješanja trećih strana. Na primjer, države moraju poduzeti adekvatne operativne korake da zaštite učesnike okupljanja od nasilja suprotstavljenih grupa, istovremeno omogućavajući mirna okupljanja i protudemonstracije na propisnom odstojanju jednih od drugih ili njihove ciljane publike.⁶⁴

62 Komitet za ljudska prava, Obavijest br. 1274/2004., Korneenko protiv Bjelorusije (CCPR/C/88/D/1274/2004).

63 *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly, Second Edition* [Smjernice za slobodu mirnog okupljanja, drugo izdanje] (Varšava: OSCE/ODIHR, 2010), <<http://www.osce.org/odihr/73405>>.

64 „Report: Monitoring of Freedom of Peaceful Assembly in Selected OSCE Participating States“ [Izveštaj: Praćenje slobode mirnog okupljanja u odabranim članicama OSCE-a] (maj 2011.-juna 2012.), Varšava: OSCE/ODIHR, 9. novembar 2012. <<http://www.osce.org/odihr/97055>>.

Sloboda udruživanja šire obuhvata i uspostavljanje, pridruživanje i aktivno djelovanje u političkim partijama, sindikatima i svim oblicima civilnog društva, uključujući kulturne i vjerske organizacije. Da bi se zabranile političke partije ili druge organizacije, nije dovoljno tvrditi da su ciljevi te organizacije u suprotnosti stavu većine o tome kako se društvo treba organizovati; moraju se pribaviti konkretni dokazi o namjeri ili pokušajima podrivanja demokratije ili ljudskih prava. Pored toga, mjere koje rezultiraju u neprimjerenom ograničavanju ili zabrani prava na slobodu udruživanja (poput odbijanja registracije ili zabrana prikupljanja sredstava) moraju se poduzimati samo na osnovu konkretnih dokaza.

2.4.7. *Jednakost i nediskriminacija*⁶⁵

Države imaju i negativne i pozitivne obaveze da štite lica od diskriminacije. Ne samo da se od njih traži da ne vrše diskriminaciju, već moraju da poduzmu mjere protiv diskriminacije, uključujući, u nekim slučajevima, diskriminacije od strane privatnih lica. Diskriminacija se može definisati kao diskriminatorno postupanje, koje implicira razlikovanje, isključenje, ograničenje ili davanje prednosti, koje se zasniva na razlozima poput „rase“, boje kože, spola, jezika, vjere, političkog ili drugog mišljenja, nacionalnog ili društvenog porijekla, imovine, rođenja, pripadnosti manjini ili drugačijem statusu pojedinca, koje ima za cilj ili efekat poništavanje ili ugrožavanje priznanja, uživanja ili vršenja od strane svakog pojedinca svih prava i sloboda ugrađenih u domaće i međunarodno pravo.⁶⁶

Diskriminacija može takođe obuhvatiti postupanje kojim se ne uzimaju u obzir značajne razlike među ljudima bez objektivnog i razumnog opravdanja.⁶⁷

65 OSCE 1975., Helsinški dokument, *op. cit.*, bilješka 56, Pitanja o sigurnosti u Evropi: 1(a) Deklaracija o principima na kojima se zasnivaju odnosi između zemalja članica-Princip VII; OSCE 1989 Bečki dokument, *op. cit.*, bilješka 56; Pitanja o sigurnosti i Evropi; Principi; OSCE 1990 Dokument iz Kopenhagena, *op. cit.*, bilješka 49, Član 26, ICCPR; međunarodna konvencija za eliminaciju svih oblika rasne diskriminacije; Član 14, ECHR; Član 21, CFREU; Član 2, ADRDM.

66 Komitet za ljudska prava UN, Opšti komentar br. 18: Nediskriminacija, 1989., <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=8&DocTypeID=11>.

67 EctHR, *Thlimmenos protiv Grčke*, Aplikacija br. 343669/97, 6. aprila 2000.

Nediskriminacija je naročito važna u kontekstu sprječavanja i borbe protiv terorizma, što potvrđuju države članice OSCE-a.⁶⁸ Diskriminatorno postupanje od strane državnih organa može biti faktor koji pogoduje nasilnoj radikalizaciji i terorizmu. Osobe koje se diskriminiraju mogu se osjećati otuđenim i, na osnovu toga, biti skloni vjerovanju da društvo i/ili država ne postupa sa njima jednako zbog, na primjer, etničke, vjerske ili jezičke razlike. Posebna zabrinjavajuća pojava u smislu policijskog rada je diskriminatorno etničko profiliranje, tj. vršenje policijskih ovlasti protiv osoba na osnovu stereotipnih, širokih i nemjerodavnih pretpostavki o nacionalnosti, etničkoj pripadnosti i vjeri. Mogu se koristiti alternativne, legitimne tehnike profiliranja na osnovu posebnih dokaza i obavještajnih podataka.

Diskriminatorno profiliranje se u praksi može javiti prilikom policijskog pregleda osobe i vozila, ili aktivnosti nadzora ili protivterorističkih akcija. Takve prakse su nezakonite i mogu imati negativne posljedice, uključujući stigmatizaciju i otuđenje.⁶⁹ Diskriminatorno profiliranje se također pokazalo kao neefikasno, jer ga terorističke grupe mogu lako izbjeći. Rekrutiranje članova koji se ne uklapaju u unaprijed utvrđene profile može pomoći terorističkim grupama da smanje vjerovatnoću otkrivanja. Neprimjereno oslanjanje na profiliranje može također obmanuti policiju i druge državne službenike prilikom njihove pojedinačne procjene ili primjene istražnih vještina.

68 OSCE, „Strategy to Address Threats to Security and Stability in the Twenty-First Century“ [Strategija protiv prijetnji sigurnosti i stabilnosti u dvadeset prvom vijeku], 2003., <<http://www.osce.org/mc/17504>>.

69 Izvještaj specijalnog izvještača UN-a o unapređenju i zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda u borbi protiv terorizma, Martin Scheinin za četvrtu sjednicu Vijeća za ljudska prava UN (A/HRC/4/26), 2007.

Studija slučaja br. 1: Pronalaženje podataka, Njemačka

Sedamdesetih godina prošlog vijeka, Savezna Republika Njemačka se suočavala sa talasom napada ljevičarske terorističke grupe. Policijske istrage u to vrijeme su utvrdile da su članovi te terorističke grupe živjeli u stanovima iznajmljenim pod lažnim imenima i plaćali stanarinu, račune za električnu energiju i telefon u gotovini. Policija je razvila alat za automatsko provjeravanje podataka dostupnih iz javnih i privatnih evidencija u odnosu na ovaj profil ponašanja, što je rezultiralo pronalaskom 18.000 izdvojenih imena za strogu kontrolu. Policija je tada bila u mogućnosti da identifikuje dva osumnjičena, za koje se ispostavilo da je jedan terorist a drugi diler droge.

Nakon napada na Sjedinjene Države 11. septembra 2001. godine, policija iz Njemačke je odlučila da koristi isti alat za identifikaciju osoba na osnovu demografskih i socio-ekonomskih kriterija izvedenih iz profila terorista od 9/11, i to: muškarac, musliman, starosne dobi između 18 i 40 godina, student ili bivši student, rodom ili državljanin određene zemlje u kojoj preovladava muslimansko stanovništvo. Kao rezultat, izvršena je provjera podataka o 300.000, a identifikovano je ukupno 32.000 ljudi kao „spavači“ i podvrgnuti strožijoj kontroli. Međutim, niko nije nikad optužen za krivično djelo.

Njemački Viši sud je izrazio zabrinutost da ova preventivna provjera ima stigmatizirajući učinak na ljude na koje se odnosi i povećan rizik od diskriminacije u svakodnevnom životu. Također je donio presudu da je preventivna provjera bila nezakonita i da se njome prekršilo pravo na privatnost zbog toga što nije bila opravdana dokazima o konkretnoj i neposrednoj opasnosti za Njemačku.

Izvor: Specijalni izvještaj UN o unapređenju i zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda u borbi protiv terorizma;⁷⁰ Savezni Ustavni sud Njemačke.⁷¹

70 *Ibid.*

71 Savezni ustavni sud Njemačke, BverfG, 1 BvR 518/02.

Studija slučaja br. 2: Ovlaštenja za pregled osobe i vozila, Španija

Policijske službe često imaju ovlaštenja da zaustave i pretresaju ljude, od kojih neka ne nalažu da osoba bude osumnjičena za umiješanost u neko krivično djelo. Ova ovlaštenja su kontraverzna i bila su predmet kritike, naročito zbog brige o njihovom nesrazmjernom korištenju protiv članova manjinskih grupa. Korištenje ovlaštenja za pregled osobe i vozila na osnovu diskriminatornog etničkog profiliranja može imati krajnje korozivno djelovanje u smislu povjerenja javnosti u policiju. Zauzvrat, ovo bi moglo osnažiti ili potkrijepiti narative koji prikazuju policiju kako stigmatizira i postupa protiv članova određenih nacionalnih, etničkih ili vjerskih grupa.

Jedan metod koji se koristi radi postizanja bolje transparentnosti je detaljno evidentiranje statističkih podataka o korištenju ovih ovlaštenja. Drugi metod je pružanje smjernica i obuke policijskim službenicima, da bi se postiglo da se odluke da se zaustave i pregledaju osobe na ulici zasnivaju na objektivnim kriterijima a ne na sumnjama na osnovu diskriminatornih stereotipa, povezanih na primjer, sa starosnom dobi ili pripadnosti manjinskoj grupi. Ovo treba povezati sa sistemima vanjskog i unutrašnjeg nadzora. Pored toga, ako se ovlaštenja za pregled osobe i vozila koriste od strane policije, treba pružiti dovoljno informacija ljudima o njihovim pravima u takvim okolnostima.⁷²

72 Vijeće Evrope, Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije, Preporuka o opštoj politici br. 11 o borbi protiv rasizma i rasne diskriminacije u radu policije, CRI (2007), 39, 4. oktobar 2007.; *Reducing Ethnic Profiling in the European Union: A Handbook of Good Practices* [Reduciranje etničkog profiliranja u Evropskoj uniji: priručnik dobre prakse] (Njujork: Open Society Foundation, 2012.); *Towards More Effective Policing: Understanding and Preventing Discriminatory Ethnic Profiling: A Guide* [Put ka efikasnijem radu policije: shvatanje i sprječavanje diskriminatornog etničkog profiliranja: Vodič] (Luksemburg: Agencija Evropske unije za temeljna prava, 2010.); *Basic Human Rights Reference Guide: The Stopping and Searching of Persons* [Referentni vodič za osnovna ljudska prava: zaustavljanje i pregled osoba], Operativna grupa UN za borbu protiv terorizma, Radna grupa za zaštitu ljudskih prava u suzbijanju terorizma (Njujork; Ujedinjene nacije, 2010.).

Na primjer, u Španiji 2007. godine lokalna policija u gradu Fuenlabrada, u saradnji sa Institutom otvoreno društvo (OSI), je pokrenula pilot projekat za praćenje korištenja ovlaštenja za pregled osobe vozila. Od policijskih službenika se tražilo da popune obrazac, da opišu etničku pripadnost i/ili nacionalnost osobe koja je zaustavljena; ime odgovornog službenika; vrijeme, datum i mjesto zaustavljanja; zakonske osnove za zaustavljanje, osnove sumnje; rezultat; i dodatna rubrika za opisivanje situacije zaustavljanja u obavještajne svrhe. Kopija obrasca se morala dati zaustavljenoj osobi. Obrasci su također sadržavali informacije o pravima pojedinca i kako se žaliti ako osoba nije zadovoljna načinom na koji policija postupuje sa njima. Ova praksa je navela policijske službenike da se fokusiraju na postupanje sa osobama tokom zaustavljanja. Obrasci su također kontrolisali pretpostavljeni radi praćenja stepena etničkog profiliranja. OSI je zapazio nakon šest mjeseci da je policija smanjila disproporciju u omjeru u kojem su zaustavljali ljude imigrantskog porijekla. Pored toga, ukupan broj zaustavljanja je opao za polovinu, dok je procenat zaustavljanja koja su dala pozitivne rezultate povećan gotovo tri puta. Boljim korištenjem podataka, policija Fuenlabrada je postala efikasnija: broj zaustavljanja je smanjen, a zaustavljanja su postala djelotvornija.

Izvor: Inicijativa otvoreno društvo⁷³

Sažetak ključnih tačaka - Pododjeljak 2.4.

- Države imaju obavezu da u okviru svoje nadležnosti štite sve pojedince od terorizma, koji predstavlja prijetnju ljudskim pravima, demokratiji i vladavini prava.
- Države trebaju da uvijek poštuju ljudska prava prilikom sprječavanja i suzbijanja terorizma, i kao međunarodne obaveze i u cilju efikasnosti.
- Kršenja ljudskih prava predstavljaju uslove koji pogoduju terorizmu i mogu raspirivati NERVT.
- Mučenje i drugo okrutno, ponižavajuće i nečovječno postupanje ili kažnjavanje su apsolutno zabranjeni i ne mogu se nikad opravdati.
- Ograničenja ljudskih prava, ukoliko su dozvoljena, u borbi protiv terorizma treba da budu jasno propisana zakonom, neophodna, opravdana, srazmjerna i nediskriminatorna.

⁷³ Reduciranje etničkog profiliranja u Evropskoj uniji, *ibid*, str. 83.

3. Pristupi borbi protiv terorizma zasnovani na zajednici, ključni koncepti

Terorizam uvijek ima lokalnu dimenziju: uvijek se dešava negdje, bez obzira da li je to mjesto gdje se teroristi sakrivaju, pronalaze podršku ili operišu, gdje vrše napade, ili gdje se pojedinac ili grupa uključuju u terorizam. Prema tome, nužan je lokalni pristup sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT-a. Pokušavajući bolje rasporediti resurse i unaprijediti djelotvornost njihovog djelovanja protiv terorizma, države nastoje da utvrde gdje usmjeriti svoje napore. Zajednice se sve više pojavljuju kao fokalna tačka u formulisanju i implementaciji protivterorističkih politika.

3.1. PARADIGMA ZAŠTITE I SIGURNOSTI ZAJEDNICE

U ovom pododjeljku se razmatraju slijedeća pitanja:

- Kako se može definisati koncept zajednice?
 - Koje su implikacije koncepta zajednice u utvrđivanju i sagledavanju sigurnosnih pitanja?
-

3.1.1. Tumačenje pojma zajednice

Općenito se može zamišljati da zajednicu čine pojedinci, grupe ili institucije koje žive u istom području i/ili imaju zajedničke interese.⁷⁴ Ovo se može protumačiti u smislu da zajednica predstavlja zainteresiranu grupu, koja se bavi određenim pitanjima, mjerama i politikama. Pojedinci i grupe mogu pripadati jednoj ili više zajednica. Vjerovatno neki pojedinci učestvuju u nizu različitih zajednica, čak i

74 OSCE, *Dobra iskustva u izgradnji partnerstavaizme u policije i šire društvene zajednice*, op. cit, bilješka 6.

preko granica, a izvjesno je da se njihove veze sa određenim grupacijama vremenom mijenjaju. Pored toga, potrebe članova zajednice se razlikuju zavisno od toga da li se radi o ženama, muškarcima ili dječacima.

Zajednicu čine pojedinci, grupe i institucije koje egzistiraju u istom području i/ili imaju zajedničke interese.

Međutim termin „zajednice“, je složen i o njemu se naširoko raspravlja a predmet je različitih tumačenja koje obuhvataju niz različitih pojmova koji se manje više preklapaju. „Interesne zajednice“ okupljaju osobe, grupe ili institucije koje imaju jedan ili više zajedničkih interesa (npr. zajedničko geografsko područje, zaštita određene kulture, zanimanje za sport ili druge rekreativne aktivnosti). „Geografske zajednice“ čine pojedinci, grupe ili institucije u sklopu određenog teritorijalnog prostora, poput susjedstva, grada, regije, društva ili cjelokupnog stanovništva neke zemlje. Mogu postojati interesne zajednice koje imaju globalne i transnacionalne dimenzije, u smislu zajednica bez granica koje prelaze lokalna područja i državne granice. U posljednje vrijeme, kao rezultat razvoja novih informatičkih tehnologija, geografski razbacane osobe, grupe i institucije imaju mogućnost da se lakše povežu i stupe u interakciju oko nekih zajedničkih interesa.

„Zajednice“ treba razlikovati od „manjina“. Manjine se mogu posmatrati kao grupe čiji identiteti leže izvan dominantnih, ustaljenih, kulturnih, socijalnih i političkih normi u smislu „rase“, etničkog porijekla, spola, starosne dobi, fizičke i mentalne sposobnosti, klase, vjeroispovjesti i uvjerenja, jezika ili kulture. Brojčano oni čine podgrupu ostalog dijela stanovništva, mogu se naći u razvlaštenom položaju politički, ekonomski i na drugi način, i nastojati ne samo da održe svoje identitete već i da te identitete jače iskažu. U međunarodnom pravu, općenito gledano, manjine obuhvataju nacionalne ili etničke, vjerske ili lingvističke grupe.

Međutim, ne postoji usaglašena definicija „manjine“ u međunarodnom pravu. Ipak, primjenjuje se niz objektivnih i subjektivnih kriterija da se utvrde takve grupe. Manjina je „grupa sa jezičkim, etničkim ili kulturnim karakteristikama koje se razlikuju od većine i koja obično nastoji ne samo da održi svoj

identitet, već i pokušava da jače izrazi taj identitet⁷⁵ Neke države, međutim, koriste termin zajednica, umjesto manjina, da označe takve grupe.

3.1.2. Tumačenje kohezije i otpornosti zajednice

Kohezija se može posmatrati kao stepen do kojeg se ljudi povezuju oko zajedničkih interesa i ciljeva, zajedničkog znanja, osjećaja kolektivnog identiteta i pripadnosti, uzajamnog razumijevanja i povjerenja. Kohezija se izričito veže sa brojem, različitosti i/ili intenzitetom zajedničkih interesa i interakcija koje predstavljaju osnovu za solidarnost, mobilizaciju i zajedničku akciju. Nasuprot tome, nepovjerenje, nedostatak zajedničkog razumijevanja i međusobno nepoznavanje može dovesti do podrivanja kohezije i može se lako iskoristiti od strane onih koji nastoje stvarati podjele i konfrontaciju. Od ključne važnosti je shvatiti koje podjele mogu postojati i unutar i između određenih zajednica.

Kohezija se odnosi na stepen do kojeg se ljudi povezuju oko zajedničkih interesa i ciljeva, i razvijaju međusobno razumijevanje i osjećaj kolektivnog identiteta i pripadnosti, čiji je rezultat izgradnja uzajamnog povjerenja.

Kohezija može voditi oblicima kolektivne mobilizacije, sa osobama koje su spremne da ulože zajedničke napore i interвениšu u cilju rješavanja zajedničkih problema za javno dobro. Viši nivoi kohezije zajednice se povezuju sa značajno nižom stopom krivičnih djela poput pljačke, fizičkog napada, uličnog kriminala i drugih izvora pojedinačne nasilne viktimizacije.⁷⁶

Država treba odigrati važnu ulogu u stvaranju, poticanju i održavanju kohezije među svim zajednicama u društvu. Ona to može uraditi promoviranjem osjećaja za identitet koji je i pouzdan i trajan, i dovoljno fluidan tako da može obuhvatiti niz različitih zajednica, na osnovu jednakog i potpunog ostvarivanja ljudskih prava i osnovnih sloboda od strane svih osoba na teritoriji države.

75 „Visoki komesar za nacionalne manjine“, Informativni list, OSCE, 2008., <<http://www.osce.org/hcnm/33317>>, Član 27. ICCPR, predviđa da: „U zemljama u kojima žive etničke, vjerske ili jezičke manjine, osobama koje pripadaju tim manjinama neće se uskraćivati pravo, u zajednici sa ostalim pripadnicima njihove grupe, da njeguju vlastitu kulturu, izražavaju i prakticiraju vlastitu religiju, ili da govore svojim jezikom“.

76 Vidi, na primjer, Robert J. Sampson i W. Byron Groves, „Community Structure and Crime: Testing Social-Disorganization Theory“ [Struktura zajednice i kriminal: ispitivanje teorije socijalne-dezorganizacije], *American Journal of Sociology* [Američki časopis za sociologiju], knjiga 94, br. 4, januar 1989., str. 774-802.

Pojam otpornosti društva i zajednice je usko povezan sa pojmom kohezije. Ovo se odnosi na sposobnost zajednice da se odupre, odgovori i oporavi od niza različitih negativnih događaja, prirodnih ili onih koje uzrokuju pojedinci ili grupe. Ovi izazovi mogu na primjer, obuhvatiti kriminal ili ekološke nesreće, kao i sukob ili tenzije između različitih grupa unutar zajednice ili sa drugim zajednicama.

Otpornost zajednice je sposobnost zajednice da se odupre, odgovori i da se oporavi od niza štetnih i negativnih događaja.

Studija slučaja br. 3: Promoviranje kohezije i reafirmacija demokratskih vrijednosti, izjave za javnost premijera Norveške nakon terorističkih napada od 22. jula 2011. godine, Norveška

Teroristi imaju za cilj da izazivaju strah u cijeloj društvenoj zajednici ili u njenim dijelovima, da privuku pažnju na sebe, njihove pritužbe i ciljeve, i da nametnu svoje zahtjeve društvu i državi. Nastoje da preko svojih napada i propagande koja ih okružuje, prenesu njihovu posebnu interpretaciju realnosti i onog što se treba uraditi. Ti napadi i narativi koje oni prenose mogu voditi ka podvajanju društva. Kada identitet počinitelja nije poznat, glasine se mogu lako širiti, a krivica pripisivati na osnovu stereotipa i predrasuda. U šoku, društvo i državni organi mogu biti potaknuti na pretjeranu reakciju, što je ponekad upravo ono što teroristi pokušavaju ostvariti.

Suštinski aspekt otpornosti terorizmu, posebno neposredno poslije napada, je da državni dužnosnici i politički lideri potiču koheziju i solidarnost u društvu u svjetlu terorizma, reafirmišu njihovu opredijeljenost ka demokratiji i vladavini prava i odbacivanju nasilja i ideja i stereotipa koji izazivaju razdor. Komunikacija u tim krizama je neophodna, čak i delikatna, i treba se pažljivo pripremiti, pošto javnost očekuje informaciju, izjave i druge intervencije od državnih dužnosnika i političkih lidera. Dana 22. jula 2011. godine aktivirana je autobomba u Oslu u blizini ureda Vlade. Dva sata kasnije, neko je počeo pucati na učesnike omladinskog ljetnjeg kampa na ostrvu Utøya. Ubijeno je ukupno 77 ljudi, a ranjeno preko 300. Napadi su bili tragedija koja je sve potpuno iznenadila i uveliko potresla Norvešku. Neposredno nakon napada, kada identitet počinitelja još uvijek nije bio poznat, zabilježeno je povećanje govora mržnje i uznemiravanja osoba koje nisu porijeklom Norvežani i norveških muslimana.

Slijedećeg jutra nakon napada, premijer Norveške, Jens Stoltenberg, je održao pres konferenciju. Uvjeravao je javnost da će počinioci biti pronađeni i privedeni pred lice pravde i izjavio: „Niko nas nikad neće zaplašiti da ne budemo Norveška. Nećete uništiti našu demokratiju ili naše ideale za bolji svijet.“ Slijedeći dan na komemorativnoj službi, Stoltenberg je ponovio da je odgovor na nasilje „još više demokratije, otvorenosti i humanosti“, i da narod Norveške nikad neće odustati od ovih vrijednosti. Rekao je da je ponosan na to kako zemlja drži visoko uzdignutu glavu u presudnim trenucima; pohvalio je dostojanstvo, suosjećanje i odlučnost koju je narod pokazao; i pozvao ih da održe jedinstvo i pruže podršku žrtvama i njihovim porodicama. Održan je veliki broj komemoracija, uključujući i marš 200.000 ljudi u Oslu dana 25. jula.

Ispostavilo se da je osumnjičeni bijelac, muškarac, kojeg je policija uhvatila na mjestu zločina u Utøyi. Objasnio je da je izvršio napade da spriječi „kolonizaciju“ zemlje od strane muslimana. Utvrđeno je da je uračunljiv i osuđen dana 24. avgusta 2012. godine za djela terorizma i ubistvo sa predumišljajem i dobio maksimalnu kaznu predviđenu norveškim zakonom.

Izvori: Izvještaj Komisije od 22. jula,⁷⁷ izvještaji medija.⁷⁸

77 Izvještaj Komisije od 22. jula, kojeg je podnijela komisija za utvrđivanje činjenica norveškom premijeru dana 13. avgusta 2013, prema instrukciji Parlamenta Norveške (NOU 2012: 14 Rapport fra 22. juli-kommisionen) str. 22.

78 „Norway PM: No one will Bomb Us to Silence“ [Norveški premijer: „Niko nas ne može ućutkati bombom], BBC, dana 22. jula 2011., <<http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-14257910>>; „Norway after Terrorism: Flowers for Freedom“ [Norveška nakon terorizma: cvijeće za slobodu], The Economist, dana 30. jula 2011., <<http://www.economist.com/node/21524852>>; „Norway Mass Killer gets the Maximum: 21 Years“ [Norveška masovni ubica dobio maksimalnu kaznu: 21 godina], the New York Times, 24. avgust 2012., <<http://www.nytimes.com/2012/08/25/world/europe/andrs-behring-breivik-murder-tral.html>>.

3.1.3. Tumačenje sigurnosti zajednice

Sigurnost zajednice, prema shvatanju u ovom Vodiču, prevazilazi fokusiranje na fizičku sigurnost i kriminal, a pored toga obuhvata i niz različitih pitanja koja utiču na kvalitet života i muškaraca i žena u zajednici, poput asocijalnog ponašanja i socijalnih nemira. Ovo je ideja koju su iznijeli lokalni organi i nacionalne vlade, policijske službe i same zajednice prilikom postavljanja prioriteta. Radi se o tome kako zajednice mogu biti sigurnije sprječavanjem i smanjenjem kriminala, kao i uvođenjem fizičkih i socijalnih promjena u području (područjima) gdje se zajednica nalazi.

Sigurnost zajednice se šire bavi nizom različitih pitanja od sprječavanja kriminala, poput pitanja kvaliteta života.

Pristupi zasnovani na zajednici se oslanjaju na ideju da je sigurnost zajednice blisko povezana sa stepenom kohezije i otpornosti te zajednice. Nacionalne protivterorističke politike, stoga, ponekad imaju za cilj da izgrade otporne zajednice koje odbijaju nasilne ekstremiste, terorističke ideologije i propagatore, kao i da mobiliziraju građane, pojedince i grupe u društvu koje podržavaju ostvarivanje protivterorističkih ciljeva. Dok su se protivterorističke politike tradicionalno fokusirale na razvijanje tehničke otpornosti, npr. zaštitom ključne infrastrukture i jačanju brze reakcije, raste shvatanje da se nije pridavalo dovoljno važnosti jačanju otpornosti na nivou ideja u cilju suprotstavljanja pojavi nasilnog ekstremizma i terorizma.⁷⁹

79 Vidi Bill Durodié, „Terrorism and Community Resilience - A UK Perspective“ [Terorizam i otpornost zajednice-iz ugla UK], *Chatham House*, ISP/NSC Informativni referat br. 05/01, juli 2005., str. 4-5, <<http://www.durodie.net/pdf/ChathamHouse.pdf>>.

Sažetak ključnih tačaka - Pododjeljak 3.1.

- Zajednica se može definisati kao pojedinci, grupe i institucije koje žive u istom području i/ili imaju zajedničke interese. „Zajednice“ općenito treba razlikovati od „manjina“.
 - Kohezija zajednice se odnosi na stepen do kojeg se ljudi povezuju oko zajedničkih interesa i ciljeva, razvijaju međusobno razumijevanje i osjećaj kolektivnog identiteta i pripadnosti, čiji je rezultat izgradnja zajedničkog povjerenja oko zajedničkih interesa i ciljeva. Ovo može voditi oblicima kolektivne mobilizacije, sa osobama koje su spremne da ulože zajedničke napore i intervenišu u cilju rješavanja zajedničkih problema za javno dobro.
 - Otpornost zajednice predstavlja sposobnost zajednice da se odupre, odgovori i oporavi od niza različitih negativnih događaja, prirodnih ili onih koje uzrokuju pojedinci ili grupe.
 - Sigurnost zajednice se bavi nizom pitanja izvan fizičke sigurnosti i sprječavanja kriminala, što uključuje pitanja kvaliteta života. Ovo je ideja koju su iznijeli lokalni organi i nacionalne vlade, policijske službe i same zajednice prilikom postavljanja prioriteta u cilju unapređenja dobrobiti građana.
 - Pristupi zasnovani na zajednici zasnivaju se na ideji da je sigurnost zajednice usko povezana sa stepenom kohezije i otpornosti te zajednice.
-

3.2. ZAJEDNICE I BORBA PROTIV TERORIZMA

U ovom pododjeljku se razmatraju slijedeća pitanja:

- Kako terorizam i borba protiv terorizma djeluju na zajednice?
 - Da li zajednice igraju ulogu u suzbijanju terorizma? Ako jesu, kako se one mogu uključiti, i koji izazovi se mogu pojaviti?
-

Terorizam je prijetnja najširoj javnosti, pa prema tome, i svim zajednicama. Teroristički akti ne pogađaju samo zajednice i njihove članove, već teroristi pored toga trebaju i traže podršku, simpatizere i regrute iz šire zajednice da bi mogli provoditi svoje planove. Brojne države članice OSCE-a i partneri za saradnju, zbog toga, nastoje staviti zajednicu u središte svojih protivterorističkih politika i mjera, i da razvijaju pristupe zasnovane na zajednici, sa posebnim naglaskom na sprječavanje i razvijanje partnerstava sa društvenom zajednicom. Odgovornost za sprječavanje, suzbijanje i upravljanje

posljedicama terorističkih akata i odgovornost za poštivanje i zaštitu ljudskih prava prvenstveno leži na državi. Međutim, potrebno je da država traži podršku civilnog društva, medija, privatnog sektora i poslovne zajednice da bi se uspješno borila protiv terorizma.⁸⁰ Suzbijanje terorizma, prema tome, predstavlja zajedničku odgovornost i traži zajednički angažman i saradnju policije, drugih državnih organa i pripadnika javnosti.

Međutim, angažman zajednica u borbi protiv terorizma može biti izazov. U prošlosti se može naći mnogo pogrešnih shvatanja i tenzija između policije/obavještajnih agencija i šire zajednice, a posebno sa pojedinim zajednicama, i to nakon uzastopnog neprofesionalnog ponašanja policije. Pored toga, državni organi, dok nastoje da razviju partnerstva trebaju imati na umu da se neki pojedinci i grupe mogu rukovoditi ličnim planovima koji nužno ne korespondiraju interesima zajednice.

3.2.1. *Pristupi borbi protiv terorizma sa zajednicom kao ciljem i fokusom*

Tradicionalno su protivterorističke politike i prakse imale „zajednicu kao cilj“, i bile usmjerene na zajednicu radi prikupljanja obavještajnih podataka i aktivnosti provođenja zakona po osnovu sigurnosnih prioriteta države. Fokuserale su se na taktike poput korištenja policijskih ovlasti za pregled osobe i vozila, prikrivene akcije i metode prikupljanja obavještajnih podataka u cilju otkrivanja osumnjičenih terorista i osujećivanja njihovih aktivnosti, posebno stvarnih planova za napade.

- Takve metode su neophodan dio svake djelotvorne strategije za borbu protiv terorizma, ali se uvijek trebaju provoditi u okviru zasnovanom na vladavini prava i poštivanja ljudskih prava.
- Ove metode, međutim, uključuju malo ili nimalo konsultacija ili partnerstva sa pripadnicima ili grupama iz društvene zajednice. Nisu usmjerene na pridobijanje povjerenja i podrške od žena i muškaraca u lokalnim zajednicama i rijetko uzimaju u obzir njihove različite potrebe ili kako na različite načine na njih utiče terorizam i mjere protiv njega.⁸¹ Kao takve one

80 Ministarski savjet OSCE, Odluka br. 5/07, „Public-Private Partnerships in Countering Terrorism“ [Privatno-javna partnerstva u borbi protiv terorizma], Madrid, 30. novembar 2007., <<http://www.osce.org/mc/29569>>.

81 Basia Spalek (ed.), *Counter-Terrorism: Community-Based Approaches to Preventing Terrorism Crime* [Protivterorizam: Pristupi zasnovani na zajednici u sprječavanju krivičnih djela terorizma] (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2012.).

moгу dovesti do opasnosti da neke zajednice i osobe budu marginalizirane ili čak stigmatizirane.

Protivterorističke prakse u nekim državama članicama OSCE-a također karakteriše razvijanje pristupa „usmjerenih na zajednicu“, pri čemu se državni ciljevi, politike i mjere provode kroz inicijative za saradnju na lokalnom nivou u skladu sa lokalnim prilikama radi unapređenja efikasnosti. Ovaj trend je dokaz rastuće spoznaje da su javnost i zajednice glavni sudionici i partneri u borbi protiv terorizma a ne jednostavno pasivan objekat aktivnosti na provedbi zakona. Pristupi protivterorizmu „usmjereni na zajednicu“ imaju za cilj da uključe muškarce i žene iz zajednica u kreiranje i donošenje politika, kao i pridobijanje njihove maksimalne podrške u tome, uzimajući u obzir njihove razlike i složenost u odnosu na, na primjer, etničku pripadnost, vjeroispovjest, politike, emocije, pritužbe, karakteristike i historije. Oni također doprinose povećanju odgovornosti donosioca odluka prema građanima. Uspostavljanje saradničkih odnosa između kreatora politika, profesionalnih sigurnosnih službenika i muškaraca i žena predstavnika zajednica je centralno pitanje pristupa usmjerenih na zajednicu. Izgradnja i održavanje povjerenja je od suštinske važnosti za uspjeh takvih pristupa. Pristup usmjeren na zajednicu u borbi protiv terorizma mogu karakterizirati:

- Partnerstva na osnovu povjerenja između zajednica i državnih organa;⁸²
- podrškom zajednice i njenom uključivanju u izradu, sprovođenje i evaluaciju različitih strategija, politika i mjera;
- borbom protiv terorizma koja je uokvirena i sprovodi se uzimajući u obzir sigurnost zajednice, a ne državnu sigurnost.

Međutim, metode koje se tradicionalno povezuju sa pristupima koji imaju zajednicu za cilj mogu biti usmjerene na zajednicu sa odgovarajućom podrškom od strane same zajednice. Na primjer, povećanje u provođenju mjera pregleda osoba i vozila, monitoringa televizije zatvorenog kruga, ili čak korištenje metoda prikriivenog nadzora od strane policije može se usmjeriti na zajednicu, uz adekvatne konsultacije sa običnim muškarcima i ženama iz zajednice. Ovo se zasniva na jakom partnerstvu između profesionalnih sigurnosnih službenika i članova zajednice, sa velikim stepenom uzajamnog povjerenja na obje strane, na osnovu transparentnih informacija o ciljevima i opsegu takvih praksi, kao i na njihovom poštivanju prava članova zajednice

82 Basia Salek, Salwa El-Awa, i Laura Zahra Mc Donald, *Police-Muslim Engagement and Partnerships for the Purposes of Counter-Terrorism: an Examination* [Policijsko-muslimanska saradnja i partnerstva u cilju borbe protiv terorizma: ispitivanje] (Birmingham: Univerzitet u Birminghamu, 2008.).

i vladavine prava. Nasuprot tome, oslanjanje na kontakte među pripadnicima zajednice ne sastoji se nužno od pristupa usmjerenog na zajednicu kada se angažman pripadnika zajednice prvenstveno traži u cilju ostvarivanja ciljeva državne sigurnosti, a ne postavljanjem zaštite i sigurnosti zajednice kao prioriteta.

Slika br. 3: Primjeri mjera koje se primjenjuju sa zajednicom kao ciljem i fokusom

Primjeri mjera	Pristup za zajednicom kao ciljem	Pristup sa zajednicom kao fokusom
Policija pojačava patrole, pregled lica i vozila; monitoring televizije zatvorenog kruga.	Ovim mjerama su odlučivali državni organi bez ikakvih konsultacija sa zajednicom.	Odluka o ovim mjerama je donesena nakon širokih konsultacija sa zajednicom i dogovorenog pristupa između državnih organa i zajednice.
Policija pojačava patrole, pregled lica i vozila; monitoring televizije zatvorenog kruga.	Cilj nije kultivirati informante, profilirati zajednicu i pribaviti obavještajne podatke.	Cilj je uključiti zajednicu utvrđivanje i shvatanje problema kao i formulisanje, implementaciju i ocjenu odgovora.

3.2.2. *Policija i zajednice kao dio pristupa terorizmu sa više sudionika*

Pristup sa više sudionika spaja niz različitih aktera osim profesionalnih sigurnosnih službenika, poput policije. Ovo može obuhvatiti i aktere iz javnog i privatnog sektora, od kojih svaki doprinosi sprječavanju, borbi i odgovoru na terorističke akte u sklopu svojih odgovarajućih funkcija ili ekspertize, u skladu sa zakonom. Stvarni obim i priroda ove saradnje više sudionika će varirati zavisno od konkretnog pitanja.

Na strani državnih organa, borba protiv terorizma se sve više vodi preko međuagencijske saradnje i koordinacije, uključujući tradicionalne aktere od sigurnosnog sektora i krivičnog pravosuđa, naročito policije. Međutim, kako naglasak na sprječavanje terorizma, koji traži multidisciplinarni pristup, raste, pridružio se i različit broj javnih organa, poput socijalnih i zdravstvenih službi. U ovom kontekstu, važno je shvatiti i imati na umu koje su odgovornosti ovih različitih organa i agencija.

Sve više raste spoznaja da efikasna borba protiv takve višestruke i multidimenzionalne prijetnje poput terorizma također nalaže angažman nevladinih sudionika. Ovo se često pominje kao „javno-privatna partnerstva u suzbijanju terorizma“,⁸³ a države članice OSCE-a su potvrdile njihovu korist i pozvale jedna drugu da ojačaju svoju saradnju sa medijima, poslovnom zajednicom, industrijom i civilnim društvom.⁸⁴ Pristupi radu policije u zajednici ili partnerstva između policije i javnosti primjenjena u sprječavanju terorizma i borbi protiv NERVT su oblik javno-privatnog partnerstva koje ima za cilj borbu protiv terorizma.⁸⁵

Razvijanje partnerstva i njihovo funkcionisanje, naročito između javnih i privatnih sudionika, može se pokazati kao izazov. Zahtijeva saradnju između aktera sa različitim, a ponekad i suprotnim, shvatanjima problema, interesa, vrijednosti, briga i očekivanja. Ovo će uticati na njihovu spremnost da se uključe u partnerstvo i daju svoj doprinos. Ovo se može pogoršati neravnotežom vlasti među sudionicima. Oni koji imaju najveću vlast moraju učiniti sve da se jednaka važnost pridaje doprinosu svih uključenih partnera.⁸⁶

83 „Globalna strategija UN-a za borbu protiv terorizma“, *op. cit.* bilješka 8; vidi također „Strategy for Partnerships between States and Businesses to Counter Terrorism“ [Strategija za partnerstva između država i preduzeća za suzbijanje terorizma] odobrena od strane Globalnog foruma G8 za partnerstva između država i preduzeća za suzbijanje terorizma, Moskva, 30. novembar 2006., <http://en.g8russia.ru/page_work/32.html>.

84 Ministarski savjet OSCE-a, Odluka br. 5/07, *op. cit.*, bilješka 80; Ministarski savjet OSCE-a, Odluka br. 10/08, *op. cit.*, bilješka 30; „The Role of Civil Society in Preventing Terrorism“ [Uloga civilnog društva u sprječavanju terorizma], OSCE/ODIHR, neformalni radni sastanak, Barselona, 14-16. marta 2007., <<http://www.osce.org/odihr/25142>>.

85 U konceptu javno-privatnih partnerstava, termin „javno“ se odnosi na državna tijela u odnosu na zainteresirane strane i privatnog sektora (nevladine aktere, civilno društvo, poslovna zajednica, mediji, itd.). U konceptu partnerstva policije i društvene zajednice, termin „javno“ se odnosi na dio stanovništva u nadležnosti policije.

86 Spalek, El-Awa i Mc Donald, *op. cit.*, bilješka 82.

Ključni faktori za uspjeh javno-privatnih partnerstava obuhvataju:⁸⁷

- Da strane od samog početka potvrde svoje različite uloge, status i resurse;
- Da se sve strane obavežu na dijalog, transparentnost i otvorenost u cilju postizanja zajedničkog razumijevanja spornih i pitanja koja izazivaju zabrinutost i očekivanja svih;
- Da sve strane pokažu iskreno opredjeljenje ka razvijanju partnerstva na osnovu jednakosti, međusobnog povjerenja i poštivanja neovisnosti svake strane;
- Da sve strance budu spremne da utvrde zajedničke ciljeve i interese, pronađu alternative i kompromise radi postizanja konsenzusa i dogovora oko mjera korisnih za sve strane.

Politike i mjere fokusirane na zajednicu u borbi protiv terorizma potvrđuju i ističu ulogu šire javnosti, pojedinaca, određenih zajednica i njihovih članova, organizacija zasnovanih na zajednici i ostalih organizacija civilnog društva i privatnog sektora općenito, što ih čini aktivnim sudionicima u borbi protiv terorizma. Ove sudionike treba poticati i jačati da bi doprinijeli borbi protiv terorizma, a posebno u odnosu na prevenciju, spremnost, prvu reakciju i oporavak.

Jačanje zajednica se sastoji od poticanja ljudi i pružanja prilike da kolektivno poduzimaju mjere i stiču uticaj, uz puno poštivanje demokratskog procesa, u vezi sa pitanjima koja utiču na njihove zajedničke interese.

Potreba da se ojačaju zajednice protiv terorizma je istaknuta posebno u odnosu na sprječavanje terorizma i suzbijanja NERVT. Potrebno je utvrditi i podržati i na drugi način razvijati kapacitete i inicijative na nivou zajednice. Međutim, državni organi treba da budu oprezni da ne stigmatiziraju određene zajednice pokušavajući da jačaju samo njih, isključivo protiv terorizma.

87 Vidi, na primjer, „Summary by the Representative of the OSCE Chairman-in-Office, OSCE Political Public-Private Partnership Conference: “Partnership of State Authorities, Civil Society and the Business Community in Combating Terrorism” [Sažetak predstavnika vršioca dužnosti predsjednika OSCE, Konferencija OSCE o političkom javno-privatnom partnerstvu: „Partnerstvo državnih vlasti, civilnog društva i poslovne zajednice u borbi protiv terorizma“], Beč, 31. maj-1. juna 2007., <<http://www.osce.org/atu/26543>>; *Handbook to Assist the Establishment of Public-Private Partnerships to Protect Vulnerable Targets* [Priručnik za pomoć pri uspostavljanju javno-privatnih partnerstava u cilju zaštite ugroženih meta] (Institut UN-a za istraživanje međuregionalnog kriminala i pravde, 2010.)

Državni organi mogu i da umanje ovaj rizik i da budu efikasniji ako angažuju veći broj ljudi po različitim pitanjima, naročito onih koje zabrinjavaju same zajednice.

Pristupi orijentirani prema zajednici u borbi protiv terorizma imaju za cilj da jačaju povjerenje i podršku javnosti u protivterorističke politike i mjere, uključujući i djelovanje policije, i time dati doprinos svom legitimitetu u očima šire javnosti, a posebno određenih zajednica. Takvi pristupi ističu efikasnu odgovornost državnih organa u njihovim protivterorističkim mjerama prema široj zajednici a, posebno, onim pojedincima i zajednicama na koje se protivterorističke politike i mjere najviše odnose. Oni pogotovo nastoje da pruže prilike i mehanizme u cilju unapređenja transparentnosti, dostupnosti i konsultacija u odlučivanju, implementaciji i kontroli.

Studija slučaja br. 4: Dijaloški forum o islamu, islamskoj zajednici Austrije Saveznog ministarstva unutrašnjih poslova Austrije

U januaru 2012. godine, austrijsko Savezno ministarstvo unutrašnjih poslova je pokrenulo dijaloški proces radi diskusije o nizu različitih tema o islamu i muslimanima u Austriji u partnerstvu sa Islamskom zajednicom Austrije. Inicijativa se zasnivala na prijedlogu nezavisne komisije eksperata koju je formiralo Ministarstvo u julu 2010. godine da usmjerava implementaciju nacionalnog akcionog plana za integraciju. Komisija je preporučila omogućavanje razmjene stavova i ideja između muslimana i države.

U sklopu dijaloškog procesa, formirano je sedam tematskih radnih grupa, a održano je ukupno 50 sastanaka tokom cijele 2012. godine uz učešće preko 100 stručnjaka, žena i muškaraca iz Islamske zajednice Austrije, ostalih organizacija civilnog društva, akademske zajednice i državnih organa, kao i agencija za provedbu zakona. Radne grupe su se pojedinačno fokusirale na obrazovanje i osposobljavanje imama, identitet i integraciju, društvene vrijednosti i izazove, islamizam i islamofobiju, uloge spolova, države i islama, kao i islama i medija.

Radna grupa o islamizmu i islamofobiji je omogućila diskusiju između svih glavnih sudionika o osobinama i manifestacijama ovih pojava; implikacije ekstremističkog islamizma za integrativne politike, posebno u odnosu na potencijalnu radikalizaciju među mladim ljudima; uticaj islamofobije; kao i prilike za djelovanje i strategije u cilju borbe protiv obje pojave. Radi predstavljanja početnih nalaza foruma, objavljen je izvještaj, u kojem se sumiraju diskusije, zaključci i preporuke svake radne grupe.

Izvor: Savezno ministarstvo unutrašnjih poslova Austrije ⁸⁸

88 Savezno ministarstvo unutrašnjih poslova Austrije, *Dialogforum Islam: Bericht*, Beč, 2013.

Sažetak ključnih tačaka - Pododjeljak 3.2.

- Potreban je lokalni pristup sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT; zajednice su se pojavile kao fokalne tačke u formulisanju i implementaciji protivterorističkih politika.
 - Pristupi sa zajednicom kao fokusom traže angažman, podršku i povjerenje muškaraca i žena iz lokalnih zajednica u formulisanju, implementaciji i ocjeni protivterorističkih mjera u cilju povećanja njihove efikasnosti. Oni se zasnivaju na ideji da su terorizam i NERVT prijetnje sigurnosti zajednice, ne samo državnoj sigurnosti, i da su zajednice glavni sudionici i partneri u borbi protiv terorizma, ne samo pasivni objekti taktika u provođenju zakona.
 - Borba protiv terorizma, a posebno suzbijanje NERVT, nalaže multidisciplinarni pristup a u skladu sa tim, koordinirane napore niza različitih javnih organa pored sigurnosnog i pravosudnog sektora, svakog u okviru svog mandata.
 - Podrška društva kao cjeline je od ključne važnosti za uspješnu borbu protiv terorizma. Država treba da traži podršku nevladinih sudionika i da se oslanja na partnerstva sa njima. Mjere usmjerene na zajednicu u borbi protiv terorizma su primjer javno-privatnog partnerstva.
 - Potrebno je jačati zajednice u borbi protiv terorizma a, posebno, protiv NERVT. Država može umanjiti rizik od stigmatizacije određenih zajednica kroz saradnju sa većim brojem ljudi i/ili njihovim angažmanom na različitim pitanjima, pored njihovog jačanja protiv terorizma.
-

4. Pristup rada policije u zajednici u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT

4.1. OSNOVNI PRINCIPI I KARAKTERISTIKE RADA POLICIJE U ZAJEDNICI⁸⁹

U ovom pododjeljku se razmatraju slijedeća pitanja:

- Šta je rad policije u zajednici?
 - Koji su to ključni principi rada policije u zajednici i koje strategije postoje za njihovu primjenu u praksi?
 - Koje su organizacione i rukovodne promjene u samoj policiji i van nje neophodne za uvođenje rada policije u zajednici?
 - Koje su prednosti rada policije u zajednici?
-

Na području rada OSCE-a, rad policije u zajednici je postao glavna strateška nadopuna tradicionalnom načinu rada policije. Taj rad u zajednici se fokusira na uspostavljanje partnerstva između policije i društvene zajednice, pri čemu cjelokupna policijska organizacija, svi državni organi i zajednice aktivno sarađuju u rješavanju problema. Rad policije u zajednici ne mijenja opšte ciljeve demokratskog rada policije; on obezbjeđuje strategiju za efektivnije i efikasnije ostvarivanje ovih ciljeva u praksi. Ti ciljevi i dalje ostaju:

- Održavanje javnog reda i mira i provođenje zakona;
- Zaštita osnovnih prava i sloboda pojedinca, posebno prava na život;
- Sprječavanje i otkrivanje kriminala;
- Pružanje pomoći i usluga društvenoj zajednici kako bi se smanjio strah, fizički i društveni neredi i propadanje zajednice.

89 OSCE, *Dobra iskustva u izgradnji partnerstava između policije i šire društvene zajednice*, op. cit., bilješka 6.

Rad policije u zajednici, ili partnerstvo između policije i društvene zajednice, može se definisati kao filozofija i organizaciona strategija koja promovise napore zasnovane na partnerstvu i saradnji između policije i zajednice radi efektivnije i efikasnije identifikacije, sprječavanja i rješavanja problema kriminala, straha od kriminala, fizičke sigurnosti i zaštite, društvenog nereda i propadanja zajednice kako bi se poboljšao kvalitet života za sve.

Glavna pretpostavka rada policije u zajednici jeste da stepen učešća zajednice u unapređenju sigurnosti i društvenog reda te rješavanju problema kriminala koji pogađa zajednicu treba povećati pošto policija ne može taj zadatak obavljati sama. Da bi se ostvarilo takvo partnerstvo, policija mora biti bolje integrisana u zajednicu i jačati svoj legitimitet kroz djelovanje uz saglasnost šire društvene zajednice i unapređenje svog doprinosa zajednici.

Ključni principi rada policije u zajednici su da ona treba:

- Biti *vidljiva* i pristupačna široj društvenoj zajednici;
- *Poznavati* širu društvenu zajednicu i biti joj poznata;
- *Angažovati* i mobilisati zajednice te djelovati u partnerstvu sa njima;
- *Slušati* probleme zajednice;
- *Odgovarati* na potrebe zajednice;
- *Poštovati* i *štiti* prava svih pripadnika zajednice;
- Biti *odgovorna* za svoje aktivnosti i ishod tih aktivnosti.

Ključne strategije za primjenu tih principa u praksi uključuju:

- Formiranje raznolikih policijskih timova sa dovoljno iskustva i odgovarajućom zastupljenošću spolova koji odražavaju demografsku sliku zajednice kojoj služe;
- Kontinuirano raspoređivanje policijskih službenika u određena područja, tačnije u nepromjenjiva geografska područja;
- Uvođenje vidljivih i lako dostupnih policijskih službenika i policijskih objekata;
- Preorijentacija patrolnih aktivnosti kako bi se naglasilo pružanje usluga u situacijama koje nisu vanredne;
- Angažovanje zajednica kroz informisanje i razvijanje transparentnog partnerstva;
- Uvođenje proaktivnog pristupa rješavanju problema;
- Uključivanje svih državnih organa i službi;
- Uključivanje svih grana policije.

Organizacione promjene neophodne za realizaciju filozofije i strategija rada policije u zajednici prvenstveno podrazumijevaju pitanja upravljanja, internu strukturu policijske organizacije kao i strukturu zajednice i drugih državnih službi. Glavne promjene u strukturi i načinu upravljanja u policiji bi se trebale fokusirati na:

- Decentralizaciju i prenošenje odlučivanja i upravljanja resursima sa srednjeg nivoa upravljanja na policijske službenike na operativnom nivou;
- Transformaciju odgovornost svih policijskih službenika, pri čemu niži činovi postaju samostalniji u radu, a starije i viši činovi preuzimaju ulogu koordinacije, usmjeravanja i pružanja podrške policijskim službenicima na operativnom nivou;
- Promjenu u načinu komunikacije u okviru policije sa predominantnog načina komunikacije od vrha prema dole na naglašeniju komunikaciju odozdo prema gore;
- Izradu operativnih planova i procedura u kojima se poštuju međunarodni standardi u području ljudskih prava i utvrđuju mehanizmi odgovornosti;
- Obuku i savjetovanje policijskih službenika koje pored tradicionalnih tehničkih vještina i osnovnih zahtjeva za demokratski rad policije obuhvata i širi raspon vještina, uključujući sposobnost komuniciranja, građenja povjerenja, posredovanja u sukobima, razvoj kreativnih pristupa rješavanju problema u zajednici, obvištenost o ljudskim pravima i jednakosti polova, suprotstavljanje stereotipima, rješavanje problema i prikupljanje informacija, pretvaranje opštih mandata u odgovarajuće djelovanje te informisanje rukovodstva policije i drugih aktera o problemima zajednice;
- Uključivanje ovih vještina u program osnovne obuke za kadete i praktične obuke policajaca pripravnika kao i u program redovnog stručnog usavršavanja policijskih službenika, starije i rukovodilaca; i
- Ocjenjivanje rada i nagrađivanje policijskih službenika bi se trebalo fokusirati na njihovu sposobnost efektivnog rješavanja problema zajednice i uključivanja zajednice u taj postupak.

Glavne promjene u strukturi i načinu upravljanja van policije bi se trebale fokusirati na:

- Osposobljavanje zajednice, pri čemu policija pomaže u organizaciji sastanaka i foruma u zajednici i upoznaje pripadnike zajednice o tome kako mogu biti uključeni u proces rješavanja problema;
- Upoznavanje drugih državnih organa sa njihovom ulogom u rješavanju problema i uspostavljanje formalnih struktura radi nesmetane saradnje u cilju izbjegavanja dupliranja posla, podjele posla i uzajamne pomoći i razvijanja sinergije u korištenju javnih resursa.

Koristi rada policije u zajednici za javnost, policiju i druge službe su:

- Mogućnost zajednica da policiju upoznaju sa svojim problemima i postanu partneri u pronalaženju rješenja koja će biti prilagođena njihovim potrebama, što, za uzvrat, može doprinijeti napretku u sprječavanju kriminala, većoj sigurnosti i boljem shvatanju sigurnosti;
- Jačanje društvenih veza i kohezije u zajednicama što može unaprijediti njihovu sposobnost rješavanja problema u zajednici kao i sposobnost da se odupru društvenim problemima i pritiscima koji bi mogli dovesti do kriminala i nereda u budućnosti;
- Bolji odnosi između policije i šire društvene zajednice, čime se povećava povjerenje zajednice, što je od posebnog značaja za odnose između policije i zajednica koji su u prošlosti možda bili opterećeni sukobom;
- Veći kredibilitet i legitimitet policije zahvaljujući većoj transparentnosti i odgovornosti policijskog djelovanja prema zajednici;
- Izgradnja sinergije sa drugim državnim organima u rješavanju problema čime se mogu uštediti resursi pri tretiranju društvenih problema;
- Više informacija, u smislu kvantiteta, kvaliteta i raznovrsnosti, koje pripadnici zajednica dobrovoljno daju policiji da bi im pomogli u radu;
- Veća efektivnost i efikasnost zahvaljujući tehnologiji i preventivnom djelovanju u cilju rješavanja problema;
- Veći osjećaj zadovoljstva poslom kod policijskih službenika zbog pozitivnijih kontakata sa zajednicom; veći osjećaj sigurnosti i samopouzdanja kod policijskih službenika zbog boljeg poznavanja potencijalnih kriznih područja i stvarne opasnosti; opšte poboljšanje radne atmosfere u policijskim službama zbog raspodjele odgovornosti na nivou cijelog odjeljenja i bolje komunikacije i saradnje između odjeljenja kao i između policijskih službenika na operativnom nivou i njihovih starješina; više mogućnosti za napredovanje u službi zbog veće raznovrsnosti zadataka i šireg dijapazona odgovornosti.

Prednosti rada policije u zajednici možda neće biti lako mjerljivi u kratkoročnom periodu i mogu postati uočljivi na srednjoročnom ili dugoročnom planu sa povećanjem povjerenja i razvojem i jačanjem partnerstva između policije i zajednice.⁹⁰ Iz tog razloga, da bi se ostvarile potencijalne prednosti rada policije u zajednici neophodna je stalna posvećenost i ulaganje.

90 Vidi Odjeljak 5.7 ovog Vodiča u kojem se govori o evaluaciji.

Sažetak ključnih tačaka-Odjeljak 4.1.

- Rad policije u zajednici predstavlja filozofiju i organizacionu strategiju za efektivniju realizaciju demokratskog rada policije.
 - Kroz rad policije u zajednici naglašava se partnerski proaktivni rad policije i zajednice na rješavanju problema u cilju identifikacije, sprječavanja i rješavanja pitanja sigurnosti i zaštite u zajednici kroz saradnju.
 - Da bi policija i zajednice osjetile prednosti rada policije u zajednici neophodna je stalna posvećenost na dugoročnom i kratkoročnom planu.
-

4.2. RAD POLICIJE U ZAJEDNICI I SPRJEČAVANJE TERORIZMA: STRATEGIJA I POLITIKA

U ovom pododjeljku se razmatraju slijedeća pitanja:

- Kako i u kojoj mjeri rad policije u zajednici može doprinijeti sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT?
 - Koji je odnos između rada policije u zajednici i rada policije vođenog obavještajnim saznanjima?
 - Koji su eventualni rizici primjene pristupa rada policije u zajednici u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT?
-

Rad policije u zajednici može predstavljati djelotvornu strategiju pomoći smanjenju kriminala i unapređenju sigurnosti u široj zajednici. Ukoliko se pravilno realizuje, uz adekvatno planiranje i pripremu, rad policije u zajednici može takođe dati opipljiv i trajan doprinos opštim strateškim pokušajima sprječavanja terorizma i suzbijanja NERVT. Međutim, kreatori politike i rukovodstvo policije bi trebali imati realna očekivanja u pogledu rezultata koje rad policije u zajednici može dati kada se radi o ovom često rijetkom, izuzetno složenom i multidimenzionalnom problemu. Pri tome bi takođe trebali biti svjesni rizika koje taj pristup sa sobom nosi.

4.2.1. Rad policije u zajednici kao dio sveobuhvatnog rješenja

Bitno je prepoznati da postoje ograničenja u pogledu mogućnosti rada policije da doprinese sprječavanju terorizma i borbi protiv NERVT. Mada policija ima ključnu ulogu u odgovoru organa sigurnosti i pravosuđa na NERVT, njena uloga u proaktivnom radu na sprječavanju će biti ograničena pošto to podrazumijeva različite socijalne, ekonomske, političke i druge faktore koji su van nadležnosti policije.

Policija ima ključnu ulogu u odgovoru organa sigurnosti i pravosuđa na NERVT, ali je njena uloga u proaktivnom radu na sprječavanju ograničena.

Terorizam po svojoj prirodi često podrazumijeva skrivanje, obmanu, davanje pogrešnih informacija i tajnost što često za rezultat ima povlačenje onih koji u njemu učestvuju iz šireg društvenog okvira. Iz tog razloga mogućnosti policijskih službenika na lokalnom nivou i pripadnika šire društvene zajednice da prepoznaju nadolazeće terorističke prijetnje i u skladu s tim djeluju su neizbježno ograničene.

Rad policije u zajednici ne predstavlja čarobni lijek za suzbijanje NERVT-a. Njega treba prvenstveno realizovati samog po sebi, nezavisno od ciljeva borbe protiv terorizma, a potom ga uključiti u sveobuhvatnu i usklađenu strategiju borbe protiv terorizma u svim njegovim oblicima i manifestacijama, kao i u rad na okolnostima koji teroristima omogućavaju regrutovanje i dobijanje podrške.

Kreatori politika i oni koji su odgovorni za strateško planiranje moraju rad policije u zajednici uzeti u obzir kao jednu od mnogih različitih policijskih mjera koje zajednički mogu imati pozitivan uticaj. Rad policije nije samostalan instrument koji može izolovano efektivno funkcionisati.

Loše osmišljena i provedena politika sprječavanja terorizma uopšteno, a posebno u odnosu na angažovanje policije u zajednici na suzbijanju NERVT-a, predstavlja veću opasnost od narušavanja odnosa između policije i zajednice od nepostojanja bilo kakve politike. Izrada politike mora stoga biti utemeljena na sofisticiranom i objektivnom strateškom razmišljanju koje je zasnovano na činjenicama.

Studija slučaja br. 5: Reforma policije i rad policije u zajednici u Sjevernoj Irskoj, Ujedinjeno Kraljevstvo

Sjeverna Irska izlazi iz sukoba kojeg karakterišu tenzije između dvije glavne zajednice, protestanata i katolika, kao i kontinuirano korištenje i podrška terorističkoj taktici kojoj pribjegavaju određeni pojedinci i grupe. Nedostatak povjerenja u policiju i druge državne institucije doprinio je sukobu. Reforma policije predstavljala je značajan dio mirovnog procesa i tranzicije u mirnije društvo. Slučaj Sjeverne Irske predstavlja primjer kako uvođenje rada policije u zajednici može biti dio jedne holističke strategije kako za suzbijanje NERVT-a tako i za jačanje povjerenja šire društvene zajednice u jednom okviru zasnovanom na poštovanju ljudskih prava i vladavini zakona.

U Izvještaju Nezavisne komisije za rad policije u Sjevernoj Irskoj iz 1999. godine preporučeno je stvaranje nove Policijske službe Sjeverne Irske (PSNI) pri čemu bi se policija preorijentisala na rad u zajednici.⁹¹ Taj rad je definisan kao rad „sa zajednicama i partnerima u cilju stvaranja sigurne, pouzdane i mirne Sjeverne Irske“ kroz zajedničku identifikaciju i rješavanje problema. Zakonom je izričito propisano da PSNI „izvršava svoje funkcije u saradnji sa lokalnom zajednicom i sa ciljem pridobijanja njene podrške”.⁹² To je realizovano na brojne načine uključujući:

- Uvođenje privremenog programa kojim se 50% novih radnih mjesta za policajce rezerviša za pojedince koji dolaze iz katoličke zajednice kako bi se njihova zastupljenost u policijskoj službi povećala na 30%.⁹³ Namjera je bila da se uvođenjem ovog programa doprinese povećanju povjerenja katoličke zajednice u policiju;
- Vođenje računa da policijski službenici koji rade u zajednici ostaju na istim pozicijama duže vrijeme u cilju održavanja odnosa i sticanja iskustva;

91 „A New Beginning: Policing in Northern Ireland” [Novi početak: Rad policije u Sjevernoj Irskoj], Nezavisna komisija za rad policije u Sjevernoj Irskoj, septembar 1999, <<http://cain.ulst.ac.uk/issues/police/patten/patten99.pdf>>.

92 Član 32(5) Zakona o policiji (Sjeverne Irske) iz 2000.

93 Ova privremena mjera ukinuta je u aprilu 2011., pošto je zastupljenost policajaca katolika dostigla 30% u odnosu na 8% zastupljenosti prije reforme.

- Zahtjeve da se svi policijski poslovi obavljaju uz podršku zajednice i isticanje da su svi policijski službenici potpuno odgovorni za zaštitu obje zajednice;
- Vođenje računa da uloge policajaca koje podrazumijevaju direktne kontakte sa zajednicom budu viđene kao dobar izbor karijere;
- Održavanje redovnih sastanaka sa zajednicom kako bi se saslušali njihovi problemi i dale informacije;
- Fokusiranje na pitanja od naročitog značaja za zajednice (npr. kontrola seksualnih prestupnika, javni red).

Ove mjere pomažu u borbi protiv narativa po kojima je policija tu isključivo da ojača državnu vlast. Vođe lokalnih zajednica koji su prethodno možda nevoljno sarađivali sa policijom mogu razviti odnose sa pojedinačnim policajcima kroz zajednički rad na proaktivnom rješavanju lokalnih pitanja koja bi u suprotnom mogla prerasti u ozbiljne probleme. Oni su stoga ti koji mogu najbolje istaći probleme koji se javljaju i omogućiti odgovarajuće intervencije. Pored toga, kroz saradnju sa pripadnicima lokalnih zajednica i uz prisustvo u svim zajednicama širom Sjeverne Irske lakše je identifikovati pojedince koji su u opasnosti od NERVT i pružiti im odgovarajuću pomoć.

Izvor: Izvještaj Nezavisne komisije za rad policije u Sjevernoj Irskoj, Izvještaj o ljudskim pravima za 2012. godinu Odbora za rad policije Sjeverne Irske⁹⁴

94 Izvještaj Nezavisne komisije za rad policije u Sjevernoj Irskoj, *op. cit.*, bilješka 91; „Human Rights Annual report 2012“ [Izvještaj o ljudskim pravima za 2012.], Odbor za rad policije Sjeverne Irske, 2013., <http://www.nipolicingboard.org.uk/human_rights_annual_report_online_version.pdf>; vidi takođe, John R. Topping, „Diversifying from within Community Policing and the Governance of Security in Northern Ireland“ [Diversifikacija rada policije u zajednici i upravljanja sigurnošću u Sjevernoj Irskoj], Britanski časopis za kriminologiju, svezak 48, izdanje 6, 2008., str. 798-797, <<http://bjc.oxfordjournals.org/content/48/6/778.short>>.

4.2.2. Veza između rada policije u zajednici i rada policije zasnovanog na obavještajnom radu⁹⁵

Djelotvorno korištenje obavještajnih podataka je ključno za djelotvoran rad policije. Veliki broj zemalja je usvojio pristup rada policije vođen obavještajnim saznanjima u cilju uspješnijeg sprječavanja i borbe protiv kriminala. U tim pristupima, analiza podataka i obavještajni podaci o kriminalu su od suštinskog značaja za objektivno donošenje odluka kako na taktičkom nivou u pojedinačnim slučajevima (npr. za identifikaciju i ciljanje prestupnika na osnovu dokaza) tako i na širem nivou za utvrđivanje prioriteta policije i dodjelu sredstava (npr. prioritizacija policijskog djelovanja protiv određene vrste kriminala).

Obavještajni podaci o kriminalu su rezultat postupka prikupljanja, ocjene, procjene i analize neobrađenih informacija dobijenih iz različitih izvora. Ti izvori su vezani za prirodu krivičnih djela, način rada i organizaciju kriminalaca, vrijeme i mjesto izvršenja krivičnih djela te profil i identitet žrtava. Veliki broj informacija se može dobiti iz otvorenih izvora, dok druge informacije mogu biti povjerljive ili se dobijaju tajno (npr. korištenjem specijalnih istražnih timova (SIT)). Da bi bili zakoniti, obavještajni podaci se moraju prikupljati, čuvati, obrađivati, davati i koristiti uz strogo poštovanje nacionalnih zakona i međunarodnih standarda u području ljudskih prava.⁹⁶

Pojam „obavještajni podaci“ može imati negativne konotacije u društvu ili u određenim zajednicama. To je češće slučaj tamo gdje vlada mišljenje da je policija u prošlosti djelovala na neodgovarajući način. Važno je imati na umu da se većina obavještajnih podataka ne dobija tajno nego se izvodi iz otvorenih izvora informacija. Davanje objašnjenja javnosti po tom pitanju i, po mogućnosti, objavljivanje politika o načinu na koji policija i obavještajne službe dobijaju i koriste obavještajne podatke može biti od koristi u raspršivanju glasina i pogrešnih shvatanja.

95 Vidi na primjer, S. Virta, „Community Policing Meets New Challenges“ [Suočavanje rada policije u zajednici sa novim izazovima], S. Virta, (ed.), „Policing Meets New Challenges: Preventing Radicalization and Recruitment“ [Suočavanje policije sa novim izazovima u radu: Radikalizacija i regrutovanje] (Tampere: Univerzitet Tampere, 2008.).

96 OSCE, *Ljudska prava u antiterorističkim istragama*, op. cit., bilješka 40.

Interakcijom između policije i javnosti moguće je obezbijediti značajan izvor informacija u postupku obavještajnog rada te usmjeravati djelovanje policije kako na lokalnom tako i na državnom nivou. Javnost treba podstaći da sa policijom podijele svoje strahove po pitanju lične sigurnosti i sigurnosti zajednice, razmišljanja o određenim pitanjima vezanim za kriminal te da prijave sve sumnjive aktivnosti. Potrebno je obezbijediti povjerljive mehanizme, kao što su anonimne telefonske linije, kako bi građani mogli ostati anonimni. Međutim, bitno je da mjere koje se preduzimaju ne budu preozbiljne u odnosu na prirodu opasnosti i da se one ne povezuju sa određenim grupama pošto to može biti kontraproduktivno i za rezultat imati pretjeran broj prijava vezanih za pripadnike određenih grupa čime se stvara nepovjerenje između zajednica.

Rad policije vođen obavještajnim podacima i rad policije u zajednici predstavljaju komplementarne pristupe koji se međusobno podržavaju, ali su istovremeno i različiti:

- Radom policije u zajednici može se omogućiti da građani podijele informacije sa policijom kroz izgradnju povjerenja javnosti u policiju i povećanje broja prilika za interakciju između javnosti i policije;
- Rad policije vođen obavještajnim podacima može policiji pomoći u identifikaciji, prioritizaciji i efektivnijem rješavanju pitanja koja su od značaja za javnost uopšte kao i za određene zajednice;
- Policijski službenici koji rade u zajednici često će na državnim i regionalnim sastancima dobijati obavještajne podatke vezane za kriminal i mogu odgovarajućim službama dati značajne povratne informacije o pitanjima vezanim za kriminal i sigurnost koja su relevantna za zajednice u kojima rade.

Rad policije u zajednici se primarno ne bavi regrutovanjem i/ili osposobljavanjem pripadnika zajednice za ulogu doušnika. Prikupljanje relevantnih informacija bi trebalo biti samo nusproizvod rada policije u zajednici. Policijskim službenicima koji rade u zajednici ne bi trebalo davati zadatke da prikupljaju obavještajne podatke vezane za terorizam. Ta odgovornost bi trebala ostati isključivo u domenu uloge antiterorističkih jedinica i drugih specijalizovanih službi.

Prikupljanje obavještajnih podataka može biti sekundarni proizvod djelatnog rada policije u zajednici u slučajevima kada je javnost izgradila povjerenje u policiju. Svrha rada policije u zajednici nije, i ne bi trebalo biti, prikupljanje obavještajnih podataka za borbu protiv terorizma.

Usprkos trudu da se izvođenje obavještajnih podataka izvrši efektivno, policija često mora donositi odluke na osnovu informacija koje su izvađene iz konteksta, nepotpune i potencijalno netačne. Konkretno, biće prilika u kojima će se policija suočavati sa dilemom: da li preduzeti mjere i rizikovati stvaranje antagonizma i otuđenje zajednice ili ne preduzimati ništa i rizikovati da dođe do ozbiljnog incidenta sa eventualnim smrtnim ishodom ili materijalnom štetom. Robusne procedure za procjenu rizika i donošenje odluka u policiji pomoći će u donošenju odgovarajućih odluka iza kojih se može stati. Policija bi takođe, ne ugrožavajući operativne sposobnosti, trebala otvoreno upoznati javnost sa poteškoćama u oslanjanju na obavještajne podatke prilikom odlučivanja o djelovanju policije.

Ljudska prava mogu predstavljati koristan okvir za donošenje odluka kao i referencu prilikom obrazlaganja tih odluka javnosti. Na primjer, prilikom odlučivanja o postupanju po informacijama prema kojim se prostorije koje se nalaze u blizini škole koriste za proizvodnju hemikalija koje se koriste u eksplozivnim napravama, policija mora biti sigurna da svojim tehnikama nadzora ne krši pravo pojedinaca na privatnost dok istovremeno za cilj ima zaštitu prava na život.

4.2.3. Kako rad policije u zajednici može doprinijeti sprječavanju terorizma

Kada se realizuje zbog samog sebe i kao istinska primjena demokratskog rada policije, rad policije u zajednici može uzgredno doprinijeti sprječavanju terorizma na više načina.

Temeljenje rada policije na poštovanju ljudskih prava i vladavine zakona: Rad policije u zajednici može pomoći u smanjivanju potencijalnog kršenja ljudskih prava i podriivanja vladavine zakona od strane policijskih službi ili pojedinačnih policajaca što bi inače moglo podstaći nezadovoljstvo i dovesti do otuđenja određenih segmenata stanovništva. Za realizaciju rada policije u zajednici kao jednog pristupa radu policije zasnovanog na ljudskim pravima neophodna je izrada operativnih pravila i procedura koji su u skladu sa međunarodnim standardima u području ljudskih prava. To takođe podrazumijeva da se policijskim službenicima mora omogućiti da usvoje znanja, stavove i vještine neophodne da bi u svom radu mogli štititi ljudska prava. Ljudska prava bi trebala predstavljati sastavni dio obuke službenika koji rade u službama sigurnosti. Policijskim službenicima koji rade na borbi protiv terorizma treba obezbijediti specijalističku obuku o ljudskim pravima u kontekstu borbe protiv terorizma.

Unapređenje percepcije javnosti i interakcije sa policijom: Javna podrška antiterorističkim akcijama koje policija provodi zasniva se na načinu na koji javnost vidi policiju i sa njom ulazi u interakciju. Povjerenje javnosti u policiju ne predstavlja samo željeni rezultat rada policije u zajednici već takođe i preduslov za uspjeh tog rada. Svi pripadnici zajednice, muškarci i žene, moraju vjerovati da su naponi u rješavanju njihovih zajedničkih i pojedinačnih problema vezanih za sigurnost iskreni, da je dijalog sa policijom moguć te da se njihova prava poštuju, prije nego što odluče da učestvuju u zajedničkom radu.

Unapređenje komunikacije sa javnošću o borbi protiv terorizma: Javnost bi trebala biti upoznata sa prirodom prijetnje, načinom na koji treba reagovati u vanrednim situacijama, svojim pravima, kao i sa time gdje prijaviti informacije i šta policija preuzima u cilju njihove zaštite. Policija treba razmotriti različite načine davanja tih informacija. To može podrazumijevati distribuciju informacija na različitim jezicima kao i u formatima prilagođenim ljudima sa oštećenim vidom i sluhom.

Jačanje budnosti i otpornosti javnosti: Davanje tačnih i odmjerenih procjena terorističkih prijetnji je ključno za uspješnu mobilizaciju javne podrške i podsticanje budnosti građana. Od ključnog je značaja da se priroda i značaj prijetnje ne preuveličava niti minimizira. Javnost mora imati povjerenja u pouzdanost informacija koje dobija o terorističkim prijetnjama. Policija i država moraju pažljivo uspostaviti ravnotežu između potrebe zadobijanja pažnje javnosti i opasnosti od zastrašivanja građana i stvaranja osjećaja uznemirenosti i nestabilnosti. Podizanjem svijesti, davanjem informacija i savjeta kao i podržavanjem odgovarajućih građanskih inicijativa policija može osposobiti zajednice da razviju internu otpornost na terorizam.

Bolje razumijevanje zajednica kao osnova za njihovo angažovanje i saradnju s njima: Policijske starješine bi trebale voditi računa da se policijski službenici koji rade sa zajednicama raspoređuju u date zajednice na duži period kako bi mogli razviti sofisticirano poznavanje zajednice i sa njenim pripadnicima izgraditi odnose zasnovane na povjerenju, što, za uzvrat, može omogućiti efektivnije angažovanje i saradnju sa građanima. Vrednovanje i promovisanje rada policije u zajednici kao dobrog izbora za karijeru kako za muškarce tako i za žene te obezbjeđivanje specijalizovane obuke može policijskim službenicima pomoći u razvijanju vještina i sticanju znanja neophodnog za bolje angažovanje i pružanje podrške određenim grupama u okviru zajednice. Policijski službenici bi trebali odražavati sastav stanovništva i dolaziti iz različitih društvenih i kulturnih miljea: to će im omogućiti da angažuju i izgrade odnose sa određenim grupama.

Pomoć u utvrđivanju i rješavanju pitanja i problema vezanih za sigurnost zajednice: Razlozi zbog kojih dolazi do radikalizacije i pribjegavanja nasilju su često povezani sa stvarnom ili percipiranom nepravdom, uključujući kršenje prava i diskriminaciju kao i kontraverzne politike. Rad sa zajednicom i pokušaji zajedničkog rješavanja problema pružaju policiji priliku da, u partnerstvu sa muškarcima i ženama predstavnicima zajednica i drugim državnim organima, utvrdi i preduzme nešto po pitanju nezadovoljstva koje je prisutno i kod muškaraca i kod žena, a koje može biti podloga za NERVT (naročito kada se to nezadovoljstvo odnosi na rad policije). Ukoliko određeno pitanje nije u nadležnosti policije, policijski službenici mogu posavjetovati građane o eventualnim radnjama koje se mogu preduzeti u cilju jačanja kohezije zajednice; mogu po potrebi pomoći u mobilizaciji pripadnika zajednice, organizacija civilnog društva i nadležnih državnih organa.

Omogućavanje blagovremenog utvrđivanja i prosljeđivanja informacija o kriznim situacijama: Kroz postupak kontinuiranog rada, policijski službenici koji rade u zajednici, a u koje zajednice u kojima rade imaju povjerenja, trebali bi biti u boljoj poziciji da utvrde i odgovore na krizne situacije u samom njihovom začetku na osnovu opipljivih dokaza da se radi o situacijama koje mogu eskalirati u nasilje. Te situacije mogu biti sumnje da su određeni pojedinci podložni nasilnom terorizmu i regrutovanju za terorizam, sukob između suprotstavljenih grupacija u zajednici ili porast tenzija između dvije različite zajednice koje se nalaze na istom prostoru. Te probleme je često moguće riješiti uz pomoć različitih pojedinaca ili grupa koje uživaju povjerenje i poštovanje cijele zajednice. Iako ne bi trebali prebacivati odgovornost na druge, policijski službenici koji rade u zajednici bi ipak trebali prepoznati značajan doprinos koji drugi mogu dati u rješavanju potencijalnih prijetnji ili problema zajednice.

Unapređenje odnosa između policije i pojedinaca i grupa koje su teško dostupne i još uvijek nisu angažovane: Bolje poznavanje zajednica i mogućnost oslanjanja na partnere u zajednici povećaće mogućnosti policije da ostvari kontakt sa pojedincima ili grupama sa kojima inače teško dolazi u dodir. To posebno važi za pojedince ili grupe koje su nepovjerljive i marginalizovane ili koje uopšteno izbjegavaju kontakt sa ostalim građanima. Kao i bilo koji drugi građanin, i ovi pojedinci mogu biti svjedoci problematičnih situacija, sami biti podložni NERVT ili biti potencijalne žrtve nasilnog ekstremizma.

Samo ukoliko se realizuje zbog svojih vlastitih ciljeva, kao istinska primjena demokratskog rada policije, rad policije u zajednici može doprinijeti sprječavanju terorizma.

Studija slučaja br. 6: Ljudska prava i rad Policijske službe Sjeverne Irske, Ujedinjeno Kraljevstvo

Osnovni princip koji stoji iza osnivanja PSSI bio je da policija treba postaviti ljudska prava u središte svog djelovanja. Robusni mehanizmi nadzora, kako internog tako i vanjskog, daju zajednici i policijskim službenicima jasne smjernice o standardima koji se očekuju od policije.⁹⁷ To je bilo od ključnog značaja za izgradnju povjerenja zajednici u policiju pošto građani znaju da će policijski službenici koji postupaju nepropisno biti sankcionisani. Istovremeno, policijski službenici su zaštićeni od neosnovanih optužbi.

Formalne intervencije uz korištenje policijskih ovlaštenja se izbjegavaju kada je to moguće (uključujući restorativnu pravdu u zajednici) kako bi se građani držali van sistema krivičnog pravosuđa. Te mjere se koriste za veliki broj manjih prestupa i, osim što se njima osigurava poštovanje međunarodnih standarda, na primjer u domenu maloljetničkog pravosuđa, one takođe pomažu u izgradnji povjerenja između zajednice i policije.

PSSI takođe ima i pravnog savjetnika koji je stručnjak za ljudska prava.⁹⁸ Time se osigurava dostupnost praktičnih i efektivnih savjeta svim policijskim službenicima na svim nivoima organizacije. Politike i procedure se provjeravaju kako bi se utvrdila njihova usklađenost sa međunarodnim pravom i standardima u domenu ljudskih prava, a mogu se dobiti i savjeti vezani za konkretne operacije, npr. vezano za situacije koje se odnose na javni red i mir i antiterorističke istrage.

Izvor: Policijska služba Sjeverne Irske.⁹⁹

4.2.4. Prednosti saradnje sa policijom iz perspektive zajednice

97 U te mehanizme nadzora spadaju ombudsman za policiju (www.policeombudsman.org) i odbor za policiju koji je sastavljen od predstavnika iz političke sfere i civilnog društva.

98 Izveštaj Nezavisne komisije za rad policije u Sjevernoj Irskoj, *op. cit.*, bilješka 91.

99 „Draft Operational Guidance on when and how to obtain a non-court diversion decision by telephone from the public prosecution service“ [Nacrt operativnog uputstva o tome kada i na koji način se telefonskim putem od tužilaštva može tražiti odluka o odustajanju od krivičnog gonjenja], Policijska služba Sjeverne Irske, <http://www.psnl.police.uk/draft_guidance_on_non_court_telephone_diversion_decisions.pdf>.

Zajednice možda neće odmah uočiti prednosti saradnje i uspostavljanja bliske interakcije sa policijom. U područjima u kojima postoji historijat loših ili zategnutih odnosa sa policijom u početku će vladati nepovjerenje i sumnja kod građana. U tim slučajevima biće neophodan značajan trud policije da bi se izgradilo povjerenje i pružili dokazi o nekim opipljivim prednostima za zajednicu koje ne moraju nužno biti vezane za sprječavanje terorizma.

Ipak, u interesu je javnosti da podstakne policiju da bude posvećena realizaciji rada policije u zajednici kao istinske primjene demokratskog rada policije. U pogledu terorizma, to može građanima pružiti priliku da:

- Traže informacije o načinima da zaštite sebe i zajednicu od prijetnji terorizma i NERVT i načinima da intervenišu u kriznim situacijama;
- Pomognu policiji u procjeni uticaja koji prijetnja od terorizma ima na zajednicu, koji faktori doprinose tome te da utiču na donošenje odluka u policiji o koracima koje treba preduzeti;
- Kod policije unaprijede razumijevanje zajednice kako bi doprinijeli jednom pristupu kojeg karakteriše viši stepen poštovanja i prilagođenost potrebama;
- Upoznaju policiju sa kapacitetima i potrebama zajednice kako bi ona mogla predstavljati partnera u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT;
- Promovišu dijalog u zajednici o prijetnjama terorizma i NERVT, stvore opšte razumijevanje i povjerenje među pripadnicima zajednice kako bi zajednički djelovali;
- Kod pripadnika zajednice unaprijede poznavanje uloge i funkcija policije, naročito u pogledu borbe protiv terorizma;
- Rade na izgradnji kohezije u zajednici i mobilišu njene pripadnike da se zajednički angažuju i razvijaju partnerstvo sa policijom;
- Kod pripadnika zajednice unaprijede poznavanje njihovih prava i mehanizama odgovornosti u slučaju nepropisnog ponašanja policije;
- Daju povratne informacije o efektivnosti i nedostacima djelovanja policije;
- Kod i putem policije pokrenu druga pitanja koja za njih i zajednicu imaju primarniji značaj. To je od posebnog značaja za žene čiji se problemi vezani za sigurnost razlikuju od problema muškaraca i koje policija možda ne smatra uvijek prioritetnim (na primjer, nasilje u porodici koje najčešće pogađa žene); i
- Pokažu drugim zajednicama i društvu u cjelini da je njihova zajednica zabrinuta zbog terorizma i da podržava rad na sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT te tako ospore predrasude da zajednica prećutno podržava terorizam.

4.2.5. Minimiziranje rizika u primjeni rada policije u zajednici na sprječavanju terorizma

Iako angažovanje rada policije u zajednici na sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT može imati određene konkretne prednosti, to sa sobom nosi i određene rizike kojih bi policija trebala biti svjesna i koje bi kroz pažljivu procjenu i planiranje trebala pokušati svesti na najmanju mjeru.¹⁰⁰

Rizik od pretjeranog oslanjanja na policijske službenike koji rade u zajednici: Policijski službenici koji rade u zajednici neće uvijek posjedovati stručnost i vještine službenika koji rade u antiterorističkim jedinicama i od njih to ne bi trebalo ni očekivati. Oni stoga možda neće uvijek biti u stanju utvrditi i prepoznati određene radnje, ponašanje i informacije sa kojima dolaze u dodir kao relevantne ili značajne za sprječavanje terorizma ili suzbijanje NERVT. Iz tog razloga potrebno je uspostaviti usklađen i efektivan odnos između timova koji rade u zajednici i antiterorističkih jedinica. Međutim, njihove uloge ne bi trebale biti nejasne i obje strane trebaju prepoznati vještine i znanja kojim druga strana doprinosi zajedničkom radu na očuvanju sigurnosti građana.

Rizik od stigmatizacije određenih zajednica zbog selektivnog angažovanja: Postoji značajan rizik u aktivnostima angažovanja koje su usmjerene na određene zajednice. Takvim aktivnostima može se stvoriti ili učvrstiti shvatanje da se radi o „problematicnim zajednicama“ koje su podložnije terorizmu od ostalih. Policija bi trebala izraditi kredibilne, održive i nediskriminatorne planove angažovanja kojima se uključuju sve zajednice ili grupacije u okviru zajednica kako bi se umanjio ovaj rizik. Stigmatizacija određenih zajednica ili grupacija može dovesti do otuđenja i na kraju se pokazati kao kontraproduktivna u mobilizaciji svih sektora društva i razvijanju partnerskog odnosa sa njima u cilju sprječavanja terorizma i suzbijanja NERVT.

Rizik od sekuritizacije odnosa sa zajednicama: Aktivno angažovanje određene zajednice da sa policijom sarađuje na sprječavanju terorizma nosi rizik od svodenja interakcije između državnih organa i date zajednice na borbu protiv terorizma, bilo realno ili samo u vidu percepcije javnosti. To za rezultat može imati prestanak učešća pripadnika te zajednice ili njihovo izbjegavanje interakcija sa policijom. Sprječavanje terorizma se ne može svoditi samo na rad policije: ono se mora provoditi zajednički sa ostalim državnim organima. Isto tako, interakcija države, uključujući i policiju, sa zajednicama se ne bi trebala svoditi na borbu protiv terorizma: ona bi trebala obuhvatiti širok spektar pitanja i potreba koje su značajne za različite zajednice u društvu.

100 Praktične smjernice o smanjivanju tih rizika mogu se naći u Odjeljku 5 ovog Vodiča.

Rizik od korištenja rada policije u zajednici za špijuniranje zajednica: Svrha rada policije u zajednici nije usmjeravanje policijskog djelovanja protiv određenih zajednica. Postoji opasnost od eventualnog korištenja ili percepcije određenih inicijativa u okviru rada policije u zajednici kao pokrića za specijalne operacije čiji je cilj prikupljanje obavještajnih podataka, praćenje i nadzor određenih zajednica. Takve situacije ne samo da mogu dovesti do kršenja ljudskih prava i osnovnih sloboda već takođe mogu isprovocirati snažnu reakciju zajednica, izostanak javne podrške borbi protiv terorizma te značajno ugroziti povjerenje u policiju, naročito u one službenike koji rade u zajednici.

Rizik za pojedince koji saraduju sa policijom: Među pripadnicima zajednice mogu vladati različita mišljenja o tome da li treba saradivati sa policijom ili ne. Neki mogu smatrati da to nije u interesu zajednice, pa čak i da to predstavlja čin izdaje. Pripadnici zajednice koji saraduju sa policijom, čak i ukoliko nisu sami tražili tu vrstu kontakta, mogu biti negativno shvaćeni od strane drugih pripadnika zajednice. To može dovesti do neodobravanja, izbjegavanja, zastrašivanja te, eventualno, čak i do fizičkog napada na osobu sa kojom policija saraduje. Policija bi trebala procijeniti i imati u vidu te rizike prilikom odlučivanja o najboljem načinu da se neko angažuje, eventualnim savjetima koji se mogu dati i mjerama predostrožnosti koje je potrebno preduzeti, uključujući i mjere od strane same policije, kako bi se osigurala lična sigurnost datog pojedinca.

Rizik od nenamjernog stvaranja slike da policija podržava određenog pojedinca ili grupu: Zajednice mogu biti vrlo raznolike, fragmentirane, pa čak i podijeljene. Određeni pojedinci ili grupe mogu biti viđeni kao zastupnici određenih interesa ili ideja. Postoji opasnost da policija, kroz saradnju sa njima, stvori sliku da tim pojedincima ili grupama daje prednost ili da ih podržava na uštrb drugih, čime mogu izazvati otuđivanje drugih pripadnika zajednice ili drugih zajednica. Iz tog razloga neophodno je pažljivo postupanje zasnovano na poznavanju zajednice i njene dinamike kao i otvoren dijalog sa različitim pripadnicima zajednice i transparentnost u pogledu cilja policije. Policija bi posebno trebala voditi računa da unaprijed isplanira način saradnje sa pojedincima ili grupama kojim se ne želi dati platforma ili legitimitet.

Postoje određeni inherentni rizici kojih bi policija trebala biti svjesna i koje bi trebala pokušati svesti na najmanju mjeru prilikom realizacije pristupa rada policije u zajednici. Postoji, konkretno, rizik od stigmatizacije određenih zajednica, sekuritizacije odnosa sa zajednicama te korištenja rada policije u zajednici za špijuniranje zajednica.

Za efektivnu procjenu i planiranje smanjivanja gore pomenutih rizika policija može koristiti analizu prednosti, slabosti, prilika i prijetnji (SWOT analiza) u okviru koje se analiziraju prednosti i slabosti (interni faktori) i prilike i prijetnje (vanjski faktori). Ova analiza može predstavljati koristan instrument koji policiji može pomoći da izvrši procjenu situacije, utvrdi postojeće opcije i predvidi njihov potencijalni učinak, uključujući neplanirane posljedice, prije odlučivanja o ostvarljivom cilju ili ciljevima i odgovarajućim mjerama koje treba preduzeti.

Slika br. 4: Primjer primjene SWOT analize u cilju efektivnijeg korištenja rada policije u zajednici u okviru mjera koje se preduzimaju na sprječavanju terorizma

	KORISNI za ostvarivanje cilja	ŠTETNI za ostvarivanje cilja
INTERNI faktori u policiji	<p>Primjeri PREDNOSTI</p> <ul style="list-style-type: none"> • Policija je posvećena demokratskom načinu rada i uvela je kontinuiranu obuku o ljudskim pravima i jednakosti spolova za sve službenike; • Policija procjenjuje terorizam prvenstveno kao prijetnju sigurnosti zajednica, a ne države; i • Policija posjeduje sofisticirano znanje o sastavu i dinamici zajednica kojima služi. 	<p>Primjeri SLABOSTI</p> <ul style="list-style-type: none"> • U policiji postoji ograničena kultura i iskustvo u realizaciji rada policije u zajednici; • Policija identifikuje i odlučuje da posebno angažuje određenu zajednicu u borbi protiv terorizma; i • Policajci na terenu nisu shvatili da se od njih očekuje da prikupljaju saznanja bitna za borbu protiv terorizma.
VANJSKI faktori u policiji	<p>Primjeri PRILIKA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Određeni predvodnici zajednica su policiji prenijeli svoju zabrinutost u pogledu NERVT i želju da nešto učine po tom pitanju; • Donosioci odluka na državnom nivou su odlučni u donošenju sveobuhvatne strategije za sprječavanje terorizma i suzbijanje NERVT; i • Drugi javni organi su svjesni svoje odgovornosti i potrebe da sa policijom zajednički rade na sprječavanju terorizma. 	<p>Primjeri PRIJETNJI</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kod pripadnika zajednice postoji istorijat nepovjerenja i pogrešnog tumačenja djelovanja i inicijativa policije; • Pripadnici zajednice koji su prethodno sarađivali sa policijom su bili predmet zastrašivanja i fizičkih prijetnji; i • Određene grupe i pojedinci u podijeljenoj zajednici žele da sarađuju sa policijom kako bi unaprijedili svoj status ili legitimitet.

Sažetak ključnih tačaka - Pododjeljak 4.2.

- Ukoliko se ostvaruje kao istinska primjena/realizacija demokratskog rada policije, rad policije u zajednici može dati opipljiv i trajan doprinos sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT. Veći dio doprinosa borbi protiv terorizma će se javiti kao nusproizvod kada se rad policije u zajednici realizuje zbog svojih ciljeva.
 - Rad policije u zajednici ne može funkcionisati kao samostalni instrument za sprječavanje terorizma i suzbijanje NERVT. On treba biti ugrađen u sveobuhvatnu i koherentnu strategiju borbe protiv terorizma u svim njegovim oblicima i manifestacijama kako bi se eliminisale okolnosti koje do njega dovode.
 - Svršishodno korištenje instrumenata rada policije u zajednici u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT treba pažljivo planirati i pripremati kako bi se izbjeglo ugrožavanje samih principa rada policije u zajednici i povjerenja i podrške javnosti koja se pokušava zadobiti.
 - Rad policije vođen obavještajnim saznanjima i rad policije u zajednici predstavljaju komplementarne ali različite principe. Prikupljanje obavještajnih podataka može biti nusproizvod efektivnog rada policije u zajednici u slučajevima kada je javnost izgradila povjerenje u policiju. Svrha rada policije u zajednici nije, i ne bi trebalo biti, prikupljanje obavještajnih podataka za borbu protiv terorizma.
 - Postoje određeni inherentni rizici kojih bi policija trebala biti svjesna i koje bi trebala pokušati svesti na najmanju mjeru prilikom realizacije pristupa rada policije u zajednici, konkretno to je rizik od stigmatizacije određenih zajednica, sekuritizacije odnosa sa zajednicama te korištenje rada policije u zajednici za špijuniranje zajednica.
 - Može biti neophodno da policija uloži dosta vremena i truda u izgradnju ili vraćanje povjerenja javnosti, obrazlaganje rizika kod angažovanja na saradnji sa policijom te pružanje dokaza o opipljivim prednostima takvog angažovanja za zajednicu koje ne moraju nužno biti vezane za sprječavanje terorizma.
-

5. Primjena rada policije u zajednici na sprječavanje terorizma i suzbijanje NERVT

Kao koncept rad policije u zajednici zemlje u području kojeg pokriva OSCE i izvan njega tumače i implementiraju na različite načine. Ovo je prvenstveno posljedica razlika u historiji, kulturi, pravnim tradicijama i politikama koje su uticale na način na koji se rad policije razvijao. Pristup rada policije u zajednici u sprječavanju terorizma treba prilagoditi političkim, socijalnim i geografskim prilikama u kojem se treba implementirati. Zajedničke karakteristike, ipak, postoje u vezi sa pristupom odgovornosti i angažmanu da bi se bilo efikasno i ostalo vjerno principima na kojima se zasniva demokratski rad policije.

Podrška zajednice se ne može uzeti; ona se mora pridobiti. Ovo posebno važi u odnosu na sprječavanje i suzbijanje terorizma, što predstavlja pitanje koje može izgledati irelevantno, vrlo daleko i previše osjetljivo pripadnicima šire zajednice, čak izazvati i sumnju ili neprijateljstvo vis-a-vis policije u nekim zajednicama. Pridobijanje podrške zajednice može oduzeti dosta vremena i napora, zavisno od generalnog odnosa između šire društvene zajednice i policije i nivoa demokratskog rada policije koji već postoji u datom društvu. Važno je da policija posveti i energiju i resurse u pružanje podrške dugoročnoj strategiji.

5.1. TRANSPARENTNOST I ODGOVORNOST POLICIJSKIH AKCIJA

U ovom pododjeljku se razmatraju slijedeća pitanja:

- Kako se rad policije u zajednici, kao filozofija i/ili organizaciona strategija, primjenjuje, na suzbijanje terorizma?
 - Kako se može osigurati poštivanje ljudskih prava i odgovornost u svim protivterorističkim akcijama policije?
-

Među ključnim principima demokratskog rada policije, a time i rada policije u zajednici su da policija odgovara zajednici za svoje ponašanje, svoje postupke i rezultate svojih postupaka, i da oni trebaju poštivati i zaštititi prava pripadnika zajednice. Ovi principi se trebaju odnositi na policiju kao cjelinu, uključujući i policiju u zajednici i policiju zaduženu za borbu protiv terorizma.

5.1.1. Rad policije u zajednici i protivterorističke akcije

Potrebno je praviti jasnu razliku između protivterorističke akcije i rada policije u zajednici. Razlog za ovo jasno razgraničenje je sprječavanje stvarne pojave ili predodžbe među društvenom zajednicom da se sigurnosni plan provodi prikriveno pod plaštom otvaranja prema društvenoj zajednici radi ostvarivanja kohezije i sigurnosti zajednice. U suprotnom, postoji rizik da dođe do podrivanja povjerenja javnosti u policiju, a posebno, povjerenja u rad policije u zajednici, koja je od ključne važnosti za njenu efikasnost

- Politike i mjere na povećanju kohezije zajednice, otpornosti kriminalu i javne sigurnosti se najbolje provode kroz multipartnerski savez policijskih službenika u zajednici, organizacija u zajednici, omladinskih grupa, grupa žena, predstavnika lokalnih vlasti, škola i socijalnih službi.
- Specifične protivterorističke mjere i akcije trebaju provoditi specijalizirani službenici za protivterorizam i obavještajne agencije. Ovi agenti ne trebaju djelovati pod plaštom policijskih službenika u zajednici, a svoje napore trebaju fokusirati samo protiv onih osoba za koje se procjenjuje, na osnovu posebnih obavještajnih podataka, da namjeravaju počiniti krivično djelo ili su umiješani u pripremanje počinjenja krivičnog djela.

Protivterorističke akcije treba jasno razlikovati od rada policije u zajednici u cilju sprječavanja stvarne pojave ili predodžbe javnosti da se sigurnosni plan provodi prikriveno pod plaštom otvaranja prema društvenoj zajednici radi ostvarivanja kohezije i sigurnosti zajednice.

Studija slučaja br. 7: Mjere u radu policije u zajednici ugrožene kontraverznom obavještajnom akcijom, Policijska uprava New York (NYPD), Sjedinjene Države

Policijska uprava New York (NYPD) je pokrenula, u sklopu svojih protivterorističkih mjera, prikrivenu akciju prikupljanja obavještajnih podataka posebno usmjerenu na osobe muslimanske vjeroispovjesti i/ili porijeklom sa Srednjeg Istoka ili Jugoistočne Azije. U akciju su posebno bili uključeni policijski službenici u civilu porijeklom iz etničkih manjina i sa specijaliziranim znanjem jezika, kao i tajni izvjestitelji na 262 lokacije, poput džamija, restorana i kafea. Policijski službenici su imali zadatak da prisluškuju razgovore, posmatraju interakcije među pripadnicima zajednice i da ostvare aktivnu saradnju sa njima.

Mediji su otkrili akciju i obavijestili javnost o njoj, pokrenuvši napetu javnu debatu o kontraverznoj prirodi ove inicijative. Nakon prvobitnog negiranja postojanja akcije, NYPD je konačno priznala, a od pojedinih službenika je traženo da svjedoče pred nadzornim odborom, državnog zakonodavnog tijela, Kongresa Sjedinjenih Država. Službeni dokumenti o akciji koje su pribavili i objavili mediji, a zatim i svjedočenja predstavnika NYPD, su potvrdila da su policijski službenici u civilu prisluškivali pripadnike zajednice bez opravdanih indicija o protivzakonitom djelu. Navodno je NYPD prikupljala informacije o svakom restoranu posebne etničke pripadnosti i svakom udruženju studenata muslimana. Navodno su otvorili dosije, bez dokaza da je počinjeno ili planirano krivično djelo, o jednom imamu koji je prihvatio saradnju sa policijom, primio ih u svojoj džamiji i javno govorio protiv terorizma.

Iznošenje ovih podataka u javnost je izazvalo optužbe pripadnika zajednice, pravnika u oblasti ljudskih prava i članova Kongresa da je NYPD špijunirala muslimane i kršila njihova prava korištenjem diskriminatornog etničkog profiliranja i taktike policijske provokacije. Muslimanski lideri su odlučili da bojkotuju funkcije koje su organizovale njujorške gradske vlasti. Neki aktivisti iz zajednice su pokrenuli kampanju pozivanja pripadnika zajednice da više ne sarađuju sa policijom. Pripadnici zajednice su održali demonstracije protiv NYPD kako bi javno osudili akciju. Predstavnici drugih policijskih agencija u Sjedinjenim Državama su također snažno kritikovale akciju zbog ugrožavanja dugogodišnjih napora u izgradnji povjerenja i partnerstva između muslimana i organa vlasti, kao i sprječavanju terorizma.

Viši komandir NYPD, odgovoran za odjel zadužen za ovu kontraverznu obavještajnu akciju, priznao je u izjavi pred sudom, da prema njegovom saznanju, akcija nije pružila nikakve tragove koji ukazuju na terorizam. Dok se još uvijek osporava zakonitost akcije, ona je nanijela očiglednu štetu povjerenju i mogućnosti uspostavljanja partnerstva između policije i pojedinih javnih sektora. Ovo također ukazuje na mogući nedostatak efikasnog nadzora obavještajnih akcija radi poštivanja ljudskih prava.

Izvor: Izvještaji medija za javnost ¹⁰¹

Potrebno je osigurati adekvatnu razmjenu informacija i efikasnu koordinaciju između rada policije u zajednici i protivterotističkih akcija, i pri tome osigurati da se njihov djelokrug djelovanja jasno odredi. Ovo treba potkrijepiti jasnim protokolima i procedurama radi smanjenja rizika da ove dvije vrste akcija narušavaju jedna drugu:

- Policijski službenici u zajednici trebaju biti u stanju da prepoznaju i prosljeđuju bitne informacije službenicima za borbu protiv terorizma;

101 „AP’s Probe Into NYPD Intelligence Operations” [Ispitivanje Associated Press-a obavještajnih akcija NYPD], Associate Press, više članaka, <<http://www.ap.org/Index/AP-In-The-News/NYPD>>; „NYPD: Muslim spying led to no leads, terror cases” [NYPD: Špijuniranje muslimana nije otkrilo nikakve tragove, slučajeve terorizma], *Associated Press*, 21. avgust 2012., <<http://www.ap.org/Content/AP-in-the-News/2012/NYPD-Muslim-spying-led-to-no-leads-terror-cases>>.

- Službenici za borbu protiv terorizma trebaju pružati adekvatne i blagovremene informacije policijskim službenicima u zajednici u formi opštih brifinga. Kada je to moguće, policija u zajednici treba biti obavještena o razlozima konkretnih protivterorističkih akcija, da bi mogli uvjeriti javnost da se one provode u cilju osiguranja javne sigurnosti.

Međutim, filozofija rada policije u zajednici se također može primijeniti na protivterorističke akcije.¹⁰² Na primjer, kada je to moguće, treba poticati policijske službenike za borbu protiv terorizma da sarađuju sa širom zajednicom preko određenog glasnogovornika, i bez ugrožavanja njihove operativne sposobnosti, u cilju pružanja informacija o:

- Njihovoj ulozi, operativnim ciljevima i organizacijskim vrijednostima i standardima;
- Kako se protivterorističke akcije planiraju i provode, uključujući i činjenicu da organi vlasti često moraju djelovati uprkos protivrječnim informacijama ili nepotpunoj obavještajnoj slici;
- Važnosti obavještajnih podataka u borbi protiv NERVT i vitalnoj ulozi koju pripadnici šire društvene zajednice mogu odigrati u pribavljanju informacija koje mogu doprinijeti izradi tačnih obavještajnih podataka; i
- Njihovoj čvrstoj opredijeljenosti za zaštitu ljudskih prava, suzbijanje diskriminacije muškaraca i žena iz manjinskih i drugih zajednica i za oslanjanje na čvrsto evidentiranje, interni i eksterni nadzor i mehanizme odgovornosti.

Ove mjere mogu pomoći da se otklone štetne glasine o prikupljanju obavještajnih podataka, ističući svoje mjesto unutar okvira koji reguliše sve policijske aktivnosti u skladu sa poštivanjem ljudskih prava. U ovom kontekstu, neke službenike za borbu protiv terorizma treba rasporediti da sarađuju sa zajednicom i služe kao veze sa određenim zajednicama. Oni trebaju biti iskreni u vezi sa prirodom svog zadatka i da jasno daju do znanja da oni nisu policijski službenici zaduženi za rad u zajednici.

102 Vidi, na primjer, Odjeljak 5.3.1. ovog Vodiča.

Studija slučaja br. 8: Simulacijska vježba o nacionalnoj sigurnosti sa pripadnicima zajednice, Kraljevska kanadska konjička policija, Kanada

Rad Kraljevske kanadske konjičke policije (RCMP) se zasniva na ideji da uspješan rad policije zahtijeva razvijanje pozitivnog odnosa između policije i zajednica u kojima ona vrši svoju dužnost. Zajednice trebaju vjerovati policiji i biti uvjereni da kada pozovu policiju, mogu očekivati profesionalnu, odgovarajuću, efikasnu i odgovornu reakciju. Ovo se posebno odnosi na istrage u oblasti nacionalne sigurnosti. Većina ljudi teško shvata kompleksnost krivičnih istraga u oblasti nacionalne sigurnosti u stvarnosti, dok filmovi i televizija nude bezbroj primjera da policija krši sva istražna pravila u potrazi za teroristima.

Nastojeći da riješi ovo, nedostatak razumijevanja, svojim mjerama približavanja zajednici po pitanju nacionalne sigurnosti, RCMP je razvila simulacijsku vježbu u kojoj se pripadnicima zajednice pružila prilika da preuzmu ulogu policije u provođenju istrage o terorizmu. Prije vježbe, učesnici su prošli niz brifinga različitih agencija uključenih u istrage u oblasti nacionalne sigurnosti. Agencije su objasnile svoju ulogu, uslove pod kojima rade u okviru vladavine prava i kako snose odgovornost za svoj rad. Brifinge je održala Kanadska sigurnosna obavještajna služba, Agencija za granične službe Kanade, Javno tužilaštvo i RCMP. Pored toga, neovisno civilno tijelo zaduženo za kontrolu žalbi protiv RCMP (Komisija za žalbe građana protiv RCMP) je objasnila kako RCMP snosi odgovornost za svoje postupke.

Nakon brifinga, učesnici su podijeljeni u manje timove i, uz pomagača, su počeli svoje istrage. Svakom timu je dodijeljena bilježnica policijskog službenika i instrukcije da vode tačne bilješke. Dostavljen je niz ulaznih informacija, a od „istražitelja“ se tražilo da donose odluke na osnovu informacija koje su im date u brifinzima. Od početka do kraja istrage, istražitelje su ispitivali pomagači o tome zašto su donijeli određene odluke i da li su one u skladu sa zakonom, politikom ili očekivanjima društvene zajednice. Nakon završetka dvosatne vježbe, istražitelji su uspješno razbili terorističku zavjeru, ali što je još važnije, otišli su sa boljim shvatanjem realnosti istrage terorističkih djela. Ove vježbe omogućavaju da učesnici steknu direktno iskustvo sa nacionalnom sigurnošću koja se zasniva na povjerenju, odgovornosti, razumijevanju, transparentnosti i vladavini prava.

Izvor: Prilagođeno na osnovu informacija dobijenih od Kraljevske kanadske konjičke policije

5.1.2. Mjere na osiguranju poštivanja ljudskih prava i odgovornosti u protivterorističkim mjerama policije

Pristup borbi protiv terorizma kroz rad policije u zajednici mora biti u skladu sa međunarodnim standardima o ljudskim pravima i treba da poveća odgovornost policije u poduzimanju protivterorističkih mjera. Ovo se može postići kroz mjere navedene u daljem tekstu.

Unapređenje transparentnosti i pristupa izradi i ocjeni politika: Shvaćanje i povjerenje javnosti u policijsko djelovanje protiv terorizma može se unaprijediti preko procesa izrade i ocjene politika koji je transparentan i dostupan društvenoj zajednici. Ovo može obuhvatiti:

- **Izrada dokumenata o politikama dostupnim javnosti:** Policija može izraditi politike u pisanoj formi sa pristupom prema spornim pitanjima, poput metoda pregleda osobe i vozila, pretresa kuća i drugih prostorija, hapšenja povezana sa borbom protiv terorizma i upozorenja na terorizam. Takve politike mogu biti prilično široke izjave o namjeri i svrsi koje ilustruju opredijeljenost policije za transparentnost. Standardni operativni postupci (SOP) koji uređuju postupanje policije se obično ne objavljuju niti su dostupni za preispitivanje u javnosti, a posebno oni koje sadrže konkretne detalje o taktikama i operativnom rasporedu. Međutim, treba pretpostaviti da bi bilo dobro objaviti ove politike, s tim da samo osjetljive taktike i metodologije treba držati u tajnosti;
- **Konsultacije sa društvenom zajednicom prilikom formulisanja i ocjenjivanja politika:** Policija treba konsultovati zajednicu koliko god je to moguće prilikom formulisanja politika i SOP-ova i ocjenjivanja načina njihove implementacije. SOP dokument koji se bavi osjetljivim operativnim stvarima koje nisu pogodne za objavljivanje u javnosti mogu se podijeliti sa malom i grupom predstavnika zajednice od povjerenja, sa muškarcima i ženama, naročito ako su te osobe prošle postupak policijske i odgovarajuće sigurnosne provjere i dobile odobrenje za pristup osjetljivim dokumentima. Mora se jasno staviti do znanja da svrha takvog angažmana nije da se odabranim pojedincima pruži neka vrsta privilegovanog pristupa policiji. Osim toga, potrebno je izvršiti sveobuhvatnu procjenu o mogućim ličnim opasnostima sa kojima se ljudi mogu suočiti zbog saradnje sa policijom na ovaj način.

Ugradnja standarda o ljudskim pravima u policijske akcije protiv terorizma obuhvata:

- **Obuku o ljudskim pravima i pitanjima ravnopravnosti spolova:** Svi policijski službenici trebaju pohađati obuku o ljudskim pravima i ravnopravnosti spolova, međunarodnim standardima i relevantnim domaćim zakonskim propisima. Ljudska prava i pitanja ravnopravnosti spolova treba ugraditi u sve aspekte obuke za službenike odgovorne za provedbu zakona.¹⁰³ Policijskim službenicima koji rade na borbi protiv terorizma treba također osigurati specijalnu obuku o ljudskim pravima koja odgovara njihovim operativnim zaduženjima.¹⁰⁴ Treba se pobrinuti da takva obuka bude usmjerena na praksu. Pretjerano teoretski pristup može dovesti do toga da policijski službenici odustanu od praćenja tema koje se obrađuju. Obuka treba da istakne poruku da policijski rad u skladu sa ljudskim pravima predstavlja operativno efikasan policijski rad i da policijskim službenicima obezbjeđuje narative da opravdaju svoje postupke u koherentnom okviru. Obuka treba da sadrži ugrađene procese ocjenjivanja i da podliježe periodičnoj evaluaciji od strane neovisnih i vanjskih ocjenjivača, i da angažuje različite partnere, uključujući i predstavnike civilnog društva. Procjene učinka programa obuke trebaju također da ispituju njihovu održivost i dugoročni učinak na primjenu ljudskih prava u akcijama i ponašanje službenika, i šire, u odnosu na poštivanje ljudskih prava u praksi;¹⁰⁵
- **Ispitivanje poštivanja ljudskih prava:** Sve politike i SOP-e treba podvrgnuti rigoroznom procesu radi utvrđivanja da li su u skladu sa međunarodnim ljudskim pravima i standardima o ravnopravnosti spolova i relevantnim domaćim zakonskim propisima, da bi se osiguralo da budu opravdane, neophodne, proporcionalne i nediskriminatorne.¹⁰⁶ Ovo neće samo unaprijediti efikasnost i povjerenje javnosti, već će i reducirati vjerovatnoću pokretanja postupaka;
- **Savjetnike specijalizovane za ljudska prava:** Premda svi policijski službenici trebaju biti upoznati sa standardima o ljudskim pravima, pravni

103 Vidi *Guidelines on Human Rights Education for Law Enforcement Officials* [Smjernice za edukaciju o ljudskim pravima za službenike odgovorne za provedbu zakona] (Varšava: OSCE/ODIHR, 2012.), <<http://www.osce.org/odihr/93968>>. Također vidite materijale za stručno usavršavanje za službenike odgovorne za provedbu zakona koje je izradio Ured visokog komesara za ljudska prava UN-a, na <<http://www.ohchr.org/EN/PublicationsResources/pages/trainingEducationthree.aspx>>.

104 OSCE/ODIHR, *Borba protiv terorizma*; *op. cit.* bilješka 7.

105 OSCE/ODIHR *Smjernice za edukaciju o ljudskim pravima za službenike odgovorne za provedbu zakona*, *op. cit.*, bilješka 103.

106 OSCE, *Ljudska prava u protivterorističkim istragama*, *op. cit.*, bilješka 40.

ekspert sa specijalizacijom u oblasti ljudskih prava i pitanja ravnopravnosti spolova može pružiti praktične i efikasne savjete svim policijskim službenicima na svim nivoima, i pažljivo pregledati politike i procedure da bi se osiguralo da one budu u skladu sa domaćim i međunarodnim standardima o ljudskim pravima i da daju savjete o konkretnim akcijama; i

- **Evaluaciju:** Redovnu evaluaciju učinka policijskih politika, SOP i praksi o ljudskim pravima i njihovim implikacijama na spolnu pripadnost trebaju provesti neovisni ocjenjivači i interno i eksterno. Takva evaluacija bi bila komplementarna sa procesom ispitivanja usklađenosti politika i SOP-a procjenom zabrinjavajućih pojava po pitanju ljudskih prava i jednakosti spolova koje primjena određenih mjera može izazvati. Evaluacija se može objaviti javnosti a može pružiti informacije za periodičnu reviziju policijskih politika i SOP-a i za utvrđivanje potreba za obukom o ljudskim pravima i ravnopravnosti spolova.

Povećanje odgovornosti policijskog djelovanja protiv terorizma prema javnosti obuhvata:

- **Procjenu učinka na zajednicu:** Potrebno je procijeniti učinak policijskih politika, SOP-a i drugih mjera protiv terorizma na javnost općenito i na pojedine zajednice. Ovo bi omogućilo policiji da utvrdi moguće probleme i da poduzme odgovarajuće korektivne mjere. Policija treba da zauzme participativni pristup i da bude što više inkluzivna u procjeni učinka na zajednicu, da bi iskoristila niz različitih stavova i povratnih informacija od pripadnika i grupa u društvenoj zajednici, podjednako i muškaraca i žena. Policija treba nastojati uključiti u proces one zajednice i pripadnike zajednica, a posebno žene, koje su naizgled nesrazmjerno pogođene policijskim protivterorističkim mjerama. Policija treba da bude transparentna po pitanju nalaza procjena takvog učinka na zajednicu i poduzetih korektivnih mjera;¹⁰⁷
- **SOP-e trebaju nametnuti obavezu vođenja tačne evidencije:** Čak i stvari koje se ne mogu izložiti javnoj kontroli, zbog toga što su osjetljive ili su pod istragom, mogu, i u jednom momentu i trebaju, biti predmetom nadzora policijskih nadzornih tijela, javnih tužilaca ili sudova. Domaći zakonski propisi treba da tim tijelima omoguće najviši nivo pristupa policijskoj dokumentaciji. Tačna evidencija obezbjeđuje integritet istražnih ili procesa prikupljanja obavještajnih podataka, a pored toga daje pouzdan revizijski trag grafičkim prikazivanjem toka događaja tokom cijele akcije i odluka koje se donose u toku istrage;

107 Vidi također Odjeljak 5.7 ovog Vodiča.

- **Uspostavljanje čvrstih mehanizama nadzora i odgovornosti**, internih i eksternih, da bi osigurali zajednici i policijskim službenicima jasne smjernice o standardima koji se očekuju od policije.¹⁰⁸ Povjerenje zajednice u policiju će se unaprijediti ukoliko se javnosti da do znanja da će službenici koji se neprimjereno ponašaju biti suočeni sa efikasnim i odgovarajućim disciplinskim postupkom. Također je od suštinske važnosti da se javnost redovno obavještava o rezultatima unutrašnjih istraga neprofesionalnog ponašanja policije.

Sažetak ključnih tačaka - Pododjeljak 5.1.

- Policija u zajednici može doprinijeti sprječavanju terorizma podržavanjem otpornosti i kohezije zajednice, kao i jačanjem interakcije javnosti sa policijom i povjerenja javnosti u policiju. Međutim, policijskim službenicima u zajednici ne treba davati u zadatak provođenje posebnih protivterorističkih mjera.
- Provođenje posebnih protivterorističkih mjera i akcija treba povjeriti specijaliziranim policijskim službenicima za borbu protiv terorizma i obavještajnim agencijama, koji ne trebaju postupati pod plaštom policijskih službenika u zajednici.
- Potrebno je osigurati adekvatnu razmjenu informacija i efikasnu koordinaciju između policije u zajednici i protivterorističkih akcija, tako da one ne remete jedna drugu prilikom angažmana u svom djelokrugu rada;
- Rad policije u zajednici, kao filozofija, može se također primjeniti na borbu protiv terorizma kroz posebne oblike saradnje sa zajednicom u cilju objašnjavanja protivterorističkog rada javnosti, i isticanja mjera zaštite i opredjeljenja policije da očuva ljudska prava i da uključi sve pripadnike društvene zajednice u formulisanje i ocjenu politika i mjera radi povećanja odgovornosti.
- Sve policijske akcije koje se odnose na suzbijanje terorizma trebaju biti stvarno odgovorne i strogo u skladu sa domaćim zakonima i međunarodnim standardima o ljudskim pravima.

108 Dodatak Izvještaju specijalnog izvještača UN o vansudskim, samovoljnim i pogubljenjima po kratkom postupku, Philip Alston, „Study on police oversight mechanisms“ [Studija o policijskim nadzornim mehanizmima], četrnaesta sjednica Vijeća za ljudska prava, Doc. A/HRC/14/24/Add.8, 28. maj 2010., <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/14session/A.HRC.14.24.Add8.pdf>>.

5.2. DODJELA ZADATAKA I OBUKA POLICIJSKIH SLUŽBENIKA ZA RAD U ZAJEDNICI

U ovom pododjeljku se razmatraju slijedeća pitanja:

- Koje aspekte dodjele zadataka i procedura treba pojasniti da bi se uspostavio okvir koji bi omogućio policijskim službenicima u zajednici da pomognu u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT?
 - Koje znanje i vještine trebaju imati policijski službenici u zajednici pojedinačno i policijski timovi u zajednici kao cjelina da bi pružili efikasnu pomoć u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT?
-

5.2.1. Politike i standardni operativni postupci (SOP)

Policijski službenici u zajednici trebaju da se rukovode okvirom jasnih politika i SOP-a u skladu sa ljudskim pravima i ravnopravnošću spolova. Ovi SOP-e trebaju posebno da uspostave i regulišu adekvatan sistem za redovnu uzajamnu razmjenu informacija između policije u zajednici, drugih sektora policije i agencija ili državnih tijela. Tim sistemom treba utvrditi komunikacijske kanale, protokole evidentiranja i izvještavanja, procedure brifinga i debriefinga. Treba uložiti napore da se uspostavi stalna i uzajamna komunikacija. Komunikacija se može odvijati kroz formalne razgovore i sastanke, ali se ipak kontinuirano treba omogućavati razmjena informacija na neformalnijoj osnovi ako se ukaže potreba.

Policijski službenici u zajednici, poput svih drugih policijskih službenika, treba da znaju:

- Na koja pitanja trebaju posebno obratiti pažnju u toku svog rada, uključujući i mogući učinak njihovih postupaka na ljudska prava i muškaraca i žena, kao i načine postupanja sa svjedocima i neposrednim potrebama žrtava prilikom njihovog osiguranja i zaštite njihovog prava na privatnost;
- Kako evidentirati i prijavljivati relevantne informacije i zabrinjavajuće pojave;
- U kojim situacijama trebaju hitno djelovati i kako trebaju postupati u tim prilikama; i
- Da li su i kako ovlašteni da saraduju sa pripadnicima šire društvene zajednice u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT.¹⁰⁹

109 Vidi Odjeljke 5.3. i 5.4.1. ovog Vodiča.

Lanac komandovanja policijskih službenika u zajednici treba biti jasan i treba da precizira:

- Ko je odgovoran za izvještavanje izvan direktnog lanca komandovanja, zavisno od prirode i hitnosti zabrinjavajućih pojava i raspoloživih informacija;
- Koje zabrinjavajuće pojave i informacije treba prijaviti drugim sektorima policije, drugim agencijama ili državnim tijelima, i koji su važeći protokoli i kanali komunikacije; i
- Koje odgovornosti imaju pojedini službenici za dokumentovanje i evidentiranje tačnih informacija u vezi sa aktivnostima u radu policije u zajednici koje se odnose na sprječavanje terorizma i suzbijanje NERVT da bi se omogućio efikasan nadzor i odgovornost u njihovom radu.

5.2.2. Edukacija i razvoj policijskog tima u zajednici

Adekvatan okvir politika i procedura treba upotpuniti efikasnom politikom za upravljanje ljudskim resursima, zapošljavanjem na osnovu ravnomjerne zastupljenosti spolova, obukom i razvojem karijere, da bi muškarci i žene koji rade kao policijski službenici u zajednici stekli potrebne vještine i znanje da preuzmu ulogu koja se od njih očekuje.

Uspostavljanje i razvoj uspješnog policijskog tima u zajednici iziskuje dosta vremena i pažljivog planiranja.¹¹⁰ Ovo može obuhvatiti:

- Formiranje različitih policijskih timova koji odražavaju demografsku strukturu zajednice u kojoj rade, a koje karakteriše adekvatno iskustvo i odgovarajuća spolna zastupljenost. Odluku o raspoređivanju nekog policijskog službenika da radi i određenoj zajednici nikad ne treba donositi samo na osnovu spola službenika i etničke ili vjerske pripadnosti. Prilikom odlučivanja treba uzeti u obzir vještine, znanje i kredibilitet potreban za uspostavljanje efikasnih odnosa sa zajednicom;
- Poticanje policijskih službenika i osoblja koji posjeduju dodatno znanje i ekspertizu da podnesu zahtjev za radna mjesta u policijskim timovima u zajednici; dodatne vještine mogu podrazumijevati poznavanje drugog ili trećeg jezika, i znanje ili shvatanje određene vjere ili etničke manjine;

110 Vidi *Recommendations on Policing in Multi-Ethnic Societies* [Preporuke za rad policije u multietničkim društvima] (Hag: OSCE/Visoki komesar za nacionalne manjine, 2006.) <<http://www.osce.org/hcnm/32227>>; OSCE *Dobra iskustva u izgradnji partnerstavaizme u policije i šire društvene zajednice, op. cit., bilješka 6.*

- Razvijanje vještina u medijaciji i upravljanju sukobima, predsjedanje ili organizacija sastanaka u zajednici, niz komunikacijskih vještina, uključujući i vještine prezentiranja i slušanja;
- Razvijanje znanja o jednakosti, različitosti i ljudskim pravima;
- Poticanje policijskih službenika koji rade u zajednici da razvijaju vlastite vještine da bi mogli razmišljati o rezultatima vlastitog rada i vršiti njihovu evaluaciju. Dok je osnovna dužnost neposredno nadređenih da usavršavaju svoje osoblje, dužnost policijskih službenika je da oni sami rade na ličnom profesionalnom usavršavanju;
- Ugradnja poticaja i propratnih mjernih podataka da bi se posvetila odgovarajuća pažnja vještinama, znanju i aktivnosti rada policije u zajednici, i da se one ugrade u procedure zapošljavanja i unapređenja; i
- Korištenje raspoloživih znanja i vještina u lokalnoj zajednici u cilju unapređenja efikasnosti policijske obuke. Uključivanjem pripadnika zajednice u kreiranje i provođenje obuke policije za rad u zajednici, lokalni policijski komandiri mogu izazvati osjećaj zajedničkog poduhvata između društvene zajednice i policije, a isto tako i doprinijeti politici otvorenosti i odgovornosti. Kada stavite pripadnika društvene zajednice i policijskog službenika u kontrolirani ambijent obuke omogućite obojici da svako iz svog ugla sagleda probleme, goruća pitanja i lokalne izazove. Muškarci i žene iz lokalne zajednice su najmjerodavniji za edukaciju policijskih službenika o različitosti okolnog stanovništva i na pravom su mjestu da bi mogli ukazivati na probleme, tenzije i zabrinjavajuće pojave koje se javljaju. Policija bi pored toga mogla biti transparentija po pitanju programa obuke koju policijski službenici pohađaju da bi povećali kredibilitet i povjerenje javnosti. Posebno bi policija mogla dostaviti informacije o eksternim pomagačima na koje se oslanja i podijeliti sa javnošću materijale koje koriste u obuci o podizanju svijesti o kulturološkim razlikama.

Da bi bio efikasan u pomaganju sprječavanja terorizma i suzbijanja NERVT, policijski tim u zajednici treba dodatni set znanja i vještina.

Ovo može obuhvatiti:

- Poznavanje domaćih zakonskih propisa i postojeće politike za sprječavanje terorizma;
- Razumijevanje pojave terorizma, nasilnog ekstremizma i terorističke radikalizacije, uključujući i uslove koji pogoduju terorizmu, faktore poticanja i privlačenja koji mogu dovesti osobu u opasnost od NERVT;
- Specijalističku obuku o ljudskim pravima u borbi protiv terorizma;

- Otkrivanje sumnjivog ponašanja ili situacija i evaluacija opcija za intervencije, bez oslanjanja na diskriminatorne prakse profiliranja, a imajući na umu da se zastupanje radikalnih i ekstremnih stavova ne treba smatrati krivičnim djelom ako nije povezano sa nasiljem ili drugim protuzakonitim djelima, kako je pravno definirano, u skladu sa međunarodnim pravom o ljudskim pravima;
- Znanje o tome kako teroristi mogu pokušati da iskoriste zajednicu za podršku, skrivanje, krijumčarenje, prikupljanje finansijskih sredstava i nabavku naoružanja i/ili eksploziva;
- Podizanje svijesti o potencijalnim terorističkim metama u svojoj zajednici;
- Shvatanje osjetljivih pitanja i rizika u vezi sa angažmanom pripadnika šire društvene zajednice u mjere sprječavanja terorizma i suzbijanja NERVT;
- Postupanje po pitanju traženja informacija od strane javnosti i medija o terorizmu;

U dodatku ovom Vodiču nalazi se generički obrazac za kurs o podizanju svijesti policijskih službenika u zajednici u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT. Istaknuta su ključna pitanja koja treba sagledati, ali je bitno prilagoditi sadržaj i provedbu kursa informacijama koje su specifične za situaciju u datoj zemlji i, u najvećoj mjeri, području na kojem su raspoređeni policijski službenici u zajednici. Kurs treba obuhvatiti zaštitu ljudskih prava i korištenje raznih primjera da bi se pokazalo da se terorizam i nasilni ekstremizam ne mogu povezivati sa određenom grupom ili zajednicom¹¹¹. Pripadnici zajednice bi se mogli uključiti u kurs da bi omogućili kontakt i dijalog¹¹².

111 *Countering Violent Extremism (CVE) Training: Guidance & Best Practices* [Obuka o suzbijanju nasilnog ekstremizma (CVE); Smjernice & najbolje prakse], Sjedinjene Države, Ministarstvo za domovinsku sigurnost, Ured za građanska prava i građanske slobode, 2011., <<http://training.fema.gov/EMIWeb/docs/shared/CVE%20Training%20Guidance.pdf>>.

112 Vidi Odjeljak 5.2.2. ovog Vodiča.

Studija slučaja br.9: Projekat rada policije u zajednici i sprječavanje radikalizacije (COPRA), Evropska unija, Belgija

COPRA je projekat kojeg finansira Evropska unija koji ima za cilj povećanje uloge policijskih oficira na prvoj liniji u ranom otkrivanju nasilne radikalizacije. Projekat je pokrenut u Belgiji 2010. godine, a trenutno obuhvata još 15 drugih država članica Evropske unije.¹¹³

U prvoj fazi projekta izrađen je praktičan džepni vodič za policijske službenike na prvoj liniji, uključujući i uputstva o angažmanu u zajednici; kratkom informacijom o nasilnim grupama i njihovim simbolima; moguće indicije koje treba uzeti u obzir u vezi sa određenim kontekstom i u kombinaciji sa drugim faktorima, da bi se utvrdilo da li bi situacija mogla izazvati zabrinutost. Pored toga, u okviru projekta je izrađen i priručnik za obuku o tome kako koristiti ovaj vodič. Ovaj priručnik sadrži materijale o terminologiji, procesu radikalizacije, studije slučaja, kako izgrađivati odnose u zajednici, zakonske okvire i profile više nasilnih grupa i pokreta koje djeluju širom Evrope.

Druga faza projekta sadrži ažuriran vodič i priručnik, programe obuke za instruktore i kreiranje modula za e-učenje na osnovu materijala COPRA.

Izvor: Informativni list COPRA kojeg je obezbijedila Savezna policija Belgije

113 Evropska raznolikost u radu policije, website projekta, <http://ed-pol.eu/site/?page_id=980>.

5.2.3. Model od pet elemenata za intervenciju policije u zajednici

Policijski službenici u zajednici se mogu oslanjati na brojne različite intervencije u pokušaju da riješe probleme u zajednici. Prvi i ključni uslov je da se tačno shvati priroda i razmjere problema. Ovo se može uraditi preko procesa angažmana, sastanaka, diskusija i drugih sastanaka između policije i zajednice. Dodatne informacije se mogu zatražiti od policijskih obavještajnih jedinica, drugih agencija državne službe, pomnim praćenjem medija i drugih informativnih publikacija, itd.

Policijski službenici u zajednici trebaju planirati strategiju za intervenciju radi sagledavanja i rješavanja problema u zajednici koji se posebno odnose na NERVT. To mogu biti problemi uzrokovani podizanjem tenzija u zajednici, zbog unutrašnjih ili vanjskih problema zajednice. Ove tenzije se mogu povezati sa jednim određenim incidentom ili događajem iz nedavne prošlosti ili mogu biti uzrokovani nizom različitih, čak i nepovezanih, problema i zabrinjavajućih pojava.

Jačanje: mjere na jačanju zajednica u cilju njihovog angažmana u rješavaju ili razmatranju problema koji se odnose ne sprječavanje terorizma i suzbijanje NERVT mogu dugoročno imati pozitivne efekte, jer mogu pomoći u izgradnji otpornosti zajednice, a time i smanjiti potrebu za angažmanom policije. Policijski službenici u zajednici mogu potaknuti mobilizaciju pripadnika zajednice i razvijanje inicijativa koje pokreću zajednice. Policijski službenici mogu iskoristiti svoje znanje i ekspertizu u razvijanju vještina datih pripadnika zajednice. Ovo može obuhvatiti informacije i/ili obuku o:

- Kako pronaći i pristupiti javnim arhivama i drugim izvorima relevantnih informacija;
- Kako mobilizirati podršku zajednice;
- Kako pristupiti i efikasno učestvovati u konsultacijama sa javnošću;
- Kako zagovarati ili tražiti promjene u javnim politikama;
- Kako pridobiti i stimulisati interes medija;
- Kako formulisati argument ili primjedbu radi efikasnog uticanja na politiku;
- Kako predstaviti prihvatljive kompromisne politike ili alternativne pristupe; i
- Kako podnijeti zahtjev za dodjelju sredstava ili podršku državnih tijela.

Edukacija: Problemi se ponekad mogu razmatrati i smanjiti kroz proces edukacije, koji policija može poticati i dati mu svoj doprinos. Ovo se može provoditi u formi informativnih kampanja u školama, omladinskim klubovima i javnim mjestima u cilju suzbijanja kažnjivog ponašanja, ili podizanjem svijesti o zakonu i ozbiljnim posljedicama kriminala za žrtve, počiniocima i zajednicu kao cjelinu.

Aktivnost provedbe zakona: U ranim fazama, problemi sa kriminalom, posebno oni lokalizirani, koji predstavljaju prekursore ili faktore koji doprinose NRVTV se ponekad mogu brzo suzbiti ciljanom aktivnošću provedbe zakona.

Unapređenje infrastrukture: Neke zabrinjavajuće pojave, tenzije ili pritužbe u zajednicama mogu se riješiti promjenama infrastrukture. Premda je mala vjerovatnoća da policija sama može pokrenuti takve promjene, mogu se udružiti sa drugim partnerima da lobiraju, ili omogućće, međuagencijsku akciju. Ta akcija se može sastojati u osiguranju vanjskog prostora oko neke lokacije, uklanjanjem uvredljivih grafiti ili uspostavljanjem omladinskog centra ili društvenog doma.

Evaluacija: U svim slučajevima kada posebne mjere, izmjene politika, inicijative ili međuagencijski planovi stupe na snagu, važno je izvršiti evaluaciju i procjenu stepena uspješnosti, održivosti i dugoročnog održanja svake pojedine mjere i izvući određene pouke.¹¹⁴ Ove nalaze treba javno objaviti.

114 Vidi Odjeljak 5.7 ovog Vodiča.

Studija slučaja br. 10: Matrica integriranog upravljanja sigurnošću, Sjeverna Holandija, Holandija

Matrica integriranog upravljanja sigurnošću, (Matrix Integrale Veiligheidszorg) je alat kojeg koriste općinski organi i policijski službenici u zajednici u regiji Sjeverna Holandija u Holandiji u cilju otkrivanja, određivanja prioriteta i sagledavanja zaštitnih i sigurnosnih pitanja u partnerskoj saradnji sa partnerima u zajednici.

U saradnji sa lokalnim organima vlasti, policijski službenici u zajednici organizuju sastanak predstavnika zajednice radi utvrđivanja najznačajnijih pitanja zaštite i sigurnosti koje pogađaju općinu ili određeno naselje. Policijski službenici u zajednici doprinose diskusiji predstavljanjem pripremljene analize koja se zasniva na njihovom ličnom poznavanju zajednice, raspoloživim demografskim i socio-ekonomskim podacima, i informacijama iz policijskih evidencija, poput podataka o krivičnim djelima. Cilj sastanka je da svi partneri utvrde određen broj prioriteta koje će pokušati riješiti u datom vremenskom periodu.

Za svaki prioritet, partneri slobodno izlažu svoje ideje radi postizanja dogovora o prikazu problema, poželjnom rezultatu (rezultatima) i ulozi i zaduženjima različitih partnera koji će aktivno učestvovati u rješavanju problema. Dogovoren pristup rješavanju problema je sažet u obrascu matrice integriranog upravljanja sigurnošću¹¹⁵. Matrica pruža jasan šematski prikaz doprinosa svih partnera (ko, šta, gdje, kada i kako) radi postizanja integriranog rješenja. U toku dogovorenog perioda održe se još dva dodatna sastanka radi rješavanja problema i diskusije o poduzetim mjerama, mogućim rezultatima i kontrole matrice. Samu matricu je jednostavno popuniti. To je proces angažmana i kolektivnog razmatranja pitanja sa partnerima iz zajednice što predstavlja ključ efikasnosti.

Izvor: Ministarstvo unutrašnjih poslova i odnosa Kraljevine Holandije ¹¹⁶

115 Matrica je dostupna na <http://www.integraleveiligheidnln.nl/bestanden/matrix_IVZ_versie_II-xls>.

116 „Politie en lokaal integraal Veiligheidsbeleid“ [Politie an lokaal integraal Veiligheidsbeleid], *Inspectiebericht*, svezak 4, br. 4, 2008.

Sažetak ključnih tačaka - Pododjeljak 5.2.

- Dodjela zadataka i koordinacija su važni aspekti širih policijskih mjera u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT. Bitno je uspostaviti i održavati jasnu podjelu zona operativne odgovornosti između policije u zajednici i ostalih policijskih jedinica ili agencija koje rade u istom geografskom području.
 - Mora se uspostaviti jasan okvir politika i komandne strukture koja će upravljati policijom u zajednici i njenim agažmanom na pomaganju sprječavanja terorizma i suzbijanju NERVT, sa odgovarajućim nivoima odgovornosti za odlučivanje i dodjelu zaduženja.
 - Policijski službenici u zajednici nisu protivteroristički istražitelji i ne trebaju postupati kao da jesu. Postoji potreba da se uspostave jasne procedure i obuka o njihovoj očekivanoj ulozi u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT, uključujući i shvatanje o tome šta je NERVT, kao i relevantnih pitanja na koje treba obratiti pažnju; potencijalni učinak njihovih mjera na ljudska prava muškaraca i žena; da li i kako saradivati da društvenom zajednicom; mjere koje treba poduzimati u kritičnim situacijama; vođenje evidencija i izvještavanja.
-

5.3. KOMUNIKACIJA I RAZMJENA INFORMACIJA SA JAVNOŠĆU

U ovom pododjeljku se razmatraju slijedeća pitanja:

- Zašto je potrebno komunicirati sa javnošću i medijima o borbi protiv terorizma, šta tu komunikaciju čini efikasnom?
 - Zašto je važno razmjenjivati informacije sa zajednicama? Šta pomaže a šta narušava efikasnu razmjenu informacija između policije i zajednica?
-

5.3.1. Komunikacija sa javnošću o borbi protiv terorizma

Efikasna, adekvatna i blagovremena komunikacija predstavlja srž uspjeha rada policije u zajednici u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT. Međutim, u ovom procesu postoje inherentni rizici: premalo komunikacije može voditi ka podizanju nivoa uznemirenosti javnosti; previše komunikacije i nepažljivo postupanje sa informacijama može ugroziti operativnu sposobnost policije i/ili sudski postupak koji slijedi; neprimjerena ili bezobzirna komunikacija sa muškarcima ili ženama može dovesti do otuđenja zajednice i nanijeti štetu odnosima između policije i društvene zajednice.

Policija treba proaktivno i redovno komunicirati sa javnošću, a ne samo reagovati u slučaju konkretne protivterorističke aktivnosti ili terorističkog incidenta. Osobe često imaju ograničenu interakciju sa policijom sve do pojave krizne situacije, bez obzira da li se radi o saobraćajnoj nezgodi, problemu javne sigurnosti, terorističkom aktu ili drugoj kriminalnoj aktivnosti. Važno je da policijski službenici razviju proaktivne stilove komunikacije sa javnošću. U vezi sa terorizmom, policijski službenici bi trebali biti u mogućnosti komunicirati i objasniti javnosti slijedeće:

- Prirodu i stepen prijetnje od terorizma, bez pretjerivanja ili minimiziranja te prijetnje. Javnost treba vjerovati u pouzdanost poruka koje se plasiraju o opasnosti od terorizma;
- Ulogu policije i šta se poduzima u zaštiti javnosti;
- Kako se pripadnici društva i zajednice mogu zaštititi protiv terorizma;
- Neobične ili sumnjive aktivnosti ili ponašanje na koje treba obratiti pažnju, poput napuštenog prtljaga;
- Kako upozoriti policiju ako se primjeti bilo šta sumnjivo. Ne bi trebale postojati nikakve kazne za netačne informacije koje se pružaju u dobroj namjeri;

- Kako se planiraju i provode protivterorističke akcije, uključujući i činjenicu da državni organi često moraju postupati na osnovu oprečnih informacija ili nepotpune obavještajne slike;
- Važnost obavještajnih podataka u borbi protiv terorizma i vitalne uloge koju društvena zajednica može odigrati u pružanju informacija koje mogu doprinijeti razvoju tačnih obavještajnih podataka; i
- Čvrstu opredijeljenost policije za zaštitu ljudskih prava i poštivanje čvrstih mehanizama evidentiranja, nadzora i odgovornosti.

Studija slučaja br. 11: Plan Vigipirate, državni sistem upozoravanja na terorizam, Francuska

Od 1978. godine Francuska se oslanja na državni sistem upozoravanja na terorizam koji se zove Plan Vigipirate. Sistem je prvenstveno uspostavljen kao odgovor na talas napada ljevičarskih terorističkih grupa a nekoliko puta je uspješno revidiran i nadograđivan. Od posljednje revizije izvršene 2006. godine, smatralo se da je Francuska pod stalnom terorističkom prijetnjom. Cilj plana Vigipirate je dvostruk: (1) zaštititi stanovništvo, infrastrukturu i institucije; (2) unaprijediti budnost u slučaju napada. Sistem je u direktnoj nadležnosti premijera, koji odlučuje, nakon konsultacija sa predsjednikom, da li povećati ili smanjiti stepen pripravnosti. Promjene stepena pripravnosti se objavljuju široj javnosti putem medija i drugih kanala komunikacije između državnih organa i privatnog sektora.

Sistem se bazira na četiri principa:

- Održavanje budnosti, na osnovu kontinuirane analize terorističkih prijetnji;
- Sveobuhvatan pristup, praćenje prijetnji usmjerenih protiv svih segmenata društva;
- Angažman svih, uglavnom državnih tijela i preduzeća, ali i pojedinih pripadnika društvene zajednice; i
- Gradacija odgovora države na prijetnje od terorizma.

Sistemom su utvrđena četiri stepena pripravnosti i odgovarajuće mjere koje treba poduzeti:

- Žuti: mjere za povećanje budnosti;
- Narančasti: mjere radi sprječavanja mogućeg terorističkog napada;
- Crveni: mjere u sprječavanju poznatih prijetnji od jednog ili više ozbiljnih napada;
- Purpurni: mjere u sprječavanju opasnosti od većih napada, istovremeno ili na drugi način.

Plan Vigipirate je dobro uhodan, a stanovništvo ga dobro poznaje. U cilju daljeg promoviranja kulture prevencije, državna tijela u Francuskoj rade na podizanju svijesti o tome kako prijaviti znake potencijalne terorističke aktivnosti i zabrinutosti u vezi sa sumnjivim situacijama. Od osoba se traži da, čak i u slučaju sumnje, obavijeste najbližu policijsku stanicu ili žandarmerijsku brigadu. Pored toga uspostavljen je i besplatan dežurni telefon i internetska platforma a aktiviraju se u slučaju potrebe da se žrtvama omogući da zatraže pomoć, a svjedocima da daju informacije.

Izvor: Vlada Francuske¹¹⁷

Policija treba biti spremna da u skladu sa domaćim zakonskim propisima, blagovremeno prenese javnosti relevantne informacije o protivterorističkim akcijama.

- Policija treba usmjeriti svoje poruke na pružanje tačnih informacija koje mogu pomoći društvenoj zajednici da bude sigurna ili da upozori javnost na predstojeću prijetnju od osoba umiješanih u NERVT;
- Policija treba biti u stanju objasniti široj javnosti razloge za svaku pojedinu protivterorističku akciju;
- Policija treba komunicirati na način da pruži uvjerenja javnosti, unapređuje koheziju zajednice i ne jača stereotipe zasnovane na rasi, etničkoj pripadnosti, vjeri ili spolnoj pripadnosti, pogoršava tenzije ili neprimjereno ističe pitanje koje nema suštinsku važnost;

117 Service d'Informaton du Gouvernement, République Française, „Le Plan Vigipirate“, <<http://www.risques.gouv.fr/menaces-terroristes/le-plan-vigipirate>>, Secrétariat général de la défense nationale, La France face au Terrorisme - Livre Blanc du Gouvernement sur la sécurité intérieure face au terrorisme (Pariz: la Documentation française, 2006).

- Policija treba apelovati na sve svjedoke da daju informacije, i pri tome osigurati njihovu zaštitu, i zamoliti pripadnike društvene zajednice za pomoć u pribavljanju dokaza i identifikaciji osumnjičenih prestupnika;
- Policija treba biti sposobna da stupa u interakciju sa muškarcima i ženama različitog kulturnog i vjerskog porijekla koji mogu biti potencijalni svjedoci;
- Policija treba biti u stanju uputiti žrtve terorizma u odgovarajuće javne službe ili organizacije civilnog društva koje im mogu pružiti pravnu, psihološku, zdravstvenu i drugu pomoć;
- Policija treba biti spremna da brzo otkloni sve lažne glasine koje kruže unutar zajednica, uključujući i one preko društvenih medija; i
- Kada se pojave greške i izrazi jasna zabrinutost u propuste policije, policijski lideri trebaju da se suoče sa ovim problemima i da se njima pošteno pozabave. Pokušaji prikrivanja će još više erodirati i narušiti dugoročno povjerenje javnosti nego priznanje prvobitne greške, neprofesionalnog ponašanja ili propusta.

Studija slučaja br. 12: Politika „Bez iznenađenja“ Policije Sjeverne Irske, Ujedinjeno Kraljevstvo

Javni nemiri se često dešavaju u Sjevernoj Irskoj, a posebno tokom sezone godišnjih parada, koje obuhvataju demonstracije i kontrademonstracije suparničkih grupa. Ekstremisti često iskorištavaju tenzije koje nastaju kao posljedica ovih dešavanja. Ovo može poprimiti oblik potstrekavanja na nasilje ili pokretanje nasilnih napada na policijske službenike. To također može obuhvati prikazivanje policije kao „ugnjetača“ ili da imaju predrasude prema jednom dijelu zajednice.

Policija ima obavezu da zaštiti život i imovinu, što nalaže da poduzima neophodne i srazmjerne mjere radi sprječavanja eskalacija nasilja uz poštivanje slobode izražavanja i mirnog okupljanja. Ovo može podrazumijevati prisustvo policije sa velikim brojem službenika sa zaštitnom opremom i blindiranim vozilima, što se može shvatiti kao zastrašivanje i uznemirivanje života u zajednici.

Zbog toga je PSNI usvojila politiku „bez iznenađenja“. Ona obuhvata objašnjenje razloga za raspoređivanje policije i taktike, posebno u vezi sa planiranim događajima poput demonstracija. Ne pružaju se povjerljive informacije koje mogu dovesti u opasnost pripadnike društvene zajednice ili policijske službenike. Zajedno sa postojećim kontaktima sa vođama zajednica, ovo pomaže da se otklone glasine i nagađanja koja šire pojedine osobe ili grupe čiji je cilj narušavanje vladavine zakona.

Izvor: Zajednička komisija o ljudskim pravima Gornjeg i Donjeg doma Ujedinjenog Kraljevstva¹¹⁸

118 „Demonstrating respect for rights? A human rights approach to policing protest“ [Demonstriranje poštivanja prava? Pristup protestima protiv rada policije sa aspekta ljudskih prava], Zajednička komisija o ljudskim pravima Gornji i Donji dom Ujedinjenog Kraljevstva 2009., svezak 1, par. 163-169, <<http://www.publications.parliament.uk/pa/jt200809/jtselect/jtrights/47/47i.pdf>>.

Policija treba biti spremna da efikasno ostvaruje kontakt sa medijima, ne samo sa glavnim medijskim centrima, već i sa „građanima novinarima”.¹¹⁹ Odnosi između policije i medija mogu biti vrlo napeti i komplikovani za policijske starješine, posebno u kriznim situacijama, kada se desi ili se smatra da će se desiti incident koji upućuje na terorizam ili nasilni ekstremizam. Ovaj izazov se može rješavati tako što će se osigurati da:

- Bude jasno unutar policije ko je ovlašten da komunicira sa medijima;
- Policija ima pristup obučeni i, kada je moguće, iskusnim medijskim saradnicima, glasnogovornicima i predstavnicima za štampu;
- Policija ima napredno i moderno shvatanje različitosti i složenosti lokalnih i nacionalnih medijskih centara i da pokaže spremnost da nepristrasno i neselektivno komunicira sa medijima;
- Policijski službenici budu spremni da pruže činjenice, kontekst i osnovne informacije. Policija treba izbjegavati da bude uvučena u javne sporove sa novinarima ili novinskim centrima ili da zauzme previše defanzivan stav u vezi sa svojim postupcima ili uočenim propustima;
- Policija treba da se uzdrži od plasiranja bilo kakvih informacija medijima o potencijalnim žrtvama i svjedocima, što ih može dovesti u opasnost i pokazati nepoštivanje njihove privatnosti; i
- Policijski službenici u zajednici trebaju biti obučeni i sposobni da postupaju i /ili da preusmjere upite medija. Policijski službenici u zajednici trebaju biti spremni da govore lokalnim medijskim centrima o svom radu, svojim dužnostima i odgovornostima, uspješnim programima i kako efikasno rade sa lokalnim zajednicama.¹²⁰

119 OSCE/ODIHR, „Praćenje slobode mirnog okupljanja u odabranim državama članicama OSCE-a“, *op. cit.*, bilješka 64.

120 „Special Report: Handling of the media during political demonstrations” [Specijalni izvještaj: Postupanje sa medijima tokom političkih demonstracija], Ured predstavnika za slobodu medija OSCE, 21. juni 2007., <<http://www.osce.org/fom/25744>>.

Studija slučaja br. 13: Kapaciteti unutar policije namijenjeni odnosima sa štampom i medijima za borbu protiv terorizma, Finska

Finska Sigurnosno obavještajna služba (SUPO) jedna od državnih policijskih jedinica u sklopu Ministarstva unutrašnjih poslova Finske, a njene nadležnosti su definisane državnim Zakonom o policijskoj upravi. Njene ključne funkcije obuhvataju protivterorizam i kontrašpijunažu, a stvari koje istražuje utvrđuje Državni policijski odbor. SUPO je glavno tijelo za provedbu zakona zaduženo za sprječavanje terorističkih prijetnji i suzbijanje nasilne radikalizacije i nezakonite ekstremističke aktivnosti u Finskoj.

Osnovne vrijednosti SUPO-a su zakonitost, pouzdanost i kvalitet, a pridaje i veliku važnost adekvatnoj komunikaciji sa medijima i javnošću u vezi sa svojim radom. Funkcija odnosa sa štampom i medijima je uspostavljena 2008. godine, pod direktnim nadzorom direktora SUPO-a. Tim trenutno čine tri člana osoblja na neodređeno vrijeme, uključujući šefa komunikacija, zamjenika šefa komunikacija i asistenta za komunikacije.

Eksternu komunikaciju planira, koordinira i provodi šef komunikacija, u skladu sa smjernicama politike i komunikacijskoj strategiji potvrđenoj od strane direktora SUPO-a. Uspostavljene su mjere koje omogućuju nesmetan interni protok informacija i saradnje, da ukupna politika prema medijima bude koherentna i da sve usluge i medijski produkti koji se pružaju budu visokog kvaliteta. Na primjer, da bi se inkorporirala interna i eksterna komunikacija u srž rada SUPO-a i olakšala koordinacija, šef komunikacija prisustvuje sastancima Upravnog odbora kojoj predsjedava direktor SUPO-a.

Komunikacijski tim je odgovoran za sva pitanja odnosa sa štampom i javnošću, i s tim u vezi odgovara na interne i eksterne zahtjeve. Njegove glavne aktivnosti uključuju:

- Koordinaciju i obavljanje brifinga i ekspertizu u vezi sa različitim sigurnosnim pitanjima u odnosu na zahtjeve upućene osoblju ministarstava, drugim državnim tijelima, lokalnim tijelima i privatnim kompanijama;

- Organizovanje redovnih sastanaka u vezi sa posebnim temama sa predstavnicima štampe i medija; ažuriranje službene web stranice SUPO-a; i
- Komunikaciju putem Twittera, što uključuje i objavljivanje kratkih informativnih izjava na zvaničnom Twitter računu SUPO-a, i korištenje pojedinačnih računa (*eng. accounts*) od strane službenika za komunikaciju za učešće u diskusijama na određene teme.

Iz iskustva SUPO-a, primjeri dobrih iskustava u komunikaciji sa štampom i javnošću su:

- Osigurati da službenici za komunikaciju uvijek imaju pristup relevantnim informacijama iz operativnih jedinica SUPO-a;
- Osigurati da svi članovi osoblja SUPO-a stalno imaju na umu važnost izjava za eksterne medije;
- Imati jasnu politiku sa drugim policijskim jedinicama o ulogama komunikacije u toku zajedničkih istraga o terorizmu i nasilnom ekstremizmu, pri čemu je SUPO odgovoran za plasiranje informacija o ovoj pojavi općenito a istražna jedinica je odgovorna za objavljivanje pojedinosti koje se odnose na datu istragu. Izrađuje se zajednički plan komunikacije sa utvrđenim ulogama za svaki pojedinačni slučaj u kojem učestvuje više državnih tijela.

Posebna pažnja se pridaje zapošljavanju službenika za komunikaciju SUPO-a da bi se osigurala odgovarajuća kombinacija i specifičnog stručnog znanja i stručne spreme u oblasti komunikacija i određenih tema. Jedan službenik za komunikaciju ima značajno iskustvo u odnosima sa štampom i medijima, a drugi ima veliko iskustvo u borbi protiv svih vrsta nasilnog ekstremizma i terorizma. Pored njihove stručne spreme, neophodno je da službenici za komunikaciju poznaju historiju, tradiciju i radnu kulturu SUPO-a, kao i kontakte sa ključnim internim i eksternim partnerima.

Izvor: Prilagođeno na osnovu informacija od Sigurnosno obavještajne službe Finske

5.3.2. Razmjena informacija sa zajednicama

Policija ne bi trebala samo davati informacije javnosti o borbi protiv terorizma, nužno je i da policija uspostavi efikasne mehanizme za dvosmjernu razmjenu informacija sa zajednicama u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT. Međutim, razmjena informacija između zajednica i policije može biti vrlo komplikovana. Spremnost pripadnika šire društvene zajednice da razmjenjuju informacije sa policijom i, koliko bi mogla biti korisna ova informacija, zavisiće od stepena povjerenja i uzajamnog razumijevanja između policije i zajednica u kojima oni obavljaju dužnost. Treba dosta vremena da se izgradi ovo povjerenje i razumijevanje a i ono se može brzo narušiti lažima i glasinama. Razmjena informacija će se olakšati ukoliko postoji zajedničko razumijevanje zašto policiji trebaju informacije od pripadnika zajednice, i koji modaliteti su pogodni za efikasnu razmjenu informacija.

Dobijanje informacija od zajednica je od suštinske važnosti da bi policija mogla:

- Pratiti situaciju i poduzeti blagovremene radnje na osnovu tačnih informacija nakon po primitku prijave o zabrinjavajućoj pojavi ili naznaka o njenoj pojavi.
- Razumjeti kako se uloga policije i njenog približavanja javnosti shvata u vezi sa sprječavanjem terorizma i suzbijanjem NERVT;
- Razumjeti kakvo viđenje prijetnje od terorizma i NERVT imaju muškarci i žene u zajednici;
- Utvrditi pitanja i pojave koje izazivaju zabrinutost kod zajednica u vezi sa sprječavanjem terorizma i objašnjenja, informacije i podršku koju trebaju dobiti od policije i drugih državnih organa;
- Procijeniti učinak protivterorističkih mjera na zajednice, kako pripadnici zajednica doživljavaju ili vide postupanja policije protiv terorizma, djelotvornost i nenamjerne posljedice politika, mjera i specifičnih operacija; povratne informacije iz zajednice trebaju biti osnova za ocjenu i kasnije donošenje odluka u policiji;
- Poboljšati i razviti shvatanje i procjenu prijetnji od terorizma i NERVT u određenim zajednicama i kako efikasno odgovoriti na njih;
- Procijeniti spremnost zajednica da se dodatno angažuju i, ako je moguće, uspostave partnerski odnos sa policijom u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT; i
- Prilagoditi način komunikacije sa pripadnicima zajednice po pitanju borbe protiv terorizma i usvojiti efikasnije pristupe za dalju saradnju sa zajednicama.

Studija slučaja br. 14: Razmjena informacija i praćenje tenzija u zajednici, Ujedinjeno Kraljevstvo

Centar za društvene odnose Univerziteta u Koventriju (prethodno Institut za koheziju u zajednici) u Ujedinjenom Kraljevstvu izradio je praktični vodič za lokalne vlasti, policijske službe i partnerske agencije za razumijevanje i praćenje tenzija i konflikata u lokalnim zajednicama. Praćenje tenzija u zajednici nije isto što i sprječavanje terorizma, ali može doprinijeti pokušajima njegovog sprječavanja. Praćenjem tenzija u zajednici, policija, u partnerstvu sa građanima, može identifikovati probleme i nezadovoljstvo, oslabiti prijetnje koheziji zajednice na samom početku te smanjiti vjerovatnoću da pojedinci budu uvučeni u nasilni ekstremizam i radikalizaciju koji vode ka terorizmu.

Vodič je izrađen 2008. godine u saradnji sa londonskom Metropolitan policijom, a ažuriran je 2010. godine. U njemu se polazi od pretpostavke da tenzije u zajednici nisu loše same po sebi i naglašava da svrha praćenja tenzija nije špijuniranje određenih pojedinaca i zajednica, glavni cilj je sprječavanje nereda, straha od kriminala, nesigurnosti i stvarnih nezakonitih i kriminalnih aktivnosti do kojih često dolazi u situaciji povišenih tenzija.

Da bi razumjeli stanje odnosa između različitih zajednica, javni organi moraju biti u stanju da „tumače znakove“ i imati resurse i tehnike kako bi mogli posredovati između grupa i pomoći im u razrješavanju konflikta kada se oni pojave. U vodiču su date smjernice i savjeti o: (1) načinu uspostavljanja sistema praćenja tenzija; (2) instrumentima za razumijevanje dinamike u zajednici; (3) savjeti o intervencijama na osnovu iskustava sa područja cijelog Ujedinjenog Kraljevstva.

U vodiču se kao prvi korak preporučuje osnivanje grupe za praćenje tenzija sastavljene od predstavnika policije i drugih javnih organa, kao i predstavnika zajednice, udruženja stanara, vjerskih grupa i volonterskih organizacija koji održavaju kontakte i između sastanaka i informišu jedni druge. Takva jedna grupa za praćenje tenzija osniva se u cilju:

- Razumijevanja dinamike u zajednici i identifikacije potencijalnih ili postojećih tenzija;
- Smanjenja potencijalnih negativnih efekata tenzije, sprječavanja eskalacije i ublažavanja konflikta;
- Razmatranja i planiranja intervencija na kratkoročnom, srednjoročnom i dugoročnom planu;
- Davanja informacija i podrške u postupku upravljanja kritičnim incidentima; i
- Podržavanja i promocije kohezije u zajednici.

Iz tog razloga zadaci grupe za praćenje tenzija uključuju:

- Prikupljanje, razmjenu i koordinaciju informacija o dinamici i tenzijama u zajednici;
- Analiziranje informacija koje zajednica daje na osnovu doživljenih, dokazanih i potencijalnih tenzija;
- Davanje procjena uticaja na zajednicu, uključujući procjenu rizika;
- Razrada intervencija;
- Izrada godišnjeg plana; i
- Izrada plana komunikacije i utvrđivanje strategije odnosa sa medijima.

U vodiču se naglašava da je preduslov zadobiti opredjeljenje i podršku svih aktera. Mora postojati zajedničko razumijevanje toga šta se podrazumijeva pod tenzijom u zajednici, zbog čega se monitoring provodi i koje su njegove dobrobiti te posebno da njegova svrha nije špijuniranje pojedinaca i grupa u zajednici. U vodiču se preporučuje postavljanje monitoringa u jasan okvir upravljanja kako bi se osigurala odgovornost i legalnost, uz informisanje i uključivanje svih aktera te dopuštanje praćenja i provjere postupka.

U aneksu ovog vodiča dati su savjeti o načinu na koji zajednice mogu pomoći policiji da savlada ekstremističko nasilje i terorizam, te je naglašeno da te prijetnje mogu doći iz bilo kog područja ili zajednice.

Izvor: Centar za društvene odnose, Univerzitet u Koventriju¹²¹

121 *Understanding and Monitoring Tension and Conflict in Local Communities: A practical guide for local authorities, police service and partner agencies* [Razumijevanje i praćenje tenzija i konflikata u lokalnim zajednicama. Praktični vodič za lokalne organe vlasti, policijske službe i partnerske organizacije] (Koventri: Univerzitetski centar za društvene odnose, 2. izd., 2010.).

Faktori i modaliteti koji doprinose efikasnoj razmjeni informacija sa zajednicama uključuju:

- **Redovnost:** Policija bi se prijetnjom terorizma trebala baviti u okviru redovnih kontakata sa zajednicama, kako u neformalnim tako i u institucionalizovanim okvirima. Umjesto stvaranja posebnih novih platformi treba u što većoj mjeri koristiti postojeće mehanizme za razmjenu informacija između policije i zajednica;
- **Reciprocitet:** Policija bi trebala razmjenjivati što više informacija sa zajednicama kako bi pokazala svoju opredijeljenost dijalogu i partnerstvu sa zajednicom. Kada se radi o naročito osjetljivim informacijama, policija bi trebala razmotriti razmjenu tih informacija sa samo ograničenim brojem pripadnika zajednice u koje ima povjerenje, naročito sa onima koji su pristali da prođu postupak sigurnosne provjere. Policija bi također, u mjeri u kojoj je to dozvoljeno i u skladu sa sigurnosnim pitanjima, pripadnike zajednice trebala obavještavati o radnjama koje su preduzete i napretku koji je ostvaren u rješavanju pitanja koja su pokrenuli.
- **Transparentnost:** Važno je da policija u komunikaciji sa zajednicom bude transparentna po pitanju činjenice da se bavi prevencijom terorizma. Slično tome, ukoliko su pripadnici antiterorističke službe uključeni u komunikaciju sa zajednicama, trebali bi biti otvoreni po pitanju prirode svog zadatka. Policija također treba biti transparentna u pogledu načina na koji će informacije koje im se pružaju biti evidentirane, prenešene i korištene te načina na koji će identitet osobe koja te informacije daje biti, ili neće biti, zaštićen; i
- **Inkluzivnost:** Policija bi trebala uključiti veći, reprezentativan broj pripadnika zajednice u smislu starosti, spola, nacionalne pripadnosti i uvjerenja. Samoprovzane vođe zajednice možda neće uvijek biti tako reprezentativni kao što tvrde. Policija i treba biti spremna da se suoči sa različitim mišljenjima, uključujući i mišljenja ljudi koji su kritički nastrojeni prema djelovanju policije i/ili države.

Primjeri kanala i mehanizama razmjene informacija koji se mogu koristiti¹²²:

- Raspoređivanje timova koji rade u zajednici na rad u određena geografska područja, pri čemu policajci u patrolama redovno posjećuju lokalne zajednice;
- Organizovanje javnih sastanaka o pitanjima sprječavanja terorizma, kojima mogu prisustvovati svi pripadnici zajednice, u cilju informisanja i konsultovanja zajednice o što većem broju pitanja;
- Korištenje alternativnih prilika za sastanke i razmjenu mišljenja: posjete policajaca školama i organizacijama civilnog društva; pozivi grupama pripadnika zajednice da posjete stanice policije;
- Pokretanje pitanja sprječavanja terorizma na javnim forumima: učesnici tih foruma bi trebali odražavati sastav zajednice i sastajati se redovno da diskutuju o pitanjima aktuelnim u zajednici, ispunjavati rutinsku konsultativnu ulogu te policiji i drugim javnim organima služiti kao izvor informacija i boljeg razumijevanja zajednice;
- Osnivanje savjetodavnih odbora zajednice koji će višem rukovodstvu policije davati savjete o najefektivnijim načinima bavljenja pitanjima sprječavanja terorizma u kontekstu zajednice; policija bi u te odbore trebala pozvati odabrane pojedince za koje zna da posjeduju odgovarajuće znanje, sposobnosti i iskustvo da bi im mogli davati savjete iz nezavisne perspektive; članovi bi trebali odražavati raznolikost zajednice;
- Imenovanje posebnih oficira za vezu za antiterorizam ili kontakt osoba koji će sa određenom zajednicom raditi na pitanjima antiterorizma; i
- Korištenje elektronskih medija za saopštavanje važnih informacija javnosti i omogućavanje pojedincima da policiji daju povratne informacije ili informacije uopšte. Te metode uključuju internet stranice, poruke (SMS) sa mobilnog telefona i korištenje društvenih mreža kao što je Facebook, Twitter, Vkontakte, Odnoklassniki, itd.

122 OSCE/Visoki komesar za nacionalne manjine, *Preporuke za rad policije u multietničkim društvima*, op. cit., bilješka 110; OSCE, *Dobra iskustva u izgradnji partnerstavaizme u policije i šire društvene zajednice*, op. cit., bilješka 6.

Studija slučaja br. 15: Približavanje policije javnosti putem društvenih medija, Estonija, Finska i Holandija

„Virtuelni rad policije“ uvela je u septembru 2008. godine Helsinška policija kako bi osigurala prisustvo policije, vidljivost i informisanje putem interneta i društvenih medija, uključujući Facebook i Microsoft Messenger. Danas imaju tri policajca koji javno (na njihovim profilima na društvenim medijima su njihova imena i fotografije) i puno radno vrijeme rade kao virtuelni policajci u zajednici. Njihova uloga je da policiju učine dostupnijom na internetu, djeluju preventivno na internetu, pružaju korisnicima interneta osjećaj sigurnosti na internetu te da prvi reaguju ako na internetu otkriju aktivnosti za koje se sumnja da bi mogle predstavljati krivično djelo (npr. dječija pornografija, uznemiravanje, govor mržnje). Njihovo prisustvo na internetu olakšava korisnicima interneta da traže informacije ili prijave svoje sumnje. Oni također proaktivno učestvuju u diskusijama na internetu radi davanja tačnih informacija o pitanjima koja se tiču policije, a na taj način se mogu i povezati sa određenim korisnicima interneta sa kojima bi bilo mnogo teže ostvariti kontakt lično.

Policija i Odbor za zaštitu granica Estonije također su u junu 2011. godine uveli internet rad policije u zajednici imenujući svog prvog internet policajca. Sada imaju tri policajca koji puno radno vrijeme rade kao internet policajci. Njihova primarna uloga je da građanima daju savjete te da na platformama društvenih medija, internet forumima i putem e-maila odgovaraju na sva pitanja vezana za rad policije. Ukoliko internet policajci naiđu na informacije o aktivnostima koje bi mogle činiti krivično djelo prosljeđuju ih kriminalističkoj policiji nadležne policijske uprave koja dalje provodi istragu. Internet policajac je kao policajac koji radi u zajednici koji, umjesto patroliranja ulicama, jača sigurnost građana na internetu.

U Holandiji, policajci za rad u zajednici u nekoliko policijskih uprava koriste Twitter za komunikaciju sa građanima. Oni postavljaju tvitove o svom svakodnevnom radu čime se daje uvid u različite zadatke jednog policajca koji radi u zajednici. Oni postavljaju tvitove kako bi dali informacije i savjete o sprječavanju kriminala (uključujući fotografije, video snimke, lokacije i linkove). Putem Twittera policajci koji rade u zajednici mogu od građana tražiti informacije, pomoć u rješavanju krivičnih djela ili, na primjer, pronalaženju nestale djece, a mogu i pozvati svjedoke krivičnih djela da se jave policiji. Twitter otvara dodatni, dvosmjerni kanal komunikacije u stvarnom vremenu sa pripadnicima zajednice u kojoj rade. Građani mogu lahko policajcima koji rade u njihovoj zajednici slati tvitove o svojim problemima ili incidentima. Policajci koji rade u zajednici dobili su vrlo pozitivne reakcije građana na njihovo korištenje Twittera. Na taj način se povećava vidljivost u zajednici i unapređuju shvatanje njihove uloge u policiji. U junu 2013. godine, više od 1.500 policajaca koji rade u zajednici u Holandiji koristilo je Twitter u svom radu.

Izvor: Policijska uprava Helsinkija¹²³, Policija i Odbor za zaštitu granica Estonije¹²⁴, i materijali dobijeni od Državne policije Holandije.

123 Finska policija, „Helsinki Police on Internet and Online Local Police“ [Helsinška policija na internetu i online lokalna policija], <<http://www.poliisi.fi/nettipoliisi>> Narednik Marko Forss, Policijska uprava Helsinkija, „Virtual Community Policing“ [Virtuelni rad policije u zajednici], 2012., power-point prezentacija dostupna na <<http://www.poliisi.fi/nettipoliisi>>.

124 Policija Estonije, „Web constables give advice on the Internet“ [Internet policajci daju savjete na internetu], <<http://politsei.ee/en/nouanded/veebikonstaablid/>>.

Sažetak ključnih tačaka - Pododjeljak 5.3.

- Efikasna komunikacija predstavlja srž uspješnih pristupa radu policije u zajednici u cilju sprječavanja terorizma i suzbijanja NERVT. Policija bi, u skladu sa nacionalnim zakonima, trebala redovno i proaktivno komunicirati sa građanima, a ne samo pri odgovoru na određenu antiterorističku aktivnost ili teroristički incident;
 - U slučaju antiterorističke operacije policija bi trebala biti spremna da pruži blagovremene i tačne informacije kako bi građanima pomogla da se osjećaju sigurno, žrtve uputila na odgovarajuće strukture podrške, apelovala na javnost da pomogne u obezbjeđivanju dokaza i identifikaciji osumnjičenih, promptno demantovala glasine i objasnila i obrazložila svoje operacije.
 - Policija mora biti spremna da se nosi sa potencijalno teškim kontaktima sa medijima. Obučeni i iskusni kapaciteti za odnose sa javnošću povećaće efektivnost. Policajci koji rade u zajednici bi takođe trebali biti u stanju da odgovore i, po potrebi, preusmjere upite medija.
 - Razmjena informacija sa zajednicama je od ključnog značaja za efektivan rad policije i sprječavanje terorizma. Ona policiji pomaže da unaprijedi svoje poznavanje situacije, preduzme blagovremene mjere zasnovane na informacijama, identifikuje probleme u zajednici vezane za terorizam i antiterorizam i radi na njihovom rješavanju te da obezbijedi osnovu za razvijanje partnerstva sa građanima u cilju unapređenja sigurnosti i zaštite zajednice.
 - Građani će dijeliti informacije samo ako razumiju zbog čega je to neophodno i vjeruju policiji. To povjerenje se mora zadobiti i može lahko biti ugroženo ili izgubljeno.
 - Razmjena informacija sa zajednicama može biti omogućena ako se ona odvija na redovan, recipročan, transparentan i inkluzivan način. Policija bi trebala pokušati da koristi širok raspon kanala i mehanizama razmjene informacija sa građanima.
-

5.4. SARADNJA SA ZAJEDNICAMA U SPRJEČAVANJU TERORIZMA I SUZBIJANJU NERVT

U ovom pododjeljku se razmatraju slijedeća pitanja:

- Zašto, s kim i kako treba ostvarivati saradnju policija-zajednica?
 - Na koji način se može povećati efikasnost saradnje sa zajednicama?
 - Kako policija može efikasno saradivati sa određenim grupama u sprječavanju terorizma?
 - Koja specifična pitanja su vezana za saradnju sa mladim ljudima, ženama, vjerskim organizacijama i vjerskim vođama, nacionalnim manjinama i organizacijama civilnog društva? Koji pristupi mogu biti korisni kod te saradnje?
-

5.4.1. Parametri policijske saradnje sa zajednicama

Proces saradnje je ključna komponenta svake efikasne inicijative rada policije u zajednici, posebno one koja za cilj ima sprječavanje terorizma i suzbijanje NERVT. Saradnja se ne ogleda samo u organizovanju sastanaka sa pripadnicima zajednice. Efikasna saradnja je izuzetno složen proces koji zahtijeva senzitivnost i veoma pažljivo planiranje. Nespretn ili nepromišljen pristup saradnji sa zajednicama može biti štetniji od nepostojanja bilo kakve saradnje.

Prilikom razmatranja saradnje sa zajednicom u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT javlja se nekoliko pitanja: zašto, s kim i kako?

Zašto saradnja sa zajednicom može biti korisna za policiju? Kroz saradnju sa građanima policijski službenici dobijaju priliku da:

- Unaprijede poznavanje situacije i dešavanja u zajednicama te bolje razumiju dinamiku, shvatanje rizika i probleme u zajednicama; to može predstavljati osnovu za efektivniji rad policije zasnovan na informacijama;¹²⁵
- Istaknu svoje prisustvo u zajednici, što, samo po sebi, može građanima pružiti osjećaj sigurnosti te spriječiti ili prekinuti izvršenje krivičnih djela;
- Identifikuju krizne situacije u zajednicama u ranoj fazi i prosljede ih na rješavanje nadležnim partnerima;

125 Vidi Odjeljak 4.2.2. i Odjeljak 4.2.3. ovog Vodiča.

- Građanima prenesu informacije i ključne poruke, uključujući razbijanje pogrešnih predstava i glasina;
- Povećaju upoznatost sa relevantnim pitanjima i mobilišu građane da pomognu u njihovom rješavanju;
- Vremenom izgrade odnose koje karakteriše povjerenje i uzajamno poštovanje kao osnovu dalje saradnje; i
- Razrade načine osiguravanja učešća javnosti i saraduju sa zajednicama na rješavanju problema, uključujući rješavanje kriznih situacija.

Slika br. 5: Spektar učešća javnosti, Međunarodna asocijacija za učešće javnosti¹²⁶

Jačanje uticaja javnosti		
	Informisanje	Konsultacije
Cilj javnog učešća	Obezbijediti javnosti balansirane i objektivne informacije kako bi im se pomoglo da razumiju probleme, alternative i/ili rješenja.	Dobiti povratne informacije od građana o analizama, alternativama i/ili odlukama.
Obećanje javnosti	Informisaćemo vas.	Informisaćemo vas, saslušati i prepoznati vaše probleme i dati povratne informacije o tome kako su dobijeni podaci uticali na donošenje odluka.
Primjer instrumenata	Bilteni Internet stranice Dani otvorenih vrata	Javni komentari Fokus grupe Istraživanja Javni sastanci



Uključivanje	Saradnja	Osposobljavanje
<p>Raditi direktno sa građanima tokom cijelog procesa kako bi se osiguralo stalno razumijevanje i razmatranje pitanja i problema građana.</p>	<p>Raditi u partnerstvu sa građanima u svim aspektima donošenja odluke, uključujući izradu alternativnih i identifikaciju poželjnih rješenja.</p>	<p>Staviti donošenje konačne odluke u ruke javnosti.</p>
<p>Radićemo sa vama kako bi smo osigurali da se vaši problemi i pitanja uzimaju u obzir prilikom izrade alternativnih rješenja te davati povratne informacije o načinu na koji su podaci dobijeni od građana uticali na donošenje odluke.</p>	<p>Obraćaćemo vam se za direktne savjete i inovacije u formulisanju rješenja kako bi vaši savjeti i preporuke u što većoj mjeri bili uzete u obzir prilikom donošenja odluka.</p>	<p>Provešćemo ono što odlučite.</p>
<p>Radionice Ankete</p>	<p>Savjetodavni odbori građana Razvijanje konsenzusa Participatorno donošenje odluka</p>	<p>Porote građana Glasački listići Delegirano donošenje odluka</p>

Sa kojim pripadnicima zajednice policija treba saradivati?

- U principu, saradnja policije sa građanima bi trebala biti inkluzivna i obuhvatati sve zajednice i pripadnike iz svih slojeva, uključujući opšti građanski nivo. Policija bi trebala voditi računa da ne saraduje samo sa određenim grupama, samozvanim predstavnicima zajednica ili onima koji imaju razumijevanja za njih;
- Policija bi se naročito trebala truditi da saraduje sa pojedincima ili grupama koje su marginalizovane, teško dostupne ili koje pokazuju rizično ponašanje;
- Policija bi trebala biti vrlo oprezna u stvaranju partnerstava sa pojedincima, grupama ili organizacijama kada postoje dokazi da ti pojedinci ili grupe nisu bezrezervno posvećeni nenasilju i poštovanju univerzalnih ljudskih prava. Da bi se odlučilo u kojoj mjeri bi policija trebala podržati i osnažiti te pojedince, grupe ili organizacije i u koju svrhu, neophodno je pravilno procijeniti kratkoročne i dugoročne prednosti i rizike. Na primjer, iako mogu biti korisni u procjeni pojedinaca koji mogu biti podložni NERVT i njihovog odvlačenja sa tog puta, oni takođe mogu imati i davati mišljenja koja su dvosmislena u pogledu ljudskih prava i jačanja kohezije u zajednici, ili su suprotna tome;
- U nekim oblicima saradnje, kao što je dijeljenje osjetljivih informacija, policija će možda saradnju morati ograničiti na povjerljive pripadnike zajednice, kao što su pojedinci koji su prošli sigurnosne provjere; i
- Policija bi trebala uzeti u obzir rizik da saradnja sa pojedincima može biti shvaćena kao davanje podrške ili legitimiteta tim pojedincima. Policija bi trebala voditi računa da ne ugrozi imidž nezavisnosti i kredibiliteta tih pojedinaca koji su u mogućnosti da izvrše pozitivan uticaj u zajednici podrže rad na sprječavanju terorizma. S druge strane, policija bi trebala voditi računa da ne daje legitimitet pojedincima čiji je uticaj u zajednici nejasan ili eventualno negativan u pogledu suzbijanja NERVT.

Na koji način policija treba saradivati sa zajednicama po pitanju sprječavanja terorizma i suzbijanja NERVT? Saradnja bi trebala biti:

- Pažljivo planirana kako bi se procijenio stepen postojeće saradnje te identifikovali i umanjili eventualni rizici u daljem razvijanju saradnje. U te rizike spada, na primjer, stigmatizacija određenih zajednica kroz selektivnu saradnju, sekuritizacija odnosa sa zajednicama, ili (de)legitimizacija pojedinaca sa kojima se saraduje u očima drugih pripadnika zajednice;¹²⁷
- Prilagođena određenoj osobi, grupi ili zajednici sa kojom se saraduje kako bi bila efektivnija; to može zahtijevati pažljivo biranje vremena, mjesta i rječnika koji se koristi kako bi se pokazala senzitivnost i određeno pitanje na najbolji način pokrenulo i stavilo u određeni okvir;
- Transparentna u pogledu činjenice da sprječavanje terorizma i suzbijanje NERVT jeste pitanje kojim se policija bavi;
- Zasnovana na širokom spektru pitanja sigurnosti u zajednici od kojih će sprječavanje terorizma biti samo jedno;
- Recipročna, radeći na pitanjima koja brinu policiju kao i na onim koja brinu zajednice;
- Što redovnija i provođena kako u formalnom tako i u neformalnom okruženju kako bi se maksimalno povećale prilike za komunikaciju, razvijanje međusobnog razumijevanja i povjerenja te razmjenu informacija; i
- Po mogućnosti organizovana od strane trećih strana iz drugih državnih organa ili civilnog društva, koji možda bolje poznaju, imaju bolji pristup i/ili veći kredibilitet kod određenih zajednica ili pojedinaca. Policija može pokušati da identifikuje i iskoristi podršku posrednika ili sponzora u zajednici koji joj mogu pomoći da uspostavi kontakt ili dijalog u slučajevima kada bi u suprotnom mogla naići na nespremnost ili eventualni neprijateljski stav.¹²⁸

127 Vidi Odjeljak 4.2.5. ovog Vodiča.

128 „Community Outreach and Engagement Principles” [Principi informisanja i saradnje sa zajednicom], Međunarodno udruženje načelnika policije, Odbor za terorizam, Radna grupa za suzbijanje nasilnog ekstremizma (SNE), avgust 2012. <http://www.theiacp.org/portals/0/pdfs/IACP-COT_CommPolicingPrinciples__FINALAug12.pdf>.

Slika br. 6: Stepeni saradnje koje je utvrdio Odbor za terorizam Međunarodnog udruženja načelnika policije¹²⁹

Stepen 1	<ul style="list-style-type: none"> • Nije uspostavljen nikakav odnos između zajednice i organa sigurnosti. • Postoji slabo ili nikakvo međusobno poznavanje između zajednice i organa sigurnosti.
Stepen 2	<ul style="list-style-type: none"> • Identifikovani su potencijalni kontakti u zajednici. • Odnosi sa organima sigurnosti mogu biti konfliktne prirode.
Stepen 3	<ul style="list-style-type: none"> • Inicijalni kontakt sa zajednicom je uspostavljen čime su otvorena vrata organima sigurnosti i otvoreni kanali komunikacije. • Pokrivanje kritičnih sfera uticaja ipak ostaje ograničeno.
Stepen 4	<ul style="list-style-type: none"> • Međusobno razumijevanje i upoznavanje se razvija. • Zajednica shvata da problem postoji i prihvata ulogu organa sigurnosti. • Prisutan je stalni dijalog i „kritične sfere uticaja“ su pokriveno.
Stepen 4	<ul style="list-style-type: none"> • Uspostavljena je sveobuhvatna mreža svrsishodnih odnosa između zajednice, organa sigurnosti i partnera. • Visok stepen povjerenja, otvoren i transparentan dijalog, veliko razumijevanje problema, potreba, očekivanja i saradnje. • U zajednici se razvija osjećaj odgovornosti prema datom problemu.

Uspjeh saradnje između policije i zajednice će dodatno biti omogućen ako:

- Policijski službenici posjeduju ili steknu neophodne sposobnosti, posebno sposobnost komunikacije, saosjećanja, senzitivnosti, zapažanja i samopouzdanja;
- Policijski službenici zasnivaju saradnju na prethodnim opservacijama, razmišljanju i samoprocjeni. Policijski službenici naročito moraju biti svjesni različitih razloga zbog kojih stav ili ponašanje ljudi prema policiji može biti prilično negativno. U takvim slučajevima policijski službenici trebaju postupati pažljivo svjesni da će za dobijanje povjerenja i ostvarivanje saradnje sa zajednicom biti neophodan dodatan trud i uvjeravanje;
- Policijski službenici slušaju probleme zajednice, prepoznaju način na koji ljudi u zajednici vide te probleme i ne pokušavaju ih odmah redefinisati i staviti u drugi okvir kako bi se uklopili u problematiku koja je predmet rada policije;
- Policijski službenici jasno objasne svoju ulogu, zakonski i organizacioni mandat kao i ono što mogu i ne mogu uraditi;

- Policijski službenici vode evidenciju pitanja koja su pokrenuta, provjeravaju da li su dobro razumjeli problematiku te u određenom vremenskom roku zajednicu obavještavaju o tome šta je učinjeno u pokušaju da se dati problemi riješe;
- Policijski službenici ne daju unaprijed obećanja da će problemi biti riješeni (kada to možda i neće biti slučaj) ili ne preuveličavaju svoj uticaj ili mogućnost da promijene nepopularne politike ili procedure na koje imaju malo uticaja;
- Policijski službenici trebaju učiniti sve da ispune obećanja koja su dali zajednici i pripadnike zajednice obavijeste o eventualnim poteškoćama na koje pri tome nailaze; trebali bi pratiti uticaj eventualne promjene politika ili intervencije na rješavanju određenog problema;
- Policijski službenici, kada god je to moguće, zajednicama daju tačne i ažurne podatke da bi ilustrovali problem, efektivnost intervencije policije ili potrebu za saradnjom zajednice radi sticanja jasnije predstave o problemu; i
- Policijski službenici, u skladu sa zakonom i sigurnosnim pitanjima, daju aktuelne informacije o preduzetim radnjama i napretku u rješavanju pitanja koja je zajednica pokrenula. To će doprinijeti očuvanju uvjerenja kod pripadnika zajednice da se njihov trud cijeni, shvata ozbiljno i za rezultat ima poduzimanje konkretnih i odgovarajućih mjera od strane javnih organa.

5.4.2. Saradnja sa određenim grupama u sprječavanju terorizma

Policija treba jednako postupati sa svim osobama. Istovremeno, trebali bi uložiti sve napore da budu senzitivni prema potrebama i složenosti različitih zajednica i grupa u okviru tih zajednica. Sprječavanje terorizma i suzbijanje NERVT će biti od različite važnosti i imati različit uticaj na različite zajednice. Policija treba svoje aktivnosti na saradnji uskladiti sa tim kako bi bila djelotvorna u ostvarivanju kontakta i odnosa.

Policija ne bi trebala praviti pretpostavke o najboljem načinu saradnje sa određenom grupom. **Za saradnju je na prvom mjestu neophodno da policija stekne odgovarajuće razumijevanje određene grupe, bez pristrasnosti i stereotipa:**

- Uopšteno, koje su potrebe i problemi vezani za dinamiku grupe (npr. kohezija, podjele, društveni pritisak i vođstvo)? Koji su relevantni demografski i socio-ekonomski podaci (npr. pol, starosna dob, nacionalnost, kultura, vjerovanja)?
- Konkretno vezano za policiju: kakva su iskustva, shvatanja i stavovi te grupe prema policiji i zašto? i
- Potrebno je postaviti sljedeća pitanja konkretno vezana za sprječavanje terorizma: Na koji način je grupa izložena prijetnji od terorizma? Kakva je percepcija prijetnje od terorizma u grupi? Kako je grupa shvatila i doživjela politike i mjere za borbu protiv terorizma?

Potrebno je uložiti dodatne napore za ostvarivanje saradnje sa pojedincima ili grupama koje se plaše policije, ili su neprijateljski nastrojeni prema policiji, ili ne žele da imaju bilo kakvog dodira sa policijom. Za približavanje tim grupama neophodna je posebna senzitivnost, upornost, vješta komunikacija i pregovaranje policajaca koji moraju biti potpuno predani i posvećeni svojoj ulozi. U slučajevima kada poštovanje zakona i lična sigurnost nisu ugroženi treba razmotriti i neuobičajene pristupe. Na primjer, policija se može osloniti na posrednike od povjerenja iz civilnog društva da ostvare prvi kontakt i omogućće dijalog sa tim pojedincima ili grupama.

Saradnja sa pripadnicima usko povezanih grupa može za policiju predstavljati poseban izazov i zahtijevati dodatnu opreznost. Pojedincima može biti veoma teško da prevaziđu društvene barijere i progovore o određenom problemu čije postojanje bi ostatak grupe možda porekao i sakrio od javnih organa, naročito kada je riječ o problemima kao što je nasilna radikalizacija. U takvim situacijama policija mora postupati krajnje senzitivno u pokušajima da dođe do tih pojedinaca. Povjerenje je od najvećeg značaja u tim situacijama i policajci moraju poštovati najviše standarde profesionalnog ponašanja, postupajući pažljivo sa informacijama, štiteći identitet pojedinca i povjerljivost.

Na osnovu poznavanja zajednice policija treba strateški pristupiti ostvarivanju efektivne saradnje sa određenom grupom te odlučiti o:

- Načinu postavljanja i rješavanja pitanja sprječavanja terorizma sa datom grupom. Sprječavanje terorizma će imati najviše koristi kada nastaje kao nus proizvod transparentne i istinske saradnje u rješavanju pitanja koja su od primarnog značaja za datu grupu;
- Koja sredstva komunikacije koristiti da bi se ostvario kontakt sa datom grupom, npr. sa mladima i lokalnim preduzećima moguće je ostvariti efikasniju saradnju putem društvenih medija, e-maila, SMS poruka ili informacija postavljenih na internet stranici policije. Sa starijim ljudima direktniji pristup može biti djelotvorniji, kroz obilazak patrola ili učešće na sastancima; i
- Da li koristiti posrednika za ostvarivanje prvog kontakta i stvaranje prilike za komunikaciju i stvaranje povjerenja kod date grupe.

5.4.3. *Saradnja sa mladima*¹³⁰

Policiji je često lako da dođe u kontakt sa mladim ljudima, ali teško da ostvari saradnju sa njima. Kada mladići i djevojke imaju negativno mišljenje o društvu ili državi to može dovesti do negativne percepcije policije, izbjegavanja bilo kakvog kontakta s njom ili čak pokušaja da se ona izazove. U mnogim područjima to je udruženo sa istorijatom loših odnosa između policije i mladih, posebno mladih koji pripadaju nacionalnim manjinama ili socio-ekonomski ugroženim grupama. To može biti rezultat neprofesionalnog ponašanja pojedinih policajaca, a ponekad i sistemskih predrasuda u policiji prema određenim manjinama.

Promjena mišljenja mladića i djevojaka o policiji i mišljenja policije o mladima predstavlja preduslov za efektivnu saradnju i za to je potrebno vremena. Prvenstveno je od ključnog značaja da policija kao predstavnik države saosjeća sa mladim ljudima u zajednici i pokaže im isto poštovanje te štiti njihova prava na isti način kao prava bilo kojeg drugog pojedinca. Ako mladi ljudi osjećaju da ih policija poštuje i smatra vrijednim mnogo je vjerovatnije da će biti spremni na dalje kontakte.

130 *Youth Engagement to Counter Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism: Report on Findings and Recommendations* [Saradnja sa mladima u borbi protiv nasilnog ekstremizma i radikalizacije koji vode terorizmu: Izvještaj o zaključcima i preporukama] (Beč: OSCE, 2013.), <<http://www.osce.org/atu/103352>>.

U mnogim zemljama aktivnosti ostvarivanja saradnje sa mladima predstavljaju temelj rada policije u zajednici. Policijski službenici koji rade u zajednici mogu odigrati ključnu ulogu bilo kroz svoje vlastite napore ili kroz podršku postojećim programima za mlade i predstavnicima državnih organa ili organizacija civilnog društva koji rade sa mladima.

Pokušaji uspostavljanja saradnje sa mladima u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT mogu se oslanjati na iskustva i dobru praksu saradnje sa mladima u sprječavanju drugih vidova rizičnog ponašanja i krivičnih djela, uključujući nasilje u školi, pripadnost bandama te kriminal, korištenje droga, trgovinu ljudima i seksualno iskorištavanje.

Studija slučaja br. 16: Preventivni razgovori policije sa mladima o opasnostima od NERVT, Švedska i Norveška

Služba sigurnosti Nacionalnog odbora policije Švedske obavlja dobrovoljne razgovore sa mladima kod kojih postoji opasnost da budu uvučeni u aktivnosti koje predstavljaju prijetnju po sigurnost. Oni koji se pozivaju na te razgovore nisu osumnjičeni ni za kakvo krivično djelo. Razgovori su dio preventivnog rada i njihov cilj je davanje informacija o važećim zakonima i potencijalnim rizicima kojim pojedinci mogu biti izloženi ukoliko nastave sa određenim aktivnostima. To također može uključivati i razgovore sa nekim u cilju odbacivanja pogrešnih informacija. Razgovori se ponekad vode i sa članovima porodica osoba za koje postoji opasnost da budu uvučeni u aktivnosti koje predstavljaju prijetnju sigurnosti, pošto rodbina može imati više uticaja. Ovi razgovori su također osmišljeni kao prvi korak za one koji žele da izađu iz krugova koji promovišu nasilje.

Praksa preventivnih razgovora se također koristi i u Norveškoj. Služba sigurnosti Norveške policije je 2003. godine, zajedno sa običnom policijom, pribjegla korištenju preventivnih razgovora sa desničarskom organizacijom za koju su vlasti strahovale da bi mogla prerasti u nasilnu mrežu. U periodu od šest sedmica obavljeno je oko 100 pojedinačnih preventivnih razgovora sa mladim članovima te organizacije, uz prisustvo roditelja kada god je to bilo moguće. Svrha razgovora bila je da se mladi upoznaju sa posljedicama članstva u desničarskoj grupi te da se ubijede da napuste grupu. Kampanja je dala veoma pozitivne rezultate: više od pola mladih je potpuno napustilo grupu, a neki su prešli na perifernije uloge u organizaciji i razmišljali o potpunom napuštanju. Norveška policija smatra da postoji nekoliko faktora koji mogu objasniti ovakav rezultat, između ostalog, dobra saradnja između službi sigurnosti i ostatka policije, bliska saradnja sa roditeljima aktivnih članova, obavljanje dodatnih razgovora u cilju praćenja razvoja situacije i nudenje pomoći u uspostavljanju novih društvenih veza i/ili nastavku školovanja ili pomoći u pronalaženju posla.

Izvori: Služba sigurnosti Švedske¹³¹, Ministarstvo pravde i Policija Norveške¹³²

131 *Violence-promoting Islamist extremism in Sweden* [Islamski ekstremizam koji promovise nasilje u Švedskoj] (Štokholm: Služba sigurnosti Švedske, 2010.), str. 20.

132 *Collective security – a shared responsibility: action plan to prevent radicalization and violent extremism* [Kolektivna sigurnost – zajednička odgovornost: plan rada za sprječavanje radikalizacije i nasilnog ekstremizma] (Oslo: Ministarstvo pravde i Policija Norveške, 2011.), str. 16-17.

Studija slučaja br. 17: Državni sigurnosni program približavanja mladima Kraljevske kanadske konjičke policije, Kanada

Državni sigurnosni program približavanja mladima Kraljevske kanadske konjičke policije (RCMP) uveden je radi rješavanja pitanja rastuće zabrinutosti zbog svjetskog fenomena političkog nasilja među mladima. Kao dio Državnog sigurnosnog programa približavanja zajednicama RCMP-a i Strategije nepristranog rada policije RCMP-a ovaj program doprinosi cilju programa RCMP-a „Sigurne kuće i sigurne zajednice“ i kanadskom Akcionom planu protiv rasizma. U Državnom sigurnosnom programu približavanja mladima, „mladi“ su definisani kao mlade osobe starosne dobi između 14 i 30 godina. Glavni cilj Državnog sigurnosnog programa približavanja mladima RCMP-a jeste uspostaviti saradnju sa mladima u vezi sa pitanjima državne sigurnosti.

Državnim sigurnosnim programom približavanja mladima se nastoji:

- Informisati i upoznati mlade sa pitanjima državne sigurnosti u Kanadi (uz naglasak na ulozi RCMP-a u osiguravanju državne sigurnosti);
- Diskutovati i saradivati sa mladima na pitanjima državne sigurnosti (konsultujući se sa mladima u cilju razumijevanja njihovih shvatanja i problema, kao i u cilju upoznavanja sa uticajem koji državna sigurnost ima na mlade);
- Identifikovati i učestvovati u istraživanjima i programima (koji se odnose na radikalizaciju mladih koja vodi nasilju, pitanja regrutovanja, prevenciju ekstremizma);
- Uključiti mlade i zajednice u zaštitu državne sigurnosti Kanade.

Do sada je pokrenuto nekoliko inicijativa. To su:

- Prezentacije na nastavi za studente;
- Diskusije na radionicama i fokus grupama sa učenicima srednjih škola u cijeloj Kanadi;
- Prezentacije na konferencijama;
- Rad sa grupama iz lokalnih zajednica.

Izvor: Kraljevska kanadska konjička policija¹³³

133 Za više informacija o Državnom sigurnosnom programu približavanja mladima RCMP-a posjetite: <<http://rcmp-grc.gc.ca/nsci-ecsn/youth-jeune-outreach-extension-eng.htm>>.

Mladi ljudi često koriste različite metode komunikacije i dobijaju informacije iz izvora koji se razlikuju od onih koje koriste stariji. Društveni život i prijateljstva većine mladih se odvijaju putem društvenih mreža. Korištenje društvenih medija može biti efektivan način približavanja mladim ljudima i prenošenja ključnih poruka.

U potencijalno korisne pristupe spadaju:

- Policija može organizovati sportske treninge, fitnes, časove slikanja i druge aktivnosti za mlade u cilju ostvarivanja kontakta, stvaranja platforme za redovnu interakciju i promovisanja mirnih načina izražavanja;
- Policija može savjete vezane za sprječavanje terorizma i načinima kako da se zaštite mladima davati u okviru opštih inicijativa upoznavanja javnosti;
- Policija može ostvariti prisustvo na društvenim medijima kako bi uspostavila saradnju sa mladima, uključujući proaktivni dijalog o kontroverznim događajima;
- Policija može uspostaviti šeme vršnjačkog mentorstva gdje će mladi koji su stekli određene vještine, možda kroz sportske treninge, časove plesa, umjetničke projekte u zajednici ili druge aktivnosti, biti mentori i pomagati svojim vršnjacima ili mladim grupama;
- Policija može pozvati mlade iz lokalnih zajednica da daju svoj doprinos u obuci policije, posebno kada se radi o aktivnostima koje imaju nerazmjern uticaj na mlade ljude, kao što je zaustavljanje i pretresanje. Takve inicijative pružaju priliku i mladima i policiji da bolje razumiju jedni druge i da razmijene mišljenja o tome kako na mlade mogu uticati određene mjere policije;
- Policija može organizovati skupove na kojima mladići i djevojke mogu saznati i steći iskustvo o aktivnostima policije. To ima za cilj demistifikaciju akcija i pristupa policije kako bi mladi bolje razumjeli taktiku policije u borbi protiv kriminala;
- Policija može organizovati obrazovne programe i stažiranje za mlade koji su možda zainteresovani da stupe u redove policije;
- Policija za približavanje mladima može koristiti pojedince koji kod njih uživaju kredibilitet; i
- Raznovrsni timovi policije za rad u zajednici čiji sastav odražava strukturu stanovništva, sa dovoljno iskustva i odgovarajućom zastupljenošću polova imaju daleko više izgleda za uspjeh u ostvarivanju konstruktivnih i pozitivnih odnosa sa mladima.

Studija slučaja br. 18: Inicijative angažmana mladih Policijske uprave Diyarbakir, Turska državna policija, Turska

Diyarbakir je drugi po veličini grad u regiji Jugoistočne Anadolije u Turskoj. Policijska uprava Diyarbakir Turske državne policije je realizovala više inicijativa sa ciljem ostvarivanja pozitivne saradnje sa mladima, izgradnje povjerenja i podržavanja kohezije u zajednici.

Od 2008. godine Policijska uprava Diyarbakir organizuje ljetne kampove u trajanju od sedmicu dana za preko 3.000 mladih. Tema kampova je „Upoznajte svoju zemlju“. Kampove organizuje osoblje policije zajedno sa institucijama zaduženim za rad sa mladima, obrazovanje i zdravstvo. Policajci koji učestvuju u kampovima moraju prvo dobiti certifikat o sposobnosti vođenja timova, poznavanju adolescentske psihologije i sposobnosti komunikacije. Cilj kampova jeste promovisanje osjećaja pripadnosti, državljanstva i ponosa na kulturno bogatstvo i raznolikost turskog društva. Inicijativa počiva na sportskim aktivnostima, umjetnosti i iskustvu zabavne i pozitivne interakcije sa državnim službenicima i vršnjacima sa ciljem rada na pitanjima kao što je inkluzija i jednake šanse, zajednički život i poštovanje pravila, timski rad i razvijanje povjerenja u ljude iz različitih segmenata društva, usvajanje novih vještina i sticanje samopouzdanja. Učesnici se moraju dobrovoljno prijaviti za učešće, imati dozvolu roditelja, pohađati lokalnu školu i pripadati ugroženoj socio-ekonomskoj grupi. U cilju ograničavanja troškova, inicijativa se oslanja na nenovčanu pomoć preduzeća.

Policijska uprava Diyarbakir je 2011. godine osnovala Centar za podršku mladima u cilju organizovanja rekreativnih aktivnosti za tinejdžere koji žive u tri socio-ekonomski ugrožena područja u kojima žive porodice sa dosta djece koje se suočavaju sa problemima stanovanja. Ova područja su poznata policiji kao područja izložena terorističkoj propagandi i aktivnostima regrutovanja posebno usmjerenim na mlade. Policija je renovirala područje površine 4 kvadratna kilometra, uključujući jednu staru napuštenu zgradu i veliki park kojeg su koristili ovisnici o drogama i bespravni naseljenici. Osnovani su centar sa muzičkim i umjetničkim radionicama, čitaonicama, učionicama opremljenim kompjuterima, salom za sastanke, bibliotekom, malom kino salom, malom kafeterijom i sportskim objektima, uključujući klizalište. Centar pruža pomoć u učenju i raznovrsne aktivnosti na otvorenom i organizuje umjetničke radionice (muzika, lončarstvo, slikanje, gluma), kurseve engleskog i turskog jezika te časove kompjutera/interneta. Većina osoblja koje radi u Centru su zaposlenici policije, sa izuzetkom instruktora na posebnim kursovima. Centar sada ima više od 10.000 registrovanih članova srednjoškolskog uzrasta.

Izvor: Zasnovano na materijalima dobijenim od Turske državne policije

Vjerovatno najvažnija stavka neophodna za uspjeh rada policije u zajednici sa ciljem angažmana mladih jeste stepen interesovanja i posvećenosti pojedinih policijskih službenika koji su uključeni u taj rad. To nije dužnost koju može efikasno izvršiti bilo koji nasumice odabrani policijski službenik. Idealno bi bilo da to budu dobrovoljci, policajci koji imaju urođen osjećaj empatije prema mladima i ugroženim pripadnicima zajednice.

Studija slučaja br. 19: Program pod nazivom „Pica sa policajcem“, Policija Sjeverne Irske, Ujedinjeno Kraljevstvo

U Sjevernoj Irskoj odnosi između policije i mladih katolika su tradicionalno bili loši. To je dovelo do većeg broja slučajeva NERVT i učešća u terorističkim aktivnostima u toj grupi. Prethodnih godina pokrenute su inicijative da se taj problem pokuša suzbiti. Na primjer, program pod nazivom „Pica sa policajcem“¹³⁴ Policije Sjeverne Irske podstiče policajce i mlade ljude da se sastaju i razgovaraju o pitanjima od obostranog interesa u neformalnom okruženju što omogućava bolje međusobno razumijevanje. Program je rezultat lične inicijative jednog policajca, što ilustruje značaj lične posvećenosti i interesovanja za razvijanje uspješnih instrumenata za saradnju.

Učesnici se identifikuju kroz lokalne omladinske grupe i takođe među osobama koje dolaze u kontakt sa policijom, ponekad, na primjer, nakon hapšenja. Učešće i mladih ljudi i policajaca je potpuno dobrovoljno. Program je neformalan i nema propisanog rezultata ili tema o kojima treba razgovarati. Sastanak može biti u prostorijama kluba mladih ili na fudbalskom terenu, na primjer. Troškovi su mali i pokriva ih policija.

Izvor: Javno dostupne reportaže medija¹³⁵.

134 „Peeler“ je kolokvijalni naziv za policajca u Sjevernoj Irskoj

135 „Bringing peace and pizza to the interfaces“ [Ponesi mir i picu na susret], BBC, 12. oktobar 2010., <<http://www.bbc.co.uk/news/uk-northern-ireland-11527796>>.

5.4.4. Saradnja sa ženama¹³⁶

Uzimanje u obzir rodni uloga predstavlja značajan aspekt sigurnosti. Sigurnosna problematika muškaraca i žena se razlikuje kao i način na koji na njih utiče sukob, terorizam ili borba protiv terorizma. Usprkos tome, strategije i mjere za borbu protiv terorizma često odlikuje rodna pristrasnost:

- Postoji preovladavajuća zabluda da je problematika nasilnog ekstremizma i terorizma vezana samo za muškarce. Iako mogućnost radikalizacije žena i njihovog uključivanja u nasilne ekstremističke grupe odavno postoji, ona je i dalje relativno potcijenjena i njome se ne bavi.
- Posebni potencijal žena u suzbijanju NERVT se često previđa i ponekad ograničava na stereotipne uloge.¹³⁷ Uključivanje žena u uloge kreatora politike, službenika sigurnosnih službi, obrazovnih radnika, pripadnika zajednice i aktivista je od ključnog značaja za rad na okolnostima koje pogoduju terorizmu i efektivno sprječavanje terorizma.

Potpuno uključivanje žena u različitim svojstvima i ulogama, i u privatnim i u javnim sferama, od suštinskog je značaja za suzbijanje NERVT.

Uklanjanje prepreka koje ometaju aktivno učešće žena u suzbijanju terorizma, u sigurnosnim službama, drugim javnim organima i civilnom društvu, je nužno iz sljedećih razloga:

- Žene su pripadnici zajednice i kao takve bi trebale biti u mogućnosti da aktivno učestvuju u inicijativama čiji je cilj očuvanje sigurnosti u zajednici u kojima žive;
- Žene donose različitu perspektivu u identifikovanje i rješavanje određenih političkih, društvenih, ekonomskih, kulturnih ili obrazovnih pitanja koja mogu voditi u nasilni ekstremizam i terorističku radikalizaciju uopšteno ili konkretno među ženama i omladinom.

136 *Women and Terrorist Radicalization: Final Report* [Žene i teroristička radikalizacija: Konačni izvještaj] (Beč: OSCE, 2013.), <<http://www.osce.org/atu/99919>>.

137 Vidi Jayne Huckerby, „Gender and Counter-Radicalization: Women and Emerging Counter-Terror Measures” [Rod i suzbijanje radikalizacije: Žene i nove antiterorističke mjere], u Margaret L. Satterthwaite i Jayne Huckerby (urednici), *Gender, National Security, and Counterterrorism: Human rights perspectives* [Rod, državna sigurnost i antiterorizam: Perspektive ljudskih prava] (Oxon: Routledge, 2013).

- Žene su često žrtve i terorističkih napada i protiterorističkih mjera.¹³⁸ One mogu ukazati na slučajeve kada su preventivne mjere kontraproduktivne i izazivaju negativnu reakciju u njihovim zajednicama. Te informacije mogu biti presudne za izbjegavanje stvaranja i održavanja okolnosti koje pogoduju terorizmu; i
- Žene su efektivni učesnici u inicijativama i mogu osmisliti efektivne narative za suzbijanje nasilnog ekstremizma i terorističke radikalizacije; one takođe mogu biti u boljoj poziciji da se približe i utiču na druge žene i omladinu.

U cilju izbjegavanja ili ispravljanja potencijalne pristrasnosti u svom radu na sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT policija bi trebala¹³⁹:

- Biti posvećena i aktivno raditi na ostvarivanju cilja postizanja rodne ravnopravnosti i zaštite prava žena u cijeloj infrastrukturi i svim aktivnostima policije, a ne samo u mjeri u kojoj to doprinosi borbi protiv terorizma;
- Uključiti i efektivno saradivati sa ženama u svim fazama izrade, realizacije i ocjene strategija, politika i mjera za sprječavanje terorizma i radikalizacije;
- Uključiti posebne repere za rodna pitanja u praćenje i redovnu ocjenu efektivnosti, kao i pozitivnih i negativnih uticaja, svojih politika i mjera protiv terorizma;
- Povećati zastupljenost žena u policiji koja radi na suzbijanju terorizma i ostvarivanju saradnje sa građanima u cilju sprječavanja terorizma, na svim nivoima i funkcijama te ukloniti prepreke za njihovo regrutovanje, ostanak i napredak u karijeri;
- Unaprijediti saradnju sa drugim državnim službama u cilju diskusije i boljeg razumijevanja rodničkih implikacija borbe protiv terorizma; i
- Uvesti obaveznu obuku o rodničkih pitanjima za sve nadređene i policajce koji provode sigurnosne provjere i pretresanje osoba.

138 Jayne Huckerby, „Women and Preventing Violent Extremism: the USA and UK Experience“ [Žene i sprječavanje nasilnog ekstremizma: iskustva iz SAD i UK], kratki izvještaj, Centar za ljudska prava i globalnu pravdu, Pravni fakultet Univerziteta u New Yorku, 2012.

139 Za više informacija o načinima postizanja rodne ravnopravnosti u policiji vidi Security Sector Reform Toolkit [Set priručnika o rodničkih pitanjima i reformi sektora sigurnosti] (Varšava: OSCE/ODIHR, DCAF i UN-INSTRRAW, 2008.), <<http://www.osce.org/odihr/70294>>, Tool No. 2 on Police Reform and Gender [Priručnik br. 2 o reformi policije i rodničkih pitanjima], posebno Odjeljak 4.5. o radu policije u zajednici, Odjeljak 4.7. o regrutovanju i Odjeljak 4.10. o napretku.

Prilikom uspostavljanja saradnje sa ženama u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT, policija, a naročito timovi koji rade u zajednici, bi trebali nastojati da:

- Aktivno omogućiti učešće žena u konsultacijama između policije i zajednice. Mjesto, vrijeme, prostor u kojem će se održavati i format sastanaka može se odrediti tako da omogućiti uspješno učešće žena;
- Kao i kod saradnje sa muškarcima, izbjegavati angažman žena isključivo u svrhu prikupljanja obavještajnih podataka;
- Razviti istinska partnerstva sa organizacijama žena zasnovana na ideji aktivne saradnje na ostvarivanju zajedničkih ciljeva. Policija bi trebala biti transparentna u pogledu problematike sprječavanja terorizma, ali isto tako nastojati da radi na opštijim pitanjima sigurnosti zajednica koja su za žene značajna;
- Uključiti informacije o rizicima i mogućim odgovorima na NERVT u inicijative čiji je cilj informisanje žena o mjerama za rješavanje drugih sigurnosnih pitanja i pitanja kriminala, kao što su nasilje u porodici ili seksualno zlostavljanje, izbjegavajući sekuritizaciju saradnje između policije i žena u ovim drugim osjetljivim pitanjima;
- Identifikovati glavne žene aktivistkinje i organizacije žena, njihove sposobnosti i potrebe u cilju diversifikacije partnerstava i na taj način uključivanja i približavanja različitim grupama u zajednici;
- Dati prioritet saradnji sa malim organizacijama koja se bave ženskim pitanjima na lokalnom nivou u odnosu na saradnju sa samopozvanim predvodnicima zajednica ili saradnju isključivo sa velikim dobro organizovanim organizacijama;
- Podsticati i koliko je moguće pomagati inicijativama za veće učešće žena u javnoj sferi koje je ključno kako bi one mogle igrati aktivnu ulogu u radu na pitanjima terorističke radikalizacije u svojim zajednicama izbjegavajući pri tom stvaranje sigurnosnih rizika za žene koje učestvuju u tim inicijativama;
- Podržavati stvaranje platformi i sigurnih prostora u kojima žene mogu dijeliti resurse, iskustva i probleme u suočavanju sa nasilnom radikalizacijom, uključujući vještine i instrumente koji im omogućavaju da reaguju na bolji način;
- Podržati inicijative civilnog društva u cilju edukacije žena o njihovoj kulturnoj, vjerskoj i političkoj historiji, uz razumijevanje da će biti različitih tumačenja, kako bi se osposobile da formulišu i diskutuju o različitim normativnim porukama kojima se pobijaju ekstremistički narativi; i
- Osigurati ženama bolji pristup rodno senzitivnim programima za odvratanje od NERVT koji im garantuju adekvatnu zaštitu i pomoć.

Uspostavljanje saradnje sa ženama iz stigmatiziranih manjinskih grupa može predstavljati poseban izazov za policiju. To naročito može biti slučaj u situacijama kada se policija pokušava približiti ženama koje pripadaju grupama koje su bile predmet neproporcionalnih i/ili diskriminatornih politika i mjera borbe protiv terorizma. U takvim slučajevima, opasnost od kontraproduktivnih pokušaja ostvarivanja saradnje je još veća. Policija bi trebala voditi računa da njena strategija za ostvarivanje saradnje bude zasnovana na sofisticiranom poznavanju kulture, religije i rodni uloga u određenoj zajednici te da u njoj nema stereotipnih pretpostavki i da ona ne povlači nikakve negativne posljedice za žene koje su njom obuhvaćene.

Studija slučaja br. 20: Shanaz mreža, angažman žena u „Spriječi“, Ujedinjeno Kraljevstvo

Projekat Shanaz izradilo je 2011. godine Udruženje načelnika policije Ujedinjenog Kraljevstva u cilju razumijevanja načina na koji žene vide aktivnosti vezane za nacionalnu strategiju borbe protiv terorističke radikalizacije poznatu pod nazivom „Spriječi“, kao i u cilju razmjene iskustava o načinu na koji je policija prevazišla prepreke u ostvarivanju saradnje sa ženama. Projekat je vodila žena inspektor u policiji¹⁴⁰.

Kao rezultat tog projekta osnovana je Shanaz mreža čiji je cilj ukljanjanje prepreka i podsticanje žena da uzmu aktivnu ulogu u pitanjima kojima se strategija „Spriječi“ bavi. Mreža, koja je sada samostalno tijelo sa 50 članica - žena koje su vođe lokalnih zajednica, obezbjeđuje platformu za ravnopravno učešće grupe u donošenju odluka vezanih za izradu politika i strategija u segmentima rada policije koji imaju najviše uticaja na njih. Ciljevi mreže su, između ostalog, rad na pitanjima ideologije koju teroristi koriste za regrutovanje ljudi da se bore za njihove interese, pružanje podrške onima koji su potencijalno podložni radikalizaciji i jačanje institucija koje mogu učestvovati u provođenju strategije „Spriječi“. Mreža Shanaz će takođe pomoći da se aktivnosti na ostvarivanju saradnje koje se provode u okviru strategije „Spriječi“ uključe u redovnu policijsku praksu.

140 Vidi inspektor Khizra Dhindsa, „Flying on One Wing“ [Let sa jednim krilom], tematski govor na zajedničkom okruglom stolu Sekretarijata OSCE-a i ODIHR na temu „The Role and Empowerment of Women in Countering Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism“ [Uloga i osposobljavanje žena za suzbijanje nasilnog ekstremizma i radikalizacije koji vode terorizmu], 12-13. mart 2013., Beč, <<http://www.osce.org/atu/88965>>.

U okviru tog rada, Udruženje načelnika policije je takođe izradilo jedan priručnik za policajce i ljude iz struke o ostvarivanju saradnje sa ženama u aktivnostima koje se provode u okviru strategije „Spriječi“. U tom priručniku pod nazivom „Žene i strategija „Spriječi““, dat je pregled uspješnih aktivnosti koje je, u okviru strategije „Spriječi“, provodila policija i partnerske organizacije u cijelom Ujedinjenom Kraljevstvu, a koje su omogućile prevazilaženje prepreka za ostvarivanje saradnje. Aktivnosti opisane u priručniku mogu se prilagoditi kako bi odgovarale lokalnoj situaciji i mogu ih primjenjivati druge policijske službe kada postoje slične prepreke ostvarivanju saradnje.

Izvor: Udruženje načelnika policije, Ujedinjeno Kraljevstvo¹⁴¹

5.4.5. Saradnja sa vjerskim organizacijama i vjerskim vođama

Izuzetno je važno da se u radu na sprječavanju terorizma ne diskriminira, ili nenamjerno stigmatizira, bilo koja religija ili uvjerenje.

Teroristi se mogu pozvati na širok spektar razloga koji opravdavaju njihovo postupanje, uključujući i pitanja religije, međutim, religije nisu odgovorne za terorizam i NERVT. Zemlje članice OSCE-a oštro odbacuju povezivanje terorizma sa bilo kojom religijom¹⁴².

Međutim, policija mora saradivati sa vjerskim vođama i vjerskim organizacijama iz velikog broja razloga uključujući:

- Oni i njihove zajednice mogu biti potencijalne mete terorističkih napada;
- Oni mogu dati važne povratne informacije o uticaju antiterorističkih mjera na zajednicu i načinu na koji ih zajednica doživljava;
- Oni mogu službama sigurnosti pomoći u boljem razumijevanju njihovih zajednica i prilagođavanju svojih inicijativa za ostvarivanje saradnje njihovim potrebama;
- Oni mogu biti upoznati sa prisustvom osoba ili cirkulacijom materijala u zajednici koji opravdavaju terorizam;

141 Za više informacija o ovom programu vidi internet stranicu Udruženja načelnika policije na <<http://www.acpo.police.uk/ACPOBusinessAreas/PREVENT/EngagingWomeninPrevent.aspx>>.

142 OSCE, „Povelja o sprječavanju i suzbijanju terorizma“, *op. cit.*, bilješka 9.

- Njihovi uvidi mogu policiji pomoći da procijeni da li narativi koji opravdavaju terorizam nailaze na podršku kod nekih pojedinaca; i
- Oni mogu biti u boljoj poziciji da se proaktivno i efektivno suprotstave određenim aspektima narativa koje teroristi koriste za opravdavanje terorizma.

U uspostavljanju saradnje sa vjerskim vođama i vjerskim organizacijama, policija može, međutim, naići na određene izazove, na primjer:

- Može postojati istorijat tenzija i nepovjerenja između države i vjerskih zajednica zbog stvarne i/ili percipirane nepravde vezane konkretno za diskriminaciju i kršenje vjerskih sloboda, uključujući diskriminatorno profiliranje od strane policije;
- U mnogim vjerskim zajednicama postoji složena dinamika sa podjelama na nacionalnoj, kulturnoj, jezičkoj i doktrinalnoj osnovi, a takođe može postojati i konkurencija između vođa, frakcija i organizacija;
- Određene vjerske vođe su samoprovane i nužno ne moraju imati značajan stepen podrške u zajednici niti tačno odražavati stavove svojih sljedbenika o glavnim pitanjima;
- Vjerske vođe i vjerske organizacije mogu odbacivati mogućnosti da oni mogu nešto učiniti da pomognu u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT; i
- Određene vjerske vođe i vjerske organizacije mogu biti sklone da poriču, prikrivaju ili umanjuju značaj slučajeva nasilne radikalizacije zato što ih vide kao potencijalno štetne po ugled njihovih zajednica i/ili ih čak mogu doživljavati i kao rezultat vlastitog neuspjeha.

Uspješna saradnja policije sa vjerskim vođama i organizacijama zasnovanim na vjeri može se olakšati ako policija:

- Izgradi i bazira svoj angažman na ispravnom razumijevanju lokalne demografske strukture, dinamike i složenosti vjerskih zajednica ;
- Zauzme promišljen stav u utvrđivanju i odbijanju mogućih stereotipa i predrasuda koje mogu gajiti prema vjerskim uvjerenjima onih sa kojima nastoje da sarađuju;
- Pokažu poznavanje i, koliko je to moguće, osjetljivost na vjerska uvjerenja, premda nije nužno niti praktično očekivati da policijski službenici imaju ista vjerska uvjerenja kao zajednice sa kojom nastoje da uspostave saradnju;
- Daju do znanja od samog početka da oni vjeru ne smatraju odgovornom za terorizam ili NERVT, i da aktivno osporavaju povezivanje terorizma sa vjerom kroz svoj angažman u radu sa zajednicama i najširoj javnosti;

- Objasni kako proaktivan angažman vjerskih vođa i organizacija zasnovanih na vjeri u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT jeste u interesu zaštite zajednica;
- Čini sve napore da ne bude viđena da favorizira jednu grupu u odnosu na drugu i da se suzdrži od pokušaja da kooptira pojedinačne sugovornike; I
- Saraduje sa liderima i organizacijama svih vjera i da ih podstiče da se zajednički mobiliziraju u cilju osude terorističkog nasilja i izraze solidarnost sa svim žrtvama terorizma.

Studija slučaja br. 21: Projekat „Schnittmengen“, Islamski centar i Policija okruga Gütersloh, Njemačka

U 2011. godini, Savezno ministarstvo unutrašnjih poslova Njemačke je pokrenulo sigurnosni partnerski odnos sa građanima muslimanima. Inicijativa je bila usmjerena ka podizanju svijesti o prijetnji od NERVT, utvrđivanju uspješnih primjera partnerstva između muslimanskih zajednica i organa sigurnosti, i poticaju i finansijskoj pomoći razvoju drugih projekata pod vođstvom zajednice. Organizovano je takmičenje u sklopu inicijative dodjele nagrade od dvije godine finansiranja najboljem projektu i najboljoj ideji za novi projekat unapređenja saradnje između muslimana i tijela za provedbu zakona. Projekat „Schnittmengen“ (raskršća) je dobio nagradu u prvoj kategoriji.

„Schnittmengen“ je program za mlade koji je uspostavljen i koji se provodi kao zajednička inicijativa Islamskog centra u gradu Gütersloh i okružne policije i regionalnog ogranka Villigst Akademije protiv nasilja. Projekat okuplja uglavnom mlade muslimane starosne dobi između 15 i 25 godina. Nastoji da podigne njihovu svijest o nasilju, da istakne da oni dijele zajedničke potrebe i aspiracije sa ostatkom društva, da gaji tolerantne pristupe i osjećaj pripadnosti društvu među učesnicima, i da unaprijedi njihovo viđenje policije i drugih državnih tijela kroz pozitivnu interakciju.

Učesnici se sastaju jednom sedmično u grupama od 15 do 20 ljudi radi učešća u sportskim aktivnostima a jednom mjesečno zbog praktične obuke o deeskalaciji nasilja. Kroz ove aktivnosti, oni stiču znanje i razvijaju socijalne i komunikacijske vještine koje mogu pomoći da se nose sa teškim situacijama i odbijaju nasilje. Projekat aktivno podržava nekoliko pripadnika muslimanske zajednice u Gütersloh-u.

Izvor: Savezni ured za migracije i izbjeglice, Njemačka¹⁴³

5.4.6. Saradnja sa nacionalnim manjinama

Mogućnost da policija počne konstruktivno saradivati sa nacionalnim manjinama u cilju sprječavanja terorizma zavisi, u velikoj mjeri, od šireg konteksta policijskih odnosa sa nacionalnim manjinama i integraciji muškaraca i žena iz nacionalnih manjina u društvo.

- Policija bi mogla na osnovu postojećih napora implementirati dobre primjere iz prakse za rad policije u multi-etničkim društvima, kao i druge inicijative u cilju lakšeg uključivanja muškaraca i žena iz nacionalnih manjina u javni život.¹⁴⁴
- Nasuprot tome, mogućnost da policija ostvari efikasnu saradnju sa nacionalnim manjinama u sprječavanju terorizma će biti ograničeno, a moguće i narušeno, dugotrajnom i uporno lošom interakcijom i nepovjerenjem između policije i nacionalnih manjina, posebno kao rezultat diskriminatornih praksi i policijskog zlostavljanja etničkih manjina. U slučaju imigranata, negativna iskustva sa policijom su ponekad uvezena iz inostranstva.

Nužno je da policijske akcije protiv terorizma ne diskriminiraju ili nesvjesno stigmatiziraju bilo koju etničku grupu, pretvarajući je u „grupu osumnjičenih“. Terorizam se ne može i ne treba povezivati sa nacionalnošću, narodom

143 Njemački savezni ured za migracije i izbjeglice, "Initiative Sicherheitspartnerschaft: Gemeinsamen mit Muslimen für Sicherheit", <<http://www.initiative-sicherheitspartnerschaft.de/SPS/DE/Startseite/startseite-node.html>>.

144 OSCE/Visoki komesar za nacionalne manjine, *Preporuke o radu policije u multietničkim društvima*, op.cit., bilješka 110; OSCE; *Dobra iskustva u izgradnji partnerstavaizme u policije i šire društvene zajednice*, op.cit., bilješka 6; vidi također *Policija i Romi i Sinti: Dobre prakse u izgradnju povjerenja i razumijevanja* (Beč: OSCE/ODIHR, 2010.) SPMU Publikacije serija knjiga 9, <<http://www.osce.org/odih/67843>>.

ili etničkom grupom”.¹⁴⁵ Diskriminacija i stigmatizacija etničkih manjina nije samo nezakonita već treba imati za posljedicu podizanje tužbe protiv policije, ali isto tako može biti i kontraproduktivna, jer može voditi ka pritužbama, otuđenju i animozitetu prema policiji. Ovo, zauzvrat, može značajno smanjiti volju nacionalnih manjina da sarađuju, i podržavaju, policiju u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT.¹⁴⁶

U principu policija treba odbaciti diskriminatorno etničko profiliranje, a posebno u kontekstu diskrecionih ovlasti za pregled osobe i vozila:

- Policijski službenici trebaju da dobiju jasne smjernice i obuku o zakoni-
tom profiliranju, npr. o faktorima koje oni mogu koristiti da razviju profile
na osnovu dokaza koje je prikupila policija. Policijski službenici trebaju
da postupaju u akcijama pretresa osobe i vozila po profesionalnim stan-
dardima najvišeg nivoa i u skladu sa međunarodnim standardima o ljud-
skim pravima,¹⁴⁷ što nalaže korištenje nenasilnih sredstava i pribjegavanje
upotrebi sile samo u krajnjem slučaju u izuzetnim mjerama samo kada je
to strogo neizbježno u cilju zaštite života i kada manje ekstremne mjere
nisu dovoljne.¹⁴⁸ Ukoliko upotreba sile jeste nužna tokom pregleda osobe i
vozila, ona treba da bude u skladu sa principom minimalne upotrebe sile i
proporcionalnog nivoa upotrebe sile na određenu prijetnju, uz minimalne
fizičke povrede i oštećenja imovine;
- Mehanizmi žalbi trebaju biti dovoljno poznati i pristupačni široj društve-
noj zajednici, a sa slučajevima diskriminacije od strane policije se treba
pozabaviti kroz disciplinski postupak a rezultat tog postupka treba objaviti
pripadnicima nacionalnih manjina na koje se odnosi. Uččeše predstavnika
nacionalnih manjina u ovim mehanizmima je još jedan način da se poveća
povjerenje koje može poboljšati shvatanja legitimiteta policije; i
- Uččeše ljudi koji vode porijeklo iz nacionalnih manjina u praktičnoj vježbi
za policiju pregleda osobe i vozila također može pomoći u jačanju uzaja-
mnog razumijevanja razloga za zaustavljanje i pretres pojedinca i kako
javnost to doživljava.

145 OSCE, „Povelja o sprječavanju i suzbijanju terorizma“, *op.cit.* bilješka 9; „Konsolidovani okvir OSCE za borbu protiv terorizma“, *op. cit.*, bilješka 2; *Globalna strategija UN za borbu protiv terorizma*, *op.cit.*, bilješka 8.

146 Vidi studiju slučaja br. 7.

147 Vidi studiju slučaja br. 2.

148 Osnovni principi UN o korištenju sile i naoružanja od strane službenika za provedbu zakona, usvojeni na Osmom kongresu Ujedinjenih nacija o sprječavanju kriminala i postupanju sa prestupnicima, Havana, Kuba 1990.

Uspješna saradnja sa nacionalnim manjinama u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT zahtijeva od policije da:

- Odbaci ponašanja, prakse i procedure koje prelaze ili mogu voditi ka diskriminaciji;
- Efikasno provodi krivične zakone protiv rasizma i diskriminacije i bude u stanju da prepozna manifestacije rasizma, netolerancije i ksenofobije;
- Osigura, koliko je praktično moguće, da bude u stanju plasirati i širiti informacije o borbi protiv terorizma na jezicima manjina, ili da radi sa prevodiocima, ako je potrebno;
- Osigura da uspostavljeni mehanizmi za pripadnike šire društvene zajednice da kontaktiraju i podnose prijave policiji, ili drugim službenim tijelima, o pitanjima vezanim za terorizam budu dostupni nacionalnim manjinama;
- Da jasno daju do znanja da ne povezuju terorizam i NERVT sa bilo kojim etničkim grupama i da aktivno osporavaju ovu vrstu dovođenja u vezu u svim segmentima društva, uključujući i uzdržavanje od pristrasnog davanja statističkih podataka i podataka o NERVT koje bi moglo izazvati predrasude i stereotipe protiv određenih nacionalnih manjina;
- Osigura da policijski službenici uključeni u sprječavanje i borbu protiv terorizma odražavaju raznolikost stanovništva, u cilju izgradnje povjerenja i unapređenja operativne efikasnosti. Imidž koji policija ima u javnosti kao demografski reprezentativno tijelo treba aktivno promovirati u kontekstu borbe protiv terorizma;
- Formira različite policijske timove koji odražavaju demografski sastav stanovništva, posebno za angažman u zajednici. Odluku da neki policijski službenik obavlja dužnost u određenoj zajednici ne treba određivati samoprema njihovom spolu ili etničkom ili vjerskom porijeklu. Prilikom odlučivanja treba uzeti u obzir vještine, znanje i kredibilitet koji je potreban da se efikasno uspostave odnosi sa zajednicom;
- Kroz obuku osigura policijskim službenicima potrebno znanje da bi bazirali svoj angažman na ispravnom shvatanju demografije, dinamike i kompleksnosti svake nacionalne manjine; i
- Pruži prilike, poput seminara i instrukcija, na kojima bi policijski službenici mogli učiti o nacionalnim manjinama sa kojima su dobili zadatak da saraduju i da zauzmu odgovarajući stav pri utvrđivanju i odbacivanju mogućih stereotipa i predrasuda koje oni imaju prema njima. Pojedinci koji pripadaju nacionalnim manjinama mogu korisno doprinijeti takvim nastojanjima.

Prilikom saradnje sa nacionalnim manjinama u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT, policija će biti efikasnija ako:

- Se mogu osloniti na službenike koji su već uspostavili odnose sa muškarcima i ženama iz nacionalnih manjina kao oficiri za vezu ili kontaktne tačke;
- Se jasno izjasne od početka da oni ne vide nacionalnu manjinu samu po sebi kao problem ili kao sumnjivu grupu;
- Se približe pojedincima i organizacijama iz nacionalnih manjina kao i većinskom stanovništvu, i da ulože sve napore da se na njih ne gleda kao da favorizuju jednu grupu u odnosu na drugu;
- Osiguraju da svaki formalni ili neformalni forum za interakciju sa zajednicama bude otvoren za sve segmente šire društvene zajednice, uključujući i nacionalne manjine;
- Da pružaju informacije nacionalnim manjinama, koliko je to moguće, na njihovom jeziku;
- Posjeduju i pokazuju određeno znanje, jezika, običaja, istorije i vjerskih uvjerenja nacionalnih manjina sa kojima nastoje ostvariti saradnju;
- Da prihvate naslijeđe loših odnosa između policije i nacionalnih manjina sa kojima nastoje ostvariti saradnju, i pri tome pokazuju iskrena nastojanja da ponovo izgrade te odnose;
- Da saraduju sa reprezentativnim dijelom ljudi koji pripadaju nacionalnoj manjini sa kojom saraduju - muškarcima i ženama, mlađim i starijim ljudima - i da nastoje da još bolje prilagode svoj rad sa zajednicama u skladu sa tim;
- Ne ograničavaju fokus svoga angažmana samo na suzbijanje terorizma, već da se iskreno pozabave nizom širih pitanja i mogućim zabrinjavajućim pojavama nacionalnih manjina;
- Da istražuju, slušaju, i rješavaju zabrinjavajuće pojave nacionalnih manjina u vezi sa suzbijanjem terorizma; i
- Da objasne zašto proaktivni angažman etničkih manjina u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT jeste u interesu zaštite zajednica.

Svojom saradnjom sa nacionalnim manjinama, policija treba da potiče nacionalne zajednice da se kolektivno povezuju i mobiliziraju, uključujući pojedince i organizacije iz većinskih grupa, da zajednički odbace terorističko nasilje i izraze solidarnost sa svim žrtvama terorizma.

Studija slučaja br. 22: Program edukacije o različitosti i približavanju policije zajednici Američko-arapskog komiteta protiv diskriminacije, Sjedinjene Države

Američko arapski komitet protiv diskriminacije (ADC) je nacionalna arapsko-američka organizacija lokalne zajednice koja je angažovana na javnom zagovaranju i edukaciji u cilju odbrane prava ljudi arapskog porijekla i promociji njihovog kulturnog naslijeđa u Sjedinjenim Državama. Jedan o njenih ciljeva je borba protiv stereotipa i diskriminacije arapsko-američke zajednice. Inicijative ADC u oblasti edukacije obuhvataju približavanje policiji kao reakcija na snažne reakcije protiv arapsko-američkih i muslimanskih zajednica nakon terorističkih napada 11. septembra 2001. godine protiv Sjedinjenih Država.

Krajem 2001. godine, ADC je pokrenuo svoj Program o edukaciji o različitosti i približavanju policije zajednici da bi se službenicima za provedbu zakona pružilo:

- Šire znanje o transkulturalnim vještinama radi unapređenja efikasnosti i izgradnje povjerenja u saradnji sa američko-arapskim i muslimanskim zajednicama;
- Unaprijeđeno shvatanje kulturnih razlika i stavova;
- Sugestije o tome kako bolje angažovati zajednice i regrutirati policijske službenike među njihovim pripadnicima; i
- Smjernice o tome šta se unutar zajednica smatra sumnjivim a šta ne.

Oslanjajući se na interaktivne seminare uz lično prisustvo, kroz program je educirano preko 20.000 profesionalaca, uključujući uposlenike Saveznog istražnog biroa (FBI), Ministarstva domovinske sigurnosti, Ministarstva pravde i državnih i lokalnih tijela za provedbu zakona, univerziteta i korporativnih grupacija. Direktor programa je također doprinio izradi dva video snimka za obuku savezne vlade o Arapima i Muslimanima. Program je dobio nekoliko nagrada od saveznih, državnih i agencija lokalnih vlada u znak priznanja za napore uložene u vođenje zajednice.

Direktor programa u ADC je također bio član osnivač Savjetodavnog vijeća Arapa, Muslimana i Sika (AMSAC) u Terenskom uredu FBI u Vašingtonu (WFO). AMSAC je uspostavljen 2003. godine radi transparentnosti i bolje komunikacije između zajednica i WFO. AMSAC i WFO održavaju kvartalne sastanke radi razmjene stručnog znanja o kulturi, lingvistici i postojećim prilikama, i rada na sprječavanju krivičnih djela iz mržnje izgradnjom veza sa pripadnicima zajednice, tako da oni žele saradivati sa agencijama za provedbu zakona.

Izvori: Američko-arapski komitet protiv diskriminacije¹⁴⁹, FBI¹⁵⁰

5.4.7. Saradnja sa organizacijama civilnog društva

Države članice OSCE-a su prepoznale da je od presudne važnosti saradivati sa organizacijama civilnog društva u borbi protiv terorizma i obavezale su se da će jačati svoju saradnju sa ovim organizacijama¹⁵¹. Zbog toga što organizacije civilnog društva predstavljaju centralni dio javnog života i mrežu za razmjenu informacija, policija treba da pokuša da ih angažuje i uključi u razvijanje partnerstava, premda je u prošlosti bilo tenzija i nesuglasica između njih i policije.¹⁵² Organizacije za ljudska prava, uključujući i organizacije žena, asocijacije žrtava terorizma i organizacije zasnovane na zajednici, posebno, mogu igrati ključnu ulogu u radu sa policijom u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT.

Policija može povećati nivo svijesti organizacija civilnog društva o nizu različitih aktivnosti kojima one same mogu doprinijeti sprječavanju terorizma. Ove aktivnosti obuhvataju, na primjer:

- Podizanje svijesti u široj društvenoj zajednici o prirodi terorističkih prijetnji i važećim zakonima i mjerama za sprječavanje i borbu protiv terorizma, i informisanje javnosti o tome šta zajednice i njihovi pripadnici mogu učiniti da se zaštite protiv terorizma;

149 Američko-arapski komitet protiv diskriminacije, „ADC LEOP Continues to Lead Fight Against Ignorance and Intolerance“ [ADC LEOP nastavlja da vodi borbu protiv neznanja i netolerancije], <<http://www.adc.org>>; vidi također „Program edukacije o različitosti i približavanja policije zajednici“, Američko-arapski komitet protiv diskriminacije, 5. oktobar 2009., <<http://www.osce.org/odihr/39324>>.

150 Ministarstvo pravde Sjedinjenih Država, Savezni istražni biro, Nagrada direktora za vođenje zajednice za 2009. godinu, <http://www.fbi.gov/about-us/partnerships_and_outreach/community_outreach/dcla/2009/wfo>.

151 Ministarski savjet OCE-a, odluka br. 5/07, *op.cit.*, bilješka 80.

152 OSCE, *Dobra iskustva u izgradnji partnerstava između u policije i šire društvene zajednice*, *op.cit.*, bilješka 6, stav 8.

- Podizanje svijesti u široj društvenoj zajednici o standardima ljudskih prava koje policija mora ispoštovati u sprječavanju i suzbijanju terorizma;
- Istraživanje uslova koje pogoduju terorizmu radi podrške razvoju boljeg razumijevanja NERVT;
- Provođenje posebnih aktivnosti radi sagledavanja uslova koji pogoduju terorizmu, poput inicijativa za jačanje ljudskih prava i vladavine prava, promoviranja demokratske odgovornosti i borbe protiv diskriminacije i kršenja ljudskih prava kao i jačanje društvene kohezije i inkluzije i hvatanje u koštac sa socio-ekonomskim faktorima;
- Davanje doprinosa sprječavaju i rješavanju tenzija unutar i između zajednica stvaranjem sigurnih prostora za diskusiju o problemima i zabrinjavajućim pojavama, usmjeravanjem izražavanja drugačijeg mišljenja i žalbi kroz demokratski proces, i omogućavanje razmjene iskustava i pogleda među pripadnicima šire društvene zajednice;
- Zagovaranje solidarnosti sa žrtvama terorizma, pružanjem podrške i isticanjem njihovog mišljenja u cilju borbe protiv dehumanizacije žrtava u terorističkim i narativima nasilnih ekstremista;
- Aktivno javno govoriti protiv nasilnih i ekstremističkih ideologija, vođa i grupa u cilju njihovog delegitimiziranja; i
- Saradnja sa osobama koje privlači NERVT radi njihovog odvraćanja sa puta koji vodi ka nasilnoj radikalizaciji.¹⁵³

Organizacije civilnog društva mogu igrati brojne bitne uloge posebno u vezi sa nastojanjima policije da spriječi terorizam i suzbije NERVT. Policija treba pokušati da izgradi konstruktivne odnose sa organizacijama civilnog društva na ovom osnovu. Civilno društvo može podržati i povećati djelotvornost policije, na primjer:

- Jačanjem kohezije i mobilizacije muškaraca i žena u zajednicama u podršci inicijativama za rješavanje problema, uključujući i one koje su namijenjene za rješavanje pritužbi zajednice i uslova koji pogoduju terorizmu, poput diskriminacije;
- Posredovanjem u komunikaciji između policije i različitih zajednica, grupa i pojedinaca, posebno onih koje nerado sarađuju, ili su neprijateljski raspoloženi prema policiji;

153 OSCE/ODIHR, „Uloga civilnog društva u sprječavanju terorizma“, *op.cit.*, bilješka 84, vidi također David Cortright (ed), „Friend not Foe: Opening Spaces for Civil Society Engagement to Prevent Violent Extremism“ [Priatelj ne neprijatelj]: otvaranje prostora angažmanu civilnog društva u sprječavanju nasilnog ekstremizma (Četvrti forum slobode i Kroc Institut za međunarodne mirovne studije Univerziteta u Notrdamu, 2. izd., maj 2011.).

- Unapređenjem shvatanja među zajednicama uloge i funkcija policije u borbi protiv terorizma, i obrnuto, kanalisanjem policiji nekih stavova i zabrinjavajućih pojava zajednica u vezi sa terorizmom i borbi protiv terorizma;
- Promovisanjem odgovornosti policije u javnosti održavanjem stalnog i direktnog dijaloga o pitanjima koja izazivaju zabrinutost, ocjenom učinka policijskih akcija na zajednice i prava njihovih pripadnika, savjetovanjem o posebnim policijskim mjerama u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT i predlaganjem mogućih alternativa;
- Priznavanjem pozitivnih koraka ili mjera poduzetih od strane policije radi sprječavanja terorizma i suzbijanja NERVT, a time i jačanje povjerenja javnosti; i
- Saradnjom sa pojedincima ili grupama podložnim, ili uvučenim u NERVT, radi njihovog boljeg razumijevanja i/ili odvrćanja od puta koji vodi ka terorističkoj radikalizaciji, uz shvatanje da tim angažmanom policija ne opravdava ili podržava ove pojedince i grupe.

Studija slučaja br. 23: Društvo za demokratsku kulturu, Njemačka

Društvo za demokratsku kulturu (ZDK Gesellschaft Demokratische Kultur) je organizacija civilnog društva i mreža nevladinih organizacija u Njemačkoj koja radi na promociji demokratskih vrijednosti i ljudskih prava protiv nasilja i ekstremizma. Uspostavljena je 2003. godine da bi se proširila na cijelu zemlju u misiji Centra za demokratsku kulturu (ZDK), osnovanog u Berlinu 1997. godine. Organizacija nema nikakva politička niti vjerska opredjeljenja, a njen rad je i teorijski i praktičan. U njenom fokusu su sve vrste ekstremizma. Vršiti istraživanja i analize i pruža naučne savjete i usluge instruktaze općinama, drugim javnim tijelima, drugim organizacijama civilnog društva i preduzećima o pitanjima ekstremizma i nasilja. Također funkcioniše kao neovisna opservatorija ekstremizma i kriminala, izrađuje izvještaje, studije slučaja i druge publikacije u cilju davanja doprinosa i poticanja javne rasprave u Njemačkoj o ovim pitanjima.

Između 1999. i 2003. godine ZDK je razvio model u tri faze „*coachinga zajednice*“ u izgradnji kapaciteta za borbu protiv terorizma na nivou općine ili gradskih okruga njegovanjem razvoja demokratskih vrijednosti.¹⁵⁴ Ova metodologija se zasniva na:

- (1) Procjeni situacije i potreba na lokalnom nivou, uključujući, na primjer, kvalitativno mapiranje omjera u kojem je zajednica zahvaćena ekstremizmom i nasiljem;
- (2) Omogućavanju razvoja mreže u zajednici među lokalnim partnerima;
- (3) Davanju savjeta u formulisanju i implementaciji adekvatnih opcija i strategija zasnovanih na zajednici radi borbe protiv ekstremizma.

Ovaj model *coachinga zajednice* je prilagođen i implementiran u preko 20 općina u cijeloj Njemačkoj. Nekoliko projekata je trenutno u toku, uključujući i najveći, koji traje od 2010. godine u okrugu Neukölln u Berlinu.

154 Dierk Borstel "Das Konzept Community Coaching", Schriftenreihe des Zentrum Demokratische Kultur, br. 4, 2003., str. 6-15.

Pored ZDK, Društvo za demokratsku kulturu je također odgovorno za EXIT Njemačka, inicijativu koju sufinansira bivši policijski detektiv i bivši neonacistički lider u 2000. godini u cilju pružanja individualne podrške ljudima koji žele da napuste desničarski ekstremizam. EXIT im pomaže, kroz lični dijalog i coaching, da kritički razmišljaju o svojim ekstremističkim pogledima na svijet i vlastitom ponašanju u prošlosti, razvijaju nove perspektive i počnu novi život. Pruža im praktičnu pomoć i olakšava kontakte sa drugim partnerima, ali ne daje finansijsku ili socijalnu pomoć bivšim radikalima i ne nudi zaštitu od krivičnog gonjenja. EXIT također daje savjete po mjeri porodicama, nastavnicima, policijskim službenicima, i svakom ko ima potrebu za savjetom da bi se uspješno uhvatio u koštac sa desničarskim ekstremizmom.

Krajem 2011. godine, EXIT Njemačka je dizajnirala i podijelila 300 besplatnih majica sa simbolima i sloganima ekstremne desnice, tokom jednog od najvećih neonacističkih rok koncerata u Evropi. Nakon pranja, na majicama se izbrisao otisnuti natpis, a pokazao drugačiji dizajn ispod njega sa sloganom: „Ono što može tvoja majica možeš i ti! Pomažemo da se oslobodiš desničarskog ekstremizma. EXIT Njemačka“. Inicijativa je bila kombinovana sa online medijskom kampanjom, uključujući i video produkciju, a privukla je pažnju cijelog svijeta. Broj osoba koje su stupile u kontakt sa EXIT Njemačka se utrostručio nakon početka kampanje.

Izvor: ZDK Gesellschaft Demokratische Kultur¹⁵⁵

Da bi policijska saradnja sa organizacijama civilnog društva bila moguća i uspješna, nužno je otkloniti sve prepreke i probleme sa kojima se organizacije civilnog društva mogu suočiti, a posebno one koji se pojavljuju ili povećavaju u kontekstu borbe protiv terorizma. Neke od ovih prepreka će zahtijevati akcije koje izlaze izvan opsega policijske odgovornosti, poput revizija nepri-mjereno restriktivnih zakona o registraciji i finansiranju nevladinih organizacija. Međutim, u okviru svoje nadležnosti policija treba da:

- Smatra organizacije civilnog društva neovisnim i jednakim partnerima u sagledavanju pritužbi i sigurnosnih pitanja koje izazivaju zajedničku zabrinutost unutar zajednice; policija ne treba pokušavati da manipuliše organizacijama civilnog društva u policijske svrhe;

155 Za više saznanja o ovom projektu, posjetite EXIT Njemačka web stranicu na <<http://www.exit-deutschland.de/>>.

- Ostvari saradnju sa nizom različitih organizacija civilnog društva koje predstavljaju različite zajednice i sagledavaju različita pitanja;
- Konstruktivno saraduju čak i sa onim organizacijama civilnog društva koje imaju kritički stav prema policiji;
- Osigura zaštitu članova organizacija civilnog društva i branilaca ljudskih prava, posebno njihov fizički integritet u slučaju kada je njihov angažman u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT rezultirao uznemiravanjem i progonom;
- Razmjenjuje koliko je to moguće i po mogućnosti putem direktnih komunikacijskih kanala, relevantne i tačne informacije sa organizacijama civilnog društva o policijskim procjenama terorističkih prijetnji, tako da ove organizacije mogu pružiti korisna viđenja, savjete i pomoć;
- Ne postupa sa organizacijama civilnog društva pod sumnjom, osim ako nema stvarne i objektivne razloge za to, posebno kada saraduje sa pojedincima i grupama koji su podložni NERVT da bi ih bolje shvatili i/ili skrenuli sa puta koji vodi ka terorističkoj radikalizaciji;
- Ne ograničava aktivnosti organizacija civilnog društva njihovim povezivanjem sa terorizmom osim ako to nije utvrdio sud u skladu sa standardima propisanog postupka i pravičnog suđenja; i
- Razmotri uključivanje organizacija civilnog društva u obuku za policijske službenike o različitosti, nediskriminaciji, ljudskim pravima i pitanjima ravnopravnosti spolova, općenito, a posebno u kontekstu borbe protiv terorizma.

Studija slučaja br. 24: Centar za informisanje o destruktivnim subkulturama, Fryshuset, Švedska

Centar za informisanje o destruktivnim subkulturama (CIDES) je projekat nevladinog centra za mlade i fondacije Fryshuset u Švedskoj. CIDES radi na izgradnji i širenju efikasnih pristupa borbi protiv formiranja destruktivnih subkultura, smanjenju njihovog regrutiranja i omogućavanje napuštanja takvih grupa. Primjeri destruktivnih grupa obuhvataju ekstremističke grupe koje promoviraju nasilje, bande kriminalaca i nasilne grupe među fudbalskim navijačima.

Rad CIDES se zasniva na ideji da probleme sa destruktivnim grupama policija ne može riješiti sama. Postoji mnogo zainteresiranih strana u društvu koje trebaju preuzeti svoju odgovornost i zajedno raditi, a trebaju slušati mlade da bi saznali šta im treba da bi izbjegli, ili napustili, destruktivne grupe.

Zbog toga CIDES direktno uključuje mlade ljude u svoj rad. Podržao je uspostavljanje tri vijeća mladih u Štokholmu, Göteborgu i Malmeu, da bi se omogućilo mladim slabijeg imovnog stanja da formulišu probleme sa kojima se suočavaju u svakodnevnom životu i daju prijedloge kako se ovi problemi mogu rješavati.

CIDES je također uspostavio mrežu sa predstavnicima Državnog odbora za zdravlje, policijom, Zatvorskom i probacijskom službom, školama, univerzitetima i donosiocima odluka koji rade na različitim nivoima na pitanjima koja se odnose na mlade. Učesnici u mreži mogu razmjenjivati iskustva, utvrditi probleme i raditi zajedno u iznalaženju rješenja.

Izvor: Centar za informisanje o destruktivnim subkulturama¹⁵⁶, Švedska sigurnosna služba¹⁵⁷

156 Da saznate više o CIDES, molimo vas posjetite njihovu web stranicu na <<http://cides.fryshuset.se/>>.

157 *Islamski ekstremizam koji podstiče nasilje u Švedskoj, op.cit., bilješka 130, str. 78-79.*

5.4.8. Saradnja sa malim i srednjim preduzećima

Preduzeća predstavljaju ključni dio infrastrukture zemlje i zauzimaju centralno mjesto u njenoj rezilijentnosti, stvaranju dohotka, zapošljavanju i pružanju roba i usluga stanovništvu. Saradnja sa preduzećima u sprječavanju terorizma ima istu važnost za policiju kao i saradnja sa pojedincima ili grupama civilnog društva. Preduzeća mogu, na primjer, postati meta terorističkih napada ili teroristi mogu pokušati nabaviti materijale i opremu od preduzeća.

Dok se saradnja između državnih organa sa velikim kompanijama može organizovati na centralizovanom nivou, policijski službenici u zajednici su u najboljoj poziciji za saradnju sa malim i srednjim preduzećima. Međutim, može se desiti, da saradnja sa preduzećima bilo koje veličine u pojedinim zemljama ne spada u nadležnost policije u zajednici, a ta saradnja će biti usmjerena isključivo na prikupljanje obavještajnih podataka.

Studija slučaja br. 25: Griffin projekat, Grad London, Ujedinjeno Kraljevstvo

Uspostavljanje partnerstva između policije i šire društvene zajednice radi sprječavanja terorizma usmjerenog posebno na preduzeća se pokazao kao uspješan pristup u Gradu Londonu. Griffin projekat je uspostavljen 2004. godine u cilju davanja savjeta i upoznavanja rukovodilaca, službenika sigurnosti i zaposlenika u velikim organizacijama u javnom ili privatnom sektoru o sigurnosti, protivterorizmu i pitanjima prevencije kriminala. Sada je projekat prerastao u državnu inicijativu, a policije iz drugih zemalja su također pokazale interes.

Danas projekat nastoji da pridobije pomoć i podršku pojedinaca ili grupa odgovornih za zaštitu i osiguranje zgrada, preduzeća, okruga ili kvartova. Pruža zvaničan i direktan kanal kojim policija može razmjenjivati i ažurirati ključne informacije o sigurnosti i sprječavanju kriminala.

Osnovni ciljevi projekta su:

- Podizati svijest o postojećim problemima terorizma i kriminala;
- Razmjenjivati i prikupljati informacije;
- Izgrađivati i održavati efikasne radne odnose;
- Iznaći rješenja za savladavanje terorizma i kriminala;
- Održavati povjerenje u policiju i druga državna tijela; i
- Omogućiti ljudima da prijavljuju sumnjive aktivnosti u ponašanje.

Okvir Griffin projekta se sastoji od četiri osnovna dijela:

- Dani podizanja svijesti: ovo se održava na lokalnom nivou uz učesće policijskih snaga koji predstavljaju koncept i uspostavljaju veze i mreže. Fokuseraju se na to kako prepoznati, reagovati i prijaviti sumnjivu aktivnost i ponašanje (npr. neprijateljsko izviđanje, improvizovane uređaje na osobama i vozilima). Oni također pomažu učesnicima da izraze mišljenje o njihovim lokalnim procedurama u postupanju sa određenim vrstama incidenata i vanrednim situacijama;
- Online modul za usavršavanje: informativan, interaktivan i pristupačan paket za usavršavanje je izrađen da pomogne učesnicima da budu angažovani i informisani;
- Pozivi sa komandnog mosta: Većina policijskih snaga učesnica koriste sistem redovnih poziva sa komandnog mosta, bilo da se radi o pozivima na sastanke, SMS, pejdžera ili e-mail-a. Na ovaj način se pojedincima i grupama stalno dostavljaju svježe informacije i obavještajni podaci, kao i informacije o problemima i incidentima koji pogađaju njihove zone odgovornosti; i
- Hitno raspoređivanje snaga: Premda je Griffin projekat prvenstveno usmjeren na podizanje svijesti u zajednici, nadzoru i podnošenju prijave, ponekad se mogu aktivirati i dodatne procedure u hitnim situacijama. Policijske snage, korištenjem građanskih ovlasti, mogu rasporediti osoblje registrovano u sklopu Griffin projekta na aktivnosti poput postavljanja kordona ili javnog patroliranja naseljima.

Izvor: Griffin projekat, Policija grada Londona¹⁵⁸

158 Za više saznanja o Griffin projektu, posjetite web stranicu projekta na <<http://www.projectgriffin.org.uk>>.

Sažetak ključnih tačaka - Odjeljak 5.4

- Saradnja policije sa zajednicama u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT treba da bude:
 - **inkluzivna**, uz približavanje svim zajednicama i reprezentativnim dijelovima pripadnika unutar zajednica;
 - pažljivo **planirana**, radi ublažavanja mogućih rizika, posebno stigmatizacije zajednica, sekuritizacije odnosa sa njima ili daljeg otuđenja onih koji se boje policije, ili su neprijateljski raspoloženi prema policiji;
 - **po mjeri**, uzimajući u obzir potrebe, zabrinjavajuće pojave i složenosti različitih zajednica i grupa unutar tih zajednica;
 - **transparentna** u vezi sa činjenicom da su sprječavanje terorizma i suzbijanje NERVT pitanja kojim se policija bavi;
 - **široka**, koja sagledava širok opseg pitanja sigurnosti zajednice, ne samo sprječavanje terorizma;
 - **srazmjerna**, koja uzima u obzir i probleme policije i zajednica;
 - **frekventna**, koliko je to moguće i koja se odvija u formalnim i neformalnim okolnostima, da bi se pružilo što više prilika za interakciju i izgradnju povjerenja.
 - Angažman mogu potencijalno olakšati treće strane iz drugih službenih tijela ili iz civilnog društva, koje bolje poznaju ili imaju bolji pristup i/ili povjerenje zajednica ili određenih pojedinaca.
 - Policija treba paziti da ne naruši dojam neovisnosti i povjerenja pojedinaca koji su u poziciji da vrše pozitivan uticaj unutar zajednica. Nasuprot tome, policija treba paziti da ne priznaje pojedince čiji je uticaj unutar zajednica nejasan ili potencijalno negativan u odnosu na borbu protiv NERVT.
-

5.5. PREDVIĐANJE REAKCIJA PRIPADNIKA DRUŠTVENE ZAJEDNICE NA POLICIJSKI ANGAŽMAN

U ovom pododjeljku se razmatraju slijedeća pitanja:

- Koje su moguće reakcije pripadnika društvene zajednice na pokušaj policije da surađuje sa njima po pitanju sprječavanja terorizma i suzbijanja NERVT-a?
 - Kako pripadnici društvene zajednice mogu pokazati da su otvoreni za konstruktivnu saradnju sa policijom? Kakva pitanja bi mogli postaviti radi boljeg razumijevanja cilja dalje saradnje?
 - Kakve informacije pripadnike društvene zajednice treba poticati na razmjenu sa policijom?
-

Pripadnici zajednice, grupe pojedinaca ili zajednice se mogu uznemiriti zbog njihovog angažmana od strane policije po pitanju sprječavanja terorizma i suzbijanja NERVT-a. U početku, čovjek bi mogao biti iznenađen, zabrinut ili čak i gnjevan. Pripadnici zajednice će onda razmisliti kako odgovoriti policiji. Ovo će u velikoj mjeri zavisiti od konkretnog načina i konteksta u kojem policija iznosi to pitanje. Prema tome, važno je da policija pokuša predvidjeti ove reakcije prilikom planiranja na koji način angažovati pripadnike zajednice. Pri tome, oni mogu razmotriti slijedeće tačke:

Suočeni sa pokušajem policije da sa njima surađuje, pripadnici zajednice će se vjerovatno pitati, na primjer:

- Zašto me policija kontaktira? Zašto policija kontaktira ljude u mojoj zajednici?
- Kako na mene utiču prijetnja od terorizma i mjere protiv terorizma? Da li utiču na moju zajednicu? Kakav uticaj imaju na ostale?
- Kakve mogućnosti meni i mojoj zajednici pruža saradnja sa policijom?
- Kako zamišljam moj rad u partnerskom odnosu sa policijom?
- Da li ostali članovi moje zajednice rade sa policijom? Kakav stav će prema meni zauzeti moja zajednica ako surađujem sa policijom?
- Šta ja želim od policije? Šta mogu očekivati od policije ili drugih agencija?
- Imam li ja problema, i kako ih mogu iznijeti?
- Koliko vjere i povjerenja imam u policiju? i
- Kako da osiguram da policija ostane odgovorna društvenoj zajednici?

Policija treba predvidjeti da su se neki pripadnici zajednice spremili za saradnju sa njima tako što su tražili informacije, na primjer, o:

- Svojim pravima i obavezama;
- Obavezama države i važećim zakonskim propisima;
- Kako se prijetnja od terorizma i NERVT trenutno ocjenjuje širom zemlje i u njihovim mjesnim područjima;
- Politikama i mjerama koje su na snazi za sprječavanje i suzbijanje terorizma, njihovoj navodnoj efikasnosti i nedostacima;
- Ulozi policije i drugih organa u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT;
- Navodnim uspjesima, neuspjesima i mogućim kršenjima ljudskih prava u akciji države protiv terorizma;
- Postojećim inicijativama usmjerenima na sprječavanje terorizma i suzbijanje NERVT u njihovim mjesnim područjima, koje predvodi civilno društvo ili državni organ, uključujući forume policije i javnosti;
- Kako se oni mogu uključiti u nastojanja da se spriječi terorizam i suzbije NERVT unutar njihovih mjesnih područja; i
- Trenutnoj dinamici između policije i članova zajednice u njihovim mjesnim područjima, da li postoje tenzije, ukoliko postoje, zašto.

Policija treba prepoznati i odgovoriti na napore onih pripadnika zajednice koji nastoje da zauzmu konstruktivan pristup prilikom saradnje sa policijom. Ti pripadnici zajednice mogu pokušati, na primjer, da:

- Se suzdrže od odbacivanja nastojanja policije i pokušati da sagledaju problem iz ugla policije;
- Pokažu kako razumiju problem, njegovu problematičnu prirodu te ulogu i obaveze policije;
- Konstruktivno istaknu i objasne moguće probleme;
- Preoblikuju i preformulišu problem na način koji je relevantniji za zajednicu; i
- Održavaju kontakt čak i onda kada razni mjesni, državni i međunarodni faktori opterećuju odnose između zajednice i policije.

Policija treba biti spremna da pruži informacije koje građani mogu da zatraže da bi bolje razumjeli logičku osnovu i razjasnili modalitete daljeg angažmana, kao što su:

- Ocjena trenutne prijetnje koju predstavlja i NERVT, porijeklo i priroda prijetnje, i na koji se način trenutno manifestira;
- Redovno informisanje o poduzetim inicijativama i o progresu kojeg je policija postigla baveći se NERVT-om;
- Objašnjenje kako policija predviđa da bi muškarci i žene u zajednici mogli sa njima saradivati;
- Jedno kontaktna tačka za pripadnike zajednice koju će koristiti u komunikaciji sa lokalnom policijom po pitanju NERVT-a;
- Moguće informacije o trenutnim akcijama ili planiranim mjerama koje će vjerovatno uticati na zajednicu;
- Jasni protokoli i garancije o čuvanju tajnosti informacija, privatnosti i odgovornosti za prijavljivanje pojava koje izazivaju zabrinutost policiji i za razmjenu osjetljivih informacija; i
- Jasne smjernice i garancije o zaštiti svjedoka i svjedoka saradnika.

Policija može ohrabriti pripadnike zajednice da izraze svoje mišljenje i podijele povratnu informaciju sa policijom, po vlastitom izboru, o pitanjima kao što su:

- Kako se gleda na odnose između policije i društvene zajednice u njihovoj zajednici i kakva su iskustva u vezi sa tim odnosima;
- Kako se shvata uloga policije u njihovoj zajednici i njeno otvaranje prema javnosti u odnosu na sprječavanje terorizma i suzbijanje NERVT;
- Kako muškarci i žene u zajednici vide prijetnju od terorizma i NERVT;
- Koja pitanja pripadnici zajednice postavljaju sebi o sprječavanju terorizma i kakva objašnjenja i informacije oni trebaju od policije ili drugih organa;
- Kako članovi zajednice vide odnosno kako sami doživljavaju provedbu određenih zakona o antiterorizmu, mjerama ili akcijama; i
- Kako pripadnici zajednice ocjenjuju slabosti i prijetnje terorizmu i NERVT u zajednici, i šta oni preporučuju u cilju njihovog rješavanja na najefikasniji način, i da li oni mogu pomoći da se to učini.

Sažetak ključnih tačaka – Pododjeljak 5.5.

- Pripadnici zajednice se mogu uznemiriti, zabrinuti ili čak naljutiti ukoliko su angažirani od strane policije po pitanju sprječavanja terorizma i suzbijanja NERVT-a. Policija treba pokušati predvidjeti takve reakcije, te pokušati bolje planirati kako angažirati razne pojedince i grupe.
 - Policija treba ohrabriti pripadnike zajednice i odgovoriti na napore onih koji nastoje da konstruktivno sarađuju sa njima. Trebaju biti spremni da pruže dodatne informacije i pojašnjenja o svrsi i modalitetima daljeg angažmana.
-

5.6. MEĐUAGENCIJSKA KOORDINACIJA I REFERALNI MEHANIZMI

U ovom pododjeljku se razmatraju slijedeća pitanja:

- Zašto je međuagencijska koordinacija neophodna da bi se podržao efikasan angažman zajednice?
 - Šta policija može da učini da unaprijedi međuagencijsku koordinaciju?
 - Kako se policija u zajednici povezuje sa pokretanjem referalnih mehanizama u cilju rješavanja slučajeva pojedinaca izloženih opasnosti od NERVT-a?
 - Koji su izazovi u usklađivanju referalnih mehanizama sa ljudskim pravima i postizanju njihove efikasnosti?
-

5.6.1. Međugencijska koordinacija između policije i drugih državnih tijela

Jedna od ključnih strategija za implementaciju principa rada policije u zajednici je uključivanje svih vladinih agencija i službi u proaktivno rješavanje problema.¹⁵⁹ To je u skladu sa multidisciplinarnim pristupom koji je neophodan u efikasnoj borbi protiv terorizma a naročito, u borbi protiv NERVT.¹⁶⁰ Svojim angažmanom u zajednici, policija može identificirati odnosno može biti upozorena na postojanje ili nastajanje pojava relevantnih za sprječavanje terorizma i suzbijanje NERVT-a, ali koje ne spadaju u njenu nadležnost. Ključna je stvar da ove pojave ne ostanu neriješene, i da se nadležna državna tijela obavijeste i uključe u njihovo rješavanje.

Efikasna i odgovorna međugencijska koordinacija je preduslov za pravovremenu i odgovarajuću reakciju. Ona je neophodna posebno za ublažavanje rizika od sekuritizacije saradnje državnih tijela sa određenim zajednicama.¹⁶¹ Međugencijska koordinacija se može olakšati ukoliko postoji:

- Jasna podjela područja subjektivne i objektivne odgovornosti između svih agencija;
- Uzajamna svjesnost o različitim ulogama i nadležnostima između svih agencija; ovo će spriječiti konfuziju oko toga ko ima vodeću ulogu i ko je odgovoran za rješavanje određenog problema;
- Utvrđeni protokoli za zakonitu razmjenu informacija uz poštivanje ljudskih prava, naročito povjerljivih informacija;
- Jasne procedure za donošenje odluka o zajedničkoj akciji; i
- Transparentnost i nadzor nad dogovorima o međugencijskoj koordinaciji.

159 Vidi Odjeljak 4.1 ovog Vodiča.

160 Vidi Odjeljak 3.2.2 ovog Vodiča.

161 Vidi Odjeljak 4.2.5. ovog Vodiča.

Policija može da igra proaktivnu ulogu u omogućavanju međuagencijske koordinacije u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT-a, posebno na lokalnom nivou. Policija može, na primjer, da:

- Podiže nivo svijesti među drugim državnim tijelima o prijetnji terorizma i NERVT-a i o tome šta oni mogu da učine. To može obuhvatiti prenošenje općih saznanja i brifinge koji se konkretno odnose na situaciju na lokalnom nivou;
- Uključi i druge agencije u procjenu situacije na lokalnom nivou, naročito u vezi sa tim kako se terorizam i protivterorizam percipiraju među javnim sektorima, moguće zanimanje za konkretne pojedince ili grupe, kao i učinka protivterorističkih mjera na zajednicu;
- Uključi i druge agencije u najranijoj fazi prilikom planiranja njihovog angažmana. Policiji može koristiti stručno znanje i iskustvo drugih agencija. Policija takođe može zaključiti da je efikasnije pustiti drugoj agenciji da vodi saradnju ili pomogne u uspostavljanju kontakta sa određenim pojedincem ili grupom;
- Redovno obavještava ostale agencije o njihovim planiranim ili tekućim aktivnostima u saradnji i traži povratnu informaciju od drugih agencija kako zajednica gleda na ove aktivnosti; i
- Pokuša osigurati prisustvo drugih državnih tijela za vrijeme sastanaka zajednice kada se razmatraju pitanja vezana za sprječavanje terorizma i suzbijanje NERVT-a.

5.6.2. Institucionalizirani referalni mehanizmi za pojedinačne slučajeve

Konkretna primjena principa rada policije u zajednici može obuhvatiti uspostavljanje institucionaliziranih referalnih mehanizama za saradnju sa osobama podložnim NERVT-u. Imperativ je, međutim, da se ovi dogovori jasno definišu uz jake zaštitne mjere kojima se osigurava strogo poštovanje međunarodnih standarda o ljudskim pravima i jednakosti polova, dok se u isto vrijeme omogućava efikasna provedba zakona.

Referalni mehanizmi mogu pomoći da se premosti jaz tamo gdje je problem utvrđen i kojeg treba proaktivno rješavati, a akcija provođenja zakona nije zagarantirana, a uključivanje policije može u stvari biti kontraproduktivno. Referalni mehanizmi omogućuju mobilizaciju zainteresiranih strana koje su u boljoj poziciji da izvrše efikasnu i ciljanu preventivnu intervenciju, jer imaju konkretnu nadležnost, stručno znanje, uočeni kredibilitet odnosno legitimitet koji ne posjeduje policija ili drugi.

Postoji širok opseg mogućnosti u smislu kome može biti dopušteno da dovede slučaj do referalnog mehanizma, npr. policija u zajednici, druga državna tijela na prvoj liniji, određeni pripadnici zajednice ili bilo koji pripadnik zajednice. Premda može biti korisno učiniti upućivanje što je moguće više dostupnim, postoji rizik od zasipanja ovog mehanizma velikim brojem slučajeva, od kojih se za većinu može ispostaviti da su neopravdani. Prema tome, presudno je dati pravo onima od kojih se očekuje da iskoriste referalne mehanizam kako bi razumjeli prijetnju od NERVT-a, ispitali njihove pretpostavke i stereotipe, i uvidjeli koji pouzdani spoj faktora ukazuje na rizik od nasilne radikalizacije.

Isto tako, postoji širok opseg mogućnosti u smislu koje se zainteresirane strane mogu mobilizirati preko ovih mehanizama, npr. razna državna tijela pored policije; partneri civilnog društva, kao što su pojedini pripadnici zajednice, organizacije ili druge nevladine organizacije sa sjedištem u zajednici; ili konzorcijum i državnih tijela i partnera iz civilnog društva koji su u stanju da osiguraju intervenciju po mjeri. Ovo će ovisiti o statusu međuagencijske koordinacije među državnim tijelima i odnosa između državnih tijela, a posebno policije i partnera iz civilnog društva.

Povjerenje javnosti i efikasnost referalnih mehanizama biće pojačani mjerama kojima se njegovo uspostavljanje i funkcionisanje čini transparentnim i osigurava odgovornost njegovih aktivnosti. U tom smislu svoj doprinos mogu dati adekvatna komunikacija i konsultacije sa muškarcima i ženama iz zajednice, kao i učešće zajednice u samom mehanizmu.

Referalne mehanizme treba potkrijepiti jasnim protokolima o razmjeni informacija i procedurama za donošenje odluka. Ključna pitanja koja treba razmatrati pri utvrđivanju referalnih mehanizma uključuju slijedeće:

- **Koji se kriteriji koriste za odabir nevladinih aktera za učešće u ovom mehanizmu?** Odabir partnera bi, u cjelini, trebao da osigura veliki obim stručnog znanja, iskustva i zastupljenosti zajednice. Policija treba biti jako oprezna kod uspostavljanja zvaničnog partnerstva sa pojedincima, grupama odnosno organizacijama kada je njihova opredijeljenost ka nenasilju i poštivanju univerzalnih ljudskih prava nejasna.¹⁶²
- **Kako se ocjenjuje zahtjev za upućivanje da bi se utvrdila potreba za intervencijom i šta bi ta intervencija trebala sadržavati?** Upućivanje ne treba da vodi ka nekoj sistematičnoj intervenciji; svaki slučaj treba pojedinačno provjeriti i odlučiti se za odgovor po mjeri.

162 Vidi Odjeljak 5.4.1. ovog Vodiča.

- **Koji su modaliteti za kontrolu intervencija, ponovnu ocjenu slučaja i okončanje intervencija?**
- **Kako se upravlja informacijama o upućivanju i intervencijama, uključujući protokole o zadržavanju i razmjeni podataka?**
- **Kako referalni mehanizam uzajamno djeluje sa sistemom suzbijanja kriminaliteta?** Pojedince uključene kroz upućivanje ne treba tretirati kao prestupnike sve dok pravosuđe ne odluči drugačije. Potrebne su jasne smjernice o odgovornostima i proceduri za pojačavanje intervencije i, kada to postane neophodno, pravovremeno prijavljivanje agencijama za provedbu zakona za sprječavanje i istragu krivičnih djela i krivično gonjenje osumnjičenih počinitelaca. Sa pojedincima treba postupati, koliko god je to moguće, tako da se rizik od njihovog daljeg guranja prema NERVT svede na minimum. Na primjer, mogu se razmotriti mjere odvratanja za manja krivična djela, što obuhvata primjenu retroaktivne pravde u zajednici a ne formalne intervencije.

Studija slučaja br. 26: Međuagencijska koordinacija za savjetodavni rad sa mladićima povezanim sa desničarskim ekstremistima, Danska

U 2009. godini, 15-godišnjeg dječaka iz provincijskog grada u Danskoj je uhapsila policija zbog izgređničkog ponašanja nakon fudbalske utakmice. Zvaničnici iz njegove škole su se zabrinuli za dječaka, koji nije pokazivao nikakav interes za školu, sve se više izolirao u razredu i povremeno dolazio u školu sa vidljivim modricama. Njegovi roditelji su se zabrinuli za sina, koji je često bježao da bi bio sa svojim prijateljima.

Zabrinutost za dječaka je porasla kada je policija obavijestila općinu o njegovoj povezanosti sa desničarskim ekstremistima. Dječak je bio uhapšen više od 50 puta u društvu starijeg, poznatog desničarskog ekstremiste, na primjer u vezi sa fudbalskim nemirima, izgređničkim ponašanjem i nasiljem. Socijalne službe su ispitale slučaj i odlučile da općina treba reagovati po tom pitanju. Općina je zatražila pomoć stručnjaka iz interdisciplinarnog operativne grupe (ITG) koje radi na sprječavanju ekstremizma i radikalizacije u susjednoj općini. ITG je odlučila da dječaku obezbijedi eksternog mentora.

Sastanku između socijalnog radnika, dječaka i njegovih roditelja su prisustvovali dječakov učitelj, lokalni koordinator socijalnih usluga i predstavnici ITG. Učesnici su na sastanku otvoreno razmjenjivali informacije i brigu za dječaka. Dječakovi roditelji su prihvatili ponudu odraslog mentora. Pored dobrih vještina održavanja dobrih međuljudskih odnosa i relevantnog profesionalnog iskustva sa radom u zajednici, odabrani mentor je bio upoznat sa socijalnim ambijentom oko fudbalskog stadiona i različitim grupama navijača.

Ovaj primjer daje koristan uvid u to kako različite agencije i pojedinci mogu raditi zajedno radi procjene rizika od nasilnog ekstremizma u pojedinačnom slučaju i donijeti odluku o adekvatnom odgovoru. Ovo pored toga ilustruje da policija nije uvijek najbolje pozicionirana da preuzme vođstvo u rješavanju takvih pitanja.

Izvor: Dansko ministarstvo za socijalna pitanja i integraciju¹⁶³

163 "Preventing Extremism - A Danish Handbook Series: 14 Cases on Handling Radicalisation" [Sprječavanje ekstremizma –Serija danskih priručnika: 14 slučajeva o postupanju sa radikalizacijom] (Kopenhagen: Dansko ministarstvo za socijalna pitanja i integraciju, oktobar 2011.).

Sažetak ključnih tačaka - Pododjeljak 5.6.

- Kroz angažman u zajednici, policija može saznati za pitanja relevantna za sprječavanje terorizma i suzbijanje NERVT, ali koja ne spadaju u njenu nadležnost. Od ključne je važnosti da se nadležna državna tijela obavijeste i mobiliziraju u cilju zajedničkog i proaktivnog rješavanja problema.
 - Efikasna i odgovorna međuagencijska koordinacija predstavlja preduslov za blagovremene i odgovarajuće reakcije. Policija može igrati proaktivnu ulogu u omogućavanju međuagencijske koordinacije u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT, posebno na lokalnom nivou.
 - Referalni mehanizmi između policije i ostalih partnera može pomoći da se efikasnije angažuju pojedinci podložni NERVT kada bi angažman policije mogao biti kontraproduktivan.
 - Institucija referalnih mehanizama zahtijeva pažljivo planiranje u cilju osiguranja striktnog poštivanja međunarodnih standarda o ljudskim pravima, povjerenja javnosti i, u isto vrijeme, efikasnog provođenja zakona.
-

5.7. EVALUACIJA UČINKA PRISTUPA RADA POLICIJE U ZAJEDNICI NA SPRJEČAVANJE TERORIZMA I SUZBIJANJE NERVT

U ovom pododjeljku se razmatraju slijedeća pitanja:

- Zašto je evaluacija neophodna?
 - Koji su posebni izazovi u evaluaciji pristupa rada policije na sprječavanje terorizma i suzbijanje NERVT, i šta može ove pristupe učiniti efikasnijim?
-

Evaluacija je prvenstveno učenje koje pomaže da se poveća efikasnost.

Ona je osnovna komponenta svake strategije za implementaciju uvoda u rad policije u zajednici.¹⁶⁴ Efikasan evaluacijski okvir se zasniva na stalnoj internoj evaluaciji i ad hoc eksternoj, neovisnoj evaluaciji.

Stalna evaluacije politika i mjera je od ključne važnosti za osiguranje odgovornosti, dobijanja povjerenja i podrške javnosti i povećanje efikasnosti. Policijski lideri, političari i zajednice će svi tražiti dokaze koji mogu pokazati da li su inicijative u radu policije u zajednici usmjerene protiv terorizma i suzbijanju NERVT imale koristan učinak. Međutim, pribavljanje kategoričnih dokaza nosi neizbježne poteškoće:

- Efikasnost može karakterizirati nedogađanje, i to da se nije desio nikakav teroristički napad, ili da niko nije radikaliziran ili regrutovan za terorizam. Ali ako se takav incident zaista desi, to nužno ne znači da su politike i mjere bile neefikasne-one su možda spriječile nekoliko drugih incidenata;
- Efikasnost se također može karakterizirati i kvalitativno, što može biti teško procijeniti, posebno u kratkom roku, poput pojačanog povjerenja javnosti u policiju, a naročito njeno djelovanje protiv terorizma, kao i unaprijeđene kapacitete za rješavanje sukoba i utvrđivanje i rješavanje pritužbi na nivou zajednice;
- Sprječavanje terorizma i suzbijanje NERVT traži niz različitih mjera, od kojih se mnoge nalaze izvan nadležnosti policije. Ukoliko se desi incident povezan sa terorizmom, bilo bi problematično pripisati bilo koji dio odgovornosti bilo kojem konkretnom partneru; i
- Preventivni rad povlači šire i dugoročne aktivnosti, poput podizanja svijesti, čiji je učinak teško shvatiti i izolirati od ostalih interventnih faktora.

164 Za više uputa o evaluaciji i radu policije u zajednici općenito, vidi OSCE, *Dobra iskustva u izgradnji partnerstava između u policije i šire društvene zajednice*, op.cit., bilješka 6, stav. 104-110.

Radi sagledavanja ovih poteškoća, potrebu za evaluacijom treba rano predvidjeti, u fazi formulisanja politika i mjera. Treba utvrditi polazni i značajan glavni pokazatelj za procjenu promjene i napretka. Evaluacije trebaju obuhvatiti pokazatelje o ljudskim pravima, kao i one koji se povezuju sa jednakošću, nediskriminacijom i spolom, koji mjere napredak ili regresiju u ostvarivanju jednakosti spolova i sagledavanje potreba žena i muškaraca. Zavisno od određene vrste inicijativa u radu policije u zajednici koje treba procijeniti, može biti više ili manje lako utvrditi evaluacijske kriterije. Evaluacijski kriteriji trebaju biti SMART, tj. specifični/**s**pecific, mjerljivi/**m**asurable, izvedivi/**a**ttainable, relevantni/**r**elevant, pravovremeni/**t**ime-bound.

Policija se treba oslanjati na niz mogućih mjera i brojne različite izvore da bi potkrijepila nalaze, npr. prijave incidenata, obavještajne izvještaje, opažanja policajaca u patroli, ankete javnog mnijenja, zapisnike sa sastanaka zajednice i izvještaje objavljenih od strane novina ili nevladinih organizacija. Policija bi također mogla naručiti ciljano istraživanje neovisnih stručnjaka koje bi potkrijepilo njihovo znanje i shvatanje postojeće situacije u njihovom naselju ili sektoru.

Konsultacije sa muškarcima i ženama u zajednicama radi utvrđivanja evaluacijskog okvira i uključivanja šireg opsega zastupljenosti pripadnika zajednice u proces evaluacije su ključ povećanja pouzdanosti nalaza evaluacije i povjerenja javnosti. Policija treba uložiti sve napore da razmijeni zaključke ovih evaluacija sa širom društvenom zajednicom. Kad je to moguće, informacije dostavljene policiji mogu se objaviti u pročišćenoj verziji tako da se drugima stavi na raspolaganje radi osporavanja, postavljanja pitanja ili ispravke.

Premda se može ispostaviti da evaluacija inicijativa za rad policije u zajednici nije uvjerljiva kratkoročno, važno je ne prenagliti u donošenju odluke da se prekine sa tim naporima. Rad policije u zajednici zahtijeva opredijeljenost i adekvatne resurse srednjoročno i dugoročno, uz dovoljno vremena za razvijanje povjerenja i partnerstava i ostvarivanja materijalne koristi.

Slika br. 7: Primjeri mogućih pokazatelja za evaluaciju postignutih rezultata u ostvarivanju koristi od rada policije u zajednici na sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT

Primjer pokazatelja	Primjer poželjnih rezultata	CILJ: POVEĆANA EFIKASNOST PROTIVTERORISTIČKIH MJERA POLICIJE
<ul style="list-style-type: none"> • Stavovi prema mjerama policije u borbi protiv terorizma se unapređuju u svim segmentima društva, kao i manjinama i marginaliziranim grupama. • Bolje razumijevanje uloge policije u borbi protiv terorizma unutar zajednica. Moguća verifikacijska mjerila: <ul style="list-style-type: none"> - Ankete, fokusne grupe; - Analiza novinskih izvještaja; - Analiza izjava za javnost predstavnika zajednice; - Statistički podaci o broju sumnjivih situacija/ zabrinjavajućih pojava prijavljenih policiji od strane pripadnika zajednice; i - Smanjen broj pritužbi protiv policije. 	<p>Povećano povjerenje u protivterorističke mjere policije i njihovu opravdanost.</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Više informacija se pruža javnosti o politikama i SOP-a koje uređuju mjere i radnje policije u borbi protiv terorizma. Moguća verifikacijska mjerila: <ul style="list-style-type: none"> - Pregled kvantiteta i kvaliteta informacija dostupnih javnosti i koliko su dostupne; - Sastanci sa zajednicama i druge aktivnost u zajednici organizovane od strane policije; i - Statistike o primljenim i razmotrenim zahtjevima za davanje informacija. • Mehanizmi nadzora i žalbi su prošireni ili uspostavljeni i efikasno funkcionišu u odnosu na mjere i radnje policije u borbi protiv terorizma. Moguća verifikacijska mjerila: <ul style="list-style-type: none"> - Službeni dokumenti kojima se uspostavlja i uređuju ovi mehanizmi; - Neovisna stručna procjena efikasnosti mehanizama, uključujući i disciplinske mjere; - Statistički podaci o podnesenim žalbama (priroda, broj, ishod); i - Blagovremenost i kvalitet informacija datih javnosti o funkcionisanju ovih mehanizama; • Evaluacija protivterorističkih mjera policije postaje sistematičnija i uključuje konsultacije sa javnošću, kao i procjenu učinka na zajednicu. Moguća verifikacijska mjerila: <ul style="list-style-type: none"> - Službeni dokumenti kojima se uređuje politika evaluacije; - Stvarna frekvencija i metodologija evaluacija; - Uključenost neovisnih stručnjaka i pripadnika javnosti u evaluacije; i - Javno objavljivanje nalaza evaluacije. 	<p>Povećana transparentnost i odgovornost protivterorističkih mjera policije.</p>	

<ul style="list-style-type: none"> • Povećanje nivoa svjesnosti i razumijevanja prijetnji od terorizma u svim sektorima policije i na svim nivoima, faktora koji pogoduju terorizmu (uključujući i kršenja ljudskih prava), i aspekata efikasnog, sveobuhvatnog i kooperativnog odgovora. • Uloga zajednica u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT se sve više potvrđuje i shvaća u svim sektorima policije i na svim nivoima. Moguća verifikacijska mjerila: <ul style="list-style-type: none"> - Postojanje inicijativa za obuku/podizanje svijesti, broj recipijenata; evaluacija znanja nakon ovih inicijativa u poređenju sa prethodnim znanjem; i - Anketa i/ili studije fokusne grupe. • Mjere unutar policije da se sagledaju i otklone prepreke efikasnom angažmanu i partnerstvu sa zajednicama, npr. odbacivanje praksi diskriminatornog etničkog profiliranja, i unapređenje demografske zastupljenosti policije. Moguća verifikacijska mjerila: <ul style="list-style-type: none"> - Službeni dokumenti o ovim nastojanjima; - Izveštaji nevladinih i međunarodnih organizacija; i - Kvantitativna i kvalitativna procjena učinka ovih mjera (npr. statistički podaci o sastavu policije). 	<p>Unaprijeđeno shvatanje unutar policije o potrebi i uslovima partnerske saradnje sa zajednicom u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT.</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Komunikacija policije sa javnošću o borbi protiv terorizma je planirana, proaktivnija i učestalija. • Policija dostavlja informacije javnosti o borbi protiv terorizma u različitim formatima/preko različitih medija u cilju približavanja svim segmentima društva. Moguća verifikacijska mjerila: <ul style="list-style-type: none"> - Planovi i politike o komunikaciji, institucionalni kapaciteti za komunikaciju (npr. određeno osoblje i obuka za ostale); - Pregled kvantiteta, kvaliteta i formata informacija koje se plasiraju javnosti; i - Statistički podaci o interesu javnosti za pruženim informacijama (npr. broj pregleda web stranice, broj učesnika u društvenim medijima); • Komunikacija policije sa javnošću i medijima u vrijeme incidenata i akcija povezanih sa terorizmom je blagovremena, pomaže pripadnicima zajednice da ostanu na sigurnom i promoviraju društvenu koheziju. Moguća verifikacijska mjerila: <ul style="list-style-type: none"> - Stepen do kojeg je komunikacija uključena kao dio operativnog planiranja i spremnosti za krizne situacije; - Komunikacijskim mjerama se upućuju žrtve prema strukturama za podršku i apeluje na potencijalne svjedoke; i - Procjena efikasnosti komunikacije policije nakon akcije/krize. 	<p>Unaprijeđena komunikacija policije sa zajednicom o borbi protiv terorizma.</p>	<p>CILJ: POVEĆANA EFIKASNOST PROTIV TERORISTIČKIH MJERA POLICIJE</p>

<ul style="list-style-type: none"> • Povećava se nivo društvene svijesti i shvatanja prijetnji od NERV i terorizma Moguća verifikacijska mjerila: <ul style="list-style-type: none"> - Ankete i fokusne grupe; - Analiza novinskih izvještaja; i - Analiza izjava za javnost predstavnika zajednice. • Mehanizmi su uspostavljeni i objavljeni radi omogućavanja prijavljivanja policiji sumnjivih situacija od strane pripadnika zajednice. Moguća verifikacijska mjerila: <ul style="list-style-type: none"> - Službeni dokumenti o ovim mehanizmima; - Dostupnost ovih mehanizama, npr. formati, garancija anonimnosti, nepostojanje sankcija za netačnu informaciju koja se daje sa poštenom namjerom; - Inicijative za informisanje javnosti o ovim mehanizmima; i - Statistički podaci o korištenju ovih mehanizama. • Pripadnici zajednice češće prijavljuju policiji zabrinutost o sumnjivim situacijama. Moguća verifikacijska mjerila: <ul style="list-style-type: none"> - Statistički podaci o prijavljenim informacijama, uključujući i primjere spriječenih napada i otvorenih ili nastavljenih istraga na osnovu dostavljenih informacija; i - Analiza broja primjera kada su sumnjive situacije bile zaista i sumnjive. 	<p>Razvija se uloga budnosti i otpornosti zajednice u odnosu na prijetnju od NERV i terorizma.</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Policija nastoji da bude pristupačnija i razvije inovativna rješenja za približavanje pojedincima i grupama koje su obično teško dostupne. Moguća verifikacijska mjerila: <ul style="list-style-type: none"> - Povećana demografska zastupljenost unutar policije u svim sektorima na svim nivoima, raspoređivanje policijskih timova koji odražavaju demografsku strukturu zajednice u kojoj obavljaju dužnost; i - Razvijanje posebnih alata/inicijativa za saradnju sa ovim pojedincima i grupama, npr. korištenjem društvenih medija, razvojem partnerstava sa pripadnicima zajednice i/ili drugim javnim tijelima radi omogućavanja te saradnje. • Unapređuju se stavovi ovih pojedinaca i grupa prema policiji. Moguća verifikacijska mjerila: <ul style="list-style-type: none"> - Statistički podaci o pozitivnim kontaktima sa ovim pojedincima i grupama, npr. učešće u inicijativama policije u približavanju zajednici; - Anketa i/ili studije fokusne grupe; i - Broj ostvarenih kontakata sa policijom iniciranim od strane ovih pojedinaca i grupa. 	<p>Unaprijeđeni odnosi između policije i pojedinaca i grupa koji su teško dostupni i sa kojima nije bilo saradnje</p>	<p>CILJ: POVEĆANA EFIKASNOST PROTIVTERORISTIČKIH MJERA POLICIJE</p>

<ul style="list-style-type: none"> • Prilike za razmjenu informacija između policije i zajednica su učestalije, inkluzivnije i uzajamnije. Moguća verifikacijska mjerila: <ul style="list-style-type: none"> - Uspostavljeni su protokoli unutar policije koji uređuju razmjenu informacija sa zajednicama; - Postojanje takvih prilika, formalnih ili neformalnih, i nivo učešća zajednice u njima; i - Broj poziva policiji za učešće u diskusijama i funkcijama organizovanim od strane zajednica. • Uzajamno razumijevanje se povećava a povjerenje se razvija između policije i društvene zajednice. Raste broj pokrenutih osjetljivih pitanja o kojima se konstruktivno raspravlja. Moguća verifikacijska mjerila: <ul style="list-style-type: none"> - Ankete na nivou zajednica ili fokusnih grupa; - Između policije i pripadnika zajednice se razmjenjuju evidencije sa informacijama, i raspravlja o problemima; i - Inicijative za razmjenu informacija i konsultacije sa povjerljivim pripadnicima zajednice o posebno osjetljivim pitanjima. • Uspostavljene su procedure i mehanizmi za evidentiranje i upućivanje zabrinjavajućih pojava i problema koje ističu zajednice i odgovor policije zajednici o poduzetim mjerama i o postignutom napretku. Moguća verifikacijska mjerila: <ul style="list-style-type: none"> - SOP-e po pitanjima evidentiranja; - Službeni dokumenti kojima se uspostavljaju i koji uređuju mehanizme upućivanja unutar policije i/ili iz policije prema drugim partnerima u zajednici; - Statistike o korištenju i analizi efikasnosti mehanizama upućivanja; i - SOP-e o davanju povratnih informacija zajednicama. • Glavni partneri u zajednici (civilno društvo i državna tijela) sve više priznaju svoje odgovornosti i preuzimaju nadležnost za rješavanje problema. Razvijaju se pristupi zajedničkog rješavanja problema. Moguća verifikacijska mjerila: <ul style="list-style-type: none"> - Evidencije rasprava sa glavnim partnerima u zajednici, izvještaji za javnost pripadnika zajednice; - Broj partnera u zajednici koji poduzimaju samostalne inicijative i/ili su uključeni u zajedničko rješavanje problema; i - Broj pitanja koja se rješavaju kroz zajednički pristup i procjenu učinka. 	<p>Unaprijeđeni kapaciteti na nivou zajednice za utvrđivanje i rješavanje pitanja i problema koji se tiču i terorizma i protivterorizma.</p>	<p>CILJ: POVEĆANA EFIKASNOST PROTIVTERORISTIČKIH MJERA POLICIJE</p>
---	--	---

Sažetak ključnih tačaka - Pododjeljak 5.7.

- Interna i eksterna evaluacija politika i mjera je presudna za povećanje efikasnosti, osiguranje odgovornosti i dobijanje povjerenja i podrške javnosti.
 - Postoje neizbježne poteškoće u pribavljanju jasnih dokaza za evaluaciju politika i mjera u cilju sprječavanja terorizma i suzbijanja NERVT. Ove poteškoće se mogu ublažiti planiranjem evaluacije u ranoj fazi prilikom formulisanja ovih politika i mjera.
 - Konsultacije sa muškarcima i ženama iz lokalne zajednice prilikom kreiranja i provođenja evaluacije će povećati njenu validnost i povjerenje javnosti. Rezultate evaluacije i informacije dostavljene za evaluaciju treba u mogućoj mjeri staviti na raspolaganje javnosti.
 - Rad policije u zajednici zahtijeva srednjoročno i dugoročno opredjeljenje i resurse. Ukoliko evaluacija pokaže da inicijative za rad policije u zajednici ne pokazuju rezultate, bitno je ne donositi ishitrenu odluku da se ti napori prekinu.
-

6. Zaključak

Države, posebno preko svojih policijskih agencija, imaju obavezu da sve osobe u njihovoj nadležnosti zaštite od terorizma, kao i da poštuju i zaštite ljudska prava. Zbog toga države trebaju da zauzmu sveobuhvatan stav prema suzbijanju terorizma, sa posebnim fokusom na sprječavanje i suzbijanje NERVT, poštujući pri tome ljudska prava i vladavinu zakona. Efikasnost i opravdanost djelovanja države protiv terorizma će se narušiti ukoliko država, preko bilo koje svoje agencije, koristi svoje ovlasti u suprotnosti sa međunarodnim standardima o ljudskim pravima. Pošto policija igra centralnu ulogu u suzbijanju terorizma, posebno je važno da ona stvarno odgovara za svoje postupke u cilju osiguranja legitimnosti, povjerenja, vjere i podrške javnosti.

Sve više raste uvjerenje da su javnost i društvene zajednice glavni sudionici i partneri u borbi protiv terorizma, a ne samo pasivni objekti aktivnosti na provedbi zakona. Zbog toga, neke države članice OSCE razvijaju pristupe usmjerene ka zajednici u borbi protiv terorizma koji ističu podršku i učešće javnosti u cilju povećanja odgovornosti i efikasnosti. Ovi pristupi se sastoje od inicijativa pokrenutih na lokalnom nivou prilagođenim lokalnoj zajednici koje se zasnivaju na partnerskim odnosima niza različitih aktera, pored tradicionalnih profesionalnih sigurnosnih agencija, uključujući ostala državna tijela, kao i organizacije civilnog društva, preduzeća i/ili medije. U tom duhu, neke policijske službe su pokušale primijeniti rad policije u zajednici u svojim mjerama u sprječavanju terorizma.

Rad policije u zajednici, usmjeren na uspostavljanje partnerstava između policije i društvene zajednice, ostalih državnih tijela i zajednice radi proaktivnog rješavanja problema, može dati stvaran i dugotrajan doprinos širim strateškim naporima na sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT. Međutim, kreatori politika i policijski lideri trebaju imati realna očekivanja o rezultatima koje rad policije u zajednici može ostvariti kao odgovor na ono što često predstavlja krajnje složen i višedimenzionalan problem koji se rijetko javlja.

Način i stepen do kojeg rad policije u zajednici može doprinijeti borbi protiv terorizma zavisi od nivoa povjerenja i saradnje koja već postoji između policije i društvene zajednice. Da bi se ovo izgradilo treba vremena, a najbolji rezultati se postižu angažmanom zajednica na pitanjima sigurnosti i zaštite u širem smislu koja se na njih odnose.

Rad policije u zajednici se prvenstveno treba odvijati sam po sebi, neovisno od protivterorističkih potreba i kao stvarna primjena demokratskog rada policije. Rad policije u zajednici ne može efikasno i izdvojeno funkcionisati kao samostalan instrument. On treba biti ugrađen u sveobuhvatnu, koherentnu strategiju uz poštivanje ljudskih prava za borbu protiv terorizma u svim njegovim oblicima i manifestacijama, i za sagledavanje uslova pod kojima teroristi mogu dobiti podršku i vršiti regrutaciju.

Prilog

Obrazac: Kurs za policijske službenike u zajednici o podizanju svijesti u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT

Ovaj generički obrazac pruža osnovne preporuke u smislu pitanja koja treba razmatrati tokom kursa o podizanju svijesti za policijske službenike u zajednici u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT. Svrha kursa je da pomogne učesnicima da bolje konceptualiziraju prijetnju od NERVT i razjasne ulogu koja se od policijskih službenika u zajednici očekuje u podršci nastojanjima da se spriječi terorizam uz poštivanje ljudskih prava i vladavine zakona. Neophodno je uskladiti sadržaj kursa i odgovarajuće materijale za obuku sa informacijama koje se odnose na konkretnu situaciju u zemlji i, u najvećoj mjeri, području u kojoj su raspoređeni policijski službenici u zajednici. Održavanje kursa, u vezi sa upotrebom jezika i sredstava za obuku, treba također prilagoditi lokalnim prilikama.

FORMAT: Predloženi kurs se sastoji od tri modula, od kojih je za svaki potrebno pola dana. Mogu se odvijati redosljedom jedan za drugim ili odvojeno u dužem periodu. Da bi se omogućila efikasna interakcija sa instruktorima na kursu preporučuje se maksimalan broj od 12 učesnika. Učesnike treba poticati da postavljaju pitanja i izražavaju svoje mišljenje tokom cijelog trajanja kursa. Obrazac pokazuje u kojem dijelu tehnike obuke mogu biti posebno efikasne. Kurs treba voditi instruktor sa kombinovanim znanjem o borbi protiv terorizma, a u idealnom slučaju, sa prethodnim iskustvom u oblasti borbe protiv terorizma, ljudskih prava i angažmanom policije i zajednice. Prije odabira treba pažljivo procijeniti stručno znanje i iskustvo organizatora u vođenju obuke.

SARADNICI: Mogu se uključiti i stručnjaci za borbu protiv terorizma/obavještajci da održe brifinge i olakšaju komunikaciju između pojedinih odjela i policije u zajednici. Njihovo učešće može pomoći da se istakne podjela uloga i odgovornosti između policijskih službenika u zajednici i drugih partnera. Također se preporučuje da se uključe i pripadnici zajednice koji žele da konstruktivno razmjenjuju znanje i stavove u potpomognutoj interakciji usmjerenoj ka promoviranju uzajamnog razumijevanja. Treći modul po slobodnom izboru predviđa diskusiju sa pripadnicima zajednice zasnovanu na jasnom razumijevanju svrhe i neformalne prirode ove vježbe.

POŠTIVANJE ZAKONITOSTI: Treba obratiti pažnju da svi materijali korišteni za kurs budu u skladu sa domaćim zakonskim propisima i međunarodnim standardima o ljudskim pravima, posebno ukoliko će kurs, u cijelosti ili djelimično, voditi eksterni instruktor.

EVALUACIJA: Potrebno je izvršiti evaluaciju i učinka kursa na znanje učesnika i koliko su učesnici zadovoljni kursom. Mogu se razmotriti ključne poruke i pitanja kojima će se kurs baviti da bi se pripremila pitanja sa više odgovora i evaluacijski upitnik. Ovaj upitnik treba biti popunjen i bodovan od strane svih polaznika kursa, i prije i poslije kursa. Rezultat evaluacije prije kursa može pomoći organizatorima da utvrde ključne poruke koje treba istaći u toku kursa. Moguće poboljšanje u omjeru tačnih odgovora nakon kursa će pokazati učinak kursa. Koliko su učesnici zadovoljni sadržajem i organizacijom kursa kao i doprinosima trećih strana, može se procijeniti popunjavanjem kratkog upitnika sa povratnim informacijama nakon završetka svakog modula.

VRIJEME	PITANJA ZA RAZMATRANJE	KLJUČNI POŽELJNI REZULTATI	PREDLOŽENA METODOLOGIJA
30 minuta	Uvod kursa	<ul style="list-style-type: none">Učesnici razumiju svrhu kursa i različite module koji će se koristiti.	<ul style="list-style-type: none">Provedite tour de table, i zamolite učesnike da se predstave i izraze svoja očekivanja od kursa;Objasnite ciljeve kursa;Provedite kratku interaktivnu vježbu razgovarajući o stavovima učesnika o ulozi policijskih službenika u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERV.T.

4-5 sati			
Modul 1: Shvatanje NERVT			
VRIJEME	PITANJA ZA RAZMATRANJE	KLJUČNI POŽELJNI REZULTATI	PREDLOŽENA METODOLOGIJA
110 minuta (sa pauzom od 10 minuta)	<p>Sesija 1.1: Shvatanje terorizma i NERVT</p> <ul style="list-style-type: none"> • Terorizam i uslovi pod kojima se širi; • NERVT kao dinamičan, individualiziran proces, sa faktorima potiska i privlačenja; • Ljudska prava koja su posebno ugrožena u sprječavanju terorizma; i • Terorizam i NERVT kao prijetnje sigurnosti zajednice; zajednice kao dio rješenja. 	<ul style="list-style-type: none"> • Učesnici odbacuju povezivanje terorizma sa posebnom demografskom grupom i shvataju da ne postoji jedinstven profil teroriste ili jedinstven put prema terorizmu; • Učesnici shvataju koja se ljudska prava posebno dovode u pitanje. Potvrđuju da podržavanje i poštivanje vladavine prava i ljudskih prava, kao i jednakosti spolova, omogućuju efikasnu prevenciju terorizma; • Učesnici su u stanju razumjeti da se zastupanje stavova i uvjerenja koja se smatraju radikalnim ili ekstremnim, kao i njihovo mirno izražavanje, ne treba smatrati krivičnim djelom; i • Učesnici potvrđuju potrebu za lokalnim pristupima i učešćem i podrškom i muškaraca i žena iz zajednice u cilju efikasnog sprječavanja terorizma i borbe protiv NERVT. 	<ul style="list-style-type: none"> • Grupni rad i interaktivna diskusija sa učesnicima; • Održite prezentaciju korištenjem vizuelnih materijala da istaknete ključna pitanja; omogućite često postavljanje pitanja i davanje odgovora; i • Podijelite odgovarajuće propratne materijale.

15 minuta	Pauza		
110 minuta (sa pauzom od 10 minuta)	<p>Sesija 1.2: Domaće okolnosti</p> <ul style="list-style-type: none"> • Domaća politika i zakonski propisi za sprječavanje terorizma; • Međunarodni standardi i relevantni domaći zakoni o zaštiti ljudskih prava u borbi protiv terorizma; i • Brifing o procjeni prijetnji od terorizma i NERVT, koji se koliko je moguće specifično odnosi na područje u kojem su učesnici raspoređeni. 	<ul style="list-style-type: none"> • Učesnici se upoznaju sa definicijom terorizma i povezanim pripremnim krivičnim djelima, u domaćem pravu, kao karakteristikama terorizma priznatim na međunarodnom nivou; • Učesnici se upoznaju sa relevantnim međunarodnim standardima i domaćim zakonima o zaštiti i poštivanju ljudskih prava u suzbijanju terorizma, kao i utvrđenim mehanizmima za osiguranje odgovornosti za postupanje policije u poduzimanju mjera; • Učesnicima se predstavlja domaći pristup borbi protiv terorizma, posebno preventivne mjere; i • Učesnici razvijaju svijest o tome kako teroristi mogu pokušati iskoristiti i/ili postaviti za cilj zajednice u kojima oni obavljaju dužnost. 	<ul style="list-style-type: none"> • Prezentacije lokalnog eksperta (eksperata), kao i stručnjaka za borbu protiv terorizma /obavještajaca koji pokrivaju područje u kojem su učesnici raspoređeni; • Podijelite odgovarajuće referentne dokumente kao materijale (u toku kursa ili u okviru pripremnog paketa prije obuke); i • Omogućite postavljanje pitanja i davanje odgovora.
15 minuta	Završetak modula	<ul style="list-style-type: none"> • Ponavljaju se ključne tačke iz modula; i • Učesnici daju povratne informacije o modulu. 	<ul style="list-style-type: none"> • Koristite vizuelne materijale rezimirajući ključne tačke; i • Podijelite i prikupite petominutne upitnike koje učesnici trebaju anonimno popuniti i vratiti radi dobijanja povratne informacije o sadržaju i predstavljanju modula.

4-5 sati Modul 2: Definisanje uloge policijskih službenika u zajednici			
VRIJEME	PITANJA ZA RAZMATRANJE	KLJUČNI POŽELJNI REZULTATI	PREDLOŽENA METODOLOGIJA
110 minuta (sa pauzom od 10 minuta)	<p>Sesija 2.1: Saradnja i razmjena informacija sa širom društvenom zajednicom</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kako policijski službenici u zajednici mogu dati podršku u sprječavanju terorizma; • Parametri za planiranje angažmana zajednice: zašto, sa kim, rizici, kako; • Smjernice za saradnju sa specifičnim grupama; • Informacije i ključne poruke koje treba uputiti zajednici; i • Raspoloživi resursi za dodatne informacije / smjernice. 	<ul style="list-style-type: none"> • Učesnici shvataju da se priroda njihovih zadataka ne mijenja; • Učesnici shvataju da osjetljivost i rizici uključujući i one koji se odnose na zaštitu ljudskih prava, u vezi sa angažmanom pripadnika zajednice u sprječavanju terorizma i suzbijanju NERVT; • Učesnicima se daju osnovne smjernice kako pažljivo graditi ili širiti njihov postojeći angažman; i • Učesnici znaju gdje tražiti dodatne informacije i smjernice. 	<ul style="list-style-type: none"> • Omogućite grupni rad i/ili interaktivnu diskusiju sa učesnicima; • Koristite vizuelne materijale rezimirajući ključne tačke; • Razmotrite korištenje relevantnih video materijala za podršku; i • Podijelite odgovarajuće referentne dokumente kao propratne materijale.
15 minuta	Pauza		

110 minuta (sa pauzom od 10 minuta)	<p>Sesija 2.2: Evidentiranje, izvještavanje i koordinacija</p> <ul style="list-style-type: none"> • Utvrđivanje sumnjivog ponašanja ili situacija bez oslanjanja na diskriminatorne prakse; • Kako evidentirati, izvještavati i postupiti po relevantnim informacijama ili zabrinjavajućim pojavama zavisno od njihove prirode i hitnosti (SOP-e); i • Evidentiranje i dokumentovanje aktivnosti angažmana u sprječavanju terorizma, suzbijanju NERTV (SOP-e). 	<ul style="list-style-type: none"> • Učesnici prave razliku između profiliranja na osnovu ponašanja i diskriminatornih praksi profiliranja. Ukazano im je na važeća pravila i data su im dalja uputstva, koja isključuju diskriminatorne prakse; • Učesnici shvataju da korištenje indikatora NERTV-a jeste problematično sa tačke gledišta ljudskih prava i što ih je teško primjeniti u praksi jer je teško definisati moguće indikatore VERLT-a i treba ih uvijek posmatrati u sklopu lokalnih prilika i u kombinaciji sa drugim faktorima; • Učesnici dobijaju jasne instrukcije o pojedinačnom evidentiranju i obavezama u izvještavanju; i • Učesnici prave jasnu razliku između njihove uloge i uloge drugih partnera, posebno stručnjaka za borbu protiv terorizma 	<ul style="list-style-type: none"> • Održite prezentaciju (e) oslanjajući se na konkretne primjere i vizuelne materijale; Omogućite često postavljanje pitanja i davanje odgovora.; • Uključite stručnjaka (e) za borbu protiv terorizma nadležne za područje (a) u kojem su raspoređeni učesnici da objasni podjelu uloga i dužnosti između policijskih službenika u zajednici i ostalih partnera; i • Podijelite odgovarajuće referentne dokumente (npr. SOP) kao prapratne materijale.
15 minuta	Završetak modula	<ul style="list-style-type: none"> • Ističu se i ponavljaju osnovne poruke modula; i • Učesnici daju povratne informacije o modulu. 	<ul style="list-style-type: none"> • Koristite vizuelne materijale rezimirajući ključne tačke; i • Podijelite i prikupite petominutne upitnike koje učesnici trebaju anonimno popuniti i vratiti radi dobijanja povratne informacije o sadržaju i predstavljanju modula.

4-5 sati Modul 3: Saradnja sa predstavnicima zajednice			
VRIJEME	PITANJA ZA RAZMATRANJE	KLJUČNI POŽELJNI REZULTATI	PREDLOŽENA METODOLOGIJA
130 minuta (sa pauzom od 20 minuta)	<ul style="list-style-type: none"> • Stavovi zajednice po pitanju prijatnji od terorizma; • Pitanja koja izazivaju zabrinutost zajednice i očekivanja u odnosu na borbu protiv terorizma; i • Stavovi zajednice po pitanju uloge policijskih službenika u zajednici. 	<ul style="list-style-type: none"> • Učesnici su postali svjesni problema u zajednici i očekivanja u vezi sa borbom protiv terorizma; • Učesnici su postali svjesni potencijalnih problema u zajednici i pitanja o modalitetima saradnje sa policijom i bolje su pripremljeni da se sa njima suoče; i • Znanje učesnika se testira u diskusiji sa predstavnicima zajednice. 	<ul style="list-style-type: none"> • Uključite predstavnike zajednice koji imaju prethodno iskustvo u konstruktivnoj saradnji sa policijom; • Razbijte napetost da biste diskusiji dali neformalan ton; • Prezentacija (e) predstavnika zajednice nakon kojih slijede pitanja i odgovori; i • Omogućite grupnu diskusiju.
15 minuta	Završetak modula	<ul style="list-style-type: none"> • Učesnici kolektivno rezimiraju glavne tačke koje treba zapamtiti; i • Učesnici daju povratne informacije o modulu. 	<ul style="list-style-type: none"> • Provedite <i>tour de table</i>, tražeći od učesnika da istaknu glavno pitanje koje treba zapamtiti; i • Podijelite i prikupite petominutne upitnike koje učesnici trebaju anonimno popuniti i vratiti radi dobijanja povratne informacije o sadržaju i predstavljanju modula.

Bibliografija

Komisija 22. juli, „Rapport fra 22. juli-kommisjonen“, Oslo: Norges, Offentlige Utredninger, 13. avgust 2012.

<http://www.regjeringen.no/smk/html/22julikommisjonen/22JULIKOMMISJONEN_NO/EN/REPORT.HTM>

Bartlett, J. i Birdwell, J., *From Suspects to Citizens: Preventing Violent Extremism in a Big Society*, London: Demos, 2010.

<http://www.demos.co.uk/files/From_Suspects_to_Citizens_web.pdf?1279732377>

Bjørgero, T. (ed.), *Root Causes of Terrorism: Myths, Reality and Way Forward*, Oxon: Routledge, 2005.

Bjørgero, T. i Carlsson, Y., „Early Intervention with Violent and Racist Youth Groups“, Oslo: *Norwegian Institute of International Affairs*, Istraživački rad br. 677, 2005.

<<http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/>

[Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=27305](http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=27305)

Borstel, D., „Das Konzept Community Coaching“, *Schriftenreihe des Zentrum Demokratische Kultur*, Br. 4, 2003., str. 6–15.

Briggs, R., „Community Engagement for Counter-Terrorism: Lessons Learnt from the United Kingdom“, *International Affairs*, svezak 86, br. 4, 2010., str. 971–981.

<http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/International%20Affairs/2010/86_4briggs.pdf>

Change Institute, „Studies into violent radicalization; Lot 2: the beliefs, ideologies and narratives“, studija provedena za Evropsku komisiju, London, februar 2008.

<http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/terrorism/docs/ec_radicalisation_study_on_ideology_and_narrative_en.pdf>

Cortright, D. (ed.), *Friend not Foe. Opening Spaces for Civil Society Engagement to Prevent Violent Extremism*, izvještaj Cordaida sa Četvrtog foruma slobode i *Freedom Forum u Kroc Institute for International Peace Studies at the University of Notre Dame*, 2. izdanje, maj 2011.

<http://www.fourthfreedomforum.org/wp-content/uploads/2011/05/Friend-not-Foe_Fnl_May.pdf>

Vijeće Evrope, Preporuka Re c(2005)10 Komitet ministara Vijeća Evrope o „Posebnim istražnim tehnikama“ u vezi sa teškim krivičnim djelima, uključujući i djela terorizma. Strazbur, 20. april 2005.

<<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=849269&Site=CM>>

Vijeće Evrope, *Terorizam: Posebne istražne tehnike*, Strazburg: Izdavačka kuća Vijeća Evrope, 2005.

Vijeće Evrope, Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije, Preporuka o opštoj politici br. 11 o borbi protiv rasizma i rasne diskriminacije u radu policije, CRI (2007), 39,4. oktobar 2007.

<http://www.coe.int/t/dlapil/codexter/Source/ECRI_Recommendation_11_2007_EN.pdf>

Vijeće Evrope, Smjernice Komiteta ministara Vijeća Evrope o zaštiti slobode izražavanja i informacija u kriznim situacijama, Strazburg, 26. septembar 2007.

<<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1188493>>

Crenshaw, M., „The Causes of Terrorism“, *Comparative Politics*, svezak 13, br. 4, juli 1981., str. 379–399.

Dansko ministarstvo za socijalna pitanja i integraciju, *Preventing Extremism – A Danish Handook Series: 14 Cases in Handling Radicalisation*, Kopenhagen, oktobar 2011.

<<http://www.sm.dk/Data/Dokumentertilpublikationer/Publikationer%202011/Forebyggelse%20af%20ekstremisme/14%20cases%200n%20handling%20radicalisation.pdf>>

Dansko ministarstvo za socijalna pitanja i integraciju, *Preventing Extremism – A Danish Handook Series: Preventing Extremism: Anti-Democratic and Extremist Environments*, april 2012.

<<http://www.sm.dk/data/Lists/Publikationer/Attachments/604/Anti-democratic-environments-UK.pdf>>

Dansko ministarstvo za socijalna pitanja i integraciju, *Preventing Extremism – A Danish Handbook Series: Local Strategies*, Kopenhagen, april 2012.

<http://www.sm.dk/data/Lists/Publikationer/Attachments/570/INM_Local_Strategies_UK_nolinks.pdf>.

Dansko ministarstvo za socijalna pitanja i integraciju, *Preventing Extremism – A Danish Handook Series: Methods for working with Radicalisation*, Kopenhagen, april 2012.

<<http://www.sm.dk/data/Lists/Publikationer/Attachments/569/Methods-for-working-with-radicalisation.pdf>>.

Dansko ministarstvo za socijalna pitanja i integraciju, *Preventing Extremism – A Danish Handook Series: Relational Work and Mentoring*, Kopenhagen, april 2012.

<<http://www.sm.dk/data/Lists/Publikationer/Attachments/605/Relational-work-and-mentoring.pdf>>.

Dhindsa, K., „Flying on One Wing“, uvodni govor na zajedničkom ekspertnom okruglom stolu Sekretarijata OSCE-ODIHR na temu „The Role and Empowerment of Women in Countering Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism“, 12–13. marta 2013., Beč.

<<http://www.osce.org/atu/88965>>

Durodié, B., „Terrorism and Community Resilience – A UK perspective“, London: *The Royal Institute of International Affairs*, Informativni referat ISP/NSC br. 05/01, juli 2005, str. 4–5.

<<http://www.durodie.net/pdf/ChathamHouse.pdf>>

Agencija Evropske unije za osnovna prava, *Towards More Effective Policing: Understanding and Preventing Discriminatory Ethnic Profiling: A Guide*, Vodič, Luksemburg: *Publications Office of the European Union*, 2010.

<http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1133-Guide-ethnic-profiling_EN.pdf>

Savezno ministarstvo unutrašnjih poslova Austrije, *Dialogforum Islam: Bericht*, Beč, 2013.

Savezna policija Belgije, *Community Policing Preventing Radicalisation and Terrorism (CoPPRa), Manual for Trainers*, Brisel, Belgija 2009.

Friedmann, R. R., i Cannon, W. J., „Homeland Security and Community Policing: Competing or Complementing Public Safety Policies“, *Journal of Homeland Security and Emergency Management*, svezak 4, br. 4, 2007.

<http://digitalarchive.gsu.edu/cj_facpub/1/>

Forss, M., „Virtual Community Policing“, 2012, PowerPoint prezentacije.

<[http://www.poliisi.fi/poliisi/helsinki/home.nsf/files/83E699F3955236FCC2257A9500318EE4/\\$file/kotisivueng.ppt](http://www.poliisi.fi/poliisi/helsinki/home.nsf/files/83E699F3955236FCC2257A9500318EE4/$file/kotisivueng.ppt)>

Ginbar, Y., *Why Not Torture Terrorists? Moral, Practical and Legal Aspects of the 'Ticking Bomb' Justification for Torture*, Oksford: Oxford University Press, 2010.

Globalni forum za suzbijanje terorizma, „Rabat Memorandum on Good Practices for Effective Counterterrorism Practice in the Criminal Justice Sector“, 2012.

<<http://www.thegctf.org/documents/10162/38299/Rabat+Memorandum-English>>

Horgan, J. i Taylor, M., „A Conceptual Framework for Understanding Psychological Process in the Development of the Terrorist“, *Terrorism and Political Violence*, svezak. 18, br. 4, 2006., str. 588–601.

Huckerby, J. C., „Women and Preventing Violent Extremism: the USA and UK experience“, *kratki izvještaj, Centar za ljudska prava i globalnu pravdu*, Njujork: New York University School of Law, 2012.

<<http://chrgj.org/wp-content/uploads/2012/10/Women-and-Violent-Extremism-The-US-and-UK-Experiences.pdf>>

Huckerby, J. C., „Gender and Counter-Radicalization: Women and Emerging Counter-Terror Measures“, u Margaret L. Satterthwaite i Jayne Huckerby (urednici), *Gender, National Security, and Counterterrorism: Human rights perspectives* (Oxon: Routledge, 2012).

Nezavisna komisija za rad policije u Sjevernoj Irskoj „A New Beginning: Policing in Northern Ireland“, septembar 1999.

<<http://cain.ulst.ac.uk/issues/police/patten/patten99.pdf>>

Innes, M., „Policing Uncertainty: Countering Terror through Community Intelligence and Democratic Policing“, *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, svezak. 605, maj 2006.

<<http://www.uk.sagepub.com/martin3study/articles/Innes.pdf>>

Institute for Community Cohesion, Understanding and Monitoring Tension and Conflict in Local Communities: A practical guide for local authorities, police service and partner agencies, Koventri, 2. izdanje, 2010.

<http://www.cohesioninstitute.org.uk/live/images/cme_resources/Public/documents/tension%20monitoring%20toolkit%202nd%20edition/tension_monitoring_second_ed.pdf>.

Institute for Strategic Dialogue, „Comparative Evaluation Framework for Counter-Radicalization“, Policy Planner Network Working Paper, London, juni 2010.

<http://www.strategicdialogue.org/2010-06-21%20PPN%20Working%20Paper%20-%20Evaluation_FORWEBSITE.pdf>

International Association of Chiefs of Police, Odbor za terorizam, Radna grupa za suzbijanje nasilnog ekstremizma (CVE) „Community Outreach and Engagement Principles“, juni 2012.

<http://www.theiacp.org/portals/o/pdfs/IACP-COT_CommPolicingPrinciples_FINALAug12.pdf>.

Jones, C. i Supinski, S.B., „Policing and Community Relations in the Homeland Security Era“, *Journal of Homeland Security and Emergency Management*, svezak. 7, Br. 1, 2010.

Kundnani, A., „Blind Spot? Security Narratives and Far-Right Violence in Europe“, Istraživački rad, Hag: *International Centre for Counter-Terrorism – The Hague*, juni 2012.

<<http://www.icct.nl/download/file/ICCT-Kundnani-Blind-Spot-June-2012.pdf>>

Mackenzie, S. i Henry, A., „Community Policing: a Review of the Evidence“, Edinburg: Scottish Government Social Research, 2009.

<<http://www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/292465/0090209.pdf>>

Ministarstvo unutrašnjih poslova i kraljevskih odnosa Holandije, Inspektorat za javni red i sigurnost, „Politie en lokaal integraal Veiligheidsbeleid“, *Inspectiebericht*, svezak. 4, br. 4, oktobar 2008.

<<http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/rapporten/2008/11/04/politie-en-lokaal-integraal-veiligheidsbeleid/2008101407100v-ib-integraal-vb-04.pdf>>

Murray, J., „Policing Terrorism: a threat to community policing or just a shift in priorities?“, *Police Practice and Research: An International Journal*, svezak. 6, br. 4, 2005, str. 347–361.

Newman, G. R., i Clarke, R. V., *Policing Terrorism: An Executive's Guide*, Ministarstvo pravde Sjedinjenih Država, Ured za službe za rad policije u zajednici, 2008.

<<http://www.popcenter.org/library/reading/pdfs/PolicingTerrorism.pdf>>

Polijski odbor Sjeverne Irske, „Human Rights Annual Report 2012“, 2013.

<http://www.nipolicingboard.org.uk/human_rights_annual_report_online_version.pdf>

Ministarstvo pravde i Policija Norveške, *Collective Security – a shared responsibility: Action Plan to prevent radicalization and violent extremism*, Oslo, 2011.

<http://www.regjeringen.no/upload/JD/Vedlegg/Handlingsplaner/Radikalisering_engelsk.pdf>

Ured visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava „Ljudska prava, terorizam i protivterorizam“, *Informativni list br. 32*, Ženeva, septembar 2006.,

<<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet32EN.pdf>>

Open Society Foundation, *Reducing Ethnic Profiling in the European Union: A Handbook of Good Practices*, Njujork, 2012.

<http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/reducing-ep-in-EU-12172012_o.pdf>

OSCE, *Dobra iskustva u izgradnji partnerstava između policije i šire društvene zajednice pripremio viši policijski savetnik Generalnog sekretara OSCE-a*, SPMU serija publikacija, svezak 4, Beč, 2008.

<<http://polis.osce.org/library/f/3335/3338/OSCE-AUS-SPM-3335-SR-3338>>

OSCE, *Vodič za demokratski rad policije sastavio Viši policijski savetnik Generalnog sekretara OSCE*, SPMU serija publikacija, svezak 1, 2. izdanje., Beč, 2008.

<<http://polis.osce.org/library/f/2658/2586/OSCE-AUS-SPM-2658-SR-2586>>

OSCE, „Sažetak predstavnika vršioca dužnosti predsjednika OSCE“, Konferencija OSCE o političkom javno-privatnom partnerstvu: Partnerstvo državnih vlasti, civilnog društva i poslovne zajednice u borbi protiv terorizma, 31. maj - 1. juna 2007., Beč.

<<http://www.osce.org/atu/26543>>

Visoki komesar OSCE za nacionalne manjine, *Preporuke za rad policije u multietničkim društvima*, Hag, 2006.

<<http://www.osce.org/hcnm/32227>>

Ured OSCE-a za demokratske institucije i ljudska prava „Background Paper on Human Rights Considerations in Combating Incitement to Terrorism and Related Offences“, OSCE/ODIHR, OSCE/Vijeće Evrope, Ekspertna radionica o sprječavanju terorizma: Suzbijanje potstrekavanja i povezanih terorističkih radnji, Beč, 19-20 oktobar, 2006.

<<http://www.osce.org/odihr/22052>>

Ured OSCE-a za demokratske institucije i ljudska prava, *Countering Terrorism, Protecting Human Rights: A Manual*, Varšava, 2007.

<<http://www.osce.org/odihr/29103>>

Ured OSCE-a za demokratske institucije i ljudska prava, *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*, Varšava, 2010.

<<http://www.osce.org/odihr/24523>>

Ured OSCE-a za demokratske institucije i ljudska prava, *Guidelines on Human Rights Education for Law Enforcement Officials*, Varšava, 2012.

<<http://www.osce.org/odihr/93968>>

Ured OSCE-a za demokratske institucije i ljudska prava, *OSCE Human Dimensions Commitments: Volume 1, Thematic Compilation*, 3. izdanje, Varšava, 2011.

<<http://www.osce.org/odihr/76894>>

Ured OSCE-a za demokratske institucije i ljudska prava, „Report on Monitoring of Freedom of Peaceful Assembly in Selected OSCE Participating States“, Varšava, 2012.

<<http://www.osce.org/odihr/97055>>

Ured OSCE-a za demokratske institucije i ljudska prava, „The Role of Civil Society in Preventing Terrorism“, Izvještaj o neformalnom radnom sastanku održanom od 14. do 16. marta 2007., Barselona, Španija.

<<http://www.osce.org/odihr/25142>>

Ured OSCE-a za demokratske institucije i ljudska prava, Ženeva, Centar za demokratsku kontrolu oružanih snaga (DCAF) i Institut Ujedinjenih nacija za međunarodna istraživanja i obuku za napredovanje žena (UN- INSTRAW), *Gender and Security Reform Toolkit*, Varšava, 2008.

<<http://www.osce.org/odihr/70294>>

Predstavnik OSCE-a za slobodu medija, *Freedom of Expression on the Internet: A study of legal provisions and practices related to freedom of expression, the free flow of information and media pluralism on the Internet in OSCE participating States*, Beč, 2010,
<<http://www.osce.org/fom/80723>>

Predstavnik OSCE-a za slobodu medija, „Special Report: Handling of the Media during Political demonstrations“, Beč, 2007,
<<http://www.osce.org/fom/25744>>

Sekretarijat OSCE-a i OSCE/ODIHR, *Policija i Romi i Sinti – dobra praksa u izgradnji poverenja i razumevanja*, SPMU serija publikacija, svezak 9, Beč, 2010,
<http://polis.osce.org/library/details?doc_id=3682>

Sekretarijat OSCE-a i OSCE/ODIHR, *Žene i teroristička radikalizacija: Konačni izvještaj*, Beč, 2013.
<<http://www.osce.org/atu/99919>>

Sekretarijat OSCE-a i OSCE/ODIHR, *Youth Engagement to Counter Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism: Report on Findings and Recommendations*, Beč, 2013.
<<http://www.osce.org/atu/103352>>

Sekretarijat OSCE-a i OSCE/ODIHR, *Human Rights in Counter-Terrorism Investigations: A Practical Manual for Law Enforcement Officers*, Varšava, 2013,
<<http://www.osce.org/odihr/108930>>

Policijska služba Sjeverne Irske, „Draft Operational Guidance on when and how to obtain a non-court diversion decision by telephone from the public prosecution service“.
<http://www.psnipolice.uk/draft_guidance_on_non_court_telephone_diversion_decisions.pdf>

Rejali, D., *Torture and Democracy*, Princeton: Princeton University Press, 2009.

Sageman, M., *Understanding Terror Networks*, Filadelfija: University of Pennsylvania Press, 2004.

Sampson R. J. i Groves W. B., „Community Structure and Crime: Testing Social-Disorganisation Theory“, *American Journal of Sociology*, knjiga 94, br. 4, januar 1989., str. 774-802.

Schmid, A. P., „Radicalisation, De-Radicalisation, Counter-Radicalisation: A Conceptual Discussion and Literature Review“, Hag: *International Centre for Counter-Terrorism – The Hague*, mart 2013.

<http://www.icct.nl/download/file/ICCT-Schmid-Radicalisation-De-Radicalisation-Counter-Radicalisation-March-2013_2.pdf>

Schmid, A. P. (ed.), *The Routledge Handbook of Terrorism Research*, Oxon: Routledge, 2011.

Secrétariat général de la défense nationale, *La France Face au Terrorisme: Livre blanc du Gouvernement sur la sécurité intérieure face au terrorisme*, Paris: La Documentation française, 2006.

<<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/064000275/0000.pdf>>

Silke, A., „Becoming a Terrorist“, u Silke, A. (ed.), *Terrorists, Victims and Society: Psychological Perspectives on Terrorism and its Consequences*, Chichester: Wiley, 2003.

Spalek, B. (ed.), *Counter-Terrorism: Community-Based Approaches to Preventing Terrorism Crime*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2012.

Spalek, B., El-Awa, S., McDonald, L. Z., *Police-Muslim Engagement and Partnerships for the Purposes of Counter-Terrorism: an Examination*, Birmingham: University of Birmingham, 2008.

Spalek, B., Limbada, Z., McDonald, L. Z., Silk, D., Da Silva, R., *Impact on Counter-Terrorism on Communities: Methodology Report*, London: Institute for Strategic Dialogue, 2012.

<http://www.strategicdialogue.org/Methodology_paper_SF_FINAL_17_Oct.pdf>

Služba sigurnosti Švedske, *iolence-promoting Islamist Extremism in Sweden*, Oslo, 2010.

<<http://www.sakerhetspolisen.se/download/18.4fo385ee143058a61a89f3/1392294843261/Reportonviolence-promotingIslamistextremisminSweden.pdf>>

John R. Topping, „Diversifying from within Community Policing and the Governance of Security in Northern Ireland“, *British Journal of Criminology*, svezak 48, izdanje 6, 2008., str. 798–797.

<<http://bjc.oxfordjournals.org/content/48/6/778.short>>

Zajednička komisija o ljudskim pravima Gornjeg i Donjeg doma Ujedinjenog Kraljevstva „Demonstrating respect for rights? A human rights approach to policing protest“, 2009., svezak 1, par. 163-169.

<<http://www.publications.parliament.uk/pa/jt200809/jtselect/jtrights/47/47i.pdf>>

Ujedinjene nacije, „Osnovni principi UN o korištenju sile i naoružanja od strane službenika za provedbu zakona“, usvojeni na Osmom kongresu Ujedinjenih nacija o sprječavanju kriminala i postupanju sa prestupnicima, Havana, Kuba 1990.

<<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/UseOfForceAndFirearms.aspx>>

Ujedinjene nacije, Izvještaj specijalnog izvještača UN-a o unapređenju i zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda u suzbijanju terorizma, Martin Scheinin, četvrta sjednica Vijeća UN o ljudskim pravima, Doc. A/HRC/4/26, 2007.

<<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Terrorism/Pages/Annual.aspx>>

Ujedinjene nacije, Izvještaj specijalnog izvještača UN-a o unapređenju i zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda u suzbijanju terorizma, Martin Scheinin, „Deset područja najboljih praksi u suzbijanju terorizma“, šesnaesta sjednica Vijeća UN za ljudska prava, Doc. A/ HRC/16/51, 2010.

<<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Terrorism/Pages/Annual.aspx>>

Ujedinjene nacije, Izvještaj specijalnog izvještača UN-a o vansudskim, samovoljnim i pogubljenjima po kratkom postupku, Philip Alston „Study on police oversight mechanisms“, četrnaesta sjednica Vijeća za ljudska prava, Doc. A/ HRC/14/24/Add. 8, 2010.

<<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/14session/A.HRC.14.24.Add8.pdf>>

Ujedinjene nacije, Izvještaj specijalnog izvještača UN-a o unapređenju i zaštiti prava na slobodu mišljenja i izražavanja, g. Abid Hussain, pedeset četvrta sjednica Komisije za ljudska prava, Doc. E/ CN.4/1998/40, 1998.

<<http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/o/7599319fo2ece82dc12566o8oo45b296?Opendocument>>

Ujedinjene nacije, Standardna minimalna pravila za primjenu maloljetničkog prava („Pekinška pravila“), 1985.

<<http://www.un.org/documents/ga/res/40/a40r033.htm>>

Komiteet Ujedinjenih nacija za prava djeteta, Opšti komentar br. 10: Prava djeteta u maloljetničkom pravu, 2007,

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/GC10_en.doc>

Izvršna Direkcija Komisije UN-a za suzbijanje terorizma, „Implementacija rezolucije Vijeća sigurnosti UN 1624 (2005): Kompilacija dobrih međunarodnih praksi, zakona i standarda“,

<<http://www.un.org/en/sc/ctc/docs/bestpractices/res1624.pdf>>

Operativna grupa UN za borbu protiv terorizma, Radna grupa o zaštiti ljudskih prava u suzbijanju terorizma, *Referentni vodič za osnovna ljudska prava: zaustavljanje i pregled osoba*, 2010.

<http://www.un.org/en/terrorism/ctitf/pdfs/bhrrg_stopping_searching.pdf>

Ekonomsko i socijalno vijeće UN-a, Smjernice o sprječavanju kriminala, Aneks rezolucije 2002/13, 2002.

<http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/resolution_2002-13.pdf>

Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, Opšti komentar br. 18: Nediskriminacija, 1989.

<<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/o/3888b0541f8501c9c12563ed004b8doe>>

Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, Opšti komentar br. 22: Pravo na slobodu mišljenja, savjesti i vjeroispovjesti, 1993.

<<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/o/9a30112c27d1167cc12563ed004d8f15>>

Institut UN-a za istraživanje međuregionalnog kriminala i pravde, *Handbook to Assist the Establishment of Public Private Partnerships to Protect Vulnerable Targets*, Torino, 2010.

<<http://www.event-aware.nl/PPP%20Handbook.pdf>>

Ured visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava, serija stručnog usavršavanja za službenike odgovorne za provedbu zakona.

<<http://www.ohchr.org/EN/PublicationsResources/Pages/TrainingEducationthree.aspx>>

Ured UN-a za droge i kriminal, 2010, *Handbook on the Crime Prevention Guidelines - Making them work*, Serija priručnika iz krivičnog pravosuđa, 2010.

<http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_Crime_Prevention_Guidelines_-_Making_them_work.pdf>

Ured UN-a za droge i kriminal i Program Ujedinjenih nacija za ljudska naselja, *Crime Prevention Assessment Tool, Criminal Justice Assessment Toolkit*, 2009.

<http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Crime_Prevention_Assessment_Tool.pdf>

Agencija za međunarodni razvoj Sjedinjenih Država, *Development Assistance and Counter-Extremism: A Guide to Programming*, oktobar 2009.

<<https://dec.usaid.gov/dec/content/GetDoc.axd?ctID=ODVhZjk4NWQtMzYyMiooYjRmLTkxNjktZTcxMjM2NDBmY2Uy&rID=MzEoODgw&pID=NTYw&attchmnt=VHJ1ZQ==&rdp=ZmFsc2U=>>

Agencija za međunarodni razvoj Sjedinjenih Država, *Guide to the Drivers of Violent Extremism*, februar 2009.

<http://transition.usaid.gov/locations/sub-saharan_africa/publications/docs/guide_to_drivers_of_ve.pdf>

Ministarstvo za domovinsku sigurnost Sjedinjenih Država, Ured za građanska prava i građanske slobode, „Countering Violent Extremism (CVE) Training: Guidance and Best Practices“, 2011.

<<http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/cve-training-guidance.pdf>>

Ministarstvo pravde Sjedinjenih Država, Ured za pravnu pomoć, Ured policijskih službi za rad u zajednici, *Shvatanje rada policije u zajednici: Okvir za akciju*, 1994.

<<https://www.ncjrs.gov/pdffiles/commpp.pdf>>

Ministarstvo pravde Sjedinjenih Država, Ured za pravnu pomoć, Ured policijskih službi za rad u zajednici, *Protecting your Community from Terrorism Strategies for Local Law Enforcement, Volume 2: Working with Diverse Communities*, 2004.

<<http://ric-zai-inc.com/ric.php?page=detail&id=COPS-Wo168>>

Ministarstvo pravde Sjedinjenih Država, Ured za pravnu pomoć, Ured policijskih službi za rad u zajednici, *Protecting your Community from Terrorism Strategies for Local Law Enforcement, Volume 5: Partnerships to Promote Homeland Security*, 2005.

<<http://ric-zai-inc.com/ric.php?page=detail&id=COPS-Wo171>>

Virta, S. (ed.), *Policing Meets New Challenges: Preventing Radicalization and Recruitment*, Tampere: University of Tampere, 2008.

Wasserman, R., *Guidance for Building Communities of Trust*, Ministarstvo pravde Sjedinjenih Država Ured policijskih službi za rad u zajednici, 2010.

<http://www.cops.usdoj.gov/files/RIC/Publications/eo71021293_buildingcommtrust_revision.pdf>

Wedlock, E., *Crime and Cohesive Communities*, Online izvještaj Ministarstva unutrašnjih poslova, 19/06, London, 2006.

<http://www.bucksdaat.co.uk/attachments/093_crime_cohesive_communities.pdf>

White, S. i McEvoy, K., *Countering Violent Extremism: Community Engagement Programmes in Europe*, Doha: Qatar International Academy for Security Studies, istraživački rad, faza 2, svezak 1, 2012.

<<http://www.niacro.co.uk/filestore/documents/Countering%20Violent%20Extremism-%20QIASS-%202012.pdf>>

Wright-Neville, D., *Community Policing and Counter-Terrorism: The Australian Experience*, Atina: Research Institute for European and American Studies, istraživački rad br. 130, 2009.

<<http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=98790>>

Organizacija za evropsku sigurnost i saradnju (OSCE) radi za stabilnost, prosperitet i demokratiju u 57 država kroz politički dijalog o zajedničkim vrijednostima i kroz praktičan rad koji za rezultat imaju trajnu promjenu.

