

SPREČAVANJE RADIKALIZACIJE I ISPOLJAVANJA MRŽNJE NA LOKALNOM NIVOU

SMJERNICE ZA LOKALNE I REGIONALNE VLASTI



Tekst usvojen 20. oktobra 2015.
godine u okviru strategije Kongresa
za suzbijanje radikalizacije

Sprečavanje radikalizacije i ispoljavanja mržnje na lokalnom nivou

Smjernice za lokalne i regionalne vlasti

Tekst usvojen 20. oktobra 2015. godine u okviru strategije Kongresa
za suzbijanje radikalizacije

Tekst: Kongres lokalnih i regionalnih vlasti Savjeta Evrope
Korice: OPTEMIS
Izdanje: mart 2016. godine

Crnogorski

I.	Rezolucija 384 (2015)	5
II.	Obrazloženje	8
1.	Uvod.....	8
2.	Reagovanje na radikalizaciju: tri komplementarna pristupa	11
3.	Sigurnost i bezbjednost kao temeljna prava.....	14
4.	Strategije koje uključuju više subjekata: partneri u realizaciji ...	15
5.	Djelovanje na terenu: što mogu učiniti lokalne vlasti?	16
6.	Zaključci	19

I. Rezolucija 384 (2015)¹

1. Teroristički napadi u Parizu i Kopenhagenu, u koje su bili uključeni naoružani džihadisti i u kojima je stradalo 14, a ranjeno 10 ljudi, naglasili su potrebu da gradovi učine više da bi se djelotvorno nosili sa ekstremizmom. Ovi napadi stavili su u fokus suštinu stvari: Sve jača radikalizacija koja vodi do nasilnog ekstremizma i sektaštva u gradovima, rizik sve veće polarizacije u društvu i stigmatizacije nekih zajednica, govor mržnje u društvenim medijima, kao i rizik cenzure i samo-cenzure, opasnosti su sa kojima se gradovi u današnje vrijeme suočavaju.
2. U svojoj Rezoluciji 381 (2015), usvojenoj na zasjedanju u martu 2015. godine, Kongres se obavezao da će ažurirati svoje relevantne dokumente kojima se promoviše učešće građana, suživot u različitosti, socijalna inkluzija i kohezija, interkulturalni i međuvjerski dijalog, kako bi se uspostavile smjernice za lokalne i regionalne vlasti za sprečavanje radikalizacije i ispoljavanja mržnje na nivou koji je najbliži građanima, i kako bi se osmislio pedagoški paket koji bi izabrani predstavnici na lokalnom nivou mogli koristiti kada organizuju interkulturalne i međuvjerske aktivnosti.
3. Pojedinci mogu da se radikalizuju iz više različitih razloga, kao što je nedostatak integracije u društvo, političko neslaganje ili izloženost ekstremističkim pojedincima, grupama ili organizacijama. Lokalni kulturni i društveni kontekst utiče na proces radikalizacije, što se ogleda i u reagovanju javnih vlasti. U području djelovanja i nadležnosti lokalnih i regionalnih vlasti je, između ostalog, prevencija i de-radikalizacija (tj. djelovanje usmjerenno na ponovnu integraciju u društvo pojedinaca koji su postali radikalizovani) koje treba sprovoditi umjesto represije.

¹ Usvojena nakon rasprave u Kongresu 20. oktobra 2015. godine, 1. zasjedanje (v. dokument [CG/2015\(29\)5FINAL](#), Obrazloženje), izvjestilac: Leen VERBEEK, Holandija (R, SOC).

4. Bavljenje pitanjem radikalizacije iziskuje pažljivo promišljene preventivne mjere. Dugoročno gledano, prevencija je racionalnija i rentabilnija nego suzbijanje simptoma ili već razbuktalih kriza. Takođe je to i područje djelovanja *par excellence* za lokalne vlasti, gdje one mogu biti najdjelotvornije i gdje su najrelevantnije njihove nadležnosti i mandat. U isto vrijeme, priznavanje ove važne uloge vodi do osnaživanja lokalnih uprava i omogućuje im da bolje predviđaju kako izazove koji im se nameću, tako i mogućnosti koje im se ukazuju.

5. Sa aspekta poštovanja ljudskih prava od ključnog je značaja pitanjima bezbjednosti i sigurnosti građana pristupiti na uravnotežen način, tj. odmjeravajući neophodnost i srazmjernost svakog djelovanja. Kada se uvodi bilo koja mjera koja može da ugrozi pojedinačna prava, javne vlasti moraju imati na umu da u svom djelovanju ne mogu da se rukovode samo vladavinom prava, već i strateškim ciljem da grade inkluzivno društvo.

6. Prepoznujući da radikalizacija najbolje može da se kontroliše na nivou koji je najbliži vulnerabilnim pojedincima u najpogođenijim zajednicama, Kongres poziva lokalne i regionalne vlasti Savjeta Evrope da:

a. osmisle multi-agencijske strategije u koordinaciji sa različitim nivoima vlasti, gđje su uključeni lokalni partneri i da osmisle plan djelovanja u kome će mapirati lokalnu situaciju, ustanoviti tijela za koordinaciju i opredijeliti neophodne resurse za borbu protiv radikalizacije, te da preduzmu konkretnе mjere koje se mogu pratiti;

b. da obaveštavaju građane o svojim strategijama i djelovanju na uravnotežen i odgovoran način, sa naročitim akcentom na kohezivni diskurs, sa ciljem da se postigne jasno predstavljanje poruke, bez stigmatizacije konkretnih grupa i da se obezbijedi da pitanja sigurnosti ne stave u drugi plan dužnost poštovanja ljudskih prava i vladavinu prava;

- c. da podstaknu uspostavljanje lokalnih partnerstava za bezbjednost, pružanjem adekvatne obuke različitim uključenim subjektima, uključujući praktičare koji rade na terenu sa pojedincima i grupama izloženim riziku, zatvorske službenike, socijalne radnike, nastavnike i zdravstvene radnike, a sve sa ciljem da se razvija njihovo razumijevanje procesa radikalizacije i načina reagovanja;
- d. da podižu svijest među lokalnim vlastima o postojanju dobre prakse, kako bi se pokazalo onim lokalnim vlastima koje se možda plaše da nisu opremljene da se nose sa takvim situacijama, ili smatraju da radikalizacija nije njihov prioritet, da mnogi gradovi širom Evrope imaju značajno iskustvo u projektima koje može da posluži kao dobar izvor u borbi protiv ekstremizma i da mogu da razmjenjuju znanja i najbolje prakse sa drugim evropskim gradovima, i na političkom i na administrativnom nivou, kroz redovne sastanke koji okupljaju različite evropske lokalne subjekte;
- e. da naglašavaju značaj uloge obrazovanja, naročito u odnosu na porodice i škole, sa posvećivanjem posebne pažnje temama kao što su poštovanje kulturne raznovrsnosti, ljudskih prava i loših posljedica govora mržnje; prepoznajući da mladi ljudi, pošto su u formativnom periodu života, koji uključuje i napore u procesu formiranja identiteta, iako su naročito osjetljivi na diskurs podsticanja na mržnju i nasilje, takođe jesu i snažni saveznici u suzbijanju ispoljavanja mržnje kroz jake veze putem društvenih medija;
- f. da uključe civilno društvo u svoj rad usmjeren protiv radikalizacije i ekstremizma u svim oblicima, uključujući govor mržnje, antisemitizam i islamofobiju, i to kroz uspostavljanje partnerstava sa nevladinim organizacijama, liderima vjerskih zajednica i, na nivou pojedinca, sa bivšim ekstremistima;
- g. da, u saradnji sa organizacijama civilnog društva, pomognu "izlazne strategije" za pojedince koji su spremni da napuste ekstremizam, naročito vjerski orijentisan;
- h. da opredjele potrebna sredstva za svoje aktivnosti u ovoj oblasti, svjesni činjenice da preventivni rad mora da se uzme u obzir u

redovnim budžetskim stavkama sa stabilnim dugoročnim finansiranjem;

i. da grade saveze sa kredibilnim partnerima, težeći ka tome da uspostave rutinske postupke za obezbjeđivanje transparentnosti u načinu trošenja opredeljenih resursa za rad sa etničkim i vjerskim udruženjima kada im daju finansijsku podršku i koordiniraju aktivnosti sa regionalnim i, kada je to prikladno, nacionalnim nivoom vlasti;

j. da razvijaju saradnju sa međunarodnim tijelima koja imaju iste vrijednosti i predmet djelovanja kao Kongres i koja trenutno rade na temama koje su relevantne za cilj subijanja radikalizacije, kao što je Evropski forum za urbanu sigurnost.

7. svjestan da rad protiv radikalizacije jeste dug proces kojim treba da se upravlja dugoročno gledano, Kongres naglašava svoje opredeljenje da ovo pitanje drži na svojoj agendi i da prati njegovo rješavanje i aktivnosti kroz radovnu ocjenu napretka u državama članicama.

II. **Obrazloženje²**

1. Uvod

1. Teroristički napadi u Parizu i Kopenhagenu, u koje su bili uključeni naoružani džihadisti i u kojima je stradalo 14, a ranjeno 10 ljudi, naglasili su potrebu da gradovi učine više da bi se djelotvorno nosili sa ekstremizmom. Ovi napadi stavili su u fokus suštinu stvari: Sve jača radikalizacija koja vodi do nasilnog ekstremizma i sektaštva u gradovima, rizik sve veće polarizacije u društvu i stigmatizacije nekih zajednica, govor mržnje u društvenim medijima, kao i rizik cenzure i samo-cenzure, opasnosti su sa kojima se gradovi u današnje vrijeme suočavaju.

² Ovo obrazloženje bazira se na dokumentu koji je pripremio konsultant Savjeta Europe Juul van HOOF, Stichting Movisie i može se dobiti od Sekretarijata na zahtjev.

2. Kongres već dvije decenije radi na aktivnostima koje imaju za cilj da se izgrade inkluzivne i otporne zajednice koje će predstavljati zaštitu od radikalizacije i element za njeno sprečavanje i suzbijanje na lokalnom i regionalnom nivou. U tom kontekstu, Kongres je osmislio preporuke za rad na pitanjima terorizma, za promovisanje integracije i učešće naroda kojima migranti pripadaju, za interkulturni i međuvjerski dijalog, za rješenja u oblasti sprečavanja urbanog tipa kriminala, borbu protiv rasizma na lokalnom i regionalnom nivou i obrazovanje za demokratsko građanstvo.

3. Biro Kongresa usvojio je 2. februara 2015. godine "Strategiju za borbu protiv radikalizacije na nivou koji je najbliži građanima", a nakon toga i Rezoluciju 381(2015)³ kojom se predlaže niz aktivnosti koje treba obaviti na lokalnom i regionalnom nivou u kratkom, srednjem i dugom roku, a na osnovu tri stuba djelovanja: podizanje svijesti, sinergija sa tijelima Savjeta Evrope i sinergija sa drugim institucijama.

4. Radikalizacija je u određenoj mjeri pitanje "inkluzije/kohezije", ali nikako se ne smiju zanemariti ideološki, pa čak i vjerski faktori koji se često nalaze u osnovi tog procesa. Jedan aspekt koji dovodi do neophodnosti politike bazirane na inkluziji naglasio je i bivši predsjednik Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti Savjeta Evrope, Giovanni Di Stasi, kada je govorio o sve jačoj saradnji sa lokalnim vlastima u borbi protiv nasilja u gradovima: "Ne možemo više tolerisati da dijelovi naših gradova postaju područja u koja se ne smije ići ili područja socijalne isključenosti. Jedini put za reagovanje na ove izazove jeste odlučna politika integracije svih članova zajednice."⁴ Radikalizacija predstavlja i problem za čije su rješavanje neophodne mjere prevencije, a upravo su lokalne vlasti dobro pozicionirane da ih realizuju.

³https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CG/2015%2828%2914PROV&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C#P41_2342

⁴[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=PR603\(2005\)&Sector=secDCR&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=1EB1E9&BackColorIntranet=FFCD4F&BackColorLogged=FFC679](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=PR603(2005)&Sector=secDCR&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=1EB1E9&BackColorIntranet=FFCD4F&BackColorLogged=FFC679)

5. Iako situacija možda djeluje turobno, da bi se dugoročno riješio ovaj problem biće potrebna pozitivna perspektiva, pri čemu je naročito važno da, upravo kako naša društva uče da žive u raznovrsnosti, ona takođe nauče i da se nose sa radikalizacijom među svojim stanovništvom. Kako je navedeno u akcionom planu Savjeta Evrope "Zajednički život", "Raznovrsnost je naša dugoročna perspektiva". Ona oblikuje budućnost Evrope u svijetu koji se brzo mijenja i nastaviće to da čini. Stoga je od suštinskog značaja da Evropljani djelotvornije i posvećenije reaguju na izazove koje raznovrsnost nosi - otvoreno rečeno, da reaguju mnogo bolje nego u ovom trenutku."⁵

6. Danas mnogi gradovi u Evropi okupljaju pripadnike na desetine različitih naroda. Učenje o suživotu spor je proces koji može biti bolan ali i prijatan. Lokalne vlasti imaju odgovornost ka onima koji trpe posljedice radikalizacije u svojim zajednicama, koja ne samo da dovodi do toga da neki članovi zajednice prihvate nasilje, već i da govore i djeluju na način kojim se krše sloboda govora i vjeroispovjesti. Kongres je aktivno podržavao kampanju "Bez govora mržnje" Savjeta Evrope (2012-2014) koja je imala za cilj s jedne strane podizanje svijesti o govoru mržnje na internetu i rizicima koje on predstavlja za demokratiju, a sa druge strane podršku i pokazivanje solidarnosti ljudima i grupama koje su predmet govora mržnje na internetu.

1.1. Radikalizacija: definicija

7. Radikalizacija se generalno smatra procesom, koji ponekad vodi do nasilnog ekstremizma i terorizma. Ovu definiciju koriste, na primjer, Savjet Evrope, Evropska komisija (EK) i mnogi naučnici. EK u svojim tekstovima definiše radikalizaciju kao "pojavu u kojoj ljudi prihvataju mišljenja, stavove i ideje koje mogu da dovedu do terorističkih

⁵<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168008975a>

akata.⁶ U tom smislu, radikalizacija se ne doživljava kao linearni proces koji prolazi kroz utvrđene faze konstantnom brzinom, već kao promjenjivi proces koji zavisi od lokalnog konteksta i od individualnih faktora.

8. Pojedinci mogu da se radikalizuju iz više različitih razloga, kao što je nedostatak integracije u društvo, političko razdvajanje/ neslaganje ili izloženost ekstremističkim pojedincima, grupama ili organizacijama.⁷ Lokalni kulturni i društveni kontekst utiče na proces radikalizacije, što se ogleda i u reagovanju javnih vlasti. U području djelovanja i nadležnosti lokalnih i regionalnih vlasti je, između ostalog, prevencija i de-radikalizacija (tj. djelovanje usmjereno na ponovnu integraciju u društvo onih pojedinaca koji su postali radikalizovani) koje treba sprovoditi umjesto represije.

9. S obzirom na to da radikalizacija najbolje može da se kontroliše na nivou koji je najbliži vulnerabilnim pojedincima u najpogođenijim zajednicama, koordinacija i sinergija između različitih nivoa vlasti važna je dimenzija u zaštiti građana od ovih opasnosti; kao i saradnja sa organizacijama civilnog društva, naučnicima i ljudima iz prakse.

2. Reagovanje na radikalizaciju: tri komplementarna pristupa

10. U Evropi je pokrenuto nekoliko inicijativa sa ciljem da se riješi problem radikalizacije. Evropska urbana povelja iz 1992. godine⁸ navodi da koherentna politika za sigurnost i sprečavanje kriminala mora da se bazira na prevenciji, sproveđenju zakona i uzajamnoj podršci. Mnogo je aspekata po kojima se razlikuju pristupi ovom pitanju. Ipak, generalno se svi oni mogu svrstati u tri različite kategorije koje su se već koristile za rješavanje ovog problema.

11. Represija, kao odgovor na radikalizaciju, tradicionalno gledano, odgovornost je državnih vlasti i obuhvata policijski rad,

6. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/radicalisation/index_en.htm

7 http://www.strategicdialogue.org/De-radicalisation_final.pdf

8 <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=887405>

zakonodavstvo i obavještajne aktivnosti. Ona je važan aspekt, ali aspekt u kome lokalne vlasti, generalno gledano, imaju ograničen uticaj, te stoga one neće biti u fokusu ovog izvještaja. Takođe treba pomenuti da je represija na određeni način "uvijek prisutna" ukoliko se o nekom pojedincu prikupi dovoljno dokaza, tako da i ako isto lice prolazi kroz neku vrstu preventivnog postupka, represivne mjere uvijek jesu dostupne, u zavisnosti od okolnosti. U tom kontekstu, postoji veza između represije i prevencije.

12. Za rješavanje problema radikalizacije potrebne su preventivne mjere, a i dugoročno gledano, prevencija je racionalnija i rentabilnija nego suzbijanje simptoma ili već razbuktalih kriza. Takođe je to i područje djelovanja *par excellence* za lokalne vlasti, gdje one mogu biti najdjelotvornije i gdje su najrelevantnije njihove nadležnosti i mandat. Već 2000. godine Kongres je kroz svoju Rezoluciju 99, pozvao lokalne i regionalne vlasti da osmišljavaju "proaktivniji pristup, kojim će predviđati i sprečavati probleme umjesto da se njima bave nakon što do njih dođe i kojim će favorizovati dugoročni, a ne kratkoročni pristup."

13. Takva nastojanja mogu prirodno poprimiti različite oblike. I zaista, nešto što funkcioniše u jednom gradu, možda neće biti dobar pristup u nekom drugom. Lokalna dinamika igra važnu ulogu u osmišljavanju uspješnog preventivnog rada. Takođe je značajno imati na umu da sprečavanje nasilne radikalizacije mora biti dio globalne strategije prevencije. Ona treba da bude holistička, a takođe i da bude integrisana u druge aktivnosti za sigurnost urbanih područja. Ovaj je stav sumiran u Povelji Evropske unije na sljedeći način: "Kriminal ima veliki broj različitih uzroka. Zbog toga i djelovanje protiv njega mora biti i raznovrsno i koordinirano."⁹

14. Prevencija je takođe bolja kada postoji partnerski pristup. Nije to samo stvar policije i pravosuđa; da bi prevencija bila efikasna potrebno je uključiti druge sektore i civilno društvo. Na primjer, bivši ekstremisti sa svojim jedinstvenim uvidom mogu da igraju ključnu ulogu i da budu važan partner lokalnim vlastima. Što se tiče

⁹ Evropska gradska povelja, 1992.

islamističkog ekstremizma, partnerstva sa lokalnim džamijama i liderima vjerskih zajednica mogu da budu i plodan izvor zajedničkog rada protiv ekstremizma. Međutim, važno je da takvo partnerstvo ima širu agendu, i da se ne fokusira samo na pitanja vezana za bezbjednost. Ako se povjerenje i dobro partnerstvo budu gradili tokom vremena radom na različitim temama, uvođenje pitanja bezbjednosti postaje prirodnije nego ako partnerstvo počinje i završava pitanjima vezanim za bezbjednost.

15. Ponovna integracija ranije radikalizovanih lica (pokajnika) treća je kategorija mogućeg reagovanja. Upravo kao i prevencija, i ovo je oblast gdje lokalne vlasti imaju kapacitet da igraju značajnu ulogu. I zaista, u većini slučajeva, u okviru ponovne integracije nalaze se aktivnosti koje se realizuju na lokalnom nivou. Ovakvi programi, na primjer, postoje u Aarhusu u Danskoj i u Berlinu u Njemačkoj i nude iskustva iz kojih mogu učiti drugi gradovi.

a. Takozvani *Aarhus model* rješavanja ovog problema često se ističe kao način da gradovi rade protiv radikalizacije i ekstremizma.¹⁰ Ovaj se pristup fokusira na inkluziji; ukoliko pojedinac o kome je riječ nije počinio nikakvo krivično djelo, vlasti će mu pomoći da pronađe način da se vrati u zajednicu. Međutim, važno je imati na umu važnost lokalnog konteksta da bi rad na prevenciji bio uspješan. U različitim gradovima uspjeha imaju različite stvari. Lokalne vlasti najbolje poznaju svoj grad.

b. Strategija Evropske komisije "Suzbijanje nasilnog ekstremizma" odražava sve jači fokus međunarodno gledano, na preventivnim pristupima transnacionalnom nasilju.¹¹ Suzbijanje nasilnog ekstremizma ne pokriva samo nasilna islamskička ispoljavanja ili ispoljavanja nasilja vezanog za Islamsku državu. Ono se bavi svim formama nasilnog ekstremizma, bez obzira na ideologiju, i ne fokusira se na radikalno mišljenje ili govor, već se, umjesto toga, fokusira na sprečavanje nasilnih napada.

10. http://cir.au.dk/fileadmin/site_files/filer_statskundskab/subsites/cir/radicalization_aarhus_FINAL.pdf

11 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-18_en.htm

3. Sigurnost i bezbjednost kao temeljna prava

16. U svojoj Preporuci 80 (2000) o kriminalu i nesigurnosti u evropskim gradovima, Kongres je konstatovao da lokalne vlasti igraju ključnu ulogu u prevenciji i ograničavanju kriminala i da, shodno tome, nacionalne vlasti treba da ojačaju odgovornosti lokalnih vlasti i resurse koje se lokalnim vlastima opredjeljuju za te svrhe.

17. Kongres je 2006. godine usvojio drugu preporuku (Preporuka 197) o sigurnosti u evropskim gradovima gdje se ističe da sigurnost u gradovima iziskuje uključivanje brojnih multi-disciplinarnih oblasti i specijalnosti koje se ne odnose samo na policiju i pravosuđe, već i na druge sektore uprave i socijalnu sferu. Kongres je takođe pozvao države da "garantuju sigurnost građanima, dok u isto vrijeme u potpunosti podržavaju ljudska prava i osnovne slobode".¹²

18. Politike sigurnosti treba da budu osmišljene i da se grade oko pojedinačnih i kolektivnih potreba građana, a ne prema javnim institucijama. Da bi to bilo moguće, mora se univerzalno promovisati učešće građana, a građansko društvo mora da igra važnu ulogu u svim fazama. Okupljanje svih snaga koje su potrebne da bi se radilo na svim složenim aspektima ovih problema, suštinski je dio ovog pristupa. Da bi se postigla najveća moguća efikasnost, neophodno je naglasiti važnost partnerstva. Jednako je važna potreba da se analiziraju svi složeni aspekti problema, te da se ocjenjuju i koriste pravni lijekovi bazirani na dokazima. Sve politike treba da uzmu u obzir posljednja tehnička i naučna saznanja.

19. U oblasti sigurnosti gradova, za izradu, implementaciju i podizanje svijesti o mjerama sigurnosti potreban je pristup upravljanju na više nivoa. Iako definisanje sigurnosnih strategija jeste nadležnost centralnog nivoa, i lokalne vlasti igraju ključnu ulogu u rješavanju dileme "sigurnost u odnosu na slobodu" zbog toga što su bliži građanima i mogu djelovati kao interfejs. Putem promovisanja učešća građana u dijalogu između zajednica, lokalne vlasti mogu da

12 <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=983773&Site=Congress>

rade na postizanju društvene kohezije i na tome da se izbjegne da sukobi eskaliraju u nasilje.

4. Strategije koje uključuju više subjekata: partneri u realizaciji

20. Gradovi moraju da imaju pregled (utvrđivanjem i mobilisanjem postojećih struktura) ko može da pomogne da se razumiju pitanja u njihovom domenu da bi stvorili funkcionalna partnerstva - možemo ovo nazvati koalicijom spremnih - i da uključe nove subjekte kao što su građani, navladine organizacije, lideri vjerskih zajednica, porodice, mlađi, škole, blogeri na internetu, socijalni radnici, itd. Lokalne vlasti mogu da učine više na formiranju lokalnih partnerstava i na saradnji na ovom pitanju i, na primjer, u slučaju islamističke radikalizacije, da oforme zajedničke okvire vrijednosti sa muslimanskim organizacijama.

21. Postoji niz perspektivnih lokalnih inicijativa (kopenhaška, aahuska, berlinska, londonska, vilvordska i briselska samo su neke od njih) koje se bave radikalizacijom i od kojih mogu da uče drugi gradovi.

22. Na primjer, projekat *Hayat* (arapski i turski 'za život') koji je smješten u Berlinu i koji vodi Centar za demokratsku kulturu (ZDK GmbH), fokusira se na pružanje savjeta i podrške pojedincima i porodicima koje su izložene riziku od nasilnog islamističkog ekstremizma.¹³ Projekat ima četiri stalno zaposlena, i niz ljudi iz ove oblasti koji rade na sat. Projekat angažuje psihologe, kriminologe i islamologe.

23. Sve veći dio njihovog rada fokusira se na pružanje podrške ljudima koji su putovali ili namjeravaju da putuju u Siriju da se bore za grupe koje inspiriše al-Kaida. Njihov rad finansira se iz državnih izvora, iz savezne kancelarije za migracije i azilante (*Bundesamt für Migration und Flüchtlinge*, BAMF). Jedan od ciljeva programa je da se osnaže srodnici da bolje kontrolišu radikalizaciju u svojoj porodici.

13 <http://hayat-deutschland.de/english/>

Njihovo iskustvo pokazuje da često u porodici postoje sukobi koje treba prevazići prije nego što se može na smislen način pružati podrška za deradikalizaciju predmetnog lica. Projekat zato predstavlja i vezu između civilnog društva i vlasti u oblasti sigurnosti. U proljeće 2015. godine, oni su imali otprilike 130 predmeta, od čega su 50 završeni, a 21 označeni kao jasno uspješni zbog date podrške. Samo u jednom predmetu stvari su, nakon što je počelo savjetovanje, otišle u pogrešnom pravcu.

24. Dobar izvor za gradove je Mreža EU za podizanje svijesti o radikalizaciji. Ona povezuje stručnjake iz prakse iz cijele Evrope i omogućava im da razmjenjuju iskustva i uče jedni od drugih. Ova mreža sadrži sve veću zbirku praksi gdje su locirane inicijative protiv radikalizacije i služi kao uspješan resurs za gradove.¹⁴ Zbirka praksi obuhvata projekte na sljedeće teme:

- a. podizanje svijesti stručnjaka u praksi na terenu;
- b. izlazne strategije: deradikalizacija i udaljavanje od ekstremizma;
- c. premoščavanje jaza kroz dijalog;
- d. uključivanje zajednice i osnaživanje;
- e. obrazovanje mladih;
- f. podrška i osnaživanje porodica;
- g. kontra-komunikacija;
- h. stvaranje institucionalne infrastrukture

5. Djelovanje na terenu: što mogu učiniti lokalne vlasti?

25. Kada je riječ o preventivnim mjerama, postoji čitav mozaik intervencija za rješavanje problema radikalizacije koje su na raspolaganju lokalnim vlastima. Neke od njih prikazane su u tekstu koji slijedi. Za gradove je važno da se kontinuirano razvijaju u ovoj oblasti bez obzira na posebno zakonodavstvo u ovom smislu.

- a. *Osmišljavanje holističkih i multi-agencijskih strategija:* Na lokalnom nivou gradovi moraju pripremiti plan djelovanja (lokalno mapiranje

14 http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-best-practices/index_en.htm

situacije, utvrđivanje linija djelovanja i uspostavljanje koordinacionih tijela), te opredijeliti resurse za borbu protiv radikalizacije, i preduzeti konkretne mјere koje se mogu propratiti, u koordinaciji sa različitim nivoima vlasti. Što se tiče koordinacije i stvaranja efekta sinergije među stranama učesnicima, prethodna preporuka Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti naglašava da je "od suštinskog značaja da podaci, informacije i razmišljanja o sigurnosti gradova mogu da se sliju u jedan zajednički skup tako da se poboljša znanje i olakša donošenje odluka."¹⁵

b. Podizanje svijesti među zainteresovanim subjektima: Važno je podići svijest među zainteresovanim subjektima o partnerstvu za lokalnu bezbjednost, kao i obezbijediti adekvatnu obuku različitim subjektima. Na primjer, jedna takva grupa subjekata su stručnjaci koji rade u praksi na terenu sa pojedincima ili grupama koje su izložene riziku. Druge grupe mogu uključivati zatvorske službenike obezbeđenja, socijalne radnike, nastavnike i zdravstvene radnike. Takve obuke bi pomogle da se razvije njihovo razumijevanje procesa radikalizacije i načina reagovanja na nju.

c. Podizanje svijesti među lokalnim vlastima o postojećim dobrim praksama: Neke lokalne vlasti možda se plaše da nisu dovoljno opremljene da se nose sa situacijom ili da radikalizacija nije njihov prioritet. Njima treba pokazati da su informacije i znanje dostupni i da mnogi evropski gradovi imaju značajno iskustvo iz projekata koji njeguju demokratske vrijednosti i koji mogu da posluže kao dobar resurs u borbi protiv ekstremizma.

d. Obrazovanje: Treba isticati važnu ulogu obrazovanja, naročito u odnosu na porodice i škole. Često se kaže da porodice imaju jedinstvenu mogućnost da otkriju radikalizaciju, ali da bi djelovale u odnosu na nju i da bi se sa njom suočavale na produktivan način, porodicama su često potrebne informacije i podrška. Važno je i obrazovanje za mlade o širokim temama kao što su tolerancija, poštovanje drugih i ljudska prava. Škole treba da imaju svoju ulogu u

15 Preporuka 197 (2006) o sigurnosti gradova u Evropi
<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=983773&Site=Congress>

izgradnji otpornosti društva i prevenciji radikalizacije, bez obzira na to koja je ideologija u njenom korjenu. Mladi ljudi naročito su osjetljivi na diskurs podstrekavanja na mržnju i nasilje jer su u formativnom periodu, u kojem se bore da oforme svoj vlastiti identitet. Krize identiteta u tom dobu mogu da iskoriste lica koja regрутiraju mlade u ekstremističke grupe i koja su vješta u tome da mladim ljudima daju jasne, crno-bijele odgovore na životne probleme. S druge strane, iako mogu biti veoma osjetljivi, mladi su i jaki saveznici u borbi protiv ispoljavanja mržnje, kako se vidi i po njihovom aktivnom učešću na društvenim medijima u kampanji Savjeta Evrope "NE govoru mržnje!".

e. Strategije komunikacije i djelovanja prema opštoj javnosti treba da budu dobro uravnotežene, odgovorne i, generalno gledano, treba privilegovati diskurs integracije. U isto vrijeme, komunikacija ne treba da bude previše delikatna da ne bi nazvala stvari svojim imenom. Potrebno je postići ravnotežu kako bi poruka i dalje bila jasna, a posebne grupe ne bi bile stigmatizovane.

f. Podrška programima izlazne strategije za pojedince koji su spremni da napuste ekstremizam, naročito vjerski. Takvi programi mogu da igraju ključnu ulogu u procesu i često je za njih povoljno da se vode na lokalnom nivou. Lokalne vlasti mogu da pomognu da se uspostave i/ili opredijele resursi za uspostavljanje takvih programa.

g. Civilno društvo ima značajnu ulogu u radu usmjerenom protiv radikalizacije i ekstremizma u svim manifestacijama, uključujući govor mržnje, anti-semitizam i islamofobiju, putem njegovanja socijalne kohezije i osjećaja pripadnosti društvu. To se može ispoljiti na mnogo različitim načina, na primjer, putem rada nevladinih organizacija, vjerskih zajednica i na nivou pojedinaca, bivših ekstremista. Što se tiče islamskog ekstremizma, muslimanski vođe i zajednice imaju dobru poziciju da mogu da odigraju aktivnu ulogu. Neki od njih to već i rade, ali previše je onih koji ne reaguju ili ne čine dovoljno kada se mladi okrenu ekstremizmu. Muslimanske zajednice vitalni su partner u radu na prevenciji i gradovi treba da uspostave dobre veze i da podstaknu njihov preventivni rad. U slučaju radikalnih džamija,

gradovi treba da budu u mogućnosti da izvrše pritisak i da jasno govore o vrijednostima slobode i demokratije.

h. Finansiranje predloženih mjera: U mnogim slučajevima ove mjere određuju lokalne vlasti, koje imaju odgovornost da odluče i o tome koji će budžet opredijeliti. Važno je da se preventivni rad ne doživjava kao sredstvo za brzo ispravljanje situacije, već da ta pitanja postanu dio redovnih budžetskih stavki sa stabilnim i dugoročni finansiranjem.

i. Finansiranje i traženje lokalnih partnera: Izuzetno je važna transparentnost u radu lokalnih vlasti sa etničkim ili vjerskim udruženjima kada im se daje finansijska podrška. Lokalne vlasti treba da budu oprezne da ne izgrade saveze sa pogrešnim partnerima, već sa kredibilnima i treba da teže ka tome da imaju čvrsto uspostavljene rutinske postupke koji će obezbijediti transparentnost u trošenju opredijeljenih resursa. Moguće je da će biti okolnosti gdje će građani imati poteškoća da se sami nose sa stituacijom. U takvim slučajevima, biće korisno da se dobije pomoć sa regionalnog nivoa, ili čak sa nivoa države.

6. Zaključci

26. Alarmantan broj Evropljana koji se bore kao strani borci u Siriji, teroristički napadi na Pariz i Kopenhagen, te prijetnje desničarskih ekstremista, predstavljaju upozorenja koja nam govore da gradovi treba bolje i djelotvornije da rade na prevenciji kako bi ljudi izložene riziku usmjeravali da se udalje od ekstremizma. Za razliku od zakonodavstva, koje u većini slučajeva jeste pitanje za centralni nivo vlasti, oblast prevencije, generalno gledano, pripada lokalnom nivou i u velikoj mjeri samim gradovima koji treba da je oblikuju i vrše. Kako je ranije navedeno to je *par excellence* njihova oblast.

27. Već je niz gradova u Evropi ozbiljno shvatilo ove znake upozorenja i odgovorio strukturnim radom na prevenciji radikalizacije koja vodi do nasilnog ekstremizma. Ti gradovi izgradili su znanje i strukture koje drugi gradovi mogu koristiti kao inspiraciju, i mogu ih prilagođavati

svojim posebnim potrebama na osnovu lokalne dinamike. Takođe je na raspolaganju sjajno znanje, kroz Mrežu EU za podizanje svijesti o radikalizaciji (RAN), uključujući i prikupljanje praksi iz projekata koje su na raspolaganju drugim gradovima da iz njih uče i nađu inspiraciju, te informacija o gradskoj sigurnosti iz Evropskog foruma za gradsku sigurnost (EFUS).

28. Lokalnim vlastima biće potrebna podrška i partnerstvo porodica, vjerskih zajednica i drugih važnih činilaca u civilnom društvu da bi se izgradila otpornost na lokalnom nivou, kao i djelotvoran rad na prevenciji. Da bi se takva partnerstva začela i dobila oblik, lokalne vlasti treba da preuzmu inicijativu u traženju kredibilnih lokalnih partnera. Kongres je ovo već naglasio u jednoj ranijoj preporuci: "naglašavajući suštinsku ulogu lokalnih i regionalnih vlasti u organizovanju novog partnerstva za gradsku sigurnost koja obuhvata sve socijalne aktere (grupe stanovnika i građane), te stručnjake u oblasti sigurnosti (policiju i pravosuđe), sa ciljem da se uspostavi djelotvoran, demokratski i integriran sistem lokalne kontrole."¹⁶

29. Mnogi gradovi u Evropi vjerovatno će se suočavati sa problemom radikalizacije i nasilnog ekstremizma još mnogo godina. Kada je problem dugoročne prirode, takvo mora da bude i rješenje. Pristup reagovanja u posljednji tren najvjerojatnije bi bio skuplji i manje djelotvoran u poređenju sa dobro osmišljenim i strukturiranim, preventivnim radom.

30. Ispunjavanje ove uloge u rukama je gradova Europe i lokalnih vlasti, i značaj uspješnog obavljanja tog zadatka teško da se može precijeniti.

16 Preporuka 216 (2007) o policiji u zajednici: lokalne i regionalne vlasti jemče novo partnerstvo <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1123875&Site=Congress>

Ovaj tekst, s jedne strane, govori o konceptu radikalizacije i istražuje različite pristupe rješavanju tog problema kao što su represija, prevencija i ponovna integracija radikalizovanih pojedinaca, donoseći niz konkretnih primjera sa lokalnog i regionalnog nivoa upravljanja u državama članicama Savjeta Evrope. Sa druge strane, bavi se i pitanjima sigurnosti i bezbjednosti u urbanim područjima, jer prepoznaje da je sigurnost dio temeljnih prava, čime se naglašava nužnost da se postigne ravnoteža između mjera koje se preduzimaju da bi se suzbila radikalizacija i doživljaja ljudskih prava, vladavine prava i cilja izgradnje inkluzivnih i kohezivnih društava.

Smjernicama se preporučuje da lokalne i regionalne vlasti osmisle strategije za uključivanje civilnog društva u svoj rad na suzbijanju ekstremizma u svim njegovim pojavnim oblicima, uključujući govor mržnje, anti-semitizam i raspoloženje i djelovanje usmjereno protiv pripadnika muslimanske vjeroispovjesti. Od lokalnih i regionalnih vlasti traži se da svoje strategije građanima saopštavaju na uravnotežen i odgovoran način, da razmjenjuju informacije i dobre prakse, da podrže programe za pomoć onima koji su spremni da se ostave ekstremizma i da opredijele sredstva za suzbijanje radikalizacije. Lokalne i regionalne vlasti pozivaju se da izgrade saveze sa drugim partnerima kako bi se razvila koordinacija aktivnosti u ovoj oblasti na nivou regiona.

| www.coe.int/congress-intercultural
congress.intercultural@coe.int
Izdanje: mart, 2016. godine

www.coe.int

| Savet Evrope je vodeća organizacija za ljudska prava na kontinentu. Obuhvata 47 država članica, od kojih su 28 članice Evropske unije. Kongres lokalnih i regionalnih vlasti je institucija Saveta Evrope zadužena za jačanje lokalne i regionalne demokratije u svojih 47 država članica. Sačinjen od dva veća – Veća lokalnih vlasti i Veća regiona – i tri komiteta, on okuplja 648 izabranih zvaničnika, koji predstavljaju više od 200.000 lokalnih i regionalnih vlasti.

MNE

