



Autorke:
Milica Kovačević
Tijana Velimirović



Novi zadaci za novi NOT: **Predlozi za unapređenje međuresorne koordinacije u prevenciji i suzbijanju nasilnog ekstremizma**



Kingdom of the Netherlands

LUXEMBOURG
LET'S MAKE IT HAPPEN

Sadržaj ove publikacije odražava samo stavove autora.
Donator se ne može smatrati odgovornim za bilo kakav vid
upotrebe informacija koje materijal sadrži.



Autorke: Milica Kovačević i Tijana Velimirović

Novi zadaci za novi NOT: **Predlozi za unapređenje međuresorne koordinacije u prevenciji i suzbijanju nasilnog ekstremizma**

Podgorica, jul 2020.

| Uvod

Međunarodni izvještaji o Crnoj Gori u posljednjih nekoliko godina zaključuju da je prijetnja terorizma i nasilnog ekstremizma u zemlji relativno mala. Ovakav zaključak je plod toga što je fokus u ovoj oblasti posljednjih godina bio na sprečavanju odlazaka boraca na strana ratišta, u Siriju i Ukrajinu, i njihovoj rehabilitaciji i reintegraciji kad se vrate. A u Crnoj Gori je takvih borača imala relativno malo.

Međutim, sve recentne analize ukazuju na rastući problem etničke, vjerske i političke polarizacije crnogorskog društva i s njom povezane radikalizacije pojedinaca i grupa, koja ako se ne tretira i prevenira blagovremeno može voditi ka nasilnom ekstremizmu. Iako se problem radikalizacije počinje očigledno manifestovati tek u posljednjih par godina, do ekspanzije etnički i vjerski motivisanog nasilja u javnom diskursu i javnom prostoru kojem danas svjedočimo došlo je postepeno, uz aktivno nečinjenje nadležnih državnih organa.

Centar za demokratsku tranziciju (CDT) je u analizi *Ključni uzroci jačanja etnonacionalizma u Crnoj Gori: KontraEvolucija u 9 slika* detaljno analizirao razloge koji su u posljednjih 15 godina doveli do snaženja desničarskih ideja u političkim partijama, širenja ekstremističkih ideologija i povećanja broja radikalnih grupa i pojedinaca, i sve većeg nedopustivog miješanja vjerskih zajednica u politički i javni život. U analizi *Rast desničarskog ekstremizma u Crnoj Gori: Građanska država na ispitu* posebnu smo pažnju skrenuli na neefikasnu kaznenu politiku, koja dovodi do toga da se učestali incidenti motivisane vjerskom i etničkom mržnjom tretiraju kao prekršaji javnog reda, umjesto kroz krivičnopravnu zaštitu ugroženih pojedinaca, ali i vrijednosti građanskog društva.

Problem radikalizacije je posebno došao do izražaja u periodu političkih previranja, podstican mržnjom i tenzijama koje su proizvodili politički i drugi akteri. CDT je uz podršku Ambasade Kraljevine Holandije u tom politički turbulentnom periodu pratilo implementaciju nacionalnih strateških dokumenata za borbu protiv nasilnog ekstremizma. Iako se zbog zastoja izazvanog tranzicijom vlasti kasnilo sa formiranjem vladinih tijela za ovu oblast, a implementacija strateških dokumenata je stavljena u drugi plan, CDT je pripremio predlog za unapređenje međuresorne koordinacije u borbi protiv nasilnog ekstremizma koju predstavljamo u ovom dokumentu.

Predlog CDT-a počiva na dvijema premisama. Prva je da se mora podići politički nivo intersektorskog tijela zaduženog za nasilni ekstremizam, kroz uključivanje funkcionera na visokom nivou, ministara ili državnih sekretara, kako bi se neutralisali izgovori za nedonošenje odluka, neaktivnost i političko nerazumijevanje važnosti ove teme. Druga je potreba za formiranjem profesionalnog sekretarijata koji bi podržao ovu strukturu i obezbjeđivanje neophodnih resursa za njen kvalitetniji rad.

II

NOT – šta je urađeno i šta može bolje

Vlada Crne Gore je u februaru 2020. godine donijela je Strategiju prevencije i suzbijanja radikalizacije i nasilnog ekstremizma za period 2020-2024. godina, s Akcionim planom za 2020. godinu. Prethodno je u ovoj oblasti implementirana Strategija suzbijanja nasilnog ekstremizma 2016-2018, sa pratećim akcionim planom, nakon čega je donijet Prelazni Akcioni plan za 2019. godinu.

U skladu sa Zakonom o osnovama obavještajno-bezbjednosnog sektora, Biro za operativnu koordinaciju aktivnosti Vijeća za nacionalnu bezbjednost formirao je Nacionalni operativni tim (NOT), koji je zadužio za sprovođenje, praćenje, monitoring i Strategije i pratećih akcionih planova.

Rad NOT-a u prethodnom periodu imao je svojih pozitivnih i negativnih strana.

Na inicijativu CDT-a formirana je Nacionalna platforma za suzbijanje nasilnog ekstremizma i radikalizacije koji vode ka terorizmu, nacionalna RAN mreža organizovana po uzoru na evropsku, te su formirane RAN grupe za određene podoblasti. U okviru platforme je okupljen veliki broj pojedinaca i organizacija iz različitih sfera društva i realizovane su brojne aktivnosti.

U novu Strategiju i akcione planove NOT je pravilno ugradio razumevanje da nosioci prijetnje nasilnog ekstremizma nijesu samo „strani borci“, već i druge kategorije radikalizovanih lica koja svoj ekstremizam nijesu ispoljila odlaskom na strana ratišta, već bi mogla da izvrše nasilne akte u Crnoj Gori ili drugim državama. Ipak, u praksi, vrlo je malo aktivnosti posvećeno prevenciji i suzbijanju “domaćeg” ekstremizma.

U okviru NOT-a formiran je Tim za pomoć i zaštitu, multidisciplinarni mehanizam nadležan za praćenje pojedinačnih predmeta u kojima postoji ri-

zik od radikalizacije koja vodi do nasilnog ekstremizma i terorizma, ali njegov rad nije zaživio u praksi.

NOT je uspio da, u određenoj mjeri, u aktivnosti uključi i djelove sistema nadležne za prevenciju i resocijalizaciju. Ipak, zbog načina na koji je NOT postavljen u sistemu, implementacija Strategije je ipak počivala na „snaga reda“ – sektorima bezbjednosti i kriminalistike koji se ovom temom bave u okviru svojih redovnih linija rada. Pojedini vladini resori su uspješno izbjegavali uključivanje i preuzimanje odgovornosti za mjere, a posebno je bio izražen nedostatak efikasne saradnje sa lokalnim samoupravama i prisutnost na terenu.

Nedovoljno je urađeno i na polju kampanje i komunikacija, pa je istraživanje CDT-a iz 2020. godine pokazalo da je vrlo mali procenat građana upoznat sa strateškim ciljevima u ovoj oblasti i radom NOT-a.

Evropska komisija je u izvještaju za 2020. godinu sugerisala da napori za boljom koordinacijom na polju prevencije, a posebno na lokalnom nivou, treba da budu nastavljeni. Takođe, skrenuta je pažnja da se čeka usvajanje nove Strategije borbe protiv terorizma, finansiranja terorizma i pranja novca, te da treba poboljšati koordinaciju rada u ovoj oblasti i oblasti borbe protiv nasilnog ekstremizma, kako ne bi dolazilo do preklapanja i razvoja kulture klanova.

III Novi NOT – šansa za razvoj i institucionalno snaženje

U junu 2021. godine, Biro za operativnu koordinaciju donio je Rješenje o imenovanju nacionalnog koordinatora i članova Nacionalnog međuresorskog operativnog tima za suzbijanje nasilnog ekstremizma, terorizma, pranja novca i finansiranja terorizma.

Usvojene su sugestije Evropske komisije da se napravi koordinacija aktivnosti u okviru dvije povezane strategije, borbe protiv terorizma i nasilnog ekstremizma, pa su nadležnosti tima proširene.

U odnosu na prethodni NOT smanjen je broj članova, a dio institucija i organa u timu predstavlja rukovodeći kadar, što bi trebalo da dovede i do veće posvećenosti zadacima i bolje koordinacije.

Iz razloga objašnjениh u uvodu, implementacija Akcionog plana za

sprovođenje Strategije trenutno nije na zadovoljavajućem nivou i prepoznaće se potreba uspostavljanja adekvatne organizacione i kadrovske strukture koja će obezbijediti nesmetan nastavak aktivnosti, kao i unapređenje rada.

CDT je analizirao tri pristupa za adekvatno pozicioniranje NOT-a u pravnom i institucionalnom sistemu Crne Gore. Pored važećeg modela, analizirali smo mogućnost da se ovo tijelo organizuje kao privremeno ili savjetodavno tijelo Vlade Crne Gore, ali i ideju o formiranju potpuno nezavisne agencije koja bi se bavila borbom protiv ekstremizma i terorizma, a što je rješenje koje ima utemeljenje u uporednoj praksi.

Međutim, eventualno formiranje posebne agencije je dugotrajan proces, naročito imajući u vidu očekivane otpore u pogledu dijeljena ovlašćenja sa novom institucijom. Takođe, formiranje Vladinog Savjeta bi moglo donijeti više vidljivosti, ali nema praktičnih garancija da bi drastično unaprijedilo koordinaciju.

Imajući u vidu nadležnosti potpredsjednika Vlade Crne Gore koji je nadležan za koordinaciju cijelim sektorom bezbjednosti, predsjedava Vijećem za nacionalnu bezbjednost i Biroom za operativnu koordinaciju, u ovako postavljenoj strukturi izvršne vlasti NOT i u trenutnoj formi može obavljati svoje nadležnosti ako mu se pruži adekvatna politička i administrativna podrška.

Najvažniji izraz te podrške je formiranje stručne službe u kojoj bi se odvijali stručni i administrativno-tehnički poslovi u pripremi i sprovođenju sjednica, te naknadno praćenje realizacije zaključaka i preuzetih obaveza sa sjednica Savjeta. Služba bi pružala podršku sjednicama i aktivnostima NOT-a, koordinirala radom RAN-ova, pružala podršku Timu za pomoć i zaštitu, pružala podršku u ostvarivanju saradnje s državnim organima i radila pripremu za strateške odluke i dokumente.

U okviru NOT-a potrebno je ponovo uspostaviti i Tim za pomoć i zaštitu, koji će se baviti pojedinačnim slučajevima radikalizacije. NOT mora formirati i call centar putem koga se građani mogu informisati, ili prijaviti sumnje u rizike od nasilnog ekstremizma.

Na lokalnom nivou, u svim opštinama, potrebno je imenovati kontakt osobe koje su zadužene za ovu temu, koje bi NOT koordinirao i sa njima razmjenjivao informacije. U okviru NOT-a treba formirati i tim koji bi bio primarno zadužen za rad na strateškom planiranju i dokumentima, ali i tim koji bi bio zadužen za koordiniranje i razmjenu operativnih informacija, i koji bi se oslanjao dominantno na članove NOT-a iz Uprave policije i obavještajno-bezbjednosnih službi. Ovaj tim bi bio direktno povezan sa budućim odjeljenjem za borbu protiv ekstremizma i terorizma u Upravi policije.

IV Kako unaprijediti rad NOT-a?

Obzirom na nedovoljnu aktivnost u radu ovog tijela u prethodnom periodu uslijed političkih promjena koje su dovele do promjene načina organizacije ministarstava i personalne promjene, jako je važno sada se okrenuti i fokusirati na njegovo unapređenje i shvatiti važnost ovakvog oblika institucionalizovanja i rješavanja problema sa kojima se Crna Gora suočava, kada je riječ o radikalizaciji i ekstremizmu kome svjedočimo skoro svakodnevno. Stvaranje pravedne države i društva kao i smanjenje svih vrsta nejednakosti, te dosljedno poštovanje principa vladavine prava jesu najefikasniji načini za suprotstavljanje etnonacionalizmu i ekstremizmu.

Od izuzetne je važnosti da Vlada i druge državne institucije razumiju potrebu koordiniranog, dobro planiranog i energično vođenog i inkluzivnog procesa stvaranja otpornosti društva na ove pojave. Stvaranjem osjećaja pravde razvijamo građansku i tolerantnu zajednicu.

Građani Crne Gore se u svakom trenutku moraju osjećati bezbjedno u svojoj državi, a država je ta kojoj će to biti primarni zadatak. Slučajevi nasilnog ekstremizma moraju biti strogo i neselektivno adresirani i konkretno rješavani. U ovom trenutku političke nestabilnosti i konstantnih tenzija u zemlji, na ove slučajeve staviti poseban fokus.

Neke od aktivnosti koje bi Vlada Crne Gore, kroz rad NOT-a, TPZ i mnogo intenzivnije angažovanje nadležnih resora, neizostavno trebala realizovati u borbi protiv ekstremizma, a imajući u vidu dosadašnje domete i "novi početak" rada NOT-a, predstavljamo preporuke za unapređenje rada ovog tijela.

1.

Proširiti opseg tema kojima se NOT bavi - Ove promjene treba da idu u pravcu proširivanja fokusa sa dominantno stranih boraca u Siriji i Ukrajini, na nekoliko novih oblasti: suprotstavljanje nekontrolisanom rastu etnonacionalizma, nedozvoljenim političkim i finansijskim uticajima iz inostranstva i intenzivnjem suprotstavljanju medijskim manipulacijama i dezinformacijama koje su usmjerene na radikalizaciju i izazivanje sukoba.

2.

Obnoviti rad Tima za pomoć i zaštitu (TPZ) - Potrebno je otvaranje što više „procesa” koji će pružiti konkretnu pomoć građanima koji se nalaze u zoni ekstremizma, ali nijesu prešli granicu krivične odgovornosti. Određeni broj ljekara, psihologa, sociologa i drugih stručnjaka je već prošao pripremu za rad u TPZ. Slučajevi nasilnog ekstremizma se dešavaju sve češće, a isto tako često ostaju neprepoznati kao takvi, što zbog manjka informisanosti o njihovoj definiciji, kao i zbog manjka načina za njihovo adresiranje. Ovaj tim biće dostupan građanima u svakom trenutku kako bi razjasnio nedoumice i fokusirao se na upućivanje slučajeva nasilnog ekstremizma na prave adrese.

3.

Unaprijediti komunikaciju NOT-a sa Vladom - Od NOT-a se u narednom periodu očekuje i da bude jedan od glavnih inicijatora Vladinih politika u stvaranju otpornosti društva, te je potrebno i važno intenzivirati odnose NOT-a i Vlade. Neophodno je dugoročno poboljšavanje i koordinacija vladinih politika za afirmisanje principa građanske države.

4.

Uspostavljanje odjeljenja / službe za praćenje ekstremizma i terorizma u Upravi policije – Dobra povezanost NOT-a sa Upravom policije, i puna posvećenost Uprave policije ovom problemu od ključne je važnosti za uspjeh u ostvarivanju zadatka NOT-a. Zbog toga je, kako je to već praksa u čitavom regionu i šire, u okviru Uprave policije formirati posebnu službu / odjeljenje čiji bi zadatak bio sprječavanje i otkrivanje djela povezanih sa terorizmom i ekstremizmom. Ova služba bi u skladu sa svojim ovlašćenjima prikupljala saznanja o licima, grupama i organizacijama čije se djelovanje može dovesti u vezu sa ekstremizmom ili terorizmom, i radila na sprečavanju aktivnosti propagiranja ekstremizma, te vrbovanja i regrutovanja u terorističke organizacije i ekstremističke grupe.

5.

Sprečavanje medijskih manipulacija - Jedan od oružja ekstremizma, na koji se mora obratiti posebna pažnja je plasiranje dezinformacija i govora mržnje, posebno kada je riječ o društvenim mrežama. Borba sa manipulacijama mora postati dio aktivnih politika države. NOT, u saradnji sa Ministarstvom javne uprave, mora sistematski pratiti i analizirati propagandne i dezinforma-

macione aktivnosti usmjereni na radikalizaciju građana i stvaranje sukoba, i usmjeravati Vladu u razvoju javnih politika u ovoj oblasti, uz obavezno poštovanje demokratskog principa slobode govora.

6.

Uvođenje mehanizama za onemogućavanje negativnih stranih uticaja na crnogorsko društvo - stvaranje sistema za provjeru stranih investicija i njihovog potencijalno negativnog uticaja na ekonomski, politički i druge društvene procese bilo bi od krucijalnog značaja za društvo. Kada je riječ o stranim uplitanjima, posebno je važno обратити pažnju na uplitanja koja dolaze sa više različitih strana i detaljno analizirati potencijalne opasnosti na državnu sigurnost. Neophodno je da Vlada u najkraćem roku ustanovi sveobuhvatan mehanizam za provjeru investicija iz perspektive zaštite nacionalnih interesa i nacionalne sigurnosti. NOT ima člana iz ministarstva finansija, i treba da bude pokretač i drugih državnih organa da se angažuju u ovoj oblasti.

7.

Promovisanje uloge i značaja NOT-a u sprečavanju nasilnog ekstremizma - Za početak, dok se novi sastav ne uhoda i osposobi za rad sa većim brojem ljudi i pripremi kampanje informisanja i komunikacije sa građanima/ke, bilo bi važno promovisati njegov rad kroz izjave nacionalnog koordinatora (NK) i njegovih članova kroz izbalansirane, argumentovane i profesionalne reakcije na pojave ekstremizma u društvu. NOT mora da se čuje, mora da se vidi, i prepozna njegova važnost kako među političkim elitama tako i među građanima prema čijoj zaštiti je prije svega usmjeren. Aktivnosti promovisanja NOT-a podrazumijevaće svojevrsnu kampanju od strane njegovih članova. Uz to, od velike je važnosti i kvalitetna saradnja, stalna razmjena informacija i komunikacija sa spoljašnjim okruženjem kao i potrebu ispunjenja obaveza predviđenih međunarodnim ugovorima i kroz proces EU integracija, koja će dodatno značiti za vidljivost ovog tijela.

Neke od ovih preporuka podrazumijevaju manje promjene zakona i/ili podzakonskih akata, ili izradu novih procedura što bi bio jedan od prvih zadataka NOT-a nakon donošenja nove strategije i koncepta funkcionisanja.

Rješavanje egzistencijalnih pitanja najugroženijih djelova društva i stvaranje osjećaja pravde najefikasniji su načini za razvoj građanske i tolerantne zajednice. Ovo su, naravno, podrazumijevani ciljevi svake vlade ali je važno naglasiti da se njihovim ispunjavanjem značajno smanjuju okidači i motivacija za rast ekstremizma. Sprovođenje ovih preporuka i postavljenje NOT-a na zdrave osnove može imati veliki značaj na dalje efekte njegovog rada.

Na kraju, NOT-u je potrebna i politička podrška, koju može dobiti samo kroz jasno profilisanje borbe protiv nasilnog ekstremizma kao važne politike države. Ta se podrška može ostvariti kroz veće angažovanje u ovoj oblasti Skupštine Crne Gore, kao najznačajnijeg političkog foruma. Skupština može i u deklarativnoj ravni i kroz zakonodavnu aktivnost prioritizirati ovu temu. Osim toga, kontrolna uloga Skupštine treba da bude podsticaj i izvršnoj vlasti i pravosuđu za posvećeniji angažman u borbi protiv radikalizma i ekstremizma.

20
GODINA



CENTAR ZA
DEMOKRATSku
TRANZICIJU

Moskovska 153, 81000 Podgorica, Crna Gora
cdt@cdtmn.org | www.cdtmn.org