

РЕПАТРИЈАЦИЈА НА СТРАНСКИ ТЕРОРИСТИЧКИ БОРЦИ ОД СИРИЈА: УЧИМЕ ОД ЗАПАДЕН БАЛКАН

CHIARA DEDEKEN И KEVIN OSBORNE

СЕРИЈА ЗА ЗАПАДЕН БАЛКАН

„Неуспехот да се репатрираат државјаните не е само морално прашање и прашање за човековите права, туку и ја поттикнува огорченоста на странските терористички борци кон нивната татковина.“

БРЗИ ФАКТИ

- На национално ниво, воспоставувањето политики и правни постапки е клучно за процесот на враќање.
- Нашите консултации со засегнатите страни сугерираат дека странските терористички борци и членовите на нивните семејства биле погрешно информирани за третманот по враќањето, биле исплашени од регрутерите или не сакале да одат во затвор.
- Недостигот на способност и искуство е значаен предизвик во оформувањето програма за рехабилитација, реинтеграција и ресоцијализација (PPP).
- Фокусирањето на поволна средина за реинтеграција е област каде што кредибилитетот на локалните организации е клучен за справување со предизвиците околу стигматизацијата на повратниците, нивните семејства и заедниците во кои се реинтегрираат момчињата, девојчињата, жените и мажите.

Контекст

Четири земји од Западен Балкан (Косово, Босна и Херцеговина, Северна Македонија и Црна Гора) се во првите десет земји со најмногу странски терористички борци по глава на жител.¹ Политичката волја за репатријација на странските терористички борци останува силна, барем во земјите од Западен Балкан, и покрај одложувањата во 2020 година поради КОВИД-19. Во другите делови од светот, особено во земјите со високи приходи, политичката волја за репатријација е значително помала. КОВИД-19 дополнително ги ограничи нациите во нивните напори да ги репатрираат граѓаните кои го почитуваат законот, што е помалку контроверзно од семејствата на странските терористички борци.

Земјите од Западен Балкан неодамна продолжија со репатријациите. Групи од деветнаесет, единаесет и 23 граѓани се вратија во Албанија, Косово и Северна Македонија, што претставува пример за тоа како може да се изврши репатријација. Нивните посветеност, лидерство и искуство се од големо значење за владите ширум светот. Овие влади вршеа репатријации главно поради морална обврска да

1 Richard Florida, „Географија на странските борци на ИСИС,“ Bloomberg CityLab, 10 август 2016 година, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-08-10/the-geography-of-foreign-isis-fighters>.

ги вратат настраданите жени и деца и беа потпомогнати со донаторската поддршка од глобалниот запад.² И мажите беа репатрирани, а некои се вратија доброволно, меѓутоа процесот обично вклучува судска постапка и затворање.

Врз основа на разговори со владини претставници и безбедносни службеници од Западен Балкан, како и со меѓународни експерти и донатори, оваа студија за политиката дава препораки да се продолжи со репатријација, рехабилитација и реинтеграција на повратниците врз основа на искуствата од репатријациите во Албанија, Косово и Северна Македонија. Ги повикува владите на глобално ниво да ги зголемат напорите за репатријација и да го следат искуството од владите на Балканот да ги вратат своите странски терористички борци сега. Препораките од оваа студија за политиката се релевантни за секоја земја каде што може да се создаде политичка волја за репатријација на странските терористички борци.

Важност за политиката и практиката

Потребата за брза репатријација

Аргументите против репатријација често укажуваат на безбедносни ризици поврзани со рехабилитацијата и реинтеграцијата на странските терористички борци и членовите на нивните семејства. Меѓутоа, експертите го истакнаа поголемиот безбедносен ризик, односно неуспехот на земјите да ги репатрираат своите државјани.³ Моменталната ситуација во Авганистан и сознанието дека многу странски терористички борци го избираат ова како професија⁴ ја нагласува оваа точка. Камповите се бастион за радикализација на насилство, обезбедувајќи можности за регрутерите да регрутираат висококвалификувани борци за разни конфликти и причини. Неуспехот да се репатрираат државјаните не е само морално прашање и прашање за човековите права, туку и ја поттикнува огорченоста на странските терористички борци кон нивната татковина.⁵

И покрај повиците на Обединетите нации за репатријација на државјаните, засегнатите земји не дојдоа до заеднички одговор.⁶ На Западен Балкан, Косово е предводник во репатријацијата и реинтеграцијата на странските терористички борци. Косово е првата земја од Западен Балкан што ги постави правните и институционалните барања за решавање на репатријацијата, рехабилитацијата и реинтеграцијата, што доведе до репатријација на 110 странски терористички борци.⁷ Неодамна, Албанија и Северна Македонија, исто така започнаа со процесот на репатријација. Се проценува дека 86 Косовари, 50 Албанци, 130 Босанци и 17 граѓани на Северна Македонија сè уште се во сириските кампови.⁸

2 Види пример: Liesbeth Van Der Heide и Audrey Alexander, „Враќање дома: Размислувања за рехабилитација и реинтеграција на малолетници од Исламска држава“ *Центар за борба против тероризмот во Вест Поинт*, јуни, 2020 година, <https://ctc.usma.edu/wp-content/uploads/2020/06/Homecoming.pdf>.

3 Види пример: Teuta Avdimetaj и Julie Coleman, „Што можат да научат земјите-членки на ЕУ од искуството на Косово во репатријацијата на поранешните странски борци и нивните семејства,“ Институт Клингендел, мај 2020 година, https://www.clingendael.org/sites/default/files/2020-06/Policy_Brief_Kosovo_experience_repatriating_former_foreign_fighters_May_2020.pdf.

4 Chelsea Daymon, Jeanine de Roy van Zuijdewijn и David Malet, *Кариера како странски борци: Пренесување експертиза преку бунтовите* (Вашингтон, D.C.: RESOLVE Network, 2020), <https://doi.org/10.37805/ogrr2020.1.cff>.

5 Исто

6 Обединети нации, „Клучни принципи за заштита, репатријација, гонење, рехабилитација и реинтеграција на жени и деца поврзани со терористички групи наведени на списокот на Обединетите нации,“ април 2019 година, https://www.un.org/counterterrorism/sites/www.un.org.counterterrorism/files/key_principles-april_2019.pdf.

7 Република Косово, Министерство за правда, „Министерот Тахири: Втора шанса за живот за децата – осомничените ќе се соочат со правдата“, 20 април 2019 година, <https://md.rks-gov.net/page.aspx?id=2,15,2000>.

8 Врз основа на ажурираната проценка на регионалните потреби на GCERF во јуни 2021 година спроведена од страна на Атлантската иницијатива и дополнителните случаи на враќање пријавени во јули 2021 година.

Процесот на репатријација: предизвици и можности⁹

Со минимални разлики, процесот на репатријација во земјите од Западен Балкан се состои од четири фази: 1) подготовка; 2) логистика; 3) рехабилитација; 4) реинтеграција и ресоцијализација.

- **Подготовка.** На национално ниво, воспоставувањето политики и правни постапки е клучно за процесот на враќање. Како почетна точка на координација, владата назначува национална фокусна точка за рехабилитација и реинтеграција (R&R) и усвојува национални стратегии и акциски планови.¹⁰ И покрај силните напори за координација, управувањето со многу засегнати страни во процесот на репатријација — вклучувајќи ги националните и локалните институции, меѓународните организации и граѓанските организации (ГО) — се покажа како предизвик. На пример, репатријациите во Косово и Албанија ја истакнаа важноста од воспоставување Стандардни оперативни процедури (СОП) за различни фази за да се истакнат улогите, одговорностите и резултатите на вклучените чинители. Треба да се развијат стандардни оперативни процедури во координација со работниците од линијата на фронтот и релевантните засегнати страни долго пред враќањето; Стандардните оперативни процедури треба да се споделат со релевантните страни и да се обезбедат обуки.

Подготовката во центрите за притвор и прифатните центри за итни случаи — или

9 Информациите во овој дел се засноваат на дискусиите со националните координатори и безбедносни службеници во Албанија, Косово и Северна Македонија, како и со локални донатори и меѓународни експерти.

10 Помеѓу 2014 и 2015 година, Албанија, Босна и Херцеговина, Косово, Северна Македонија и Србија го направиле приклучувањето кон странски конфликти казниво со закон со ажурирање на кривичните законици и усвојување закони. Косово беше првата земја што постави стратегии и акциски планови за предводење на репатријацијата и реинтеграцијата на странските терористички борци, а потоа истото го направиле и Албанија и Северна Македонија. Косово усвојува стратегии од 2013 година, почнувајќи со „Национална стратегија за реинтеграција на репатрирани лица во Косово“. Повеќе информации за оваа и за следниве стратегии се достапни на: <https://kryeministri-ks.net/en/>. Во 2015 година Албанија ја усвои „Албанската национална стратегија: Борба против насилниот екстремизам“. Сите информации за пристапот на Албанија за спречување и борба против насилниот екстремизам се достапни на: <https://cve.gov.al/?lang=en>. Во 2018 година, Северна Македонија ги усвои „Националната стратегија на Република Македонија за борба против насилен екстремизам“ (2018-2022) и „Националната стратегија на Република Македонија за борба против тероризмот“ (2018-2022). Во јуни 2020 година, Северна Македонија го усвои и Националниот план за реинтеграција, ресоцијализација и рехабилитација на повратници од странски војски и членови на нивните семејства, откако оформи национална работна група за реинтеграција. Повеќе информации се достапни на: <https://vlada.mk/S>.

Процес на репатријација: Враќање на странските терористички борци и семејствата во ЗБ

Подготовка

Подготовката пред пристигнувањето на повратниците вклучуваше:

- Воспоставување судска и правна постапка
- Усвојување национални R&R, СТ или стратегии и акциски планови за С/БНЕ
- Лоцирање на државјаните во камповите
- Преговарање за враќање со властите на кампот
- Воспоставување фокусна точка за координација на R&R
- Креирање стандардни оперативни процедури

Рехабилитација

Поддршката за вратените странски терористички борци и семејствата во прифатните центри за итни случаи и затворите вклучуваше:

- Лекарски и психо-социјални прегледи
- Утврдување на потребите и започнување на управување со случаи
- Судски постапки
- Почетна медицинска и психо-социјална поддршка во прифатните центри за итни случаи и затворите

Логистика

Логистиката за репатријација вклучуваше:

- Преместување на повратниците од кампот Ал Хол во кампот Ал Рој
- Информирање на повратниците за процесот на репатријација
- Репатријација во матичната земја

Реинтеграција и ресоцијализација

Поддршка во заедницата за вратените странски терористички борци, нивните семејства и заедниците кои ги примаат:

- Директна поддршка на повратниците во нивните матични заедници
- Поддршка на заедниците-домаќини

еквивалентни првични места за пристигнување на повратниците — вклучува размислувања за објектите и персоналот, како и планирање на процесот кој следи по враќање на странските терористички борци и семејствата. Владините агенции увидоа дека е тешко да се избере квалификуван кадар за прифатните центри. На луѓето од персоналот често им недостасуваат потребните јазични вештини за арапски јазик и локалните дијалекти за да можат да комуницираат со повратниците, особено со децата. Поради отсуство на искусни професионалци на позиции во државната служба, персоналот во прифатните центри често се состои од помлади професионалци на кои им е потребна значителна обука и поддршка. Глобалниот фонд за ангажман и отпорност на заедницата (GCERF) обезбедува грантови за локални организации за обука и менторство на државните службеници за управување со случаи, психо-социјална поддршка, социјална работа, грижа за случаи поврзани со траума и насилство и посттрауматско стресно растројство.¹¹

За да започне процесот на враќање, владите треба да ги лоцираат своите државјани во камповите и да ги идентификуваат со поддршка од семејствата и раководните лица во кампот. Последователно, започнуваат преговори со раководните лица во кампот за тоа кои граѓани се подготвени за репатријација и сакаат да се вратат. Во преговорите се вклучени меѓународни партнери, како што е Меѓународната полумесечина на Црвениот крст, за да бидат сигурни дека се почитуваат човековите права и дека репатријациите се доброволни. Во повеќето случаи, приоритет им се дава на жените и децата, иако владите на Западен Балкан покажаа подготвеност да ги репатрираат сите граѓани.

- **Логистика.** Логистичката фаза ја опфаќа вистинската репатријација, најчесто прво од Ал Хол во кампот Ал Рој, а потоа во матичната земја. Владите или се потпираат на меѓународни партнери или испраќаат свој безбедносен персонал за да ја олеснат репатријацијата. Повратниците обично добиваат известување од 24 до 48 часа пред да се вратат дома. Информациите што ги добиваат странските терористички борци и нивните семејства во оваа фаза се разликуваат. На повеќето странски терористички борци и нивните семејства им е јасно дека кога повратниците ќе бидат однесени во прифатните центри за итни случаи, мажите најверојатно ќе бидат судски гонети и ќе отслужат затворска казна. Во оваа фаза се покажа дека е тешко да се убедат странските терористички борци и нивните семејства да се вратат дома.

Нашите консултации со засегнатите страни сугерираат дека странските терористички борци и членовите на нивните семејства биле погрешно информирани за третманот по враќањето, биле исплашени од регрутерите или не сакале да одат во затвор. Ова е делумно така поради тоа што владите сега инвестираат повеќе време и енергија во разговори со семејствата на странските терористички борци дома за да ја зајакнат довербата и да ги уверат за тоа како ќе оди процесот.

Другите повратници сметаа дека враќањето дома е спротивно на нивните верувања, бидејќи тие сè уште ја поддржуваат првичната причина за одење во Сирија. Еден начин на кој земјите можат да се справат со ваквите предизвици вклучува прво преговарање за враќање на познатите странски терористички борци и уверување дека процесот е добро организиран и дека децата ќе бидат згрижени.

- **Рехабилитација.** По пристигнувањето, повратниците обично се задржуваат во центрите за притвор околу 72 часа за лекарски и психо-социјални прегледи, утврдување на потребите, а во некои случаи и за пведување судска постапка. Последователно, фазата на рехабилитација во прифатниот центар започнува со програми приспособени на секој поединечен случај. Владините субјекти одговорни за процесот на рехабилитација иницираат управување со случаи за да ја проценат и планираат поддршката што ќе им биде потребна на повратниците во деновите, неделите и месеците што следат. Во оваа фаза се појавуваат неколку предизвици.

¹¹ Повеќе информации се достапни на веб-локацијата на Глобалниот фонд за ангажман и отпорност на заедницата www.gcerf.org.

Недостигот на способност и искуство е значаен предизвик во оформувањето програма за рехабилитација, реинтеграција и ресоцијализација (PPP). Тимовите задолжени за прифатните центри и фазата на реинтеграција — најчесто вклучувајќи психолози, социјални работници, медицински персонал, наставници, хигиеничари и старатели — често добиваат основна обука за насилен екстремизам, обично обезбедена од меѓународни или локални експерти (психолози, академици, теолози итн.). Сепак, тие често немаат искуство и експертиза во справувањето со странските терористички борци и семејствата што се враќаат. Временските барања за работниците од линијата на фронтот се огромни, налагајќи редовна работа за време на викендите и по работното време. Во Косово и Албанија, поддршката од локалните граѓански организации е клучна во справувањето со овие предизвици.

Беше тешко да се предвидат потребите на повратниците по пристигнувањето, и физички и психолошки, поради малкуте информации за нивното искуство додека биле во камповите. Засегнатите страни вклучени во програмите за PPP често беа несоодветно подготвени за потребите и предизвиците кои следат.

- **Реинтеграција и ресоцијализација.** Последната фаза е реинтеграција и ресоцијализација во општеството. Како и со претходните чекори, консултациите со семејството на повратникот се од клучно значење за да се оцени постојниот систем за поддршка на реинтеграцијата. Повратниците и заедниците кои ги примаат често имаат корист од поддршката на граѓанските организации со кредибилитет и пристап до локалните заедници. На пример, ГО што ги финансира GCERF градат капацитет на институциите на локалната самоуправа и работниците од линијата на фронтот, им даваат директна поддршка на повратниците и нивните семејства и работат на промовирање поволна средина за реинтеграција во матичните заедници. Директната поддршка на повратниците и членовите на нивната заедница може да вклучува, но не е ограничена на, психо-социјална поддршка, верско советување, стручна обука, можности за вработување, образовна поддршка и рекреативни активности за деца. Фокусирањето на поволна средина за реинтеграција е област каде што кредибилитетот на локалните организации е клучен за справување со предизвиците околу стигматизацијата на повратниците, нивните семејства и заедниците во кои се реинтегрираат момчињата, девојчињата, жените и мажите.¹²

Препораки

Како заклучок, оваа студија за политиката ги поттикнува локалните и меѓународните чинители да ги имплементираат следниве препораки:

За националните влади

- Репатријација на странските терористички борци, нивните семејства и децата од камповите во североисточна Сирија. Примерот на Косово покажува дека репатријацијата не доведе до зголемување на насилниот екстремизам и дека повратниците можат успешно да се реинтегрираат. Владите од Западен Балкан имаат докажано искуство во процесот на враќање и PPP и се спремни да го споделат.
- Од најголемо значење е подготовката на поволна средина. Инвестирајте во подготовката на заедниците што примаат, работниците од линијата на фронтот и процесите преку добро развиени акциски планови, СОП и обуки.
- Центризирајте ја координацијата на различни засегнати страни за да се избегне преклопување и да се поттикне одржливо формирање програми.
- Утврдете ги можностите за работа со локални ГО кои имаат ресурси, експертиза, знаење и пристап до локалните заедници. Вклучете ГО во процесот на PPP на повратниците. Нашето искуство во Албанија, Косово и Северна Македонија покажува дека Меморандумите за разбирање меѓу владите и ГО може да ја подобрат соработката во сите фази на програмите за PPP.

12 За повеќе информации види: www.gcerf.org.

За донаторите и креаторите на политики

- Префрлете го финансирањето од цврста безбедност во РРР и превенција.
- Финансирајте зајакнување на капацитетите на институциите на националните и локалните власти преку локалните граѓански организации.
- Координирајте се со националните и локалните владини институции за да ги процените потребите на вратените странски терористички борци и нивните семејства.
- Овозможете долгорочно финансирање: повеќе од 60 месеци.
- Овозможете еднаква поддршка и можности за враќање на странските терористички борци и заедниците кои ги примаат за да се спречи стигматизацијата.

Предложена дополнителна литература

Gyte, Joseph, Sara Zeiger и Thomson Hunter. *План на центар за рехабилитација и реинтеграција – водечки принципи за рехабилитација и реинтеграција на вратените странски терористички борци и членовите на нивните семејства*. Абу Даби, Хедаја, 2020 година. https://www.hedayahcenter.org/resources/reports_and_publications/rftfrehabblueprint/.

Хедаја. *Насоки и добри практики: Развивање национални стратегии и акциски планови за С/БНЕ*. Абу Даби, Хедаја, 2016 година. <https://www.hedayahcenter.org/resources/good-practices/guidelines-good-practices-developing-national-p-cve-strategies-action-plans/>.

Хедаја. *Малтешките принципи за реинтегрирање на вратените странски терористички борци (СТБ)*. Абу Даби, Хедаја, 2019 година. <https://www.hedayahcenter.org/wp-content/uploads/2019/07/File-26102016223519.pdf>.

Meines, Marije, Merel Molenkamp, Omar Ramadan и Magnus Ranstorp. *Прирачник на РАН: Одговори до повратниците: Странски терористички борци и нивните семејства*. Мрежа за зголемување на свеста за радикализацијата, 2017 година. https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files_en?file=2020-09/ran_br_a4_m10_en.pdf.

Scherrer, Amandine, Francesco Ragazzi и Josh Walmsley. *Враќањето на странските борци на тлото на ЕУ – Ex-post евалуација*. Брисел: Служба за истражување на Европскиот парламент, 2018 година. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/621811/EPRS_STU\(2018\)621811_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/621811/EPRS_STU(2018)621811_EN.pdf).

Walkenhorst, Dennis, Till Baaken, Maximilian Ruf, Michèle Leaman, Julia Handle и Judy Korn. *Прирачник за рехабилитација: Рехабилитација на радикализирани и терористички престапници за практичарите од линијата на фронтот*. Мрежа за подигнување на свеста за радикализацијата, 2020 година. https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files/2020-06/ran_rehab_manual_en.pdf

Библиографија

Атлантска иницијатива. „Ажурирана проценка на регионалните потреби“. *Глобален фонд за ангажман и отпорност на заедницата*, јуни, 2021 година.

Avdimetaj, Teuta и Julie Coleman. „Што можат да научат земјите членки на ЕУ од искуството на Косово во репатријацијата на поранешните странски борци и нивните семејства.“ *Институт Клингендел*, мај, 2020 година. [https://www.clingendael.org/sites/default/files/2020-06/Policy Brief Kosovo experience repatriating former foreign fighters May 2020.pdf](https://www.clingendael.org/sites/default/files/2020-06/Policy%20Brief%20Kosovo%20experience%20repatriating%20former%20foreign%20fighters%20May%202020.pdf).

Daymon, Chelsea, Jeanine de Roy van Zuijdewijn и David Malet. *Кариера на странски борци: Пренесување експертиза преку бунтовите*. Washington, D.C.: RESOLVE Network, 2020 година. <https://doi.org/10.37805/ogrr2020.1.cff>.

Florida, Richard. „Географија на странските борци на ИСИС“, *Bloomberg CityLab*, 10 август 2016 година. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-08-10/the-geography-of-foreign-isis-fighters>.

Република Косово, Министерство за правда. „Министерот Тахири: Втора шанса за живот за децата – осомничените ќе се соочат со правдата.“ 20 април 2019 г. <https://md.rks-gov.net/page.aspx?id=2,15,2000>.

Обединети нации. „Клучни принципи за заштита, репатријација, гонење, рехабилитација и реинтеграција на жени и деца поврзани со терористички групи наведени на списокот на Обединетите нации.“ Април, 2019 година. https://www.un.org/counterterrorism/sites/www.un.org.counterterrorism/files/key_principles-april_2019.pdf.

van der Heide, Liesbeth и Audrey Alexander. „Враќање дома: Размислувања за рехабилитација и реинтеграција на малолетници од Исламска држава.“ *Центар за борба против тероризмот*, јуни, 2020 година. <https://ctc.usma.edu/wp-content/uploads/2020/06/Homecoming.pdf>.

За Студијата

Автори: Chiara Dedeken и Kevin Osborne

Chiara Dedeken е соработник за управување со портфолио во Глобалниот фонд за ангажман и отпорност на заедницата (GCERF). Кјара ги поддржува програмите на GCERF засновани во заедницата за рехабилитација, реинтеграција и ресоцијализација на вратените странски терористички борци и нивните семејства во Западен Балкан.

Kevin Osborne е државен менаџер и фокусна точка за вратените странски терористички борци во Глобалниот фонд за ангажман и отпорност на заедницата (GCERF). Кевин го надгледува портфолиото на GCERF за Западен Балкан и е одговорен за работата на GCERF со странските терористички борци на глобално ниво.

И Кјара и Кевин живеат во Женева, Швајцарија и работат во Секретаријатот на GCERF и често патуваат во Западен Балкан.

Ставовите искажани во оваа публикација се ставови на авторите. Тие не ги одразуваат нужно ставовите на RESOLVE Network, Американскиот институт за мир или на кој било субјект во владата на САД.

RESOLVE NETWORK

подобрени истражувања • практика заснована на информации • унапредена политика за насилниот екстремизам •

www.resolvenet.org



RESOLVE е лоцирана во Американскиот институт за мир, надградувајќи го деценискиот легат на Институтот на силна ангажираност во заедници погодени од конфликт.

