

Upravljanje granicom i rod

Angela Mackay



O autorki

Angela Mackay je nezavisna konsultantkinja koja je karijeru otpočela u nevladinom sektoru, gde je bila direktorka programa u organizaciji *Pearson Peacekeeping Centre*, Kanada. Bila je na čelu sektora obuke u OEBS-u na Kosovu, a potom šefica Kancelarije za rodna pitanja u Misiji UN na Kosovu. Specijalistkinja je za teme rodne ravnopravnosti, trgovinu ljudima i upravljanje granicom. Angela je, između ostalog, radila u oblasti istraživanja i obuke za sektor bezbednosti/rodne misije OEBS-a, Međunarodnu organizaciju za migracije, UNDP, GIZ, UNESCO i Odeljenje Ujedinjenih nacija za mirovne operacije na lokacijama širom sveta.

Urednica

Graziella Pavone, OEBS/ODIHR

Izrazi zahvalnosti

Autorka iskreno zahvaljuje ekspertima i praktičarima koji su svojim znanjem doprineli izradi ovog instrumenta, i to: Vaughn Charlton (Royal Canadian Mounted Police), Andrea De Silva, Oksana Nazarchuk, Franz Prutsch i Livia Styp-Rekowska (Međunarodna organizacija za migracije), Tamara Duffey-Janser (*Saferworld*), Inesa Nicolaescu (OEBS), Valentin Schuetz i Aichatou Tamba (GIZ), Steve Tennant (Canadian Border Service Agency), Dorothy Tuma (*East African Women in Business Platform*) i Ornella Moderan (*Danish Demining Group*).

DCAF, OSCE/ODIHR i UN Women takođe se zahvaljuju mnogobrojnim pojedincima koji su pomogli ovom projektu, učesnicima radionice posvećene pregledu sadržaja koja je održana u Ženevi u decembru 2018, kao i osobama koje su pročitale i dale mišljenje na nacrt ovog instrumenta, a to su: Olga Derkach (Državna granična služba, Ukrajina), Stefan Steyaert (Vojska Belgije), Brad Orchard (UN Women), kao i Megan Bastick, Lorraine Serrano i Anna-Lena Schluchter (DCAF). Zahvalnost izražavaju i kolegama: Fedir Danylchenko i Jennifer Croft (OEBS/ODIHR) za uređivačku podršku, kao i Marta Ghittoni (DCAF) za koordinaciju izrade ovog instrumenta.

DCAF se zahvaljuje za podršku Švajcarske, Švedske i Odeljenja za međunarodni razvoj Ujedinjenog Kraljevstva (UK DfID) pri izradi ovog priručnika.

Objavljeno u Švajcarskoj, Ženevski centar za demokratsku kontrolu oružanih snaga (DCAF).

DCAF Geneva
PO Box 1360
CH-1211 Geneva 1
Switzerland

Dizajn: Alice Lake Hammond

Fotografija na koricama: Granične službenice u Tadžikistanu tokom vežbe pružanja prve pomoći, Dušanbe, 18. septembar 2018. godine © OSCE/ Nazokat Saidova

© DCAF, OSCE/ODIHR, UN Women, 2019

Ohrabruje se korišćenje, prevođenje i diseminacija ove publikacije. Molimo da se navede izvor, da se materijali citiraju i da se sadržina ne menja.

Uputstvo za citiranje: DCAF, OSCE/ODIHR, UN Women (2019), „Upravljanje granicom i rod“, u: *Priručnik Rod i bezbednost*, Ženeva: DCAF, OSCE/ODIHR, UN Women.

ISBN 92-9222-478-6

Ovaj instrument objavljen je uz podršku Kancelarije OEBS-a za demokratske institucije i ljudska prava (OEBS/ODHIR). Sadržaj publikacije ne odražava nužno politiku i stavove OEBS/ODHIR-a.

Ovaj dokument prvobitno su 2020. godine objavili Ženevski centar za demokratsku kontrolu oružanih snaga (DCAF), Kancelarija OEBS-a za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) i UN Women, na engleskom jeziku kao *Gender and Security Toolkit – Tool 6: Border Management and Gender* (Priručnik Rod i bezbednost – Instrument 6: Upravljanje granicom i rod). Ova BCMS verzija je nezvanični prevod, koji je pripremio i objavio UNDP SEESAC uz finansijsku podršku Ministarstva spoljnih poslova Kraljevine Norveške i Ministarstva za EU integracije i spoljne poslove Republike Slovačke kroz projekat „Jačanje regionalne saradnje u uključivanju rodne perspektive u reformu sektora bezbednosti na Zapadnom Balkanu“. Sadržaj publikacije ne odražava nužno politiku i stavove ODIHR. Tamo gde postoje razlike u tekstu, molimo pogledati originalnu publikaciju na engleskom jeziku kao konačnu i zvaničnu verziju.

DCAF, OEBS/ODIHR, UN Women *Priručnik Rod i bezbednost*

Instrument koji je pred vama, deo je Priručnika Rod i bezbednost koji su izradili DCAF, OEBS/ODIHR i UN Women, a koji se sastoji od devet instrumenata i niza sižea politike.

Instrumenti:

1. Upravljanje sektorom bezbednosti, reforma sektora bezbednosti i rod
2. Policija i rod
3. Odbrana i rod
4. Pravda i rod
5. Mesta lišenja slobode i rod
6. Upravljanje granicom i rod
7. Parlamentarni nadzor sektora bezbednosti i rod
14. Obaveštajne službe i rod
15. Integrisanje roda u razvoj i monitoring projekata u oblasti bezbednosti i pravde

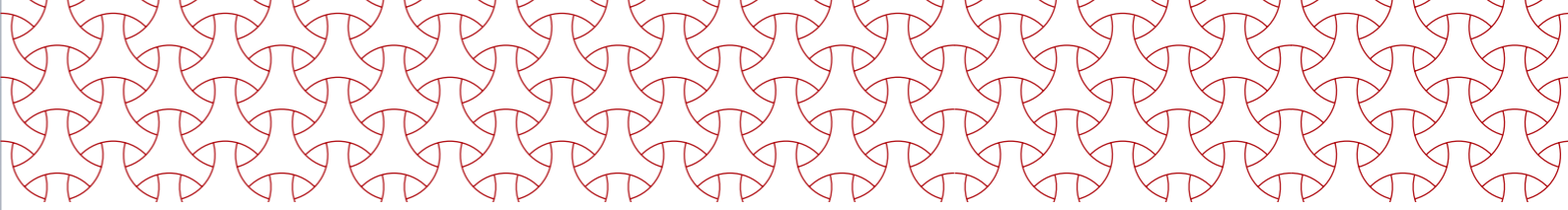
Sižei politike:

Agenda 2030 za održivi razvoj, sektor bezbednosti i rodna ravnopravnost
Pristup upravljanja sektorom bezbednosti pitanjima vezanim za žene, mir i bezbednost
Rod, prevencija nasilnog ekstremizma i kontraterorizam
Rod i regulisanje privatnih aktera u oblasti bezbednosti

Pored toga, Sažetak međunarodnih i regionalnih zakona i instrumenata vezanih za rodnu ravnopravnost i sektor bezbednosti i pravde dostupan je na internetu.

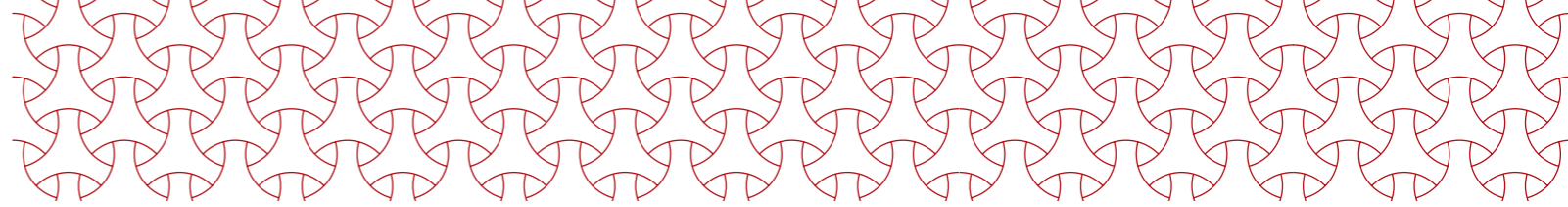
Priručnik Rod i bezbednost zasniva se na *Priručniku Rod i reforma sektora bezbednosti* (Gender and Security Sector Reform Toolkit) koji su DCAF, OSCE/ODIHR i UN-STRAW prvi put objavili 2008. godine. Uz ovaj priručnik mogu se koristiti sledeći instrumenti iz Priručnika za pitanja roda i reformu sektora bezbednosti:

8. Kreiranje bezbednosnih politika na nacionalnom nivou i rod
9. Nadzor civilnog društva nad sektorom bezbednosti i rod
11. Procena, monitoring i evaluacija reforme sektora bezbednosti i rod
12. Obuka o rodnim pitanjima za zaposlene u sektoru bezbednosti
13. Primena Rezolucija o ženama, miru i bezbednosti u reformi sektora bezbednosti



Sadržaj

1. Pregled	1
1.1 Uvod u rod i upravljanje granicom	2
1.2 Kome je namenjen ovaj instrument?	3
1.3 Kratak opis instrumenta	4
2. Zašto su rodna ravnopravnost i integrisanje rodne perspektive važni za upravljanje granicom?	7
2.1 Ključni pojmovi	7
2.2 Zaštita i unapređenje ljudskih prava unutar službe i tokom obavljanja poslova vezanih za granicu	9
2.3 Poštovanje međunarodnih okvira i obaveza u oblasti ljudskih prava	10
2.4 Bolje razumevanje razloga za migracije žena, muškaraca, devojčica i dečaka	16
2.5 Bolje razumevanje implikacija globalnih događaja na kretanje ljudi	18
2.6 Delotvorno suzbijanje organizovanog kriminala, uključujući krijumčarenje i trgovinu ljudima, uz istovremenu zaštitu ljudskih prava	19
2.7 Bolje razumevanje mogućih veza između migracije i nasilnog ekstremizma/terorizma i implikacija koje imaju za upravljanje granicom	21
2.8 Olakšavanje prekogranične trgovine	21
3. Kako bi izgledalo upravljanje granicom u okviru kojeg se unapređuje rodna ravnopravnost i integriše rodna perspektiva?	25
3.1. Rukovodstvo graničnih institucija podržava unapređenje rodne ravnopravnosti i integrisanje rodne perspektive	25
3.2. Granične institucije odgovaraju na različite potrebe raznolikih grupa	26
3.3. Granične institucije konstruktivno saraduju sa stanovnicima pograničnih zajednica	28
3.4. Granične institucije su inkluzivne, reprezentativne i nediskriminatorne	30



4. Kako institucije zadužene za upravljanje granicom mogu unaprediti rodnu ravnopravnost i integrisati rodnu perspektivu?	35
4.1. Strategija za rodnu ravnopravnost i osoblje specijalizovano za rodna pitanja.	35
4.2. Korišćenje rodne analize	36
4.3. Obuka zaposlenih o pitanjima roda.	39
4.4. Regionalna saradnja	43
4.5. Upravljanje imigracionim pritvorom na način koji je u skladu s ljudskim pravima.	44
Zaključak	44
5. Pitanja za samoprocenu institucije	47
6. Dodatni resursi.	53

Skraćenice

CBSA	Kanadska agencija za granične službe (<i>Canada Border Services Agency</i>)
 OCD	Organizacija civilnog društva
EU	Evropska unija
GBA+	Rodna analiza plus (<i>Gender-Based Analysis Plus</i>)
IRL	Interno raseljeno lice
IOM	Međunarodna organizacija za migracije (<i>International Organization for Migration</i>)
LGBTI	Lezbejke, gej, biseksualne, trans i interseks osobe
NAP	Nacionalni akcioni plan
NVO	Nevladina organizacija
COR	Cilj održivog razvoja
TRIMS	Sistem za mapiranje incidenata na trgovačkim putevima u Nigeriji (<i>Trade Route Incident Mapping System</i>)
UNODC	Kancelarija UN za pitanja droge i kriminala (<i>United Nations Office on Drugs and Crime</i>)

Svi pojmovi koji su u prevodu ovog dokumenta upotrebljeni u muškom gramatičkom rodu obuhvataju muški i ženski rod lica na koja se odnose.



1. Pregled

Granice su raznolike zbog svojih lokacija i konteksta. Pojedinci koji prelaze granice takođe su raznoliki. Žene, muškarci, dečaci i devojčice prelaze granice iz različitih razloga, bilo da je reč o osobama koje često putuju avionom, dnevnim trgovcima, migrantima, turistima, izbeglicama ili onima koji su žrtve ili umešani u kriminalne ili terorističke aktivnosti. Stereotipi i pretpostavke o različitim ulogama, odgovornostima, potrebama, kapacitetima i mogućnostima za delovanje žena i muškaraca imaju duboke implikacije za zaposlene u graničnim službama, a samim tim i za osobe koje prelaze granice, kao i za zajednice koje žive uz granicu.

Integrisanje rodne perspektive u rad državnih institucija koje su odgovorne za upravljanje granicom može značajno uticati na sposobnost graničnih službenika da prepoznaju i odgovore na različite potrebe i ranjivosti žena, muškaraca, dečaka i devojčica. Pored toga, integrisanje rodne perspektive može im biti od pomoći u učenju iz iskustava i uvida pripadnika pograničnih zajednica, što doprinosi efikasnijem otkrivanju krivičnih dela i poštovanju standarda ljudskih prava. Unapređenje rodne ravnopravnosti kroz rad sektora granične bezbednosti deo je odgovornosti država da zaštite i promovišu prava za sve, u skladu s preuzetim obavezama na nacionalnom i međunarodnom nivou.

U ovom instrumentu dat je okvir za identifikovanje brojnih rodnih aspekata upravljanja granicom. Dati su primeri napretka koji je postignut u integrisanju rodne ravnopravnosti u upravljanje graničnom bezbednošću, kao i praksi koje obećavaju. Istaknuti su globalni trendovi i najznačajnija pitanja koja utiču na upravljanje granicom, kako unutrašnja tako i spoljna, a razmotreni su i standardi koji se mogu koristiti za okvire politike i izgradnju kapaciteta.

Prošlo je deset godina od kako su DCAF, OEBS/ODIHR i UN-INSTRAW objavili *Priručnik Rod i reforma sektora bezbednosti*, uključujući njegov revolucionarni Instrument „Upravljanje granicom i rod“. U međuvremenu su nastupile brojne promene koje su dovele do potrebe za ažuriranjem instrumenta. U *Priručniku Rod i bezbednost*, koji su objavili DCAF, OEBS/ODIHR i UN Women, čiji je deo Instrument koji je pred vama, prikupljene su ključne lekcije iz protekle decenije u oblasti promovisanja rodne ravnopravnosti u sektoru bezbednosti i pravde. Cilj ovog priručnika jeste predstavljanje novih praksi, uz osvrt na načine na koje su razvijene. Priručnik je osmišljen kao pomoć institucijama sektora bezbednosti i pravde u integrisanju rodne perspektive, pri čemu ključni prioritet mora uvek biti poklanjanje pažnje često zanemaranim potrebama žena i devojčica u pogledu bezbednosti i pravde.

1.1 Uvod u rod i upravljanje granicom

U nacionalne institucije upravljanja graničnom bezbednošću ubrajaju se granične službe i carina, kao i imigracione službe, a između ostalog, i službe zadužene za inspekciju u oblasti javnog zdravlja. Institucije zadužene za upravljanje granicom u velikoj se meri razlikuju širom sveta.

Funkcije upravljanja granicom obično podrazumevaju kontrolu prekograničnih tokova ljudi, robe i usluga, kao i praćenje aktivnosti duž kopnenih i pomorskih granica u cilju otkrivanja i prevencije nezakonitog izbegavanja zvaničnih graničnih prelaza. Upravljanje granicom olakšava zakonite aktivnosti, ali uz to otkriva, identifikuje i suzbija nezakonite, u koordinaciji s drugim institucijama i agencijama za sprovođenje zakona. Funkcije upravljanja granicom treba da se izvode u skladu s međunarodnim i nacionalnim okvirima (zakonima, konvencijama i principima).

Granična bezbednost se u velikoj meri oslanja na procenu rizika, a strategije upravljanja granicom odražavaju način na koji se zemlje bave izazovima identifikovanim u pomenutim procenama. U delotvornim strategijama upravljanja granicom prepoznat je značaj rodne perspektive, a mehanizmi rodne ravnopravnosti integrisani su u sve funkcije granične bezbednosti. Propust da se uzmu u obzir rodno određene potrebe osoba koje prelaze granicu, dovodi do lošeg donošenja odluka, negativno utiče na prava i mogućnosti pojedinaca i, konačno, na nacionalnu i međunarodnu bezbednost. Isto tako, granične institucije koje u svojim redovima diskriminišu žene i pojedince različite seksualne orijentacije i rodni identiteta, ne poštuju nacionalne i međunarodne standarde ljudskih prava, čime se narušava njihova delotvornost u obezbeđivanju usluga za građane i državu.

Informisano i posvećeno rukovodstvo ključno je za omogućavanje institucionalne promene koja je najvažnija za postizanje rodne ravnopravnosti. Posvećenost tom cilju odražavaće se u uvođenju neophodne rodne arhitekture – savetnika/ca i kontakt osoba, obuka za zaposlene u cilju sticanja znanja i veština potrebnih za efikasno integrisanje rodne perspektive u njihov rad, kao i strategije za rodnu ravnopravnost.

Stoga, integrisanje rodne perspektive značajno je kako za spoljne, tako i za unutrašnje dimenzije upravljanja granicom.

Spoljne dimenzije:

- ◆ Prepoznavanje i odgovor na različite rodno specifične potrebe i iskustva najranjivijih, uključujući žrtve trgovine ljudima, izbeglice i migrante;
- ◆ Kontrola i smanjene mogućnosti za prekogranično kretanje kriminalnih mreža;
- ◆ Prevencija i otkrivanje prekograničnog kriminala (trgovina ljudima, krijumčarenje migranata, itd.);
- ◆ Razvoj odnosa poverenja s pograničnim zajednicama u cilju unapređenja granične bezbednosti;
- ◆ Olakšavanje prekogranične trgovine.

Unutrašnje dimenzije:

- ◆ Politike i procedure kojima se ojačava upravljanje zasnovano na pravima;
- ◆ Zapošljavanje, zadržavanje i napredovanje žena i muškaraca;
- ◆ Ravnopravan lični razvoj i karijerne mogućnosti za žene i muškarce;
- ◆ Opšte i specijalizovane obuke o rodnim pitanjima za sve zaposlene.

U vremenima brzih tehnoloških promena, globalizacije i masovnog kretanja stanovništva, za upravljanje granicom važno je prepoznati i istražiti inovacije. Sagledavanje implikacija roda na ekološke migracije koje su rezultat klimatskih promena, osiguravanje ljudskih prava i rodno određenih pristupa unutar imigracionih pritvorskih centara i razumevanje načina na koji trgovci ljudima i krijumčari zloupotrebljavaju različite rodno određene potrebe, pokazuju važnost široke primene rodne perspektive u suočavanju s trenutnim i budućim izazovima upravljanja granicom.

Integrisanje rodne perspektive povećava operativnu efektivnost graničnih institucija, kao što sledi:

- ◆ Povećava kapacitete za otkrivanje (i istragu) kriminalnih aktivnosti tokom interakcije s ljudima koji prelaze granicu;
- ◆ Smanjuje verovatnoću sukoba između organa bezbednosti i lokalnog stanovništva;
- ◆ Osigurava usaglašenost s međunarodnim zahtevima;
- ◆ Pomaže u smanjenju kriminalnih aktivnosti i poboljšanju bezbednosti na granicama;
- ◆ Doprinosi većoj bezbednosti kada je reč o radu migranata;
- ◆ Poboljšava mogućnosti direktnog rada s određenim grupama (npr. ženama trgovcima) koje iz različitih razloga možda nemaju pristup uslugama koje pružaju institucije zadužene za upravljanje granicama;
- ◆ Gradi poverenje i smanjuje neprijateljstvo i sumnje unutar pograničnih zajednica;
- ◆ Doprinosi bezbednosti i zaštiti dece, olakšavajući praćenje članova porodice koji su razdvojeni i smanjuje verovatnoću vrbovanja od strane kriminalnih aktera.

1.2 Kome je namenjen ovaj instrument?

Ovaj instrument može se koristiti i kao referentni dokument i kao vodič za obuku. Osmišljen je tako da ga mogu koristiti svi akteri uključeni u upravljanje i reformu granične bezbednosti.

- ◆ Zaposleni u graničnim institucijama, što uključuje i one koji rade na internoj reformi i promovisanju rodne ravnopravnosti unutar institucije, kao i službenike na terenu koji su angažovani u operacijama i promovišu rodnu ravnopravnost kroz svoju službu.
- ◆ Akteri koji rade na strateškoj reformi unutar bilo koje granične službe (uključujući nacionalnu obalsku stražu, lučke vlasti i privatne prevoznike), kao i nadležna ministarstva.
- ◆ Pojedinci zaduženi za razvoj politika, procedura i/ili obuke za granične službe vezane za inkluzivnost, različitost, ljudska prava, ravnopravnost, rodna pitanja, žene, rodno zasnovano nasilje,¹ ili žene, mir i bezbednost.
- ◆ Parlamentarci i njihovi timovi uključeni u nadzor upravljanja granicom.
- ◆ Donatorske zemlje i organizacije koje podržavaju unapređenje upravljanja u graničnim institucijama, između ostalih, Ujedinjene nacije (UN), OEBS (s misijama na terenu), Evropska unija (EU), Afrička unija, Svetska banka, DCAF i Komitet za razvojnu pomoć Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj.
- ◆ Konsultantske firme i konsultanti iz privatnog sektora koji rade s graničnim agencijama.
- ◆ Organizacije civilnog društva (OCD), nevladine organizacije (NVO), analitički centri (*think-tanks*) i istraživačke institucije koje s graničnim službama rade na rodnim pitanjima i/ili one koje rade na pitanjima vezanim za rod ili ženska prava u kontekstu granica i migracija.
- ◆ Institucije zaštitnika građana i druge nacionalne institucije za ljudska prava koje se bave monitoringom i nadzorom graničnih službi.

¹ Za potrebe ovog priručnika, izraz „rodno zasnovano nasilje“ označava sve štetne radnje usmerene protiv nekoga zbog normativne pretpostavke o rodu te osobe. Rodno zasnovano nasilje je krovni izraz za bilo koju štetnu radnju izvršenu protivno volji osobe protiv koje je radnja izvršena, a zasniva se na društveno pripisanim (rodnim) razlikama između žena i muškaraca. Priroda i stepen određenih vidova rodno zasnovanog nasilja mogu varirati u zavisnosti od zemlje, kulture i regiona. U primere se svrstavaju seksualno nasilje, uključujući seksualnu eksploataciju/zlostavljanje i trgovinu ljudima u cilju seksualne eksploatacije; nasilje u porodici; nasilni/rani brak; štetne tradicionalne prakse kao što je žensko genitalno sakaćenje; ubistva iz časti; nasilna udaja udovica; i homofobno i transfobno nasilje.

Videti: UN Women, Gender Equality Glossary, <https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=36>; OHCHR (2011) "Discriminatory laws and practices and acts of violence against individuals based on their sexual orientation and gender identity", izveštaj visokog komesara UN za ljudska prava, UN Doc. A/HRC/19/41, 17 November, para. 20.



2. Zašto su rodna ravnopravnost i integrisanje rodne perspektive važni za upravljanje granicom?

Unapređivanjem rodne ravnopravnosti i integriranjem rodne perspektive, službe upravljanja granicom postaju spremnije za identifikovanje i upravljanje bezbednosnim pretnjama, dok istovremeno osiguravaju zaštitu ljudskih prava pojedinaca koji prelaze granice. One takođe vernije predstavljaju stanovništvo kojem služe. U osnovi, integrisanje rodne perspektive i težnja rodnoj ravnopravnosti neodvojive su od delotvornosti službi upravljanja granicom kada je reč o:

- ◆ Zaštiti i promovisanju ljudskih prava u okviru službe i tokom obavljanja poslova vezanih za granicu.
- ◆ Poštovanju međunarodnih okvira i obaveza koje podrazumevaju pravni okviri ljudskih prava.
- ◆ Boljem sagledavanju implikacija globalnih događaja vezanih za kretanje ljudi.
- ◆ Efikasnom suzbijanju organizovanog kriminala i sprečavanju trgovine ljudima i krijumčarenja.
- ◆ Boljem sagledavanju mogućih veza između migracija i nasilnog ekstremizma, te implikacija koje imaju na upravljanje granicom.
- ◆ Olakšavanju prekogranične trgovine i drugih zakonitih aktivnosti.

Na početku ovog odeljka data su objašnjenja ključnih pojmova i terminologije koja se koristi u ovom instrumentu, a potom su argumenti predstavljeni detaljnije.

2.1 Ključni pojmovi

Rod¹

Rod se odnosi na uloge, ponašanja, aktivnosti, osobine i norme koje određeno društvo u datom trenutku smatra primerenim za muškarce i žene. Te osobine, mogućnosti i odnosi su *socijalno konstruisani* i *naučeni* u procesima socijalizacije, specifični su za određeni kontekst i trenutak, i promenljivi. Rod je deo šireg sociokulturnog konteksta, kao što su to i drugi važni kriterijumi za sociokulturnu analizu poput klase, rase, invaliditeta, nivoa siromaštva, etničke pripadnosti, seksualne orijentacije, starosnog doba. Rod određuje ono što se u datom kontekstu očekuje, dozvoljava i vrednuje kod žena i muškaraca. U većini društava postoje razlike i nejednakosti između žena i muškaraca u pogledu dodeljenih odgovornosti, aktivnosti, pristupa i kontrole resursa i mogućnosti vezanih za donošenje odluka. U patrijarhalnim društvima, političku, ekonomsku i društvenu moć imaju muškarci,

¹ i Rod, rodne uloge, rodni stereotipi, maskuliniteti i femininiteti, rodna ravnopravnost, intersekcionalnost i različita seksualna orijentacija, rodni identitet i izražavanje, detaljno su razmotreni u Instrumentu 1 „Upravljanje sektorom bezbednosti, reforma sektora bezbednosti i rod“.

a osobine koje se vezuju za muškost vrednuju se više nego one u vezi sa ženama. U poređenju s muškarcima i dečacima, žene i devojčice se obično nalaze na manje moćnim pozicijama i često se suočavaju s brojnim oblicima strukturne diskriminacije, u pogledu svojih ekonomskih, političkih, socijalnih i zakonskih prava.

Način na koji žene i muškarci u svakodnevnom životu ispunjavaju rodna očekivanja – ili im se odupiru – ponekad se opisuje pojmovima *femininitet* i *maskulinitet*, koji podrazumevaju različite načine postojanja i delovanja, uloge, vrednosti i očekivanja vezana za postojanje i postojanje žena i muškaraca u datom društvu i vremenu.

Za sagledavanje pojma „rod“ važno je ne svoditi ga samo na „žene“ i „muškarce“. Bavljenje pitanjima roda u oblasti upravljanja granicom podrazumeva bavljenje različitim potrebama, stavovima i iskustvima muškaraca, žena, devojčica i dečaka, kao i osoba koje pripadaju širokom spektru rodnih identiteta i izražavanja. Često se LGBTI (lezbijke, gej, biseksualne, trans i interseks) i druge osobe različite seksualne orijentacije i rodnog identiteta i izražavanja susreću s posebnim oblicima diskriminacije, eksploatacije, zlostavljanja i nasilja. Mnoge države i međunarodne organizacije koje se bave rešavanjem problema diskriminacije zasnovane na seksualnoj orijentaciji ili rodnom identitetu, prepoznale su to u svojim zakonima i deklaracijama. Prilikom integrisanja rodne perspektive, mora se uvek imati na umu to da žene i muškarci (osobe koje se identifikuju širom ili izvan binarne podele na muškarce i žene) nikada nisu homogene grupe; ne dele svi ista iskustva, potrebe ili vrednosti, niti imaju iste mogućnosti.ⁱ

Pored toga, pojam „interseksionalnosti“ odnosi se na interakciju između dva ili više oblika diskriminacije ili sistema subordinacije, kao što su rasizam, patrijarhat ili ekonomska ugroženost. Interseksionalna analiza često pokazuje da se dinamike isključivanja, neravnopravnosti i nasilja intenziviraju prilikom intersekcije dva ili više takva sistema subordinacije: na primer, kada je žena i socioekonomski marginalizovana i pripadnica manjinske etničke grupe. Za bilo kakav rad na pitanjima roda i upravljanja granicom, neophodno je razmotriti intersekciju roda i etniciteta, verskog porekla, starosti, društvene klase, seksualne orijentacije, bračnog statusa, rase, invaliditeta i drugih demografskih identifikatora, s obzirom na mesto i vreme.ⁱⁱ

Rodna ravnopravnost

Rodna ravnopravnost je osnovno ljudsko pravo i cilj na koji su se države i međunarodne organizacije obavezale. Shodno tome, unapređivanje rodne ravnopravnosti predstavlja sastavni deo mandata institucija sektora bezbednosti i pravde. Posvećenost rodnoj ravnopravnosti utkana je u međunarodno pravo i nacionalne ustave, zakone i propise širom sveta.

Rodna ravnopravnost podrazumeva da:

... prava, odgovornosti i mogućnosti pojedinaca ne zavise od toga da li su rođeni kao muškarci ili žene. Ravnopravnost ne znači „isti“ – promovisanje rodne ravnopravnosti ne znači da će žene i muškarci postati isti. Ravnopravnost žena i muškaraca ima i kvantitativni i kvalitativni aspekt. Kvantitativni aspekt odnosi se na želju za ostvarivanjem pravične zastupljenosti žena – postizanje ravnoteže i pariteta – dok se kvalitativni aspekt odnosi na ostvarivanje ravnopravnog uticaja na utvrđivanje razvojnih prioriteta i ishoda za žene i muškarce. Ravnopravnost podrazumeva osiguravanje toga da percepcije, interesi, potrebe i prioriteta žena i muškaraca (koji mogu biti različiti zbog različitih uloga i odgovornosti žena i muškaraca) dobiju jednaku težinu u planiranju i donošenju odluka ...ⁱⁱⁱ

ⁱ Za detaljnije razmatranje o jeziku i pojmovima u vezi s rodom i diskriminacijom LGBTI osoba videti Instrument 1 „Upravljanje sektorom bezbednosti, reforma sektora bezbednosti i rod“.

ⁱⁱ Izrada interseksionalne rodne analize razmotrena je u Instrumentu 15 „Integrisanje roda u razvoj i monitoring projekata u oblasti bezbednosti i pravde“.

ⁱⁱⁱ Videti: UN Women Training Centre (2017) “Gender equality glossary”, <https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=36>.

Rodna ravnopravnost se takođe može shvatiti kao „odsustvo diskriminacije po osnovu pola u pogledu mogućnosti, alokacije resursa ili povlastica, ili pristupa uslugama“.¹ Postizanje rodne ravnopravnosti podrazumeva pozitivnu obavezu transformacije nejednakih odnosa moći, bavljenje osnovnim uzrocima i strukturom rodne neravnopravnosti, uključujući diskriminatorne norme, predrasude i stereotipe, kao i transformisanje institucija koje održavaju diskriminaciju i neravnopravnost.

Integrisanje rodne perspektive

Ključne strategije za postizanje rodne ravnopravnosti u međunarodnim, nacionalnim i institucionalnim politikama jesu integrisanje načela rodne ravnopravnosti (*gender mainstreaming*) /integrisanje rodne perspektive i rodna analiza.¹

„Integrisanje načela rodne ravnopravnosti“ (ili „integrisanje rodne perspektive“) predstavlja proces *ocenjivanja posledica* svih planiranih mera po žene i muškarce, bilo da je reč o razvoju politike, zakonodavnoj reformi, restrukturiranju institucija, obuci ili drugim programima. To je strategija kojom pitanja koja se odnose na žene i na muškarce, kao i njihova iskustva, postaju integralni deo razvoja, sprovođenja, monitoringa i evaluacije politika i programa u svim političkim, ekonomskim i društvenim sferama, tako da žene i muškarci u istoj meri od njih imaju koristi, te kako se neravnopravnost ne bi reprodukovala. Stoga ostvarivanje rodne ravnopravnosti predstavlja konačni cilj integrisanja načela rodne ravnopravnosti.²

Danas se pojam *rodne perspektive* shvata šire od fokusa samo na muškarce i žene. Ovako to objašnjava UN Women:

... Rodna perspektiva je način posmatranja ili analiziranja uticaja roda na mogućnosti ljudi, njihove društvene uloge i interakcije. Takav način sagledavanja omogućava izradu rodne analize, a potom i integrisanje rodne perspektive u bilo koji predlog programa, politike ili organizacije.ⁱⁱ

U ovom priručniku, „rodna perspektiva“ odnosi se na sagledavanje i analiziranje uticaja rodni uloga, rodni stereotipa i rodno uslovljenih struktura moći u društvu i institucijama, uključujući u pogledu seksualne orijentacije, rodnog identiteta i rodnog izražavanja. Integrisanje rodne perspektive podrazumeva svesno angažovanje i preispitivanje načina na koji rod utiče na mogućnosti, društvene uloge i interakcije ljudi. Pored toga, u Priručniku se koristi termin „integrisanje rodne perspektive“, kako bi se naglasilo to da je za rodnu perspektivu neophodno više od „procene posledica“ – potrebno je i preduzimanje odgovarajućih mera.

2.2 Zaštita i unapređenje ljudskih prava unutar službe i tokom obavljanja poslova vezanih za granicu

Pojedinci koji prelaze granice su imaoći prava; ljudska prava moraju se poštovati kako unutar službi upravljanja granicom, tako i u njihovim operacijama.

Ukoliko se unutar službi upravljanja granicom krše ljudska prava i osnovne slobode zaposlenih, služba će u manjoj meri biti reprezent društva i manje delotvorna, a samim tim i manje odgovorna građanima. Granična institucija s lošom reputacijom seksizma, uznemiravanja (uključujući seksualno uznemiravanje) ili „rodno slepim“ rukovođenjem, kojima se reprodukuje neravnopravnost, neće biti privlačna ženama, niti će ulivati poverenje među stanovništvom. Suprotno tome, struktura ljudskih resursa graničnih službi koja odražava različita iskustva i kapacitete žena i muškaraca, učiniće ih atraktivnijim poslodavcima. Rodno ravnopravne i nediskriminatorne politike u rukovođenju ljudskim resursima olakšaće uslove i zapošljavanje širokog spektra muškaraca i žena u službi, što uključuje i LGBTI osobe.

ⁱ Rodna analiza dalje je razmotrena u pododeljku 4.2. Izrada rodne analize detaljno je obrađena u Instrumentu 15 „Integrisanje roda u razvoj i monitoring projekata u oblasti bezbednosti i pravde“.

ⁱⁱ Videti: UN Economic and Social Council (1997) “UN Economic and Social Council Resolution 1997/2: Agreed conclusions”, 18 July, UN Doc. A/52/3/Rev.1.

U kontekstu institucionalnog rukovođenja, težnja rodnoj ravnopravnosti podrazumeva to da žene i muškarci imaju jednake mogućnosti učešća u kreiranju politika i osiguravanju bezbednosti u okviru graničnih agencija i institucija.

Povećanje reprezentativnosti graničnih službi na način da odražavaju društvo kojem služe, doprinosi postojanju različitih perspektiva i boljem sagledavanju različitih bezbednosnih potreba žena, muškaraca, devojčica i dečaka koji prelaze granice. Time se doprinosi osiguravanju toga da različite potrebe budu prepoznate i da se njima neko bavi. Na primer, odgovarajuće uključivanje žena u imigracione pritvorske i prihvatne centre može smanjiti potencijal za seksualno zlostavljanje ili druge oblike rodno zasnovanog nasilja koji se u njima događaju. Kada je reč o prijavljivanju svoje situacije, žene i devojčice žrtve trgovine ljudima mogu se osećati sigurnije u kontaktu sa službenicama, čime se verovatnoća identifikacije na granici povećava. Granične službenice mogu imati različite perspektive o bezbednosti od svojih kolega muškaraca i pomoći im da otkriju različite bezbednosne pretnje.

Delotvorna zaštita ljudskih prava na granicama zahteva razmatranje društvenih nejednakosti i neravnopravnosti odnosa moći, kao i različitih potreba onih koji prelaze granicu ili žive u pograničnim oblastima. Rod utiče na razloge za prelazak granice, na to ko ih prelazi i zašto, na mreže koje koriste, kao i na mogućnosti i resurse na destinaciji. Na primer, migranti mogu iskusiti seksualno nasilje na raznim tačkama svog putovanja ili napustiti svoje zemlje zbog rodno uslovljenih dinamika ekonomije rada.³

Granične službe moraju takođe štiti ljudska prava u svojim interakcijama sa zajednicama koje žive u pograničnim oblastima. Ako postoji percepcija graničnih službi kao izvora nebezbednosti, nije verovatno da će lokalno stanovništvo s njima saradivati. Međutim, programi saradnje u zajednici, u koje se uključuju i muškarci i žene, imaju potencijal da izgrade obostrano poverenje i podstaknu odgovornost službi zaduženih za upravljanje granicom.

2.3 Poštovanje međunarodnih okvira i obaveza u oblasti ljudskih prava

Integrisanje roda u upravljanje granicom od vitalnog je značaja za poštovanje međunarodnih i regionalnih pravnih okvira, instrumenata i normi vezanih za bezbednost, rodnu ravnopravnost i ljudska prava. Generalna skupština UN često podseća države članice na obaveze koje su preuzele u pogledu osiguravanja poštovanja ljudskih prava, s posebnim osvrtom na graničnu kontrolu, pozivajući države da:

... osiguraju to da smernice i prakse svih operacija granične kontrole i drugih mehanizama koji prethode ulasku u zemlju budu jasne i da u potpunosti poštuju obaveze predviđene međunarodnim pravom ljudskih prava, posebno u pogledu prava izbeglica i ljudskih prava, prema osobama koje traže međunarodnu zaštitu.¹

Za to je potrebna pozitivna akcija, na primer, obučavanje graničnih službenika i granične straže da poštuju ljudska prava u svakodnevnom radu.

Razumevanje rodne ravnopravnosti kao načela ljudskih prava doprinosi okruženju poverenja i poštovanja, i pruža podršku nacionalnim naporima za izgradnju društva zasnovanog na vladavini prava.

Međunarodni instrumenti ljudskih prava

Međunarodni instrumenti ljudskih prava koji su navedeni u nastavku, od posebnog su značaja za unapređenje rodne ravnopravnosti u oblasti upravljanja granicom. Boks 1 konkretno se odnosi na okvir za države učesnice OEBS.

¹ UN General Assembly (2008) "Resolution 62/159. Protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism", 11 March, UN Doc. A/RES/62/159.

Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima

Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima usvojila je Generalna skupština UN 1948. godine i predstavlja temelj međunarodnog prava ljudskih prava. Deklaracija se smatra opštim standardom postignuća za sve narode i nacije, a u njoj su po prvi put ustanovljena osnovna ljudska prava koja treba zaštititi u celom svetu.

Konvencija UN o statusu izbeglica (1951) i prateći Protokol iz 1967. godine

- ◆ Definisan je izraz „izbeglica“: status izbeglice priznaje se svakom licu koje se „bojeći se opravdano da će biti progonjeno zbog svoje rase, svoje vere, svoje nacionalnosti, svoje pripadnosti određenoj socijalnoj grupi ili svojih političkih mišljenja, nađe izvan zemlje čije državljanstvo ono ima i koje ne želi ili, zbog toga straha, neće da traži zaštitu te zemlje“ (član 1).
- ◆ Zabranjeno je proterivanje ili odbijanje (*refoulement*): „Nijedna država ugovornica neće proterati ili vratiti silom, na ma koji način to bilo, izbeglicu na granice teritorije gde bi njegov život ili sloboda bili ugroženi zbog njegove rase, vere, državljanstva, pripadnosti određenoj socijalnoj grupi ili njegovih političkih mišljenja“ (član 33).

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966)

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima je ključni međunarodni ugovor o ljudskim pravima i utvrđuje zaštitu niza građanskih i političkih prava. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima i Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima zajedno čine Međunarodnu povelju o ljudskim pravima. Od posebnog značaja za institucije upravljanja granicom jesu odredbe koje se odnose na:

- ◆ Neotuđivo pravo na život;
- ◆ Zabranu torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kazni;
- ◆ Zabranu ropstva i držanja u zavisnom položaju;
- ◆ Slobodu od samovoljnog hapšenja i pritvaranja.

Kodeks ponašanja lica odgovornih za primenu zakona, UN (1979)

Sva lica s izvršnim ovlašćenima odgovorna za primenu zakona, uključujući granične službenike, moraju poštovati i štiti ljudsko dostojanstvo i uvažavati ljudska prava svih osoba. Oni su obavezni da:

- ◆ Ne počine nikakvo delo korupcije;
- ◆ Poštuju zakon i sprečavaju kršenje zakona;
- ◆ Osiguraju odsustvo nezakonite diskriminacije u politikama policijskih službi u oblasti regrutovanja, radnog angažovanja, raspoređivanja na poslove i napredovanja;
- ◆ Postupaju humano sa svim osobama lišenim slobode, poštujući neotuđivo dostojanstvo ljudskog bića.

Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena (1979)

Konvencija se opisuje kao međunarodna povelja o pravima žena, a ratifikovalo ju je 189 država. Konvencija pruža osnovu za realizovanje ravnopravnosti žena i muškaraca kroz osiguravanje jednakog pristupa i jednakih mogućnosti za žene u svim sferama ekonomskog, socijalnog, kulturnog, političkog i građanskog života. Države se obavezuju da će:

- ◆ Obezbediti potpun razvoj i napredak žena, kako bi im se garantovalo ostvarivanje i uživanje ljudskih prava i osnovnih sloboda, ravnopravno s muškarcima (član 3);
- ◆ Izmeniti društvene i kulturne običaje u pogledu ponašanja muškaraca i žena da bi se otklonile predrasude, kao i uobičajena i svaka druga praksa zasnovana na shvatanju o inferiornosti ili superiornosti jednog ili drugog pola, ili tradicionalnoj ulozi muškaraca, odnosno žena (član 5);

- ◆ Preduzeti sve odgovarajuće mere, uključujući zakonodavne, radi suzbijanja svih oblika trgovine ženama u cilju seksualne eksploatacije;
- ◆ Eliminirati diskriminaciju žena u oblasti zapošljavanja, kako bi se na osnovi ravnopravnosti muškaraca i žena obezbedila jednaka prava na rad, jednake mogućnosti zapošljavanja, slobodan izbor profesije i zaposlenja, i jednaka nagrada (član 11).

Konvencija UN o pravima deteta (1989)

Konvencijom se:

- ◆ Identifikuju prava koja se moraju ostvariti za decu kako bi ona razvila svoj pun potencijal, slobodna od gladi, bede, zanemarivanja i zlostavljanja;
- ◆ Poziva na obezbeđivanje posebnih resursa, veština i doprinosa neophodnih za osiguravanje opstanka i razvoja dece do njihovih krajnjih mogućnosti;
- ◆ Poziva na stvaranje sredstava za zaštitu dece od zanemarivanja, eksploatacije i zlostavljanja.

Protokol za prevenciju, suzbijanje i kažnjavanje trgovine ljudskim bićima, naročito ženama i decom, koji dopunjava Konvenciju ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala (2000)

Od država koje su ratifikovale Palermo protokol, traži se da:

- ◆ Spreče i suzbiju trgovinu ljudima;
- ◆ Zaštite i pruže pomoć žrtvama trgovine ljudima;
- ◆ Promovišu saradnju među državama.

Protokol protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i vazduhom (2000)

Protokol se bavi sve većim problemom organizovanih kriminalnih grupa koje krijumčare migrante, često uz visok rizik po migrante i veliki profit za počiniocima. Protokol sadrži prvu međunarodnu definiciju krijumčarenja migranata, a u njemu se promoviše i saradnja među državama potpisnicama, uz istovremenu zaštitu prava krijumčarenih migranata.

Generalna skupština UN: Globalna strategija za borbu protiv terorizma (Septembar 2006)

Strategija predstavlja jedinstven globalni instrument namenjen jačanju nacionalnih, regionalnih i institucionalnih napora za suzbijanje terorizma. Sačinjena je od pet stubova koji podrazumevaju poštovanje ljudskih prava za sve i poštovanje vladavine prava u borbi protiv terorizma.

Akcion plan generalnog sekretara UN za sprečavanje nasilnog ekstremizma

Uključuje preporuku da države članice:

- (a) Integrišu rodnu perspektivu u sve napore usmerene na sprečavanje nasilnog ekstremizma;
- (b) Ulože u rodno osetljivo istraživanje i prikupljanje podataka o ulogama žena u nasilnom ekstremizmu;
- (c) Uključe žene i druge podzastupljene grupe u nacionalne bezbednosne agencije i organe za sprovođenje zakona, kao deo okvira za sprečavanje i odgovor na terorizam;
- (d) Izgrade kapacitete žena i grupa civilnog društva za angažovanje u sprečavanju i naporima vezanim za odgovaranje na nasilni ekstremizam;
- (e) Osiguraju da deo svih sredstava namenjenih za rešavanje problema nasilnog ekstremizma bude određen za projekte posvećene specifičnim potrebama žena ili osnaživanju žena.

RSBUN 2331 o održavanju međunarodnog mira i stabilnosti (2016)

U Rezoluciji Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija (RSBUN) 2331 naglašena je važnost većeg uvažavanja mišljenja žena i devojčica u naporima za borbu protiv terorizma. U Rezoluciji se osuđuju svi slučajevi trgovine ljudima u područjima zahvaćenim oružanim sukobom i naglašava se da trgovina ljudima narušava vladavinu prava i doprinosi drugim oblicima transnacionalnog organizovanog kriminala, što može pogoršati sukob, podstaći nebezbednost i nestabilnost i potkopati razvoj. U Rezoluciji je upućen poziv državama članicama da istraže, ometaju i razbiju mreže koje su uključene u trgovinu ljudima u kontekstu oružanog sukoba. U stavu 3(a), države članice se ohrabruju da:

Grade snažna partnerstva s privatnim sektorom i civilnim društvom, što uključuje i ženske organizacije, kao i da udvostruče napore i ohrabre pomenute aktere da pruže informacije od pomoći za identifikovanje, ometanje, razbijanje i dovođenje pred lice pravde pojedinaca i mreža uključenih u trgovinu ljudima u područjima oružanog sukoba, uključujući putem obučavanja relevantnih zvaničnika, kao što su zaposleni u organima sprovođenja zakona, službenici zaduženi za kontrolu granice, tržišni inspektori, zvaničnici konzulata i ambasada, sudije i tužioci, te pripadnici mirovnih trupa, u cilju identifikovanja indikatora trgovine ljudima u područjima zahvaćenim oružanim sukobom u lancima snabdevanja...

RSBUN 2396 o pretnjama terorizma međunarodnom miru i bezbednosti (2017)

U RSBUN 2396 države članice, kao i međunarodni, regionalni i subregionalni entiteti, ohrabruju se da osiguraju učešće i liderstvo žena u osmišljavanju, primeni, monitoringu i evaluaciji strategija za bavljenje pitanjima povratka i relokacije stranih terorističkih boraca i njihovih porodica (stav 33). Naglašava se da „žene i deca povezani sa stranim terorističkim borcima koji se vraćaju ili seliraju u ili iz sukoba ... zahtevaju posebnu pažnju prilikom razvoja prilagođenih strategija krivičnog gonjenja, rehabilitacije i reintegracije“, kao i važnost „pružanja pomoći ženama i deci povezanim sa stranim terorističkim borcima, koji mogu biti žrtve terorizma ... uzimajući u obzir rodnu i starosnu osetljivost“ (stav 31).

Boks 1: Koncept bezbednosti i upravljanja granicom, OEBS

Koncept bezbednosti i upravljanja granicom, koji je OEBS usvojio 2005. godine, predstavlja glavni referentni okvir vezan za saradnju država učesnica OEBS-a u vezi s pitanjima upravljanja granicom. U dokumentu su iznesene smernice vezane za saradnju zasnovanu na principima međunarodnog prava, međusobnog poverenja, ravnopravnog partnerstva, transparentnosti i predvidljivosti, na globalnom, međunarodnom, regionalnom, subregionalnom i bilateralnom nivou.

Ciljevi saradnje na pitanjima upravljanja granicom su:

- ◆ Promovisanje slobodnog i bezbednog kretanja ljudi, roba, usluga i investicija preko granica, u skladu s relevantnim pravnim okvirima, međunarodnim pravom i opredeljenjem OEBS, između ostalog, kroz viši stepen bezbednosti u pogledu putnih isprava i podsticajima, u meri u kojoj je to primereno, okolnosti koje mogu omogućiti liberalizaciju viznih režima.
- ◆ Smanjenje pretnje terorizma, uključujući putem sprečavanja prekograničnog kretanja osoba, oružja i novčanih sredstava povezanih s terorističkim i drugim kriminalnim aktivnostima.
- ◆ Sprečavanje i suzbijanje transnacionalnog organizovanog kriminala, ilegalnih migracija, korupcije, krijumčarenja i nezakonite trgovine oružjem, drogom i ljudima.
- ◆ Promovisanje visokih standarda unutar graničnih službi i nadležnih nacionalnih struktura.

- ✦ Promovisanje dostojanstvenog postupanja sa svim pojedincima koji žele da pređu granicu, u skladu s relevantnim nacionalnim pravnim okvirom, međunarodnim pravom, posebno pravom ljudskih prava, pravom izbeglica i humanitarnim pravom, kao i relevantnim obavezama OEBS.
- ✦ Stvaranje povoljnih uslova za društveni i ekonomski razvoj pograničnih teritorija, kao i prosperitet i kulturni razvoj pripadnika svih zajednica koje žive u pograničnim oblastima, uz pristup svim mogućnostima.
- ✦ Podsticanje izgleda za udruženi ekonomski razvoj i pomoć pri uspostavljanju zajedničkog prostora slobode, bezbednosti i pravde na teritoriji koju pokriva OEBS.
- ✦ Osiguravanje bezbednog međunarodnog transportnog lanca za promet robe.

Agenda za žene, mir i bezbednost

Rezolucija Saveta bezbednosti UN 1325 o ženama, miru i bezbednosti (2000) i naknadne rezolucije kojima je podržana, imaju implikacije za upravljanje granicom (videti boks 2).

Boks 2: Agenda za žene, mir i bezbednost

Savet bezbednosti UN je 2000. godine usvojio revolucionarnu Rezoluciju 1325. U njoj je prepoznato to da žene i muškarci imaju različita iskustva u oružanom sukobu, različite potrebe po okončanju sukoba, različite perspektive u pogledu uzroka i ishoda sukoba, i različite doprinose u procesu izgradnje mira. Nakon toga, Savet bezbednosti UN je, tokom pisanja ovog teksta, usvojio dodatnih devet rezolucija o ženama i oružanim sukobima, koje zajedno čine Agendu za žene, mir i bezbednost. Ciljevi Agende su:

- ✦ Promovisanje rodne ravnopravnosti i jačanje učešća žena u odlučivanju u svim aspektima sprečavanja oružanog sukoba, mirovnih procesa, mirovnih operacija i izgradnje mira.
- ✦ Unapređenje zaštite žena u okruženjima pogođenim oružanim sukobom, kao i okončanje seksualnog nasilja povezanog sa sukobom i nekažnjivosti tih zločina.
- ✦ Osiguravanje međunarodnog angažmana koji je u okruženjima pogođenim sukobom usmeren na bavljenje specifičnim potrebama žena i koji poboljšava zaštitu ženskih prava.

U Agendi za žene, mir i bezbednost naglašava se učešće žena u reformi sektora bezbednosti i pristup žena pravdi. Koristi se širom sveta kao instrument za primenu rodno osetljivih politika vezanih za sukob. Takođe, koristi se kao organizacioni okvir za aktere van Ujedinjenih nacija, kao što su države, NVO i istraživači.

Za dalja razmatranja videti Siže politike „Pristup upravljanja sektorom bezbednosti pitanjima vezanim za žene, mir i bezbednost.“

Mnoge zemlje usvojile su nacionalne akcijske planove (NAP) za žene, mir i bezbednost, koji za cilj imaju primenu Rezolucije. Nacionalni akcijski planovi predstavljaju sveobuhvatne mehanizme za integrisanje rodne perspektive u sve procese vezane za odbranu, diplomatiju i razvoj, radi povećanja učešća žena u sprečavanju i rešavanju sukoba, kao i u postkonfliktnoj izgradnji. U pojedinim slučajevima, izrada šire postavljenih NAP podrazumevala je učešće više od 20 vladinih tela i institucija, što zahteva sofisticiranu koordinaciju i monitoring kako bi se osigurala uspešna realizacija.¹

i Nacionalni akcijski planovi za žene, mir i bezbednost i način na koji se putem njih može pružiti podrška integrisanju rodne perspektive u sektoru bezbednosti, razmotreni su u Instrumentu 1 „Upravljanje sektorom bezbednosti, reforma sektora bezbednosti i rod.“ Detaljne informacije o pomenutim NAP mogu se pronaći i na: www.peacewomen.org.

Rezolucije Saveta bezbednosti o ženama, miru i bezbednosti pružaju podršku leaderskim inicijativama za integrisanje rodne perspektive u upravljanje granicom, kao što je prikazano u boks 3. Pored toga, brojni NAP sadrže konkretne mere za rešavanje potreba žena koje prelaze granicu ili žive u pograničnim oblastima. Na primer, u NAP koji je izradio Kirgistan za period 2018–2020, predviđena je obaveza izrade uputstava „o poštovanju pravila lične bezbednosti u pograničnim oblastima za žene iz svih lokalnih etničkih zajednica koje žive u ruralnim područjima“.⁴

Boks 3: Primena Rezolucije Saveta bezbednosti UN (RSBUN) 1325 u Ukrajini

Primena RSBUN 1325 bila je od suštinskog značaja za bavljenje pitanjem rodne ravnopravnosti u Državnoj graničnoj službi Ukrajine. Uz podršku Ministarstva unutrašnjih poslova Ukrajine, Državna granična služba identifikovala je načine za primenu Rezolucije putem NAP za sprovođenje RSBUN 1325. Savetnik/ca za rodnu ravnopravnost postavljen/a je kao rukovodilac Državne granične službe i ta osoba je sada odgovorna za politiku rodne ravnopravnosti. U glavnoj komandi Službe uspostavljena je posebna jedinica za rodnu ravnopravnost. Predstavnici granične službe članovi su Platforme rodne ravnopravnosti za bezbednost i upravljanje granicom OEBS.

Obuka o rodnoj ravnopravnosti, koja je smeštena u okvir ljudskih prava, nediskriminacije i ženskih prava, nudi najviši stepen obrazovanja na Nacionalnoj akademiji za oficire i kadete. U nastojanju da se obukom obuhvate granični službenici svih činova, uvedena su tri kursa učenja na daljinu.

U okviru pomenutih napora, uklonjena su formalna ograničenja za zapošljavanje žena u državnoj graničnoj službi. Otprilike 27,2% celokupnog osoblja (vojnog i civilnog) čine žene, od kojih su 21,3% vojna lica. Žene rade na svim položajima, na raznim pozicijama i na svim lokacijama, uključujući 506 žena pripadnica granične straže u oblasti pogođenoj sukobom na istoku Ukrajine. Granične službe su takođe bile uključene u stvaranje Ukrajinske asocijacije žena u službama za sprovođenje zakona.

Izvor: Intervju, potpukovnica Olga Derkach, Državna granična služba Ukrajine.



Foto: Ukrajinska granična straža distribuira putnicima pamflete s upozorenjima o rizicima trgovine ljudima, u okviru kampanje za podizanje svesti, uz podršku projektnog koordinatora OEBS-a, 30. jul 2018. godine. © OSCE.

Agenda 2030 UN za održivi razvojⁱ

Agenda za održivi razvoj „Transformisanje našeg sveta“, koju su 2015. godine pokrenule Ujedinjene nacije, predstavlja ambiciozan nacrt za „ostvarivanje ljudskih prava za sve i postizanje rodne ravnopravnosti i osnaživanje svih žena i devojčica“. Iako se Ciljevi održivog razvoja (COR) ukrštaju i nadopunjuju u više aspekata, od posebnog značaja za postizanje rodne ravnopravnosti u sektoru bezbednosti jesu sledeća tri: COR 5 o rodnoj ravnopravnosti, COR 10 o smanjenju nejednakosti unutar i među nacijama i COR 16 o miru, pravdi i snažnim institucijama.

Osnaživanje žena i devojčica predstavlja kritičnu komponentu u inicijativama za rodnu ravnopravnost, što podrazumeva posebno osmišljene aktivnosti za žene i devojčice u cilju preispitivanja njihove percepcije rodnih uloga i društvenih normi, uz istovremenu pomoć u prevazilaženju jaza uzrokovanog institucionalnim barijerama i diskriminacijom. Postizanje rodne ravnopravnosti zavisi od popunjavanja pomenutih praznina, delimično kroz pristup resursima (bilo da je reč o zemlji, novcu, obuci, obrazovanju, vremenu ili moći), preispitivanje podele rada kojom se žene ograničavaju na domaćinstvo, te zalaganje za mogućnost javnog izražavanja mišljenja.

Institucije zadužene za upravljanje granicom mogu doprineti postizanju rodne ravnopravnosti i osnaživanju žena u kontekstu COR. Na primer, u dobrovoljnom nacionalnom pregledu koji je Brazil izradio za 2017. godinu, opisani su centri za pomoć ženama u pograničnim oblastima, koji imaju za cilj proširenje pomoći i podrške migrantkinjama u situacijama nasilja, zatim borbu protiv trgovine ljudima i seksualne eksploatacije, obezbeđivanje smernica za regulisanje dokumenata, pružanje psihosocijalne i pravne pomoći, te upućivanje na specijalizovane usluge. U dobrovoljnom nacionalnom pregledu Kanade za 2018. godinu, navedene su mere vlade za povećanje zastupljenosti žena i drugih podzastupljenih grupa u oblastima poput pravosuđa, sprovođenja zakona, bezbednosti i obaveštajnog rada.

2.4 Bolje razumevanje razloga za migracije žena, muškaraca, devojčica i dečaka

Globalno, žene čine nešto manje od polovine ukupnog broja međunarodnih migranata.⁵ Muškarci i žene često imaju različite motivacije za migracije, kao što je prikazano u tabeli 1

Istorijski obrasci u kojima muškarci migriraju radi zaposlenja ili obrazovanja, a žene radi braka ili spajanja porodice progresivno su se menjali, kako za žene tako i za muškarce. Danas više žena migrira radi obrazovanja ili zaposlenja. Migracije mogu dovesti do većeg stepena ekonomske i/ili socijalne autonomije žena i mogućnosti preispitivanja tradicionalnih ili restriktivnih rodnih uloga. Kroz migracije, i muškarci i žene mogu razviti veštine ili zaraditi veće plate čiji deo mogu poslati kao doznake nazad u svoju matičnu zemlju.

ⁱ Videti: UN General Assembly (2015) "Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development", 21 October, UN Doc. A/RES/70/1.

Za dalju diskusiju videti Siže politike „Agenda 2030 za održivi razvoj, sektor bezbednosti i rodna ravnopravnost“.

Tabela 1. Rodno specifični faktori podsticanja (push factors) u kontekstu migracija

Faktor podsticanja	Žene	Muškarci
Rodna ravnopravnost	Nepoštovanje ženskih prava, isključenost iz javnog života i odlučivanja, trajne strukturne nejednakosti.	Očekivanja društva da muškarac hrani porodicu, pritisak da se povinuje normama muške dominacije, kontrole i autoriteta.
Rat i politička nebezbednost	Položaj mete seksualnog nasilja od strane neprijateljskih snaga i sopstvene zajednice. Gubitak doma, porodice i muških članova porodice.	Položaj mete seksualnog nasilja od strane neprijateljskih snaga. Pretnja prisilnom regrutacijom u vojsku/oružane/pobunjenike grupe. Gubitak zemlje i sredstava za život i uništena imovina.
Ekstremno siromaštvo/socijalna deprivacija	Odgovornost za podizanje dece: nemogućnost pristupa osnovnim uslugama, loše zdravlje, nedostatak obrazovanja i status zavisnosti.	Odgovornost za izdržavanje porodice i s tim u vezi potraga za nekvalifikovanim/polukvalifikovanim zaposlenjem na različitim lokacijama.
Prekid porodičnih veza	Napuštanje, razvod i udovištvo ostavljaju žene ranjivim za povećano siromaštvo i eksploataciju.	Gubitak kontakta s porodicom usled prinudnog učešća u ratu, zatvaranja ili izgnanstva.
Socijalne nejednakosti	Hijerarhijske društvene norme koje određuju životne izbore i ograničavaju mogućnosti za obrazovanje i zaposlenje. Netolerancija, progon i zatvaranje zbog neprilagođavanja tradicionalnim normama seksualne orijentacije i rodnog identiteta.	Hijerarhijske društvene norme koje određuju životne izbore i ograničavaju mogućnosti za obrazovanje i zaposlenje. Netolerancija, progon i zatvaranje zbog neprilagođavanja tradicionalnim normama seksualne orijentacije i rodnog identiteta.
Brak	Radi izbegavanja prisilnih ili prevarnih aranžmana i zaštite kćeri od prodaje radi trgovine ljudima ili braka da bi se olakšala finansijska situacija porodice.	Radi prilagođavanja ili bega od kulturnih normi muških uloga i odgovornosti, kao i maskuliniteta.
Iznuda: droga i nasilje	Pretnja seksualnog nasilja, strah od predatora koji prisiljavaju decu na prostituciju i članstvo u bandama.	Prisilni rad, pretnje porodici i iznuda koja guši komercijalnu aktivnost/zaposlenje.
Faktori životne sredine	Gubitak sredstava za život i izvora hrane, loše zdravlje porodice, iscrpljeni prirodni resursi, teret odgovornosti u domaćinstvu i manje mogućnosti za zaposlenje.	Gubitak sredstava za život i izvora hrane, gubitak stoke, oštećena infrastruktura, teret odgovornosti u domaćinstvu, manje mogućnosti za zaposlenje.

Iako su ekonomski faktori i dalje jaki, došlo je i do bitnih promena kada je reč o ostalim pokretačima migracija. Primera radi, u Centralnoj Americi masovne migracije su rezultat kombinacije siromaštva i socijalne nejednakosti, zatim vladavine lokalnih bandi koja donosi iznudu, trgovinu drogom i nasilje, te neefikasnog sprovođenja zakona, slabe vladavine prava i slabog autoriteta države.

Nakon unutrašnjih oružanih sukoba u Gvatemali i El Salvadoru, tip migranta s kojim smo se susretali bio je ekonomski migrant ... muškarac, u dvadesetim ili tridesetim godinama, koji je došao u Sjedinjene Države kako bi pokušao da pošalje kući nekoliko stotina dolara ... Ko sada dolazi na južnu granicu Sjedinjenih Država [?] ... to su novorođenčad, trudnice, deca od dve godine naviše ... to nisu tipovi ekonomskih migranata koje smo viđali ranije, već ljudi koji beže od situacija koje znače život ili smrt.⁶

Kako se klimatske promene ubrzavaju, uticaj migracija usled promena u životnoj sredini, posebno u oblastima siromašnim resursima, postaće sve kritičnije pitanje kada je reč o bezbednosti granice. Novi izraz, „ekološke izbeglice“, počeo je da se koristi za opisivanje ljudi prisiljenih da privremeno ili trajno napuste svoje tradicionalno stanište zbog izrazitog narušavanja životne sredine (prirodnim pojavama ili ljudskom aktivnošću) koje ugrožava i/ili ozbiljno utiče na kvalitet njihovog života.⁷ Očekuje se da će do 2050. godine širom sveta biti do 300 miliona klimatskih izbeglica.⁸ Migracijama često doprinosi toksična kombinacija neuspelih useva, dugova, pohlepkih poljoprivrednih dilera, siromaštva i nedostatka alternativnog zaposlenja.

Nejednake i diskriminatorne društvene norme i institucije često imaju ključnu ulogu u oblikovanju odluka o migracijama žena i devojčica. U zemljama prijema u kojima se imigracionim politikama implicitno pretpostavlja zavisani status za žene, a nezavisani migrantski status za muškarce, gde se ženama dodeljuje porodična, a ne tržišna uloga, ojačavaju se i neki od faktora odgovornih za socijalnu ugroženost migrantkinja. To se posebno odnosi na zemlje koje uvoze radnu snagu i razdvajaju pravo na rad od prava na boravak, gde se žene koje nemaju dozvolu za rad često zapošljavaju ilegalno.

2.5 Bolje razumevanje implikacija globalnih događaja na kretanje ljudi

Masovna kretanja stanovništva u XXI veku predstavljaju jedinstven izazov za granične institucije, kako u pogledu osiguravanja bezbednosti, tako i zaštite za pojedince i grupe koje prelaze granicu. Prema podacima Agencije Ujedinjenih nacija za izbeglice, do 2018. godine ukupno 70,8 miliona ljudi širom sveta raseljeno je zbog sukoba, progona ili opšteg nasilja. U odnosu na prethodnu godinu zabeležen je globalni porast od 2,3 miliona. Oko 25,9 miliona činile su izbeglice, 41,3 miliona interno raseljeni, a 3,5 miliona tražioci azila. Deca mlađa od 18 godina čine približno polovinu izbegličke populacije.⁹

Mnogi migranti slede regularne kanale i rute, ali mnogi takođe idu nesigurnim i iregularnim migratornim putevima. To se vidi u beznađu koje pokreće mladiće iz Etiopije da se kreću nekim od najnegostoljubivijih terena na planeti u nadi da će stići u ratom pogođeni Jemen ili Saudijsku Arabiju.¹⁰ Drevnim migracionim koridorima, poput Sredozemlja, prošlo je na hiljade migranata iz Afrike, koji beže od siromaštva, rata, političke nebezbednosti i nepostojanja dostojnog životnog standarda, uz rizike koje nosi prelazak više granica i ulazak u Evropu nakon opasnih putovanja brodom.

Populacije koje migriraju imaju pravo na zaštitu. Granični službenici moraju biti svesni prava na zaštitu i obaveza države i njenih predstavnika da osiguraju delovanje u skladu s postojećim međunarodnim i nacionalnim okvirima. Takva svest garantuje pomenuta prava i obezbeđuje osnovu za realizaciju funkcija upravljanja granicom.

Različiti uzroci doprinose masovnom kretanju žena, muškaraca, dečaka i devojčica i to: rat i sukobi, strah od nasilja i progona, finansijske teškoće i narušena životna sredina koja dovodi do gubitka doma i sredstava za život. Žene i muškarci često različito doživljavaju faktore „podsticanja“ (*push*) koji dovode do migracija i „privlačenja“ (*pull*) odredištu. Politički nemiri, oružani sukobi i nasilje predstavljaju uobičajene faktore podsticanja, ali se iskustva bekstva, napuštanja i deprivacije mogu značajno razlikovati. Za žene, na privlačenje odredišta često utiču nejednakosti rodni uloga i odgovornosti, seksualno nasilje i eksploatacija, te ekstremno siromaštvo. Privlačnost zaposlenja, prilika da se obezbedi porodica i sloboda od regrutovanja za vojsku snažni su faktori koji privlače muškarce, dok društvena očekivanja i pritisak za uklapanje u kulturne norme utiču i na muškarce i na žene kada je reč o migracijama.

U doba krize i sukoba, kada populacije u privremenim/tranzitornim migracijama beže od nasilja i opasnosti, određene grupe suočavaju se s posebnim i nesrazmernim preprekama: žene i devojčice koje putuju same; trudnice i dojilje oslabljene suvošću bekstva; i deca izložena predatorima, u riziku da budu oteta i prodata. Žene i devojčice u udaljenim zajednicama ili s invaliditetom suočavaju se s dodatnim izazovima. Muškarci i dečaci izloženi su vrbovanju za kriminalne grupe, kao i zarobljavanju i regrutovanju za milicije i vojsku.

Razumevanje rodni implikacija sukoba i drugih bitni uzroka raseljavanja i sposobnost rešavanja potreba azilanata, migranata i izbeglica, od ključnog su značaja za granične institucije.

2.6 Delotvorno suzbijanje organizovanog kriminala, uključujući krijumčarenje i trgovinu ljudima, uz istovremenu zaštitu ljudskih prava

Ekspanzija trgovine, finansija, putovanja i komunikacija na globalnom nivou stvorila je rast i međusobnu povezanost, ali istovremeno i mogućnosti za profitabilne kriminalne aktivnosti kao nikad do sad. Ujedinjene nacije su 2011. godine procenile da je vrednost finansijskih tokova povezanih s transnacionalnim organizovanim kriminalom u visini 1,5% globalnog BDP.¹¹ Ekonomski gledano, danas su krijumčarenje migranata i trgovina ljudima verovatno četvrti najveći globalni sektor kriminala – procenjen na godišnju tržišnu vrednost od najmanje 157 milijardi američkih dolara.¹² Organizovane kriminalne grupe nastavile su da proširuju svoje portfelje nedozvoljenih aktivnosti, a uz razvoj tehnologija – mobilne komunikacije i *darknet*-a – pojavile su se nove oblasti kriminala, poput sajber i ekološkog kriminala.¹³ To ima posledice kada je reč o upravljanju granicom. Kriminalne mreže su labavije, horizontalnije strukture, a lako se i brzo prilagođavaju promenljivim okolnostima.

Granice mogu biti pogodne lokacije za kriminalne aktivnosti koje predstavljaju pretnju za regionalnu i nacionalnu bezbednost. Na primer:

- ◆ Krijumčarenje migranata i moderno ropstvo raširili su se Istočnom Evropom, kao i Jugoistočnom Azijom i Latinskom Amerikom;
- ◆ Pirati iz najsiromašnijih zemalja sveta (u blizini Roga Afrike) drže otete brodove iz najbogatijih zemalja i za njih traže otkup;
- ◆ Krivotvorena roba podriva zakonitu trgovinu i ugrožava živote;
- ◆ Pranje novca i nekontrolisani privredni sektori korumpiraju bankarski sistem širom sveta.¹⁴

Uspeh i moć transnacionalnog organizovanog kriminala, zajedno s obimom kretanja stanovništva i zahtevima zakonite međunarodne trgovine, doveli su do toga da razmena prekograničnih obaveštajnih podataka i saradnja postanu ključni elementi zaštite nacionalne i ljudske bezbednosti.

Organizovane kriminalne grupe različitih veličina, struktura i kapaciteta olakšavaju iregularno kretanje ljudi u cilju ogromnih profita i postali su važan faktor globalnih migracija. Često uspostavljaju operativne centre u kojima eksploatišu ranjive i očajne među migrantskom i raseljenom populacijom. Migranti koji ne pronađu zaposlenje često su prisiljeni na dugove i siromaštvo, ali to ne mogu prijaviti vlastima zbog svog ilegalnog statusa. Oni su tada u riziku da postanu žrtve trgovine ljudima – poput osoba bez državljanstva, izbeglica, tražilaca azila i interno raseljenih lica (IRL).¹⁵ Razlike između krijumčarenja i trgovine ljudima date su u tabeli 2.

i *Izbeglica* je osoba koja je pobešla iz svoje zemlje porekla i ne može ili neće da se u nju vrati usled osnovanog straha od progona zbog svoje rase, vere, nacionalnosti, pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili političkih stavova.

Tražilac azila je pojedinac koji traži međunarodnu zaštitu. U zemljama sa individualizovanim procedurama, tražilac azila je osoba po čijem zahtevu zemlja u kojoj je on podnesen nije donela konačnu odluku. Neće svakom tražiocu azila biti priznat status izbeglice, ali svaka izbeglica je na početku tražilac azila.

Ekonomski migrant je osoba koja napušta svoju zemlju porekla usled finansijskih i/ili ekonomskih razloga. Ekonomski migranti odlučuju da se kreću u potrazi za boljim životom, ali ne beže od progona. Stoga, oni ne ispunjavaju kriterijume za status izbeglice i nemaju pravo na međunarodnu zaštitu.

Tabela 2. Ključne razlike između krijumčarenja migranata i trgovine ljudima

	Trgovina ljudima	Krijumčarenje migranata
Pristanak	Irelevantan ukoliko su prisutna sredstva	Obično dobrovoljno
Svrha krivičnog dela	Eksploatacija žrtve	Sticanje finansijske ili materijalne koristi
Prelazak državne granice	Nije neophodan	Neophodan
Izvor kriminalne dobiti	Eksploatacija žrtve	Olakšavanje iregularnog ulaska ili boravka
Meta krivičnog dela	Osoba	Javni red, državni autoritet ili propisi države.

Izvor: United Nations Office on Drugs and Crime (2018) "Global report on smuggling of migrants 2018", Vienna: UNODC.

Sve žene, devojčice, muškarci i dečaci mogu biti žrtve različitih oblika trgovine ljudima. Ranjivost za trgovinu ljudima usko je povezana s rodnim ulogama i rodno uslovljenom nebezbednošću, kao i s godinama. Na primer, izbeglički kampovi i ljudi koji beže od sukoba pružaju brojne prilike onima koji vrbuju i žele da prisile ili prevare ranjive kako bi prihvatili lažne mogućnosti, a posebno su izložene žene koje su same i odvojene od porodice, devojčice, mladi bez pratnje i deca. Na primer, deca pripadnici naroda Rohindža koja su tokom bekstva iz Mijanmara razdvojena od svojih porodica, pronađena su čak u Indiji i Nepal, zarobljena, pod pretnjama odvedena ili namamljena iz izbegličkih kampova.¹⁶ Deca su jedna od najugroženijih grupa na meti trgovaca ljudima. Organizovane kriminalne grupe odlučuju da trguju decom jer ih je lako vrbovati i mogu se brzo zameniti.¹⁷

Procene Kancelarije Ujedinjenih nacija za pitanja droge i kriminala (UNODC) su kao što sledi:

- ◆ Žene i devojčice čine 71% svih identifikovanih žrtava trgovine ljudima na globalnom nivou;
- ◆ Udeo identifikovanih žrtava muškog pola porastao je sa 16% u 2004. na 29% u 2014. godini;
- ◆ Trgovina ljudima u cilju seksualne eksploatacije preovlađujući je oblik trgovine ljudima, 54%, a osobe ženskog pola čine 96% žrtava trgovine ljudima u cilju seksualne eksploatacije;
- ◆ Trgovci ljudima koji eksploatišu žene u druge svrhe, poput prinudnog rada, prinudnog braka, prosjačenja i kućnog ropstva, obično koriste seksualno nasilje prema žrtvama kao sredstvo prisile i kontrole;
- ◆ Devojčice predstavljaju skoro tri četvrtine identifikovanih žrtava trgovine decom;
- ◆ Udeo žrtava trgovine ljudima u cilju prinudnog rada poslednjih godina se povećao – približno četiri od deset žrtava otkrivenih u periodu od 2012. do 2014. godine bile su žrtve prinudnog rada, od čega su 63% bili muškarci.
- ◆ Osobe muškog pola čine 82% žrtava trgovine ljudima u cilju oduzimanja organa.¹⁸

Žrtve trgovine ljudima muškog pola oklevaju da to priznaju i da se identifikuju kao žrtve zbog rodnih stereotipa maskuliniteta. Kao rezultat toga, problemi i potrebe žrtava trgovine ljudima muškog pola manje se uzimaju u obzir, kako prilikom procene njihove ranjivosti, tako i potreba u pogledu pomoći i zaštite.¹⁹

Intervencije protiv trgovine ljudima i krijumčarenja ljudi treba da koriste interseksionalni pristup prilikom kreiranja mera zaštite i sprečavanja, uzimajući u obzir ne samo rod, već i starost, obrazovanje, seksualnu orijentaciju i individualna iskustva. Za granične službenike

rodna perspektiva podrazumeva, na primer, odbacivanje pristupa koji su usko usmereni samo na „profilisanje“. Mladići ekonomski migranti iz ratom razorenih ili siromašnih područja često su podvrgnuti kontraterorističkim proverama, ali nisu identifikovani kao žrtve trgovine ljudima u cilju radne eksploatacije. Integrisanje rodne perspektive u rad pograničnih institucija, zasnovano na rodnoj analizi, pomaže u otkrivanju nesvesne pristrasnosti koja utiče na racionalno razmišljanje, planiranje i operacije.

2.7 Bolje razumevanje mogućih veza između migracije i nasilnog ekstremizma/terorizma i implikacija koje imaju za upravljanje granicom

Muškarci, žene, dečaci i devojčice doživljavaju nasilni ekstremizam različito i na raznovrsne načine. Od ključne je važnosti osloboditi se stereotipa o njihovim ulogama, bilo da je reč o žrtvama, osobama koje vrbuju ili počiniocima.¹ Postoje mnogi aspekti migracija i ranjivosti kada je reč o nasilnom ekstremizmu. Na primer, u Centralnoj Aziji, mladići koji često nemaju mogućnosti za obrazovanje i zaposlenje pretežno migriraju u potrazi za poslom. Ako u zemljama odredišta ne pronađu posao ili budu izloženi diskriminaciji, zlostavljanju i eksploataciji, oni mogu postati ranjivi za vrbovanje u nasilne ekstremističke grupe. Ukoliko muškarci koji se staraju o porodici ne uspeju da se vrate kući, žene, s ograničenim ekonomskim izborima, takođe mogu biti izložene većem riziku radikalizacije u pravcu terorizma od nasilnih ekstremističkih grupa.²⁰

Kada je reč o migracijama, žene mogu uticati na decu koja su meta vrbovanja nasilnih ekstremističkih grupa, budući da one omogućavaju deci da migriraju ili utiču na njih da ostanu kod kuće. Žene mogu biti vrbovane kako bi postale aktivni borci/pristalice ili za stupanje u brak s muškarcima pripadnicima nasilnih ekstremističkih grupa. Žene i devojčice koje pobegnu od nasilnih ekstremističkih grupa i pokušaju da se vrate, takođe ostaju u riziku.²¹

Za granične službenike važno je da izbegavaju rodno uslovljenu kategorizaciju i pristrasno profilisanje migranata, tako što će ih, na primer, klasifikovati kao pretnju ili kao ranjive na osnovu rodnih pretpostavki o nasilničkom ponašanju muškaraca ili ranjivosti žena, i na tim temeljima donositi odluke o tome koga treba deportovati, pritvoriti, nadzirati ili zaštititi.²² Pored preispitivanja pristrasnosti u pogledu etničke pripadnosti, vere i drugih osnova, integrisanje rodne perspektive može pomoći graničnim službenicima da identifikuju specifične rizike ili individualne potrebe s kojima se suočavaju migranti i druge osobe koje prelaze granice.

2.8 Olakšavanje prekogranične trgovine

Upravljanje prekograničnom trgovinom ima dalekosežne posledice za milione trgovca širom sveta koji svaki dan prelaze granice u potrazi za proizvodima i tržištima. Rasprostranjena nebezbednost duž teritorijalnih granica, pogoršana nepostojanjem ciljanog upravljanja granicama, guši legitimne komercijalne aktivnosti i ugrožava sredstva za život onih koji zavise od neformalnih trgovinskih puteva i objekata da bi izdržavali porodice i ojačavali svoju ekonomsku stabilnost.

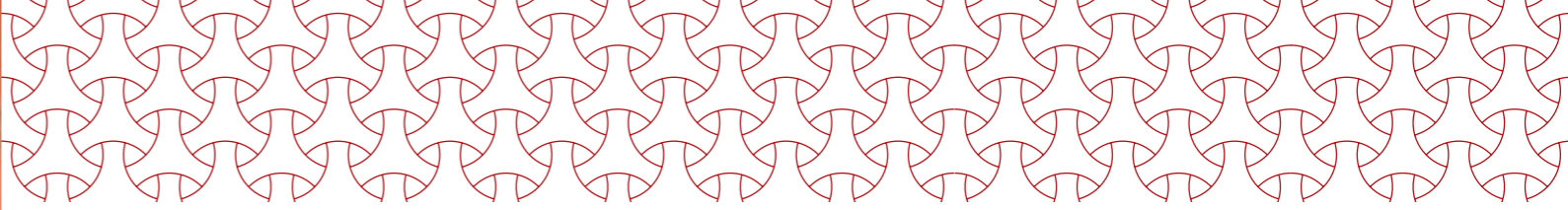
Naglasak na trgovini kao instrumentu društveno-ekonomskog razvoja, održivog rasta i miroljubivih odnosa, usmerio je pažnju na rodno uslovljene aspekte prekogranične trgovine. Na primer, u Južnoj i Istočnoj Africi, dobar deo svakodnevnih prekograničnih trgovine obavljaju siromašne žene trgovci. Procenjuje se da se 90% trgovaca iz Istočne Afrike oslanja na prekograničnu trgovinu kao jedini izvor prihoda.²³ U Južnoj Africi 70–80% neformalnih

i Za dalju diskusiju videti Sažetak politike „Rod, prevencija nasilnog ekstremizma i kontraterorizam“.

prekograničnih trgovaca čine žene. Iako se i žene i muškarci suočavaju s izazovima kada je u reč o olakšavanju trgovine i logistike, a trgovina mnogim ženama pomaže da postanu ekonomski osnažene, žene se suočavaju sa specifičnim ograničenjima. To podrazumeva verbalno i seksualno uznemiravanje na graničnim prelazima i veću zavisnost od javnog prevoza u poređenju s muškarcima – što podrazumeva troškove i veću učestalost pljački i fizičkih napada na putu ka tržnici. Žene spavaju u smenama kako bi mogle da nadziru robu i spreče krađu, a u smeštaju borave zajedno kako bi umanjile rizik od rodno zasnovanog nasilja.²⁴ Vlada Ugande je 2018. godine donela „Povelju za prekogranične trgovce“, koja propisuje osnovna prava i obaveze trgovaca i pripadnika graničnih službi u šest zemalja Istočnoafričke zajednice, u nadi da će trgovcima omogućiti nesmetan prelazak granice.

Reference

1. UN OSAGI (2001) *Important Concepts Underlying Gender Mainstreaming*, New York: United Nations.
2. World Health Organization (2002) "WHO gender policy – Integrating gender perspectives in the work of WHO", <https://www.who.int/gender/mainstreaming/ENGwhole.pdf> (stranici pristupljeno 26. novembra 2019. godine).
3. M. Nayak (2019) "Migration and gendered insecurities in global politics", in C. E. Gentry, L. J. Shepherd and L. Sjoberg (eds) *The Routledge Handbook of Gender and Security*, London: Routledge, str. 194–204.
4. Government of the Kyrgyz Republic (2018) "Action plan on the implementation of the United Nations Security Council Resolution 1325 on the role of women in ensuring peace and security", Decree No. 334-p (r), 21 September, action 2.2.3, <https://www.peacewomen.org/sites/default/files/Kyrgyzstan-NAP-2-2018.pdf> (stranici pristupljeno 14. januara 2020).
5. UN High Commissioner for Refugees (2019) "Global trends. Forced displacement in 2018", Geneva: UNHCR. Globalno, udeo žena u ukupnom broju migranata opao je sa 49% u 2000. godini na 48% u 2015. Veliki deo tog smanjenja rezultat je sve većeg udela muškaraca migranata u zemljama s visokim dohotkom koje nisu članice Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD): između 2000. i 2015. godine, udeo žena migranata u pomenutim zemljama opao je sa 45% na 40%. Udeo žena migranata takođe je smanjen u zemljama sa srednjim dohotkom, ali u zemljama OECD s visokim dohotkom udeo žena migranata porastao je sa 51% na 52%.
6. S. Martinez (2018) "Why migrants are desperate to flee Central America to cross U.S. border", CBC Radio, 28 June, <https://www.cbc.ca/radio/thecurrent/the-current-for-june-28-2018-1.4724876/why-migrants-are-desperate-to-flee-central-america-to-cross-u-s-border-1.4725091> (stranici pristupljeno 26. novembra 2019).
7. *The Economist* (2018) "Why climate migrants do not have refugee status", *The Economist*, 6 May, <https://www.economist.com/the-economist-explains/2018/03/06/why-climate-migrants-do-not-have-refugee-status> (stranici pristupljeno 27. novembra 2019).
8. O. Milman, E. Holden and D. Agren (2018) "The unseen driver behind the migrant caravan: Climate change", *The Guardian*, 30 October, <https://www.theguardian.com/world/2018/oct/30/migrant-caravan-causes-climate-change-central-america> (stranici pristupljeno 27. novembra 2019).
9. UN High Commissioner for Refugees, beleška 5 iznad, str. 2.
10. T. Gardner (2018) "Deadly journeys: How despair drives young Ethiopians to flee to Yemen", *The Guardian*, 9 May, <https://www.theguardian.com/global-development/2018/may/09/young-ethiopians-poverty-yemen-the-gulf> (stranici pristupljeno 26. novembra 2019).
11. *The Economist* (2019) "Illicit financial flows are hard to stop", *The Economist*, 31 January, <https://www.economist.com/finance-and-economics/2019/01/31/illicit-financial-flows-are-hard-to-stop> (stranici pristupljeno 26. novembra 2019).
12. UNODC (2018) "Global report on smuggling of migrants 2018", No. 24, Vienna: UNODC.
13. UNODC (2017) "World Drug Report 2017. Booklet 5. The drug problem and organized crime, illicit financial flows, corruption and terrorism", May, https://www.unodc.org/wdr2017/field/Booklet_5_NEXUS.pdf (stranici pristupljeno 26. novembra 2019).
14. UNODC (2010) "The globalization of crime. A transnational organized crime threat assessment", https://www.unodc.org/res/cld/bibliography/the-globalization-of-crime-a-transnational-organized-crime-threat-assessment_html/TOCTA_Report_2010_low_res.pdf (stranici pristupljeno 26. novembra 2019).
15. Protokol protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i vazduhom (2000) koji dopunjava Konvenciju Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala, usvojen je 15. novembra 2015. godine, a stupio je na snagu 28. januara 2004.
16. S. Piranty (2018) "The Rohingya children trafficked for sex", BBC News, 20 March 2018, <https://www.bbc.com/news/world-asia-43469043> (stranici pristupljeno 26. novembra 2019).
17. European Commission (2016) "Report on the progress made in the fight against trafficking in human beings", 19 May, COM (2016) 267, str. 4, https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/report_on_the_progress_made_in_the_fight_against_trafficking_in_human_beings_2016.pdf (stranici pristupljeno 26. novembra 2019); R. Surtees (2008) "Trafficking of men – A trend less considered: The case of Belarus and Ukraine", IOM Global Database Thematic Research Series, No. 23, str. 10, https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ICP/IDM/MRS-36.pdf (stranici pristupljeno 26. novembra 2019); Y. Fedotov (2016) "Report: Majority of trafficking victims are women and girls; one-third children", UN Sustainable Development Goals, 22 December, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2016/12/report-majority-of-trafficking-victims-are-women-and-girls-one-third-children> (stranici pristupljeno 26. novembra 2019).
18. UNODC (2016) "Global report on trafficking in persons 2016", December, https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2016_Global_Report_on_Trafficking_in_Persons.pdf (stranici pristupljeno 26. novembra 2019).
19. Surtees, beleška 17 iznad.
20. C. Nellemann, R. Henriksen, R. Pravettoni, D. Stewart, M. Kotwovou, M. A. J. Schlingemann, M. Shaw and T. Reitano (2018) "World atlas of illicit flows", <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2018/09/Atlas-Ilicit-Flows-FINAL-WEB-VERSION-copia-compressed.pdf> (stranici pristupljeno 26. novembra 2019).
21. UNODC (2018) "Global report on trafficking in persons 2018", Vienna: UNODC, www.unodc.org/unodc/data-and-analysis/glotip.html (stranici pristupljeno 20. januara 2020).
22. Nayak, beleška 3 iznad.
23. Republic of Rwanda (2012) "National cross-border trade strategy 2012-2017", Kigali: Ministry of Trade and Industry, str. 10.
24. R. L. Blumberg, J. Malaba and L. Meyers (2016) "Women cross-border traders in southern Africa", USAID.



3. Kako bi izgledalo upravljanje granicom u okviru kojeg se unapređuje rodna ravnopravnost i integriše rodna perspektiva?

Institucije zadužene za upravljanje granicom koje integrišu rodnu perspektivu i unapređuju rodnu ravnopravnost pravično primenjuju zakon na svakoga ko prelazi granicu iz bilo kog razloga, ne diskriminišu po osnovu pola, seksualne orijentacije ili rodnog identiteta ili izražavanja, i promovišu institucionalne promene koje su neophodne za postizanje rodne ravnopravnosti. To podrazumeva angažovanje reprezentativne radne snage koju karakteriše različitost i koja na odgovarajući način može odgovoriti na potrebe kako ljudi koji prelaze granice, tako i lokalnih zajednica koje žive u pograničnim oblastima.

U ovom odeljku predstavljeni su elementi vizije za postizanje pomenutih ciljeva kroz izgradnju reprezentativnije radne snage, uvođenje mera koje odgovaraju na raznolike potrebe, zatim suzbijanje rodno zasnovanog nasilja i diskriminacije u graničnim kontekstima, i promovisanje odgovornosti unutar institucija zaduženih za upravljanje granicom.

3.1 Rukovodstvo graničnih institucija podržava unapređenje rodne ravnopravnosti i integrisanje rodne perspektive

Za integrisanje načela rodne ravnopravnosti i postizanje rodne ravnopravnosti, potreban je kolektivni, organizacioni i programski napor svih zaposlenih na svim nivoima. Suštinsku komponentu predstavlja posvećeno, vidljivo i pažljivo rukovodstvo.

Snažno, posvećeno i odgovorno rukovodstvo koje inicira, usmerava i prati integrisanje rodne perspektive i dosledno postavlja visoke standarde, prepoznaje implikacije kako unutrašnjih, tako i spoljnih dimenzija rodne ravnopravnosti na graničnu bezbednost. Spoljne dimenzije su najvidljivije za javnost, ali se ne mogu postići bez unutrašnjih strukturnih promena.

Rukovodstvo mora inicirati i podržati sveobuhvatne mere u cilju transformisanja institucije, što uključuje razvoj strategija i politika, iskorenjivanje diskriminatornih praksi i realizaciju sveobuhvatne obuke zaposlenih o pitanjima rodne ravnopravnosti. Rukovodstvo treba da inspiriše i pokreće, kao i da kroz javno izgovorene reči i dela, doprinese boljem razumevanju rodne perspektive unutar institucije.

Kada njihovo rukovodstvo snažno promovise rodnu ravnopravnost i integriše rodnu perspektivu, institucije zadužene za upravljanje granicom:

- ◆ Na visokom nivou izražavaju posvećenost integrisanju rodne perspektive i šampioni su rodne ravnopravnosti unutar institucije, u javnosti, kao i u pograničnim zajednicama i forumima za donošenje odluka;
- ◆ Sprovode strategiju za rodnu ravnopravnost koja je posebno izrađena za granične službe, zajedno s akcionim planom, vremenskim okvirom i resursima potrebnim za aktivnosti integrisanja rodne perspektive u sve procese (o čemu će dodatno biti reči u pododeljku 4.1);
- ◆ Posvećuju posebnu pažnju sprovođenju Agende za žene, mir i bezbednost, kao i sprovođenju međunarodnih, regionalnih i domaćih zakona i standarda koji su značaja za pitanja roda u upravljanju granicom;
- ◆ Preispituju patrijarhalne strukture i stavove koji koče promenu, posebno tamo gde postoji primat dominantnih muških uloga i diskriminatornih praksi i ponašanja, a žene i osobe različite seksualne orijentacije i rodnog identiteta predstavljaju manjinu.

Primerom u boks 4 pokazano je na koji način rukovodstvo može preduzeti početne korake za integrisanje rodne perspektive. Kada se razvije podrška i razumevanje, oprezni i ograničeni koraci mogu dovesti značajnijih i ambicioznijih rezultata.

Boks 4: Fronteksovi napori za integrisanje rodne perspektive

Inicijativa da se rodna perspektiva integriše u rad Fronteksa, Agencije za evropsku graničnu i obalsku stražu, podrazumevala je posvećenost najviših izvršnih organa, a polazna tačka bilo je učešće tela koje čine ugledni članovi – Fronteksovog Savetodavnog foruma za osnovna prava (*the Frontex Consultative Forum on Fundamental Rights*).

Izvršen je pregled dokumenata koje organizacija koristi u cilju analiziranja prisustva ili odsustva rodne perspektive, prisustva rodnih stereotipa u identifikovanju uloga i odgovornosti, kao i korišćenja podataka razvrstanih prema polu. Na osnovu pregleda formulisano je deset preporuka višem rukovodstvu za bolje integrisanje rodne perspektive.

Najneposredniji ishod bila je saglasnost viših rukovodilaca da prisustvuju prezentaciji Međunarodne organizacije za migracije (IOM) o značaju rodne perspektive i integrisanja načela rodne ravnopravnosti. Time je prošireno njihovo znanje i započet je proces daljih prezentacija za druge rukovodeće nivoe radi podizanja svesti o značaju rodne ravnopravnosti i integrisanju načela rodne ravnopravnosti u graničnim službama.

Izvor: Frontex (2018) "Fifth annual report - 2017. Frontex Consultative Forum on Fundamental Rights", str. 23–25.

3.2 Granične institucije odgovaraju na različite potrebe raznolikih grupa

Granične službe koje integrišu rodnu perspektivu i unapređuju rodnu ravnopravnost preduzimaju korake kako bi se osigurala svest o različitim potrebama žena, muškaraca, devojčica i dečaka, uključujući osobe različite seksualne orijentacije, identiteta i izraza, te obezbedio odgovor na pomenute potrebe. U takvim graničnim službama postoji svest o posebnim ranjivostima i potrebama različitih pojedinaca i segmenata stanovništva, kao i o različitom uticaju koji kriminal, kriza i sukob imaju na žene, muškarce, dečake, devojčice i LGBTI osobe. Granične službe imaju ljude, politike i procese koji osiguravaju razumevanje posebnog konteksta, iskustva i potreba svake osobe u svakom pojedinačnom slučaju, kao i izbegavanje rodne pristrasnosti.

Posebnu pažnju treba obratiti na očekivana iskustva i potrebe žena koje mogu biti u riziku od nasilja ili su već doživele nasilje. Na primer, rodno zasnovano nasilje u mestu porekla, doživljeno kao porodično nasilje ili neki od oblika seksualnog nasilja (uključujući iskustvo nasilja u konfliktnom ili postkonfliktnom okruženju i humanitarnoj krizi), povećava ranjivost žena za trgovinu ljudima i eksploataciju. Granični službenici treba da prepoznaju da trans i interseks osobeⁱ koje prelaze granicu imaju pravo da se samoidentifikuju kao muškarci ili žene, a ta činjenica mora biti osnov za moguće pretrese. Ne treba zahtevati pretres lica da bi se dokazao rod, niti se rod osobe može koristiti kao osnov za odbijanje zahteva za azil.

Rodna responzivnost primenjuje se na sve ljude koji dolaze u kontakt s graničnim službama, bilo da je reč o turistima, migrantima, tražiocima azila ili žrtvama, svedocima ili navodnim počinocima krivičnog dela, ili o građanima i stanovnicima pograničnih zajednica.

Poslovi granične kontrole koji podrazumevaju svest o mogućim rodno uslovljenim uticajima pomenutih ranjivosti mogu bolje odgovoriti na potrebe i nebezbednost ljudi koji žive u zajednicama ili prelaze međunarodne granice. Njima treba da se osigura to da se sa svakim ko prelazi granicu, kopnom, morem ili vazduhom, postupa profesionalno i s poštovanjem, u skladu s njihovim ljudskim pravima, kao i da pružene usluge adekvatno odgovaraju na različite potrebe žena, muškaraca, dečaka i devojčica, uključujući LGBTI osobe.

U tabeli 3 prikazani su neki od načina na koje postupanje s ljudima profesionalno i s poštovanjem može imati veliki uticaj na to kako se granične službe percipiraju i razumeju, kao i na njihovu sposobnost otkrivanja i sprečavanja kriminala.

Tabela 3: Prednosti integrisanja rodne perspektive u upravljanje granicom

Integrisanost roda	Potencijalni rezultat
Poštovanje ljudskih prava	
*Odluke donesene na osnovu primene načela i standarda ljudskih prava, uključujući rodnu ravnopravnost, a ne prema pretpostavkama na osnovu pola, starosti, rase, odeće, vere, seksualne orijentacije, itd.	Veće poverenje i bolji zajednički rad unapređuju saradnju i bezbednost, a istovremeno smanjuju uslove koji pogoduju vrbovanju od strane kriminalnih grupa.
*Pravične, ravnopravne usluge koje odgovaraju na potrebe stanovništva.	Poboljšan kvalitet usluga i bolja reputacija.
*Bezbedni uslovi i za zaposlene i za lica u pritvoru, ona s kojima se obavlja razgovor ili koja su pod zaštitom.	Poštovanje ljudskih prava.
*Pažnja usmerena na osnovne potrebe pritvorenih lica (smeštaj, hrana, voda i zdravlje).	Veća verovatnoća da će žrtva pristati da svedoči u krivičnom postupku protiv trgovaca ljudima.
*Osigurano je da žene vode razgovor/vrše pretres žena.	Veća verovatnoća da će žrtve dobiti usluge na koje imaju pravo.
*Tehnike vođenja razgovora prepoznaju osobe za koje se sumnja da su žrtve trgovine ljudima kao žrtve, a ne kao kriminalce.	
Migranti i izbeglice	
*Postoji svest o tome da rodno zasnovan progon i nasilje predstavljaju validan osnov za podnošenje zahteva za azil.	Poštovanje međunarodnih i nacionalnih pravnih okvira.
*Poznavanje i primena načela zabrane proterivanja ili vraćanja silom (<i>non-refoulement</i>) na izbeglice.	Osigurava se isključivo dobrovoljan povratak/raseljavanje izbeglica i smanjuje se verovatnoća sukoba s organima bezbednosti i lokalnim stanovništvom.

ⁱ Navedeni pojmovi objašnjeni su u Instrumentu 1 „Upravljanje sektorom bezbednosti, reforma sektora bezbednosti i rod”.

Integrisanost roda	Potencijalni rezultat
*Razlikovanje krivičnih dela krijumčarenja ljudi i trgovine ljudima, i primena odgovarajućih procedura. *Osobe koje su doživele trgovinu ljudima tretiraju se kao žrtve, a ne kriminalci, i ponuđena im je pomoć (pravna, humanitarna). *Poznavanje nacionalnog mehanizma za upućivanje za žrtve trgovine ljudima.	Poštovanje zakonskih uslova; doprinosi se smanjenju kriminalnih aktivnosti, povećava se bezbednost na granicama i osiguravaju se odgovarajuće usluge/pomoć za žrtve trgovine ljudima i terorizma.
*Poznavanje relevantnog radnog zakonodavstva i uslova za legalan rad migranata.	Doprinos poboljšanoj bezbednosti migrantskog rada i prevenciji trgovine ljudima.
*Muškarci i žene, bez obzira na starost i poreklo, tretiraju se u skladu s načelima ljudskih prava, bez otvorenog sumnjičenja bilo koje grupe.	Stvaranje poverenja i smanjenje neprijateljstva i nebezbednosti.
*Kolaborativni kontakti sa zajednicama koje pružaju humanitarnu i pravnu pomoć, i s organima sprovođenja zakona.	Poboljšanje sposobnosti odgovarajućeg ispunjavanja humanitarnih/zakonskih zahteva: rešavanje pitanja kršenja ljudskih prava.
*Odgovarajuće procesuiranje pri kojem se poštuju i muškarci i žene.	Smanjenje straha od nepravde i neravnopravnosti; doprinos bezbednosti i dobrobiti putnika/trgovaca.
*Osigurane su obavezne usluge zaštite dece/maloletnika bez pratnje.	Poštovanje ljudskih prava; doprinosi se bezbednosti i zaštiti dece, pomaže u pronalaženju porodice i smanjuje verovatnoća vrbovanja od strane kriminalnih aktera i terorističkih grupa.
Kretanje pripadnika nasilnih ekstremističkih/terorističkih grupa	
Službenici i službenice su obučeni da istražuju/vode razgovor s članovima porodice/grupe odvojeno, da vrše pretrese i nadziru pritvor.	Unapređena sposobnost razlikovanja pojedinaca među kojima postoji porodična veza s jedne strane i nasilnih ekstremističkih i terorističkih grupa i njihovih aktivnih pripadnika s druge.
Saradnja s pograničnim zajednicama	
Rodno odgovoran pristup komunikaciji s pograničnim zajednicama.	Pogranične zajednice prenose znanje o lokalnom okruženju i bezbednosnim pretnjama.
Ravnoteža učešća muškaraca i žena u timovima/grupama za saradnju/bezbednost zajednice.	Veća verovatnoća da će lokalne žene i muškarci hteti da učestvuju u komisijama/grupama/aktivnostima za bezbednost. Bezbednosna agenda uključuje probleme i muškaraca i žena: uvaženi su svi doprinosi i zapažanja.

3.3 Granične institucije konstruktivno saraduju sa stanovnicima pograničnih zajednica

Uspostavljanje veza s lokalnim zajednicama od presudnog je značaja za održavanje granične bezbednosti, posebno u oblastima u kojima su trajno prisutni sukob i nestabilnost niskog nivoa. U stanovništvo pograničnih oblasti ubrajaju se i urbana i ruralna naselja, osobe s privremenim i stalnim boravkom, nomadi, putnici, interno raseljena lica koja su se vratila, ekonomski migranti, izbeglice, tražioci azila i žrtve trgovine ljudima i krijumčarenja ljudi. Pomenute raznolike grupe su na različit način pogođene i različito doprinose (ne) bezbednosti granice. Ranjivosti s kojima se suočavaju jednako su raznovrsne. Osim opšteg straha od vrbovanja od strane radikalnih grupa, širenja organizovanog kriminala i rizika od trgovine ljudima i rodno zasnovanog nasilja, pretnje za bezbednost trajno/privremeno naseljenog stanovništva koje živi uz granicu predstavljaju i nadmetanje za pristup i kontrolu prirodnih resursa, širenje bolesti, krađa životinja i imovine i kompromitovanje trgovačke robe, te gubitak tržišta usled zastoja na granici.

Granične službe koje integrišu rodnu perspektivu uspostavljaju veze sa ženama i muškarcima u pograničnim zajednicama. U pojedinim kontekstima, to čine putem posebno određenih graničnih oficira za vezu. Granične službe mogu raditi sa ženskim i drugim organizacijama i OCD u zajednici u cilju:

- ◆ Uspostavljanja partnerstva sa zajednicama, gde se granični službenici i lokalno stanovništvo zajednički bave bezbednosnim problemima;
- ◆ Razmene najznačajnijih lokalnih obaveštajnih podataka u vezi s bezbednosnim pretnjama;
- ◆ Konsultacija s lokalnim ženama, muškarcima i mladima kako bi se unapredilo razumevanje njihovih rodno uslovljenih bezbednosnih problema (uključujući pitanja vezana za granicu bez demarkacije, granične sporove između država i između zajednica, bezbedne granične prelaze, nepoverenje u aktere u oblasti bezbednosti ili lošu graničnu bezbednost ili upravljanje granicom);
- ◆ Osmišljavanja i zajedničke realizacije akcionih planova;
- ◆ Obezbeđivanja podrške graničnim službenicima za izgradnju kapaciteta kroz obuku i mentorstvo.¹

Konačno, slušajući i uključujući različite aktere iz zajednice, granični službenici stiču bolje razumevanje nebezbednosti i potreba zajednice, i mogu osigurati adekvatniju bezbednost i bolje reagovanje. To takođe doprinosi smanjenju diskriminacije i marginalizacije, uključujući žena i mladih, čije mišljenje treba da bude uzeto u obzir i koji se mogu osnažiti da učestvuju u unapređivanju bezbednosti u svojim zajednicama. U boks 5 dat je primer saradnje graničnih službi i mladih.

Boks 5. Pomoć mladih graničnoj straži: Tadžikistan

Procena koju je sprovedla organizacija *Safeworld* u Katlonu i Gorno-Badakšanu u Tadžikistanu istraživala je pitanje ranjivosti i puteve radikalizacije. Mnogi mladi su se iselili iz Tadžikistana u Rusiju kako bi pronašli dobro plaćene poslove koji bi im omogućili da izdržavaju svoje porodice kod kuće. Kada nisu uspevali da pronađu zaposlenje, verovalo se da su bili zavrbovani u radikalne pokrete. U mnogim slučajevima, pokretačka sila nije bio verski radikalizam, a pojedinci su učestvovali u interpersonalnom nasilju ili su se bavili kriminalnim aktivnostima i pre nego što su otišli od kuće.

Iako su postojali mešoviti dokazi o ulozi vere kao pokretača nebezbednosti, činilo se da su pojedinci ponekad bili podstaknuti da napuste zemlju zbog nedostatka poverenja između vlasti i lokalnog stanovništva. Državocentrični pristupi organa vlasti suzbijanju radikalizacije, koji stavljaju preveliki naglasak na aspekt identiteta (uključujući verski identitet), umesto pristupa koji u središtu imaju zajednicu i koji su usmereni na prepoznavanje nezadovoljstva, podstiču pojedince da se priključe nasilnim grupama.

Iako je pretnja da će se pojedinci koji odlaze pridružiti nasilnim grupama važno pitanje, ljudi u pomenutim zajednicama to ne prepoznaju kao glavnu bezbednosnu pretnju koju treba rešavati.

Organizacija *Safeworld* podržala je lokalno stanovništvo u osmišljavanju i sprovođenju strategija u zajednici koje pružaju odgovor na pomenute pokretače, u cilju smanjenja rizika od vrbovanja u nasilne grupe i povećanja rezilijentnosti pograničnih zajednica koje žive u područjima visokog rizika.

U oblasti Šohin u južnom Tadžikistanu, to je podrazumevalo osnivanje omladinskih volonterskih grupa od strane lokalnih vlasti/oblasne uprave i Partnerskog tima za rad policije u zajednici (*Shohin Community Policing Partnership Team*), koji čine pripadnici zajednice, aktivisti civilnog društva i policijski službenici. Poznate kao „Pomoć mladih graničnoj straži“, grupe deluju u odabranim selima na granici Tadžikistana i Avganistana.

¹ Konsultovanje s civilnim društvom detaljnije je obrađeno u Instrumentu 1 „Upravljanje sektorom bezbednosti, reforma sektora bezbednosti i rod“ i Instrumentu 4 „Pravda i rod“. Učešće civilnog društva u nadzoru i upravljanju sektorom bezbednosti istraženo je u: DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW (2008) „Civil Society Oversight of the Security Sector and Gender“, Tool 9, *Gender and Security Sector Reform Toolkit*, Geneva: DCAF.

Cilj je da mladići i devojke pružaju podršku graničnim jedinicama i drugim bezbednosnim službama u identifikovanju i rešavanju bezbednosnih problema u lokalnoj zajednici, što uključuje pitanja vezana za granicu.

Kada su lokalni organi prepoznali zajednicu kao važnog aktera bezbednosti i razgovarali sa stanovnicima o njihovim bezbednosnim potrebama, unapređeno je poverenje između organa vlasti, policije/graničnih službenika i zajednice, što je omogućilo veću saradnju u rešavanju problema.

Izvor: Intervju, Tamara-Duffey Janser, regionalna direktorka organizacije Safeworld za Centralnu Aziju i Mijanmar, Safeworld (2018). Neobjavljena analiza u zajednici u Katlonu i autonomnom regionu Gorno-Badakšan.

3.4 Granične institucije su inkluzivne, reprezentativne i nediskriminatorne

Inkluzivna i reprezentativna granična služba stara se o sličnim, ali raznolikim potrebama zaposlenih žena, muškaraca i LGBTI osoba, stvara uslove za usklađivanje poslovnog i porodičnog života, i svima nudi mogućnosti, podršku i resurse za razvoj karijere. Zaposleni u graničnoj službi su pojedinci različitog porekla i odražavaju celokupno društvo, uključujući LGBTI osobe, starosedelačko stanovništvo, etničke i rasne manjine, različite kaste i vere, itd. Žene i muškarci su ravnopravno zaposleni na značajnim pozicijama, uključujući uloge u domenu odlučivanja i kreiranja politika. Žene i muškarci imaju jednake karijerne mogućnosti za edukaciju/obuku, unapređenje, itd.

Žene su širom sveta podzastupljene među zaposlenima u graničnim službama, ali brojne službe preduzimaju aktivne korake radi regrutovanja i zadržavanja ženskog osoblja. Zapošljavanje i zadržavanje većeg broja žena pruža brojne prednosti:

- ◆ Šira baza kandidata privlači različite kombinacije veština i ideja;
- ◆ U službi je prepoznato to da su službenice jednako kompetentne kao njihove muške kolege;
- ◆ Službenice mogu doneti posebne sposobnosti kada je reč o radu na odgovoru zajednice;
- ◆ Povećavanje prisustva službenica neophodno je kako bi se poboljšao odgovor na nasilje prema ženama;
- ◆ Povećanje udela žena među graničnim službenicima doprinosi smanjenju seksualne diskriminacije i uznemiravanja.

Granične službe posvećene rodnoj ravnopravnosti preduzimaju odgovarajuće mere u datom kontekstu radi postizanja veće zastupljenosti žena i stvaranja okruženja koje karijeru u graničnim službama za njih čini privlačnijom. Ključne oblasti na koje treba obratiti pažnju pri izgradnji inkluzije jesu regrutovanje, politike vezane za unapređenje i raspoređivanje na poslove, infrastruktura, te institucionalne vrednosti i standardi ponašanja.

Regrutovanjeⁱ

Deo rešenja predstavljaju i inkluzivne i ciljane strategije regrutovanja. Te strategije uključuju razmatranje ne samo pitanja da li postoji rodna pristrasnost u kriterijumima ili procesima regrutovanja, već kako aktivno privući žene i druge podzastupljene grupe.

U Kanadi, na primer, Kanadska agencija za granične službe (CBSA – *Canadian Border Services Agency*) proaktivno radi s mladim ženama kako bi ih zainteresovala za rad u službama za sprovođenje zakona i graničnim službama. Zato je CBSA učestvovala u manifestaciji „Mlade žene u javnoj bezbednosti“, koja je bila usmerena na mlade žene u završnim razredima

srednje škole. Učesnice su saznale više o radu CBSA, kao i drugih aktera koji deluju u oblasti javne bezbednosti.¹

Australijska granična služba (*Australian Border Force*) smatra različitost svog osoblja jednom od svojih najvećih snaga, jer raznolika radna snaga vodi boljem razumevanju stranaka i potreba zajednice. U uslovima za zapošljavanje u Australijskoj graničnoj službi, navedeno je da se vrednuje i pozdravlja doprinos svih zaposlenih koji dolaze iz različitih sredina i imaju različita iskustva i perspektive, kao i da se ohrabruje prijavljivanje osoba različitog kulturnog porekla, rase, etničke pripadnosti, invaliditeta, starosti i rodnog identiteta ili seksualne orijentacije.²

Politike vezane za raspoređivanje na poslove i unapređenje

Glavno pitanje u vezi sa zadržavanjem osoblja s porodičnim obavezama, muškaraca i žena, jeste pozabaviti se njihovom nevoljnošću da budu postavljeni u udaljena mesta, daleko od kuće, i da prihvataju dugotrajan razmeštaj ili smenski rad, što loše utiče na ravnotežu između poslovnog i privatnog života. Prilikom rotacije smena i razmeštanja graničnih službenika treba uzeti u obzir potrebe i obaveze u vezi s domaćinstvom, kako žena tako i muškaraca.

Kada je reč o ženama, uslovi službe mogu ugroziti mogućnosti za unapređenje zbog pravila o prekidu službe (često u vezi s porodičkim odsustvom). Politika roditeljskog odsustva (koja se odnosi na žene, muškarce i LGBTI osobe) može pomoći da se pomenuti problemi ublaže.

U pojedinim službama, poslovi koje mogu obavljati žene i dalje su ograničeni. U boksu 6 opisan se jedan od načina za prevazilaženje tog problema.

Boks 6: Početni koraci za izgradnju karijernih prilika za žene

Franz Prutsch, viši specijalista za regionalno upravljanje imigracijom i granicom pri IOM za Bliski Istok i Severnu Afriku, smatra da je zapošljavanje žena u službama za sprovođenje zakona u pojedinim državama na Bliskom Istoku i Severnoj Africi „kulturološki ograničeno“. Žene civili koje rade u graničnim službama uglavnom su ograničene na kontrolisano okruženje i na određene poslove, kao što su pretres lica i rad s maloletnicima bez pratnje.

Uloga u kojoj se žene mogu profesionalno razvijati, uz sticanje znanja i iskustava, jeste pozicija trenera. Žene koje rade u centrima za obuku imaju mogućnost napredovanja, što je važan cilj za postizanje poštovanja i priznanja. Prisustvo većeg broja žena na poslovima obuke takođe pomaže promeni mentaliteta.

Infrastruktura

Ponekad infrastruktura graničnih službi nije adekvatna za prihvatanje prisustva žena. Potrebno je da postoje uslovi i prostorije koji odgovaraju posebnim potrebama žena (u pogledu obaveza staranja o deci ili članovima porodice, odvojene sanitarne prostorije, itd.).

Prilikom unapređenja granične infrastrukture u Jordanu, na primer, obezbeđen je odvojen smeštaj za službenice, kao i prostorije za pregled i kupatila za putnice.³

Institucionalne vrednosti i standardi ponašanja

Institucionalne vrednosti i standardi ponašanja treba da osiguraju jednako poštovanje za sve zaposlene, kao i za sve osobe koje dolaze u kontakt s graničnim službama, bez obzira na njihov pol, rodni identitet ili seksualnu orijentaciju. Potrebno je preduzeti aktivne korake kako bi se prevazišle institucionalne i kulturološke prepreke koje sprečavaju jednakost mogućnosti i postupanja.

ⁱ Za diskusiju o strategijama za povećanje regrutovanja i zadržavanja žena videti takođe Instrument 1 Upravljanje sektorom bezbednosti, reforma sektora bezbednosti i rod“, Instrument 2 „Policija i rod“, Instrument 3 „Obrana i rod“, Instrument 5 „Mesta lišenja slobode i rod“ i Instrument 14 „Obaveštajne službe i rod“.



4. Kako institucije zadužene za upravljanje granicom mogu unaprediti rodnu ravnopravnost i integrisati rodnu perspektivu?

Imajući na umu viziju opisanu u odeljku 3, u ovom odeljku predstavljen je niz mera za poboljšanje upravljanja granicom i unapređivanje rodne ravnopravnosti. Opisana su četiri multidisciplinarna pristupa: korišćenje strategije za rodnu ravnopravnost i angažovanje osoblja specijalizovanog za rodna pitanja; rodna analiza; obuka o rodnim pitanjima; i regionalna saradnja. Pored toga, dat je pregled rodne dimenzije upravljanja imigracionim pritvorom na način koji je u skladu s ljudskim pravima.

Istaknuti su primeri napretka ostvarenog u oblasti integrisanja rodne perspektive u upravljanje granicom u različitim sredinama. Usvojeni pristupi mogu se adaptirati i prilagoditi lokalnim potrebama i kontekstima.

Korisne ideje za razmišljanje o pomenutim koracima koji vode promeni, date se u kontrolnoj listi za samoprocenu u odeljku 5.

4.1 Strategija za rodnu ravnopravnost i osoblje specijalizovano za rodna pitanja

Za službe zadužene za upravljanje granicom, politika i/ili strategija za rodnu ravnopravnost ključni je instrument za integrisanje rodne perspektive i aktivno promovisanje rodne ravnopravnosti.¹

Politika i/ili strategija za rodnu ravnopravnost treba da odgovara kontekstu i da sadrži ili da uz nju bude dat akcioni plan koji sadrži ciljeve, vremenski okvir, indikatore i odgovornost za sprovođenje. U rodno osetljivim ciljevima treba da budu izloženi merljivi, proverljivi koraci koji su posebno osmišljeni radi integrisanja rodne ravnopravnosti i prevazilaženja identifikovanog rodnog jaza. Strategija treba da bude kvalitetna, kreativna, detaljna, inkluzivna, prilagodljiva i pogodna za pružanje odgovora na okolnosti koje se menjaju.

Strategija za rodnu ravnopravnost treba da obuhvati konkretne mehanizme koji doprinose otklanjanju rodne diskriminacije, uz istovremeno davanje smernica za ponašanje zaposlenih, odgovornost i obeštećenje. Ključni elementi mogu uključivati:

- ♦ **Korake za otklanjanje diskriminatornih politika.** Primer takvih politika jeste uslov da se državni službenici postavljaju na regionalne lokacije kako bi dobili unapređenje, što utiče na mogućnost da žene steknu neophodno starešinstvo i iskustvo, te da konkurišu za unapređenje ili napredovanje.
- ♦ **Uslovi za obavljanje službe.** Kako bi se uklonile pristrasnosti i prepreke za puno učešće žena, u uslovima za obavljanje službe treba razmotriti:

¹ Rodne politike i strategije takođe su razmotrene u Instrumentu 1 „Upravljanje sektorom bezbednosti, reforma sektora bezbednosti i rod“, Instrumentu 2 „Policija i rod“, Instrumentu 3 „Obrana i rod“, Instrumentu 4 „Pravda i rod“, Instrumentu 5 „Mesta lišenja slobode i rod“ i Instrumentu 14 „Obaveštajne službe i rod“.

- Fleksibilne uslove rada (prilagođene prostorije, smenski rad, rodno uravnotežena razmeštanja, roditeljsko odsustvo i unapređenje zasnovano na zaslugama i iskustvu);
 - Standardizovane testove fizičke spremnosti u nekoliko faza za sve regrute (uz pružanje podrške za postizanje traženog nivoa), uz dodatne testove za specijalizovane poslove (npr. vatreno oružje);
 - Posebne bezbednosne probleme žena (vezane za prevoz, razmeštanje na izolovane lokacije, sanitarne prostorije, noćne smene i rad u parovima ili timovima);
 - Obezbeđivanje uniformi koje su dizajnirale/odobrile žene i uniformi prilagođenih verskim praksama;
 - Zdravstvene pogodnosti za posebne potrebe žena (npr. prenatalna i postnatalna nega);
 - Zdravstveno osiguranje za žene i muškarce koje uključuje mentalno zdravlje, poput problema nastalih nakon traumatičnog ili kritičnog incidenta, uz obraćanje posebne pažnje na rodno zasnovano nasilje.
- ♦ **Kodeks ponašanja.** Potrebno je razviti poseban kodeks ponašanja za zaposlene u graničnim službama, koji uključuje zabranu seksualnog uznemiravanja, maltretiranja i zlostavljanja unutar službe, kao i zabranu svakog oblika seksualne eksploatacije i zlostavljanja osoba iz šire javnosti. Kodeks ponašanja treba da bude vidljiv i dostupan. Njegovo sprovođenje zahteva obuku, promovisanje vrednosti na svim nivoima i podršku visoko rangiranog osoblja.
- ♦ **Žalbeni mehanizmi.** Potrebno je primeniti žalbeni mehanizam koji sadrži čvrste i pouzdane odredbe za postupanje s prijavama diskriminacije, seksualnog uznemiravanja, maltretiranja ili zlostavljanja žena, muškaraca i LGBTI osoba. Poverljivost, dostupnost i sistem podrške žrtvama od ključnog su značaja za uspeh žalbenog mehanizma.ⁱ
- ♦ **Numeričke ciljne vrednosti i/ili kvote.** Te odredbe imaju za cilj povećanje zastupljenosti podzastupljenih grupa. Na primer, strateški cilj Generalnog inspektorata granične policije Moldavije bio je povećanje broja žena u službi na 20% do 2020. godine.¹ Zatim je trebalo uspostaviti mehanizme koji će taj cilj podržati, poput mentorskih programa za žene, kao i prepoznati to da žene i druge podzastupljene grupe često imaju poteškoća da pronađu mentore.

Za delotvorno sprovođenje odluka rukovodstva u pogledu strategije za rodnu ravnopravnost, potrebni su saveti i podrška informisanog osoblja koje poseduje ekspertizu, autoritet i operativno iskustvo. Potrebno je uvesti mehanizme i rodnu arhitekturu kojima se podržava integrisanje rodne perspektive, kao što su rodna jedinica, savetnik/savetnica za rodna pitanja i mreža kontakt osoba za rodna pitanja.ⁱⁱ

4.2 Korišćenje rodne analize

Rodna analiza je postupak procenjivanja načina na koji različite grupe žena i muškaraca doživljavaju politike, programe, inicijative i zakone. U njoj se razmatra način na koji razlike u rodnom ulogama, aktivnostima, potrebama, mogućnostima i privilegijama/pravima u datom kontekstu pogađaju muškarce, žene, dečake i devojčice. Rodnu analizu je potrebno integrisati u sve procene i analize kako bi se osiguralo to da intervencije ne pogoršavaju postojeću neravnopravnost i, gde je to moguće, da doprinose ostvarivanju veće rodne ravnopravnosti i pravde.

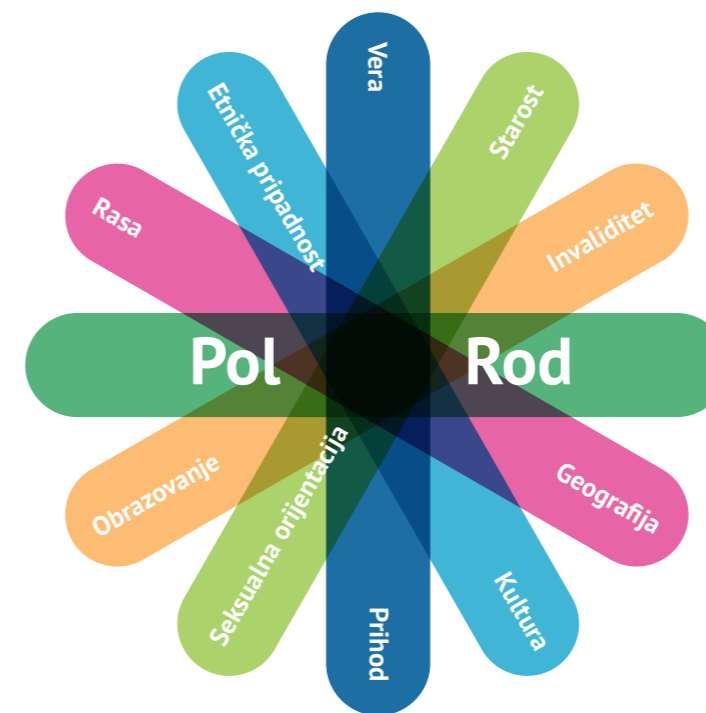
U rodnoj analizi treba razmotriti faktore koji uz pol i rod utiču na ranjivost, tj. prepoznati intersekciju između ličnih karakteristika i situacionih okolnosti. Žene i muškarci ne mogu se klasifikovati kao homogene grupe jer imaju višestruke karakteristike – rod, etničko poreklo,

ⁱ Videti: DCAF (2015) *Gender and Complaints Mechanisms. A Handbook for Armed Forces and Ombuds Institutions to Prevent and Respond to Gender-Related Discrimination, Harassment, Bullying and Abuse*, Geneva.

ⁱⁱ Specijalizovane rodne strukture razmotrene su u Instrumentu 1 „Upravljanje sektorom bezbednosti, reforma sektora bezbednosti i rod“, Instrumentu 2 „Policija i rod“, Instrumentu 3 „Odbrana i rod“ i Instrumentu 4 „Pravda i rod“.

starost, veru, invaliditet i seksualnu orijentaciju – koje utiču na nejednakosti u načinu na koji će biti posmatrani i tretirani (videti sliku 1). Rodna analiza treba da pruži informacije u kojima se prepoznaje važnost roda, kao i njegove veze s rasom, etničkom pripadnošću, kulturom, starosnim dobom, invaliditetom, i/ili drugim svojstvima, za razumevanje različitih obrazaca učešća, ponašanja i aktivnosti muškaraca i žena u privrednim, društvenim i zakonskim strukturama.ⁱ

Slika 1. Intersekcionalni pristupi polu i rodu



Rodna analiza pruža neophodne podatke i informacije za integrisanje rodne perspektive u politike, programe i projekte. U njoj su identifikovane razlike između žena i muškaraca u odnosu na njihov relativni položaj u društvu i distribuciju resursa, mogućnosti, ograničenja i moći u datom kontekstu.

Primer kako granične institucije mogu prikupljati podatke razvrstane prema polu da bi olakšale izradu rodne analize jeste Sistem za mapiranje incidenata na trgovačkim putevima u Nigeriji (*Trade Route Incident Mapping System – TRIMS*). U Nigeriji, trgovci se redovno susreću s preprekama prilikom kretanja njihove robe i usluga s jednog tržišta na drugo. Oni se duž trgovačkih ruta i na graničnim prelazima suočavaju s brojnim (često ilegalnim) punktovima raznih agencija za sprovođenje zakona, gde se od njih traži da plate neformalne dažbine, mito ili da daju novac da bi mogli da posluju. Takvim netarifnim barijerama istovremeno se krše ljudska prava i povećavaju troškovi poslovanja. Pilot projekat TRIMS sprovodi država Ogun, a reč je o softveru koji omogućava trgovcima da, putem anonimnih tekstualnih poruka upućenih na automatizovani javni internet sajt, prijavljuju:

- ♦ o kojoj se službi je reč (npr. policija, carina, lokalni organi vlasti);
- ♦ troškove kojima su bili izloženi;
- ♦ prouzrokovano vremensko zadržavanje;
- ♦ kojom robom trguju;
- ♦ rod trgovca;
- ♦ svako seksualno ili fizičko nasilje koje se dogodilo.

ⁱ Detaljnije informacije o izradi rodne analize, uključujući prikupljanje podataka razvrstanih prema polu, date su u Instrumentu 15 „Integrisanje roda u razvoj i monitoring projekata u sektoru bezbednosti i pravde“.

Na taj način TRIMS prikuplja i podatke razvrstane prema polu i konkretne informacije o rodno zasnovanom nasilju koje pogađa trgovce. To može biti osnov za intervencije koje se bave rodno specifičnim potrebama žena i muškaraca trgovaca.

U boks 7, opisan je način na koji se razvijao rad na integrisanju rodne perspektive u graničnim službama Kanade, u kojem je ključna komponenta interseksionalna rodna analiza.

Boks 7: Razvoj integrisanja rodne perspektive u Kanadsku agenciju za granične službe (Canada Border Services Agency – CBSA) od 2008. do 2018. godine

U Kanadi, namera koju je izjavila federalna vlada o usvajanju feminističke spoljne politike i primeni pristupa integrisanja načela rodne ravnopravnosti i unapređenja rodne analize od strane cele vlade, imala je direktan uticaj na njenu Agenciju za granične službe.

Integrišući rodnu perspektivu u kanadske granične službe, CBSA je ustanovila „izvršne šampione“, koji predsedavaju u 16 važnih komiteta u naporima da se poboljša uključivanje perspektiva različitih delova društva. Pomenute strukture uključuju Savetodavni komitet žena (*Women’s Advisory Committee*), Komitet mladih žena za javnu bezbednost (*the Young Women in Public Safety Committee*), Komitet za mentalno zdravlje (*the Mental Health Committee*), Komitet za vidljivost manjina (*the Visible Minorities Committee*), Komitet osoba s invaliditetom (*the Persons with Disabilities Committee*), Komitet LGBTQ2+ (*the LGBTQ2+ Committee*) i Komitet starosedelačkih naroda (*the Aboriginal Peoples Committee*). Komiteti nastoje da podignu svest o pitanjima koja pogađaju sve Kanađane (uključujući zaposlene u CBSA), kao i da obezbede sigurno, otvoreno i pozitivno okruženje za sve.

U CBSA trenutno radi 47,5% žena i 52,5% muškaraca (uključujući stalno zaposlene, zaposlene na određeno vreme i sezonski angažovano osoblje). Od oktobra 2017, CBSA je zadržala 90% svojih zaposlenih.

Prilikom regrutovanja, razlike u ulaznim kvalifikacijama za žene i muškarce ne postoje. Zapošljavanje je standardizovano, posebno kada je reč o graničnim službenicima. Učinjeni su napori da se uklone sve pristrasnosti u svakoj fazi procesa zapošljavanja za granične službenike i sve druge pozicije unutar CBSA. Popunjavanje pozicija u javnim službama, što uključuje i CBSA, zasnovano je na zaslugama. U tom smislu, svim zaposlenima date su jednake mogućnosti da rade na bilo kojoj poziciji unutar organizacije, što uključuje i sve granične lokacije.

Kao sastavni deo svojih politika, programa i inicijativa, CBSA je sprovela „Rodnu analizu plus“ (*Gender-Based Analysis Plus – GBA+*). Time se u CBSA osigurava razumevanje uticaja roda i različitosti na različite grupe ljudi, što pomaže u donošenju kvalitetnijih odluka i postizanju boljih rezultata za sve njene stranke i zainteresovane strane, kao i za sve Kanađane. U okviru pomenutog poduhvata, CBSA promovira onlajn obuku kanadske vlade o GBA+, kao i video materijale za mikro-učenje pod nazivom „Ravnopravnost ili pravičnost“ (*Equality or Equity*) i „Više od pola i roda“ (*Beyond Sex and Gender*). Kao pilot projekat, CBSA je koristila GBA+ tokom celokupne faze planiranja, na osnovu čega su osmišljeni i realizovani novi kiosci za primarni pregled na aerodromima u Kanadi.

Trenutno postoje zvanični savetodavni odbori za žene i LBGTI osobe, koji pružaju sigurno i otvoreno okruženje za promovisanje podrške i participacije svih članova u pristupačnom i vidljivom prostoru.

Izvori: Komunikacija, Steve Tennant, vođa tima i viši programski savetnik, CBSA. Pomenuti video materijali i informacije o GBA+ dostupni su na internet stranici Status of Women Canada: www.swc-cfc.gc.ca. Videti takođe: Status of Women Canada (2018) "Trailer – Safer and stronger Canada at home and in the world"; 8 January 2018, <https://cfc-sw.c.gc.ca/med/multimedia/videos/cbsa-trailer-en.html>

4.3 Obuka zaposlenih o pitanjima roda

Obuka je neophodan uslov za uspešno integrisanje roda i unapređenje rodne ravnopravnosti u graničnim službama. Integrisanje rodne perspektive u redovnu obuku graničnog osoblja pomoći će im da mogu da prepoznaju i odgovore na različite potrebe svih osoba koje prelaze granicu – žena, devojčica, muškaraca i dečaka. Za to je neophodna strategija obuke s dugoročnim ciljem razvoja neophodnih veština i stavova koji podržavaju rodnu ravnopravnost i integrisanje načela rodne ravnopravnosti. To podrazumeva aktivnosti obuke i edukacije za različite ciljne grupe u okviru institucije.

Sadržina obukeⁱ

Obuka na temu rodne ravnopravnosti treba da sadrži zajedničko jezgro za sve polaznike: nediskriminaciju, integritet, zajedničke vrednosti, profesionalizam, etiku, itd. – teme koje predstavljaju temelj za integrisanje načela rodne ravnopravnosti. Uz to, potrebno je da postoji obuka o konkretnim temama vezanim za rod za različite funkcionalne oblasti i različite nivoe, kao što su zaštita dece i postupanje zaposlenih s dokumentima trans osoba (videti boks 8).

Boks 8: Priznavanje ne-binarnih rodne identifikacije u dokumentima

Globalno obavezna biografska oznaka za pol, koja se kao podatak zahteva u svim izdatim pasošima u svetu, pomaže graničnim službenicima da identifikuju imaoce pasoša. Granične službe širom sveta ojačale su metode provere u cilju identifikovanja i presretanja lica, oslanjajući se u velikoj meri na biometrijsko prepoznavanje radi utvrđivanja identiteta. Korišćenje naprednih biometrijskih tehnologija dovodi do poboljšanja u utvrđivanju identiteta putnika na granicama. Uskoro, rodne oznake kao što su Ž (žena) i M (muškarac) koje pomažu prilikom provere i/ili utvrđivanja identiteta možda neće biti neophodne.

Prepoznajući to da rod nije binaran i da ljudi traže pravo na sopstveni identitet, upravljanje granicom suočava se s izazovom u pogledu osiguravanja toga da se prilikom primene novih tehnologija poštuju ljudska prava svake osobe u vezi s rodnim identitetom, bilo tako što će dozvoliti rod „iks“ (X) ili tako što će iz pasoša ukloniti celu kategoriju pola. Kanada se opredelila za uvođenje rodne oznake „X“ u dokumentima koje izdaje država, i to smatra „preduzimanjem važnog koraka ka unapređenju ravnopravnosti za sve Kanađane, bez obzira na njihov rodni identitet ili izražavanje“.

Izvor: M. Busby (2017) "Canada introduces gender-neutral 'X' option on passports", The Guardian, 31 August, <https://www.theguardian.com/world/2017/aug/31/canada-introduces-gender-neutral-x-option-on-passports>

Obuka treba da uključi posebne sadržaje o svim oblicima rodno zasnovanog nasilja, između ostalog, o nasilju koje se događa među ljudima koji putuju (posebno u pograničnim mestima i među najranjivijima), kao i prepoznavanju trgovine ljudima i zadovoljavanju potreba žrtava. Pored toga, treba uključiti obuku o vrstama rodno zasnovanog nasilja koje vrše granični službenici, što pruža priliku da se istakne politika sprečavanja seksualnog uznemiravanja i mehanizmi prijavljivanja u instituciji, kao i da se osigura to da obuka o rodnim pitanjima za zaposlene (i druge partnere) sadrži diskusiju o LBGTI osobama i izazovima s kojima se oni suočavaju.

Pedagogijaⁱⁱ

Bez obzira na temu, učenje uključuje i emocije i intelekt, posebno kada je reč o osetljivim pitanjima kao što je rodna ravnopravnost. Zbog toga je pedagogija važna u obuci o rodnim pitanjima. Praktičan sadržaj je važan zbog prilagođavanja različitim stilovima učenja odraslih polaznika. Potrebno je da učesnici vežbaju, diskutuju i imaju aktivnu ulogu u rešavanju

ⁱ Videti: DCAF (2009) *Gender and Security Sector Reform Training Resource Package*, Geneva. Paket sadrži niz praktičnih aktivnosti za obuku osoblja zaduženog za granicu o rodnim pitanjima.

ⁱⁱ Dobre prakse u rodnoj obuci obrađene su i u Instrumentu 1 „Upravljanje sektorom bezbednosti, reforma sektora bezbednosti i rod“, Instrumentu 2 „Policija i rod“ i Instrumentu 3 „Odbrana i rod“.

Videti takođe: PfPC (2016) *Handbook on Teaching Gender in the Military*, Geneva: DCAF and PfPC.

problema. Kako bi inicijative usmerene na postizanje ravnopravnosti napredovale i opstale, potrebno je da i muškarci i žene sagledaju prednosti rodne ravnopravnosti u praksi. Važno je i to da muškarci budu svesni doprinosa koji sami mogu dati.

Obuka treba da bude postepena i ciklična, da se nadograđuje na prethodno stečena osnovna znanja i poznavanje terminologije, definicija, standarda i obaveza. Obuka o rodnoj ravnopravnosti treba da bude deo svih programa obuke za nove zaposlene, pre njihovog raspoređivanja na konkretne zadatke. Ona treba da se bavi i internim i eksternim značajem i zahtevima u pogledu rodne perspektive. Posebna, redovna i povremeno revidirana i ažurirana obuka neophodna je u vezi s procedurama za interakciju s ljudima koji prelaze granicu. Takva obuka treba da bude obavezna pre raspoređivanja službenika na graničnu lokaciju.

Obuka o rodnim pitanjima koju izvode mešoviti timovi muškaraca i žena može biti posebno delotvorna.

Obuka treba da stvori prostor za razmišljanje o rodnim ulogama, rodnim stereotipima, maskulinitetima i femininitetima. Kroz razumevanje razmera lične i društvene štete koju hipermaskulinitet nanosi muškarcima i ženama, te načina na koji on lišava i žene i muškarce prednosti rodne ravnopravnosti, mogu početi da nastaju pozitivne uloge koje promovišu zdrave, ravnopravne odnose. Takvi razgovori doprinose ne samo boljem razumevanju integrisanja načela rodne ravnopravnosti, već i razvoju okvira i metodologije kojima se muškarci angažuju u prevenciji nasilja prema ženama.

Izbor obuke

Ključni koraci u razvoju obuke o rodnim pitanjima su sledeći:

Korak 1: Analiza potreba u pogledu obuke. Na osnovu analize, utvrđuje se priroda i nivo potreba za obukom. Nije moguće odmah zadovoljiti sve potrebe, a za realizaciju pojedinih obuka biće potrebno duže vreme.

Korak 2: Razvoj trenera/nastavnog osoblja. Prva komponenta jeste raspoloživost neophodnog znanja, veština i stavova među trenerima u okviru institucije (nastavno osoblje), koji realizuju sadržaje vezane za rodna pitanja. Kao privremena mera, mogu se angažovati spoljni stručnjaci s odličnim razumevanjem kako rodne ravnopravnosti, tako i upravljanja granicom. Što je još važnije, potrebno je da treneri u okviru institucije imaju podršku u svojim naporima da rodnu perspektivu integrišu u sve programe obuke. To je jedan korak u oblikovanju institucionalne kulture.

Model obuke trenera (*trainig-of-trainers*) može biti koristan pristup izgradnji internih kapaciteta. Na primer, Pomorske snage Evropske unije u Mediteranu, Operacija Sofija, obezbeđuju obuku za Obalsku stražu Libije. Cilj obuke je poboljšanje bezbednosti u libijskim teritorijalnim vodama i unapređenje sposobnosti libijske Obalske straže i Mornarice da vrše svoju dužnost. Obuka već ima snažan fokus na poštovanju ljudskih prava, uključujući prava maloletnika i žena, i korektnom postupanju s migrantima tokom operacija potrage i spasavanja na moru. U septembru 2018. godine, održana je specijalizovana obuka trenera za rodna pitanja kako bi se zaposleni u pomenutim libijskim službama obučili kao treneri za rodna pitanja, uz podršku osoblja Misije EU u svojstvu instruktora.²

Korak 3: Odabir vrste obuke. Postoji mnogo različitih metoda obuke koji odgovaraju različitim okolnostima i polaznicima, uključujući one koje su navedene u nastavku.

- ◆ Obuka u učionici – tradicionalno okruženje ima prednosti, npr. mnoge institucije imaju dostupne učionice za razne svrhe, što smanjuje troškove i omogućava pristup obuci bez potrebe za putovanjem.

- ◆ Mobilna obuka – može biti koristan način da se obuka realizuje na udaljenim i razuđenim lokacijama.
- ◆ Praktična obuka/obuka na poslu – može se realizovati kao dodatak ostalim metodama obuke koja se nudi odabranim službenicima identifikovanim za unapređenje ili napredovanje na specijalizovane pozicije.
- ◆ Dopisni kursevi – mogu se realizovati individualno, često uz komponentu pisane komunikacije kako bi se osigurao napredak.
- ◆ Seminari – periodična okupljanja radi dublje debate, diskusije i učenja o temi.
- ◆ Jednodnevni ili dvodnevni specijalizovani kratki kursevi – mogu da obuhvate praktične teme, npr. rod i pogranične zajednice.
- ◆ Transformativno učenje kroz razmišljanje/posmatranje – proces učenja kojim upravlja sam polaznik olakšava usvajanje, razmišljanje i posmatranje koje pomaže razumevanju novih znanja pre njihove primene u praksi. Može biti poučno posmatrati i razmatrati (ne)ravnotežu moći i (ne)ravnopravnost rodnih odnosa.
- ◆ Studijske posete – učesnici mogu razmenjivati najbolje prakse i uspostaviti saradnju. Ženama i drugim manjinskim grupama zaposlenim u graničnim službama, studijske posete mogu pružiti mogućnost za uspostavljanje kontakata i uzajamnu podršku, podizanje samopouzdanja, proširivanje horizonata izvan poznatog, te ohrabriti razvoj mreža. Regionalni sastanci, radionice i druge obrazovne aktivnosti izvan poznatih društvenih granica takođe pružaju mogućnost za veće učešće žena kada je reč o regionalnim pitanjima. Pri organizovanju takvih poseta i sastanaka, važno je uzeti u obzir moguće obaveze koje učesnici imaju prema deci i članovima porodice.
- ◆ E-učenje – inherentna priroda graničnih službi, koja podrazumeva brojne pozicije na razuđenim, udaljenim lokacijama s lošim vezama komunikacije, može učiniti komplikovanom realizaciju obuka licem u lice, a da bi odgovorile na te izazove, mnoge granične službe pribegavaju e-učenju.

Kurs e-učenja „Integriranje načela rodne ravnopravnosti u bezbednost i upravljanje granicom“ (*Gender Mainstreaming in Border Security and Management*) čiji je autor OEBS, zaposlenima u graničnim službama, trenerima i drugim osobama uključenim u aktivnosti bezbednosti granice pruža platformu na kojoj mogu razmenjivati saznanja o raspoloživim obukama, kao i informacije, blogove, dokumente i najave. To je inovativno rešenje u cilju obezbeđivanja pristupa interaktivnoj obuci visokog kvaliteta putem interneta. Pristupom platformi upravlja OEBS. Platforma omogućava korisnicima da konsultuju materijale u vreme i na mestu koje im odgovara.¹

U razmatranju izbora obuke, kao i u osmišljavanju i sprovođenju svake obuke, treba voditi računa da se osigura jednak pristup ženama zaposlenim u instituciji. Kada obuka, primera radi, zahteva provođenje vremena van kuće, to može predstavljati poteškoću za učešće žena i muškaraca s decom ili s drugim obavezama staranja o članovima porodice. U boksu 9 predstavljene su aktivne mere koje preduzima Koledž OEBS-a za službenike granične policije (*OSCE Border Management Staff College*) kao odgovor na podzastupljenost žena na njihovim kursovima.

Boks 9: Uspes Koledža OEBS-a za službenike granične policije u privlačenju žena za učešće u obukama

Osnovan u Tadžikistanu kao prvi međunarodni koledž posvećen profesionalnom razvoju službenika granične policije na višim položajima, mandat Koledža OEBS-a za službenike granične policije jeste unapređenje znanja i promovisanje bliskije saradnje i razmene kroz obuke službenika iz svih sektora upravljanja granicom iz 57 država učesnica OEBS-a.

¹ Videti internet stranicu OSCE Polis: <https://polis.osce.org>

Od 2009. do 2013. godine, oko 90% učesnika bili su muškarci. Zbog niskog procenta žena učesnica, Koledž je 2013. godine inicirao pilot obuku u cilju ohrabriranja službi koje upućuju polaznike da ženama omoguće više prilika za stručno usavršavanje. Nakon dobijanja pozitivnih povratnih informacija i od učesnika i od službi koje ih upućuju, Koledž je u svoj godišnji plan aktivnosti uvrstio jednomesečni kurs namenjen samo ženama, poznat pod nazivom „Kurs za liderke“ (*Women Leaders' Course*). Uspeh inicijalnog pilot programa doveo je do toga da se Kurs za liderke u oblasti granične bezbednosti i upravljanja granicom redovno organizuje na godišnjem nivou za službenice na srednjim i višim položajima.

Pored toga, programi osnovnih kurseva na Koledžu – jednomesečni kurs za zaposlene i kurs o graničnoj bezbednosti i upravljanju granicom za visoko rangirano rukovodstvo – sadrže posebne delove posvećene integrisanju principa rodne ravnopravnosti, kroz koje se učesnicima predstavljaju pojmovi vezani za pitanja roda, kao i obaveze na nivou OEBS-a i međunarodne obaveze vezane za rodnu ravnopravnost, a pored toga, objašnjava se na koji način integrisanje načela rodne ravnopravnosti pojačava efikasnost graničnih službi.



Foto: Učesnica iz Avganistana diskutuje o prekograničnoj saradnji na Koledžu OEBS-a za službenike granične policije u Dušanbeu, 28. avgust 2017. godine © OSCE BMSC/Vadim Suleimanov.

Obuka s partnerima i obuka za partnere, uključujući organizacije civilnog društva

Kako bi se ohrabрила bliskija saradnja između graničnih institucija i OCD, kao i bolje razumevanje integrisanja roda, potrebno je razmotriti:

- ◆ Upućivanje poziva OCD da posete granične lokacije kako bi se njihovo osoblje upoznalo s uslovima, okolnostima i izazovima;
- ◆ Obuku OCD u vezi s praksama upravljanja granicom (videti boks 10);
- ◆ Saradnju s OCD na prikupljanju rodno zasnovanih podataka i sprovođenje rodni procena u vezi s graničnim stražama, carinskim i imigracionim službama;
- ◆ Saradnju s OCD radi postizanja bolje vidljivosti procedura.

Boks 10: Rodna analiza, dijalog i obuka u cilju poboljšanja bezbednosti u zajednici u pograničnim regijama Malija, Nigera i Burkine Faso

U cilju pružanja podrške pristupu bezbednosti u zajednici upravljanju granicom u pograničnoj regiji Malija, Nigera i Burkine Faso, Danska grupa za deminiranje (*Danish Demining Group*) sprovela je opsežnu rodno osetljivu analizu konflikta, uz učešće muškaraca i žena trgovaca i prodavaca, stočara, farmera i ženskih grupa. Nalazi su doveli do saznanja da su uzroci lokalnih sukoba i nestabilnosti konkurentski lokalni interesi i umanjeni vođeni resursi i plodno zemljište, a ne radikalizam i vrbovanje od strane nasilnih ekstremističkih grupa. Kako bi izašle na kraj s nerešenim pitanjima, zajednice su pribegavale oružju, što je povećalo nasilje i ranjivost, posebno kada je reč o mladima.

Plan za upravljanje bezbednošću granice koji je proizašao iz analize, osmišljen tako da unapredi stabilnost i izgradi otpornost zajednice i pojedinaca na ekstremističke grupe i opasne migracije, uključivao je forume za dijalog zajednica i organa zaduženih za upravljanje granicom na 13 lokacija, kao i granične i prekogranične aktivnosti u zajednici koje su realizovane u cilju negovanja saradnje između zajednica i graničnih vlasti, uz učešće partnera eksperata.

Pripadnici lokalnih graničnih organa u pograničnim oblastima pohađali su obuku na temu saradnje sa zajednicom, upravljanja sukobom i odgovornosti/pružanja usluga, kao i kontrole malokalibarskog oružja, suzbijanja trgovine ljudima, rešavanja konflikta među stočarima, upravljanja migracijama i borbe protiv nasilnog ekstremizma. Obuka za upravljanje konfliktom realizovana je u ciljanim zajednicama s ukupno 1600 učesnika. Bilo je i značajnih napora da se obezbedi podrška aktivnostima generisanja prihoda za mlade i za žene.

Izvor: Komunikacija, Ornella Moderan, Danska grupa za deminiranje

4.4 Regionalna saradnja

Priroda kretanja stanovništva i kriminalnih aktivnosti je transnacionalna i neophodan je kolaborativni regionalni odgovor. Sve je teže za jednu državu da sama deluje u rešavanju izazova s kojima se suočavaju nacionalne granične službe. Aranžmani za nepredviđene situacije mogu se osigurati u regionalnim smernicama za pripremu i upravljanje naglim mešovitim migratornim tokovima. Takve mere takođe pomažu u identifikovanju ranjivosti stanovništva i potreba u pogledu pomoći. Unapređena regionalna saradnja i proširena baza znanja u vezi s migratornim tokovima može se primeniti za predviđanje budućih trendova, događaja i mogućih pretnji, i unaprediti spremnost datog regiona.

Granične službe mogu raditi s drugim vlastima iz regiona radi obezbeđivanja uzajamne pomoći i usvajanja zajedničkog pristupa u integrisanju rodne perspektive u granične službe, posebno u vreme krize ili vanrednih situacija.

Prilikom saradnje na regionalnom nivou, granične službe koje promovišu rodnu ravnopravnost i integrišu rodnu perspektivu:

- ◆ *Identifikuju žene i muškarce na višim položajima radi učešća u strateškim razgovorima:* različito poreklo, iskustvo i sposobnosti obogaćuju pristupe rešavanju regionalnih problema;
- ◆ *Nominuju žene i muškarce za pohađanje regionalnih konferencija i programa obuke:* time se profesionalcima pruža mogućnost da uče jedni od drugih i razmenjuju iskustva, a istovremeno se promoviše razvoj mreža znanja i podrške, posebno za žene;

- ◆ *Blisko saraduju s drugim agencijama:* moguće je stvoriti sinergiju s imigracionim službama, službama za sprovođenje zakona, carinom, međunarodnim agencijama zaduženim za izbeglice, tražioce azila i migrante, kao i s lokalnim NVO koje pružaju specijalizovane usluge;
- ◆ *Dele resurse:* time se poboljšava sposobnost premeštanja energije i fokusa u vremenima krize, tako da najranjiviji mogu biti identifikovani (na primer, moguće žrtve trgovine ljudima, samohrane porodice, stari, deca bez pratnje) i da im se može pružiti pomoć.

4.5 Upravljanje imigracionim pritvorom na način koji je u skladu s ljudskim pravima

Ciljani naponi su od suštinskog značaja za zaštitu ranjivih osoba u imigracionom pritvoru, kao i za poštovanje obaveza u oblasti ljudskih prava.ⁱ Imigracionim pritvorom nikada ne treba upravljati kao da je reč o zatvoru u kome su smešteni osuđeni kriminalci, već je potrebno da oni postoje kao odvojeni centri.

Za upravljanje imigracionim pritvorom na način koji je u skladu s ljudskim pravima, neophodno je sledeće:

- ◆ Odvojen smeštaj za muškarce i žene, osim kada je reč o srodnicima;
- ◆ Prisustvo nadzornica u prostorijama u kojima su smeštene žene;
- ◆ Smeštaj zasnovan na samoidentifikaciji kada je reč o LGBTI osobama;
- ◆ Obezbeđivanje sigurnih i humanih uslova, uključujući ćebad, adekvatnu odeću i sredstva za higijenu;
- ◆ Odvojene sanitarne prostorije, svlačionice i kupatila;
- ◆ Obezbeđivanje odgovarajuće količine hrane i vode;
- ◆ Redovan boravak na svežem vazduhu;
- ◆ Zajednički smeštaj za roditelje i decu;
- ◆ Pristup pravnoj pomoći i podršci zajednice, kao i obrazovanje za decu školskog uzrasta;
- ◆ Pristup pravnoj pomoći za odrasle, uz prepoznavanje činjenice da su deca u pratnji prisutna usled odluka koje su doneli odrasli;
- ◆ Postupanje s maloletnicima bez pratnje u skladu s njihovim uzrastom i potrebama, uključujući školovanje i zaštitni nadzor.

Integrisanje rodne perspektive i unapređivanje rodne ravnopravnosti na mestima lišenja slobode tema je Instrumenta 5 „Mesta lišenja slobode i rod“.

Zaključak

Postoji mnogo elemenata u složenom zadatku usklađivanja interesa nacionalne bezbednosti s garancijama ljudskih prava i sloboda. Integrisanje rodne perspektive u sve aspekte upravljanja granicom najvažniji je faktor za postizanje takve usklađenosti. Konačno, integrisanje rodne perspektive unaprediće bezbednost i doneće korist svima. Omogućiće da se funkcije upravljanja granicom, kao što je kontrola protoka ljudi, roba i usluga preko granice i praćenje prekograničnih aktivnosti, izvode efikasno, uz istovremeno garantovanje zaštite prava i sloboda osoba koje putuju.

Regrutovanje kojim se privlači reprezentativna radna snaga ohrabruje veću fleksibilnost i inovacije unutar službe. Postojanje dobro obučenog osoblja koje karakteriše različitost povećava pristup svim segmentima ljudi koji putuju, kao i pograničnim zajednicama. Bolje znanje i razumevanje ranjivih grupa, njihovih potreba i problema, omogućava realistične

pristupe koji su prilagođeni konkretnim grupama. Granice na kojima se poštuju ljudska prava predstavljaju prioritet za razvoj odnosa saradnje s lokalnim zajednicama i odvratanje od kriminalnih aktivnosti.

Stvaranje sigurnog, bezbednog i zdravog okruženja za zaposlene na granici, kao i za javnost, zahteva odlučnost, inovacije i poštovanje najviših profesionalnih standarda. Promovisanje rodne ravnopravnosti i integrisanje rodne perspektive ključni su činioci u razvoju takvog okruženja.

ⁱ Za detaljnije razmatranje ovih pitanja, videti: International Organization for Migration (2011) "International standards on immigration detention and non-custodial measures" i (2010) "Guidelines for border management and detention procedures involving migrants: a public health perspective", Geneva.

Reference

1. Komunikacija, Natalia Furtuna, načelnica štaba, Zajednički centar za policijsku obuku, Ministarstvo unutrašnjih poslova Moldavije.
2. EUNAVFOR Med (2018) "The first active training project on 'Gender' at the EUNAVFOR Med Command Headquarters of Operation 'Sophia'", 17 September, <https://www.operationsophia.eu/the-first-active-training-project-on-gender-at-the-eunavfor-med-command-headquarters-of-operation-sophia> (stranici pristupljeno 27. novembra 2019).



5. Pitanja za samoprocenu institucijeⁱ

Osnovna pitanja za samoprocenu institucije zamišljena su kao polazište za procenu načina na koji granične službe mogu bolje integrisati rodnu perspektivu i doprineti rodnoj ravnopravnosti.

Lista pitanja nije iscrpna, već je treba razraditi i prilagoditi kontekstu. Korisnici se ohrabruju da dodaju još neka pitanja u skladu s načinom na koji se njihova institucija trenutno bavi rodним pitanjima. Vodič se ne mora koristiti u celini: korisnici mogu konsultovati pojedinačne delove ili izabrati oblasti za koje veruju da će imati najveći uticaj na njihov rad.

Tema A: Delotvornost učinka

Kapacitet i obuka

- A. Da li se i muškarci i žene postavljaju na sve granične lokacije?
- B. Koliki je broj (ili procenat) zaposlenih žena na svakoj graničnoj lokaciji? Da li je taj broj dovoljan da osigura dostupnost službenica za postupanje s migrantima, putnicima, izbeglicama, trgovcima itd. u meri u kojoj je to neophodno? Da Ne
Ako je odgovor ne, objasniti detaljnije.
- C. Da li na svim graničnim lokacijama postoje odgovarajuće prostorije za obavljanje razgovora i pritvorske prostorije za žene, muškarce, devojčice, dečake i LGBTI osobe? Na primer, da li su žene i muškarci, odrasli i deca smešteni odvojeno? Da Ne
- D. Kakvu obuku pohađaju granični službenici u vezi s posebnim oblicima rodno zasnovanog nasilja, uključujući trgovinu ljudima, seksualno zlostavljanje i nasilje prema LGBTI osobama?
- E. Ako postoje posebne jedinice/službe koje vrše istragu rodno zasnovanih krivičnih dela, kao što je trgovina ljudima, da li su granični službenici obučeni u vezi sa kontaktnim procedurama? Da Ne
Ako takve jedinice ne postoje, da li su granični službenici obučeni za alternativne procedure? Da Ne
- F. Kakvi uslovi postoje za prijem žalbi i vođenje inicijalne istrage rodno zasnovanih krivičnih dela (prostorije gde se mogu obavljati privatni razgovori, pristup prevodiocima, itd.)? Da li su ti uslovi adekvatni? Da Ne

ⁱ Prilagođeno iz: DCAF (2011) *Gender Self-Assessment Guide for the Police, Armed Forces and Justice Sector*, Geneva.

Pristup uslugama

- G. Da li žene, muškarci, devojčice, dečaci i LGBTI osobe dobijaju informacije o tome kako da prijave trgovinu ljudima, uključujući obaveštenja o potrebnim procedurama, dostupnosti ženskih/muških službenika za vođenje razgovora i specijalizovanim jedinicama za suzbijanje trgovine ljudima? Da Ne
- A. Da li postoje specijalizovani timovi za postupanje u vezi s rodno specifičnim pitanjima? Da Ne

Podaci o rodno zasnovanim krivičnim delima

- A. Koje podatke prikupljaju granične institucije u vezi s rodno zasnovanim nasiljem?

Tema B: Zakoni, politike i planiranje*Nacionalno, regionalno i međunarodno pravo*

- A. Da li su žene ili posebne grupe muškaraca, žena ili LGBTI osoba zakonom isključene iz bilo kojih pozicija u okviru graničnih službi? Da Ne
- B. Ako je odgovor pozitivan, objasniti detaljnije.
- C. Koje se odredbe u vezi s rodnim pitanjima u subregionalnim, regionalnim i međunarodnim kodeksima ponašanja primenjuju na pripadnike graničnih službi raspoređenih u inostranstvu (npr. Afrička unija, Evropska unija, NATO, Ujedinjene nacije)?

Institucionalna politika, procedure i saradnja

- A. Koji sistemi postoje za identifikovanje posebnih bezbednosnih potreba žena, muškaraca, devojčica, dečaka i LGBTI osoba u pograničnim zajednicama?
- B. Koje su usluge namenjene posebnim bezbednosnim potrebama žena, muškaraca, devojčica, dečaka i LGBTI osoba dostupne u pograničnim zajednicama?
- C. Koji dodatni sistemi i usluge postoje za identifikovanje specifičnih bezbednosnih potreba marginalizovanih žena, muškaraca, devojčica i dečaka u pograničnim zajednicama (npr. etničke i jezičke manjine, izbeglice i IRL, osobe s invaliditetom, muškarci i žene koje žive s HIV-om/AIDS-om)?
- D. Kakva rodna analiza se sprovodi u vezi s različitim ishodima pružanja usluga za žene, muškarce, devojčice, dečake i LGBTI osobe?
- E. Kakve pisane standardne operativne procedure postoje za sprečavanje i reagovanje na posebno rodno zasnovano krivično delo trgovine ljudima? Da li se one primenjuju? Ako je odgovor ne, objasniti.
- F. Kako granične službe koordiniraju i saraduju s ostalim službama (poput socijalnih službi, dečje zaštite, organizacija u zajednici i NVO koje obezbeđuju sklonište, savetovanje, pravnu pomoć itd.) na pružanju pomoći i podrške žrtvama rodno zasnovanog nasilja?
- G. Na koji način se primenjuju relevantni standardi i kodeksi ponašanja (nacionalni, subregionalni, regionalni i međunarodni)?

Tema C: Odnosi sa zajednicom*Percepcija javnosti*

- A. Da li žene, muškarci, dečaci, devojčice i LGBTI osobe percipiraju granične službenike kao osobe koje preduzimaju aktivne korake u cilju saradnje s pograničnim zajednicama radi identifikovanja njihovih rodno specifičnih bezbednosnih problema?
- B. Kako saznajete/beležite šta žene, muškarci, dečaci, devojčice i LGBTI osobe koje su se obratile graničnim službama misle o uslugama koje su im pružene?

Saradnja i konsultovanje javnosti

- A. Na koji način se granične službe konsultuju sa ženama, muškarcima i LGBTI osobama u pograničnim zajednicama u vezi s prioritetima prevencije kriminala u tim oblastima?
- B. Na koji način granične službe učestvuju u aktivnostima pograničnih zajednica radi identifikovanja i učešća u rešavanju problema u vezi s bezbednosnim pitanjima?
- C. Da li granične službenice i LGBTI osobe ostvaruju puno učešće u bezbednosnim timovima pograničnih zajednica?
- D. U kojoj meri su žene, muškarci i LGBTI osobe ravnopravno uključeni u grupe u zajednici koje se konsultuju/saraduju s graničnim službama?
- E. Da li su uspostavljene granične pozicije za vezu (ili ekvivalentne pozicije) radi bliske saradnje s pograničnim zajednicama? Da Ne
- F. Ako je odgovor potvrđan, da li se na tim pozicijama angažuju i žene i muškarci, uključujući LGBTI osobe?

Tema D: Odgovornost i nadzor*Unutrašnji i spoljni nadzor*

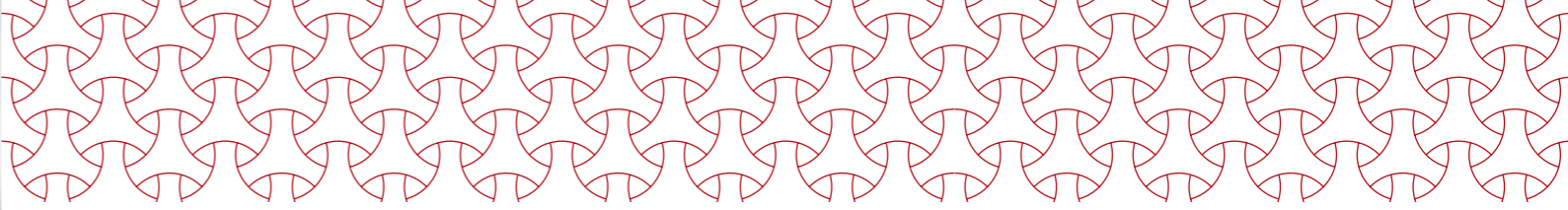
- A. Na koji način mehanizmi za nadzor u graničnim službama sprovedu promovisanje rodne ravnopravnosti i integrisanje rodne perspektive?

Žalbe protiv zaposlenih u graničnim službama

- A. Na koji način javnost i zaposleni u graničnim službama mogu da podnesu žalbu u vezi s rodno zasnovanim nasiljem, seksualnim uznemiravanjem, seksualnom diskriminacijom ili drugim povredama ljudskih prava?
- B. Da li su žalbeni mehanizmi promovisani i da li su uputstva dostupna na svim graničnim prelazima?

Tema E: Zaposleni*Regrutovanje i selekcija*

- A. Koji je broj i procenat žena, muškaraca i LGBTI osoba u okviru date institucije zadužene za upravljanje granicom?
- B. Na koji način se regrutovane osobe informišu o verovatnoći raspoređivanja na udaljene i izolovane granične lokacije? Da li je pristanak na takvo raspoređivanje uslov za stupanje u službu za muškarce, žene i LGBTI osobe? Da Ne
- C. Ako je odgovor ne, objasniti detaljnije.
- D. Koji su koraci preduzeti u cilju uklanjanja selekcionih pristrasnosti pri regrutovanju?



6. Dodatni resursi

Internet stranice

DCAF, "Gender and security", www.dcaf.ch/gender-and-security

DCAF, SSR Backgrounder Series, www.ssrbackgrounders.org

Frontex Consultative Forum, <https://frontex.europa.eu/fundamental-rights/consultative-forum/general>

OSCE, "Women in security: Countering violent extremism", <https://www.osce.org/secretariat/293631>

OSCE, "Border management and security concept", <https://www.osce.org/mc/17452>

OSCE/ODIHR, "Human rights, gender and the security sector", www.osce.org/odihr/human-rights-gender-and-the-security-sector

UN Office for Drugs and Crime, "Human trafficking portal", <https://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/index.html>

UN Women, "Peace and security", <https://www.unwomen.org/en/what-we-do/peace-and-security>

UN Women, "Virtual knowledge centre to end violence against women and girls – Security", www.endvawnow.org

World Customs Organization, "Advancing gender equality in customs", e-learning site, <https://clikc.wcoomd.org/enrol/index.php?id=713>

Vodiči i priručnici

Alexander-Scott, M., E. Bell and J. Holden (2016) *DFID Guidance Notes. Shifting Social Norms to Tackle Violence against Women and Girls*, January, London: VAWG Helpdesk.

Bastick, M. (2011) *Gender Self-Assessment Guide for the Police, Armed Forces and Justice Sector*, Geneva: DCAF.

Bastick, M. (2014) *Integrating Gender into Internal Police Oversight*, Geneva: DCAF, OSCE, OSCE/ODIHR.

Bennett, W. (2015) *Community Security Handbook*, London: Saferworld.

Foto: Posmatrači iz OEBS patroliraju u oblasti Donjetsk u Ukrajini radi procene opšte bezbednosne situacije, 2016. godine © OSCE/Evgeny Maloletka.

DCAF (2009) *Gender and Security Sector Reform Training Resource Package*, Geneva: DCAF.

DFID (2013) *Addressing Violence against Women and Girls through Security and Justice Programming*, CHASE Guidance Note Series, London: DFID.

UN SSR Task Force (2012) *Security Sector Reform Integrated Technical Guidance Notes*, New York: United Nations.

UN Women, WHO, UNDP and UNODC (2015) *Essential Services Package for Women and Girls Subject to Violence: Core Elements and Quality Guidelines*, New York: UN Women, WHO, UNDP and UNODC.

World Customs Organization (2019) *Gender Equality Organizational Assessment Tool*, Brussels: World Customs Organization.

Članci i izveštaji

Brethfeld, J. and T. Jeanneret (2010) "With or without you: Why participatory approaches are lacking from an EU-funded border management programme in Kyrgyzstan", London: Saferworld.

Nelleman, C. (ed.) (2016) "The rise of environmental crime: A growing threat to natural resources, peace, development and security", UNEP-Interpol rapid response assessment, Nairobi: UNEP.

Ní Aoláin, F. and J. Huckerby (2018) "Gendering counter-terrorism: How to, how not to", *Just Security*, 1 May, <https://www.justsecurity.org/55522/gendering-counterterrorism-to-part-i>

.....

