

Upravljanje sektorom bezbednosti, reforma sektora bezbednosti i rod

Henri Myrntinen



O autoru

Henri Myrtilinen je viši saradnik u konsultantskoj firmi GAIC, sa sedištem u Berlinu. Ima više od 15 godina iskustva u radu na pitanjima roda, mira i bezbednosti, posebno u državama pogođenim sukobom. Radio je na različitim aspektima roda, uključujući maskulinitet i različite seksualne orijentacije, kao istraživač, realizator programa, zagovarač politika i trener. Objavio je veliki broj radova o rodnim pitanjima. Doktorirao je na Univerzitetu KvaZulu-Natal, Južna Afrika, gde je napisao doktorsku tezu o maskulinitetu i nasilju u Timor-Lesteu.

Urednica

Megan Bastick, DCAF

Izrazi zahvalnosti

DCAF, OEBS/ODIHR i UN Women zahvaljuju se mnogobrojnim pojedincima koji su pomogli ovom projektu, učesnicima radionice posvećene pregledu sadržaja koja je održana u Ženevi u decembru 2018, kao i pojedincima koji su pročitali i dali svoje mišljenje na nacrt ovog instrumenta: Gabriella Elroy (FBA); Charbel Maydaa (MOSAIC MENA); Brad Orchard (UN Women) i osoblje misija UN na Madagaskaru i u Somaliji; Graziella Pavone (OSCE/ODIHR); Jennifer Salahub i Ana Glenda Tager; i Ann Blomberg, Fairlie Chappuis, Dorte Hvidemose, Anna-Lena Schluchter, Lorraine Serrano and Callum Watson (DCAF). Zahvalnost za dragocene komentare upućuju i sledećim osobama: Aiko Holvikivi, Diana López, Sanne Tielemans i Kristin Valasek.

DCAF se zahvaljuje za podršku Švajcarske, Švedske i Odeljenja za međunarodni razvoj Ujedinjenog Kraljevstva (UK DfID) pri izradi ovog priručnika. Zahvalnost za omogućavanje reprodukcije ilustracije iz njihovog priručnika za rod i analizu konflikta (*Gender and Conflict Analysis Toolkit*) DCAF upućuje organizaciji Conciliation Resources.

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

DCAF Geneva
PO Box 1360
CH-1211 Geneva 1
Switzerland

Design: Alice Lake Hammond

Cover photo: Ženski leaderski forum održan tokom Međunarodnog dana žena u Ndžameni, Čad, 2017. godine
© USAFRICOM

© DCAF, OSCE/ODIHR, UN Women, 2019

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

Uputstvo za citiranje: DCAF, OEBS/ODIHR i UN Women (2019) „Upravljanje sektorom bezbednosti, reforma sektora bezbednosti i rod“, u: *Priručnik Rod i Bezbednost*, Ženeva: DCAF, OEBS/ODIHR, UN Women.

ISBN 92-9222-471-9

Ovaj priručnik objavljen je uz podršku Kancelarije za demokratske institucije i ljudska prava Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS/ODIHR). Sadržina Priručnika 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 za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) i UN Women, na engleskom jeziku kao Gender and Security Toolkit – Tool 1: Security Sector Governance, Security Sector Reform and Gender (*Priručnik Rod i Bezbednost – Instrument 1: Upravljanje sektorom bezbednosti, reforma sektora bezbednosti 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.



Norwegian Ministry
of Foreign Affairs



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, 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 za sektor 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

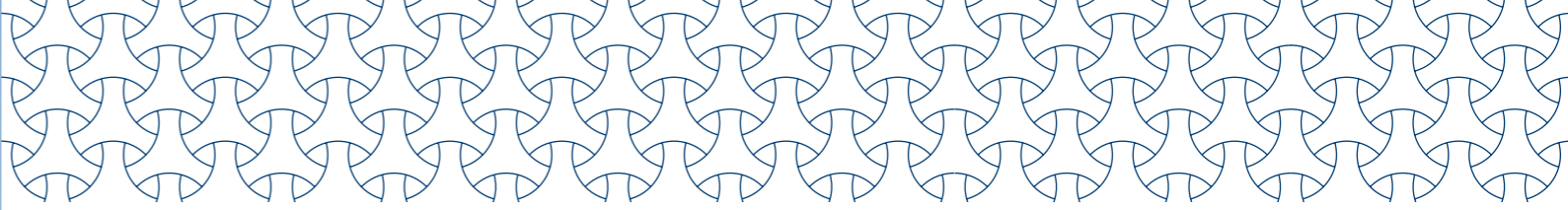
Rod, prevencija nasilnog ekstremizma i kontraterorizam

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 Rod i reforma 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

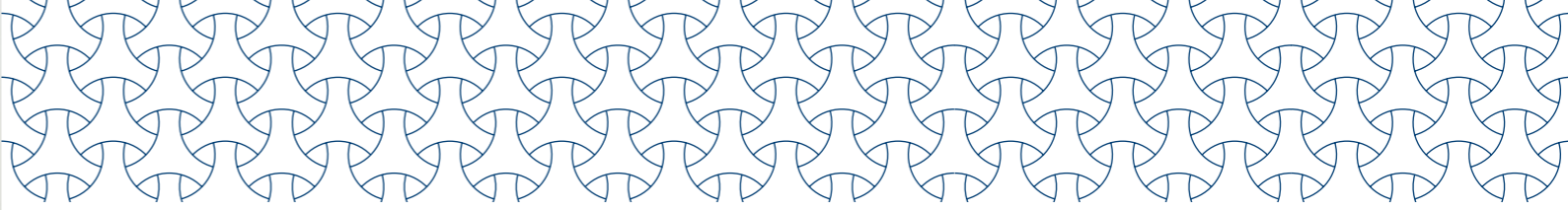
1. Pregled	1
1.1 Osnovne informacije	1
1.2 Kome je namenjen ovaj instrument?	2
1.3 Kratak opis Instrumenta	2
2. Zašto je rodna ravnopravnost važna u sektoru bezbednosti i pravde, za upravljanje sektorom bezbednosti i za reformu sektora bezbednosti?	5
2.1 Zašto je rod važan za upravljanje sektorom bezbednosti i reformu sektora bezbednosti?	5
2.2 Ključni pojmovi	6
2.3 Nacionalni, regionalni i međunarodni pravni okviri za rodnu ravnopravnost, upravljanje sektorom bezbednosti i reformu sektora bezbednosti	17
3. Kako bi izgledale institucije sektora bezbednosti i pravde koje unapređuju rodnu ravnopravnost i integrišu rodnu perspektivu?	23
3.1 Rodna ravnopravnost promoviše se <i>unutar</i> institucija bezbednosti i pravde	24
3.2 Institucije bezbednosti i pravde promovišu rodnu ravnopravnost u društvu	25
3.3 Razumevanje i osiguravanje bezbednosti i pravde uz primenu rodne perspektive	26
4. Kako unaprediti rodnu ravnopravnost i integrisati rodnu perspektivu u procese upravljanja i reforme sektora bezbednosti?	31
Metod 1: Definisavanje bezbednosnih potreba na inkluzivan i rodno odgovoran način	31
Metod 2: Okviri politika za integrisanje rodne ravnopravnosti u upravljanje sektorom bezbednosti i pravde	34
Metod 3: Obuka o rodним pitanjima za aktere u oblasti bezbednosti i pravde	36
Metod 4: Angažovanje specijalizovanog osoblja s rodnom ekspertizom	38
Metod 5: Promena maskulinih institucionalnih kultura u cilju povećanja participacije žena i ukupne različitosti	40
5. Prevažilaženje otpora prema rodnoj ravnopravnosti	45
5.1 Uobičajeni argumenti i mogući odgovori	47
5.2 Šire strategije	47
6. Pitanja za samoprocenu institucije	49
7. Dodatni resursi	53



Skraćenice

CEDAW	Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women)
LGBTI	Lezbejke, gej, biseksualne, trans i interseks osobe
NAP	Nacionalni akcioni plan
NVO	Nevladina organizacija
PSNI	Policijska služba Severne Irske (Police Service of Northern Ireland)
RUC	Kraljevska alsterska žandarmerija (Royal Ulster Constabulary)
COR	Ciljevi održivog razvoja
UN	Ujedinjene nacije

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

1.1 Osnovne informacije

Prošlo je više od deset godina od kada su DCAF, OEBS/ODIHR i UN-INSTRAW objavili *Priručnik Rod i reforma sektora bezbednosti* (Gender and Security Sector Reform Toolkit). Od tada je širom sveta desetine hiljada zaposlenih u sektoru bezbednosti i pravde pohađalo neki vid obuke o rodnoj ravnopravnosti, u mnogim zemljama širom sveta usvojeni su nacionalni akcioni planovi (NAP) za žene, mir i bezbednost, a kao odgovor na rodnu neravnopravnost i diskriminaciju doneti su i novi, važni nacionalni zakoni i propisi i međunarodni standardi. Pored toga, usvajanjem i sprovođenjem Ciljeva održivog razvoja (COR) na globalnom nivou, istaknuta je potreba za dobrim upravljanjem u sektoru bezbednosti i centralna uloga koju akteri u oblasti bezbednosti i pravde imaju u promovisanju rodne ravnopravnosti.

Tokom prošle decenije zabeležen je veliki porast u svesti i pažnji koja se posvećuje pitanjima žena i roda u sektoru bezbednosti i pravde. Na globalnom nivou, rodna ravnoteža je unapređena u mnogim institucijama sektora bezbednosti pravde, posebno u zemljama južne hemisfere.¹ Žene su napredovale u službi, a ojačani su spoljni nadzor i unutrašnji mehanizmi za sprečavanje i zabranu uznemiravanja, eksploatacije i zlostavljanja, te diskriminacije na osnovu pola. Pomenute mere pomogle su da institucije postanu inkluzivnije i reprezentativnije, i da se zadaci u vezi s unapređivanjem rodne ravnopravnosti u njihovoj nadležnosti bolje obavljaju.

Ipak, kako je pokazano u nizu globalnih analiza stanja,² glavni izazovi za postizanje rodne ravnopravnosti i prevazilaženje rodno zasnovane diskriminacije i dalje su prisutni, kako u sektoru bezbednosti i pravde, tako i u širem društvu. Mere za povećanje pristupa i učešća žena u osiguravanju bezbednosti i pravde u pojedinim slučajevima su i dalje simbolične i nemaju uspeha u postizanju stvarnih promena. Pored toga, u mnogim delovima sveta politički prostor za promovisanje inkluzivnosti, ravnopravnosti i ljudskih prava trpi pritisak zbog povećane sekuritizacije povezane sa suzbijanjem nasilnog ekstremizma, ali i zbog aktivnog otpora prema progresivnim društvenim promenama za ženska prava i rodnu ravnopravnost.

U novom *Priručniku Rod i bezbednost* koji je pred vama, a koji su izradili DCAF, OEBS/ODIHR i UN Women, prikupljene su ključne lekcije iz protekle decenije za unapređivanje rodne ravnopravnosti u oblasti bezbednosti i pravde. Cilj Priručnika jeste predstavljanje novih dobrih praksi, kao i onih koje su u procesu nastajanja, uz napomene o načinima na koji su nastajale. Ovaj priručnik osmišljen je s namerom da bude od pomoći institucijama sektora bezbednosti i pravde u integrisanju rodne perspektive: sektor treba da napravi odmak od

Foto: Svečanost meksičke mornarice, kopnene vojske i vazduhoplovstva, 30. jul 2015. godine
© Presidencia de la República Mexicana/Secretaría de Marina

prostog povećanja broja žena, da postigne veći stepen svesti i responzivnosti u pogledu različitih rodno određenih potreba celog stanovništva. U tom procesu, pažnja na često zanemarene potrebe žena i devojčica u pogledu bezbednosti i pravde mora uvek biti ključni prioritet.

Nadamo se da će mnogo različitih aktera na mnogo načina koristiti *Priručnik Rod i bezbednost*. Priručnik, na primer, može biti resurs dobrih praksi i naučenih lekcija koje služe kao izvor informacija za nove politike, programe, strategije i procedure, zatim izvor ideja za monitoring i nadzor, kao i referenca za argumente i dokaze kojima se potkrepljuje zagovaranje i obuka.

1.2 Kome je namenjen ovaj instrument?

Ovaj instrument namenjen je pre svega kreatorima politika i praktičarima koji u institucijama bezbednosti i pravde rade ili sarađuju na postizanju rodne ravnopravnosti – bilo unutar samih institucija, ili u društvu, putem rada institucija. Pojedni korisnici pristupiće pomenutim pitanjima u kontekstu rada na ispunjavanju obaveza koja se odnose na žene, mir i bezbednost (videti boks 1), ili rada u oblasti reforme sektora bezbednosti (RSB). Cilj je, takođe, da se Instrument nađe u široj upotrebi među akterima u oblasti pravde i bezbednosti, poput osoba koje su uključene u nadzor i upravljanje, organizacija civilnog društva, medija i akademskih istraživača.

Boks 1: 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. Za dalja razmatranja videti Siže politike *Pristup upravljanja sektorom bezbednosti pitanjima vezanim za žene, mir i bezbednost*.

1.3 Kratak opis Instrumenta

U **odeljku 2** otvoreno je pitanje značaja roda za reformu sektora bezbednosti i procese upravljanja sektorom bezbednosti, i opisane su prednosti integrisanja rodne perspektive. Objasnjeni su ključni pojmovi koji se koriste u Priručniku: rod, interseksionalnost, maskulinitet, femininitet, LGBTI, rodna ravnopravnost i rodna perspektiva, te upravljanje sektorom bezbednosti i reforma sektora bezbednosti. Dat je pregled odabranih relevantnih međunarodnih, regionalnih i nacionalnih zakonskih obaveza u pogledu roda i procesa upravljanja i reforme sektora bezbednosti.

U **odeljku 3** predstavljena je vizija značaja koje integrisanje rodne perspektive i promovisanje rodne ravnopravnosti imaju za aktere u oblasti bezbednosti i pravde, za rukovođenje i nadzor sektora, kao i usluga u toj oblasti, te za procese upravljanja i reforme sektora bezbednosti.

U **odeljku 4** predstavljeno je nekoliko metoda, odnosno, načina na koje sektor bezbednosti i pravde može integrisati rodnu perspektivu u procese upravljanja sektorom bezbednosti i reforme sektora bezbednosti, te unaprediti rodnu ravnopravnost. Odeljak je usredsređen na:

- ✦ Definisane bezbednosne potrebe na inkluzivan, rodno odgovoran način;
- ✦ Usvajanje okvira politika u cilju integrisanja rodne ravnopravnosti u upravljanje oblastima bezbednosti i pravde;
- ✦ Obuku o rodnim pitanjima za aktere u oblasti bezbednosti i pravde;
- ✦ Angažovanje specijalizovanog osoblja s rodnom ekspertizom;
- ✦ Promenu maskulinih institucionalnih kultura u cilju povećanja participacije žena i različitosti.

U **odeljku 5** ponuđeni su saveti o tome kako prevazići otpor prema radu na rodnoj ravnopravnosti u sektoru bezbednosti i pravde.

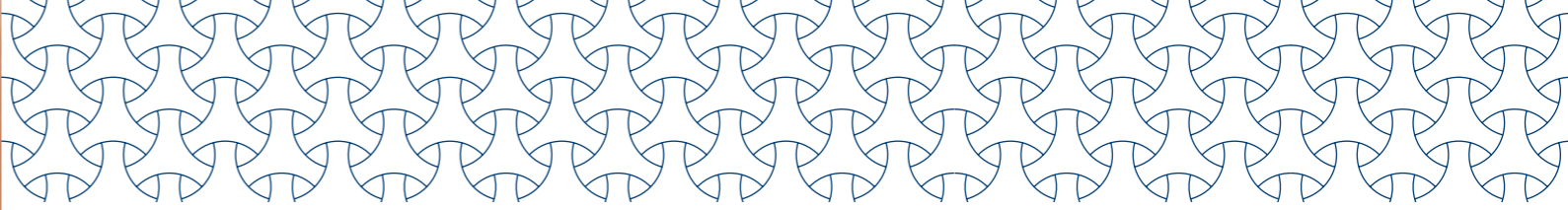
U **odeljku 6** predloženi su elementi kontrolne liste za institucionalnu samoprocenu integrisanja rodne perspektive.

U **odeljku 7** navedeni su drugi korisni resursi za podršku radu na rodnoj ravnopravnosti unutar sektora bezbednosti i pravde, te u vezi s upravljanjem sektorom bezbednosti i reformom sektora bezbednosti.

Ostali instrumenti i sažeci politika u ovom priručniku usmereni su na specifična pitanja bezbednosti i pravde i relevantne aktere, s više pažnje posvećene pitanjima kako rodna ravnopravnost izgleda i kako je postići u određenim sektorima (videti stranu i). Namera je da se Priručnik koristi u celini, a čitaoci se, prema potrebi, mogu služiti instrumentima i sažecima politika za pronalaženje više detalja o aspektima koji ih zanimaju.

Reference

1. Na primer, The Women in Public Service Project, World's Percentage of Women in Public Service Positions, Positions indicator: count of female police personnel at national level, <http://data.50x50movement.org/data/view/591df8e54b89251100145ec3> (stranici pristupljeno 6. septembra 2019).
2. Na primer, UN Women (2015), "Preventing conflict, transforming justice, securing the peace – A global study on the implementation of United Nations Security Council Resolution 1325", New York: UN Women; Georgetown Institute for Women, Peace and Security and Peace Research Institute Oslo (2017), "Women, Peace and Security Index 2017/18: Tracking sustainable peace through inclusion, justice, and security for women", Washington, DC: GIWPS and PRIO; Marta Ghittoni, Léa Lehouck and Callum Watson (2018), "Elsie Initiative for Women in Peace Operations: Baseline study", Geneva: DCAF; UN Women (2018), *Turning Promises into Action: Gender Equality in the 2030 Agenda for Sustainable Development*. New York: UN Women; UN Women, IDLO, World Bank and Task Force on Justice (2019), "Justice for women", UN Women, IDLO, World Bank and Task Force on Justice.



2. Zašto je rodna ravnopravnost važna u sektoru bezbednosti i pravde, za upravljanje sektorom bezbednosti i za reformu sektora bezbednosti?

Osiguravanje bezbednosti i jednakog pristupa pravdi, uključujući za istorijski marginalizovano ili ugroženo stanovništvo, predstavlja ključni element dužnosti sektora bezbednosti i pravde da štiti ljude i državu unutar okvira dobrog upravljanja. Rod predstavlja jedan od najvažnijih faktora koji definišu neravnopravnost u društvima. Zbog roda se ljudi nalaze na različitim pozicijama moći, rizika, bezbednosti i nebezbednosti, s različitim mogućnostima pristupa uslugama u oblasti bezbednosti i pravde.

U *Priručniku za rod i reformu sektora bezbednosti* iz 2008. godine pokazano je da integrisanje rodne perspektive u reformu sektora bezbednosti (RSB) povećava stepen lokalnog vlasništva nad procesom, poboljšava osiguravanje bezbednosti i pravde, kao i nadzor i odgovornost sektora bezbednosti. Pomenute teme dalje su istražene u ovom i drugim instrumentima Priručnika koji je pred vama. Pored prednosti koje donose, integrisanje rodne perspektive i unapređivanje rodne ravnopravnosti predstavljaju obaveze, odnosno, sastavni su deo ispunjavanja nacionalnih i međunarodnih obaveza pružanja usluga u oblasti bezbednosti i pravde na nediskriminatoran način.

2.1 Zašto je rod važan za upravljanje sektorom bezbednosti i reformu sektora bezbednosti?

Dobro upravljanje sektorom bezbednosti podrazumeva jednako osiguravanje bezbednosti za sve, a RSB se odnosi na pomoć sektoru bezbednosti i pravde u sagledavanju potreba ljudi koje proističu iz različitosti, te u ispunjavanju tih potreba u okviru osiguravanja bezbednosti, upravljanja i nadzora. Kako bi vršili svoje dužnosti na nediskriminatoran način, akteri u oblasti bezbednosti i pravde treba da sagledaju ulogu koju ima rod. Integrisanjem rodne perspektive u upravljanje i nadzor u oblasti bezbednosti i pravde, postaju vidljivi rodno određeni aspekti osiguravanja bezbednosti. To je neophodno kako bi se potom osiguralo to da aktivna nastojanja za unapređenje rodne ravnopravnosti budu odražena u obezbeđivanju sredstava, budžetiranju, logistici, ljudskim resursima, pravnim i političkim okvirima, operativnom donošenju odluka i drugim aspektima upravljanja kojima se podržava osiguravanje bezbednosti i pravde. Pojmovi roda i rodne ravnopravnosti, upravljanja sektorom bezbednosti i RSB objašnjeni su u narednim pododeljcima.

Rod je ključna odrednica bezbednosnih rizika s kojima se suočavaju žene, muškarci i osobe različitih rodnih identiteta, kao i stepena u kojem im je omogućen pristup uslugama

bezbednosti i pravde. Integrisanje rodne perspektive u osiguravanju bezbednosti i pravde podrazumeva:

- ◆ Bolje sagledavanje različitih potreba koje raznolike grupe imaju u pogledu pravde i bezbednosti;
- ◆ Obezbeđivanje boljeg, adekvatnijeg i delotvornijeg odgovora na te potrebe; i
- ◆ Postojanje reprezentativnijih službi u oblasti pravde i bezbednosti koje karakteriše veći stepen različitosti i koje su spremne i sposobne da sagledaju i zadovolje pomenute potrebe.

Uzimanje u obzir rodno određenih bezbednosnih potreba takođe služi poboljšanju odnosa između aktera u oblasti pravde i bezbednosti, s jedne strane, i zajednica kojima služe, s druge. Rad s prethodno zanemarenim grupama ili s onima s kojima je odnos prethodno bio neprijateljski može poboljšati legitimitet i šire prihvatanje institucije i njenog rada. Pored toga, rad s nizom različitih organizacija civilnog društva, uključujući ženske organizacije, kao i LGBTI organizacije, omogućava akterima u oblasti bezbednosti i pravde da na holistički način sagledaju sve situacije iz bezbednosne perspektive, te da bolje razumeju različite bezbednosne potrebe i načine da se na njih odgovori.

2.2 Ključni pojmovi

Prilikom razmatranja roda i rodne ravnopravnosti u vezi s pitanjima bezbednosti i pravde, korisno je imati jasno razumevanje ključnih pojmova. Iako se različite organizacije i institucije služe različitim jezikom, većina koristi neki oblik definicija navedenih u daljem tekstu koje su preuzete iz politika i dokumenata UN.

Rod – uloge i odnosi

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 i tako dalje – koji u pojedinim slučajevima mogu biti važniji od roda (videti boks 2 o intersekcionalnosti).¹ Rod, koji je društvena i kulturološka kategorija, često se objašnjava razlikama u odnosu na *pol*, koji se pak odnosi na biološke i biohemijske karakteristike kao što su hromozomi, hormoni, reproduktivni organi i druge biološke razlike.

Pored društvenih osobina i mogućnosti vezanih za to što je osoba muškarac, žena ili drugo, pol utiče na odnose i dinamiku moći *među* ljudima. U većini društava postoje razlike i neravnopravnost 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, a osobine koje se vezuju za muškost vrednuju se više nego one u vezi sa ženama. Žene i devojčice obično se nalaze na manje moćnim pozicijama u poređenju s muškarcima i dečacima, i često se suočavaju s brojnim oblicima strukturne diskriminacije, u pogledu svojih ekonomskih, političkih, socijalnih i zakonskih prava. Iako muškarci i dečaci takođe mogu biti žrtve, žene i devojčice su češće izložene kontrolišućem ponašanju muškaraca, seksualnom uznemiravanju u javnoj sferi, kod kuće i na radnom mestu, intimnom partnerskom nasilju i nasilju u porodici, te različitim oblicima seksualnog nasilja.¹ Istovremeno, prihvatanje isključivo binarne podele na muškarce i žene, kao i primat koji uživa heteroseksualnost, dovode do toga da se osobe s različitim seksualnim orijentacijama i rodnim identitetima nalaze u situacijama koje su

socijalno nebezbedne, ponekad nelegalne i često opasne. Rodne norme, dakle, stvaraju neravnopravnost, koja zauzvrat oblikuje i utiče na *nejednak odnos moći* među ljudima. Zbog toga su u opasnosti najčešće žene i devojčice kojima se dodeljuje manje moći i pretpostavljene društvene vrednosti, nego muškarcima i dečacima, kao i osobe koje se identifikuju izvan okvira rodne binarnosti.

Boks 2: Intersekcionalnost

„Intersekcionalnost“ je pojam koji sve više ulazi u terminologiju programa i politika za rodnu ravnopravnost. Termin je uvela Kimberli Krenšo kao „način sagledavanja različitih interakcija rase i roda u kontekstu nasilja nad ženama koje ne pripadaju beloj rasi“. Pojam se od tada sve više koristi za definisanje načina na koji očekivanja vezana za rod i drugi društveni markeri, poput etno-religijskog porekla, starosnog doba, društvene klase, seksualne orijentacije, bračnog statusa, rase, etničke pripadnosti i invaliditeta, utiču jedni na druge i uslovljavaju različite pozicije ljudi u pogledu moći i privilegija, diskriminacije i isključenosti.

Te razlike u moći često su od centralnog značaja za osiguravanje bezbednosti i pravde: siromašne žene iz gradskih sredina i sa sela suočavaju se s većim preprekama u pristupu pravdi; mladi, socioekonomski marginalizovani muškarci i pripadnici etno-religijskih manjina mogu se naći pod većim nadzorom policije; osobe koje žive s invaliditetom često se, pored postojećih ograničenja uslovljenih rodom, starosnim dobom ili klasom, suočavaju s dodatnim preprekama. Intersekcionalne razlike u moći mogu takođe biti od značaja u institucijama sektora bezbednosti i pravde ako se, na primer, stavovi starijih muškaraca sistematski privileguju u odnosu na stavove podjednako kompetentnih, ali mlađih žena, ili ako se zaposleni iz određene klase, kaste ili etno-religijske grupe nalaze u nepovoljnom položaju, pored toga što su suočeni s preprekama zasnovanim na rodu i starosnom dobu.

Izvor: Kimberléré Crenshaw (1991), "Mapping the margins: Intersectionality, identity politics, and violence against women of color", Stanford Law Review, 43, str. 1241–1299.

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. Femininitet i maskulinitet obično se definišu u odnosu jedno na drugo i često jedno nasuprot drugom: ono što se vidi kao feminino definisano je u odnosu na ono što se smatra maskulinim, i obrnuto. U mnogim kulturama od žena se očekuje da budu povučene i potčinjene kontroli muškaraca, da preuzimaju dužnosti vezane za domaćinstvo i brigu o drugima, a da muškarcima prepuste javne, političke i uloge hranitelja porodice. Muškarci u mnogim kulturama doživljavaju snažan društveni pritisak u pogledu ispunjavanja rodnih uloga, koje su, između ostalog, prožete pojmovima dominacije, kontrole emocija, preuzimanja rizika, fizičke čvrstine i otvorene heteroseksualne želje, kao i da budu zaštitnici, te jedini koji zarađuju i donose odluke. Pokušaji da se ispune rigidna rodna očekivanja mogu prouzrokovati patnju, kako osobama na koje su usmerena, tako i drugima, ali kršenje tih normi takođe može dovesti do osude, bilo da je reč o verbalnoj, emotivnoj ili čak fizičkoj, pa i smrtnog ishoda. Iako je femininitet često povezan sa ženama u biološkom smislu, a maskulinitet s biološkim muškarcima, ta dva pojma nisu biološki određena, već su društveno konstruisana. Na primer, od žena se u prostoru u kome dominiraju muškarci, kao što su oružane snage, može očekivati da usvoje ponašanje koje se vezuje za militarizovani maskulinitet, a muškarci mogu biti smatrani nedovoljno muževnim ukoliko rade na poslovima koji se u društvu smatraju „ženskim“.

¹ O seksualnom nasilju i nasilju u porodici nad muškarcima i dečacima, videti: DCAF's 2014 *Preventing and Responding to Sexual and Domestic Violence against Men: A Guidance Note for Security Sector Institutions*.

Pretpostavke o tome kakav određeni rod „jeste ili treba da bude“ mogu dovesti do *rodne pristrasnosti*. Taj pojam se odnosi na *rodne stereotipe*, odnosno, predrasude i/ili ponašanja zasnovana na pretpostavkama neravnopravnosti, koji dovode do favorizovanja ili stavljanja u nepovoljan položaj pojedinaca i pojedinki ili grupa po osnovu roda. Rodna pristrasnost je u interakciji s drugim oblicima predrasuda. Kada je reč o osiguravanju bezbednosti i pravde, to bi, na primer, moglo da podrazumeva pretpostavljanje da žene uopšte nisu podobne za vojnu službu ili da muškarci određene klase ili etničke pripadnosti imaju sklonost ka kriminalu ili ekstremizmu, odlučivanje o zahtevima za starateljstvo na osnovu pretpostavki majčinstva i očinstva umesto na osnovu ispitivanja dinamike u konkretnom slučaju, ili okrivljavanje žrtve u slučajevima rodno zasnovanog nasilja.¹ Rodna pristrasnost deluje na različitim nivoima i teško ju je prepoznati, pogotovo ako je implicitna i ukorenjena u meri da je postala nesvesna i/ili ugrađena u strukture i procedure.

U vremenima sukoba i izgradnje mira, zbog rodni uloga koje im se pretežno pripisuju, za žene i devojčice često se smatra da su prirodno mirnije od muškaraca i ranjivije u pogledu nasilja, naročito seksualnog nasilja u kontekstu oružanog sukoba. Ulogu žena kao graditeljki mira i njihovu ranjivost u pogledu nasilja važno je prepoznati u istoj meri kao i mnogo širi spektar mogućnosti za delovanje žena (*agency*), uključujući to da mogu podržavati i počiniti nasilje. Žene neposredno i posredno učestvuju u snagama državne bezbednosti, pobunjeničkim grupama, milicijama za samoodbranu i sličnim strukturama. Isto tako, veoma je važno prevazići stereotipe o muškarcima i dečacima kao počinioćima nasilja i prepoznati muške ranjivosti.

Kada se reagovanje zasniva na rodni stereotipima, umesto na *rodnoj analizi* utemeljenoj u realnosti, to može dovesti do iskrivljenih odgovora kojima se ne postižu zadati ciljevi i kojima se neravnopravnost može dodatno zaoštriti. Tri kratka primera poslužiće kao ilustracija. Zbog stereotipa da borci mogu biti samo muškarci, u prošlosti su programi reintegracije za bivše borce uglavnom zanemarivali *žene* bivše borce. U situacijama prisilne migracije, stereotipi vezani za muškarce dovode do toga da su ranjivosti muškaraca starijih od 18 godina uglavnom u velikoj meri neprepoznate i da se njima niko ne bavi. Konačno, tokom poslednje decenije veliki deo pažnje u borbi protiv trgovine ljudima posvećen je ženama i devojčicama kojima se trguje radi seksualne eksploatacije jer žene i devojčice čine preko 90% žrtava.² Iako je ta perspektiva i dalje izuzetno važna, fokusiranjem samo na taj aspekt zanemarena je trgovina ženama i devojčicama u cilju drugih vrsta eksploatacije, kao i trgovina muškarcima i dečacima (npr. za prinudni rad) koji u pojedinim regionima *čine* veći deo potencijalnih *žrtava*.

i ¹ Za potrebe ovog priručnika, izraz „rodno zasnovano nasilje“ označava sve štetne radnje usmerene protiv nekoga zbog normativne pretpostavke o rodu 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 (rodni) 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> (stranici pristupljeno 6. septembra 2019); UN High Commissioner for Human Rights (2011), “Discriminatory laws and practices and acts of violence against individuals based on their sexual orientation and gender identity”, UN Doc. A/HRC/19/41, 17 November, para. 20.

Rodna očekivanja, seksualna orijentacija, rodni identitet i rodno izražavanje

Očekivanja u vezi sa seksualnim ponašanjem, seksualnom orijentacijom, rodni identitetom i rodni izražavanjem deo su načina na koji društva konstruišu rod i rodne uloge. Na primer, ideje društava o muškarcima i ženama uključuju stavove o tome kako treba da izgledaju i da se odevaju, s kim treba da imaju seksualne odnose i da li treba da budu majke ili očevi. Pomenute ideje mogu se u velikoj meri razlikovati u različitim vremenima i na različitim mestima, ali se u mnogim kontekstima nasilje ili pretnja nasiljem ili isključenjem koriste kao sredstva za jačanje dominantnih rodni očekivanja. U razmišljanju o načinima na koje rod, rodne uloge i rodna neravnopravnost deluju u društvu i institucijama, od ključne je važnosti razmotriti kako dominantna rodna očekivanja i posledična rodna neravnopravnost negativno utiču na bezbednost, posebno žena. Potrebno je uključiti i osobe iz celog spektra različitosti seksualni orijentacija, rodni identiteta i rodni izražavanja, što podrazumeva i osobe koje se identifikuju širom binarne podele muško/žensko i izvan nje.¹

Osobe koje se izjašnjavaju kao LGBTI i druge osobe različiti seksualni orijentacija i rodni identiteta ili rodni izražavanja, često se suočavaju s određenim oblicima diskriminacije, eksploatacije, zlostavljanja i nasilja. To prepoznaju mnoge države i međunarodne organizacije koje se u svojim zakonima i deklaracijama bave rešavanjem problema diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodni identiteta.³

i ¹ Izraz „različite seksualne orijentacije i rodni identiteti i izražavanje“ (koji se ponekad nazivaju i „raznoliki SORII“) odnosi se na osobe čija *seksualna orijentacija* nije (ili nije samo) primarno heteroseksualna i čiji *rodni identitet* ne mora nužno biti pripisan binarnoj podeli na muškarce i žene. *Rodno izražavanje* se odnosi na načine ponašanja, izgleda, bavljenja određenim aktivnostima ili manirizme koji se u određenom kulturnom kontekstu dovode u vezu s određenim rodom. Prema dokumentu Kancelarije visokog komesara UN za ljudska prava:

Seksualna orijentacija se odnosi na fizičku, ljubavnu i/ili emotivnu privlačnost koju osoba oseća prema drugima. Svako ima seksualnu orijentaciju, koja je sastavni deo ličnog identiteta. Gej muškarce i lezbejke privlače osobe istog pola. Heteroseksualne ljude (ponekad poznate i kao „strejt“) privlače osobe suprotnog pola. Biseksualne ljude mogu privlačiti osobe istog ili različitog pola.

Transrodnost (ponekad skraćeno „trans“) krovni je pojam koji se koristi za opisivanje širokog spektra identiteta – uključujući transseksualne osobe, kros dresere/ke, tj. osobe koje nose odeću suprotnog pola (koji se ponekad nazivaju i „transvestiti“), osobe koje se identifikuju kao treći rod ili osobe s drugim nebinarnim nazivima, kao i druge, čija se pojava i karakteristike doživljavaju kao rodno atipične. Transrodne žene se identifikuju kao žene, ali su na rođenju klasifikovane kao osobe muškog pola. Transrodni muškarci se identifikuju kao muškarci, ali su na rođenju klasifikovani kao osobe ženskog pola. Neke transrodne osobe pribegavaju operaciji ili uzimaju hormone kako bi svoje telo uskladili sa svojim rodni identitetom, a druge ne.

Interseks osoba je rođena s polnom anatomijom, reproduktivnim organima, obrascima hormona i/ili hromozoma koji ne odgovaraju tipičnoj definiciji muškog ili ženskog pola. To može biti vidljivo odmah po rođenju ili kasnije tokom života. Interseks osoba može da se identifikuje kao muško, žensko, oboje, ni jedno ni drugo ili kao nešto treće. Interseks osobe mogu imati bilo koju seksualnu orijentaciju i rodni identitet.

Lezbejke, gej, biseksualne, trans i interseks (LGBTI) osobe ubrajaju se u prethodno navedene „različite seksualne orijentacije i rodne identitete i izražavanje“. Ali to je slučaj i s brojnim drugim seksualnim orijentacijama, rodni identitetima i izražavanjima, poput muškaraca koji imaju seksualne odnose s muškarcima ili žena koji imaju seksualne odnose sa ženama, ali koji sebe ne smatraju homoseksualnim. Štaviše, na globalnom nivou postoji širi spektar nebinarnih identiteta na lokalnom, nacionalnom i regionalnom nivou od onih koji su obuhvaćeni skraćenicom LGBTI, poput *bacha posh* (devojčice odgajane kao dečaci) u Avganistanu i Pakistanu, *burrmesha* (osobe kojima je na rođenju pripisan ženski pol, a koje žive kao muškarci) u Albaniji i Crnoj Gori, *fa'afafine* (osobe kojima je na rođenju pripisan muški pol, a koje eksplicitno otelovljuju i muške i ženske rodne crte) na Samoi, te slični identiteti širom Polinezije, *hijra* (evnusi, interseks osobe i to uglavnom transrodne osobe od muškog ka ženskom) u Južnoj Aziji, *travesti* (osobe kojima je na rođenju pripisan muški pol, a koje imaju (trans)žensko rodno izražavanje) u Latinskoj Americi, ljudi *dve duše* (*two-spirit*) među određenim Prvim narodima u Kanadi i *yan daudu* (osobe kojima je na rođenju pripisan muški pol, ali se izražavaju ženstvenim manirima, govorom i odevanjem i delimično žive u istopolnim vezama) pripadnici etničke grupe Hausa u Nigeriji.

Izvor: UN OHCHR, “LGBTI equality: Frequently asked questions”, <https://www.unfe.org/wp-content/uploads/2018/10/FAQs-English.pdf>. (accessed 6 September 2019).

Diskriminacija, eksploatacija, zlostavljanje i nasilje nad LGBTI osobama uključuju (ali nisu ograničeni na) izrugivanje i maltretiranje zbog nepoštovanja rodni normi, ponižavanje, iznude, ucene, seksualno uznemiravanje i eksploataciju, kao i različite oblike fizičkog i seksualnog nasilja, koji ponekad imaju smrtni ishod. Prema rečima visokog komesara UN za ljudska prava: „ti napadi predstavljaju oblik rodno zasnovanog nasilja, vođeni željom da se kazne oni za koje se smatra da prkose rodni normama.“⁴ Kada je reč o pristupu uslugama bezbednosti i pravde, LGBTI osobe se često suočavaju s posebnim pravnim preprekama i izazovima, koji variraju od diskriminatornih stavova u vezi s njihovim intimnim vezama ili identitetima, do zabranjenih ili nepriznatih odnosa i identiteta.⁵ Oni se mogu izložiti riziku ako prijave krivična dela protiv sebe, a sazna se za njihovu seksualnu orijentaciju ili rodni identitet. Važno je ne posmatrati LGBTI osobe kao homogenu grupu, već je potrebno, kao i u slučajevima drugih rodni identiteta, razmotriti njihove potrebe, ranjivosti i mogućnosti za delovanje kroz prizmu interseksionalnosti. Iako LGBTI osobe u pogledu određenih pitanja imaju slične potrebe i ciljeve, različiti delovi onoga što bi se kolektivno moglo nazvati LGBTI zajednicom imaju različite potrebe, iskustva i prioritete. U bilo kojem društvu, neke LGBTI osobe moći će bolje od ostalih da učestvuju u društvenim i političkim procesima i otvoreno da izraze svoje zabrinutosti. Zato treba voditi računa da se prepozna različitost među LGBTI osobama i da se ulože dodatni napor za uključivanje onih koji su, istorijski gledano, marginalizovaniji, poput transrodnih i interseks osoba.

U situacijama sukoba, rizik kojem su izložene osobe različitih seksualnih orijentacija i rodni identiteta ili izražavanja često se pogoršava. Ponekad lokalni i strani akteri mogu pretpostaviti da te osobe ne postoje u određenom društvu i zbog toga saradnja s njima može izostati. Njihova nevidljivost, međutim, može biti ključni mehanizam opstanka i izbegavanja homofobnog, bifobnog ili transfobnog nasilja.¹

Rod – simbolička značenja, strukture i institucije

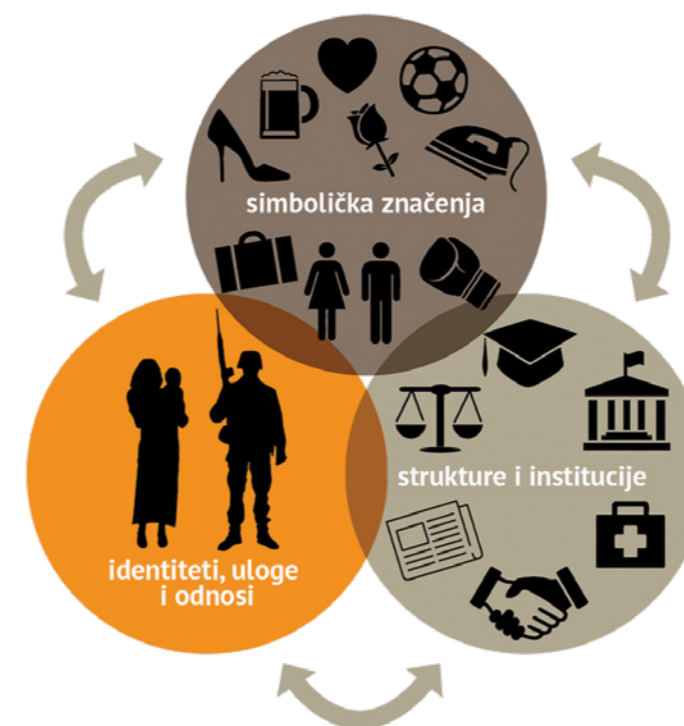
Maskulinitet i femininitet, a samim tim i pol, takođe imaju apstraktnije i simboličke dimenzije mimo očekivanja u pogledu uloga i ponašanja. U različitim kontekstima, određene aktivnosti, koncepti i institucije mogu se posmatrati kao više maskuline, a druge kao više feminine. Na to se misli kada se institucija opisuje kao „urođjena“.

Na slici 1 prikazano je kako se simbolička značenja povezuju s identitetima, ulogama i odnosima, i sa strukturama i institucijama. Službe bezbednosti dobar su primer toga: „tvrda“ bezbednost i s njom povezane institucije i aktivnosti (npr. vojska, intervencije policije za razbijanje nereda) često se posmatraju kao maskuline – stvari koje rade („pravi“) muškarci i koje „mogu dobro obavljati samo muškarci“. Za razliku od toga, „meko“ bezbednost (npr. izgradnja mira, pružanje zdravstvene zaštite) smatra se femininom. Simboličkim povezivanjem „mekoće“ brige i žena, prema ženama se postavljaju očekivanja u pogledu njihovog identiteta, uloga i odnosa, a, pored toga, institucije koje obavljaju rad u oblasti brige i staranja o drugima identifikuju se kao ženske. Na primer, u jedinicama koje se bore protiv rodno zasnovanog nasilja, na pozicijama kontakt osoba ili savetnika/savetnica za rodnu ravnopravnost često su zaposlene žene. Na te pozicije se gleda kao na „ženske“, što može obeshrabrati muškarce da za njih konkurišu, a ukoliko to učine, mogu naići na podsmeš kolega. Pored toga, raspoređivanje na te pozicije ili jedinice može se smatrati štetnim za karijeru.⁶ Takve dinamike služe za podrivanje statusa i značaja pomenutih poslova u organizaciji. Određivanje uloga kao muških ili ženskih može se razlikovati u različitim kontekstima. Na primer, u mnogim zemljama saobraćajna policija se uglavnom posmatra kao ženski zadatak – i, ne slučajno, ima nizak status u policijskoj službi. U drugim zemljama, međutim, za saobraćajnu policiju smatra se da je „previše opasna“ za žene i striktno je muško područje delovanja.ⁱⁱ

i Homofobija, bifobija i transfobija predstavljaju strah ili mržnju, nelagodu ili nepoverenje prema lezbejkama, gej, biseksualnim ili trans osobama. Mogu se ispoljavati u vidu socijalnog isključivanja, neprijateljskog ponašanja, uznemiravanja, govora mržnje, diskriminacije ili nasilja. Ti oblici diskriminacije i nasilja mogu takođe biti usmereni protiv onih koji se ne identifikuju kao lezbejke, gej, biseksualne ili transrodne osobe ili se koriste za kontrolu/prinudu nad njima.

ii Za više informacija o rodu i policiji, videti Instrument 2.

Slika 1: Rod kao sistem moći kojim su obuhvaćeni rodni režimi, institucije i simbolička značenja



Izvor: Conciliation Resources (2015), *Gender and Conflict Analysis Toolkit*. London: Conciliation Resources.

U sektoru bezbednosti i pravde, ključne institucije vode uglavnom muškarci i obično zapošljavaju muškarce. Šta znači biti dobar vojnik, policajac i tako dalje često je povezano sa specifičnim razumevanjem toga „šta znači biti muškarac“. To se odražava na institucionalne kulture koje mogu biti izrazito „maskuline“. Ono što se smatra „odgovarajućim muškim“ ponašanjem može se, međutim, razlikovati u različitim delovima institucije, jer se za određene uloge može vrednovati agresivno ponašanje zasnovano na emocijama, dok se za druge proračunata racionalnost može smatrati „muževnijom“.

S obzirom na porast broja žena u institucijama sektora bezbednosti i pravde tokom poslednjih decenija, važno je ispitati pojmove femininiteta i maskuliniteta. To uključuje sagledavanje iskustava žena u pomenutim institucijama, uloga koje su im dodeljene ili uloga za koje su se borile, kao i uticaj povećane participacije žena na institucionalne kulture kojima su ranije dominirali muškarci. Iskustva LGBTI osoba unutar institucija bezbednosti i pravde takođe su usko povezana s rodnom dinamikom institucije i institucionalnom kulturom i praksom, kao i s propisima.

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.⁸ Posvećenost rodnoj ravnopravnosti utkana je u međunarodno pravo i nacionalne ustave i zakone i propise širom sveta (videti boks 4 na strani 18). Rodna ravnopravnost znači 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 ...⁹

Rodna ravnopravnost se takođe može shvatiti kao „odsustvo diskriminacije po osnovu pola u pogledu mogućnosti, alokacije resursa ili povlastica, ili pristupa uslugama“.¹⁰ 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. Zahtevom za postizanje rodne ravnopravnosti ne negiraju se biološke ili društvene razlike među ljudima, već se insistira na tome da svi imamo jednaku vrednost kao ljudska bića i da kao takvi imamo jednaka prava i mogućnosti. U Ciljevima održivog razvoja (COR) Ujedinjenih nacija, posebno u COR 5, rodna ravnopravnost prepoznata je kao „temelj za miran, prosperitetan i održiv svet“, a rodna ravnopravnost od centralnog je značaja za postizanje COR 16, koji glasi: „obezbediti pristup pravdi za sve i izgraditi delotvorne, pouzdane i inkluzivne institucije na svim nivoima“.¹¹ (Za više informacija o toj temi videti Siže politike „Agenda 2030 za održivi razvoj, sektor bezbednosti i rodna ravnopravnost“.)

Primena afirmativne akcije (koja se takođe naziva „pozitivna akcija“) kao privremene posebne mere, jedno je od sredstava za ostvarivanje suštinske rodne ravnopravnosti. To podrazumeva preduzimanje proaktivnih mera za promovisanje ravnopravnosti i različitosti. Primeri afirmativne akcije za povećanje pravične zastupljenosti žena uključuju kampanje zapošljavanja usmerene na žene, definisanje numeričkih ciljnih vrednosti za učešće žena, kao i programe za mentorstvo, obuku i napredovanje žena. Neke institucije idu dalje od toga i usvajaju kvote za žene. Na primer, u odluci OEBS-a br. 7/09, „Učešće žena u političkom i javnom životu“ (OSCE Decision No. 7/09, *Women's participation in political and public life*), države učesnice se pozivaju da razmotre preduzimanje posebnih mera za postizanje cilja rodne ravnoteže u svim zakonodavnim, pravosudnim i izvršnim telima, uključujući policiju, i da preduzmu mere za stvaranje jednakih mogućnosti unutar službi bezbednosti, uključujući oružane snage, tamo gde je to od značaja, kako bi se omogućilo uravnoteženo regrutovanje, zadržavanje i napredovanje muškaraca i žena.

U Rezoluciji 1325 (2000) Saveta bezbednosti UN potvrđena je važna uloga žena u sprečavanju i rešavanju oružanih sukoba, očuvanju mira, izgradnji mira, humanitarnom odgovoru i obnovi nakon sukoba. Države članice se pozivaju da povećaju učešće žena u svim naporima UN za mir i bezbednost, uključujući u procesu donošenja odluka koje se odnose na bezbednost. S obzirom na to da Rezolucija proizilazi iz ključnih principa ravnopravnosti i nediskriminacije, u njoj se potvrđuju standardi ljudskih prava sadržani u međunarodnim instrumentima, uključujući Konvenciju o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena (CEDAW). Sinergija između Rezolucije 1325 i CEDAW naglašena je u „Opštoj preporuci br. 30 o ženama u prevenciji sukoba, konfliktnim situacijama i postkonfliktnim situacijama“, u kojoj Komitet za eliminisanje svih oblika diskriminacije žena povezuje sprovođenje Rezolucije s mehanizmima izveštavanja prema Konvenciji. U regionu OEBS-a, Rezolucija 1325 odražena je i ojačana u Odluci Ministarskog saveta br. 14/05 o ženama u sprečavanju konflikata, upravljanju krizama i postkonfliktnoj rehabilitaciji, uz naglašavanje važnosti punog i ravnopravnog učešća žena u svim fazama sprečavanja i rešavanja sukoba i izgradnje mira.

Postizanje rodne ravnopravnosti zahteva prevazilaženje rodno uslovljenih hijerarhijskih struktura moći, koje većim delom privileguju određene muškarce i predstavljaju glavni uzrok rodne neravnopravnosti. Iste rodno uslovljene hijerarhijske strukture moći, glavni su uzrok

diskriminacije žena i devojčica, ali i diskriminacije LGBTI osoba na osnovu njihove seksualne orijentacije, rodno identiteta ili rodno izražavanja. Stoga se u ovom priručniku postizanje rodne ravnopravnosti posmatra kao potreba da ljudi, *bez obzira na pol, seksualnu orijentaciju, rodni identitet ili rodno izražavanje*, mogu da uživaju jednaka prava, da ravnopravno dele odgovornosti i imaju jednak pristup mogućnostima. Zbog toga se u Priručniku naglašava zaštita i unapređivanje ljudskih prava žena i osiguravanje toga da njihovo učešće u stvaranju i osiguravanju bezbednosti bude jednako učešću muškaraca. U ovom instrumentu bavimo se takođe potrebom da akteri u oblasti bezbednosti rade u skladu s principima ravnopravnosti i nediskriminacije osoba različitih seksualnih orijentacija, rodno identiteta ili rodno izražavanja, koje su često viktimizovane i isključene. Istinska rodna ravnopravnost ne može se postići bez takvih mera.

Postizanje rodne ravnopravnosti zahteva osnaživanje osoba koje se zbog neravnoteže moći i rodno zasnovanih prepreka nalaze u nepovoljnom položaju, kao i rad na promeni te neravnoteže sa svima koji su na pozicijama relativne moći i privilegija. Promovisanje osnaživanja žena zahteva, dakle, rad na promeni stavova i praksi muškaraca i ne može se smatrati samo odgovornošću žena. Uključivanje muškaraca i transformisanje maskuliniteta od suštinskog su značaja za postizanje rodne ravnopravnosti. Slično tome, promovisanje ravnopravnosti LGBTI osoba ne može se smatrati samo odgovornošću njih samih.

Rodna perspektiva i rodna analiza

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.

Ujedinjene nacije su 1972. godine definisale *integrisanje načela rodne ravnopravnosti* (ili „integrisanje rodne perspektive“) kao:

... proces ocenjivanja posledica svih planiranih mera, što uključuje propise, politike i programe, u svim oblastima i na svim nivoima, po žene i muškarce. 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 imaju koristi u istoj meri, te kako se neravnopravnost ne bi reprodukovala. Konačni cilj je ostvarivanje rodne ravnopravnosti¹²

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.¹³

U ovom priručniku, „rodna perspektiva“ odnosi se na sagledavanje i analiziranje uticaja rodno uloga, rodno stereotipa i rodno uslovljenih struktura moći u društvu i institucijama, uključujući u pogledu seksualne orijentacije, rodno identiteta ili rodno izražavanja. Pored toga, u Priručniku se koristi termin „integrisanje rodne perspektive“, a ne termin „integrisanje načela rodne ravnopravnosti“ iz 1972. godine, kako bi se naglasilo to da je za rodnu perspektivu neophodno više od „procene posledica“ – potrebno je i preduzimanje odgovarajućih mera.

U integrisanju rodne perspektive ne možemo se osloniti na opšte prihvaćene stereotipe o tome „kakvi su“ određeni muškarci, žene, ili osobe drugih rodno identiteta i rodno izražavanja. Na primer, mladi, socioekonomski marginalizovani muškarci, posebno pripadnici

etničkih manjina, mogu biti obeleženi stereotipom kao nasilni ili kriminalci. S druge strane, stereotipi o mladim ženama i devojkicama kao prevashodno žrtvama mogu dovesti do toga da budu gurnute u stranu, da se drugi izjašnjavaju u njihovo ime, te da se njihova aktivna uloga u društvu negira. Potrebno je izraditi temeljnu i na činjenicama zasnovanu rodnu analizu u cilju sagledavanja njihovih potreba. *Rodna analiza* je kritičko ispitivanje načina na koji, u određenoj oblasti politike, situaciji ili kontekstu, razlike u rodnim ulogama, aktivnostima, potrebama, mogućnostima i pravima utiču na žene, muškarce, devojčice i dečake, te osobe drugih rodnih identiteta i različitog porekla i pripadnosti.¹

Dobro upravljanje sektorom bezbednosti

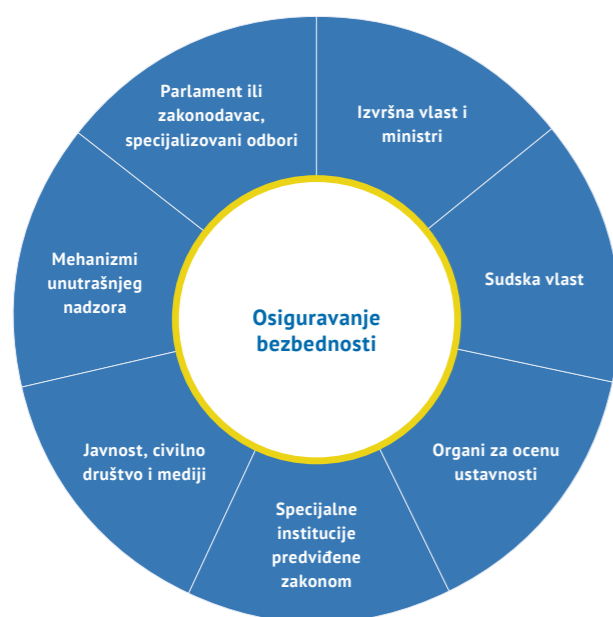
Bezbednost je u prošlosti često bila usko definisana kategorijama spoljne i unutrašnje državne bezbednosti. Taj pojam se danas shvata na širi način, a kao polazna tačka koriste se bezbednosne potrebe ljudi – pristup sadržan u konceptu „ljudske bezbednosti“ usvojen 2012. godine Rezolucijom Generalne skupštine UN 66/290. Slično tome, osiguravanje pravde mora biti utemeljeno na pristupu zasnovanom na ljudskim pravima. S obzirom na to da polaznu tačku u oba pristupa predstavlja pojedinac, sagledavanje načina na koji rod utiče na individualne potrebe u pogledu pravde i bezbednosti je od suštinske važnosti.

Izraz *upravljanje sektorom bezbednosti* opisuje formalne i neformalne uticaje svih struktura, institucija i aktera koji učestvuju u osiguravanju, rukovođenju i nadzoru bezbednosti i pravde na nacionalnom i lokalnom nivou. Na slici 2 prikazan je niz aktera koji učestvuju u rukovođenju i nadzoru.

Dobro upravljanje sektorom bezbednosti podrazumeva primenu principa dobrog upravljanja u sektoru bezbednosti i pravde određene države. Ukratko, to znači da odgovorne institucije pomenutog sektora osiguravaju bezbednost i pravdu kao javno dobro, putem uspostavljenih transparentnih politika i praksi, i u okviru demokratskog upravljanja koje podrazumeva poštovanje ljudskih prava i vladavinu prava.

Budući da sektor bezbednosti i pravde mora da zadovolji potrebe *svih* delova stanovništva *bez diskriminacije, rodna ravnopravnost* predstavlja centralni element principa dobrog upravljanja u sektoru bezbednosti, kao što je navedeno u daljem tekstu.

Slika 2 Akteri uključeni u upravljanje i nadzor sektora bezbednosti



¹ U Instrumentu 15 o razvoju i monitoringu projekata prezentovani su pristupi i instrumenti za izradu rodne analize, koji su posebno osmišljeni za korišćenje u kontekstima pogođenim sukobom. U Instrumentu 14 „Službe bezbednosti i rod“, navedeni su, iz perspektive obaveštajnih procesa, načini na koje analiza može obuhvatiti rodne uloge i dinamike.

- ◆ *Odgovornost*: postoje jasna očekivanja u pogledu osiguravanja bezbednosti, a nezavisni organi nadgledaju da li su ta očekivanja ispunjena i, ukoliko nisu, izriču sankcije. Sektor bezbednosti i pravde mora biti odgovoran za ispunjavanje raznovrsnih potreba svih delova stanovništva.
- ◆ *Transparentnost*: pristup informacijama je slobodan i one su dostupne osobama na koje će odluke i njihova primena uticati. Transparentnost omogućava da se jasno proceni da li sektor bezbednosti i pravde adekvatno štiti različite interese svih slojeva stanovništva.
- ◆ *Vladavina prava*: sve osobe i institucije, uključujući državu, podležu zakonima koji su poznati javnosti, koji se nepristrasno primenjuju i u skladu su s međunarodnim i nacionalnim normama i standardima ljudskih prava. To zahteva jednakost u pristupu pravdi za sve žene, muškarce, dečake, devojčice i osobe drugih rodnih identiteta.
- ◆ *Participacija*: sve osobe bez obzira na poreklo i pripadnost imaju mogućnost učešća u donošenju odluka i pružanju usluga na slobodan, ravnopravan i inkluzivan način, direktno ili posredstvom legitimnih predstavničkih institucija.
- ◆ *Responzivnost*: institucije imaju senzitivni pristup kada je reč o različitim bezbednosnim potrebama svih delova stanovništva i svoje misije obavljaju u duhu kulture usluga i bez diskriminacije.
- ◆ *Delotvornost*: institucije ispunjavaju svoje uloge, odgovornosti i zadatke u skladu s visokom profesionalnim standardom shodno različitim potrebama svih delova stanovništva.
- ◆ *Efikasnost*: institucije na najbolji mogući način koriste javne resurse u ispunjavanju svojih uloga, odgovornosti i misija.

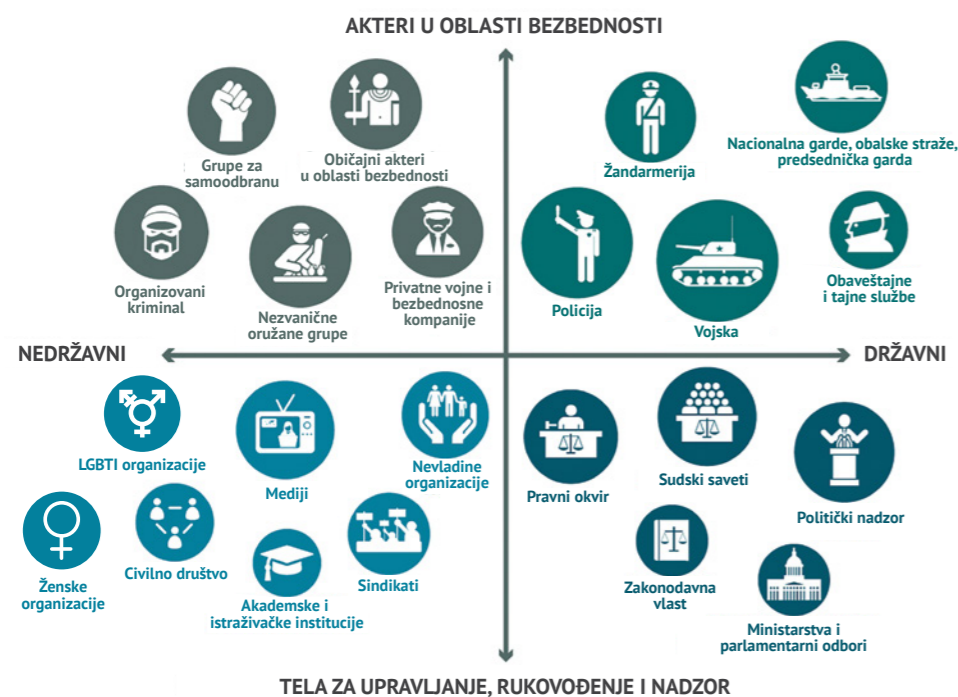
Zadovoljavanje svakog od navedenih principa deo je sveobuhvatne obaveze države da postigne rodnu ravnopravnost: jednaka prava žena, muškaraca i osoba s drugim rodnim identitetom na mogućnosti i resurse. Posebno je za postizanje *responzivnosti, delotvornosti, participacije* i nepristrasnosti, kao i za poštovanje standarda ljudskih prava koji su sastavni deo *vladavine prava*, neophodna aktivna primena rodne perspektive u sektoru bezbednosti i pravde u cilju unapređenja rodne ravnopravnosti. Na primer, potrebno je da akteri u oblasti bezbednosti i pravde preduzimaju korake kako bi zadovoljili različite bezbednosne potrebe svih pojedinaca i obezbedili da učešće u sektoru bezbednosti i pravde ne bude ograničeno na osnovu roda, seksualnog opredeljenja ili rodnog identiteta osobe.

Reforma sektora bezbednosti

Tamo gde postoji cilj dobre uprave sektorom bezbednosti, RSB ili transformacija sektora bezbednosti predstavlja način da se taj cilj postigne. Reforme su često usmerene na određene delove sektora bezbednosti i pravde, npr. reforma policije, reforma pravosuđa ili reforma kaznenog sistema, a pomenuti procesi otvaraju mogućnosti za unapređivanje rodne ravnopravnosti u konkretnim sektorima, ali i šire.

Reforma sektora bezbednosti je politički i tehnički proces unapređenja državne i ljudske bezbednosti kako bi se osiguravanje bezbednosti, rukovođenje i nadzor učinili delotvornijim i odgovornijim u okviru demokratske civilne kontrole, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava. Cilj RSB jeste primena principa dobrog upravljanja u sektoru bezbednosti i pravde. Reforma sektora bezbednosti odnosi se na sve državne i nedržavne aktere koji učestvuju u osiguravanju, rukovođenju i nadzoru bezbednosti (videti sliku 3), s naglaskom na veze između njihovih uloga, dužnosti i aktivnosti u pogledu unapređenja odgovornosti i upravljanja. Reforma sektora bezbednosti podrazumeva i aspekte osiguravanja, rukovođenja i nadzora nad sektorom pravde. Stoga, u promišljanju o RSB i upravljanju sektorom bezbednosti, treba imati na umu široko tumačenje „sektora bezbednosti i pravde“.

Slika 3: Sektor bezbednosti i pravde



Kao što je ilustrovano na slici 3, za rukovođenje i nadzor bezbednosti i pravde zadužena su državna tela, uključujući sledeće:

- ◆ Civilni administrativni organi, kao što su ministarstva odbrane, unutrašnjih poslova, spoljnih poslova i finansija; organi izvršne vlasti; nacionalna savetodavna veća za bezbednost;
- ◆ Državna tela za nadzor (npr. parlamentarna tela, zaštitnici građana, nacionalne komisije za ljudska prava i komitete protiv torture, tela za finansijski nadzor);
- ◆ Pravosuđe (u ulozi nadzora nad sektorom bezbednosti i pravde).

Funkcije nadzora obavljaju i nedržavna tela, kao što su:

- ◆ Organizacije civilnog društva, uključujući one koje predstavljaju grupe čije se bezbednosne potrebe često zanemaruju, poput žena, izbeglica, migranata, osoba s invaliditetom i pripadnika manjinskih grupa;
- ◆ Akademske institucije i analitički centri;
- ◆ Mediji.

Potrebno je uzeti u obzir i nedržavne aktere u oblasti bezbednosti i po mogućstvu ih uključiti u RSB. Oni mogu biti:

- ◆ Privatne kompanije za bezbednost;ⁱ
- ◆ Običajni/tradicionalni mehanizmi pravde;
- ◆ Neprofitni akteri u zajednici ili oni okupljeni oko određenog interesa.

Reforma sektora bezbednosti može obuhvatati širok spektar različitih reformskih aktivnosti koje se odnose na sve političke i tehničke aspekte bezbednosti, što podrazumeva zakonodavne inicijative, kreiranje politika, kampanje za podizanje svesti i informisanje javnosti, te rukovođenje i izgradnju administrativnih kapaciteta. Iako se u RSB mogu uključiti različiti domaći i međunarodni akteri, sami procesi i vlasništvo nad njima treba da budu pre svega nacionalni kako bi bili uspešni i održivi. U boks 3 navedeni su neki od izazova kada je reč o međunarodnoj podršci rodno odgovornoj RSB.

ⁱ Videti sažetak politike "Rod i regulisanje privatnog sektora bezbednosti".

Integrisanje rodne perspektive u RSB nije uvek lak proces. Pažnja je često usmerena samo na povećanje broja žena u oružanim snagama, policiji ili drugim uniformisanim sastavima službi. Povećanje participacije žena je važno,¹ ali samo po sebi nije dovoljno. U procesu reforme sektora bezbednosti, trebalo bi razmotriti sve pristupe za unapređenje rodne ravnopravnosti u sektoru bezbednosti i pravde koji su dati u odeljku 4 ovog instrumenta.

Boks 3: Podrška spoljnih aktera rodno odgovornoj reformi sektora bezbednosti – mirovne i druge misije u inostranstvu

Mirovne i druge misije koje se sprovode pod okriljem međunarodnih, regionalnih ili multilateralnih organizacija, kao što su UN, OEBS, Afrička unija i Evropska unija, ponekad pružaju podršku u procesima RSB. Tu podršku često koordiniše posebna struktura, poput jedinice za RSB ili jedinice za vladavinu prava, i/ili postoje posebne pozicije, poput savetnika za RSB. S obzirom na to da rodna ravnopravnost predstavlja princip RSB, takve jedinice i savetnici treba da obezbede integrisanje rodne perspektive u celokupnu podršku reformi sektora bezbednosti koju misija pruža zemlji domaćinu. Važna je bliska saradnja s lokalnim partnerima i koordinacija s drugim strukturama unutar misije – civilnim, policijskim i vojnim jedinicama za rodnu ravnopravnost i/ili sa savetnicima i kontakt osobama za rodnu ravnopravnost.

Procesi RSB koje podržavaju multilateralne organizacije uglavnom imaju eksplicitne ciljeve vezane za pitanja roda, za koje se često ispostavi da su teško ostvarivi. Izazovi i prepreke su mnogobrojni: velika fluktuacija osoblja misije; nedostatak institucionalne memorije i znanja o kontekstu; institucionalne, kulturne i jezičke barijere između misije i lokalnih institucija, kao i unutar misije; nizak prioritet dodeljen integrisanju načela rodne ravnopravnosti i nedostatak ovlašćenja koje ima osoblje zaduženo za sprovođenje ciljeva; i aktivni i/ili pasivni otpor prema rodnoj ravnopravnosti.

Pored toga, mirovne misije imaju poteškoća u ostvarivanju ciljeva u pogledu povećanja udela žena u vojnim i policijskim mirovnim snagama. Za žene koje učestvuju u mirovnim naporima, mnogi izazovi počinju kod kuće i vezani su za politike i prakse koje predstavljaju prepreku za njihovo angažovanje (Ghittoni et al., 2018). Pregled mirovnih operacija Ujedinjenih nacija za 2018. godinu pokazao je da je udeo žena u policiji samo 10,8%, a u vojnom osoblju UN 4% (Candela, 2018). Pored toga, u mirovnim i stabilizacionim misijama javljaju se brojni slučajevi seksualne eksploatacije i seksualnog zlostavljanja lokalnog stanovništva. Uprkos postojanju politika nulte tolerancije i struktura poput Kancelarije za usluge internog nadzora (Office for Internal Oversight Services), i dalje se javljaju slučajevi seksualne eksploatacije i seksualnog zlostavljanja. Takvi slučajevi ugrožavaju podršku društava i zemalja domaćina misijama, a mogu imati i ozbiljan štetan uticaj na moral u okviru misije.

Izvori: M. Ghittoni, L. Lehouck and C. Watson (2018), "Elsie Initiative for Women in Peace Operations: Baseline study", Geneva: DCAF; K. Candela (2018), "Women's roles as UN peacekeepers: A status report", Pass Blue, 7 August.

2.3 Nacionalni, regionalni i međunarodni pravni okviri za rodnu ravnopravnost, upravljanje sektorom bezbednosti i reformu sektora bezbednosti

U većini zemalja, pravo žena na ravnopravnost i/ili odredbe o nediskriminaciji zapisani su u ustavu.¹⁴ Pored toga, brojne globalne konvencije, obaveze i norme posvećene su ravnopravnosti i nediskriminaciji (videti boks 4). Uopšteno, pomenuti pravni okviri obvezuju aktere u oblasti bezbednosti i pravde da:

- ◆ budu ravnopravni, pravični i nediskriminatorni poslodavci;
- ◆ u vršenju svojih dužnosti budu ravnopravni, pravični i nediskriminatorni;

ⁱ Dobre prakse za povećanje učešća žena u policiji, oružanim snagama, sektoru pravde, zatvorskim, graničnim i obavestajnim službama, kao i u procesima parlamentarnog nadzora detaljnije su izložene u okviru instrumenata ovog priručnika.

- ◆ reaguju na rodno zasnovano nasilje i rodno zasnovanu diskriminaciju;
- ◆ osiguraju primenu zakona i propisa o rodnoj ravnopravnosti i nediskriminaciji.

U mnogim zemljama pokrenute su inicijative za unapređenje rodne ravnopravnosti unutar institucija bezbednosti i pravde i poboljšanje obezbeđivanja usluga iz rodne perspektive, a njihovo praćenje se sprovodi u odnosu na nacionalne akcijske planove za žene, mir i bezbednost (o kojima će biti više reči u odeljku 4).

Boks 4: Međunarodni i regionalni instrumenti relevantni za rodnu ravnopravnost, upravljanje sektorom bezbednosti i reformu sektora bezbednosti

Niz nacionalnih, regionalnih i globalnih pravnih obaveza od značaja je i/ili ih obavezuje države da integrišu rodnu perspektivu u procese upravljanja sektorom bezbednosti i RSB, kao i u rad sektora bezbednosti i pravde. Sažetak međunarodnih i regionalnih pravnih instrumenata objavljen je na internetu kao deo ovog priručnika. Ključni instrumenti uključuju sledeće:

- ◆ *Rezolucije Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija o pitanjima vezanim za žene, mir i bezbednost* 1325 (2000), 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009), 1960 (2010), 2106 (2013), 2122 (2013), 2242 (2015), 2467 (2019) and 2493 (2019), i povezani regionalni i nacionalni akcioni planovi koji u velikom broju slučajeva sadrže posebna uputstva za sektor bezbednosti i pravde.
- ◆ *Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena* i Opšte preporuke Komiteta za eliminisanje svih oblika diskriminacije žena.
- ◆ *Pekinška deklaracija i Platforma za akciju (1995)*, s kojom su se saglasili predstavnici 189 država i preuzeli obaveze u 12 kritičnih oblasti u vezi s osnaživanjem žena.
- ◆ Ciljevi održivog razvoja (COR) UN: COR 5 (postizanje rodne ravnopravnosti) i COR 16 (promovisanje miroljubivih i inkluzivnih društava) od posebnog su značaja za sektor bezbednosti i pravde, mada su relevantni i ciljevi 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 11 i 13.
- ◆ *Regionalni sporazumi*, poput Maputo protokola Afričke unije i Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, doneta u Istanbulu, te *regionalni institucionalni okviri*.¹
- ◆ *Džogdžakarta principi* i Džogdžakarta principi plus 10 koji se odnose na prava osoba različitih seksualnih orijentacija i rodni identiteta i izražavanja.

U navedenim okvirima izložene su kako obaveze, tako i smernice za inkorporiranje mera za unapređivanje rodne ravnopravnosti u institucije sektora bezbednosti i pravde, kao i u šire društvo. Obaveze i smernice kreću se od globalnih i opštih ciljeva (npr. Ciljevi održivog razvoja) do detaljnih uputstava o određenim pitanjima, kao što su sprečavanje i reagovanje na rodno zasnovano nasilje.

Od posebnog značaja je niz opštih preporuka Komiteta za eliminisanje svih oblika diskriminacije žena, i to: o nasilju prema ženama (br. 19 i br. 35); o radnicama migrantkinjama (br. 26); o ženama u prevenciji sukoba, konfliktnim i postkonfliktnim situacijama (br. 30) i o pristupu žena pravdi (br. 33). U opštoj preporuci br. 30 naglašava se važnost unapređivanja „suštinske rodne ravnopravnosti pre, tokom i nakon sukoba i obezbeđivanje potpunog ugrađivanja raznolikih iskustava žena u sve procese izgradnje mira, održavanja mira i ponovnog uspostavljanja mira“ (stav 2). U opštoj preporuci br. 30 Komitet preporučuje državama da:

- (b) Pokrenu rodno osetljivu i rodno odgovornu reformu sektora bezbednosti koja će dovesti do reprezentativnih institucija sektora bezbednosti koje se bave različitim bezbednosnim iskustvima i prioritetima žena; i zajedno rade sa ženama i ženskim organizacijama;
- (c) Se postaraju da reforma sektora bezbednosti bude predmet inkluzivnog nadzora i mehanizama odgovornosti sa sankcijama, uključujući proveru bivših boraca; uspostave

specijalizovane protokole i jedinice za ispitivanje rodno zasnovanog nasilja; i pojačaju rodnu ekspertizu i ulogu žena u nadzoru sektora bezbednosti; (stav 69).

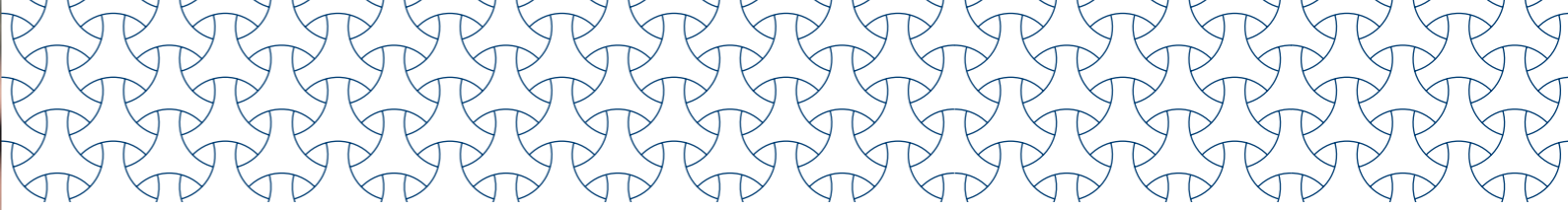
Principi iz Džogdžkarte iz 2007. godine, koje je izradila ugledna grupa eksperata za ljudska prava, zasnivaju se na normama međunarodnog prava ljudskih prava iz perspektive različitih seksualnih orijentacija i rodni identiteta. Principi su utemeljeni na univerzalnosti ljudskih prava, konkretno na pravu na zaštitu od diskriminacije i pravu na priznavanje pravnog subjektiviteta; pravu na ljudsku i ličnu bezbednost; ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima; pravu na slobodu izražavanja, mišljenja i udruživanja; pravu na slobodu kretanja i azil; pravu na učešće u kulturnom i porodičnom životu; pravu branitelja ljudskih prava; i pravu na obeštećenje i odgovornost. U Džogdžkarta principima Plus 10 iz 2017. godine ojačano je prepoznavanje interseksionalnosti i bolje su integrisane potrebe interseks osoba i osoba različitog rodno izražavanja i različitih polnih karakteristika. Iako nisu obavezujući, Džogdžakarta principi sažimaju tekstove i pravna tumačenja velikog broja međunarodnih sporazuma o ljudskim pravima koji su za države potpisnice obavezujući.

Stoga, unapređivanje rodne ravnopravnosti i inkluzivnosti putem procesa dobrog upravljanja sektorom bezbednosti i RSB nije nešto što je „lepo imati“, već predstavlja nacionalnu i međunarodnu pravnu obavezu utemeljenu u ljudskim pravima. Pored ispunjavanja zakonskih obaveza, unapređenje rodne ravnopravnosti i integrisanje rodne perspektive u rad aktera u oblasti bezbednosti i pravde donosi i konkretne prednosti, poput detaljnijeg i sveobuhvatnijeg sagledavanja bezbednosnih potreba stanovništva, boljih odnosa u zajednici, delotvornijeg pružanja usluga, veće i raznovrsnije baze zaposlenih i boljeg radnog okruženja u instituciji.

¹ Dokumenti OEBS-a u kojima su predviđene obaveze zemalja učesnica OEBS u pogledu učešća žena u osiguravanju bezbednosti su: OSCE Action Plan for the Promotion of Gender Equality (2004), Ministerial Council Decision No. 14/05, "Women in Conflict Prevention, Crisis Management and Post-Conflict Rehabilitation" i Ministerial Council Decision No. 7/09, "Women's Participation in Political and Public Life". Pored navedenih dokumenata, OEBS je doneo tri odluke u vezi s nasiljem prema ženama, od kojih se u dve pominje uloga zaposlenih u sektoru bezbednosti – Ministerial Decision No. 15 i Decision No. 7/14, obe o prevenciji i borbi protiv nasilja prema ženama, kao i posebnu odluku – Decision No. 4/18, "Preventing and Combating Violence against Women".

Reference

1. Adaptirano iz: UN Women, *Gender Equality Glossary*, <https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=36> (stranici pristupljeno 6. septembra 2019. godine).
2. Videti, na primer: European Institute for Gender Equality (2018), "Gender specific measures in anti-trafficking actions", Luxembourg: Publications Office of the European Union, str. 14. U Evropskoj uniji to je najzastupljeniji oblik trgovine ljudima, a 95% registrovanih žrtava trgovine ljudima u cilju seksualne eksploatacije čine žene i devojčice.
3. Primera radi, rezolucije Saveta za ljudska prava UN i Generalne skupštine (dostupne na: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Discrimination/Pages/LGBTUNResolutions.aspx>, (stranici pristupljeno 6. septembra 2019. godine); Council of the European Union (2013), "Guidelines to promote and protect the enjoyment of all human rights by lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex (LGBTI) persons", Luxembourg, Council of the European Union. U Deklaraciji iz Otave koju je 1995. godine donela Parlamentarna skupština OEBS (Ottawa Declaration) države učesnice se pozivaju „da osiguraju da sve osobe koje pripadaju različitim delovima njihovog stanovništva uživaju jednako poštovanje i tretman u ustavima, zakonskoj regulativi i administraciji, te da nema podređenosti, eksplicitne ili implicitne, na osnovu ... seksualne orijentacije", Ottawa: OSCE.
4. UN High Commissioner for Human Rights (2011), "Discriminatory laws and practices and acts of violence against individuals based on their sexual orientation and gender identity", Report, UN Doc. A/HRC/19/41, 17 November, para. 20.
5. Henri Myrtilinen and Megan Daigle (2017), *When Merely Existing Is a Risk – Sexual and Gender Minorities in Conflict, Peacebuilding and Displacement*. London: International Alert.
6. Matthew Hurley (2018), "The genderman: (Re)negotiating militarized masculinities when 'doing gender' at NATO", *Critical Military Studies*, 4(1), str. 72–91; Henri Myrtilinen (2014), "Do as we say, not as we do? Gender and police reform in Timor-Leste", in F. Heiduk (ed.) *Security Sector Reform in Southeast Asia*. Berlin: Springer Verlag, str. 181–200.
7. Hannah Wright (2014), *Masculinities, Conflict and Peacebuilding: Perspectives on Men Through a Gender Lens*. London: Saferworld.
8. UN, "Gender equality and women's empowerment", UN Sustainable Development, dostupno na: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/gender-equality/> (stranici pristupljeno 6. septembra 2019. godine); UN OSAGI (2002), "Gender mainstreaming: An overview", New York: UN, str. 1.
9. UN OSAGI (2001), *Important Concepts Underlying Gender Mainstreaming*. New York: UN.
10. WHO (2002), "WHO gender policy – Integrating gender perspectives in the work of WHO" Geneva: WHO.
11. UN, beleška 8 iznad.
12. UN Economic and Social Council, *UN Economic and Social Council Resolution 1997/2: Agreed Conclusions*, 18 July 1997, 1997/2.
13. UN Women, beleška 1 iznad.
14. Od 2013. godine, 179 zemalja u svojim ustavima ima odredbe ili o ravnopravnosti ili o nediskriminaciji, a 83 zemlje imaju i jedne i druge. Zasnovano na: ERA Coalition, "Gender Equality Provisions in Constitutions Worldwide" (bez datuma) dostupno na: www.eracoalition.org/files/GenderEqualityProvisionsConstitutionsWorldwide.pdf (stranici pristupljeno 6. septembra 2019. godine).



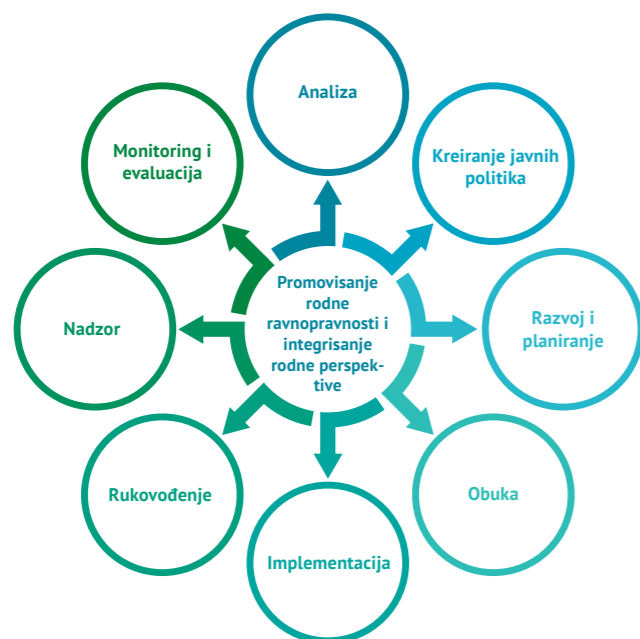
3. Kako bi izgledale institucije sektora bezbednosti i pravde koje unapređuju rodnu ravnopravnost i integrišu rodnu perspektivu?

Rod je ključna determinanta bezbednosnih rizika s kojima se suočavaju žene, muškarci i osobe različitih rodnih identiteta, kao i stepena pristupa uslugama u oblasti bezbednosti i pravde. S tim u vezi, integrisanje rodne perspektive i eksplicitne mere za unapređenje rodne ravnopravnosti neophodne su kako bi sektor bezbednosti i pravde ispunio svoj osnovni zadatak osiguravanja bezbednosti za sve. Takve mere i inicijative ojačavaju se kada se upravljanju sektorom bezbednosti pristupa holistički i kada su one integrisane u RSB. Ovaj odeljak sadrži ključne komponente vizije o tome kako izgledaju institucije bezbednosti i pravde koje unapređuju rodnu ravnopravnost. Istaknut je značaj bavljenja pitanjima rodne ravnopravnosti kako *unutar institucija*, tako i u *načinu na koji institucije sarađuju sa zajednicama i služe im*. U odeljku 4 detaljnije su opisani mogući načini za ostvarivanje pomenute vizije.

Čitajući ovaj odeljak, kao i ceo *Instrument*, treba imati na umu to da je rodnu perspektivu potrebno integrisati u svaku fazu *celokupnog ciklusa* osiguravanja pravde i bezbednosti – u analizu, kreiranje politike, razvoj i planiranje, obuku, implementaciju, monitoring i evaluaciju, rukovođenje i nadzor – a ne smatrati taj proces „dodatkom“ (videti sliku 4). Sveobuhvatni pristup uključuje (ali nije ograničen na) elemente nabrojane u nastavku teksta.

- ◆ Rodna analiza pitanja relevantnih za bezbednost i pravdu koje institucija treba da rešava i njihovog različitog uticaja na žene, muškarce i osobe drugih rodnih identiteta. Ona obuhvata analizu postojećeg stanja i načina na koje se može poboljšati kako bi se povećala inkluzivnost, ravnopravnost i različitost.
- ◆ Procena stepena u kome sastav institucije odražava rodnu ravnopravnost i da li je u stanju da je unapredi kada je reč o zaposlenima (uključujući specijalizovano osoblje sposobno da vodi i podrži rad na pitanjima roda), procena načina rada, institucionalne kulture i prioriteta.
- ◆ Osiguravanje toga da su zaposleni pohađali obuku, da su pripremljeni, motivisani i osnaženi za promovisanje rodne ravnopravnosti.
- ◆ Obezbeđivanje podrške rukovodstva i nadzora za gore navedene elemente kako bi se osiguralo da institucija ima potrebne resurse, pravne okvire i strategije za aktivno unapređivanje rodne ravnopravnosti. Time su obuhvaćene unutrašnje rukovodeće strukture institucije sektora bezbednosti ili pravde o kojoj je reč, kao i druge strukture upravljanja sektorom bezbednosti, poput parlamentarnih odbora, nacionalnih institucija za ljudska prava i foruma za saradnju s civilnim društvom.

Slika 4 Integrisanje rodne perspective u sve aspekte ciklusa osiguravanja bezbednosti i pravde



3.1 Rodna ravnopravnost promoviše se unutar institucija bezbednosti i pravde

Uspešno integrisanje rodne perspektive i ostvarivanje ciljeva rodne ravnopravnosti podrazumeva integrisanost načela rodne ravnopravnosti u sektor bezbednosti i pravde, kako *unutar institucije* (u pogledu zaposlenih), tako i *izvan institucije* (u pogledu usluga). Ta dva aspekta su usko povezana jer ono što se događa unutar institucije utiče na njen spoljni rad, dok spoljni rad institucije utiče na interne načine rada. Institucije sektora bezbednosti i pravde koje prihvataju različitost, inkluzivnost i rodnu ravnopravnost spremnije su da odgovore na raznolike potrebe društva.

Rodno ravnopravan, inkluzivan sektor bezbednosti i pravde koji karakteriše različitost, uspešan je u regrutovanju, zadržavanju i suštinskom učešću žena. Pored toga, rodna ravnopravnost ide ruku pod ruku s holističkim postizanjem institucionalne kulture različitosti i inkluzivnosti. Institucije sektora bezbednosti i pravde koje karakteriše različitost i inkluzivnost privlače, zadržavaju i promovišu *različite* žene, muškarce i osobe drugih rodni identiteta, uključujući (ali ne ograničavajući se na) LGBTI osobe i osobe iz manjinskih ili ugroženih grupa. To se događa tamo gde postoji inkluzivna, nediskriminatorska i za različitost otvorena institucionalna kultura i praksa, a merama mogu, primera radi, biti obuhvaćeni sledeći aspekti:

- ◆ Ravnoteža između poslovnog i privatnog života rukovodi se rodnom perspektivom, uzimajući u obzir različite načine na koje se muškarci, žene i drugi mogu boriti da usklade posao s drugim odgovornostima, kao što je staranje o roditeljima ili deci;
- ◆ Putem institucionalnih procena i revizija procesa zapošljavanja i napredovanja, platnih razreda, politika ljudskih resursa i pristupa obuci i mentorstvu identifikovane su implicitna i eksplicitna rodna i druga pristrasnost, a njihovom rešavanju se pristupa kreiranjem novih politika, procedura i obuka;
- ◆ Uloge, veštine i jedinice za koje se stereotipno smatra da su „ženske“ (na primer, jedinice za zaštitu porodice ili kontakt osobe za rodnu ravnopravnost) vrednuju se podjednako kao i one za koje se smatra da su „muške“;

- ◆ Zaustavljanje i sprečavanje rodno zasnovane diskriminacije ili diskriminacije po osnovu pola, maltretiranja, seksualnog uznemiravanja, eksploatacije i zlostavljanja zaposlenih predstavljaju ozbiljne prioritete;
- ◆ Inicijative za promovisanje rodne ravnopravnosti i unapređivanje organizacione kulture sprovode se efikasno, a dopunjavaju ih mehanizmi unutrašnjeg rukovođenja i spoljnog nadzora kako bi se osigurala njihova realizacija.

Takve vrste inicijativa pomažu u promeni percepcije onoga što se unutar sektora bezbednosti i pravde smatra odgovarajućim i prihvatljivim oblicima maskuliniteta i feminiteta, a njima se poboljšava radna atmosfera, spoljni imidž i delotvornost institucije.

Rodna ravnopravnost, inkluzija i različitost postižu se uz pomoć pažljivo osmišljenih strategija i praksi ljudskih resursa za koje postoje odgovarajuća sredstva, a zasnovane su na principima ravnopravnosti i nediskriminacije na koje su se države obavezale međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima. Počevši od najvišeg nivoa rukovodstva, vođenjem institucije na način koji odražava principe ravnopravnosti i nediskriminacije, uključujući promovisanje različitosti, i ozbiljnim shvatanjem tih principa, stvara se kontekst i ukazuje se na to šta jeste a šta nije dozvoljeno. Liderstvo u pogledu rodne ravnopravnosti ne samo da se pomera ka nižim nivoima hijerarhije, već idealno uključuje i otvorenost viših nivoa rukovodstva za mišljenja, sugestije i pitanja niže rangiranog osoblja. Pored toga, uloga mehanizama za pozivanje na odgovornost, disciplinske postupke, žalbene procedure i nadzor koji se odnose na sektor bezbednosti i pravde, mogu biti od presudne važnosti za pružanje podrške inkluzivnosti, nediskriminaciji i rodnoj ravnopravnosti. O praktičnim strategijama biće još reči u odeljku 4, metod 5.

3.2 Institucije bezbednosti i pravde promovišu rodnu ravnopravnost u društvu

Institucije bezbednosti i pravde koje interno i u eksternom radu unapređuju rodnu ravnopravnost jesu one koje pružaju usluge svim delovima zajednice. One u svim aspektima svog rada preduzimaju mere u cilju identifikacije i prevazilaženja prepreka u pogledu bezbednosti i pravde koje su vezane za rodne uloge i pristrasnost, te rodno uslovljenu nebezbednost. Akteri u oblasti bezbednosti i pravde su na odgovarajući način edukovani, pripremljeni i motivisani da se bave rodni pitanjima od značaja za bezbednost i pravdu, bilo da je reč o reagovanju na nasilje u porodici i zločine iz mržnje, ekonomskoj diskriminaciji, pitanjima starateljstva, nejednakom pristupu resursima ili drugim pitanjima. Oni ne učestvuju u rodno zasnovanoj diskriminaciji, maltretiranju, seksualnom uznemiravanju, eksploataciji ili zlostavljanju onih koje treba da štite i takvim pojavama se suprotstavljaju. Za osiguravanje toga, od pomoći su snažni mehanizmi unutrašnjeg i spoljnog nadzora i odgovornosti.

Profesionalnost, efikasnost i efektivnost koje institucije pravde i bezbednosti ulažu u integrisanje rodne perspektive, stvaraju pozitivne povratne sprege. Primera radi, policija koja se na profesionalan i rodno odgovoran način bavi rešavanjem problema nasilja u porodici, uživa veće poštovanje i saradnju u zajednici i postiže veće stope prijavljivanja. Pružalac usluga koji kao poslodavac ozbiljno shvata inkluziju i različitost, moći će da zaposli osoblje koje karakteriše različitost i na taj način će biti u boljoj poziciji da odgovori na potrebe svoje raznolike populacije – što ga zauzvrat čini pouzdanijim pružaocem usluga i atraktivnijim poslodavcem.

3.3 Razumevanje i osiguravanje bezbednosti i pravde uz primenu rodne perspektive

U cilju identifikovanja i prevazilaženja prepreka za osiguravanje bezbednosti i pravde vezanih za rodnu neravnopravnost, neophodno je integrisati rodnu perspektivu potreba koje različiti tipovi osoba, zajednica i stanovništva imaju u pogledu, te percepcije usluga u oblasti bezbednosti i pravde u zajednici. Rodna perspektiva je relevantna bez obzira na to da li je reč o tome kako policija sagledava bezbednosne potrebe u zajednicama, kako vojska procenjuje bezbednost u operativnom okruženju, kako sektor pravde sagledava prepreke pristupu pravdi ili kako zatvori mapiraju ranjivosti u zatvorskoj populaciji i tako dalje. Rodna analiza, koja je osnov za rodnu perspektivu, prevazilazi analiziranje muškaraca i žena kao homogenih grupa. Ona je intersekcionalna, a uključuje i faktore kao što su starosno doba, seksualna orijentacija, lokacija, klasa, etnička pripadnost i invaliditet. Rodna perspektiva korisna je prilikom procene potreba i ranjivosti potencijalnih žrtava, ali i motivacije počinitelaca i postupanja sistema bezbednosti i pravde prema osumnjičenima i žrtvama.

Procesi rodne analize mogu obuhvatiti širok spektar aktera koji učestvuju u upravljanju sektorom bezbednosti, poput ministarstava, parlamenta, nacionalnih institucija za ljudska prava i analitičkih centara, ali i akademskih zajednica i organizacija civilnog društva. Civilno društvo uključuje organizacije koje rade na postizanju ravnopravnosti žena, na odbrani prava LGBTI osoba ili predstavljaju druge grupe čije bezbednosne potrebe se često zanemaruju.¹

U boks 5 naveden je primer rodno odgovornog istraživanja o stavovima ljudi u pogledu bezbednosti i osiguravanja bezbednosti. Praktične strategije za rodnu analizu dalje su razmotrene u odeljku 4, metod 1.

Boks 5: Uticaj roda na stavove o bezbednosti i osiguravanju bezbednosti – primer iz Libana

Međunarodna nevladina organizacija *International Alert*, naručila je nacionalno istraživanje o tome kako libansko stanovništvo gleda na bezbednost uopšte, kako ocenjuje različite pružaoce usluga bezbednosti i kome će se obratiti radi osiguravanja bezbednosti i pravde. Osim ispitivanja uloge roda, anketom je istražena i lokacija koja je u slučaju Libana često usko vezana za klasu i verski identitet. Zahvaljujući primeni takve intersekcionalne prizme za analizu, došlo se do neočekivanih nalaza koji su u suprotnosti s opštijim trendovima. Ti nalazi, između ostalog, uključuju sledeće:

- ✦ U oblastima gde je zabeležena percepcija visoke političke tenzije, muškarci su se na javnim mestima osećali manje bezbednim nego žene zbog straha od targetiranja.
- ✦ Žene u ruralnim sredinama izrazile su veći stepen zabrinutosti u pogledu rodno zasnovanog nasilja nego žene u urbanim sredinama.
- ✦ Kada su bili žrtve krivičnog dela, muškarci su ređe nego žene pristupali bilo kojim formalnim ili neformalnim pružiocima usluga bezbednosti, možda zbog očekivanja da pokažu nezavisnost i snagu.
- ✦ I muškarci i žene dali su podršku manje „tvrdom“ pristupu kada je reč o radu policije.

Ostali nalazi, poput sledećih, bili su više u skladu s očekivanjima:

- ✦ Tendencija da se nasilje u porodici i nasilje od strane intimnog partnera posmatra kao „privatno“ pitanje i da se ne prijavljuje policiji, delom i usled slabog odgovora pružalaca usluga;
- ✦ Visok stepen nepoverenja u službe bezbednosti među osobama različitih seksualnih opredeljenja i rodni identiteta i izražavanja;
- ✦ Veće poverenje među ženama i muškarcima u policijske službenice i podrška rodno ravnopravnoj policiji.

Izvor: L. Khattab and H. Myrntinen (2014), *Gender, Security and SSR in Lebanon*. Beirut: *International Alert*.

i Za više smernica o integrisanju rodne perspektive u parlamentarni nadzor sektora bezbednosti videti Instrument 7 „Parlamentarni nadzor sektora bezbednosti i rod“. Uključivanje civilnog društva u nadzor nad sektorom bezbednosti i upravljanje istraženi su u Instrumentu 9 u publikaciji iz 2008. godine: DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW *Gender and Security Sector Reform Toolkit*, "Civil Society Oversight of the Security Sector and Gender".

Intersekcionalna rodna analiza koja uzima u obzir različite faktore, uključujući, između ostalog, kako etnička pripadnost, rasa, religija, socijalni ili drugi status može pogoršati rodno zasnovanu diskriminaciju, pruža čvrstu osnovu za formulisanje rodno odgovornih politika i procedura. Takva analiza predstavlja izvor informacija za formulisanje mera za sprečavanje kriminaliteta, rešavanje bezbednosnih pretnji i prevazilaženje prepreka za dostizanje pravde. Rodna analiza integrisana je u osiguravanje bezbednosti i pravde, počev od strateškog nivoa politike do procesa operativnog planiranja, s ugrađenim mehanizmima za osiguravanje odgovornosti, transparentnosti, monitoringa i evaluacije.

U primeni rodne perspektive, među glavnim prioritetima sektora bezbednosti i pravde identifikovani su sprečavanje i reagovanje na sve oblike rodno zasnovanog nasilja, što uključuje zločine iz mržnje počinjene zbog mizoginije, homofobije, bifobije i transfobije (videti boks 6). Razumevanje i reagovanje na rodno zasnovano nasilje razvijaju se kroz angažovanje i saradnju s osobama koje su u najvećem riziku, tamo gde je to moguće.

Boks 6: Reagovanje na seksualno uznemiravanje, seksualnu eksploataciju/zlostavljanje i rodno zasnovano nasilje unutar i izvan institucije

Akteri u oblasti bezbednosti i pravde nalaze se među najznačajnijim institucijama koje reaguju na različite oblike nasilja prema ženama, uključujući seksualno nasilje u oružanom sukobu. Iako žene predstavljaju veliku većinu žrtava/preživelih* seksualnog uznemiravanja, rodno zasnovanog nasilja i seksualne eksploatacije i seksualnog zlostavljanja, svako može postati meta, bez obzira na rodni identitet. Akteri u oblasti bezbednosti i pravde moraju da sprečavaju i reaguju na sve oblike rodno zasnovanog nasilja, kako u svojim institucijama tako i izvan njih. To zahteva uočavanje seksualnog uznemiravanja, nasilja, eksploativnog ili nasilnog ponašanja među zaposlenima ili zaposlenih prema drugima. U spoljnom radu neophodno je fokusirati se na sprečavanje i reagovanje kada je reč o trećim licima koja počine pomenuta dela protiv drugih, uključujući protiv zaposlenih u sektoru bezbednosti i pravde.

Iako je prijavljivanje rodno zasnovanog nasilja i seksualne eksploatacije i seksualnog zlostavljanja u svim slučajevima izuzetno teško, društvene norme, dinamika moći i socijalna, politička, ekonomska ili emotivna zavisnost od počinioca/počinitelaca često predstavljaju dodatne prepreke. Poteškoće se mogu razlikovati zavisno od roda: žene i devojčice mogu se prilikom prijavljivanja suočiti s optužbama da su učinile preljubu ili da su „lakog morala“, muškarci mogu biti optuženi za homoseksualnost, a osobe različitih seksualnih opredeljenja i rodni identiteta ili izražavanja mogu se suočiti s pravnim posledicama ili dodatnim nasiljem samo zbog otkrivanja svoje neheteroseksualnosti ili nebinarnog rodni identiteta. Seksualno uznemiravanje, seksualna eksploatacija i seksualno zlostavljanje i rodno zasnovano nasilje često su jedina krivična dela za koja se okrivljuje žrtva, a ne počinitelj ili gde žrtva često postaje fokus istrage.

Rodno zasnovano nasilje koje počine zaposleni u sektoru bezbednosti i pravde predstavlja ozbiljno kršenje ljudskih prava, pored toga što je protivzakonito i u suprotnosti s njihovim mandatom. Nedolično ponašanje zaposlenih u institucijama sektora bezbednosti takođe podriva poverenje u kapacitet sektora kada je reč o osiguravanju bezbednosti i može dovesti do ponovne viktimizacije, uključujući sekundarnu viktimizaciju. Nereagovanje na interne slučajeve seksualnog i rodno zasnovanog uznemiravanja, rodno zasnovanog nasilja i seksualne eksploatacije i seksualnog zlostavljanja obično predstavlja kršenje propisa institucije, ali utiče i na moral, lojalnost zaposlenih i delotvornost institucije. U određenim zemljama i za određene grupe, npr. osobe različitog seksualnog opredeljenja i rodni identiteta ili izražavanja ili osobe koje se bave prostitucijom, policijski i granični službenici mogu predstavljati jedan od glavnih izvora nebezbednosti, uznemiravanja, seksualne iznude, seksualnog zlostavljanja, eksploatacije i nasilja.

* Među žrtvama/preživelim rodno zasnovanog nasilja i organizacijama koje s njima rade postoji debata o tome koji je termin pogodniji. U ovom instrumentu koriste se oba termina jer žrtvama/preživelim treba dati mogućnost da sami definišu svoj status.



4. Kako unaprediti rodnu ravnopravnost i integrisati rodnu perspektivu u procese upravljanja i reforme sektora bezbednosti?

Tokom protekle decenije razvijene su dobre prakse i inovativni pristupi kojima se olakšava bolje integrisanje rodne perspektive u upravljanje sektorom bezbednosti, RSB, kao i procese i institucije sektora bezbednosti i pravde kako bi se osigurao njihov doprinos širim ciljevima rodne ravnopravnosti. U ovom odeljku detaljnije je predstavljeno nekoliko metoda za integrisanje rodne perspektive u upravljanje sektorom bezbednosti i RSB. Metodi se odnose na sledeće oblasti:

- ✦ Definisane bezbednosnih potreba na inkluzivan, rodno osetljiv način;
- ✦ Pristupi zasnovani na politikama integrisanja rodne ravnopravnosti u upravljanje sektorom bezbednosti i pravde;
- ✦ Obuku o rodnim pitanjima za aktere u oblasti bezbednosti i pravde;
- ✦ Angažovanje specijalizovanog osoblja s rodnom ekspertizom;
- ✦ Promenu institucionalne kulture u cilju povećanja participacije žena i ukupne različitosti.

Rodno odgovorni razvoj i praćenje programa i projekata pomoću rodne analize od presudnog su značaja u svim navedenim metodima.

Prikazani metodi ne predstavljaju mapu puta ili akcioni plan, već primere kako rodna perspektiva može biti – i kako je do sada – integrisana u sektor bezbednosti i pravde, te kako se takvi procesi mogu koristiti za promovisanje rodne ravnopravnosti. Izbor metoda i oblasti u kojima je potrebna promena, zavisi od konteksta, pitanja i aktera o kojima je reč. Ponekad se promena mora dogoditi „uzlazno“, odnosno, u pravnim okvirima i politikama – primer za to bi bilo zakonsko prepoznavanje silovanja u braku ili seksualnog nasilja nad muškarcima i dečacima – pre nego što akteri u oblasti bezbednosti i pravde mogu da postupe u skladu s njima. U drugim slučajevima, promena će biti inicirana „nizlazno“ i operativno, poput unapređenja programa rodnog mentorstva ili poboljšanja rodno odgovornih sistema monitoringa i evaluacije.

Metod 1: Definisane bezbednosnih potreba na inkluzivan i rodno odgovoran način

Važan prvi korak za unapređenje usluga iz domena pravde i bezbednosti za sve ljude – muškarce, žene i osobe različitog rodnog identiteta – jeste sagledavanje njihovih konkretnih potreba, rezultata postojećih odgovora i dinamike konteksta. Slušanje zajednice i pojedinaca i poziv za **učesće** u artikulisanju sopstvenih potreba mogu doprineti većem

prihvatanju aktera iz oblasti pravde i bezbednosti na lokalnom nivou i pružiti im važan uvid u to kako da unaprede ispunjavanje svojih zadataka. Boks 7 sadrži primere radikalno drugačijeg sagledavanja bezbednosnih potreba na osnovu rodne analize i analize konflikta koje su izrađene u saradnji sa zajednicom u Kolumbiji i Mjanmaru.

Boks 7: Korišćenje rodne analize i analize konflikta koje su na lokalnom nivou izradili lokalni akteri – primeri iz Kolumbije i Mijanmara

Nakon potpisivanja mirovnog sporazuma u Kolumbiji 2016. godine, formirana je posebna policijska jedinica za rad u područjima u kojima su se bivši gerilci FARC-a ponovno uključili u civilni život. Jedinica pod nazivom *Unidad Policial para la Edificación de la Paz* (Policijska jedinica za izgradnju mira) otpočela je proces ispitivanja percepcije žena o bezbednosti i akterima u oblasti bezbednosti i pravde, posebno policije, u pet ruralnih opština. Proces je finansirala vlada Norveške, a facilitirali i organizovali su ga DCAF i kolumbijska NVO *Corporación de Investigación y Acción Social y Económica*.

Fokus projekta ciljano je bio stavljen na mišljenja socioekonomski marginalizovanih žena sa sela različitog starosnog doba, uključujući žene starosedelačke zajednice čiji se stavovi u pogledu bezbednosti retko čuju unutar i posebno izvan njihovih zajednica. Istraživanje je u najvećoj meri sprovedeno kroz diskusije u fokus grupama, u neformalnoj atmosferi gde su se ispitanice osećale dobrodošlo, kao i kroz individualne intervjuje. Rezultat toga bila je sasvim drugačija vrsta mapiranja bezbednosti i pretnji u poređenju s generičkim procesima koji su često usmereni na pretnje na makro nivou (npr. političko nasilje, trgovina narkoticima, geopolitika). Umesto toga, žene su istakle brojne efekte dinamika na nacionalnom i međunarodnom nivou koji se reflektuju na lokalnu, kao i značaj tih efekata za njih, njihove porodice i zajednicu, često s prilično neočekivanim i praktičnim uvidima. Na primer, vojni punktovi u udaljenim područjima bili su zaduženi za skladištenje zaliha seruma protiv zmijskog ujeda, ali su se civili koji bi hteli da zatraže serum plašili da će, ako to učine, biti pod sumnjom da su pobunjenici. Iako mlađi muškarci možda jesu bili pod većom sumnjom, prvenstveno su žene nerado pristupale uslugama bezbednosti.

Organizacije koje su vodile projekat nastojale su da razumeju i stavove policije, a za te potrebe otvorile su prostor za razgovor s policajcima o njihovim bojaznim vezanim za rad u oblasti u kojoj je zabeležen visok nivo pobunjeničke aktivnosti, nedostatak kanala komunikacije sa zajednicama, kao i poteškoće u pogledu sagledavanja nadležnosti, procesa donošenja odluka i raspodele posla, posebno kada se rad na terenu razlikovao od onoga što je bilo predviđeno zvaničnim propisima. Pored toga, policajci često nisu imali znanja o istoriji i dinamikama regiona i nisu uvek razumeli zahteve koje su dobijali. Neke od tih poteškoća bile su zajedničke i pripadnicima zajednice i policajcima, poput međusobnog nepoverenja i teškoća s formalnim i teško razumljivim jezikom zvaničnih naređenja, propisa i zakona.

Uvidi žena pružili su Policijskoj jedinici nove mogućnosti za bolje sagledavanje i reagovanje na bezbednosna pitanja zajednice, ali su takođe ukazali na načine na koje *ne treba* osiguravati bezbednost – na primer, na veoma militarizovan način koji zastrašuje zajednicu, ili ispunjavanjem zadataka za koje su zaduženi drugi akteri u oblasti bezbednosti. Kroz analizu i diskusiju istaknuto je i to da policija ne treba, i da zapravo ne sme da postane jedini ili glavni pružalac različitih usluga ljudske bezbednosti, već, prema rečima zajednice, treba da bude mesto „otvorenih vrata“ kroz koja se svim zajednicama omogućava pristup drugim državnim pružaocima usluga.

Zahvaljujući procesu omogućeno je bolje razumevanje potreba i uloga zajednice i bezbednosnih aktera, te bolje razgraničenje uloga različitih pružalaca bezbednosnih usluga. Saradnja lokalnih i spoljnih aktera bila je od presudne važnosti. Lokalna NVO, koja je razumela lokalni kontekst, uživala je poverenje kako zajednice, tako i sektora bezbednosti i pravde, i zato je mogla među njima da posreduje. Doprinos međunarodnog analitičkog centra sastojao se u tehničkom iskustvu u oblasti upravljanja sektorom

bezbednosti i RSB. Međunarodni donator dodao je političku težinu, a od velike važnosti bila je otvorenost policije za ozbiljno angažovanje i uzimanje u obzir lokalnih – ponekad na oko neuobičajenih i neočekivanih – stavova o bezbednosti. Proces je takođe omogućio pripadnicima Policijske jedinice da izraze sopstvenu zabrinutost povodom određenih bezbednosnih pitanja, kao i izazove i potrebe s kojima se suočavaju prilikom osiguravanja bezbednosti. Pored toga što su konsultacije za sve uključene strane predstavljale sveobuhvatnu vežbu mapiranja i učenja, one su imale i efekat procesa izgradnje poverenja između Policijske jedinice i zajednice u kojoj osigurava bezbednost. Dugoročno gledano, rezultati konsultacija biće korišćeni kao izvor informacija za budući rad policijske jedinice *Unidad Policial para la Edificación de la Paz*.

Drugi primer NVO koja u saradnji s lokalnim zajednicama pomaže u definisanju njihovih bezbednosnih potreba i potom ih analizira iz rodne perspektive, dolazi iz NVO *Saferworld*, sa sedištem u Ujedinjenom Kraljevstvu. *Saferworld* je razvio priručnik instrumenata za sprovođenje rodne analize konflikta, koji je ta NVO prvobitno pilotirala u saradnji s konzorcijumom organizacija civilnog društva *Uganda Land Alliance*. Pristup je veoma participativan i uključuje diskusije u fokus grupama, intervjuje i druge konsultativne procese sa zajednicama na koje se odnosi, kako bi im se omogućilo da definišu sopstvene bezbednosne potrebe iz rodne perspektive. Osim toga, pomenuti pristup podrazumeva i eksplicitno nastojanje da se obuhvate socijalna očekivanja postavljena pred različite muškarce i žene u zajednici, kao i rodno uslovljeni uticaji sukoba i fragilnosti.

Saferworld je taj pristup iskoristio u jugoistočnom Mjanmaru kao deo procesa povezivanja sukobom pogođenih zajednica Karena, državnih i nevladinih aktera u oblasti bezbednosti, organizacija za ženska prava, organizacija za ljudska prava, te neformalnih posrednika moći. Lokalne NVO i zajednice osmislile su planove bezbednosti na nivou zajednice i osnovale komitete za bezbednost u kojima je ohrabrivano žensko liderstvo. U zavisnosti od toga da li se zajednice nalaze pod mjanmarskom državnom kontrolom ili na teritorijama koje kontroliše Karenska nacionalna unija, lokalni odbori stupaju u interakciju s državnim i nedržavnim akterima u oblasti bezbednosti i pravde. Da bi lokalnim odborima pomogli da steknu iskustvo i samopouzdanje, reše praktična i organizaciona pitanja i izgrade poverenje, odbori obično nastoje da se prvo angažuju na manje spornim pitanjima i da potom krenu u pravcu težih ili osetljivijih bezbednosnih pitanja.

Izvori: CIASE/DCAF (2018), Transcending the Long Path – Recommendations for the Security of Rural Women in Colombia. Bogota/Geneva: CIASE/DCAF; Saferworld (2016), Gender Analysis of Conflict Toolkit. London: Saferworld.

U navedenim primerima istaknut je način na koji uključivanje niza različitih aktera i otvorenost za inkluzivnije sagledavanje potreba u pogledu bezbednosti i pravde mogu dovesti do sveobuhvatnijeg razumevanja postojeće situacije, i doprineti povećanju poverenja i međusobnog razumevanja onoga što jeste – i onoga što nije – moguće kada je reč o osiguravanju bezbednosti i pravde. Dijalog i angažman zajednice relevantni su za sve kontekste, a ne samo za one, poput navedenih u primerima, koji su pogođeni sukobom. Na primer, dijalog između policije i LGBTI organizacija u Srbiji i Severnoj Irskoj pomogao je policiji u sagledavanju problema s kojima se suočavaju LGBTI osobe, što je dovelo do boljeg pružanja usluga.¹

Ključni elementi pomenutog pristupa su:

- ◆ Direktno povezivanje sa zajednicama na participativan način;
- ◆ Kreiranje procesa koji omogućavaju uzimanje u obzir različitih mišljenja, a ne samo onih – obično stavova moćnijih ljudi – koji imaju tendenciju da dominiraju u raspravama;

- ◆ Osiguravanje toga da relevantni akteri u oblasti bezbednosti i pravde prihvate te uvide kao značajne, koliko god je to moguće;
- ◆ Osiguravanje transparentnosti i povratnih informacija prema zajednici o kojoj je reč, u vezi s promenama koje su se dogodile kao rezultat njihovog doprinosa. Važno je omogućiti da uključene zajednice prate i da budu informisane o tome šta se događa s njihovim doprinosom i do kojih promena jeste ili nije došlo i zašto. To često može zahtevati dodatni napor u pogledu pojašnjavanja procesa upravljanja sektorom bezbednosti i uloga različitih aktera u datom kontekstu, kao i upravljanje **očekivanjima**.

Metod 2: Okviri politika za integrisanje rodne ravnopravnosti u upravljanje sektorom bezbednosti i pravde

Za delotvorno bavljenje različitim rodno određenim potrebama stanovništva u pogledu pravde i bezbednosti, neophodno je da one budu prepoznate u procesima upravljanja i okvirima politika kojima se stvara pogodno okruženje za aktere iz oblasti pravde i pružaoce usluga da na njih odgovore.

Uspešni primeri mogu se naći na nacionalnom nivou, u primeni Rezolucije 1325 Žene, mir i bezbednost i kasnijih rezolucija Saveta bezbednosti UN u toj oblasti. Donošenje Rezolucije 1325 2000. godine omogućila je široka koalicija aktera civilnog društva, uključujući istaknute organizacije za ženska prava i akademsku zajednicu, te ključni državni akteri, koji su se okupili i formulisali okvir politike zasnovan na nizu identifikovanih rodno određenih potreba u pogledu pravde i bezbednosti. Opšti okvir rezolucija o ženama, miru i bezbednosti prenesen je u preko 75 zemalja u detaljnije i primenjive nacionalne akcione planove (NAP), a multinacionalne organizacije izradile su regionalne akcione planove u kojima se bliže određuju načini na koje različiti akteri u oblasti pravde i bezbednosti treba da promovišu i sprovedu ciljeve rezolucija.

Među NAP koje su izradile države i organizacije, postoje izražene razlike u pogledu inkluzivnosti i obima. Procesi izrade nacionalnih akcionih planova u pojedinim zemljama bili su izrazito inkluzivni, dok je u drugim taj proces centralizovan u okviru jednog ili nekoliko ključnih ministarstava. U pojedinim zemljama, različita ministarstva, parlament, druga nadzorna tela, organizacije civilnog društva, akademska zajednica i zaposleni koji su u institucijama sektora bezbednosti i pravde zaduženi za sprovođenje NAP, zajednički su definisali ciljeve, kao i načine za njihovo ostvarivanje i obezbeđivanje odgovornosti svog sektora. Dok je fokus u pojedinim NAP bio stavljen samo unutrašnje aktere i aktivnosti u zemlji, drugi su se usredsredili na aktivnosti koje država može podržati van zemlje, na primer, mirovne misije ili razvojnu pomoć. U pojedinim NAP su, pak, kombinovani elementi unutrašnje i spoljne aktivnosti.

Tokom proteklih decenija, nekoliko važnih lekcija naučeno je u vezi s elementima koji NAP mogu učiniti delotvornijim instrumentom politike kada je reč o identifikovanju i odgovoru na rodno određene potrebe u pogledu bezbednosti i pravde.

- ◆ Jasno vlasništvo i opredeljenje za realizovanje NAP, s akterom (npr. ministarstvom) koji ima mogućnost da okupi različite učesnike i uticaj potreban da osigura sprovođenje plana;
- ◆ Podrška i angažovanje aktera zaduženih za realizaciju plana na svim nivoima;
- ◆ Namensko budžetiranje aktivnosti, uključujući koordinaciju, monitoring, evaluaciju i izveštavanje;
- ◆ Osiguravanje koherentnosti politika i harmonizovanja procesa izveštavanja, na način da aktivnosti iz NAP ne budu odvojene od drugih aktivnosti i da ne postanu dodatni teret u pogledu izveštavanja;

- ◆ Jasno definisana očekivanja od različitih realizatora, s jasnim indikatorima za praćenje napretka;
- ◆ Osiguravanje kapaciteta, neophodnih informacija i resursa koji omogućavaju različitim stranama u procesu da ispunjavaju svoje uloge, bilo da je reč o akterima koji učestvuju u realizaciji, rukovođenju procesom ili imaju ulogu nadzora.

Iako su nacionalni/regionalni akcioni planovi ključna polazna osnova za integrisanje rodne perspektive u upravljanje sektorom bezbednosti, RSB i osiguravanje bezbednosti i pravde, s tim procesom može se i treba nastaviti putem redovnijih mehanizama upravljanja sektorom bezbednosti. U boks 8 dat je dobar primer iz Urugvaja.

Boks 8: Promovisanje rodne ravnopravnosti i različitosti kroz upravljanje sektorom bezbednosti i reformu sektora bezbednosti – primer iz Urugvaja

U oblasti upravljanja sektorom bezbednosti i pravde, Urugvaj uspešno sprovodi politike orijentisane na rodnu ravnopravnost, inkluzivnost i različitost. Promene su usledile kroz primenu ciljanih mera usmerenih na postizanje pomaka u razumevanju osiguravanja bezbednosti i pravde, od državne bezbednosti i održavanja reda ka pristupu koji je u većoj meri orijentisan na zaštitu ljudskih prava. Time je, na primer, obuhvaćeno usmeravanje napora na preventivne mere za smanjenje bezbednosnih rizika koji imaju izrazite rodne elemente – poput samoubistava i smrtnih ishoda u saobraćaju među muškarcima, kao i nasilja u porodici i nasilja od strane intimnog partnera. Taj pomak omogućen je radom na promeni stavova u društvu, njihovim reflektovanjem u promenama politika, koje su, potom, prenesene u procese upravljanja sektorom bezbednosti i RSB.

U Urugvaju je i dalje rasprostranjeno nasilje u porodici prema ženama. Novim okvirima politika za rešavanje tog problema obuhvaćeno je donošenje zakona kojim se od 2016. godine „ženama garantuje život bez rodno zasnovanog nasilja“, a koji je vlada izradila uz podršku UN Women, Svetske zdravstvene organizacije i Nacionalnog instituta žena.

Urugvaj ima i zakonske propise u pogledu seksualne orijentacije i rodnog identiteta i izražavanja koji su među najnaprednijima u Latinskoj Americi. Osobama različitih seksualnih orijentacija i rodnih identiteta i izražavanja dozvoljeno je da služe vojsku, koja aktivno teži da zaposli i zadrži više žena.

Iako je imenovanje senatorke Daisy Tourné, feministkinje, za ministarku unutrašnjih poslova u periodu 2007–2009 dovelo do brojnih promena, one su takođe podržane dodatnim merama na različitim nivoima. Višestranačka Ženska parlamentarna grupa podržava i aktivno prati integrisanje rodne perspektive u rad u oblasti pravde i bezbednosti. Ženska parlamentarna grupa objavljuje evaluaciju svih ministarstava i politika koje se tiču integrisanja načela rodne ravnopravnosti, uključujući rad ministarstava unutrašnjih poslova i odbrane. Otpor prema integrisanju načela rodne ravnopravnosti među akterima u oblasti pravde i bezbednosti smanjen je ulaskom ministarke Tourné i njenih saveznika u maskulinizovane arene politike i izgradnjom poverenja kroz dijalog. Kako bi se osiguralo to da za integrisanje načela rodne ravnopravnosti ne bude odgovorno samo Ministarstvo za rodna pitanja i da se ono ne sprovodi samo na najvišem nivou, u Ministarstvu unutrašnjih poslova kreirano je mesto poverenika/poverenice za žene, čime se integrisanje rodne ravnopravnosti obezbeđuje i na „srednjem nivou“ rukovođenja.

Izvor: UN Women (2016), Gender Violence Bill, presented in Uruguay, 15 April.

Metod 3: Obuka o rodnim pitanjima za aktere u oblasti bezbednosti i pravde

Jedan od ključnih načina za integrisanje načela rodne ravnopravnosti u sektor bezbednosti i pravde jeste putem obuka o rodnim pitanjima, koje se mogu razlikovati u pogledu stepena, trajanja i sadržaja. Metodologije i formati se takođe u velikoj meri razlikuju. Pored obuka koje se realizuju interno ili u specijalizovanim međunarodnim centrima za obuku, postoje i brojni neprofitni i profitni pružaoci obuka o rodnim pitanjima, van sektora bezbednosti i pravde. Obuka može biti onlajn, licem u lice ili kombinovana. Postoje obuke koje su u većoj meri usredsređene na zakonske okvire i operativne procedure (npr. s glavnim fokusom na nacionalnim i međunarodnim normama ili internim pravilima i propisima), kursevi koji imaju tranformativnije ciljeve u odnosu na učesnike i institucije koje polaznici predstavljaju, te obuke u kojima se ta dva pristupa kombinuju.ⁱ

Osnovna edukacija i obuka za osoblje iz sektora bezbednosti i pravde treba da obuhvata instrumente za rodnu analizu, pružanje odgovora na rodno određene bezbednosne potrebe, integrisanje načela rodne ravnopravnosti i *rešavanje pitanja rodne pristrasnosti*. Nastoji se da „rod“ postane sastavni deo osiguravanja bezbednosti, a ne da se smatra izborom ili dodatkom. Na to se zatim nadograđuje dodatna obuka i druge vrste učenja i mogućnosti za izgradnju kapaciteta. Često je potrebno primeniti različite pristupe za osoblje na terenu i za rukovodstvo srednjeg i višeg nivoa. Iako argumenti u vezi s načinima ojačavanja institucije i njenog spoljnog imidža mogu biti efikasni na rukovodećim nivoima, oni često nisu od velikog značaja za niže rangirane zaposlene. Kada je reč o zaposlenima koji nisu iz redova rukovodstva, ozbiljno shvatanje ličnih iskustava, strahova, frustracija i briga može biti ključno tokom obuke, s tim da je od vitalnog značaja osigurati bezbedno i etično bavljenje tim pitanjima. U boksu 9 opisan je projekat realizovan u Demokratskoj Republici Kongo (DR Kongo) u okviru kojeg je realizovana obuka za pripadnike granične službe s ciljem pomoći u bavljenju rodno određenim bezbednosnim potrebama.ⁱⁱ

Boks 9: Zadovoljavanje rodno određenih bezbednosnih potreba na više nivoa – primer iz Demokratske Republike Kongo

Projekat *Tushiriki Wote* (Učestvujmo svi!) bio je usmeren na poboljšanje života žena koje se bave prekograničnom trgovinom na istoku DR Konga. Reč je o petogodišnjoj saradnji međunarodne nevladine organizacije *International Alert* i konzorcijuma 14 lokalnih partnera.

Trgovci na malo svakodnevno prelaze granice između DR Konga, Burundija i Ruande. Tokom prelaska granica i na pijacama, suočavali su se s različitim oblicima uznemiravanja, iznude i nasilnog ponašanja. Pripadnici granične službe, koji su često imali nedovoljno resursa i radili pod stresom, žalili su se na loše uslove rada i slabo poštovanje propisa od strane trgovaca. Svakodnevne interakcije između granične službe i trgovaca na graničnim prelazima bile su obeležene ogorčenošću i nedostatkom poverenja. Pored toga, žene trgovci borile su se s neravnopravnim i povremeno nasilnim odnosima kod kuće, živele su u patrijarhalnom i žestoko militarizovanom društvu, gde se mišljenje žena nije mnogo uzimalo u obzir.

Projekat je osmišljen na osnovu iskustava i potreba žena, s ciljem rešavanja njihovih problema na različitim nivoima, i to:

- ✦ - Poboljšanjem odnosa s organima zaduženim za kontrolu granice putem obuke i senzibilizacije, namenjenih kako trgovcima tako i zaposlenima u graničnoj službi u cilju boljeg razumevanja svojih prava i obaveza;
- ✦ - Izgradnjom poverenja između trgovaca različitih nacionalnosti;
- ✦ - Rešavanjem problema nedoličnog ponašanja zvaničnih i nezvaničnih vlasti, pre svega u pogledu iznude;

i Obuka za zaposlene u sektoru bezbednosti i pravde o integrisanju rodne perspektive u njihov rad, predstavljena je i u Instrumentima 2, 3, 4, 5, 6, 7 i 14, kao i u Instrumentu 12 u publikaciji iz 2008. godine: DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW *Gender and Security Sector Reform Toolkit*, "Gender Training for Security Sector Personnel".

ii Integrisanje rodne perspektive u upravljanje granicom detaljnije je obrađeno u Instrumentu 6 „Upravljanje granicom i rod“.

- ✦ - Poboljšanjem porodičnih odnosa žena trgovaca, čime je, na njihov zahtev, eksplicitno obuhvaćen rad s njihovim muževima na transformisanju maskuliniteta.

U projektu je kombinovan dijalog u zajednici, u kojem je učestvovalo oko 1400 osoba, i rad sa ženama koje su se bavile prekograničnom trgovinom na malo, zaposlenima u graničnoj službi, trgovačkim udruženjima/zadugama, političkim i administrativnim institucijama, preduzećima i lokalnim aktivističkim udruženjima. Na primer, podrška je pružena udruženjima žena pijačnih prodavačica da unaprede kapacitete i bolje odgovore na potrebe kupaca. Napori na nivou zajednice podržani su na makro nivou merama za unapređenje ukupnog pristupa žena pozicijama društvenog i političkog odlučivanja na svim nivoima, od tržišnih udruženja do nacionalnog parlamenta.

Projekat *Tushiriki Wote* otpočeo je usredsređivanjem na prekograničnu trgovinu i njene probleme, ali je njegov cilj bio sveobuhvatno bavljenje rodno određenim bezbednosnim potrebama. To je podrazumevalo ne samo unapređivanje veština žena i njihovo osnaživanje, već i uključivanje službenica carinskih i imigracionih službi u javni prostor, a njihovih partnera, muškaraca, u privatni prostor u cilju unapređivanja dijaloga, izgradnje međusobnog razumevanja i smanjenja rizika od nasilne eskalacije tenzija.

Prilikom održavanja obuka o rodnim pitanjima, posebno ako su obavezne, često se mora izaći na kraj s apatijom publike, pasivnim i aktivnim otporima i subverzivnim ponašanjem (videti takođe odeljak 5 o načinima prevazilaženja otpora). Autori i realizatori obuke mogu odlučiti da se usredsrede samo na „lakše“ teme i da se ne bave mnogo pitanjima koja se smatraju potencijalno previše osetljivim, spornim i „teškim“, zbog osećanja da bi detaljnije bavljenje tim pitanjima naišlo na neodobranje učesnika. Dva pitanja za koja se često smatra da su previše teška ili da zahtevaju mnogo vremena i koja se zbog toga izostavljaju iz obuke, jesu preispitivanje dominantnih oblika maskuliniteta u sektoru bezbednosti i pravde, i diskusija o različitim seksualnim orijentacijama i rodnim identitetima i izražavanjima.² Međutim, kod publike se mogu spontano pojaviti pitanja u vezi s tim temama, tako da voditelji obuke moraju uvek biti spremni da facilitiraju razgovore na odgovarajući način.

Voditelji obuke, organizacije za ženska prava, zagovornici prava LGBTI osoba i organizacije koje rade na transformaciji maskuliniteta koristili su različite pristupe s ciljem delotvornog pokretanja pomenutih pitanja u okviru rodni obuka za sektor bezbednosti i pravde. Iako ih svakako ima daleko više, u daljem tekstu navedeni su pristupi u kojima su konsolidovane naučene lekcije proizašle iz praktičnih iskustva iz Latinske Amerike, Evrope, Bliskog Istoka, Podсахarske Afrike i Južne Azije. Svi nabrojani pristupi nose rizike i zahtevaju iskusne i samouverene voditelje obuke. Međutim, kada se uspešno koriste, mogu biti transformativni i navesti ljude na razmišljanje izvan stereotipnih i često veoma rodno uslovljenih okvira.

- ✦ *Odmah početi s „tabuima“, a zatim ih dekonstruisati.* Na primer, dozvoliti polaznicima obuke da otvoreno izraze protivljenje određenom aspektu rodne politike, kao što je uključivanje žena i LGBTI osoba u uniformisani sastav službi, a zatim otvoriti diskusiju o protivargumentima. Prepoznati da, iako prihvatanje nečeg novog ili nepoznatog može biti neprijatno, minimalni standardi sektora bezbednosti i pravde nalažu ravnopravno postupanje prema svima.³
- ✦ *Usredsrediti se na lična rodno određena iskustva frustracije, potrebe i ranjivosti učesnika.* Na primer, u mnogim zemljama se muškarci bivši pripadnici vojske suočavaju s posebnim poteškoćama u civilnoj reintegraciji. Oni se s traumama mogu „nositi“ na načine koji se smatraju prihvatljivim za „tvrđi maskulinitet“, kao što su nasilje, rizična ponašanja, zloupotreba supstanci ili samoubistvo. Kao uvod u diskusiju o rodnim normama i očekivanjima, iskoristiti iskustva s kojima se polaznici mogu blisko povezati. Usmeriti razgovor tako da se njime ne potvrđuje dominantno ili štetno rodno uslovljeno ponašanje, već da se istakne da su restriktivne rodne uloge problematične za sve.

- ◆ *Kako bi se započeo razgovor i promišljanje o implicitnoj pristrasnosti i otvorila šira diskusija o rodu, iskoristiti zvanične ciljeve misije i svakodnevni rad aktera u oblasti bezbednosti i pravde.* Na primer, može se iskoristiti činjenica da akteri u oblasti bezbednosti imaju mandat da štite sve pojedince, ali da često ne reaguju u situacijama rodno zasnovanog nasilja koje nesrazmerno više pogađa žene, počev od nasilja od strane intimnog partnera i nasilja u porodici do uznemiravanja i zlostavljanja na internetu, ili kada je reč o rodno zasnovanom nasilju protiv osoba različitih seksualnih orijentacija i rodni identiteta.
- ◆ *Koristiti tehnički pristup.* Razgovarati o potencijalno teškim temama na „tehnički“ način. Usredsrediti se na sticanje veština, razvoj najboljih praksi, integrisanje rodne perspektive u okviru za procenu i analizu ili standardne operativne procedure za, na primer, rešavanje problema zločina iz mržnje, sprečavanje seksualnog nasilja muškaraca nad muškarcima u zatvorima, ili reagovanje na rodno zasnovano nasilje unutar uniformisanih sastava službi.ⁱ
- ◆ *Koristiti scenarije zasnovane na stvarnosti.* Rešavanje problema zasnovano na scenariju, uz korišćenje složenih situacija iz stvarnog života, stvara prostor za uvođenje kompleksnosti u kojima nema jasnih odgovora, otvara raspravu o moralnim i pravnim dilemama, kao i mogućnosti za bavljenje stavovima koji su diskriminatorni i/ili u suprotnosti s inkluzivnim i rodno ravnopravnim osiguravanjem bezbednosti.
- ◆ *Odmah započeti razgovor o rešavanju problema rodno zasnovanog nasilja koje počinje zaposleni u sektoru bezbednosti i pravde.* Na primer, iskoristiti temu seksualnog uznemiravanja i seksualnog zlostavljanja žena i LGBTI osoba kao neprijatan pokretač diskusije; ili, manje konfrontativno, koristiti podatke o izostanku odgovarajućeg reagovanja na femicid, nasilje u porodici i nasilje od strane intimnog partnera, kao i na bifobno, homofobno ili transfobno nasilje.

Idealno, obuka dovodi do transformativnog procesa koji se ne završava okončanjem kursa. Očekuje se da se učesnici vrate u svoje institucije i nastave da rade s novom senzitivnošću u pogledu prepoznavanja rodne neravnopravnosti u svom okruženju ili sagledavanja sopstvenih rodni uloga i načina na koje ih one ograničavaju ili privileguju.

Metod 4: Angažovanje specijalizovanog osoblja s rodnom ekspertizom

U protekle dve decenije, mnogi akteri u oblasti pravde i bezbednosti uveli su specijalizovane pozicije vezane za rodna pitanja. One se u velikoj meri razlikuju i obuhvataju kontakt osobe ili savetnike/savetnice za rodnu ravnopravnost zaposlene na pola radnog vremena ili s punim radnim vremenom; jedinice za pitanja roda; opservatorije za ravnopravnost; jedinice u kojima rade isključivo žene; jedinice specijalizovane za reagovanje na rodno zasnovano nasilje; pozicije fokusirane na saradnju sa ženama, određenim grupama žena ili muškaraca ili LGBTI osobama u zajednicama; i udruženja žena ili LGBTI osoba u okviru institucije. U ovom odeljku, u središtu pažnje su savetnici/ce i kontakt osobe za rodnu ravnopravnost.ⁱⁱ

Uloga savetnika/savetnica i kontakt osoba za rodnu ravnopravnost jeste da savetuju različite delove organizacije ili misije o integrisanju načela rodne ravnopravnosti u sve njene politike, planove, aktivnosti i operacije, kao i da budu dostupni za stručne konsultacije za pitanja i specijalizovane zadatke vezane za rod. Angažovanje kontakt osoba i savetnika/ca za rodnu ravnopravnost u mirovnim misijama UN, misijama regionalnih tela kao što su OEBS, Afrička unija i Evropska unija, i u okviru aktera u oblasti bezbednosti na nacionalnom nivou, javlja se tokom poslednje decenije kao ključna strategija za izgradnju ekspertize i koordinaciju integrisanja načela rodne ravnopravnosti unutar misija i organizacija. Primera radi, u okviru OEBS-a kontakt osobe za rodnu ravnopravnost postoje u svim terenskim

i Rodna perspektiva u zatvorima i drugim mestima lišenja slobode razmotrena je u Instrumentu 5 „Mesta lišenja slobode i rod“.

ii Stručna specijalizacija za rodna pitanja u institucijama bezbednosti i pravde obrađena je u Instrumentu 2 „Policija i rod“, s detaljnim osvrtom na ženske policijske stanice, zatim u Instrumentu 3 „Odbrana i rod“, Instrumentu 4 „Pravda i rod“ i Instrumentu 5 „Mesta lišenja slobode i rod“.

operacijama i institucijama i u svim odeljenjima Sekretarijata. Prema Rezoluciji 2242 (2015) Saveta bezbednosti, UN ima mandat da raspoređuje eksperte za rodna pitanja u timove za stratešku procenu, kao i u sve faze misije, od planiranja do implementacije. Najmanje 28 nacionalnih oružanih snaga sada ima savetnike/ce za rodnu ravnopravnost, kao **što ih imaju** i brojne policijske službe i drugi akteri u oblasti pravde i bezbednosti.⁴

Uopšteno uzev, zadatak savetnika/savetnice za rodnu ravnopravnost usmeren je isključivo na rod i pitanja roda, dok kontakt osobe za rodnu ravnopravnost pružaju podršku integrisanju načela rodne ravnopravnosti, kao dodatno zaduženje koje obavljaju s nepunim radnim vremenom. Savetnici/ce i kontakt osobe za rodnu ravnopravnost ponekad se postavljaju iz redova same institucije, a u nekim slučajevima se zapošljavaju spolja. Oba pristupa imaju jake i slabe strane: osobe koje dolaze od spolja možda mogu slobodnije postavljati pitanja i inicirati rešavanje problema nego osobe iz institucija, dok osobe iz institucija bolje razumeju procedure, hijerarhiju i kulturu institucije.

Pokazalo se da savetnici/ce i kontakt osobe za rodnu ravnopravnost predstavljaju efikasan mehanizam za organizaciju koja treba da izgradi internu ekspertizu i kapacitet za integrisanje rodne perspektive. Oni mogu delovati kao katalizatori za veće promene, kroz uvođenje, pojašnjavanje i promovisanje rodne perspektive i značaja rodne ravnopravnosti za mandat i ciljeve organizacije.

Ipak, savetnici/ce i kontakt osobe za rodnu ravnopravnost ponekad imaju poteškoća s potencijalnom širinom svog zadatka i ograničenim resursima. Posebno se kontakt osobe za rodnu ravnopravnost suočavaju s tim izazovom jer na pomenutim pitanjima rade uz svoj redovni posao i sva zaduženja koja on podrazumeva. Iskustvo pokazuje da se od kontakt osoba ili savetnica/savetnika za rodnu ravnopravnost ne može očekivati da postignu integraciju rodne perspektive kada u instituciji i dalje dominiraju dinamike i radne prakse koje nisu rodno rezonantne. Za postizanje dublje institucionalne promene neophodno je suštinsko angažovanje rukovodstva u institucijama bezbednosti i pravde na promovisanju rodne ravnopravnosti, umesto da se to posmatra kao „žensko pitanje“ ili samo kao zadatak savetnika/ce ili kontakt osobe za rodnu ravnopravnost. Što je najvažnije, to može podrazumevati menjanje ponašanja i stavova muškaraca, kao i institucionalne kulture u kojoj dominira maskulinitet.

Na osnovu novih najboljih praksi, zaposleni na pozicijama savetnika/savetnica i kontakt osoba za rodnu ravnopravnost mogu najbolje ispuniti svoje zadatke kada su ispunjeni sledeći uslovi:

- ◆ Rukovodstvo treba da obezbedi to da se unapređivanje rodne ravnopravnosti smatra vitalnim za misiju i uspeh institucije. Na visokom nivou mora biti prepoznato to da odgovornost za promovisanje i integrisanje načela rodne ravnopravnosti snosi upravo najviši nivo rukovodstva. Shodno tome, rad kontakt osoba i savetnika/savetnica za rodnu ravnopravnost mora se shvatiti ozbiljno i podržati, na primer, njihovim uključivanjem u najvažnije procese planiranja i donošenja odluka i omogućavanjem pristupa visoko rangiranom rukovodstvu.
- ◆ Kontakt osobama i savetnicima/cama za rodnu ravnopravnost potrebna je obuka koja je relevantna za njihove zadatke – potencijalno o instituciji ili misiji, a u slučaju međunarodno raspoređenog osoblja i o sociokulturnom i političkom okruženju u kojem će raditi. Njima su, pored toga, potrebne veštine i ekspertiza za izradu rodne analize, kao i za razvoj i monitoring politika i obuka o rodni pitanjima.
- ◆ Kontakt osobama i savetnicima/ama za rodnu ravnopravnost potreban je jasan opis posla: koje su njihove odgovornosti, gde imaju a gde nemaju ovlašćenje da intervenišu i kome odgovaraju. Savetnicima/icama i posebno kontakt osobama za rodnu ravnopravnost treba dati jasna uputstva u pogledu opsega njihovog posla. Previše

često se od njih očekuje da uz svoje redovne zadatke rade na rodnim pitanjima i/ili im se zaduženja daju tokom rada na „multidisciplinarnim pitanjima“, kao što je dečja zaštita ili invaliditet. Kontakt osobe i savetnici/ce za rodnu ravnopravnost rizikuju da nezvanično postanu osobe kojima se kolege obraćaju u vezi s problemima koje bi umesto njih trebalo uputiti mehanizmima zaduženim za ljudske resurse ili disciplinske mere, poput diskriminacije ili seksualnog uznemiravanja, zlostavljanja ili eksploatacije.

- ◆ Kako bi ispunjavali svoje zadatke, savetnicima/savetnicama i kontakt osobama za rodnu ravnopravnost, pored ovlašćenja i jasno definisanih uloga, potrebni su i adekvatni resursi, između ostalog, vreme i osoblje. Nije neuobičajeno da zaposleni na pozicijama za integrisanje načela rodne ravnopravnosti imaju na raspolaganju krajnje ograničena sredstva za sprovođenje aktivnosti ili ih uopšte nemaju. Može im biti potreban i pristup, na primer, prevozu, komunikacionim resursima i prevodiocima.
- ◆ Pokazalo se da uzajamno umrežavanje savetnika/savetnica i kontakt osoba za rodnu ravnopravnost ne samo da pruža profesionalnu mrežu podrške, već i mogućnost razmene ključnih informacija i najboljih praksi.

Metod 5: Promena maskulinih institucionalnih kultura u cilju povećanja participacije žena i ukupne različitosti

Sektor bezbednosti i pravde i institucionalna kultura unutar njega menjaju se zajedno s ostatkom društva. Međutim, ta promena često sporije dolazi do uniformisanih sastava službi, s obzirom na njihovu poslovičnu vezanost za tradiciju, snažna rodno određena osećanja u vezi s tim šta znači biti pripadnik institucije, kao i norme i hijerarhije koje su formalnije uređene nego u većini oblasti civilnog života. Kao što je rečeno u odeljku 2, mnoge institucije koje rade na osiguravanju pravde i bezbednosti pretežno zapošljavaju muškarce, simbolički se vezuju za određene oblike muškosti i neguju ih. Promena institucionalne kulture zahteva potpuno integrisanje žena u instituciju, za šta je neophodna transformacija postojeće maskuline institucionalne kulture. To je još važnije u slučajevima kada maskulinitet povezan sa sektorom pravde i bezbednosti služi održavanju ili reprodukciji mizoginije, rasizma, transfobije, homofobije, bifobije ili drugih oblika diskriminacije; i/ili podrazumeva štetne prakse kao što su nasilni rituali inicijacije, maltretiranje ili nasilje nad drugima; i/ili pogoduje neprihvatljivom ili kriminalnom ponašanju kao što su seksualno uznemiravanje, eksploatacija i zlostavljanje, kao i drugim oblicima rodno zasnovanog nasilja.

Mnoge institucije sektora bezbednosti i pravde smatraju da se integrisanje žena najdelotvornije može postići ugrađivanjem tog cilja u šire pokušaje izgradnje različitosti i inkluzije. Važno je imati ne samo ravnotežu između muškog i ženskog osoblja, već i osigurati *različitost* muškaraca i žena u pogledu njihove etničke pripadnosti, vere ili uverenja, seksualne orijentacije i drugih faktora, na način koji odražava širu sliku društva.

Da bi se postigla promena u institucionalnoj kulturi, potrebni su kako pristupi „odozdo na gore“, tako i „odozgo na dole“. U protekloj deceniji snažno liderstvo u pogledu rodne ravnopravnosti pokazano je u mnogim zemljama, što uključuje imenovanje *šampiona* rodne ravnopravnosti u sektoru bezbednosti i druge mere koje su politički i institucionalni lideri preduzimali u cilju podržavanja rodne ravnopravnosti i inkluzivnosti, kako interno, tako i u javnosti.

Mora se uzeti u obzir i horizontalna dinamika među kolegama/inicama unutar organizacija. U praksi mnogih institucija bezbednosti i pravde, upravo organizaciona podgrupa (npr. jedinica na nivou odreda, specijalizovana organizaciona celina ili podsekcija) ima centralnu ulogu u definisanju načina obavljanja poslova u vojsci i policiji, postupanja sa zatvorenima ili sprovođenja drugih aktivnosti vezanih za pravdu i bezbednost. Pomenute unutrašnje

subkulture i s njima povezani identiteti, mogu aktivno ili pasivno pružati otpor promenama koje smatraju nametnutim s višeg nivoa ili iz civilne sfere, a u slučaju slabog nadzora mogu dovesti do zlostavljanja ili kriminalnog ponašanja. Međutim, podgrupa i dinamika među zaposlenima istog ranga mogu, takođe, biti pokretači pozitivnih promena, uzajamnog učenja i podrške među kolegama.ⁱ

Kako unutar tako i izvan institucije, naizgled male stvari mogu biti važne za definisanje institucionalne kulture i spoljnog imidža aktera u oblasti bezbednosti i pravde. One podrazumevaju vrstu uniforme, ako postoji; odobrene frizure; da li je osoblje naoružano ili nenaoružano; nošenje ili nenošenje zaštitnog prsluka; da li se naočare za sunce nose ili ne prilikom razgovora s civilima; ton glasa i vrsta jezika koji se koristi; da li je osoblje nasmevano ili ne; i držanje tela. Neke od navedenih stavki kodifikovane su u standardnim operativnim procedurama, kodeksima ponašanja i propisima. Pomenute „mikro-dinamike“ u obavljanju posla pripadnika granične službe, zatvorskog stražara, vojnika, policajca ili osoblja bilo kog drugog aktera u oblasti bezbednosti i pravde određuju način na koji će institucija i njeni predstavnici biti percipirani – kao pristupačni ili zastrašujući, kao institucija s kojom treba saradivati ili izbegavati je kao potencijalnu pretnju. Njima se, takođe, snažno oblikuje unutrašnja institucionalna dinamika: ko se oseća dobrodošlo i uključeno, a ko marginalizovano.

Spoljne društvene i političke snage mogu biti od velike važnosti za podsticanje promena u sektoru bezbednosti i pravde u pogledu rodne ravnopravnosti, inkluzije i različitosti. Ponekad su promene u rodnoj i drugoj dinamici u sektoru bezbednosti i pravde vezane za velike političke promene, kao što je bilo restrukturiranje policije Severne Irske i sektora bezbednosti nakon aparthejda u Južnoj Africi (videti boks 10) ili tekuće promene u oružanim snagama u Ukrajini (videti boks 11).

U daljem tekstu navedeni su odabrani ključni faktori za postizanje cilja da institucije sektora bezbednosti i pravde zapošljavaju žene i muškarce koje karakteriše *različitost*, s inkluzivnom institucionalnom kulturom.

- ◆ Osiguravanje preduslova za regrutovanje osoblja koje karakteriše različitost, kao što je obezbeđivanje odvojenih higijenskih i sanitarnih prostorija za žene i muškarce, kao i uniformi i opreme koja odgovara i *ženama i muškarcima*.
- ◆ Postupci i uslovi za zapošljavanje koji su nediskriminatorni i osmišljeni da privuku raznoliku bazu kandidata.
- ◆ Postojanje adekvatnih i funkcionalnih mehanizma prijavljivanja i disciplinskih mera za unutrašnje i spoljne slučajeve zlostavljanja, maltretiranja, uznemiravanja ili rodno zasnovane diskriminacije ili diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije, rodnog identiteta ili rodnog izražavanja. Pomenuti mehanizmi moraju biti osmišljeni tako da štite uzbunjivače i podnosiocima žalbi od odmazde optuženih za krivično delo ili visoko rangiranog osoblja.⁵
- ◆ Preduzimanje odlučnih mera protiv polne, rodno zasnovane i drugih oblika diskriminacije, uznemiravanja, zlostavljanja, eksploatacije i nasilja unutar institucije i prema osobama van institucije.
- ◆ Postojanje politika ljudskih resursa i rukovođenja, kao i procesa kojima se aktivno podržavaju rodna ravnopravnost i različitost unutar institucije, uključujući pitanja kao što su briga o deci i roditeljsko odsustvo, te šire sprovođenje politika rada prilagođenih porodicama i podsticanje svih zaposlenih da ih u potpunosti koriste, bez obzira na pol.

ⁱ Za detaljne smernice i kontrolne liste o integriranju roda u nadzor nad policijom, oružanim snagama, te institucije zaštitnika građana i nacionalne komisije za ljudska prava, videti: DCAF, OSCE, OSCE/ODIHR "Guidance notes on integrating gender into security sector oversight", objavljenu 2014. godine

Boks 10: Povećanje različitosti i zastupljenosti u Severnoj Irskoj i prihvatanje u zajednici

Tokom perioda poznatog kao „doba nevolja“ u Severnoj Irskoj, veliki delovi katoličke zajednice doživljavali su policiju, Kraljevsku alstersku žandarmeriju (Royal Ulster Constabulary – RUC), kao pristrasnu, pro-unionističku i pro-protestantsku. U njoj su radili uglavnom muškarci, bila je veoma militarizovana i poznata po uznemiravanju LGBTI zajednice (Duggan, 2012). Nakon potpisivanja mirovnog sporazuma, na Veliki petak 1998. godine, pokrenut je proces restrukturiranja i reformisanja RUC u instituciju koja je manje militarizovana, a više orijentisana ka radu policije u zajednici i koju karakteriše veći stepen različitosti i rodne ravnopravnosti. Pored nastojanja da regrutuje snage koje bolje predstavljaju zajednicu u pogledu verskog i etničkog porekla svojih pripadnika, nova Policijska služba Severne Irske (Police Service of Northern Ireland – PSNI) nastojala je da poboljša rodnu ravnotežu u svojim redovima putem pozitivnih politika regrutovanja, proaktivnim merama za širenje baze regruta i osiguravanjem napredovanja žena policajaca na više pozicije (Galligan, 2013). Pored toga, PSNI je takođe proaktivno težila poboljšanju odnosa s LGBTI zajednicom. To je zahtevalo promene u institucionalnoj kulturi službe, odmak od militarizovanog identiteta „tvrđog maskuliniteta“ ka identitetu koji je otvoreniji, raznovrsniji i orijentisan ka zajednici.

Strukture odgovornosti i upravljanja imale su važnu ulogu u procesu reforme policije, posebno Odbor policije Severne Irske (Northern Ireland Policing Board). Ranije je RUC nadgledalo telo koje je imenovao državni sekretar za Severnu Irsku, član vlade Velike Britanije. Novo nadzorno telo čine članovi glavnih političkih partija u Severnoj Irskoj i nezavisni građani. Odbor izričito naglašava to da se bavi rešavanjem pitanja rodne neravnoteže u PSNI kao ključnim ciljem svoje „Strategije za ljude“, postavlja ciljeve u pogledu ljudskih prava i ističe zaštitu najugroženijih. Rad Odbora i PSNI podržan je putem strategija i procesa angažovanja zajednice, pri čemu Odbor poziva na doprinos pojedinaca iz javnosti koji tradicionalno ne učestvuju u sastavljanju agende za bezbednost: „pripadnici manjinskih zajednica, žene, starije osobe, mladi, osobe s invaliditetom, lezbejke, gej, biseksualne i trans osobe“.

Izvori: Marian Duggan (2012), Queering Conflict: Examining Lesbian and Gay Experiences of Homophobia in Northern Ireland. Farnham: Ashgate; Yvonne Galligan (2013), "Gender and politics in Northern Ireland: The representation gap revisited", Irish Political Studies, 28(3), str. 413–433; website of the Northern Ireland Policing Board, <https://www.nipolicingboard.org.uk/community-engagement>.

Boks 11: Rešavanje pitanja rodne pristrasnosti i sprečavanje nasilja u porodici – primer iz Ukrajine

Promena institucionalne kulture u ukrajinskim oružanim snagama je dugotrajan proces, blisko povezan sa širim političkim, društvenim i institucionalnim promenama koje na njega utiču. Uprkos retoričkim opredeljenjima za rodnu ravnopravnost, ukrajinske institucije bile su u velikoj meri patrijarhalne, a društvene vrednosti definisane su u skladu s jasnom rodnom podelom. Propisima u oblasti rada i zapošljavanja žene su držane podalje od poslova koji se u nizu profesija smatraju potencijalno „previše opasnim za žene“, uključujući policiju i vojsku.

Za žene u Ukrajini često je bilo teško da se zaposle u sektoru bezbednosti i pravde. Zakoni kojima se zvanično zabranjuje angažovanje žena nedavno su izmenjeni, a od 2014. godine žene su se borile na prvoj liniji fronta i radile na poslovima podrške u Operaciji udruženih snaga, kao i u mirovnim i stabilizacionim misijama u inostranstvu. Uprkos tome, mnoge žene koje su učestvovala u sukobu susretale su se s teškoćama kada je reč o zvaničnom priznavanju svoje uloge i pristupu uslugama za veterane. Pojedini bivši borci, muškarci i žene, imali su problema s kontrolom besa, zloupotrebom supstanci i traumama izazvanim

nasilnim ponašanjem. Međutim, pružaoci usluga ponekad su odbacivali te probleme i ispoljavali problematične rodne predrasude. U cilju rešavanja nekih od pomenutih izazova, ODHR je 2018. godine započeo saradnju s ukrajinskim Generalštabom oružanih snaga na podizanju svesti u porodicama pripadnika oružanih snaga o problemu nasilja u porodici i o njihovoj ulozi u sprečavanju nasilja, i doneo i promovisao niz preporuka.

Uloga komandujućih oficira može biti značajna za prevenciju nasilja u porodici, s obzirom na to da su oni zaduženi za obuku i održavanje reda i discipline među osobljem organizacije/jedinice i, pored toga, odgovorni za prijavljivanje disciplinskih i krivičnih prekršaja. U svakoj grupi preporuka razvrstanih po nivoima, istaknute su kompetencije koje su potrebne vojnim komandantima za efikasno uključivanje mera sprečavanja nasilja u porodici, a navedeni su i viši organi vlasti koji bi trebalo da razmotre pružanje podrške naporima svojih podređenih oficira. U preporukama Oružanih snaga Ukrajine naglašeno je da prevencija nasilja u porodici počinje tokom faze mobilizacije i regrutovanja i nastavlja se tokom službe. Taj kontinuitet je potreban radi rešavanja uzroka problema. Ukrajinski Generalštab izražava nadu da će pomenutim preporukama podstaći komandujuće oficire da budu proaktivni i da služe kao uzor u oružanim snagama, dajući primer svojim podređenima i doprinoseći promeni institucionalne kulture vojske.

Izvori: Flavie Bertouille (2019), "What's next for veterans in Ukraine?", London: International Alert; Jesus Gil Ruiz and Goran Topalovic (2019), "Recommendations for military commanders on the prevention of domestic violence among the families of armed forces personnel", Warsaw: OSCE/ODHR.

Reference

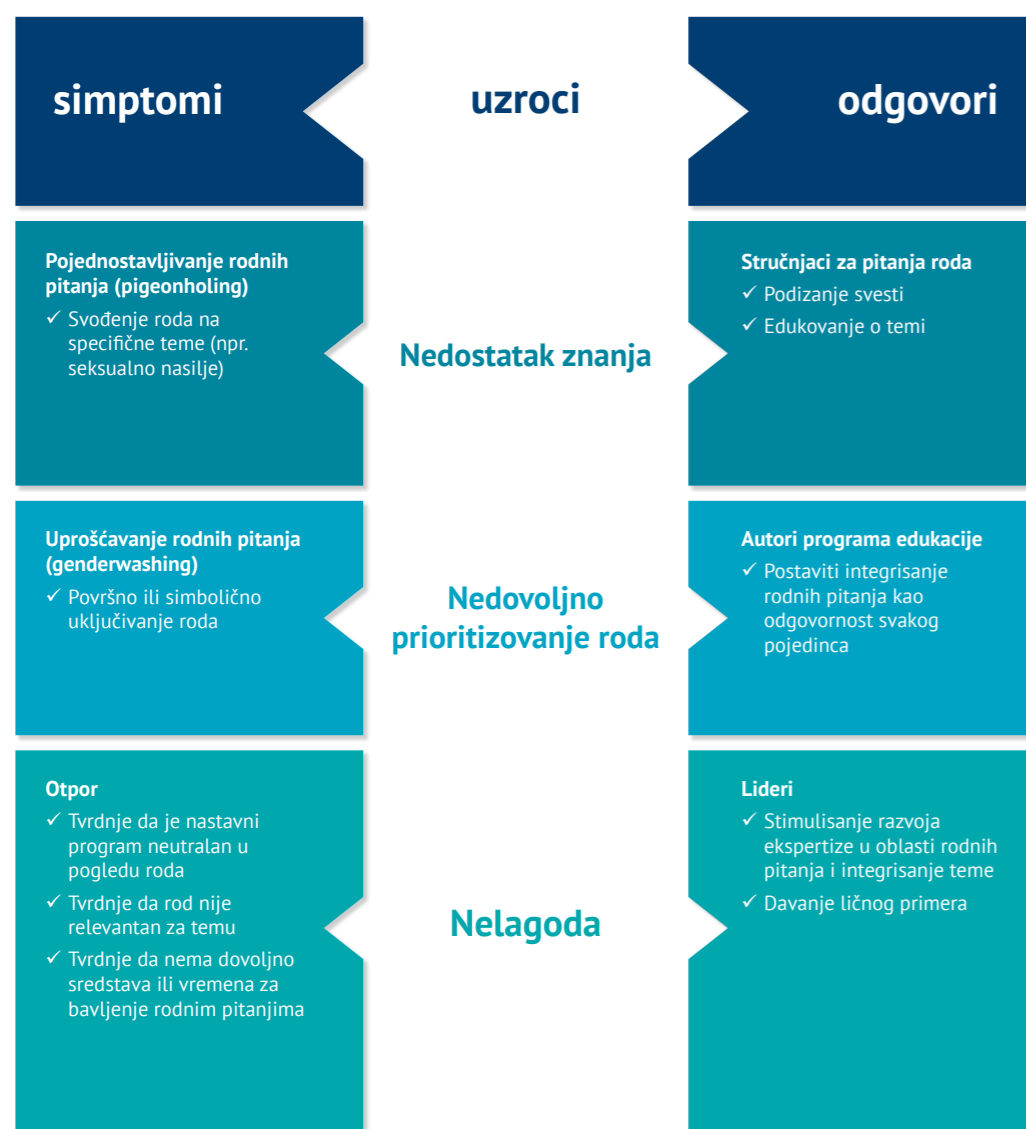
1. Jelena Radoman, Marija Radoman, Svetlana Đurđević-Lukić and Branka Anđelković (2011), *LGBT People and Security Sector Reform in the Republic of Serbia*. Belgrade: OSCE and Public Policy Research Centre.
2. Videti, na primer, Dean Laplonge (2015), "The absence of masculinity in gender training for UN peacekeepers", *Peace Review*, 27(1).
3. Primeri vežbi osmišljenih da polaznicima pruže prostor za diskusiju o sumnjama u vezi s integrisanjem rodne perspektive: DCAF (2009), "Training Resources on SSR Assessment, Monitoring and Evaluation and Gender", Exercise 2 and "Training Resources on Justice Reform and Gender", Exercise 3, Geneva: DCAF.
4. NATO IMS Office of the Gender Advisor (2019), "Summary of the national reports of NATO member and partner nations to the NATO Committee on Gender Perspectives 2017", Brussels: NATO.
5. Za uputstva o rodu i internim žalbenim mehanizmima, videti: Megan Bastick (2015), *Gender and Complaints Mechanisms: A Handbook for Armed Forces and Ombuds Institutions*. Geneva: DCAF.



5. Prevažilaženje otpora prema rodnoj ravnopravnosti

Napori za promovisanje rodne perspektive i rodne ravnopravnosti u sektoru bezbednosti i pravde, kao i drugde, često su nailazili na skepticizam, apatiju, pasivan i aktivan otpor i pokušaje podriivanja tog procesa. Bavljene pitanjima roda i rodne dinamike moći, kod pojedinih osoba može dovesti u pitanje verovanje ili lični identitet, kao i privilegije i poziciju moći – što može biti neprijatno. Otpor se javlja tokom procesa promene i može imati razne pokretače, kao što su nespremnost da se promeni *status quo*, nepoverenje u one koji pokreću promene, politički ili ideološki otpor, nezainteresovanost ili lična nelagoda u vezi s tim pitanjima. Iako se načini ispoljavanja otpora razlikuju, na slici 5 prikazane su neki od najčešće zabeleženih oblika otpora i mogući konstruktivni odgovori. O njima će biti više reči u narednim pododeljcima.

Slika 5: Otpor prema rodnoj ravnopravnosti: ispoljavanje, razlozi i odgovori



Izvor: Adaptirano iz Aiko Holvikivi with Kristin Valasek, "How to integrate gender into military curricula", in PfPC SSRWG and EDWG (2016), Handbook on Teaching Gender in the Military, Geneva: DCAF and PfPC, str. 92.

Otpor se takođe može roditi iz osećanja preopterećenosti, nedovoljnih resursa i preplavljenosti poslom, što možda nije utemeljeno u otporu samim ciljevima procesa promene. Na primer, nedostatak komunikacije između organizacionog/rukovodećeg/centralnog i operativnog/terenskog nivoa može dovesti do otpora prema bilo čemu „što dolazi odozgo“.

5.1 Uobičajeni argumenti i mogući odgovori

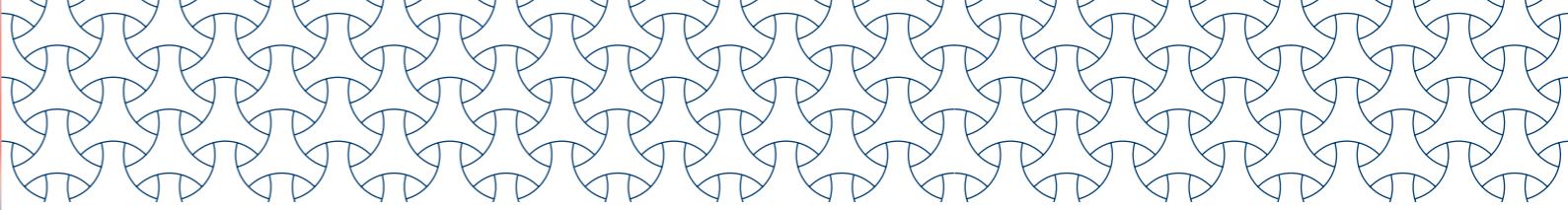
Uobičajeni argumenti protiv aktivnosti promovisanja rodne ravnopravnosti i integrisanja rodne perspektive u institucije sektora bezbednosti i pravde i mogući protivargumenti navedeni su u daljem tekstu.

Argument	Protivargument
Rodna pitanja su luksuz za koji nemamo vremena; rod nije relevantan za naš rad/situaciju u datoj zemlji ili društvu.	Rod je ključni faktor koji definiše naše živote, uključujući dinamiku koja direktno utiče na našu bezbednost i nebezbednost. Nema mogućnosti da se „izađe“ iz rodniha dinamika jer su one nerazdvojive od ljudskog društva.
Rod je previše politički korektan/uvezen spolja.	Rodne uloge, norme i dinamike nisu ni nov izum niti su uvezene spolja, već su svojstvene svim ljudskim društvima.
Različitost i/ili veća rodna inkluzivnost štetne su za koheziju i slabe borbeni duh jedinica.	Studije češće pokazuju suprotno. U svakom slučaju, socijalna dinamika grupe verovatno će biti promenjena. Ako su voljna diskriminacija i isključivanje suština borbenog duha i institucionalne kulture, u interesu je odgovornosti i demokratske kontrole da se to promeni.
Afirmativna akcija znači nepravredno napredovanje žena ili manjinskih grupa i podriva meritokratiju. (Taj argument mogu prihvatiti i oni koji bi od afirmativnih mera mogli imati koristi jer ne žele da se za njih misli da su primljeni na osnovu kvota, a ne zbog svojih sposobnosti.)	Rod, etnička pripadnost, klasa i drugi faktori aktivno su doprineli tome da „pravila igre“ nisu ravnopravna, već naklonjena favorizovanju određenih grupa. Afirmativna akcija nije davanje nepravredne prednosti ženama ili manjinskim grupama, već je reč o smanjenju nepravrednih prepreka.

5.2 Šire strategije

Drugi praktični pristupi koji su se pokazali uspešnim u prevazilaženju otpora prema promovisanju rodne ravnopravnosti dati su u daljem tekstu.

- ✦ Radite s lokalnim partnerima koji razumeju lokalni kontekst. Ne „propovedajte“ odozgo.
- ✦ Dođite dobro pripremljeni u pogledu znanja o organizaciji, statistikama i primerima s kojima se učesnici lako povezuju i koji će odgovarati tipu publike, te pomoći u objašnjavanju širih tema ili učiniti apstraktne pojmove razumljivijim.
- ✦ Ozbiljno shvatite zabrinutost, otpor, neznanje i strah u vezi s promovisanjem rodne ravnopravnosti i različitosti. Bavite se faktorima koji dovode do otpora, nemojte ih odbacivati. Do protivljenja bi ponekad moglo doći zbog straha ljudi da će njihovo nepoznavanje rodniha pitanja postati javno vidljivo, što ih navodi na suprotstavljanje bilo kakvoj diskusiji o toj temi.
- ✦ Pronađite odgovarajući način izražavanja i uvođenja teme za svaku publiku. Upoznajte publiku i prilagodite pristup: uverljiv argument u razgovoru sa službenicima višeg ranga ne mora biti delotvoran u razgovoru s regrutovanim kadrom; ono što funkcioniše u razgovorima sa zaposlenima koji se u ministarstvu bave poslovima planiranja možda neće s organizacijama civilnog društva. Rodna pitanja treba da budu lična, a ne apstraktna. Počnite, na primer, s rodno uslovljenim iskustvima same publike, uključujući ranjivosti, i personalizujte diskusiju.
- ✦ Koristite primere zakonskih i tehničkih uslova za određene zadatke (npr. ispitivanje svedoka, prikupljanje dokaza) da biste otvorili raspravu o širim pitanjima koja se odnose na rod.



6. Pitanja za samoprocenu institucije

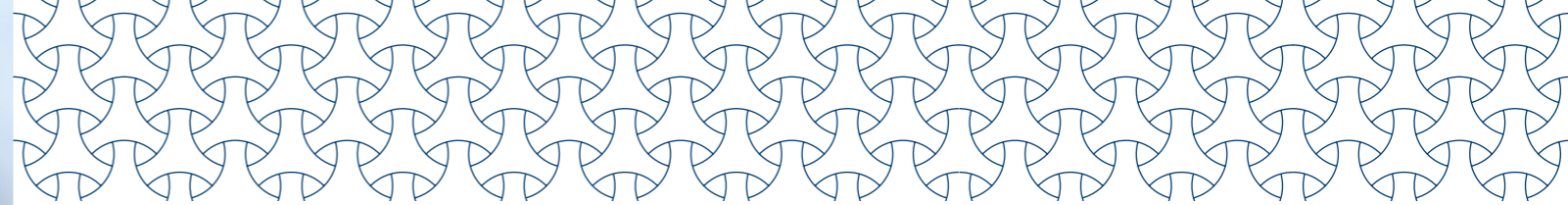
Osnovna pitanja za samoprocenu institucije zamišljena su kao polazište za procenu načina na koji institucija sektora bezbednosti i pravde promoviše rodnu ravnopravnost i integriše rodnu perspektivu, kako unutar institucije, tako i u svoje usluge. U njima se navode vrste podataka koje je potrebno prikupljati i obrađivati, kao i pojedini koraci za uklanjanje nedostataka. Lista pitanja nije iscrpna i trebalo bi je razraditi i prilagoditi kontekstu.

Kontrolne liste osmišljene za različite institucije sektora bezbednosti i pravde mogu se naći u odgovarajućim Instrumentima za policiju, pravdu, odbranu, upravljanje granicom, obaveštajne službe i mesta lišenja slobode. Ostali resursi za podršku institucijama u izradi rodni procena navedeni su u odeljku 7.

Pitanja koja treba obraditi	Primeri podataka koje treba prikupiti i analizirati	Primeri koraka za uklanjanje nedostataka
Na koji način je proces RSB/upravljanja sektorom bezbednosti utemeljen u inkluzivnim i rodno odgovornim definicijama i analizama bezbednosti?	<p>Kako su bezbednosne potrebe definisane u datom procesu?</p> <p>Ko je imao mogućnost da doprinese definisanju potreba (razvrstano prema starosti, rodu i drugim relevantnim kategorijama)?</p> <p>Kroz koje procese?</p> <p>Ko je bio isključen (razvrstano prema starosnom dobu, rodu i drugim relevantnim kategorijama)?</p> <p>Koja od pokrenutih pitanja su prihvaćena kao legitimni bezbednosni problemi?</p> <p>Koja su isključena?</p> <p>Koji koraci su preduzeti u vezi s tim preporukama?</p>	<p>Inkluzivni procesi za mapiranje bezbednosnih potreba.</p> <p>Aktivni napori da se dođe do osoba čiji se mišljenje obično ne uzima u obzir.</p> <p>Osmisliti praktične načine za prikupljanje podataka (vreme, lokacije, prepreke mobilnosti) kako bi se omogućila maksimalna inkluzija.</p> <p>Podatke na etičan način prikuplja tim koji karakteriše različitost.</p> <p>Pitanja su postavljana na svima razumljiv način.</p>

Pitanja koja treba obraditi	Primeri podataka koje treba prikupiti i analizirati	Primeri koraka za uklanjanje nedostataka
Kako mapiranje bezbednosnih potreba dovodi do inkluzivnijih politika?	<p>Koje politike se primenjuju?</p> <p>Koji su ciljevi politika i kome treba da koriste?</p> <p>Da li su neke grupe isključene?</p> <p>Da li politike odražavaju nacionalne i međunarodne obaveze u pogledu rodne ravnopravnosti?</p>	<p>Mere direktnog komuniciranja i inkluzivnosti.</p> <p>Evaluacija potencijalnog uticaja politika na različite muškarce, žene i osobe drugih rodni identiteta.</p> <p>Mere kojima se osigurava ispunjavanje nacionalnih i međunarodnih obaveza u pogledu rodne ravnopravnosti.</p>
Da li institucije sektora bezbednosti i pravde imaju potrebne kapacitete i osoblje za sprovođenje politika?	<p>Kakva je interna struktura institucije u pogledu rodne ravnopravnosti?</p> <p>Koje obuke, resursi i nadležnosti postoje za zaposlene koji imaju zadatak da promovišu rodnu ravnopravnost i različitost unutar i izvan institucije?</p> <p>U kojoj meri postoji različitost kada je reč o zaposlenima?</p> <p>Koji procesi ljudskih resursa postoje za povećanje različitosti i inkluzivnosti?</p> <p>Koji mehanizmi zaštite, žalbi i reagovanja postoje u pogledu diskriminatornog ponašanja i zlostavljanja?</p> <p>Kakvo liderstvo postoji u pogledu promovisanja rodne ravnopravnosti i različitosti i suzbijanja rodne pristrasnosti i diskriminatornog ponašanja?</p> <p>Na koji način kontrola i alokacija resursa u instituciji utiče na promovisanje ili onemogućavanje rodne ravnopravnosti i različitosti.</p>	<p>Raspoređivanje specijalista za rodna pitanja na strateška mesta u instituciji.</p> <p>Svi zaposleni dobijaju potrebnu obuku o rodnoj ravnopravnosti i različitosti.</p> <p>Inkluzivniji procesi zapošljavanja i druge politike ljudskih resursa kojima se podržava nediskriminacija, rodna ravnopravnost i različitost.</p> <p>Ojačati mehanizme za zaštitu, žalbe i reagovanje.</p> <p>Upotreba rodni markera za praćenje troškova.</p> <p>Redovni pregledi iz perspektive roda/različitosti kojima se ispituju obrasci zapošljavanja i napredovanja, razlike u platama, stope zadržavanja osoblja u službi, politike ljudskih resursa itd.</p> <p>Objavlivanje rodni prikaza radne snage, razlike u platama, stope zadržavanja u službi i sl.</p>
Koji mehanizmi postoje za rodno odgovoran monitoring i evaluaciju?	<p>Koji se rodno odgovorni indikatori koriste za praćenje sprovođenja i uticaja politike rodne ravnopravnosti?</p> <p>Na koji način se konsultuju različite žene, muškarci i osobe s drugim rodni identitetima u vezi sa sprovođenjem i uticajem politike rodne ravnopravnosti?</p>	<p>Oslanjanje na nacionalne i međunarodne najbolje prakse u oblasti monitoringa i evaluacije, uključujući direktnu komunikaciju s civilnim društvom i akademskim institucijama.</p> <p>Uključivanje stavova različitih muškaraca i žena i osoba s drugim rodni identitetima u monitoring i evaluaciju.</p>

Pitanja koja treba obraditi	Primeri podataka koje treba prikupiti i analizirati	Primeri koraka za uklanjanje nedostataka
Na koji način su strukture i procesi upravljanja sektorom bezbednosti (npr. ministarstva, komiteti za nadzor, institucije za ljudska prava) rodno odgovorni?	<p>Na koji način su u strukturama i politikama upravljanja sektorom bezbednosti reflektovani principi promovisanja rodne ravnopravnosti, različitosti i inkluzivnosti?</p> <p>Na koji način osobe u strukturama upravljanja sektorom bezbednosti predstavljaju i prihvataju različitost i rodnu ravnopravnost?</p>	<p>Sprovođenje revizije struktura i politika upravljanja sektorom bezbednosti iz perspektive roda/ inkluzivnosti.</p> <p>Mere za promovisanje različitosti i rodne ravnopravnosti u oblasti zapošljavanja u strukturama upravljanja sektorom bezbednosti.</p> <p>Obuka o rodnoj ravnopravnosti, različitosti i inkluzivnosti za pojedince uključene u monitoring i nadzor nad sektorom bezbednosti.</p>
Kako građani (uključujući organizacije za ljudska prava, organizacije za ženska prava i organizacije koje predstavljaju LGBTI osobe) mogu sprovesti monitoring i evaluaciju primene politika u oblasti bezbednosti i pravde?	<p>Koji pojedinci (razvrstano prema starosnom dobu, rodu i drugim relevantnim kategorijama) i organizacije mogu učestvovati u monitoringu i evaluaciji?</p>	<p>Rad s korisnicima i podrška u cilju osiguravanja različitosti i inkluzivnosti u procesima monitoringa i sprovođenja politika.</p>
Kakva rodno osetljiva i inkluzivna strategija komunikacije postoji za fazu implementacije?	<p>Koje poruke će biti poslate?</p> <p>Kako će poruke biti prenesene različitim ženama, muškarcima i osobama drugih rodni identiteta?</p> <p>Postoji li rizik da će neko biti isključen? Ako je tako, na koga će to uticati (razvrstano prema starosnom dobu, rodu i drugim relevantnim kategorijama)?</p> <p>Da li su jezik i ilustrovani materijal rodno osetljivi, inkluzivni i da li se njima ističe ravnopravnost i različitost?</p>	<p>Proceniti uticaj, razumevanje i domet poruka i osigurati to da se njima podstiče inkluzivnost i promoviše rodna ravnopravnost.</p>



7. Dodatni resursi

Internet stranice

DCAF, "Gender and security", <https://www.dcaf.ch/gender-and-security>

DCAF, SSR Backgrounder Series, <http://ssrbackgrounders.org>

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

UN, "Free & equal: United Nations for LGBT equality", <https://www.unfe.org/>

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

Vodiči i priručnici

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

Bastick, Megan and Tobie Whitman (2013), *A Women's Guide to Security Sector Reform*. Washington, DC: Inclusive Security and DCAF.

Conciliation Resources (2015), *Gender and Conflict Analysis Toolkit*. London: Conciliation Resources.

Cromptvoets, Samantha (2019), *Gender-responsive Organizational Climate Assessment in Armed Forces*. Geneva: DCAF.

DCAF (2009), "Gender and security sector reform training resource package", Geneva: DCAF.

DCAF, OSCE and OSCE/ODIHR (2014), "Guidance notes on integrating gender into security sector oversight", Geneva: DCAF, OSCE and OSCE/ODIHR.

Elroy, Gabriella (2016), *A Gender Perspective in CSDP: Training Manual*. Sandö: Folke Bernadotte Academy.

Inclusive Security and DCAF (2017), *A Women's Guide to Security Sector Reform: Training*

