

Integriranje rodnih pitanja u nadzor institucija ombudsmana i državnih institucija za ljudska prava nad sektorom sigurnosti



DCAF
a centre for security,
development and
the rule of law



Organization for Security and
Co-operation in Europe

Integriranje rodni pitanja u nadzor institucija ombudsmana i državnih institucija za ljudska prava nad sektorom sigurnosti



DCAF
a centre for security,
development and
the rule of law



Organization for Security and
Co-operation in Europe

Autorica: Megan Bastick

Zahvalnice: DCAF, OSCE/ODIHR i Sekcija za ravnopravnost spolova OSCE-a zahvaljuju se članovima Savjetodavnog vijeća, koji su podržali izradu ovog priručnika, među kojima su Ana Arganashvili, Kjell Arne Bratli, Bunafsha Malekzade-Mehrizi Gulakova, Natia Katsitadze, Zorica Mršević i Pauly Marrinan Quinn, kao i drugim učesnicima naše stručne radionice na temu roda i nadzora, održane u novembru 2013. godine. Zahvaljujemo se i Susan Atkins, Maji Bjeloš i Signe Poulsen za stručni doprinos.

Autorica se zahvaljuje Andreei Vesa iz OSCE/ODIHR-a, te Hanni Sands i Claudiji Stadler iz Sekcije za ravnopravnost spolova OSCE-a na komentarima na nacрте ovog priručnika, kao i na izvanrednoj podršci i partnerstvu koje su pružale tokom cijelog projekta. Autorica se zahvaljuje i Veerle Triquet na neumornoj pomoći u istraživanju i organizacijskim vještinama, te kolegicama i kolegama iz DCAF-a Benjaminu Bucklandu, Karin Grimm, Aiko Holvikivi, Heather Huhtanen, Kathrin Quesada i Kristin Valasek na doprinosu, te Noemi Helfenstein koja je organizirala prijevod ovog priručnika.

DCAF, OSCE/ODIHR i Sekcija za ravnopravnost spolova OSCE-a zahvaljuju se Švicarskoj agenciji za razvoj i saradnju (SDC) na podršci u izradi ovog priručnika. OSCE/ODIHR također se zahvaljuje vladi Sjedinjenih Američkih Država na pomoći u doštampavanju ovog priručnika.



DCAF: Ženevski centar za demokratsku kontrolu oružanih snaga (DCAF) jedna je od vodećih institucija u svijetu u oblastima reforme sektora sigurnosti i upravljanja sektorom sigurnosti. DCAF državama pruža savjetodavnu podršku i programe praktične pomoći, razvija i promovira odgovarajuće demokratske norme na međunarodnom i nacionalnom nivou, zagovara dobre prakse i vrši istraživanja o propisima, kako bi se osiguralo učinkovito demokratsko upravljanje sektorom sigurnosti.



OSCE: Organizacija za sigurnost i saradnju u Evropi (OSCE) je međuvladino sigurnosno tijelo sa 57 država učesnica iz cijelog svijeta, od Vankuvera do Vladivostoka. Uspostavljen kao regionalni aranžman u skladu sa Poglavljem VIII Povelje Ujedinjenih nacija, OSCE je primarni instrument za rano upozoravanje, sprečavanje sukoba, upravljanje krizama i oporavak nakon sukoba u geografskom području u kojem djeluje. Njegov pristup sigurnosti je jedinstven po svojoj sveobuhvatnosti i kooperativnosti.



OSCE/ODIHR: Ured za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) pri OSCE-u je najvažnija institucija čiji je zadatak da promovira rad OSCE-a u ljudskoj dimenziji sigurnosti. Kao takav, ODIHR pomaže državama učesnicama da osiguraju potpuno poštivanje ljudskih prava i osnovnih sloboda, da poštuju vladavinu prava, da promoviraju principe demokratije, da grade, jačaju i štite demokratske institucije, te da promoviraju toleranciju u društvu.

© DCAF, OSCE, OSCE/ODIHR, 2014. Ovaj priručnik se može slobodno koristiti, prilagođavati i kopirati. Međutim, molimo vas da navedete izvor i citirate sve korištene materijale.

Molimo kontaktirajte nas ako želite prevesti ovaj priručnik.

Naslovna stranica: Dr Susan Atkins, povjerenica za pritužbe protiv pripadnika Oružanih snaga UK na sastanku sa pripadnikom oružanih snaga. Fotografija: Ministarstvo odbrane/autorska prava Krune, 2011.

Prijevod iz engleskog: Adisa Okerić-Zaid

Lektura: Jovana Miočinović

Grafički dizajn: Alice Lake-Hammond (www.alikelakehammond.com)

Grafička priprema verzije u prijevodu: Igor Mijić

ISBN: 978-92-9222-317-5

Citirati na slijedeći način: Bastick, Megan, *Integriranje rodnih pitanja u nadzor institucija ombudsmana i državnih institucija za ljudska prava nad sektorom sigurnosti* (Ženeva: DCAF, OSCE, OSCE/ODIHR, 2014.).

SADRŽAJ

1. Uvod	1
2. Šta je nadzor nad sektorom sigurnosti?	5
3. Koja je uloga institucija ombudsmana i državnih institucija za ljudska prava u nadzoru nad sektorom sigurnosti?	9
4. Zašto je rod važan za nadzor nad sektorom sigurnosti koji vrše institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava?	15
5. Kako se rod može integrirati u nadzor nad sektorom sigurnosti koji vrše institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava?	19
5.1 Osiguravanje odgovarajućeg mandata i ovlasti za rodno osjetljivi nadzor nad institucijama sektora sigurnosti	20
5.2 Izgradnja unutarnjeg institucionalnog kapaciteta za bavljenje rodним pitanjima	22
5.3 Dostupnost postupka za podnošenje prijave	27
5.4 Rodno osjetljivo postupanje po prijavama i istrage	32
5.5 Sistemsko ispitivanje rodних pitanja u sektoru sigurnosti	32
5.6 Rodno osjetljivo izvještavanje i preporuke	37
5.7 Edukacija i podizanje svijesti o rodним pitanjima	40
6. Zaključak	43
7. Tabela za samoprocjenu	45
8. Dodatni izvori informacija	51



1

UVOD

Institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava mogu biti značajni akteri u pozivanju sektora sigurnosti na odgovornost prema narodu. Primanjem prijava, vođenjem istraga i pripremanjem izvještaja i preporuka, oni mogu pomoći u identificiranju, rješavanju i suzbijanju problematičnog ponašanja među osobljem sektora sigurnosti, te istaknuti institucionalne nedostatke. Putem aktivnosti praćenja, oni mogu promovirati transparentnost u sektoru sigurnosti, omogućavajući mu da lakše utvrdi načine za unapređenje učinka.

KVADRATIĆ 1 – PRIMJERI RODNIH PITANJA U VEZI SA SEKTOROM SIGURNOSTI

- Zapošljavanje, zadržavanje i napredovanje žena u institucijama sektora sigurnosti, uključujući primjenu normi i predrasude u postupcima unapređivanja.
- Ravnoteža između privatnog i poslovnog života pripadnika sektora sigurnosti.
- Uznemiravanje, diskriminacija ili nasilje nad pripadnicima sektora sigurnosti na osnovu roda, i unutarnje rješavanje prijave.
- Poštivanje zakonskih obaveza u vezi sa nasiljem u porodici, silovanjem, trgovinom ljudima itd.
- Postupanje sa ženama i muškarcima u pritvoru.
- Provedba institucionalnih ili nacionalnih rodnih propisa, npr. strategije za gender mainstreaming ili nacionalnog akcionog plana za provedbu rezolucija Vijeća sigurnosti UN-a o ženama, miru i sigurnosti.

Namjena ovog priručnika je da pomogne institucijama ombudsmana i državnim institucijama za ljudska prava da bolje integriraju svijest o rodnim pitanjima u nadzor koji vrše nad sektorom sigurnosti. Budući da institucije sektora sigurnosti odgovaraju izazovu povećavanja osjetljivosti na rodna pitanja (vidjeti kvadratić 1), institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava su u dobrom položaju da im pomognu. Mnoge od njih imaju jasan mandat (zakonske ovlasti) za promoviranje ljudskih prava, kao i iskustvo u usmjeravanju institucija u promoviranju i zaštiti rodne ravnopravnosti. Prijenosom navedenog stručnog znanja u nadzor nad sektorom sigurnosti, institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava mogu podržati i potaknuti institucije sektora sigurnosti, tako što će od njih zahtijevati da prepoznaju i da se bave različitim potrebama žena, muškaraca, djevojčica i dječaka u zajednicama kojima služe. Institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava također mogu savjetovati i pratiti institucije sektora sigurnosti u njihovim nastojanjima da stvore radno okruženje koje omogućava i ženama i muškarcima da ispune svoj potencijal. Na taj način, institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava mogu pomoći u vršenju rodno osjetljivog nadzora nad sektorom sigurnosti.

Institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava imaju veliki broj različitih ovlasti u pogledu nadzora nad sektorom sigurnosti, ali će rod uvijek predstavljati važan aspekt njihovog rada. Rod se uzima u obzir u sprečavanju nepravednog ili diskriminirajućeg postupanja, dok je rodna ravnopravnost sastavni dio promoviranja ljudskih prava svih pojedinaca. Osim toga, nacionalnim zakonima i propisima i međunarodnim standardima, uključujući rezolucije Vijeća sigurnosti UN-a o ženama, miru i sigurnosti, institucije sektora sigurnosti se pozivaju da budu rodno osjetljive.¹ U nekima se naročito podvlači važnost fokusiranja na rodna pitanja u nadzoru i inspekcijama.

Ovaj priručnik je izrađen u saradnji sa Organizacijom za sigurnost i saradnju u Evropi (OSCE) i Uredom za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) pri OSCE-u. Rezultat je istraživanja i stručnih doprinosa, a opsežno je revidiran i razmatran na sastanku stručnjaka i praktičara održanom u novembru 2013. godine.

On sadrži primjere dobrih praksi iz nekoliko država članica OSCE-a i drugih država. Namijenjen je onim institucijama ombudsmana i državnim institucijama za ljudska prava koje imaju ovlasti za vršenje neovisnog i nepristranog nadzora nad jednom ili više institucija sektora sigurnosti, uključujući:

- Tijela koja su isključivo nadležna za određenu instituciju sektora sigurnosti; i
- Tijela sa uopštenijom nadležnošću, ovlaštena da primaju prijave iz institucija sektora sigurnosti ili u vezi sa njima, i vode istrage o takvim prijavama.

Ovaj priručnik će biti od koristi i onima koji podržavaju razvoj dobrog upravljanja i/ili gender mainstreaming u sektoru sigurnosti, uključujući i osoblju OSCE-a.

On obuhvata slijedeće:

- » Pregled nadzora nad sektorom sigurnosti;
- » Uvod u uloge institucija ombudsmana i državnih institucija za ljudska prava u nadzoru nad sektorom sigurnosti;
- » Diskusiju o tome zašto je rod važan za institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava u nadzoru nad sektorom sigurnosti;
- » Smjernice za integriranje rodnih pitanja u nadzor nad sektorom sigurnosti koji vrše institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava;
- » Instrument za samoprocjenu; i
- » Listu dodatnih izvora informacija.

Ovaj priručnik je dio zbirke u kojoj se detaljno razmatraju pitanja nadzora u okviru rodnih pitanja i reforme sektora sigurnosti, koja su predstavljena u *Setu priručnika o rodnim pitanjima i reformi sektora bezbjednosti*, zajedničkoj publikaciji organizacija DCAF, OSCE/ODIHR i UN-INSTRAW. Ostali priručnici u okviru navedene zbirke su *Integriranje rodne perspektive u unutarnji nadzor nad oružanim snagama* i *Integriranje rodnih pitanja u unutarnji nadzor nad policijskim snagama*.

Ovaj priručnik se može koristiti i uz DCAF-ov *Gender Self-Assessment Guide for the Police, Armed Forces and Justice Sector* [Vodič za rodnu samoprocjenu u policiji, oružanim snagama i sektoru pravde] i *Gender and Security Sector Reform Training Resource Package* [Paket materijala za obuku na temu roda i reforme sektora sigurnosti](vidjeti poglavlje *Dodatni izvori informacija* na strani 51).



2

ŠTA JE NADZOR NAD SEKTOROM SIGURNOSTI?

Opšte govoreći, sektor sigurnosti se sastoji od svih institucija i drugih tijela koja se brinu za sigurnost države i njenog naroda. Nadzor nad sektorom sigurnosti uključuje nadzor nad oružanim i sigurnosnim snagama države (npr. oružane snage, policija, *žandarmerija*, predsjedničke straže, obavještajne službe, obalske straže, granične straže, carinske i imigracijske službe i rezervne ili lokalne sigurnosne jedinice), kao i zatvorima, službama za uvjetni otpust i privatnim sigurnosnim službama. Nadzor se vrši u različitim oblicima, kao što je praćenje, istraga i izvještavanje, kao i zagovaranje ili naredbe za uvođenjem promjena. Svrha nadzornih mehanizama je da osiguraju kontrolu i ravnotežu kojima se sprječava zloupotreba ljudskih prava, krivci za zloupotrebu pozivaju na odgovornost, daju preporuke za sprečavanje ponavljanja takvih zloupotreba, i osiguravaju efikasan i učinkovit rad institucija, uz poštivanje vladavine zakona.

Nadzorne strukture i sistemi znatno se razlikuju od zemlje do zemlje, kao i između različitih institucija sektora sigurnosti unutar zemlje. Svaki od mehanizama opisanih u nastavku može imati važnu ulogu.

Unutarnji nadzor

Najvažnija odgovornost rukovodilaca i zapovjednika u institucijama sektora sigurnosti je da se pobrinu da institucija svoja zaduženja obavlja učinkovito, te da sprečavaju zloupotrebe. Unutarnji nadzor se provodi putem zapovjednog lanca. Nadzor se provodi putem nadgledanja i proaktivnog praćenja rada, obuke i profesionalnog usavršavanja osoblja, kao i operativnih praksi i postupaka. Mehanizmi unutarnjeg nadzora mogu obuhvatati i sisteme za ocjenjivanje rada i upravljanje kvalitetom, inspektorate i jedinice za reviziju. Većina institucija sektora sigurnosti ima unutarnji mehanizam za primanje, istragu i rješavanje prijave građana ili njihovog osoblja, koji opet treba podlijegati vanjskom nadzoru od strane neovisnih civilnih tijela. Također mogu imati generalnog inspektora, internog revizora ili istražitelja koji vrši formalnu ulogu unutarnjeg nadzora. U dodatnim priručnicima *Integriranje rodnih pitanja u unutarnji nadzor nad policijskim snagama* i *Integriranje rodne perspektive u unutarnji nadzor nad oružanim snagama* opisano je na koji način postupci unutarnjeg nadzora ovih institucija mogu postati osjetljiviji na rodna pitanja.

Vanjski nadzor

Institucije sektora sigurnosti trebaju izvana nadzirati civilni organi vlasti. To bi u najmanju ruku trebalo uključivati relevantnog ministra (npr. ministar unutarnjih poslova, sigurnosti, policije, odbrane i/ili pravde) i/ili gradonačelnike (u pogledu nadzora nad općinskom i okružnom policijom, zatvorima i vatrogasnim službama), pravosuđe (čije presude i naredbe moraju poštivati institucije sektora sigurnosti) i parlament (koji piše zakone kojima se utvrđuju ovlasti i dužnosti institucija sektora sigurnosti i odobravaju njihovi budžeti). Ured generalnog revizora može vršiti finansijski nadzor. Institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava su neovisna tijela koja vrše vanjski nadzor, a o njihovim ulogama u nadgledanju sektora sigurnosti govori se u narednom dijelu.

Nadzor koji vrši civilno društvo predstavlja još jedan oblik vanjskog nadzora i važnu komponentu odgovornosti. U priručniku *Nadzor civilnog društva nad sektorom bezbjednosti i rodna pitanja*, koji su zajednički objavili DCAF, OSCE/ODIHR i UN-INSTRRAW, predstavljen je nadzor civilnog društva i strategije za uvođenje rodne osjetljivosti u ovaj oblik nadzora.

Na međunarodnom nivou, nadzor se vrši putem međunarodnih i regionalnih tijela za provedbu sporazuma o ljudskim pravima, posebnih mehanizama i Univerzalnog periodičnog pregleda UN-a. Međunarodna tijela za provedbu sporazuma o ljudskim pravima uključuju Odbor UN-a za ljudska prava, Odbor protiv mučenja i Odbor za eliminaciju svih oblika diskriminacije nad ženama. Regionalna tijela za provedbu sporazuma uključuju Afričku komisiju i Sud za ljudska prava i prava čovjeka, Evropski

komitet za sprečavanje mučenja i nečovječnog ili degradirajućeg postupanja ili kažnjavanja, Evropski sud za ljudska prava i Međuameričku komisiju i sud za ljudska prava.



3

KOJA JE ULOGA INSTITUCIJA OMBUDSMANA I DRŽAVNIH INSTITUCIJA ZA LJUDSKA PRAVA U NADZORU NAD SEKTOROM SIGURNOSTI?

Pojmovi “institucije ombudsmana” i “državne institucije za ljudska prava” uključuju širok niz organizacija sa različitim mandatima, ovlastima i funkcijama, koje bi trebale biti definirane u nacionalnom zakonodavstvu.

Institucije ombudsmana su formalna tijela na čelu sa ombudsmanom (ova funkcija može imati i drugačiji naziv, kao što je “javni pravobranitelj” ili “zaštitnik građana”). Ombudsmana obično imenuje vlada ili parlament, ali on/ona u svom poslu ima značajan stepen neovisnosti. Institucije ombudsmana su zadužene da zastupaju interese javnosti putem vođenja istraga i rješavanja prijave za lošu upravu ili kršenje prava.

Državne institucije za ljudska prava su neovisna tijela uspostavljena ustavnim ili zakonodavnim aktom, koje finansira država, a ovlaštena su da štite i promoviraju ljudska prava (poznata su i pod nazivom komisija za ljudska prava ili komisija za jednake mogućnosti). Kao takve, sve državne institucije za ljudska prava su ovlaštene da štite i promoviraju prava žena i rodnu ravnopravnost, jer se radi o osnovnim ljudskim pravima. U mnogim zemljama (uključujući Hrvatsku, Island, Litvaniju, Holandiju i Švedsku), formirana je specijalna državna institucija za pitanja diskriminacije, ravnopravnosti i/ili prava žena, kao što je komisija za jednake mogućnosti ili komesar za pitanja spolne diskriminacije.

Jasminka Džumhur, ombudsman za ljudska prava Bosne i Hercegovine razgovara sa novinarima prije stručne radionice OSCE-a o državnim institucijama za ljudska prava i uloji koju one mogu igrati u promoviranju rodne ravnopravnosti, Sarajevo. Fotografija: Verdan Pribilović, 2012.

Državne institucije za ljudska prava obično obrađuju prijave, prate djelovanje javnih (a nekad i privatnih) aktera, savjetuju vladine zvaničnike, vrše pregled zakonskih propisa i angažiraju se na promoviranju ljudskih prava, zagovaranju i obrazovanju. Njihov djelokrug će zavisiti od konkretnog mandata i zakona o osnivanju predmetne institucije. Principima UN-a u vezi sa statusom državnih institucija („Pariski principi“) utvrđeni su minimalni standardi i zahtjevi za uspostavu učinkovitih državnih institucija za ljudska prava. Kada se radi o nadzoru nad sektorom sigurnosti, „Pariski principi“ nalažu da državne institucije za ljudska prava moraju imati:

- Široki mandat u oblasti ljudskih prava;
- Autonomiju i neovisnost od vlade i institucija koje nadziru;
- Pluralizam u pogledu sastava i saradnje sa različitim segmentima društva, uključujući značajno učešće žena;
- Zakonsko pravo da prate, istražuju i izvještavaju o aktivnostima aktera u sektoru sigurnosti (uključujući vojsku, policiju, službe granične bezbjednosti i imigracijske službe);
- Ovlasti da pokreću „vlastite“ istrage i vrše istraživanje i javne istrage. Ova ovlast je naročito važna u zemljama u kojima se čini da žene nevoljko podnose prijave iz kulturoloških ili obrazovnih razloga, razloga u vezi sa problemom dostupnosti ili drugih razloga;
- Adekvatne istražne ovlasti, uključujući pravo da šalju pozive na sud, kao i da idu u nenajavljene posjete školama za kadete, policijskim akademijama, vojnim bazama, imigracijskim službama, pritvorskim jedinicama, rehabilitacijskim centrima i centrima za regrutovanje, na osnovu prijave ili na vlastitu inicijativu;
- Ovlasti da daju preporuke za razmatranje i reformu sistemskih pitanja za cjelokupnu instituciju(e), a ne samo preporuke koje su ograničene na rješavanje individualnih prijava;
- Mogućnost direktnog izvještavanja parlamentu i/ili vladi, kao i javnosti;
- Potrebne finansijske i ljudske resurse, kako bi mogle efikasno vršiti svoj mandat;
- Ovlasti za provedbu promotivnih aktivnosti u vidu zagovaranja, publiciteta i javnog izvještavanja, i učešće u edukaciji i obuci na temu ljudskih prava za institucije sektora sigurnosti; i
- Kapacitet za primanje prijava od građana i porodica pripadnika sektora sigurnosti, kao i od bivšeg ili aktivnog osoblja u sektoru sigurnosti.²

Neke, iako ne sve, institucije ombudsmana ispunjavaju navedene „Pariske principe“, te time i uslove za dobijanje statusa državne institucije za ljudska prava.

Institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava mogu igrati uticajnu ulogu u nadzoru nad ponašanjem institucija sektora sigurnosti. Ponekad se institucije

ombudsmana formiraju upravo za ovu namjenu, a ovlaštene su da nadgledaju jednu ili više institucija sektora sigurnosti. Evo nekoliko primjera:

- Institucije ombudsmana za vojsku (npr. neovisni parlamentarni vojni povjerenici za oružane snage u Austriji, Bosni i Hercegovini, Njemačkoj i Norveškoj, i ombudsman za Odbornu snagu Irske);
- Institucije ombudsmana za policiju (npr. neovisni povjerenik za prijave protiv pripadnika policije u Engleskoj i Velsu); i
- Institucije ombudsmana za zatvore (npr. istražitelj za popravne institucije Kanade).

U drugim slučajevima, institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava nadgledaju institucije sektora sigurnosti u okviru šireg mandata za nadzor nad javnim organima vlasti. Mogu imati poseban odjel za sektor sigurnosti, kao što je slučaj u Uredu zaštitnika ljudskih prava Poljske, u okviru kojeg postoji Odjel za vojnike i uniformirane službe.

U zavisnosti od mandata, institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava obično nadgledaju sektor sigurnosti putem vođenja istraga po prijavama, podizanja svijesti o kršenjima ljudskih prava i osiguravanja poštivanja državnih i međunarodnih propisa i vladavine zakona. Kroz redovno izvještavanje parlamenta i ostale aktivnosti, oni promoviraju izmjene propisa i zakonske regulative. Što se tiče prijave, njihove aktivnosti mogu uključivati zaprimanje, vođenje istraga i, u nekim slučajevima, vođenje postupka medijacije nakon zaprimanja prijave od građana i/ili pripadnika sektora sigurnosti; praćenje rješavanja prijave u institucijama sektora sigurnosti; i analiziranje trendova kada se radi o prijavama. Ako istraga pokaže da je vjerovatno počinjeno krivično djelo ili disciplinski prekršaj, neke institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava mogu slučaj prosljediti tužilaštvu ili pravosuđu. Neka tijela koja vrše vanjski nadzor također nadgledaju i postupke imenovanja i unapređenja. U nekim zemljama, institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava direktno sarađuju sa institucijama sektora sigurnosti na reformi uprave i donošenju propisa. Za učinkovit nadzor nad sektorom sigurnosti, presudno je da institucije sektora sigurnosti ne budu isključene iz zakona kojima se štite ljudska prava, uključujući zakone koji se odnose na rodnu ravnopravnost, spolnu diskriminaciju i seksualno uznemiravanje.

Anketa koja je provedena 2006. godine u institucijama ombudsmana u Armeniji, Azerbejdžanu, Gruziji, Kazahstanu, Kirgistanu, Latviji, Litvaniji, Moldaviji, Ruskoj Federaciji i Uzbekistanu pokazala je da se između 11 i 59 % njihovog ukupnog godišnjeg broja predmeta odnosi na optužbe za prekršaje počinjene od strane institucija sektora sigurnosti. Oni su utvrdili slijedeće izazove sa kojima se suočavaju državne institucije za ljudska prava i institucije ombudsmana u praćenju, vođenju istraga i ostvarivanju uticaja na sektor sigurnosti:

- Nepoznavanje ljudskih prava među službenicima i civilnim uposlenicima u sektoru sigurnosti;
- Nedovoljna zakonska osnova za zaštitu ljudskih prava uposlenika u agencijama sektora sigurnosti;
- Ograničenja u pristupu institucija ombudsmana relevantnim institucijama;
- Kultura tajnosti, te rijetka i neredovna razmjena informacija;
- Nedovoljni resursi za angažiranje specijaliziranog osoblja i neovisnih stručnjaka; i
- U nekim slučajevima, nedovoljne ovlasti za pokretanje istraga na vlastitu inicijativu.³

Dodatni izvori informacija nabrojani na strani 51 nude više općih smjernica za prevazilaženje takvih izazova u nadzoru nad sektorom sigurnosti.

Ovaj priručnik se ne bavi nadzornim ulogama koje su *integrirane unutar* određene institucije sektora sigurnosti, kao što je uloga generalnog inspektora ili inspektorata u oružanim snagama, kao na primjer u Kanadi, Češkoj Republici, Francuskoj, Holandiji i Sjedinjenim Američkim Državama. O navedenom se govori u dodatnom priručniku *Integriranje rodne perspektive u unutarnji nadzor nad oružanim snagama*. Ovaj priručnik se također ne fokusira na nadzorna tijela koja nisu posebno ovlaštena za rješavanje prijave, kao što su revizorske institucije i opservatoriji za rodna pitanja. Ipak, takva tijela mogu prilagoditi veliki broj strategija predloženih u poglavlju 5 na strani 19, kako bi povećala svoju osjetljivost na rodna pitanja.



4

ZAŠTO JE ROD VAŽAN ZA NADZOR NAD SEKTOROM SIGURNOSTI KOJI VRŠE INSTITUCIJE OMBUDSMANA I DRŽAVNE INSTITUCIJE ZA LJUDSKA PRAVA?

Rodne uloge – uz ostale faktore kao što su dob, invalidnost, etničko porijeklo i stalež – zauzimaju centralno mjesto u našem doživljavanju sigurnosti i nasilja. Rod nije samo “žensko pitanje” - on se odnosi i na žene i na muškarce i na različite uloge, karakteristike i ponašanje koje se od njih očekuje ili pretpostavlja u društvu. U kvadratiću 2 su navedeni neki rodni pojmovi koji se koriste u ovom priručniku.

Promoviranje svijesti o rodnim pitanjima i relevantnih dobrih praksi u sektoru sigurnosti je dugotrajan proces, koji zahtijeva ne samo izmjene propisa i ponašanja, nego i promjene stavova. Ipak, prilagođavanjem određenih zakona, pravila, propisa, procedura i ponašanja, može se ostvariti pravi i trenutni napredak u osiguravanju zaštite žena i muškaraca od diskriminacije i kršenja ljudskih prava. Neke od ključnih koristi od integriranja roda u nadzor nad sektorom sigurnosti opisane su u nastavku.

Pripadnice angažiranog ženskog tima SAD razgovaraju sa Afganistancem tokom patrole. Fotografija: Mornarički korpus SAD, fotografirao kaplar Marionne T. Mangrum, 2010.

KVADRATIĆ 2 – RODNA TERMINOLOGIJA

Institucija ombudsmana ili državne institucije za ljudska prava obično uzimaju definicije iz nacionalnih zakona ili propisa koji se temelje na međunarodno ugovorenim normama. Evo nekih primjera.

Rod “se odnosi na društvene atribute i mogućnosti koje se povezuju sa muškarcima i ženama i odnosima između žena, djevojčica, muškaraca i dječaka... Navedeni atributi, mogućnosti i odnosi su društveno izgrađeni i naučeni kroz procese socijalizacije. Specifični su za određeni kontekst/period i promjenjivi su. Rod određuje šta se očekuje, šta je dozvoljeno i šta se cijeni kod žena i muškaraca u datom kontekstu. U većini društava, postoje razlike i neravnopravnosti između žena i muškaraca u pogledu zaduženja, aktivnosti koje se preduzimaju, pristupa i kontrole nad resursima, kao i mogućnosti za donošenje odluka... Među ostalim važnim kriterijima za društveno-kulturološku analizu su stalež, rasa, nivo siromaštva, etnička grupa i dob.” (Ured Specijalnog savjetnika UN-a za rodna pitanja i napredovanje žena, *Gender Mainstreaming: Strategy for Promoting Gender Equality [Gender mainstreaming: strategija za promoviranje rodne ravnopravnosti]*, rev. avgust 2001.)

Gender mainstreaming je “postupak procjene uticaja planirane aktivnosti na žene i muškarce, uključujući zakonodavstvo, propise ili programe, u svim oblastima i na svim nivoima. To je strategija koja omogućava da se bojazni i iskustva žena i muškaraca unesu u izradu, provedbu, praćenje i evaluaciju propisa i programa u svim političkim, ekonomskim i društvenim sferama, kako bi se obezbijedile jednake koristi i ženama i muškarcima i spriječilo održavanje neravnopravnosti. Krajnji cilj je postizanje rodne ravnopravnosti.” (*Zvanični zapisnik Generalne skupštine UN-a*, 52. sjednica, Dodatak br. 3. (A/52/3/Rev.1), poglavlje IV, stav 4.)

Spolna diskriminacija je nepravilno postupanje ili pravljenje proizvoljne razlike na osnovu nečijeg spola, roda, spolne orijentacije ili rodnog identiteta. (Prilagođeno i preuzeto od Odbora za ekonomska, društvena i kulturna prava UN-a, *Opći komentar br. 20*, član 2., stav 2., E/C.12/GC/20, 02.07.2009.)

Seksualno iskorištavanje “označava svaku zloupotrebu ili pokušaj zloupotrebe položaja ugroženosti, razlike u nivou moći ili povjerenja za seksualne namjene, uključujući, između ostalog, novčanu, društvenu ili političku dobit od seksualnog iskorištavanja druge osobe.” (*Bilten Generalnog sekretara Ujedinjenih nacija o zaštiti od seksualnog iskorištavanja i zlostavljanja (ST/SGB/2003/13)*. Vidjeti i direktivu NATO-a *Integriranje Rezolucije 1325 Vijeća sigurnosti UN-a i rodne perspektive u komandnu strukturu NATO-a*, Aneks B 2012.)

Seksualno uznemiravanje je “svaki neželjeni seksualni prijedlog, zahtjev za seksualnom uslugom, verbalno ili fizičko ponašanje ili gest seksualne prirode, ili drugo ponašanje seksualne prirode za koje se može razumno očekivati ili smatrati da će uvrijediti ili poniziti drugu osobu, kada takvo ponašanje ometa rad, predstavlja uslov za zaposlenje ili stvara zastrašujuće, neprijateljsko ili uvredljivo radno okruženje”. (*Bilten Generalnog sekretara Ujedinjenih nacija o zabrani diskriminacije, uznemiravanja, uključujući seksualno uznemiravanje, i zloupotrebe ovlasti, ST/SGB/2008/5*, 11.02.2008.)

Osigurati da institucije sektora sigurnosti ispunjavaju različite potrebe žena, muškaraca, djevojčica i dječaka

Žene, muškarci, djevojčice i dječaci drugačije doživljavaju kriminal i nasilje, npr. nasilje u porodici, seksualno nasilje, homofobno nasilje, nasilje bandi i trgovina ljudima. Kada se nalaze u pritvoru, žene i muškarci imaju različite potrebe za zdravstvenom zaštitom, podrškom i tretmanom. Stoga nadzorna tijela trebaju zauzeti rodno osjetljiv pristup kako bi pratila učinkovitost institucija sektora sigurnosti u pružanju usluga ženama i muškarcima u različitim dijelovima zajednice.

Osigurati zastupljenost šireg društva u institucijama sektora sigurnosti

Da bi efikasno ispunjavale svoj mandat, od ključnog je značaja da cjelokupna populacija bude ravnomjerno zastupljena u institucijama sektora sigurnosti, između ostalog i putem zapošljavanja ženskog i muškog osoblja. Institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava trebaju biti u stanju da igraju ulogu u zagovaranju, praćenju i olakšavanju uvođenja jednakih mogućnosti za žene i muškarce zaposlene u institucijama sektora sigurnosti.

Spriječiti i riješiti probleme spolne diskriminacije, uznemiravanja i nedoličnog ponašanja osoblja u sektoru sigurnosti

Nažalost, rodno nasilje i diskriminacija koju vrše pripadnici sektora sigurnosti nad pritvorenicima, žrtvama krivičnih djela, članovima vlastitih porodica i drugim članovima zajednice učestala su pojava u mnogim zemljama. Nasilje, seksualno uznemiravanje i diskriminacija osoblja također predstavljaju ozbiljne probleme u mnogim institucijama sektora sigurnosti. Takvim nedoličnim ponašanjem ne samo da se krše prava žrtava, nego se i podriva učinkovitost i kredibilitet cjelokupne institucije. Istrage i kažnjavanje nedoličnog ponašanja i korištenje lekcija naučenih iz prijava su prijeko potrebne prakse u institucijama sektora sigurnosti. Institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava mogu pratiti učinkovitost unutarnjih mehanizama za podnošenje prijava i prpratne aktivnosti, a u nekim slučajevima imaju i diskreciono pravo da vode istrage o ovakvim vrstama prijava.

Osigurati da vlastite procedure za podnošenje prijava i vođenje istraga budu pravične i dostupne svima

Ponekad institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava mogu previdjeti potrebu za osjetljivim pristupom ili mogu imati nedovoljno osjetljiv pristup u rješavanju prijava koje se odnose na rodno nasilje ili prijave koje podnesu osobe sa margina društva.⁴ To se može izbjeći fokusiranjem na rodno uznemiravanje, diskriminaciju i neravnotežu moći, kao i putem veće pristupačnosti svim ženama i muškarcima iz svih dijelova zajednice.



5

KAKO SE ROD MOŽE INTEGRIRATI U NADZOR NAD SEKTOROM SIGURNOSTI KOJI VRŠE INSTITUCIJE OMBUDSMANA I DRŽAVNE INSTITUCIJE ZA LJUDSKA PRAVA?

U nastavku su opisane praktične strategije za integriranje rodni pitanja u nadzor nad sektorom sigurnosti. Pri provedbi ovih strategija, treba imati na umu tri stvari. Prvo, da bi zadržala kredibilitet u angažiranju na rodni pitanjima u sektoru sigurnosti, institucija ombudsmana ili državne institucije za ljudska prava i same trebaju biti model dobrih praksi (o tome se detaljnije govori u nastavku). Drugo, svako ispitivanje rodni pitanja u instituciji sektora sigurnosti treba biti fokusirano na organizacijsku kulturu i vrijednosti date institucije. Rješavanjem ovog pitanja, umjesto fokusiranja na individualne prijave, veće su šanse da rad institucije ombudsmana ili državnih institucija za ljudska prava donesu održivu promjenu. Treće, institucije sektora sigurnosti treba ohrabriti da na osjetljivost na rodna pitanja gledaju kao na korist i za žene i za muškarce u službi /snagama, kao i za same službe/snage i zajednice kojima služe. Rad na rodni pitanjima može biti osnova za pozitivnu saradnju između institucija sektora sigurnosti i institucija ombudsmana i državnih institucija za ljudska prava. Kao i uvijek, dobre prakse opisane u nastavku trebaju se prilagoditi kako bi odgovarale potrebama i resursima svake institucije ombudsmana ili državnih institucija za ljudska prava.

Nicholas Long, bivši član Neovisne komisije za pritužbe protiv pripadnika policije za Englesku i Wales, diskutira o neovisnom nadzoru nad rješavanjem slučajeva rodno zasnovanog nasilja u policiji na Provedbenom sastanku ljudske dimenzije, Varšava. Fotografija: OSCE, Piotr Markowski, 2013.

5.1 Osiguravanje odgovarajućeg mandata i ovlasti za rodno osjetljiv nadzor nad institucijama sektora sigurnosti

Osnovne ovlasti o kojima se govori u poglavlju 3 čine potrebnu osnovu za rodno osjetljiv nadzor nad sektorom sigurnosti. Zakonodavstvo ili propisi o osnivanju državnih institucija za ljudska prava ili institucija ombudsmana, uključujući one sa isključivim ovlastima za određenu instituciju sektora sigurnosti, mogu se baviti rodnim pitanjima na slijedeće načine.

- Pozvati se na specifičnu odgovornost institucije da se bavi pitanjima ženskih prava i rodne ravnopravnosti. Također se mogu pozvati na svoju odgovornost da razmatraju, prate i izvještavaju o provedbi državnih zakona o ravnopravnosti spolova, u okviru Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije nad ženama, Pekinške deklaracije i Platforme za djelovanje, rezolucija Vijeća sigurnosti UN-a o ženama, miru i sigurnosti, i drugih međunarodnih i regionalnih instrumenata koji se tiču ravnopravnosti žena i muškaraca i rodnog nasilja.
- Zahtijevati zastupljenost i učešće žena i muškaraca u instituciji i među njenim pripadnicima, kao i u upravnom tijelu, kako bi pomogli u ostvarivanju jednake zastupljenosti i učešća žena. Na primjer, u zakonu kojim je regulirana funkcija ombudsmana za Autonomnu Pokrajinu Vojvodinu u Srbiji navodi se da će najmanje jedan zamjenik ombudsmana biti odabran iz reda pripadnika slabije zastupljenog spola.
- Osigurati da kriteriji prijema za instituciju prilikom razmatranja slučaja budu dovoljno fleksibilni kako bi omogućili adekvatnu zaštitu ženskih prava (vidjeti primjer 1).

PRIMJER 1 – ODJEL ZA RODNU RAVNOPRAVNOST U UREDU JAVNOG PRAVOBRANITELJA GRUZIJE

Vlada Gruzije je 1997. godine imenovala javnog pravobranitelja i uspostavila Ured javnog pravobranitelja kao neovisnu instituciju za nadzor nad zaštitom ljudskih prava. U uredu rade stručnjaci iz različitih oblasti, uključujući pravnike, psihologe i stručnjake za mentalno zdravlje.

Strateški okvir za rodnu ravnopravnost

2013. godine, Ured javnog pravobranitelja je razradio trogodišnji strateški okvir za integriranje pitanja rodne ravnopravnosti u sve svoje aktivnosti i jačanje kapaciteta svakog odjela za rad na rodnim pitanjima. Postignuti napredak u okviru ove strategije mjeri se putem institucionalne samoprocjene. Program obuke za osoblje Ureda javnog pravobranitelja obuhvata pitanja kao što su rodna ravnopravnost, ženska prava, prava lezbejki, homoseksualaca, biseksualaca i transrodnih osoba (LGBT) i mehanizme za sprečavanje i borbu protiv seksualnog uznemiravanja.

Jedan dio godišnjih izvještaja koje javni pravobranitelj podnosi parlamentu posvećen je pravima žena. Godišnji izvještaj za 2012. godinu fokusirao se na niz različitih pitanja, uključujući učešće žena u mirovnim pregovorima, vladine strukture kojima se osigurava političko učešće žena, nasilje u porodici, prava na rad, socijalnu pomoć, dječji brak, diskriminirajuće postupanje sa ovisnicama o drogi i nasilje nad starijim ženama.

Stručno znanje o rodnim pitanjima

Ured javnog pravobranitelja u svom sastavu ima Odjel za rodnu ravnopravnost, koji je zadužen za prava žena i LGBT populacije. Osnovne aktivnosti ovog odjela su:

- Praćenje i istraživanje pitanja rodne ravnopravnosti, nasilja u porodici, prava žena, trgovine ljudima i prava LGBT populacije;
- Postupanje po prijavama i vlastite istrage o navedenim pitanjima;
- Obezbeđivanje informacija javnom pravobranitelju koje se koriste za pisanje prijedloga i preporuka za relevantne državne i lokalne organe vlasti, javne agencije i zvaničnike, kao i informacije koje javni pravobranitelj uključuje u svoj godišnji izvještaj;
- Formiranje partnerstava i pokretanje zajedničkih aktivnosti sa nevladinim organizacijama (NVO); i
- Provedba kampanja za edukaciju građana i podizanje svijesti.

Ured javnog pravobranitelja nadgleda provedbu dijelova Akcionog plana Gruzije za nasilje u porodici i zaštitu žrtava nasilja u porodici, uključujući aktivnosti usmjerene na jačanje pravnih načina za obeštećenje žrtava nasilja u porodici. Javni pravobranitelj je 2011. i 2012. godine pregledao više od 100 slučajeva nasilja u porodici, kako bi procijenio ažurnost i efikasnost odgovora tijela za provedbu zakona i dostupnost mjera zaštite žrtvama. Javni pravobranitelj prati obuku pripadnika policije o nasilju u porodici i broj izdatih naloga o zabrani pristupa, ističe sistemske nedostatke u reakcijama policije i daje konkretne preporuke Ministarstvu unutarnjih poslova. U partnerstvu sa NVO, Ured javnog pravobranitelja je izradio džepni priručnik o nasilju u porodici za policijske službenike (*Pocketbook for Police Officers on teh Issues of Family Violence*).

Ured javnog pravobranitelja redovno prisustvuje radnim sastancima koordinacionog vijeća za provedbu Državnog akcionog plana za žene, mir i sigurnost, a ovlašten je da prati izvještaje raznih nosilaca dužnosti.

Proaktivni koraci za poticanje prijavljivanja problema koji se odnose na rodnu ravnopravnost

Ured javnog pravobranitelja je zaključio da prima mali broj prijava koje se odnose na pitanja rodne ravnopravnosti, i to zbog toga što ljudi ne poznaju svoja prava i/ili nisu spremni ili nisu u stanju da podnesu prijavu policiji ili tužilaštvu. Kao odgovor na navedeno, Ured javnog pravobranitelja je poništio svoje kriterije prijema za slučajeve koji se tiču pitanja rodne ravnopravnosti (kao i dječjih prava i prava osoba s invaliditetom), kako bi pojedinci mogli zatražiti pomoć od Ureda javnog pravobranitelja bez prethodnog podnošenja prijave nekom javnom organu vlasti. U takvim slučajevima, sam Ured javnog pravobranitelja ne vodi istrage po prijavama, ali daje savjete, podržava i ohrabruje podnositelje da podnesu prijavu organima vlasti, i upućuje ih na odgovarajuće NVO.

Izvori: Korespondencija sa Annom Arganashvili, šeficom Odjela Ureda javnog pravobranitelja za pitanja rodne ravnopravnosti, 02. septembra i 05. oktobra 2013.; OSCE/ODIHR, *Handbook for National Human Rights Institutions on Women's Rights and Gender Equality [Priručnik o ženskim pravima i rodnoj ravnopravnosti za državne institucije za ljudska prava]* (Varšava: OSCE/ODIHR, 2012.); Javni pravobranitelj Gruzije, *Annual Report of the Public Defender of Georgia – The Situation of Human Rights and Freedoms in Georgia [Godišnji izvještaj Javnog pravobranitelja Gruzije – stanje ljudskih prava i sloboda u Gruziji]* (Tbilisi: Javni pravobranitelj Gruzije, 2012.), str. 388.

5.2 Izgradnja unutarnjeg institucionalnog kapaciteta za bavljenje rodnim pitanjima

Postoji nekoliko odličnih vodiča o izgradnji institucionalnih kapaciteta u državnim institucijama za ljudska prava za promoviranje rodne ravnopravnosti (vidjeti *Dodatne izvore informacija* na strani 51). Međunarodni koordinacijski odbor nacionalnih institucija za promoviranje i zaštitu ljudskih prava je 2012. godine putem Amanske deklaracije i akcionog plana utvrdio široke principe i oblasti rada državnih institucija za ljudska prava na promoviranju rodne ravnopravnosti. U nastavku su istaknuti ključni koraci koje institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava trebaju preduzeti kako bi osigurale odgovarajuće kapacitete za bavljenje rodnim pitanjima u nadzoru nad sektorom sigurnosti.

Unutarnje strukture i postupci

- ✓ Javno istaknuti opredijeljenost institucije za rodno osjetljiv pristup i nediskriminaciju putem, npr., izjave o vrijednostima. Usvojiti kodeks ponašanja, propise i procedure za promoviranje rodne ravnopravnosti u instituciji i njenom radu.⁵ Razmotriti izradu rodne politike kojom se utvrđuju ciljevi i obaveze organizacije.
- ✓ Provesti proces strateškog planiranja, koristeći informacije prikupljene putem istraživanja i konsultacija sa ženskim NVO, kao i institucijama specijaliziranim za rodna pitanja, u cilju utvrđivanja prioriteta za rad na rodnim pitanjima (vidjeti kvadratić 3). Razmotriti izradu rodne strategije ili akcionog plana, definiranje aktivnosti, rokova i odgovornosti, kao i okvira za praćenje i evaluaciju.
- ✓ Uvesti institucionalne strukture sa izdvojenim finansijskim sredstvima i kadrom za rad na rodnim pitanjima. To može uključivati formiranje odjela, odsjeka, jedinice ili centra koji je potpuno ili djelimično fokusiran na rodna pitanja (vidjeti primjere 1 i 2), definiranje uloga u instituciji posvećenih rodnoj ravnopravnosti i/ili uspostavljanje centralnih punktova za rodna pitanja, zaduženih za pružanje podrške procesu gender mainstreaming-a.

KVADRATIĆ 3 – RODNI PRIORITETI DRŽAVNIH INSTITUCIJA ZA LJUDSKA PRAVA U REGIJI OSCE-A

Prema anketi koju je ODIHR proveo 2011. godine među državnim institucijama za ljudska prava u 28 država članica OSCE-a, najvažniji prioriteti ovih institucija u radu na pitanjima rodne ravnopravnosti i ženskih prava su diskriminacija i nasilje nad ženama, a slijedi trgovina ljudima, zdravlje i učešće u politici i javnom sektoru.

Izvor: OSCE/ODIHR, Handbook for National Human Rights Institutions on Women's Rights and Gender Equality [Priručnik o ženskim pravima i rodnoj ravnopravnosti za državne institucije za ljudska prava] (Varšava: OSCE/ODIHR, 2012.), str. 20.

PRIMJER 2 – ODJEL ZA PRAĆENJE PRAVA DJETETA, NEDISKRIMINACIJE I RODNE RAVNOPRAVNOSTI PRI UREDU POVJERENIKA ZA LJUDSKA PRAVA UKRAJINE

Ukrajinski povjerenik za ljudska prava je 2012. godine označio prava djeteta, nediskriminaciju i rodnu ravnopravnost kao ključne prioritete, te imenovao predstavnika i formirao odjel sa 16 zaposlenika za rad na navedenim pitanjima.

Aktivnosti

Odjel za praćenje prava djeteta, nediskriminacije i rodne ravnopravnosti prati izvršavanje obaveza Ukrajine na državnom, evropskom i međunarodnom nivou i odgovarajuću sudsku praksu, razmatra žalbe građana i priprema preporuke za povjerenika. Sarađuje sa NVO, parlamentarnim komisijama, ministarstvima i međunarodnim organizacijama. Odjel je 2012. godine zaprimio oko 220 žalbi u vezi sa pitanjima nediskriminacije i rodne ravnopravnosti (22 % od ukupnog broja primljenih žalbi).

Odjel se 2013. godine fokusirao na praćenje postupanja prema ženama u pritvoru i u slučajevima nasilja u porodici. Između ostalog, odjel je pokrenuo program obuke na temu sprečavanja i borbe protiv nasilja u porodici za okružne policijske službenike i sudije, kao i centre za pružanje socijalnih usluga porodicama, djeci i mladima.

Planiranje i praćenje

Povjerenik za ljudska prava ima ekspertnu grupu koja prati i ocjenjuje rad njegovog sekretarijata na pružanju savjetodavne pomoći i istraživanja. U oktobru 2012. godine, navedena ekspertna grupa je provela anketu među šefovima svih odjela u okviru Sekretarijata povjerenika za ljudska prava o sistematskim kršenjima ljudskih prava u Ukrajini. Šefovi odjela su iznijeli sveobuhvatne bojazni u pogledu ljudskih prava, koje su između ostalog uključivale pitanja rodne neravnopravnosti i ograničenja u pristupu radnim mjestima za žene i muškarce. Informacije prikupljene u okviru navedene ankete korištene su u izradi strateškog akcionog plana povjerenika za ljudska prava za period 2013.–2017.

Izvori: Ukrajinski parlamentarni povjerenik za ljudska prava, *Evaluation of the Ukrainian Parliamentary Commissioner for Human Rights 2012 Activity [Ocjena aktivnosti Ukrajinskog parlamentarnog povjerenika za ljudska prava 2012]* (Kijev: UPCHR, 2013.); Ukrajinski parlamentarni povjerenik za ljudska prava, "The Secretariat of the Ombudsman launched a series of trainings on preventing and combating domestic violence" ["Sekretarijat ombudsmana pokrenuo seriju obuka na temu sprečavanja i borbe protiv nasilja u porodici"], web stranica, 30.05.2013.

- ✓ Pluralizam i različitost u sastavu državnih institucija za ljudska prava jedna je od preporuka utvrđenih u okviru « Pariskih principa ». Državne institucije za ljudska prava i institucije ombudsmana trebaju težiti jednakoj zastupljenosti žena i muškaraca na svim nivoima zaposlenih, kao i u svojim upravnim tijelima. Prema međunarodnim standardima, za određene uloge, uključujući praćenje uslova u pritvorskim jedinicama i postupanja sa zatvorenicama, potrebni su žene inspektori.⁶ Da bi se stvorilo radno okruženje u kojem se podstiču jednake mogućnosti za žene

i muškarce, državne institucije za ljudska prava i institucije ombudsmana trebaju izraditi i provesti propise za zapošljavanje i unapređenje nedovoljno zastupljenih grupa, osigurati fleksibilne radne uslove prilagođene porodicama i sprečavati i učinkovito rješavati problem seksualnog uznemiravanja na radnom mjestu, između ostalog.

- ✓ Organizirati redovne obuke osoblja o rodним pitanjima, kao i obuku za ostale članove nadzornih tijela i ključne aktere na teme kao što su međunarodni, regionalni i državni okviri za ženska prava i rodnu ravnopravnost, postupci vođenja istraga o prijavama za seksualno uznemiravanje ili diskriminaciju, te gender mainstreaming i analiza rodних pitanja.
- ✓ Pobriniti se da sistemi za upravljanje znanjem u instituciji mogu proizvesti posebne podatke o:
 - Spolu podnositelja prijave, navodnog počinitelja i žrtve (vidjeti kvadratić 4); i
 - Navodnim osnovama za diskriminaciju ili vrsti prekršaja.

Pobriniti se da institucija može otkriti obrasce povezane s rodним pitanjima u prijavama (vidjeti primjer 6 na strani 38), i pratiti postignuti napredak u ostvarivanju institucionalnih i nacionalnih rodних ciljeva. To uključuje praćenje izdvojenih resursa za programe i propise o rodним pitanjima (poznato i pod nazivom “rodno osjetljivi budžeti”).

KVADRATIĆ 4 – SEX-DISAGGREGATED DATA

Šta je to? Podaci o spolu su podaci koji se prikupljaju i prikazuju odvojeno za žene i muškarce.

Kako ih prikupiti?

- Pobriniti se da se na svim obrascima i u računarskoj evidenciji zahtijeva unos spola.
- Zahtijevati da se podaci uvijek ravnomjerno prikupljaju među ženama i muškarcima, ili proporcionalno zastupljenosti žena i muškaraca u određenoj službi ili grupi.
- Razmotriti posebne mjere kako bi se osiguralo učešće žena i muškaraca u procesu prikupljanja podataka, npr., organizirati odvojene fokus grupe za žene i muškarce ili sarađivati sa organizacijama u zajednici.
- Uvijek usporedite podatke o ženama i muškarcima i analizirajte razlike.

Vanjska saradnja

- ✓ Razviti odnose i saradnju sa vladinim agencijama (uključujući ministarstva, revizorske institucije, agencije za statistiku i druga tijela specijalizirana za borbu protiv diskriminacije ili pitanja rodne ravnopravnosti) i parlamentom. Učestvovati u izradi zakonskih propisa, propisa i akcionih planova o rodnim i/ili sigurnosnim pitanjima, uključujući i one koja se odnose na privatne sigurnosne agencije (vidjeti kvadratić 5).
- ✓ Učestvovati u međunarodnim forumima na kojima se mogu razmijeniti iskustva u radu na rodnim pitanjima. Na primjer, rod je bio ključna tema 5. konferencije institucija ombudsmana za oružane snage, održane u Oslu u oktobru 2013. godine.
- ✓ Sarađivati sa relevantnim nevladinim organizacijama. NVO, uključujući ženske grupe, često vrše neformalni nadzor nad sektorom sigurnosti, tako što ističu nedostatke i zagovaraju promjene. Njihove uloge su često najbolje razvijene u odnosu na rad policije, naročito kada policija mora podnositi izvještaje i sarađivati sa forumima o radu policije u zajednici, lokalnim odborima za sigurnost ili civilnim nadzornim tijelima. Stoga NVO mogu pružiti informacije institucijama ombudsmana i državnim institucijama za ljudska prava, a često posjeduju i stručno znanje i ljudske resurse za podršku podizanju svijesti i aktivnostima na provođenju obuke.



- ✓ Razviti odnose i saradnju sa udruženjima pripadnica i uposlenica u sektoru sigurnosti.
- ✓ Organizirati redovno primanje informacija od ženskih NVO i udruženja uposlenica u sektoru sigurnosti o statusu žena u navedenom sektoru i aktuelnim pitanjima koja ih brinu. Po potrebi se trebaju konsultirati i grupe za ženska prava, organizacije za prava žrtava i druge relevantne organizacije.

KVADRATIĆ 5 – ULOGA INSTITUCIJA OMBUDSMANA I DRŽAVNIH INSTITUCIJA ZA LJUDSKA PRAVA U RODNO OSJETLJIVOM NADZORU NAD PRIVATNIM VOJNIM I SIGURNOSNIM KOMPANIJAMA

Aktivnosti privatnih vojnih i sigurnosnih kompanija mogu imati značajne posljedice po sigurnost žena i muškaraca. U nekim zemljama, ovakve kompanije čine znatan dio lokalnih poslodavaca, ali često zapošljavaju mali broj žena, i to na nižim pozicijama. Nemaju sve institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava ovlasti da razmatraju prijave protiv kompanija iz privatnog sektora, ali i dalje mogu savjetovati vladu o načinima reguliranja poslovanja privatnih vojnih i sigurnosnih kompanija i podstaknuti organe vlasti da preduzmu mjere protiv diskriminacije. U publikaciji organizacija DCAF, OSCE/ODIHR i UN-INSTRAW, *Privatne vojne i zaštitarske kompanije i rodna pitanja*, detaljno su opisani različiti načini za rješavanje rodnih pitanja u radu i kadrovskom popunjavanju privatnih vojnih i sigurnosnih kompanija. Predložene su vrste preporuka koje institucija ombudsmana ili državne institucije za ljudska prava mogu dati navedenim kompanijama za rješavanje problema kao što su seksualno uznemiravanje i nasilje nad osobljem, isključenost žena iz njihove radne snage i umiješanost osoblja u iskorištavanje lokalnih žena, uz analizu rodnih aspekata njihovih propisa i samouređenja.

Koordinacija sa državnih tijelima specijaliziranim za pitanja rodne ravnopravnosti

- ✓ Kada postoji tijelo specijalizirano za pitanja diskriminacije, ravnopravnosti i/ili ženskih prava, ono se u svom radu između ostalog treba fokusirati i na institucije sektora sigurnosti.
- ✓ Bez obzira na to, ostale državne institucije za ljudska prava i institucije ombudsmana, uključujući i one koje su nadležne isključivo za određenu instituciju sektora sigurnosti, trebaju integritati rodno osjetljiv pristup u svoje procese planiranja i propise.
- ✓ Institucije specijalizirane za rodna pitanja i ostala nadzorna tijela trebaju se formalno dogovoriti da redovno održavaju sastanke u cilju razmjene informacija i uzajamnog jačanja rada na rodnim pitanjima u institucijama sektora sigurnosti.⁷

5.3 Dostupnost postupka za podnošenje prijava

Primanje prijava i vođenje istraga o prijavama čine centralni mehanizam putem kojeg državne institucije za ljudska prava i institucije ombudsmana izvršavaju svoj mandat. Od ključnog je značaja da ove institucije identificiraju različite prepreke koje ženama, muškarcima, djevojčicama i dječacima onemogućavaju pristup njihovim uslugama. Potom se posebna pažnja može posvetiti preprekama na koje nailaze žene i muškarci u podnošenju prijava u vezi sa rodnim pitanjima koje uključuju osoblje sektora sigurnosti.

Dostupnost za sve

Da bi povećale svoju pristupačnost, institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava trebaju procijeniti faktore koji možda onemogućavaju članove zajednice da im se obrate i preduzeti korake na njihovom rješavanju. Neke od najočiglednijih mjera koje državne institucije za ljudska prava i institucije ombudsmana mogu preduzeti kako bi povećale svoju pristupačnost su.

- Osigurati da informacije o instituciji i njenim metodama rada budu:
 - široko dostupne u štampanoj i audio formi, na svim jezicima koji se govore u lokalnim zajednicama;
 - ilustrirane u formi koju razumiju ljudi koji ne znaju čitati;
 - postavljene u policijskim stanicama, zatvorima, na tačkama granične kontrole i drugim mjestima u zajednici; i
 - poslane organizacijama za pružanje pravne pomoći i organizacijama za socijalnu zaštitu.
- Obezbijediti fleksibilno radno vrijeme i prostor za igru za djecu koja su u pratnji podnositelja prijava.
- Garantirati raspoloživost i ženskih i muških sagovornika, kako bi podnositelj prijave mogao po želji odabrati da razgovara sa osobom istog spola.
- Omogućiti podnositeljima prijava da primaju informacije i podnose prijave putem pošte, interneta ili besplatne telefonske linije.
- Pobrnuti se da kancelarije ili predstavnici u regionalnim ili ruralnim područjima i gradovima budu lako dostupni pješke ili putem javnog prijevoza. Neke državne institucije za ljudska prava angažiraju mobilne klinike i redovno sazivaju sastanke širom zemlje kako bi doprli do siromašnih i ruralnih, ili manjinskih i migrantskih zajednica.

Dostupnost za žene

Neke državne institucije za ljudska prava izvještavaju da žene relativno rijetko podnose prijave, usprkos raširenoj diskriminaciji prema njima. Mali broj prijava ne znači uvijek da nema nikakvih problema, nego da žene nemaju povjerenja u mehanizme za rješavanje

prijava. Postoji nekoliko faktora koji odvrćaju žene od podnošenja prijave instituciji ombudsmana ili državnim institucijama za ljudska prava. Prvo, mnoge žene nevoljko prijavljuju svoje probleme policiji, tužiocu ili drugom javnom organu, te stoga njihov slučaj možda ne ispunjava kriterije prijema koje primjenjuju institucija ombudsmana ili državne institucije za ljudska prava pri uzimanju slučajeva u razmatranje. Na primjer, ako žene rijetko policiji prijavljuju nasilje u porodici, još su manje šanse da će se



takvi incidenti prijaviti državnim institucijama za ljudska prava, zbog neadekvatnog postupanja policije u slučajevima nasilja u porodici. Pored toga, žene često nailaze na fizičke prepreke kada se žele obratiti instituciji ombudsmana i državnim institucijama za ljudska prava, uključujući nedostatak finansijskih sredstava za put, ograničen pristup prijevozu i obaveze brige o djeci. Ove prepreke mogu biti i veće kada se radi o ženama izbjeglicama, radnicama migrantima, ženama sa invaliditetom i mnogim drugim grupama.⁸

Stoga postoji potreba za programima za rad na terenu, kako bi se žene ohrabrile i osnažile da podnesu prijavu ako dožive diskriminaciju ili nasilje od strane pripadnika sektora sigurnosti, ili ako im pripadnici sektora sigurnosti ne pruže odgovarajuće usluge. Ženske organizacije mogu pomoći zajednicama da se povežu sa nadzornim tijelima i iznesu svoje bojazni. Anketa koja je provedena 2006. godine među institucijama ombudsmana u Armeniji, Azerbejdžanu, Gruziji, Kazahstanu, Kirgistanu, Latviji, Litvaniji, Moldaviji, Ruskoj Federaciji i Uzbekistanu pokazala je da su navedene institucije imale slabu interakciju sa civilnim društvom,⁹ te je istaknuta potreba da institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava preduzmu pozitivne korake na izgradnji partnerstava sa NVO.

Kada dokazi upućuju na to da žrtve i dalje ne podnose prijave, institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava bi mogle razmisliti o izmjeni svojih procedura i prihvatanju slučajeva koji nisu prvo prijavljeni policiji ili tužilaštvu, uvođenjem unutarnjeg sistema za podnošenje prijava (vidjeti primjer 1) i/ili prihvatanjem prijava koje podnese svjedok nedoličnog ponašanja.

Ohrabrivanje podnošenja prijava protiv pripadnika sektora sigurnosti u vezi sa rodnim pitanjima

Postoje određene prepreke na koje nailaze žene i muškarci u podnošenju prijava protiv pripadnika sektora sigurnosti u vezi sa rodnim pitanjima, kao što su prijave za seksualno uznemiravanje i diskriminaciju, diskriminaciju na osnovu spolne orijentacije ili rodnog identiteta i nasilje. Navedene prepreke su prisutne bez obzira na status žrtve kao civilnog lica ili pripadnika sigurnosnih službi. Kada su civilna lica izložena nasilju od strane policijskog službenika, zatvorskog čuvara, pripadnika vojske ili drugog aktera iz sektora sigurnosti, vjerovatno će se osjećati nemoćno i biti pod rizikom od odmazde ako podnesu prijavu. Situacija je još gora ako je žrtva pritvorenik.

U tijelima sektora sigurnosti, institucionalna kultura je često takva da se ljudi odvrću od podnošenja prijave, a podnositelji prijave opisuju kao nelojalni ili jednostavno “nedovoljno čvrsti” da rade u navedenom sektoru. Uposlenici možda nevoljko koriste svoja prava u vezi sa trudnoćom i roditeljstvom iz straha da će zbog toga izgledati manje posvećeni poslu. Hijerarhijske strukture u sektoru sigurnosti mogu ograničavati mogućnosti za podnošenje prijave za nasilje ili seksualno uznemiravanje, naročito kada ne postoji neovisan mehanizam za podnošenje prijave i osoblje je prisiljeno takve incidente prijaviti nadređenima.

KVADRATIĆ 6 – OSIGURATI DA TERENSKJE POSJETE I KONTROLE OBUHVATAJU RODNA PITANJA

- ✓ Uključite adekvatno obučeno žensko i muško osoblje.
- ✓ Posjetite područja u kojima se žene okupljaju i omogućite im da razgovaraju s vama bez prisutnosti muškaraca.
- ✓ Budite dostupni u javnom prostoru (npr. ispred pošte u bazi) gdje vam pojedinac može prići a da ne privuče pažnju.
- ✓ Razgovarajte sa rukovodnim osobljem i osobljem odgovornim za pritužbe, ljudske resurse i pitanja ravnopravnosti.
- ✓ Razgovarajte i/ili organizirajte posebne diskusije u okviru fokus grupa sa ženskim i muškim nositeljima svih činova, uključujući civilne uposlenike i službeno/vojno osoblje.
- ✓ Sastanite se sa predstavnicima udruženja uposlenika, uključujući udruženja uposlenica ili neformalne ženske mreže.
- ✓ Kontrolirajte objekte i opremu koja je na raspolaganju ženskom i muškom osoblju.
- ✓ Pregledajte evidenciju o unutarnjem rješavanju prijave za seksualno uznemiravanje, diskriminaciju ili nasilje.
- ✓ Kada je relevantno, izvršite kontrolu objekata i opreme za prijem i vođenje istraga o prijavama za nasilje u porodici, seksualno nasilje ili trgovinu ljudima (kao što su čekaonice, prostorije u kojima se obavlja razgovor, pribori za prikupljanje dokaza o silovanju i ostali materijali za prikupljanje dokaza, te objekti sudske medicine), i pregledajte predmetne dosjee, evidencije o istragama i radnim smjenama.
- ✓ Izvršite kontrolu pritvorskih jedinica.
- ✓ Pregledajte informativne materijale za osoblje i javnost koji govore o standardima u pružanju usluga i podnošenju prijave.

PRIMJER 3 – POVJERENIK ZA ZAŠTITU RAVNOPRAVNOSTI SRBIJE BAVI SE DISKRIMINATORNIM PROPISIMA O PRIHVATANJU PRIJAVA

U martu 2013. godine, srpska NVO Beogradski centar za bezbednosnu politiku (BCBP) podnijela je prijavu povjereniku za zaštitu ravnopravnosti zbog diskriminirajućih kriterija za prijem kandidata na Vojnu akademiju i Policijsku akademiju. Obje institucije su utvrdile kvotu od 15% za prijem žena kao studenata koje finansira država. Iako su ove kvote prvobitno osmišljene kako bi se povećao prijem kadetkinja, s vremenom su se pretvorile u “stakleni plafon”, i smatraju se maksimalnim brojem žena koje mogu biti upisane. BCBP je skrenuo pažnju i na zabranu upisa civilnih kandidata koji su u braku, a koju je uvelo Ministarstvo odbrane.

Utvrđeno je da se diskriminacija ponavlja

U roku od tri mjeseca nakon podnošenja prijave, povjerenik za zaštitu ravnopravnosti je izdao mišljenje u kojem se navodi da su Vojna akademija i Policijska akademija prekršile odredbe zakona o zabrani diskriminacije i rodnoj ravnopravnosti. Povjerenik je dao preporuku da procesi prijema studenata moraju biti u skladu sa zakonskim propisima o zabrani diskriminacije, da se ukloni ograničenje broja studentkinja i, u slučaju Vojne akademije, da se poništi uslov koji se odnosi na bračni ili porodični status.

Izvor: Privatna korespondencija sa Majom Bjeloš, istraživačicom u Beogradskom centru za bezbednosnu politiku, 01.10.2013.

Institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava mogu ohrabriti podnošenje prijava u vezi sa rodnim pitanjima putem:

- ✓ Uspostavljanja povjerljivog sistema prijavljivanja;
- ✓ Objavljivanja istražnog postupka i zaštitnih mjera koje su na raspolaganju osobama koje podnesu prijave protiv pripadnika sigurnosnih službi;
- ✓ Jasnih izjava da će se prijave za seksualno uznemiravanje, spolnu diskriminaciju, nasilje itd. ozbiljno shvatiti;
- ✓ Terenskih posjeta i kontrola, kako bi se ljudima maksimalno omogućilo da iznesu takve prijave (vidjeti kvadratić 6);
- ✓ Izmjena i dopuna njihovih mandata i procedura, kako bi navedene institucije mogle prihvatati prijave koje podnese svjedok nedoličnog ponašanja, treće lice kao što je partner, član porodice, ili prijatelj pripadnika sektora sigurnosti, član parlamenta ili neka NVO (vidjeti primjer 3);
- ✓ Omogućavanjem anonimnog podnošenja prijava, naročito u kontekstima u kojima se ljudi mogu plašiti odmazde;¹⁰
- ✓ Ohrabrivanjem državnih i drugih agencija koje se bave pružanjem usluga žrtvama da podijele informacije o mogućnostima za podnošenje prijave; i
- ✓ Povezivanjem sa udruženjima uposlenika ili sindikatima koji predstavljaju osoblje sektora sigurnosti.

5.4 Rodno osjetljivo postupanje po prijavama i istrage

Osoblje u institucijama ombudsmana i državnim institucijama za ljudska prava mora posjedovati neophodne profesionalne vještine za rješavanje individualnih prijava, uključujući upravljanje predmetima, vođenje razgovora i (kada su ovlašteni da istražuju kriminalne aktivnosti) forenzičke vještine. Važno je da postoje rokovi istrage i mehanizmi za redovnu komunikaciju sa podnositeljem prijave.

Da bi se osigurala osjetljivost navedenih postupaka na različite potrebe žena, muškaraca, djevojčica i dječaka, kao i njihova adekvatnost za krivična djela u vezi sa rodom, institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava trebaju obezbijediti slijedeće:

- ✓ Postojanje odgovarajućih protokola za rješavanje prijava za seksualno uznemiravanje ili homofobno nasilje, diskriminaciju ili nasilje;
- ✓ Dostupnost socijalnih radnica i radnika, kako bi podnositelji prijave mogli odabrati da li će razgovarati sa ženom ili muškarcem;
- ✓ Da istražitelji sa specijalnim vještinama i obukom vode istrage u slučajevima spolne ili homofobne diskriminacije, uznemiravanja ili nasilja, uključujući razgovore, upućivanja i (kada je relevantno) prikupljanje forenzičkih dokaza;
- ✓ Obezbjedivnje postupaka u okviru kojih se podnositelji prijave upućuju na službe za podršku, kao što su medicinske službe, savjetovanje, sigurna kuća ili pravni savjeti;
- ✓ Postojanje strogih procedura za zaštitu povjerljivosti prijava i sigurnosti evidencije o predmetu;
- ✓ Postojanje procedura za zaštitu podnositelja prijave i svjedoka od odmazde, između ostalog i od strane pripadnika sektora sigurnosti, u saradnji sa nadležnim agencijama za provedbu zakona i/ili pravosudnim organima (a u nekim slučajevima i NVO); i
- ✓ Kada prijava prelazi okvire nadležnosti institucije (na primjer, kada ne može voditi istragu u krivičnim slučajevima), da postoje procedure za upućivanje na odgovarajući organ, praćenje i popratne aktivnosti nakon upućivanja.

Na kraju, ako postoji istorija nasilja ili prijetnje nasiljem, postupak medijacije i mirenja se treba koristiti s oprezom, a možda i nikako.

5.5 Sistemsko ispitivanje rodnih pitanja u sektoru sigurnosti

Iako vođenje istraga po individualnim prijavama obično predstavlja važan aspekt rada institucija ombudsmana i državnih institucija za ljudska prava, kada se radi o rodnim pitanjima, potrebno je sistemsko praćenje i istraga. Budući da su diskriminatorni stavovi i prakse često ugrađeni u institucionalnu kulturu i prakse institucija sektora sigurnosti, proučavanjem isključivo individualnih prijava se ne mogu uvijek otkriti osnovni uzroci. U kvadratiću 1 su navedena neka od ključnih rodnih pitanja za sektor sigurnosti koja mogu zahtijevati fokusirane i detaljne istrage. Primjeri istraga o rodnim pitanjima koje

provode institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava nabrojani su u *Dodatnim izvorima informacija* na strani 51.

U nastavku se govori o tri sistemski pristupa u ispitivanju rodni pitanja:

- Praćenje napretka u određenom pitanju kroz fokusirano prikupljanje podataka;
- Grupiranje prijavi; i
- Vršnje rodne procjene ili rodne revizije u određenoj instituciji.

Rodno osjetljivo nadzor i prikupljanje podataka

Bez obzira na predmet nadzora, rod se mora uzeti u obzir u svim fazama, uključujući planiranje prikupljanja podataka i osiguravanje da se navedeni podaci prikupljaju i od žena i od muškaraca, kao i analizu podataka i odgovor. Kada prikupljaju podatke, institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava trebaju evidentirati da li je informacija došla od žene, muškarca, djevojčice ili dječaka, kao i njihovu dobnu grupu (podaci podijeljeni prema spolu i dobi), kako bi se mogle analizirati razlike između grupa. U zavisnosti od konteksta, također bi moglo biti važno zabilježiti i druge karakteristike, kao što su čin i pripadnost instituciji, vjeroispovijest, jezička skupina ili etničko porijeklo.

Pored vlastitih podataka o prijavama, institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava mogu koristiti i podatke iz slijedećih izvora.

- ✓ Istrage na vlastitu inicijativu.
- ✓ Javne istrage i sastanci na koje se trebaju pozvati predstavnice žena.
- ✓ Fokus grupe. Može biti korisno organizirati posebne fokus grupe za različite skupine od kojih se žele dobiti informacije (na primjer, rukovodno osoblje, korisnici usluga, novi uposlenici). Može biti značajno i organiziranje fokus grupa u različitim regijama ili sa nositeljima različitih činova.
- ✓ Ankete.
- ✓ Revizije u institucijama.
- ✓ Posjete licu mjesta (vidjeti kvadratić 6 na strani 30 i primjer 4 na strani 34).
- ✓ Istraživanja koja provode vladine agencije zadužene za rad na rodni pitanjima, parlament, članovi akademske zajednice i NVO (uključujući ženske grupe i agencije za pružanje usluga).
- ✓ Institucije sektora sigurnosti (naročito one koje rješavaju prijave, uključujući vojnu policiju i tužioce).

U planiranju javnih sastanaka i fokus grupa, institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava trebaju uzeti u obzir slijedeće:

PRIMJER 4 – NEOVISNA DIREKCIJA ZA PRIJAVE U JUŽNOJ AFRICI PRATI REAKCIJE POLICIJE NA NASILJE U PORODICI

U periodu od 1999. do 2012. godine, Neovisna direkcija za prijave u Južnoj Africi nadgledala je izvršavanje obaveza Policijskih snaga Južne Afrike u skladu sa Zakonom o nasilju u porodici. Obaveze policije uključuju pružanje pomoći podnositelju prijave, vođenje istraga i propisno vođenje evidencije. Ako policija ne uspije izvršiti bilo koji od navedenih koraka, mora obavijestiti direkciju. I običan građanin također može podnijeti prijavu.

Proaktivno praćenje

Pokrajinski uredi direkcije su vršili kontrole i obavljali razgovore u policijskim stanicama, uz primjenu standardiziranog alata za praćenje i ocjenu poštivanja Zakona o nasilju u porodici. Provjeravali su slijedeće:

- Način vođenja evidencije o slučajevima;
- Da li je objekat prilagođen žrtvama i opremljen za bavljenje pitanjima nasilja u porodici, kao i da li posjeduju primjerke Zakona o nasilju u porodici i listu službi koje se bave pružanjem usluga žrtvama; i
- Da li je u svakoj smjeni na raspolaganju i žena - policajka.

Policijske jedinice su najčešće pravile greške jer nisu hapsile navodnog počinitelja; nisu otvarale predmetni spis, niti su predmet prosljeđivale tužilaštvu; nisu podnositelje prijave informirale o raspoloživim opcijama; te nisu zadržavale kopiju zaštitnog naloga nakon što ga pribave od suda. Preporuke direkcije su se najčešće odnosile na disciplinske korake koje treba preduzeti protiv određenog policijskog službenika (u slučaju prijave) ili na obuku na temu Zakona o nasilju u porodici (u slučaju kontrola i razgovora).

Izvjestaji parlamentu

Svakih šest mjeseci, direkcija je podnosila izvještaj parlamentu o poštivanju Zakona o nasilju u porodici od strane policije. Odjel direkcije za proaktivno istraživanje je 2007. godine proučio sve prijave koje je direkcija primila u dužem periodu, te dao nekoliko preporuka za formuliranje uputa za policiju, obuku i povećanje nivoa osjetljivosti policije na navedena pitanja, kao i edukaciju javnosti.

Odgovornost za praćenje provedbe Zakona o nasilju u porodici je sada prenesena na unutarnje tijelo, Sekretarijat za pitanja policije.

Izvori: ICD Odjel za proaktivno istraživanje, A Study of the Factors Contributing to SAPS Non-Compliance with the Domestic Violence Act [Studija o faktorima koji doprinose nepoštivanju Zakona o nasilju u porodici među policijskim snagama Južne Afrike] (Pretorija: ICD, 2009.); ICD i Afrički forum za civilni nadzor nad radom policije, The New Legislative Framework and Mandate of the Independent Complaints Directorate [Novi zakonodavni okvir i mandat Neovisne direkcije za prijave] (Pretorija: ICD i APCOF, 2010.), str. 17; ICD, Department of Independent Complaints Directorate Domestic Violence Act Report July 2011–March 2012 [Izvještaj Neovisne direkcije za prijave o Zakonu o nasilju u porodici, juli 2011.- mart 2012] (Pretorija: ICD, 2012.), str. 62.

- ✓ Organiziranje posebnih sastanaka /ili fokus grupa za žene, muškarce, djevojčice i dječake, kako bi se osiguralo da svaka grupa može što slobodnije iznijeti svoja stanovišta;
- ✓ Da li su potrebni posebni aranžmani kako bi se osiguralo učešće žena i djevojčica – kao što je organiziranje prijevoza ili čuvanja djece;
- ✓ Kako se pobrinuti da vrijeme i mjesto odgovaraju različitim grupama žena, muškaraca, djevojčica i dječaka; and
- ✓ Da li su potrebni ženski i/ili muški članovi tima, kao i osobe koje će voditi razgovore i/ili previodioci.

U mnogim slučajevima, institucija ombudsmana ili državne institucije za ljudska prava će znati da se određena vrsta nedoličnog ponašanja (npr. seksualno uznemiravanje) nedovoljno prijavljuje ili da se o njemu rijetko otvoreno govori. Da bi se dobila slika o obimu takvih skrivenih problema, mogu se:

- Usporediti podaci iz prijava sa prikupljenim anonimnim podacima (npr. kroz ankete o radnom ambijentu); i
- Koristiti ankete kako bi se ispitanicima postavilo pitanje da li “znaju za” određenu stvar koja se desila nekome u njihovoj jedinici, za razliku od anketa koje su usmjerene na lična iskustva ispitanika.

Čak i mala studija može pružiti bazu dokaza za uključivanje nekog pitanja u program vlade ili institucije sektora sigurnosti.



Grupiranje prijava

Grupiranje prijava iz istog izvora ili sa zajedničkim faktorom i vođenje kolektivne istrage po takvim prijavama može pomoći u otkrivanju osnovnih uzroka i prepreka za uvođenje promjena. Time se može olakšati i istražni postupak za individualne podnositelje prijava.

Rodna samoprocjena ili rodna revizija institucije sektora sigurnosti

Institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava također mogu raditi sa nekom institucijom iz sektora sigurnosti kako bi pomogle u vršenju rodne samoprocjene ili revizije. Rodna revizija je postupak procjene koji organizacija primjenjuje kako bi utvrdila na koji način se rodna pitanja rješavaju u njenim unutarnjim organizacijskim procesima i aktivnostima. Informacije se prikupljaju iz niza različitih izvora i mogu se koristiti u analizi nekog specifičnog rodno pitanja ili razmatranju svih aspekata organizacije. Veliki broj policijskih organizacija i oružanih snaga (vidjeti primjer 5) smatraju rodne revizije korisnim.¹¹

DCAF je izradio i detaljniji priručnik za samoprocjenu za policiju, oružane snage i sektor pravosuđa (*Gender Self-Assessment Guide for the Police, Armed Forces and Justice Sector*), koji nadzorno tijelo može koristiti u izradi i usmjeravanju procesa revizije (vidjeti *Dodatne izvore informacija* na strani 51). Priručnik koji su izradili DCAF, OSCE/ODIHR i UN-INSTRAW, *Procjena, nadgledanje i vrednovanje reforme sektora bezbjednosti i rodna pitanja* također sadrži savjete za rodne revizije u institucijama sektora sigurnosti.

PRIMJER 5 – REVIZIJA PROCESA INTEGRIRANJA RODNIH PITANJA U ODBRAMBENIM SNAGAMA NOVOG ZELANDA

Odbrambene snage Novog Zelanda (OSNZ) su 1998. godine angažirale Komisiju za ljudska prava Novog Zelanda da izvrši reviziju procesa integriranja rodni pitanja. Taj je aranžman uslijedio nakon diskusija između komisije i OSNZ, koje su proizišle iz jedne prijave za seksualno uznemiravanje u mornarici Novog Zelanda. Svrha revizije je, prema opisu posla, bila "da identificira filozofiju, propise i prakse kojima se podupire napredak u OSNZ u pravcu integriranja žena na svim nivoima i, u tom procesu, identificiraju sve kulturološke, socijalne ili institucionalne prepreke koje ometaju napredovanje žena u OSNZ na osnovu zasluga". Tokom revizije je analiziran i uticaj različitih pristupa integriranju rodni pitanja na učinkovitost oružanih snaga u operacijama.

Kako je izvršena revizija

Revizija procesa integriranja rodni pitanja je obuhvatila pregled dokumenata i literature, fokus grupe, razgovore i analitičko tumačenje. Preporuke koje su nastale kao rezultat revizije odnosile su se na:

- Lične i perceptivne prepreke u integraciji rodni pitanja;
- Fizičke standarde, odjeću i opremu;

- Propise i prakse kojima se ljudima omogućava da kombiniraju posao i roditeljske i druge obaveze;
- Rod i seksualno uznemiravanje;
- Propise i prakse upravljanja ljudskim resursima;
- Liderstvo i upravljanje procesom integriranja rodni pitanja; i
- Jednake prilike za zapošljavanje.

Vlasništvo i proaktivne propratne aktivnosti

Načelnik oružanih snaga je u potpunosti prihvatio izvještaj o reviziji procesa integriranja rodni pitanja. Kao odgovor, uvedeno je nekoliko inicijativa: prvo, stvaranje sigurnog radnog okruženja za žene; drugo, uklanjanje svih prepreka u pristupu i uspjehu žena u službi (OSNZ su 2000. godine otvorile sva mjesta u borbenim operacijama za žene); i konačno, uvođenje inicijativa kako bi se osoblju pomoglo da uspostavi ravnotežu između poslovnog i privatnog života.

Rezultati

2005. godine je neovisnim pregledom postignutog napretka u provedbi preporuka revizije utvrđeno da je došlo do značajnih poboljšanja u integraciji rodni pitanja, uključujući povećan broj žena u vojsci, mornarici i zračnim snagama, stabilno povećanje broja zadržanog ženskog osoblja, stabilno povećanje broja žena na višim pozicijama i kultura koja je otvorenija prema ženama. Unaprijeđena je i reakcija na probleme uznemiravanja, dramatično se smanjio broj prijava za uznemiravanje, a osoblje koje ima porodice uživalo je u većoj fleksibilnosti karijere. Osim toga, navedenim pregledom je utvrđeno da su inicijative koje su osmišljene za integriranje žena u službe donijele koristi i ostalim manjinskim grupama.

Izvori: Nacionalna mreža za jednake mogućnosti (National Equal Opportunities Network), "Forward (into equality) march" ["Naprijed (ka ravnopravnosti) marš!"], novembar 2005., <http://www.neon.org.nz/newsarchive/forwardmarch/>; Odbrambene snage Novog Zelanda i Komisija za ljudska prava Novog Zelanda, *Report of the Gender Integration Audit of the New Zealand Defence Force [Izvještaj jedinice za integriranje rodni pitanja Oružanih snaga Novog Zelanda]* (Wellington: OSNZ, 1998.); Odbrambene snage Novog Zelanda, *Progress on the Integration of Uniformed Women into the Armed Services 1998-Present [Napredak u integriranju uniformiranih žena u Oružane snage od 1998. do danas]* (Wellington: OSNZ, 2007.); Odbrambene snage Novog Zelanda, "Significant progress in gender integration" ["Značajan napredak u integriranju rodni pitanja"], Defence Update Newsletter, 35, 2005.

5.6 Rodno osjetljivo izvještavanje i preporuke

Izvještaji koje institucije ombudsmana ili državne institucije za ljudska prava podnose parlamentu su značajna prilika da se privuče pažnja parlamenta, medija i javnosti na rodna pitanja u sektoru sigurnosti. Potrebno je razmotriti rodna pitanja u svakoj fazi pisanja, prezentiranja i promoviranja izvještaja i njegovih preporuka.

PRIMJER 6 – POVJERENICA ZA PRITUŽBE ORUŽANIH SNAGA U VELIKOJ BRITANIJU: IDENTIFICIRANJE RODNIH DIMENZIJA PRITUŽBI

Funkcija povjerenika za pritužbe u Oružanim snagama Velike Britanije (United Kingdom's Service Complaints Commissioner for the Armed Forces (SCC)) uspostavljena je Zakonom o oružanim snagama iz 2006. godine, kako bi pomogla u rješavanju problema nasilja, uznemiravanja i protuzakonite diskriminacije u oružanim snagama. Uloga povjerenika podrazumijeva vršenje rigoroznog i neovisnog nadzora nad radom sistema za interno rješavanje prijave, kao i podnošenje izvještaja ministrima i parlamentu o navedenim pitanjima. Povjerenik podnosi godišnji izvještaj parlamentu o efikasnosti, učinkovitosti i pravičnosti postupka rješavanja prijave u protekloj godini. Od prvog godišnjeg izvještaja koji je podnijela 2008. godine, povjerenica dostavlja podatke o pritužbama koje prima, a koji su podijeljeni prema spolu. Na osnovu preporuke iz izvještaja povjerenice za 2011. godinu, oružane snage dostavljaju pregled podataka o podnesenim prijavama, podijeljenih prema rodu.

Sadržaj izvještaja

Godišnji izvještaj SCC-a sadrži dio u kojem se detaljno govori o razlikama između pritužbi koje povjerenica prima od pripadnika i pripadnica oružanih snaga. U tom dijelu izvještaja, koji govori o rodnim razlikama, tabelarno se prikazuju podaci o primljenim pritužbama, podijeljeni prema rodu i službi (Kraljevske zračne snage, Kraljevska mornarica ili Kopnena vojska). U godišnjem izvještaju su također razdvojene formalne i neformalne pritužbe za nasilje, diskriminaciju i uznemiravanje na osnovu spola, rasne pripadnosti, vjeroispovijesti ili seksualne orijentacije. Navedene informacije se kombiniraju sa studijama slučaja, u kojima su opisana iskustva pripadnika i pripadnica oružanih snaga sa mehanizmom za rješavanje prijave. Povjerenica također uspoređuje podatke o pritužbama koje su podnesene SCC-u sa drugim izvorima informacija, kao što su ankete Ministarstva odbrane o seksualnom uznemiravanju, godišnja kontinuirana anketa o stavovima u oružanim snagama, anketa među regrutima i polaznicima obuke, i izvještaji o ravnopravnosti i različitosti.

SCC navodi da u svim dijelovima oružanih snaga "rod predstavlja faktor kojem je potrebno posvetiti pažnju" (*Annual Report 2010 [Godišnji izvještaj za 2010.]*, str. 19.). Godišnji izvještaji SCC-a koji su objavljeni u periodu od 2010. do 2012. godine sadrže slijedeće zaključke:

- "... Dok se pripadnici oružanih snaga povjerenici obraćaju zbog niza navodnih nepravdi, pripadnice oružanih snaga to čine uglavnom kada su izložene nasilju, uznemiravanju, diskriminaciji i drugim oblicima neprimjerenog ponašanja" (ibid., str. 17); i
- Procenat pripadnica oružanih snaga koje se obrate SSC-u, ili o kojima su prijave podnesene, kontinuirano je veći od njihove zastupljenosti u Kraljevskim zračnim snagama, Kraljevskoj mornarici i Kopnenoj vojsci.

Uticaj

Navedeno praćenje posebnih podataka o spolu omogućilo je povjerenici da otkrije i analizira rodne obrasce i nepodudarnosti u primljenim pritužbama, kao i da li pripadnici ili pripadnice oružanih snaga češće traže usluge PPOS-a, te da izradi preporuke za rješavanje bojazni povezanih s rodnim pitanjima.

Izvori: Povjerenik za pritužbe u Oružanim snagama Velike Britanije (United Kingdom's Service Complaints Commissioner for the Armed Forces), godišnji izvještaji za 2010., 2011., 2012. (London: SCC).

Pisanje izvještaja i materijala za javnost

Većina institucija ombudsmana i državnih institucija za ljudska prava ima zakonsku obavezu da pripremi godišnji izvještaj za parlament, a mogu izdavati i druge tematske izvještaje i materijale za javnost. Svi izvještaji, bilo da su konkretno vezani za rodna pitanja ili ne, imaju koristi od rodno osjetljivog jezika, stila i sadržaja, i on treba biti obavezan u svim izvještajima. Evo nekoliko savjeta koji mogu pomoći da se to ostvari.

- ✓ Uključite u metodologiju informacije o traženju ženskih perspektiva i izazovima u tom smislu.
- ✓ Kada je moguće, budite konkretni u odnosu na to da li se informacije ili mišljenja koja su uključena u izvještaj odnose na žene, muškarce, djevojčice ili dječake, ili su primljena od njih. Na primjer, “Muškarci su naveli da ...” i “Žene su navele da...”.¹²
- ✓ Procijenite obrasce povezane sa rodним pitanjima u svim prijavama i istragama. To se može ostvariti prikupljanjem i iznošenjem podataka o prijavama i istragama podijeljenih prema spolu i, kada je relevantno, uspoređivanjem podataka o prijavama sa zastupljenošću žena i muškaraca u stanovništvu i organizacijama sektora sigurnosti koje su predmet pregleda, kao i na odgovarajućim nivoima i kategorijama zapošljavanja. Potrebno je izložiti i analizu vrsta podnesenih prijava, u kojoj su podnositelji podijeljeni prema službi, činu i spolu. Jedan dio analize posvetite različitim nalazima o ženama, muškarcima, djevojčicama i dječacima. Na primjer, u izvještaj za 2009. godinu, zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore uključio je podatke o broju i omjeru pritužbi koje su podnijele žene i muškarci, različitim državnim organima na koje su se žalili i o predmetnim pravima (vidjeti i primjer 6).¹³
- ✓ Izbjegavajte korištenje pojmova kojima se isključuju žene. Na primjer, koristite pojam “policajska služba” umjesto “policajac”.
- ✓ Izbjegavajte korištenje zamjenica muškog roda ili isključivo muškog gramatičkog roda u situacijama kada je rod subjek(a)ta nejasan ili promjenjiv. Na primjer, umjesto “zapovjednik se imenuje na osnovu svoje edukacije”, napišite “zapovjedni oficiri/ke se imenuju na osnovu njihove edukacije”.
- ✓ Kada se primjenjuju studije slučaja, koristite slučajeve koji uključuju žene i djevojčice, kao i muškarce i dječake.
- ✓ Kada se koriste slike, pobrinite se da uključuju žene, muškarce, djevojčice i dječake, kao i civilno i vojno osoblje u sektoru sigurnosti.

Preporuke

Institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava pripremaju preporuke koje se odnose na propise i zakonske propise za vladina ministarstva koja su nadležna za sektor sigurnosti i, ako im ovlasti dozvoljavaju, direktno za institucije sektora sigurnosti. Takve preporuke se mogu fokusirati na načine za povećavanje rodne osjetljivosti u institucijama sektora sigurnosti, na primjer sa slijedećim prijedlozima.

- *Izmjena ili donošenje novih zakonskih propisa o ženama u oružanim snagama i reakciji policije na određene vrste krivičnih djela itd.*
- *Izrada nacionalnih i institucionalnih akcionih planova za rodna pitanja, nasilje u porodici, trgovinu ljudima i provedbu rezolucija Vijeća sigurnosti UN-a o ženama, miru i sigurnosti, ili integriranje rodni pitanja u šire nacionalne/institucionalne akcione planove za oblast ljudskih prava.*
- *Snažniji i sveobuhvatan unutarnji nadzor u institucijama sektora sigurnosti nad rodni pitanjima, uključujući izvještavanje o ishodima i mjerama za rješavanje utvrđenih problematičnih oblasti.*

Kada institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava daju preporuke o pravnim poboljšanjima za nasilje u sektoru sigurnosti, oni trebaju biti adekvatni za žene, muškarce, djevojčice ili dječake na koje se odnose. Takva poboljšanja mogu uključivati novčane odštete, ali i formalno izvinjenje, pristup specijalnoj obuci i/ili smještaju, medicinskoj skrbi ili druge pogodnosti.

5.7 Edukacija i podizanje svijesti o rodni pitanjima

Institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava općenito trebaju provoditi aktivnosti u cilju edukacije i podizanja svijesti o ljudskim pravima ili drugim aspektima svog mandata. Cilj navedenih aktivnosti treba biti edukacija osoblja u sektoru sigurnosti o njihovim pravima i obavezama, ali i podizanje svijesti građana o njihovim pravima. Na taj način, institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava imaju priliku da urade slijedeće:

- Da osmisle ciljane tematske kampanje na temu rodni pitanja, povezane sa pravima ili obavezama aktera u sektoru sigurnosti. Na primjer, parlamentarni vojni povjerenik Njemačke je sarađivao sa Ministarstvom odbrane u kampanji u slikama na temu trudnoće u oružanim snagama.
- Da osmisle pristup za određenu ciljanu publiku, na primjer pritvorenice, muškarce koji su pod rizikom da postanu žrtve trgovine ljudima i prisilnog rada, nove regrute u vojsci ili policiji, te ženske ili muške žrtve nasilja u porodici. Na primjer, dok je bio u Afganistanu, parlamentarni vojni povjerenik Norveške je putem norveških NVO i vojnih savjetnika za rodna pitanja radio na uspostavljanju kontakta sa ženskim NVO u područjima u kojima su bile stacionirane norveške oružane snage. Dijelio je letke ženskim grupama na kojima je bio detaljno opisan kodeks ponašanja oružanih snaga, kao i načini podnošenja pritužbe povjereniku.
- Da se primjene međunarodni mehanizmi i preporuke, kao što su Pekinška deklaracija i platforma za djelovanje i Odbor UN-a za eliminaciju svih oblika diskriminacije nad ženama, između ostalog putem olakšavanja prapatnih aktivnosti koje se odnose na date preporuke za rodna pitanja i sektor sigurnosti.

Institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava trebaju pronaći partnere koji im mogu pomoći da dopru do žena i muškaraca u svim zajednicama, ili u svim dijelovima sektora sigurnosti, u skladu sa svojim mandatom. U poglavlju 5.2 ovog priručnika predloženi su neki od mogućih partnera. Pored toga, djeca i mladi, osobe s invaliditetom i ostale marginalizirane grupe mogu se uključiti u planiranje edukacije i kampanja za podizanje svijesti o rodnim pitanjima.

Anketa koja je provedena 2006. godine u institucijama ombudsmana u Armeniji, Azerbejdžanu, Gruziji, Kazahstanu, Kirgistanu, Latviji, Litvaniji, Moldaviji, Ruskoj Federaciji i Uzbekistanu pokazala je da je većini institucija ombudsmana lakše uspostaviti saradnju sa policijom i zatvorima, a teže sa oružanim snagama i graničnim službama. U kvadratiću 7 su stoga predloženi neki od načina za uspostavljanje saradnje sa navedenim akterima. U okviru takvog angažmana, mogu se fokusirati na njihova prava i obaveze u vezi sa rodnim pitanjima, kao i usluge koje institucije ombudsmana ili državne institucije za ljudska prava mogu pružiti.

KVADRATIĆ 7 – NAČINI PODIZANJA SVIJESTI O RODNIM PITANJIMA MEĐU PRIPADNICIMA ORUŽANIH SNAGA I GRANIČNIH SLUŽBI

- Organizirati redovne sastanke sa rukovodnim osobljem u cilju izgradnje konstruktivnog dijaloga.
- Ponuditi početnu obuku o ljudskim pravima i rodnim pitanjima i podržati institucionalizaciju navedene obuke.
- U redovnim intervalima posjećivati kasarne, granične postaje i koledže za obuku.
- Pisati članke o rodnim pitanjima za časopise za osoblje.
- Osmisliti reklame koje će se puštati na radiju i/ili televiziji oružanih snaga ili tokom puštanja večernjih filmova u bazi.
- Uključiti se u *online* diskusije i pripremiti informacije za web stranice koje koriste oružane snage i osoblje u graničnim službama.
- Uspostaviti saradnju sa udruženjima uposlenika i sindikatima.
- Sastajati se i razgovarati sa članovima porodica pripadnika oružanih snaga i graničnih službi.



6

ZAKLJUČAK

U mnogim zemljama, institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava su predvodile izmjene zakonodavstva i propisa, pomoću kojih je postignut značajan napredak u poboljšanju uslova rada za osoblje sektora sigurnosti, kao i standarda u pružanju njihovih usluga. Da bi institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava ostvarile takve prednosti za žene u sektoru sigurnosti, potrebno je da integriraju razmatranje rodnih pitanja u svaki aspekt nadzora koji vrše. Isto tako, institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava moraju pozivati na odgovornost sektor sigurnosti kada se radi o uslugama koje navedeni sektor pruža i korištenju njegovih ovlasti u odnosu na žene, muškarce, djevojčice i dječake u svim zajednicama. Mnoge institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava su već preduzele važne korake u ovom pravcu i svjedočile pozitivnim rezultatima u oblasti zaštite i promoviranja ljudskih prava.

Aktivno integriranje rodne perspektive dotiče se svakog aspekta mandata i aktivnosti institucije ombudsmana ili državnih institucija za ljudska prava, uključujući razmatranje i proaktivno ohrabivanje podnošenja prijave, izvještavanje i vršenje vlastitih istraga, javne rasprave i aktivnosti na podizanju svijesti i otvaranju prema građanima. Ovim priručnikom se institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava pozivaju da se obavežu na integriranje rodnih pitanja u nadzor nad sektorom sigurnosti, uz istovremeno demonstriranje načina na koji to mogu ostvariti.



7

TABELA ZA SAMOPROCJENU

Nakon što ste pročitali ovaj priručnik, koja je vaša reakcija? Da li ste dobili nove informacije koje bi se mogle iskoristiti za unapređenje vaše institucije ombudsmana ili državnih institucija za ljudska prava, ili podijeliti sa institucijom ombudsmana ili državnom institucijom za ljudska prava sa kojom radite?

U nastavku je predstavljen alat za osnovnu samoprocjenu, koji će vam pomoći da procijenite postojeće sisteme u vašoj instituciji ombudsmana ili državnoj instituciji za ljudska prava i na koji način funkcioniraju, da se fokusirate na ključne oblasti kojima treba posvetiti pažnju i utvrdite naredne korake.

Pitanja	Posebni podaci o spolu koji se prikupljaju i analiziraju	Šta uraditi kako bi se umanjili nedostaci	Na koji način?
<p>Da li institucija ombudsmana/ državne institucije za ljudska prava posjeduju odgovarajući mandat i ovlasti za rodno osjetljiv nadzor nad institucijama sektora sigurnosti?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Broj i % upita i prijava koje su podnijele žene, muškarci, djevojčice i dječaci • % upita i prijava koje se odnose na rodnu diskriminaciju (uključujući odgovor sektora sigurnosti na krivična djela u vezi sa rodom) • % svake vrste pritužbi primljenih u skladu sa kriterijima prijema 	<ul style="list-style-type: none"> • Zagovarati proširenje mandata i ovlasti • Usvojiti kodeks ponašanja ili etički kodeks koji se bavi rodnim pitanjima i raznolikošću • Revidirati kriterije prijema 	<ul style="list-style-type: none"> • Formirati radnu grupu • Konsultirati relevantne aktere, uključujući ministarstvo nadležno za pitanja žena i rodna pitanja, kao i NVO
<p>Postoji li unutarnji institucionalni kapacitet za rješavanje rodnih pitanja?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • % žena i muškaraca na svakom nivou uposlenika i u upravnom tijelu • % resursa izdvojenih za programe i propise o rodnim pitanjima • % osoblja koje je prošlo obuku o rodnim pitanjima 	<ul style="list-style-type: none"> • Odrediti prioritete koji se odnose na rodna pitanja u strateškom planiranju • Razmotriti izradu rodne politike, strategije ili akcionog planaDedicate funding and staffing to gender issues • Izdvojiti finansijske i kadrovske resurse za rad na rodnim pitanjima • Opredijeliti se za postizanje jednake zastupljenosti žena i muškaraca na svim nivoima uposlenika i u upravnom tijelu • Razmotriti unutarnje strukture i propise u cilju stvaranja radnog okruženja koje potiče jednake mogućnosti za žene i muškarce • Obučiti sve pripadnike, osoblje i ključne aktere o rodnim pitanjima • Revidirati sisteme za upravljanje znanjem 	<ul style="list-style-type: none"> • Formirati radne grupe • Konsultirati relevantne aktere, uključujući relevantna ministarstva, NVO i udruženja uposlenica u sektoru sigurnosti • Organizirati fokus grupe sa osobljem i korisnicima usluga (razdvojiti fokus grupe za žene i muškarce) • Ažurirati obrasce i računarske sisteme kako bi se osiguralo prikupljanje potrebnih podataka

Pitanja	Posebni podaci o spolu koji se prikupljaju i analiziraju	Šta uraditi kako bi se umanjili nedostaci	Na koji način?
Postoji li vanjska saradnja na rodним pitanjima?	<ul style="list-style-type: none"> • % žena i muškaraca koji učestvuju na sastancima 	<ul style="list-style-type: none"> • Uvesti mehanizme za redovnu razmjenu informacija sa vladinim agencijama, državnim tijelima specijaliziranim za pitanja rodne ravnopravnosti, NVO i udruženjima uposlenih u sektoru sigurnosti, itd. • Uvezati se sa međunarodnim mrežama 	<ul style="list-style-type: none"> • Sazivati redovne sastanke, sesije slušanja itd.
Da li su postupci za podnošenje prijava dostupni ženama i muškarcima u sektoru sigurnosti, i ženama, muškarcima, djevojčicama i dječacima koji dođu u dodir sa sektorom sigurnosti?	<ul style="list-style-type: none"> • Broj i % upita i prijava koje su podnijele žene, muškarci, djevojčice i dječaci • Broj i % upita i prijava koje su podnijele žene i muškarci u institucijama sektora sigurnosti 	<ul style="list-style-type: none"> • Procijeniti faktore koji ženama, muškarcima, djevojčicama i dječacima onemogućavaju pristup uslugama institucije ombudsmana ili državnih institucija za ljudska prava • Unaprijediti komunikaciju i alate i strategije za rad na terenu 	<ul style="list-style-type: none"> • Konsultirati NVO, grupe žrtava, ostale agencije za pružanje usluga, udruženja uposlenika ili sindikate u sektoru sigurnosti itd. • Organizirati odvojene fokus grupe sa pripadnicama i pripadnicima sektora sigurnosti • Provesi anketu među osobljem u sektoru sigurnosti • Pregledati ostale izvore informacija o kršenjima ljudskih prava (akademska istraživanja, podaci o krivičnim djelima itd.)
Da li se prijave rješavaju i istražuju na način koji je osjetljiv na različite potrebe žena, muškaraca, djevojčica i dječaka?	<ul style="list-style-type: none"> • Nivo zadovoljstva žena i muškaraca nakon kontakta sa institucijom ombudsmana ili državnim institucijama za ljudska prava • % dostupnih socijalnih radnica i radnika • % poštivanja protokola • % podnositelja prijava koji koriste usluge upućivanja 	<ul style="list-style-type: none"> • Revidirati ili izraditi protokole za rješavanje prijava u vezi sa rodним pitanjima, uključujući rokove, komunikaciju, povjerljivost, upućivanja i zaštitu • Revidirati ili izraditi protokole za rješavanje prijava u vezi sa rodним pitanjima, uključujući rokove, komunikaciju, povjerljivost, upućivanja i zaštitu 	<ul style="list-style-type: none"> • Konsultirati NVO, grupe žrtava, ostale agencije za pružanje usluga, udruženja uposlenika ili sindikate u sektoru sigurnosti itd.

Pitanja	Posebni podaci o spolu koji se prikupljaju i analiziraju	Šta uraditi kako bi se umanjili nedostaci	Na koji način?
Da li se vrši sistemska analiza rodni pitanja u sektoru sigurnosti?	<ul style="list-style-type: none"> • % žena i muškaraca koji učestvuju u praćenju i prikupljanju podataka 	<ul style="list-style-type: none"> • Revidirati alate i procese praćenja kako bi se osiguralo da su podaci podijeljeni prema spolu i dobi, da su prikupljeni i od žena i od muškaraca, te podvrgnuti analizi • Obučiti osoblje u prikupljanju i analizi rodno osjetljivih podataka • Razviti strateški fokus na ključna rodna pitanja u sektoru sigurnosti i planirati prikupljanje podataka o njima • Razmisliti o vršenju rodni revizija u institucijama sektora sigurnosti 	<ul style="list-style-type: none"> • Ažurirati obrasce i računarske sisteme kako bi se osiguralo prikupljanje potrebnih podataka • Konsultirati udruženja uposlenika ili sindikate u sektoru sigurnosti, osoblje iz kadrovske službe i službe za pitanja ravnopravnosti itd.
Da li se izvještaji i preporuke institucija ombudsmana ili državnih institucija za ljudska prava bave rodni pitanjima u sektoru sigurnosti?	<ul style="list-style-type: none"> • % slika žena i muškaraca u promotivnim materijalima 	<ul style="list-style-type: none"> • Procijeniti rodne obrasce u svim prijavama i istragama • Koristiti jezik koji uključuje i žene i muškarce • Istaknuti različita iskustva žena i muškaraca i dati preporuke za ispunjavanje različitih potreba žena i muškaraca 	
Da li institucija ombudsmana ili državne institucije za ljudska prava usmjeravaju edukaciju ili podizanje svijesti o rodni pitanjima na osoblje u sektoru sigurnosti?	<ul style="list-style-type: none"> • % slika žena i muškaraca u informativnim materijalima • Broj i % žena i muškaraca koji učestvuju u programima podizanja svijesti i edukacije na terenu 	<ul style="list-style-type: none"> • Osmisliti tematske kampanje o rodni pitanjima za sektor sigurnosti • Osmisliti terenske aktivnosti za konkretnu publiku sastavljenu od žena, muškaraca, djevojčica i dječaka koji imaju dodir sa sektorom sigurnosti • Osmisliti terenske aktivnosti za konkretnu publiku sastavljenu od žena i muškaraca u sektoru sigurnosti 	<ul style="list-style-type: none"> • Sarađivati sa NVO, udruženjima uposlenika ili sindikatima, osobljem iz kadrovske službe i službe za pitanja ravnopravnosti u sektoru sigurnosti itd. • Koristiti društvene medije za podizanje svijesti i rad na terenu



8

DODATNI IZVORI INFORMACIJA

Primjeri istraga o rodnim pitanjima koje vrše institucije ombudsmana i državne institucije za ljudska prava u sektoru sigurnosti

- Razmatranja postupanja sa ženama u Odbrambenim snagama Australije od strane **Komisije za ljudska prava Australije**: <http://defencereview.humanrights.gov.au>.
- Razmatranja postupanja sa osuđenicama u saveznom zatvoru na osnovu roda, rase i invaliditeta, **Kanadska komisija za ljudska prava**: Canadian Human Rights Commission, *Protecting Their Rights: A Systemic Review of Human Rights in Correctional Services for Federally Sentenced Women* [Zaštita njihovih prava: sistemski pregled ljudskih prava u popravnim službama za žene koje je osudio Savezni sud] (Otava: CHRC, 2003).
- Studija o ubistvima žena koje su počinili pripadnici policije, **Neovisna direkcija za pritužbe Južne Afrike**: ICD, *Femicide: A Case Study on Members of the South African Police Service* [Femicid: studija slučaja o pripadnicima policijskih snaga Južne Afrike] (Pretorija: ICD Proactive Research Unit, 2009).
- Istraga o postupanju policije i graničnih službi u slučajevima trgovine ljudima, **Španski ombudsman**: Defensor del Pueblo, *Human Trafficking in Spain* [Trgovina ljudima u Španiji], (Madrid: Defensor del Pueblo, 2012).

Major Zračnih snaga SAD Corey Akiyama prolazi kroz operativne priručnike o zonama spuštanja i certifikacijsku kontrolnu listu sa pilotom Zračnih snaga Novog Zelanda Emmom Taylor u utvrđenoj zoni spuštanja. Fotografija: Zračne snage SAD na Pacifiku, 2013.

- Istraga o seksualnom uznemiravanju u oružanim snagama, **Komisija za jednake mogućnosti Ujedinjenog Kraljevstva**: DCAF, “United Kingdom: Addressing sexual harassment in the armed forces”, [“Ujedinjeno Kraljevstvo: rješavanje problema seksualnog uznemiravanja u oružanim snagama”] u *Gender and Security Sector Reform: Examples from the Ground [Rod i reforma sektora sigurnosti: primjeri sa terena]* (Ženeva: DCAF, 2011.), str. 26.
- **Neovisna komisija Ujedinjenog Kraljevstva za pritužbe protiv pripadnika policije**: pregled slučajeva policijskih službenika ili osoblja koje započinje, ili pokušava započeti seksualni odnos sa građanima/građankama kojima bi trebali profesionalno pomagati: Independent Police Complaints Commission, *The Abuse of Police Powers to Perpetrate Sexual Violence [Zloupotreba policijskih ovlasti za činj enje seksualnog nasilja]* (London: IPCC, 2012).
- **Generalni inspektor u Ministarstvu odbrane Sjedinjenih Američkih Država**: ocjena istraga o seksualnim napadima u vojsci: Department of Defense Inspector General, *Evaluation of the Military Criminal Investigative Organisations Sexual Assault Investigations [Ocjena istraga o seksualnim napadima koje vrše vojne organizacije za krivične istrage]* (Aleksandrija, Virđžinija: DoD IG, 2013.).

Dodatni priručnici

Bastick, Megan, *Integriranje rodnih pitanja u unutarnji nadzor nad oružanim snagama* (Ženeva: DCAF, OSCE, OSCE-ODIHR, 2014.).

Bastick, Megan, *Integriranje rodnih pitanja u unutarnji nadzor nad policijskim snagama* (Ženeva: DCAF, OSCE, OSCE-ODIHR, 2014.).

Nadzor državnih institucija za ljudska prava i institucija ombudsmana nad sektorom sigurnosti

Buckland, Benjamin i McDermott, William, *Priručnik: Institucije Ombudsmana u Oružanim Snagama* (Ženeva: DCAF, 2012.).

Born, Hans i Leigh, Ian (ur.), *Priručnik o ljudskim pravima i temeljnim slobodama pripadnika oružanih snaga i uposlenika u oružanim snagama* (Varšava: OSCE/ODIHR, 2008.).

Cole, Eden i Kinzelbach, Katrin (ur.), *Monitoring and Investigating the Security Sector: Recommendations for Ombudsman Institutions to Promote and Protect Human Rights for Public Security [Praćenje i istrage u sektoru sigurnosti: preporuke za institucije ombudsmana za promicanje i zaštitu ljudskih prava za javnu sigurnost]* (Ženeva/ Bratislava: UNDP/ DCAF, 2007.).

Nadzor državne institucije za ljudska prava i institucija ombudsmana nad rodnim pitanjima

Equitas, *Equality for Women: A Handbook for National Human Rights Institutions on Economic, Social and Cultural Rights* [Ravnopravnost za žene: priručnik za državne institucije za ljudska prava o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima] (Montreal: Equitas, 2008.).

Montgomery, Ruth, *Gender Audits in Policing Organizations* [Rodne revizije u policijskim organizacijama] (Otava: Status of Women Canada, 2012.).

OSCE/ODIHR, *Handbook for National Human Rights Institutions on Women's Rights and Gender Equality* [Priručnik za državne institucije za ljudska prava o pravima žena i rodnoj ravnopravnosti] (Varšava: OSCE/ODIHR, 2012.).

Penal Reform International i Udruženje za prevenciju mučenja (APT), *Women in Detention: A Guide to Gender-Sensitive Monitoring* [Žene u pritvoru: vodič za rodno osjetljivo praćenje] (London: PRI i APT, 2013.).

Rod i reforma sektora sigurnosti

Bastick, Megan, *Gender Self-Assessment Guide for the Police, Armed Forces and Justice Sector* [Vodič za rodnu samoprocjenu za policiju, oružane snage i pravosudni sektor] (Ženeva: DCAF, 2011.).

Bastick, Megan i Valasek, Kristin (ur.), *Set priručnika o rodnim pitanjima i reformi sektora bezbjednosti* (Ženeva: DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRRAW, 2008.).

Bastick, Megan i Valasek, Kristin (ur.), *Gender and Security Sector Reform Training Resource Package* [Paket materijala za obuku na temu roda i reforme sektora sigurnosti] (Ženeva: DCAF, 2009.), www.gssrtraining.ch.

DCAF, *Aneks: Međunarodni i regionalni zakoni i podzakonski akti koji se tiču reforme sektora bezbjednosti i rodnih pitanja* (Ženeva: DCAF/UN-INSTRRAW, 2011.).

Fusnote

1. Vidjeti DCAF, *Aneks: Međunarodni i regionalni zakoni i podzakonski akti koji se tiču reforme sektora bezbjednosti i rodni pitanja* (Ženeva: DCAF/UN-INSTRAW, 2011.); Megan Bastick i Daniel de Torres, "Primjena rezolucijao ženama, miru i bezbjednosti u reformi sektora bezbjednosti", u Megan Bastick i Kristin Valasek (ur.), *Set priručnika o rodni pitanjima i reformi sektora bezbjednosti* (Ženeva: DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, 2010.). Rezolucije Vijeća sigurnosti UN-a o ženama, miru i sigurnosti predstavljaju seriju rezolucija, počevši od Rezolucije 1325 iz 2000. godine, koje se bave, između ostalog, specifičnim iskustvima žena u oružanom sukobu. Bave se pitanjima kao što su zaštita i poštivanje ljudskih prava žena i djevojčica, pomoć žrtvama seksualnog nasilja, krivično gonjenje odgovornih za nasilje nad ženama i djevojčicama, te provjera i zastupljenost žena u donošenju odluka o sigurnosti.
2. Brent Parfitt, "Independent oversight and the security of children" ["Neovisni nadzor i sigurnost djece"], u David Nosworthy (ur.), *Seen, But Not Heard: Placing Children and Youth on the Security Governance Agenda* [Vide se, ali se ne čuju: uključivanje djece i omladine u programe upravljanja u sektoru sigurnosti] (Ženeva: DCAF, 2009.), str. 162.–163. Vidjeti i: Ured Komesara UN-a za ljudska prava, *National Human Rights Institutions – History, Principles, Roles and Responsibilities* (Ženeva i New York: Ujedinjene nacije, 2010.).
3. Eden Cole i Katrin Kinzelbach (ur.), *Monitoring and Investigating the Security Sector: Recommendations for Ombudsman Institutions to Promote and Protect Human Rights for Public Security* [Nadzor i istrage u sektoru sigurnosti: preporuke za institucije ombudsmana za promoviranje i zaštitu ljudskih prava u svrhu javne bezbjednosti] (Ženeva i Bratislava: UNDP/DCAF, 2007.), str. 13., 20.
4. Institut za pravdu Vera, *Building Public Confidence in Police through Civilian Oversight* [Izgradnja javnog povjerenja u policiju putem civilnog nadzora] (New York: Institut za pravdu Vera, 2002.), str. 11.
5. Vidjeti primjere iz "Kodeksa ponašanja" i „Politike o različitosti u zapošljavanju" Neovisne komisije Ujedinjenog Kraljevstva za pritužbe protiv pripadnika policije, kao i „Etički kodeks" Ombudsmana za policiju Sjeverne Irske (naročito dio koji govori o ravnopravnosti).
6. Pravila UN-a o postupanju sa zatvorenicama i nezatvorskim mjerama za počiniteljice kaznenih djela („Pravila iz Bangkoka“) nalažu: "Da bi se pratili uslovi pritvora i postupanje sa zatvorenicama, inspekcije, tijela za praćenje ili nadzorna tijela moraju uključivati i ženske članove" (pravilo 25(3)). „Pravila iz Bangkoka" su ključna referentna tačka za tijela za nadzor, kada se radi o izvršavanju njihovih obaveza koje se odnose na zatvorenice. Publikacija *Women in Detention: A Guide to Gender-Sensitive Monitoring* [Žene u pritvoru: vodič za rodno osjetljivi nadzor] (London: Penal Reform International i Udruženje za prevenciju mučenja, 2013.) je od neprocjenjive vrijednosti za svaku instituciju ombudsmana ili državne institucije za ljudska prava koje su ovlaštene da nadgledaju pritvorske jedinice.
7. Dodatne smjernice za koordinaciju između specijaliziranih i drugih tijela kada se radi o optužbama za spolnu diskriminaciju, vidi OSCE/ODIHR, *Handbook for National Human Rights Institutions on Women's Rights and Gender Equality* [Vodič za državne institucije za ljudska prava o pravima žena i rodnoj jednakosti] (Varšava: OSCE/ODIHR, 2012), str. 25.–27.
8. Vidjeti Pearl Eliadis, *Pilot Comparative Review: National Human Rights Institutions and Their Practices in Protecting and Promoting Women's Rights and Gender Equality* [Probni uporedni izvještaj: državne institucije za ljudska prava i njihove prakse u promoviranju prava žena i rodne jednakosti] (Varšava: OSCE/ODIHR, 2011.), str. 22; OSCE/ODIHR, *ibid.*, str. 85. Detaljnija diskusija o dostupnosti sadržana je u: *Assessing the Effectiveness of National Human Rights Institutions* [Analiza učinkovitosti državnih institucija za ljudska prava] (Ženeva: Međunarodni savjet za politiku ljudskih prava, 2005.), str. 16.–17.
9. Cole i Kinzelbach, napomena 3. u gornjem tekstu, str. 29.
10. U Sjedinjenim Američkim Državama, na primjer, jedna od najvećih oblasti za podnošenje anonimnih prijava protiv pripadnika policije je nedolično ponašanje seksualne prirode. Međutim, trebaju postojati posebne procedure za obradu anonimnih prijava, kako bi se propisno zaštitila prava osobe na koju se prijava odnosi. Osim toga, treba priznati da se anonimne prijave mogu zloripotrijebiti u svrhe uznemiravanja pripadnika sigurnosnih službi. Na primjer, bilo je slučajeva viktimizacije ženskog osoblja putem lažnih anonimnih prijava koje su podnijele njihove kolege.
11. Ruth Montgomery, *Gender Audits in Policing Organizations* [Rodna revizija u policijskim organizacijama] (Otava: Status of Women Canada, 2012.).
12. Primjer ovakvog stila izvještavanja je: Komisija za ljudska prava Australije, *Listening Tour Report* (Sidnej: Komisija za ljudska prava Australije, 2008.).
13. Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, *Godišnji izvještaj za 2009.* (Podgorica: Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, 2010.).
14. Cole i Kinzelbach, napomena 3. u gornjem tekstu, str. 25.

Evaluacija

DCAF, OSCE/ODIHR i OSCE bi bili zahvalni ako biste mogli da nam posaljete svoje komentare o ovoj publikaciji – kako ste je upotrijebili i šta ste smatrali korisnim.

Veoma nas zanimaju vaši odgovori na sljedeća pitanja ili neka od njih.

1. Sa kojom vrstom publike ili u kojoj vrsti institucije ste koristili ovu publikaciju?
 - oružane snage
 - policija
 - institucije sektora pravde
 - zatvorima
 - grupe civilnog društva /NVO/ženske grupe
 - parlamentarci
 - institucije ombudsmana ili državne institucije za ljudska prava
 - drugo (molimo navedite)
2. Kako ste je koristili? Na primjer u:
 - a. procjeni potreba
 - b. istraživanju
 - c. izradi novih propisa
 - d. organiziranju radionice ili seminara
 - e. obuci
 - f. praćenju i evaluaciji
3. Da li su vam neki dijelovi publikacije bili nejasni?
4. Ima li pitanja koja smatrate važnim, a koja nisu obuhvaćena ovom publikacijom?
5. Da li je bilo pitanja koja, po vašem mišljenju, ne bi trebala biti obuhvaćena u ovoj publikaciji?
6. Kakav je uticaj imalo korištenje ove publikacije na vaš posao/organizaciju?
7. Kakve promjene biste preporučili da se urade u ovoj publikaciji?
8. Kakve dodatne izvore informacija biste preporučili u vezi sa ovim temama?

Molimo pošaljite svoje komentare putem e-maila na gender@dcaf.ch ili poštom na sljedeću adresu:

Gender and Security Programme

Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF)

PO Box 1360

CH-1211 Ženeva

Switzerland

