

Donošenje politike nacionalne bezbjednosti i rodna pitanja

SADRŽAJ

Zašto su rodna pitanja bitna za politiku nacionalne bezbjednosti?

Kako integrirati rodna pitanja u politiku nacionalne bezbjednosti?

Postkonfliktni izazovi i mogućnosti

Pitanja vezana za donošenje politike nacionalne bezbjednosti

Dodatne informacije

Jasno je prepoznata činjenica da reforma sektora bezbjednosti (RSB) treba da zadovolji različite bezbjednosne potrebe muškaraca, žena, mladića, dječaka, djevojaka i djevojčica. Integracija rodnih pitanja takođe predstavlja ključnu pretpostavku djelotvornosti i preuzimanju odgovornosti unutar sektora bezbjednosti, kao i uspostavljanja lokalnog vlasništva i legitimiteta nad procesima RSB-a.

Ovaj Praktikum daje kratak uvod u koristi od integriranja rodnih pitanja u donošenje politike nacionalne bezbjednosti, kao i praktične informacije o tome kako to postići.

Ovaj Praktikum se zasniva na opširnijem Priručniku, a zajedno čine **Set priručnika o rodnim pitanjima i RSB-u**. Pošto mu je namjena da onima koji kreiraju politiku i koji se praktično bave pitanjima RSB-a obezbijedi osnovne informacije o rodu, ovaj Set priručnika sadrži 13 Priručnika sa odgovarajućim Praktikumima - vidi *Dodatne informacije*.

Zašto su rodna pitanja bitna za politiku nacionalne bezbjednosti?

Politika nacionalne bezbjednosti iznosi vladin pristup bezbjednosti i način na koji se predviđa postizanje bezbjednosti. Ovom politikom obuhvaćene su široke nacionalne bezbjednosne strategije i orijentacije, koje se mogu nazvati planom, vizijom, strategijom, konceptom ili doktrinom, kao i politika specifična za određene institucije, poput Bijele knjige odbrane.

Rod se odnosi na uloge i odnose, osobine ličnosti, stavove, ponašanje i vrijednosti koje društvo pripisuje muškarcima i ženama. „Rod“ se, stoga, odnosi na *naučene* razlike između muškaraca i žena, dok „pol“ označava *biološke* razlike između muškaraca i žena. Rodne uloge se u velikoj mjeri razlikuju u okviru jedne ili više kultura i vremenom se mogu mijenjati. Rod se ne odnosi samo na žene i muškarce, već i na njihove međusobne odnose.

Integracija rodnih pitanja u politiku nacionalne bezbjednosti povećava njenu relevantnost i održivost:

Lokalno vlasništvo putem participativnih procesa u kreiranju politike

- Široko zasnovane konsultacije o bezbjednosnim potrebama i prioritetima, koje obuhvataju brojne organizacije civilnog društva, jačaju lokalno vlasništvo nad procesom reformi, javni legitimitet i pomažu kod postizanja nacionalnog konsenzusa o bezbjednosnim pitanjima. Različite perspektive koje organizacije žena i muškaraca mogu donijeti za pregovarački sto su od suštinskog značaja.

Sveobuhvatna bezbjednosna politika kojom se rješavaju različite bezbjednosne potrebe

- Uzimanje u obzir različitih potreba žena, muškaraca, djevojaka, mladića, djevojčica i dječaka u sektoru bezbjednosti i pravosuđa vodi do sveobuhvatnije i djelotvornije bezbjednosne politike.
- Pažnja posvećena rodnim pitanjima u politici nacionalne bezbjednosti naglašava značaj rješavanja aktuelnih unutrašnjih prijetnji po bezbjednosti, kao što je rodno nasilje (RN).

Nediskriminacija u bezbjednosnoj politici i institucijama sektora bezbjednosti

- Smanjivanje diskriminacije počinjene od strane osoblja u sektoru bezbjednosti gradi povjerenje, povećava legitimitet i unaprijeđuje ostvarivanje bezbjednosti i pravde. Bezbjednosnom politikom se mogu uspostaviti pravila za zaštitu od diskriminacije u institucijama sektora bezbjednosti.



Poštovanje obaveza predviđenih međunarodnim zakonima i podzakonskim aktima

Integracija rodni pitanja u donošenje politike nacionalne bezbjednosti je neophodna kako bi se ispoštovale obaveze po međunarodnim i regionalnim zakonima, podzakonskim aktima i normama koje se tiču bezbjednosti i rodni pitanja. Ključna dokumenta iz ove oblasti obuhvataju:

- *Konvenciju o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (1979.)*
- *Rezoluciju 1325 Savjeta bezbjednosti Ujedinjenih nacija o ženama, miru i bezbjednosti (2000.)*

Za više informacija pogledajte Aneks ovom Setu priručnika o međunarodnim i regionalnim zakonima i podzakonskim aktima.

Odjeljak 1 Rodna pitanja koja treba uključiti u politiku nacionalne bezbjednosti

- Jednaka prava muškaraca i žena da učestvuju u radu institucija sektora bezbjednosti.
- RN kao unutrašnja prijetnja bezbjednosti.
- Ukidanje diskriminacije i drugih kršenja ljudskih prava u okviru institucija sektora bezbjednosti ili pri pružanju usluga u sektoru bezbjednosti i pravosuđa.
- Mehanizmi koji obezbjeđuju učešće civilnog društva, uključujući organizacije žena, u nadzoru nad sprovođenjem bezbjednosne politike, procesima RSB-a i institucijama sektora bezbjednosti.

Kako integrisati rodno pitanje u politiku nacionalne bezbjednosti?

Kreiranje ili revidiranje politike nacionalne bezbjednosti zahtijeva učešće velikog broja različitih učesnika, uključujući nacionalnu vladu, parlament, lokalnu upravu i organizacije civilnog društva (OCD). Svaki od ovih učesnika može preduzeti korake na integraciji rodni pitanju pri kreiranju bezbjednosne politike:

Nacionalna vlada

(uključujući organe za koordinaciju bezbjednosti i odbore za kreiranje bezbjednosne politike)

- Izgradnja kapaciteta i posvećenosti osoblja na višim položajima i zvaničnika da se bave rodni pitanjem u kreiranju bezbjednosne politike putem obuka, kratkih predavanja i izvještaja o rodni pitanjima, te mentorskih programa.
- Povećanje učešća žena u kreiranju bezbjednosne politike putem:
 - Imenovanja žena u savjete za nacionalnu bezbjednost i odbore za kreiranje bezbjednosne politike.
 - Uključivanja predstavnika ministarstava i/ili drugih vladinih organa ili parlamentarnih klubova nadležnih za rodna pitanja i pitanja žena u klube bezbjednosti.
 - Uvođenje mehanizama za konsultovanje sa predstavnicama ženskih organizacija i stručnjacima za rodna pitanja u vezi bezbjednosne politike.
- Eksplicitno uključivanje rodni pitanja u bezbjednosnu politiku (vidi Odjeljak 1).
- Korišćenje rodno osjetljivog jezika zarad izbjegavanja diskriminacije i isključivanja – npr. koristiti termin „policijski službenik“, a ne „policajac“, te „lice koje predsjedava“, a ne „predsjedavajući“ ili „predsjednik“.

Parlament

- Obezbjediti da procesi određivanja bezbjednosne politike budu inkluzivni i participativni putem:
 - Preduzimanja širokih procesa javnih konsultacija (vidi Odjeljak 2).
 - Vođenja parlamentarnih rasprava, otvorenih debata i sastanaka skupštine grada zarad dobijanja informacija od muškaraca i žena iz cijelog društva vezanih za bezbjednosna pitanja i razmatranje prijedloga bezbjednosne politike.
 - Održavanja odvojenih sastanaka za grupe u društvu koje neće ili možda ne mogu da govore javno – npr. manjinske etničke grupe.
- Težiti za jednakim učešćem poslanika i poslanica u kreiranju bezbjednosne politike putem:
 - Promovisanja učešća poslanica u odborima za odbranu i bezbjednost.
 - Podsticanja poslanica i/ili poslanika zainteresovanih za rodna pitanja da prevaziđu stranačke granice kako bi utvrdili zajedničku platformu o rodni i bezbjednosni pitanjima.
 - Podržavanja uspostavljanja ženskih klubova/koalicija u parlamentu i u okviru političkih stranaka (vidi Analizu slučaja 2).

Lokalna vlada

- Angažovanje žena, stručnjaka za rodna pitanja i predstavnic organizacija žena u odborima i savjetima za bezbjednost na nivou zajednice, kao i prilikom revizija bezbjednosti u zajednici.
- Uzimanje u obzir različitih bezbjednosni i pravosudni potreba muškaraca, žena, mladića, djevojaka, dječaka i djevojčica pri sprječavanju kriminala na lokalnom nivou i inicijativama za reagovanje na njega, kao i u vezi sa RN.
- Saopštavanje rezultata revizija u sektoru bezbjednosti i procesima planiranja organima sektora bezbjednosti na regionalnom i nacionalnom nivou, kako bi se lokalne potrebe vezane za bezbjednost muškaraca i žena

Studija slučaja 1

Politika nacionalne bezbjednosti Jamajke – sveobuhvatan proces¹

Sredinom 2007. godine, Vlada Jamajke je usvojila sveobuhvatnu politiku nacionalne bezbjednosti pod nazivom „Na putu ka bezbjednoj i prosperitetnoj naciji“. Ova politika je zasnovana na Zelenoj knjizi strategije nacionalne bezbjednosti, o kojoj se po prvi put raspravljalo u parlamentu u januaru 2006. godine, i na Bijeloj knjizi strategije nacionalne bezbjednosti koja je iz nje proistekla. Vlada Jamajke je prvobitno planirala da sprovede reviziju odbrane. Međutim, veoma brzo je shvatila da je neophodno primijeniti sveobuhvatniji pristup kako bi se riješile potencijalne prijetnje nacionalnoj bezbjednosti, uključujući organizovani kriminal, nasilje bandi, društveno ekonomske probleme i prirodne katastrofe. Pokrenute su obimne konsultacije u koje su uključeni svi relevantni vladini sektori, državne agencije, OCD i grupe žena.

Pod naslovom „Rezultati nasilja u zajednicama“, Politika nacionalne bezbjednosti zahtijeva posvećivanje veće pažnje uticaju koji nasilje ima na pojedince, zajednice i društvo u cjelini. Kaže se da je „nasilje u porodici jedan od najučestalijih oblika nasilja koji muči društvo. Ono doprinosi stvaranju sveukupnog obrasca po kome se odvijaju krivična djela i nasilje usljed razornog uticaja koji ima na društvenu strukturu i usljed uloge u stvaranju težnje kod mladih da nasilje koriste kao način za razrješavanje sporova. Ženama i djeci u različitoj mjeri prijete rizikod nasilja u porodici“.

Odjeljak 2

Konsultacije o politici nacionalne bezbjednosti treba da obuhvataju:

- Organizacije žena u zajednici iz urbane i ruralne sredine
- Sindikate
- Vjerske organizacije
- Vođe i aktiviste u zajednici
- Omladinske organizacije
- Udruženja starosjedilaca, udruženja etničkih i drugih manjina
- Organizacije za društvenu pravdu
- Udruženja imigranata
- Udruženja osoba sa invaliditetom
- Grupe za odbranu prava djece
- Akademike i istraživače
- Međunarodne organizacije

mogle uvrstiti u politiku nacionalne bezbjednosti.

Organizacije civilnog društva

- Zalagati se da se rodna pitanja rješavaju politikom nacionalne bezbjednosti.
- Predstaviti stavove muškaraca, žena, mladića, djevojaka, dječaka i djevojčica čitavom društvu, uključujući one iz marginalizovanih grupa, u procesima kreiranja bezbjednosne politike.
- Obezbijediti izvor tehničkog znanja i stručne obuke o rodnim i bezbjednosnim pitanjima za kreatore bezbjednosne politike i poslanike.
- Pratiti rodna pitanja u sprovođenju bezbjednosne politike.
- Sprovesti rodnu reviziju i procjenu bezbjednosne politike i institucija sektora bezbjednosti.

Obuka o rodnim pitanjima je važno sredstvo za izgradnju kapaciteta za razvoj i sprovođenje rodno odgovorne bezbjednosne politike. Ključne ciljne grupe za obuku o rodnim pitanjimasu:

- Osoblje ministarstava angažovanih na kreiranju bezbjednosne politike, uključujući osoblje u ministarstvima odbrane, unutrašnjih i vanjskih poslova.
- Članovi bezbjednosnih koordinacionih organa i odbora za kreiranje bezbjednosne politike.
- Poslanici u odborima za odbranu i bezbjednost i osoblje u tim odborima.
- Članovi lokalnih građanskih savjeta bezbjednosti ili policijskih foruma u zajednici.
- OCD koje se bave bezbjednosnom politikom.

Rodno odgovorna procjena, nadgledanje i vrednovanje bezbjednosne politike su neophodni kako bi se obezbijedilo da se zadovolje bezbjednosne potrebe muškaraca, žena, mladića, djevojaka, djevojčica i dječaka. Korisne strategije obuhvataju:

- Rodnu i društveno-ekonomsku analizu postojećih rodnih uloga i odnosa, a posebno razlika u aktivnostima, pristupu sredstvima i donošenju odluka, kao i ekonomskih, društvenih, političkih i ostalih prepreka sa kojima se suočavaju žene i muškarci.
- Procjenu uticaja rodnih pitanja na bezbjednosne politike kako bi se utvrdio postojeći ili potencijalni uticaj politike

na muškarce, žene, mladiće, djevojke, djevojčice i dječake.

- Rodnu analizu budžeta kako bi se utvrdilo da li su sredstva pravedno i ravnomjerno raspoređena zarad zadovoljavanja različitih bezbjednosnih i pravosudnih potreba muškaraca, žena, mladića, djevojaka, djevojčica i dječaka.

U Priručniku 8 možete naći i...

- Primjere rodno osjetljivog jezika u politici nacionalne bezbjednosti.
- Procese revizije bezbjednosti u zajednici u pet koraka.
- Aktivnosti koje mogu da preduzmu OCD kako bi podržale rodno odgovorno kreiranje bezbjednosne politike.
- Pitanja za procjenu uticaja rodnih pitanja na bezbjednosnu politiku.
- Pitanja vezana za rodnu analizu budžeta.
- Izazove i mogućnosti za integraciju rodnih pitanja u kreiranje bezbjednosne politike u postkonfliktnim zemljama, zemljama u tranziciji, zemljama u razvoju i razvijenim zemljama.

Postkonfliktni izazovi i mogućnosti

Reforma sektora bezbjednosti je osnovni prioritet u postkonfliktnim zemljama, a bezbjednosna politika je važan osnov za oblikovanje ovog procesa. Proces kreiranja bezbjednosne politike mogu biti prilika da se preispitaju uloge i odgovornost u sistemu bezbjednosti, kako državnih tako i nevladinih aktera.

Izazovi pred integracijom rodnih pitanja

- Državne institucije i infrastruktura mogu biti slabe i stoga imati ograničen kapacitet za vođenje širokih procesa konsultacija. Ovo istovremeno ograničava angažovanje organizacija žena u uključivanje rodnih pitanja.
- Nizak nivo obrazovanja i nedostatak tehničkog stručnog znanja mogu biti prepreka za javno angažovanje u procesima kreiranja politike, što bi posebno uticalo na žene i određene etničke grupe.

Studija slučaja 2

Integracija rodnih pitanja u kreiranje bezbjednosne politike: uloga žena u okviru Afričkog nacionalnog kongresa (ANK) u Južnoj Africi²

Prelaz Južne Afrike na demokratski sistem pokazuje na koji način povoljna politička sredina, formiranje lige žena u okviru političke partije i zalaganje za rodna pitanja širom političkog sistema mogu da utiču na kreiranje politike nacionalne bezbjednosti.

Žene iz civilnog društva i političkih partija su otvorile politički prostor za rješavanje rodnih pitanja. Zbog zabrinutosti da su žene bile marginalizovane, Liga žena ANK je reformisana 1990. godine, i zatraženo je uključivanje žena na vodećim pozicijama i uključivanje rodne ravnopravnosti u politiku i platformu za akciju ANK. Ovakvo zalaganje žena je predstavljeno u pionirskom izdanju ANK-a iz 1992. godine pod nazivom: „Spremni za upravljanje: političke smjernice za osnivanje demokratske Južne Afrike“ kojim se priznaje da je „rodna diskriminacija ili u potpunosti isključila žene iz svih društveno-ekonomskih i političkih institucija ili ih dovela u podređen položaj“.³ *Spremni za upravljanje* je predložio prihvatanje četiri međusobno povezane vrijednosti: demokratije i civilne vlasti, ljudske bezbjednosti, antimilitarizma i rodne ravnopravnosti. Naglašeno je da institucije sektora bezbjednosti moraju da poštuju ideje demokratije, antirasne diskriminacije i neseksizma i da moraju da odražavaju nacionalni i rodni sastav južnoafričkog društva.

Odjeljak 3

Angažovanje organizacija žena na kreiranju bezbjednosne politike

- Olakšati interakciju između grupa žena i onih koji ostvaruju bezbjednost na lokalnom nivou – npr. putem njihovog uključivanja u lokalne odbore za bezbjednost.
- Izgraditi kapacitete organizacija žena za rješavanje pitanja bezbjednosne politike, uključujući nadzor nad sektorom bezbjednosti.
- Predstavnice organizacija žena uključiti u parlamentarne rasprave kao stručnjake za rodna pitanja.

- Može se desiti da institucije izvršne vlasti i sektora bezbjednosti posmatraju OCD kao političke protivnike te da se stoga protive saradnji sa organizacijama žena.

Mogućnosti za integraciju rodnih pitanja

- Mirovni sporazumi mogu sadržavati odredbe o obaveznom razvoju rodno odgovorne politike nacionalne bezbjednosti.
- Participativni nacionalni dijalozi o bezbjednosti i pomirenju mogu omogućiti muškarcima i ženama da daju svoj glas pri utvrđivanju potreba i prioriteta u oblasti nacionalne bezbjednosti.
- Ženske grupe civilnog društva koje su radile na zaključivanju mira i koje su podržavale bezbjednost na nivou zajednice za vrijeme konflikta mogu da pruže dragocjenu stručnu pomoć u kreiranju bezbjednosne politike.
- Ustavna i izborna reforma koje povećavaju zastupljenost žena u parlamentu daju ženama veće mogućnosti da dobiju visoke položaje u organima koji kreiraju bezbjednosnu politiku.
- Rast stope postkonfliktnog RN-a može dovesti u prvi plan potrebu da se bezbjednosnom politikom obuhvati

sprječavanje i reagovanje na RN kao prioritet u sektoru bezbjednosti.

- Donatori i međunarodne organizacije mogu da podrže rodno odgovorne procese kreiranja bezbjednosne politike.

? Pitanja vezana za donošenje politike nacionalne bezbjednosti

Ključna pitanja koja treba postaviti kako bi se obezbijedilo da se rodna pitanja rješavaju tokom procesa kreiranja politike nacionalne bezbjednosti obuhvataju:

- Da li je akcenat stavljen na nacionalnu bezbjednost ili bezbjednost ljudi? Da li su obuhvaćene unutrašnje prijetnje bezbjednosti i svakodnevne prijetnje po bezbjednost ljudi?
- Da li je politika kreirana na participativan način, tj. uz učešće grupa žena i ostalih OCD, osoblja ministarstva za pitanja žena, poslanica i stručnjaka za rodna pitanja?
- Da li se politika bavi posebnim bezbjednosnim potrebama žena, muškaraca, djevojaka, mladića, djevojčica i dječaka?
- Na koji način se u politici razmatra RN?
- Kako se u politici naglašava važnost ciljeva rodne ravnopravnosti, uključujući nediskriminaciju i jednaku zastupljenost žena i muškaraca?
- Da li je politika formulisana rodno osjetljivim jezikom?
- Da li je politika u skladu sa međunarodnim, regionalnim i nacionalnim zakonodavstvom i politikom o rodnim pitanjima?
- Da li će se politika sprovesti, nadgledati i vrednovati na rodno odgovoran način?

Dodatne informacije

Susanna Bearne, Olga Oliker, Kevin A. O'Brien i Andrew Rathmell - *National Security Decision-Making Structures and Security Sector Reform (Strukture koje odlučuju o nacionalnoj bezbjednosti i reforma sektora bezbjednosti)*, The RAND Corporation, 2005.

DCAF - *DCAF Backgrounder: National Security Policy (Politika nacionalne bezbjednosti)*, 2005. Initiative for Inclusive Security and International Alert – *Inclusive Security, Sustainable Peace: A Toolkit for Advocacy and Action (Sveobuhvatna bezbjednost, održivi mir: Set priručnika za lobiranje i akciju)*, 2004.

OECD - *OECD DAC Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice (Priručnik OECD DAC-a o reformi sistema bezbjednosti: podrška bezbjednosti i pravdi)*, 2007.

Kristin Valasek i Kaitlin Nelson - *Securing Equality, Engendering Peace: a Guide to Policy and Planning on Women, Peace and Security (Omogućavanje ravnopravnosti, ugrožavanje mira: vodič za kreiranje politike i planiranje o ženama, miru i bezbjednosti) (Rezolucija Savjeta bezbjednosti UN-a 1325)*, UN-INSTRRAW, 2006.

Set priručnika o rodnim pitanjima i RSB-u sadrži:

1. Reforma sektora bezbjednosti i rodna pitanja
 2. Reforma policije i rodna pitanja
 3. Reforma sistema odbrane i rodna pitanja
 4. Reforma pravosuđa i rodna pitanja
 5. Reforma kaznenog sistema i rodna pitanja
 6. Upravljanje granicama i rodna pitanja
 7. Parlamentarni nadzor nad sektorom bezbjednosti i rodna pitanja
 8. Donošenje politike nacionalne bezbjednosti i rodna pitanja
 9. Nadzor civilnog društva nad sektorom bezbjednosti i rodna pitanja
 10. Privatne vojne i zaštitarske kompanije i rodna pitanja
 11. Procjena, nadgledanje i vrednovanje RSB-a i rodna pitanja
 12. Obuka o rodnim pitanjima za zaposlene u sektoru bezbjednosti
 13. Primjena rezolucija o ženama, miru i bezbjednosti u reformi sektora bezbjednosti
- Aneks o međunarodnim i regionalnim zakonima i podzakonskim aktima

Svaki od ovih Priručnika i Praktikumuma je dostupan na internet adresama: www.dcaf.ch, www.un-instraw.org i www.osce.org/odih.

Ovaj Praktikum je pripremila Mugihlo Takešita iz DCAF-a, na osnovu Priručnika 8, čiji su autori Piter Albreht i Karen Barns iz organizacije Internešenel Alert.

¹ *National Security Strategy for Jamaica: Towards a Secure and Prosperous Nation (Nacionalna strategija bezbjednosti Na putu ka bezbjednoj i prosperitetnoj naciji)*, Zelena knjiga, revidirana u maju 2006.; i Stone, C. et al, *Supporting Security, Justice, and Development: Lessons for a New Era (Podrška bezbjednosti, pravdi i razvoju, lekcije za novu eru)*, 2005.

² Anderlini, S.N. i Conaway, C.P., *Negotiating the Transition to Democracy and Reforming the Security Sector: The Vital contributions of South African Women (Pregovori o tranziciji u demokratiju i reformisane sektora bezbjednosti. Ključni doprinosi žena Južne Afrike)*, (Vašington: Women Waging Peace), 2004.

³ African National Congress (ANC), *Ready to Govern* (Spremni za upravljanje), Smjernice ANK za demokratsku Južnu Afriku usvojene na Nacionalnoj konferenciji od 28.-31. maja 1992. <http://www.anc.org.za/ancdocs/history/readyto.html>