

# Граничното управување и родот

Анџела Мекеј





### За авторот

Анџела Мекеј е независен консултант кој кариерата ја има започнато во невладиниот сектор. Работела како директор за програми во Центарот за зачувување на мирот „Пирсон“ во Канада. Била и одговорно лице за обуки во мисијата на ОБСЕ во Косово, по што станала шефица на Канцеларијата за родови прашања во мисијата на Обединетите нации во Косово. Специјалист е за темите родова рамноправност, трговија со луѓе и гранично управување. Анџела има работено истражувања и обуки на тема *безбедносниот сектор и родот* во мисии на ОБСЕ, но и за Меѓународната организација за миграции, УНДП, ГИЗ, УНЕСКО и Одделот на Обединетите нации за мировни операции, на бројни локации ширум светот.

### Уредник

Грациела Павоне, ОБСЕ/ОДИХР

### Изрази на благодарност

Авторката искрено им се заблагодарува на експертите и практичарите кои со своето знаење дадоа придонес кон овој документ: Вон Чарлтон (Кралската канадска коњичка полиција), Андреа Де Силва, Оксана Назарчук, Франц Пруч и Ливија Стип-Рековска (Меѓународна организација за миграции), Тамара Дафи-Џенсер (од НВО „Побезбеден свет“), Инеса Николаеску (ОБСЕ), Валентин Шиц и Ајкату Тамба (ГИЗ), Стив Тенант (Канадска гранична агенција), Дороти Тума (Платформа за источноафриканските жени во бизнисот) и Орнела Модеран (Данска група за деминирање).

Организациите ДКАФ (DCAF), ОБСЕ/ОДИХР (OSCE/ODIHR) и УН Жени (UN Women) им се исто така благодарни на големиот број лица кои дадоа придонес за овој проект. Тука се мисли пред сè на учесниците на ревизионата работилница одржана во декември 2018 година во Женева, како и на другите кои ги разгледуваа и коментираа во врска со нацрт-верзиите на овој документ: Олга Деркач (припадничка на граничната полиција на Украина); Стефан Стејаерт (Армија на Белгија); Бред Орчард (УН Жени); и Меган Бастик, Лорен Серано и Ана-Лена Шлуктер (ДКАФ). Благодарност и до Федир Данилченко и Џенифер Крофт (ОБСЕ/ОДИХР) за поддршката во форма на редактирање на овој документ, како и до Марта Гитони (ДКАФ) за координирањето на процесот на изготвување на збирката документи за безбедноста и родот.

ДКАФ се заблагодарува и за поддршката од Швајцарија, Шведска и Агенцијата за меѓународен развој на Обединетото Кралство за изготвување на збирката.

Објавено во Швајцарија, од страна на Центарот за управување со безбедносниот сектор (ДКАФ) со седиште во Женева.

DCAF Geneva  
PO Box 1360  
CH-1211 Geneva 1  
Switzerland

Дизајн: Алис Лејк Хамонд

Фотографија на корицата: Таџикистански гранични службенички на практични вежби за итна прва помош, 2018 г. © OSCE/Nazokat Saidova

© DCAF, OSCE/ODIHR, UN Women, 2019

Поттикнуваме користење, превод и дистрибуција на оваа публикација, но бараме да се наведе изворот, да се цитираат материјалите и да не се менува содржината.

Да се наведе изворот на следниов начин: DCAF, OSCE/ODIHR, UN Women (2019) “Border Management and Gender”, in *Gender and Security Toolkit*, Geneva: DCAF, OSCE/ODIHR, UN Women.

ISBN 92-9222-478-6

Предупредување:

Овој документ беше првично објавен од страна на Центарот за управување со безбедносниот сектор (ДКАФ) од Женева, Канцеларијата за демократски институции и човекови права на ОБСЕ (ОДИХР) и организацијата на Обединетите нации за жените УН Жени во 2020 година на англиски јазик како „Gender and Security Toolkit – Tool 6: Border Management and Gender“. Оваа верзија „Збирка алатки за родот и безбедноста – алатка 6: Граничното управување и родот“ е неофицијален превод, обезбеден и објавен од страна на УНДП СЕЕСАЦ со финансиска поддршка од Министерството за надворешни работи на Кралството Норвешка и Министерството за ЕУ интеграции и надворешни работи на Република Словачка низ проектот „Зажакнување на регионалната соработка во вклучувањето на родовата перспектива во реформата на безбедносниот сектор во Западниот Балкан“. Неговата содржина не секогаш ги одразува политиката и ставовите на ОДИХР. Таму каде постојат разлики во текстот, Ве молиме да ја сметате оригиналната публикација на англиски јазик како дефинитивна и официјална верзија. Збирката е објавена со поддршка на Канцеларијата за демократски институции и човекови права на ОБСЕ (ОБСЕ/ОДИХР). Содржините не секогаш ги одразуваат политиката и ставовите на ОБСЕ/ОДИХР.



Norwegian Ministry  
of Foreign Affairs



## Збирка алатки за родот и безбедноста на организациите ДКАФ, ОБСЕ/ОДИХР и УН Жени

Овој документ е дел од „Збирката алатки за родот и безбедноста“ на ДКАФ, ОБСЕ/ОДИХР и УН Жени, кој се состои од девет алатки и четири политики.

### Алатки:

1. Управување со безбедносниот сектор, реформа на безбедносниот сектор и родот.
2. Полициското работење и родот.
3. Одбраната и родот.
4. Правдата и родот.
5. Местата за лишување од слобода и родот.
6. Управувањето со границите и родот.
7. Парламентарниот надзор над безбедносниот сектор и родот.
14. Разузнавањето и родот.
15. Интегрирање на родот во дизајнирањето и следењето на проекти за безбедносниот и правосудниот сектор.

### Политики:

Агендата 2030 за одржлив развој, безбедносниот сектор и родовата рамноправност.

Пристап на управување со безбедносниот сектор кој ги зема предвид жените, мирот и безбедноста.

Родот, спречувањето на насилниот екстремизам и борбата против тероризмот.

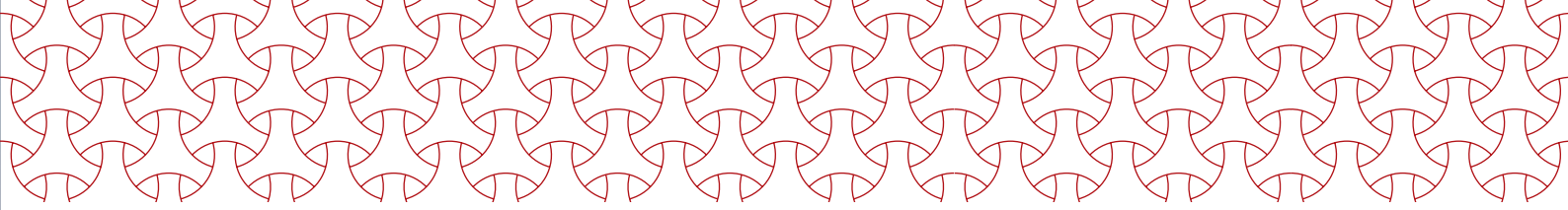
Родот и приватното обезбедување.

Исто така, на интернет може да се најде и документот под наслов „Збирка од меѓународни и регионални закони и инструменти кои се однесуваат на релацијата меѓу родовата рамноправност и безбедносно-правосудниот сектор“.

„Збирката алатки за родот и безбедноста“ претставува надградба на документот на ДКАФ, ОБСЕ/ОДИХР и УН-ИНСТРАВ насловен „Збирка алатки за родот и реформата на безбедносниот сектор“, објавен во 2008 година. Заедно со првоспомнатата збирка може да се користат следниве алатки од второспомнатата збирка.

8. Изготвувањето политики за националната безбедност и родот.
9. Надзорот од граѓанското општество врз безбедносниот сектор и родот.
11. Оценувањето, мониторингот и евалуацијата на реформата на безбедносниот сектор и родот.
12. Обука за вработените од безбедносниот сектор на темата род.
13. Примена на резолуциите за жените, мирот и безбедноста во реформата на безбедносниот сектор.

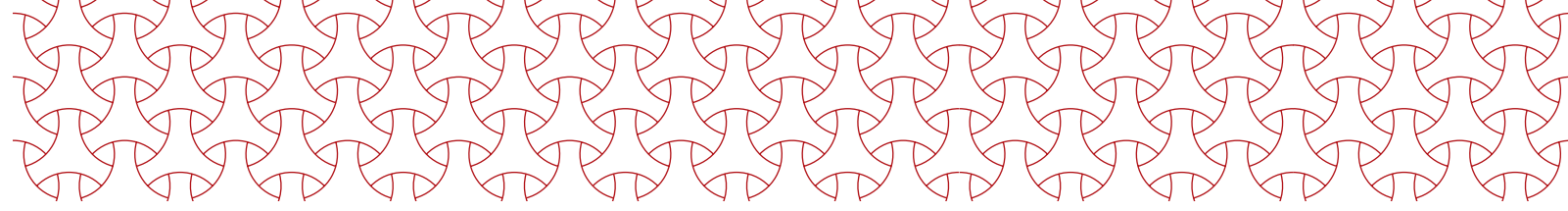




## Содржина

1. Преглед на состојбите . . . . .	1
1.1 Вовед во темата „родот и граничното управување“ . . . . .	2
1.2 Целни групи за овој документ . . . . .	3
1.3 Структура на документот . . . . .	4
2. Зошто родовата рамноправност и интегрирањето на родовата перспектива се важни во граничното управување? . . . . .	7
2.1 Клучни поими . . . . .	7
2.2 Заштита и унапредување на човековите права во рамките на службата и при извршување на функциите поврзани со граничното управување . . . . .	10
2.3 Усогласување со меѓународните рамки и обврски од доменот на човековите права . . . . .	11
2.4 Да се разбере подобро зошто мигрираат жените, мажите, девојчињата и момчињата . . . . .	17
2.5 Да се разберат подобро последиците од глобалните настани врз движењата на луѓето . . . . .	19
2.6 Ефикасна борба против организираните криминал, вклучително и криумчарењето и трговијата со луѓе, заштитивајќи ги истовремено човековите права . . . . .	20
2.7 Да се разберат подобро можните врски помеѓу миграцијата и насилниот екстремизам/тероризам и нивните импликации за граничното управување . . . . .	22
2.8 Да се олесни прекуграничната трговија . . . . .	23
3. Како би изгледало гранично управување што ја унапредува родовата рамноправност и ја интегрира родовата перспектива? . . . . .	27
3.1 Раководството на граничните институции поддржува унапредување на родовата рамноправност и интеграција на родова перспектива . . . . .	27
3.2 Граничните институции одговараат на различните потреби на различните групи . . . . .	28
3.3 Граничните институции се ангажираат конструктивно со жителите на пограничните заедници . . . . .	31
3.4 Граничните институции се инклузивни, репрезентативни и недискриминаторски . . . . .	32





4. Како може граничното управување да ја унапреди родовата рамноправност и да интегрира родова перспектива? . . . . .	37
4.1. Родова стратегија и специјализиран персонал за родови прашања . . . . .	37
4.2. Користење родова анализа . . . . .	38
4.3. Обука за родови прашања за персоналот . . . . .	41
4.4. Регионална соработка . . . . .	45
4.5. Лишување од слобода при имиграција на начин што ги почитува човековите права . . . . .	46
Заклучок . . . . .	46
5. Водечки прашања за институционално самооценување . . . . .	49
6. Дополнителни ресурси . . . . .	55

## Кратенки

<b>КГА</b>	Канадска гранична агенција
<b>ГО</b>	Граѓанска организација
<b>ЕУ</b>	Европска унија
<b>РБА+</b>	Родово базирана анализа плус
<b>РБН</b>	Родово базирано насилство
<b>МПГПП</b>	Меѓународен пакт за граѓански и политички права
<b>ВРЛ</b>	Внатрешно раселено лице
<b>ИОМ</b>	Меѓународна организација за миграции
<b>ЛГБТИ</b>	Лезбејки, геј лица, бисексуалци, трансродови лица и интерсексуалци
<b>НАП</b>	Национален акциски план
<b>НВО</b>	Невладина организација
<b>ЦОР</b>	Цели за одржлив развој
<b>ТРИМС</b>	Систем за мапирање на инцидентите по трговските патишта
<b>УНОДЦ</b>	Канцеларија на Обединетите нации за борба против дрогата и криминалот
<b>УНСЦР</b>	Резолуција на Советот за безбедност на Обединетите нации





## 1. Преглед на состојбите

Границите се разновидни заради нивната местоположба и контекст. Лицата кои ги преминуваат границите се исто така разновидни. Жени, мажи, момчиња и девојки, патници кои често патуваат со авион, трговци кои преминуваат граница и се враќаат дома истиот ден, мигранти, туристи, бегалци, сторители или жртви на криминални или терористички активности – сите овие лица преминуваат граници од најразлични причини. Стереотипите и претпоставките за различните улоги, одговорности, потреби, способности и активности на жените и мажите имаат големо влијание врз работата на граничните службеници, а со тоа и врз лицата кои ги преминуваат границите и врз заедниците кои се наоѓаат во пограничната зона.

Интегрирањето на родовата перспектива во работата на државните институции надлежни за гранично управување може да има значително влијание врз способноста на граничните службеници да ги препознаат и да одговорат на различните потреби и ранливости на жените, мажите, момчињата и девојките. Тоа може, исто така, да им помогне да учат од искуствата и размислувањата на припадниците на пограничните заедници. На овој начин се придонесува кон поефикасно откривање на криминалот, но и кон почитување на стандардите за човековите права од страна на овие службеници. Унапредувањето на родовата рамноправност преку работата на секторот за обезбедување на границите е дел од одговорноста на владите да обезбедат заштита и унапредување на правата на сите луѓе, во согласност со обврските преземени на национално и меѓународно ниво.

Овој документ обезбедува рамка за идентификување на различните родови аспекти на граничното управување. Тој исто така дава примери за напредокот постигнат во интегрирањето на родовата рамноправност во управувањето со обезбедувањето на границите, како и примери на практики кои ветуваат. Во него станува збор и за глобалните трендови и главните проблеми што влијаат врз граничното управување, како внатрешно така и надворешно, како и за стандардите што може да се користат при изготвувањето на политиките и градењето на капацитетите.

Помина една деценија од објавувањето на документот на ДКАФ, ОБСЕ/ОДИХР и УН-ИНСТРАВ под наслов „Збирка алатки за родот и реформата на безбедносниот сектор“, во рамките на кој се наоѓа и револуционерниот документ за *граничното управување и родот*. Многу работи се променија во овој период, што создаде потреба од ажурирање на документот. *Збирката алатки за родот и безбедноста* на ДКАФ, ОБСЕ/ОДИХР и УН Жени, во рамките на која е и оваа алатка за граничното управување и родот, ги обединува на едно место клучните научени лекции од изминатава деценија во врска



со унапредувањето на родовата рамноправност во областите безбедност и правда. Целта на збирката алатки е да сподели нови добри практики и да направи осврт на начините како е дојдено до нив. Збирката има за цел да им помогне на институциите од безбедносниот и правосудниот сектор да интегрираат родова перспектива во своето работење. Во рамките на тие напори, вниманието на често занемаруваните потреби од безбедност и правда на жените и девојките мора секогаш да биде клучен приоритет.

### 1.1 Вовед во темата „родот и граничното управување“

Национални институции надлежни за управување со безбедноста на границите се пред сè граничната полиција, царината и службата за имиграција, како и други служби меѓу кои се и оние за вршење инспекции поврзани со јавното здравје. Институциите за гранично управување се разликуваат во голема мера ширум светот.

Функциите на граничното управување најчесто опфаќаат контрола на протоколот на луѓе, стоки и услуги преку границите, како и набљудување (мониторинг) на копнените и морските граници со цел да се открие и спречи незаконско избегнување на официјалните гранични премини. Граничното управување го овозможува непреченото одвивање на законските активности и истовремено ги открива, идентификува и сузбива незаконските активности во координација со други институции и агенции за спроведување на законот. Функциите на граничното управување треба да се извршуваат во согласност со меѓународните и националните рамки (закони, конвенции и принципи).

Безбедноста на границите во голема мера зависи од проценката на ризиците, а стратегиите за гранично управување се одраз на начинот на кој државите ги решаваат предизвиците наведени во оценките. Делотворните стратегии за гранично управување ја признаваат важноста на родовата перспектива и интегрираат механизми за родово рамноправност во сите функции поврзани со безбедноста на границите. Неземањето предвид на родово обележаните потреби на лицата кои ги преминуваат границите може да резултира со лоши одлуки кои може негативно да влијаат врз правата и можностите на поединци, а во краен случај и да ја загрозат националната и меѓународната безбедност. Слично на ова, и граничните институции кои ги дискриминираат жените и лицата со различна сексуална ориентација и различен родов идентитет во сопствените редови не само што не ги исполнуваат националните и меѓународните стандарди за човековите права, туку и ја ослабуваат својата делотворност во давањето услуги на граѓаните и државата.

Институцијата мора да има информирано и посветено раководство за да се случат институционалните промени неопходни за постигнување родово рамноправност. Посветеноста ќе стане видлива преку воведување на неопходната родова архитектура во институцијата од типот на: советници и лица за контакт; обука која ќе им ги даде на вработените потребните знаења и вештини за ефикасно интегрирање на родовата перспектива во нивната работа; родова стратегија.

Интегрирањето на родовата перспектива ги засега и надворешните и внатрешните димензии на граничното управување.

Надворешни димензии:

- ◆ препознавање и одговор на различните родово специфични потреби и искуства на најранливите, меѓу кои се жртвите на трговијата со луѓе, бегалците и мигрантите;
- ◆ контрола врз и намалени можности за прекугранично движење на криминални мрежи;

- ◆ спречување и откривање на прекуграничен криминал (трговија со луѓе, криумчарење мигранти, итн.);
- ◆ градење односи на доверба со пограничните заедници со цел подобрување на безбедноста на границите;
- ◆ овозможување на непречено одвивање на прекуграничната трговија.

Внатрешни димензии:

- ◆ политики и постапки што го зајакнуваат управувањето засновано на права;
- ◆ вработување, задржување на работа и унапредување на жените и мажите;
- ◆ еднакви можности за личен развој и кариера за жените и мажите;
- ◆ општа и специјализирана обука на тема „род“ за сите вработени.

Во ера на брзи технолошки промени, глобализација и масовни движења на населението, важно е системот за гранично управување да ги препознава и истражува можностите за новитети и иновации. Разбирањето на родовите импликации од еколошките миграции за кои причина се климатските промени, осигурувањето на човековите права и на родово избалансиран пристап во прифатните центри за имигранти, како и проникнувањето во начините на кои трговците и криумчарите на луѓе ги искористуваат во своја полза различните родово обележани потреби – сите овие работи укажуваат на тоа колку е важно родовата перспектива да има широка примена во надминувањето на сегашните и идните предизвици со кои (ќе) се соочува граничното управување.

Интегрирањето на родовата перспектива ја зголемува оперативната ефективност на граничните институции преку:

- ◆ зголемување на капацитетите за откривање (и истражување) криминални активности во интеракциите со луѓето кои минуваат граница;
- ◆ намалување на веројатноста од конфликт меѓу безбедносните органи и локалното население;
- ◆ обезбедување усогласеност со меѓународните барања;
- ◆ придонесување да се намали криминалната активност и подобрување на безбедноста на границите;
- ◆ придонесување кон зголемена безбедност за мигрантскиот труд;
- ◆ зајакнување на способноста да се допре до специфични групи (на пр. жени кои се занимаваат со прекугранична трговија) кои, од различни причини, може да немаат пристап до услугите што ги обезбедуваат институциите за гранично управување;
- ◆ создавање доверба и намалување на одбојноста и сомнежот кај пограничните заедници;
- ◆ придонесување кон безбедноста и заштитата на децата, олеснување на пронаоѓањето членови од семејството кои биле одделени и намалување на веројатноста да бидат врбувани од страна на криминалци.

### 1.2 Целни групи за овој документ

Овој документ може да се користи и како референтен документ и како водич за обука. Тој е наменет за сите чинители кои учествуваат во управувањето со и реформирањето на системот за обезбедување на границите.

- ◆ Вработените во граничните институции, како оние кои работат на внатрешна реформа и на унапредување на родовата рамноправност во рамките на институцијата така и вработените кои работат на терен и ја унапредуваат родовата рамноправност во општеството преку нивната работа.



- ◆ Чинители кои работат на стратешка реформа во некоја гранична служба (национална крајбрежна стража, пристанишна управа, приватна шпедиција) и надлежните министерства.
- ◆ Лица одговорни за осмислување политики, постапки и/или обука за граничните служби во врска со темите: инклузивност, различност, човекови права, еднаквост, род, жени, родово базирано насилство (РБН)<sup>i</sup> или ЖМБ (жените, мирот и безбедноста).
- ◆ Пратеници во парламентот заедно со нивните вработени кои се надлежни да вршат надзор над граничното управување.
- ◆ Држави-донатори и организации кои даваат поддршка за подобро управување со граничните институции, меѓу кои се Обединетите нации (ОН), ОБСЕ (вклучувајќи ги и теренските мисии), Европската унија (ЕУ), Африканската унија, Светската банка, ДКАФ и Комитетот за развојна помош во рамките на Организацијата за економска соработка и развој.
- ◆ Приватни консултантски фирми и консултанти кои работат со гранични агенции.
- ◆ Граѓански организации (ГО), невладини организации (НВО), аналитички центри и истражувачки институти кои работат со гранични служби на родови прашања и/или работат на проблематиката на родот или женските права во корелација со границите или миграцијата.
- ◆ Институцијата Народен правобранител и други национални институции за човекови права кои, меѓу другото, вршат мониторинг и надзор над граничните служби.

### 1.3 Структура на документот

Документот е поделен во 6 дела.

**Делот 2** објаснува во детали зошто родовата рамноправност и интегрирањето на родовата перспектива му се неопходни на граничното управување за да одговори на трендовите во областа на миграциите и прекуграничната трговија, како и на предизвиците поврзани со трговијата со луѓе, криумчарењето мигранти и тероризмот. Тој, исто така, објаснува зошто родовата перспектива ја подобрува делотворноста преку зголемена свесност за безбедносните ризици, зајакната способност за борба против прекуграничниот криминал и подобрени услови за одвивање на прекуграничната трговија. Во овој дел се дадени и најважните дефиниции поврзани со темата и релевантните меѓународни правни акти и инструменти.

**Делот 3** прикажува визија за гранично управување кое цели кон унапредување на родовата рамноправност, каде што родовата перспектива е интегрирана во политиките и практиките. Тој предлага стратегии и наведува кои основни елементи и услови треба да се исполнат за подобрена оперативна ефективност на граничното управување, која може да му обезбеди подлога и самодоверба за покренување и преземање натамошни чекори за интегрирање на родовата перспектива. Овој документ нуди повеќе опции за интегрирање на родовата перспектива и унапредување на родовата рамноправност во и преку граничното управување. Позајмувајќи добри практики од различни контексти, она што е релевантно ќе се разликува низ времето и просторот и ќе има потреба од приспособување.

**Делот 4** ги илустрира прогресивните промени постигнати изминатава деценија и прикажува примери и ветувачки практики од институции за гранично управување, други безбедносни институции и глобални организации чија работа е релевантна за граничното управување.

<sup>i</sup> Во контекстот на оваа збирка, синтагмата „родово базирано насилство“ (РБН) ги означува сите штетни дејства сторени некому заради нормативни претпоставки за неговиот род. РБН е израз-чадор за секое штетно дејство извршено спротивно на нечија волја и се базира на општествено одобрени (родови) разлики помеѓу жените и мажите. Карактерот и степенот на посебните видови РБН се разликуваат од култура до култура, од земја до земја, од регион до регион. Примери за РБН се: сексуалното насилство, која ги опфаќа сексуалната експлоатација/ злоупотреба и трговијата со луѓе заради сексуална експлоатација; семејното насилство; принуден/ран брак; штетни традиционални практики како што е осакатувањето на женските гениталии; убиствата од чест; наследство на вдовицата; хомофобично и трансфобично насилство. Погледнете го документот на УН ЖЕНИ „Поимник за родово рамноправност“ на <https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=36>; Извештај на Високиот комесар за човекови права на Обединетите нации (2011) „Дискриминаторски закони и практики и акти на насилство против поединци заради нивната сексуална ориентација и родов идентитет“, UN Doc. A/HRC/19/41, 17.11.2011, точка 20.

**Делот 5** предлага елементи за контролна односно „чек“ листа за институционално само-оценување во врска со интегрирањето на родовата перспектива. Листата содржи општи и специфични прашања за одговорните за гранично управување во врска со следниве теми: учинок, закони, политики и планирање, односи со заедницата, отчетност и надзор, персонал и институционална култура.

**Делот 6** наведува корисни ресурси за поддршка на работата на родовата проблематика во системот за гранично управување, како на пример вабсајтови, водичи, прирачници, статии и извештаи.

Другите документи и политики во рамките на Збирката се занимаваат со различни теми и проблеми од областите безбедност и правда, како и со различни даватели на услуги од овие области. Идејата е Збирката да се користи како целина, при што читателите ќе се префрлаат од еден на друг документ за да најдат повеќе детали за работите што ги интересираат.





## 2. Зошто родовата рамноправност и интегрирањето на родовата перспектива се важни во граничното управување?

Преку унапредување на родовата рамноправност и интегрирањето на родовата перспектива, службите за гранично управување стануваат подобро екипирани за идентификување на безбедносните закани и справување со нив, додека истовремено ја осигуруваат заштитата на човековите права на лицата кои ги преминуваат границите. Тие исто така стануваат порепрезентативни од аспект на популациите на кои им служат. Во основа, интеграцијата на родовата перспектива и делувањето во правец на постигнување родово рамноправност се карактеристики на ефективни служби за гранично управување и се важни од следниве причини:

- ♦ заради заштита и унапредување на човековите права во рамките на службата и при извршување на функциите поврзани со граничното управување;
- ♦ заради усогласување со меѓународните рамки и обврски од доменот на човековите права;
- ♦ заради подобро разбирање на импликациите од глобалните настани поврзани со движењата на луѓето;
- ♦ заради ефективно сузбивање на организираниот криминал и спречување на трговијата со луѓе и криумчарењето мигранти;
- ♦ заради подобро разбирање на можните врски меѓу миграцијата и насилниот екстремизам и импликациите од истите по граничното управување;
- ♦ заради непречено одвивање на прекуграничната трговија и на другите законски активности.

Овој дел започнува со објаснување на клучните концепти и термини што се користат во овој документ, по што следува подетална презентација на аргументите.

### 2.1 Клучни поими

#### Род<sup>i</sup>

Поимот *род* се однесува на улогите, однесувањата, активностите, атрибутите и нормите што одредено општество во одредено време ги смета за соодветни за мажите и жените. Овие атрибути, можности и односи се *социјално конструирани* и *научени* преку процесите на социјализација. Тие се контекстуално и временски специфични и променливи. Родот е дел од поширокиот социокултурен контекст, како што се и другите важни критериуми за социокултурна анализа од типот на класата, расата, инвалидитетот, нивото на

<sup>i</sup> Родот, родовите улоги, родовите стереотипи, машкостите и женкостите, родовата рамноправност, интерсекционалноста и различните сексуални ориентации, родови идентитети и родови изразувања се обработени подетално во документот бр. 1 од Збирката кој носи наслов „Управувањето со безбедносниот сектор, реформата на безбедносниот сектор и родот“.



сиромаштија, етничката група, сексуалната ориентација и возраста. Родот е тој што одредува што ќе се очекува, што ќе биде дозволено и што ќе биде вреднувано кај жена или кај маж во определен контекст. Во повеќето општества постојат разлики и нееднаквости помеѓу жените и мажите во делот на одговорностите што им се доделени, активностите што ги преземаат, пристапот до и контролата над ресурсите и можностите за донесување одлуки. Во патријархалните општества, политичката, економската и општествената моќ е сконцентрирана кај мажите, а атрибутите поврзани со машкоста се вреднуваат повеќе од оние поврзани со жените. Жените и девојките обично се на помалку моќни позиции од мажите и момчињата, а често се соочени и со бројни форми на структурна дискриминација на економски, политички и социјален план, како и на планот на нивните законски права.

Начинот на кој жените и мажите ги исполнуваат или се спротивставуваат на родовите очекувања во секојдневниот живот понекогаш се опишува со изразите *женскости* (*женствености*) и *машкост* (*мажествености*). Овие термини ги означуваат различните начини да се биде и да се дејствува како жена односно маж, како и улогите, вредностите и очекувањата поврзани со постанувањето и состојбата да се биде жена и маж во определено општество во определено време.

Важно е разбирањето на „родот“ да не се сведе само на „жени“ или на „жени“ и „мажи“. Грижата за родот во граничното управување е всушност грижа за различните потреби, мислења и искуства на мажи, жени, девојки, момчиња и лица со најразлични родови идентитети и изразувања. ЛГБТИ (лезбејки, геј мажи, бисексуалци, трансродни лица и интерсексуалци) лицата и другите со различни сексуални ориентации и родови идентитети и изразувања често се соочени со посебни форми на дискриминација, експлоатација, злоупотреба и насилство. Ова е препознато од страна на многу држави и меѓународни организации кои ја уредуваат дискриминацијата по основ на сексуална ориентација или родов идентитет во нивните закони и декларации. При интегрирањето на родовата перспектива, секогаш мораме да имаме на ум дека жените, мажите и оние кои се идентификуваат себеси надвор од бинарниот систем маж/жена никогаш не се хомогени групи; имено, не сите меѓу нив споделуваат исти искуства, потреби или вредности, ниту ги имаат истите можности.<sup>i</sup>

Понатаму, поимот „интерсекционалност“ се однесува на интеракцијата помеѓу две или повеќе форми на дискриминација или системи на потчинетост (подреденост), како на пример расизмот, патријархатот или економската маргинализираност. Интерсекциската анализа често покажува дека динамиката на исклучување, нееднаквост и насилство се интензивира тогаш кога ќе се вкрстат два или повеќе вакви системи на потчинетост: на пример, кога една жена е и социокономски маргинализирана и припадничка на етничко малцинство. Сè она што ќе се работи на темата „родот и граничното управување“ треба да ја има предвид корелацијата меѓу родот и етничката припадност, верската припадност, возраста, класната припадност во општеството, сексуалната ориентација, брачната состојба, расата, инвалидитетот и други демографски идентификатори, во различни места и во различни времиња.<sup>ii</sup>

### Родова рамноправност

*Родовата рамноправност* е основно човеково право, како и цел кон чие остварување се имаат обврзано владите и меѓународните организации. Унапредувањето на родовата рамноправност е дел од надлежностите на институциите од безбедносниот и правосудниот сектор, вклучувајќи го и секторот на гранично обезбедување. Заложбата за родовата рамноправност е содржаната во меѓународното право и во националните уставни и законодавства ширум светот.

<sup>i</sup> Погледнете го документот 1 од Збирката кој носи наслов „Управувањето со безбедносниот сектор, реформата на безбедносниот сектор и родот“, каде ќе најдете подетален осврт на вокабуларот и концептите околу родот и дискриминацијата на ЛГБТИ.

<sup>ii</sup> Спроведувањето на интерсекциска родовата анализа е предмет на дискусија во документот бр. 15 кој носи наслов „Интегрирање на родот во осмислувањето на проектите и во мониторингот на секторите безбедност и правда“.

Родова рамноправност значи дека:

...правата, одговорностите и можностите на поединците нема да зависат од тоа дали се родиле како машко или женско. Рамноправноста не значи „ист како“, односно поддршката за родовата рамноправност не значи дека жените и мажите ќе станат исти. Рамноправноста меѓу жените и мажите има и квантитативен и квалитативен аспект. Квантитативниот аспект се однесува на желбата за постигнување правична застапеност на жените (родова рамнотежа и паритет), додека квалитативниот аспект се однесува на остварување правично влијание врз утврдувањето развојни приоритети и на исходите за жените и мажите. Рамноправноста подразбира дека перцепциите, интересите, потребите и приоритетите на жените и мажите (кои може да бидат мошне различни заради различните улоги и одговорности на жените и мажите) ќе добијат подеднаква тежина во планирањето и одлучувањето ...<sup>i</sup>

Родовата рамноправност може да се сфати и како „отсуство на дискриминација по основ на нечија полова припадност во врска со можностите, доделувањето ресурси или бенефиции или пристапот до услуги“.<sup>1</sup> Постигнувањето родовата рамноправност вклучува позитивна обврска: да се трансформираат односите на моќ обележани со нееднаквост; да се работи на решавање на основните причини и на столбовите на родовата нерамноправност, вклучително и на дискриминаторските норми, предрасудите и стереотипите; и да се трансформираат институциите кои ја одржуваат во живот дискриминацијата и нерамноправноста.

### Интегрирање на родовата перспектива

Најважните стратегии за постигнување родовата рамноправност во меѓународните, националните и институционалните политики се таканаречениот родов „мејнстриминг“/интегрирање на родовата перспектива и родовата анализа.<sup>ii</sup>

„Родовиот мејнстриминг“ (или „интегрирање на родовата перспектива“) е процес на *оценување на импликациите* по жените и мажите од секоја планирана активност, без оглед дали се работи за изготвување политики, реформа на законодавството, реструктурирање на институциите, обука или други програми. Тоа е стратегија преку која грижите и искуствата на жените и мажите ќе станат составен дел од осмислувањето, спроведувањето, следењето и оценувањето на политиките и програмите во сите политички, економски и општествени сфери, со цел жените и мажите да имаат подеднаква корист од нив и нерамноправноста да не опстојува и понатаму. Крајната цел на родовиот мејнстриминг е да се постигне родовата рамноправност.<sup>2</sup>

Во актуелниов момент, изразот *родова перспектива* означува нешто пошироко отколку само фокусираност на мажите и жените. Организацијата УН Жени (UN Women) ја објаснува „родовата перспектива“ како:

... начин на гледање или анализирање на работите кој се осврнува на влијанието на родот врз можностите, социјалните улоги и интеракциите меѓу луѓето. Ваквиот начин на гледање на работите е она што овозможува да се направи родовата анализа и, следствено на тоа, да се интегрира родовата перспектива во секоја предложена програма, политика или организација.<sup>iii</sup>

Во оваа Збирка, изразот „родова перспектива“ се однесува на разгледување и анализирање на влијанието од родовите улоги, родовите стереотипи и родовите структури на моќ во општеството и институциите, вклучително и во однос на сексуалната ориентација, родовиот идентитет и родовото изразување. Интегрирањето на родовата перспектива подразбира потреба од поставување на прашањето како родот влијае врз можностите, општествените улоги и интеракциите на луѓето. Во Збирката се користи

<sup>i</sup> Погледнете: Центар на Обединетите нации за обука на жените (2017); „Поимник за родовата рамноправност“, <https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=36>.

<sup>ii</sup> За родовата анализа се зборува и во точката 4.2. Исто така, и документот бр. 15 од Збирката „Интегрирање на родот во осмислувањето на проектите и во мониторингот на секторите безбедност и правда“ во детали се осврнува на правењето родовата анализа.

<sup>iii</sup> Погледнете: Економско-социјален совет на Обединетите нации (1997) „Резолуција на Економско-социјалниот совет на Обединетите нации 1997/2: Договорени заклучоци“, 18 јули, UN Doc. A/52/3/Rev.1.

изразот „интегрирање на родовата перспектива“ со цел да се истакне дека родовата перспектива бара повеќе отколку само „оценување на импликациите“, односно бара преземање на соодветни дејства.

## 2.2 Заштита и унапредување на човековите права во рамките на службата и при извршување на функциите поврзани со граничното управување

Лицата кои преминуваат граници поседуваат права. Човековите права мора да се почитуваат, како на самите вработени во службите за гранично управување така и на лицата со кои овие служби доаѓаат во контакт при нивното работење.

Доколку бидат прекршени човековите права и основните слободи на вработените во службите за гранично управување, службата ќе стане помалку репрезентативна и помалку делотворна, а со тоа и помалку отчетна кон граѓаните. Гранична институција која ја бие лош глас дека е сексистичка, дека врши вознемирување (вклучително и сексуално вознемирување) или дека со неа се управува на начин кој е „слеп“ т.е. игнорантски кон родовата проблематика, што пак доведува до одржување во живот на нерамноправноста, нема да им се допаѓа на жените ниту ќе инспирира доверба кај населението. За разлика од овој пример, гранични служби каде различните искуства и капацитети на жените и мажите нашле одраз во нивната архитектура на човечки ресурси се попривлечен работодавец. Родово рамноправните и недискриминаторските политики во управувањето со човечките ресурси ќе создадат услови што ќе привлечат и мажи и жени, вклучувајќи и припадници на ЛГБТИ, да сакаат да се вработат во една таква служба. Во контекстот на управувањето со институциите, битката за родово рамноправност подразбира ситуација каде жените и мажите имаат еднакви можности да учествуваат во креирањето политики и во обезбедувањето безбедност од страна на граничните агенции и институции.

Зголемувањето на репрезентативноста на граничните служби, така што тие да станат огледало на општеството на кое му служат, додава различни погледи на работите и подобро разбирање на разновидните безбедносни потреби на жените, мажите, девојките и момчињата кои преминуваат граници. Тоа помага да се обезбеди препознавање и одговор на различните потреби. На пример, правилната инклузија на жените во прифатните или притворските центри за имигранти може да го намали потенцијалот таму да се случи сексуална злоупотреба или друга форма на родово базирано насилство. Женските жртви на трговија со луѓе може да чувствуваат поголема сигурност да пријават што им се случува ако видат на граница жени во униформа. Ваквата ситуација значи поголема веројатност жртвата да биде идентификувана на граница. Жените во граничната полиција може да имаат различни идеи и размислувања околу безбедноста во однос на нивните машки колеги, коишто може да им помогнат да откријат различни закани по безбедноста.

За постигнување делотворна заштита на човековите права на границите потребно е да се размислува за социјалните нееднаквости и нееднаквостите во моќта, како и за различните потреби на лицата кои ги преминуваат границите или кои живеат во пограничните места. Родот влијае врз следниве работи: причините за преминување на границите, кој ги преминува границите и зошто, мрежите што ги користат и можностите и ресурсите на одредиштето. На пример, мигрантите може да доживеат сексуално насилство во различни моменти од нивното патешествие или да ги напуштат нивните земји поради родово обележена динамика на економијата на трудот.<sup>3</sup>

Граничните служби мора да ги штитат човековите права и во нивните интеракции со заедниците што живеат во пограничните места. Ако на граничните служби се гледа како

на извор на небезбедност, локалното население нема да сака да соработува со нив. Од друга страна, програмите за соработка со заедницата во кои ќе учествуваат и мажи и жени поседуваат потенцијал за градење взаемна доверба и зајакнување на отчетноста кај службите за гранично управување.

## 2.3 Усогласување со меѓународните рамки и обврски од доменот на човековите права

Интегрирањето на родовите аспекти во граничното управување е од суштинско значење за усогласување со меѓународните и регионалните правни рамки, инструменти и норми за безбедноста, родовата рамноправност и човековите права. Генералното собрание на ОН ги потсетува земјите членки редовно за нивната обврска да обезбедат почитување на човековите права при контрола на границите, повикувајќи ги државите:

... да се осигурат да бидат јасни упатствата и практиките во сите операции за контрола на границите и во другите механизми пред влез и да ги почитуваат целосно своите обврски според меѓународните правни акти за човекови права, особено од правото за бегалци и за човекови права, во однос на лицата што бараат меѓународна заштита.<sup>i</sup>

Тоа бара проактивно делување, на пример обука на гранични службеници за почитување на човековите права во секојдневната работа.

Разбирањето на родовата рамноправност како принцип на човековите права придонесува за опкружување на доверба и почитување и ги поддржува националните заложби за градење општество засновано на владеење на правото.

### Меѓународни инструменти за човекови права

Меѓународните инструменти за човекови права што се наведени подолу се особено важни за унапредување на родовата рамноправност во граничното управување. Рамката 1 се однесува конкретно на рамката за земјите учеснички во ОБСЕ.

#### Универзална декларација за човековите права

Усвоена од Генералното собрание на ОН во 1948 година, Универзалната декларација за човекови права е основа на меѓународното право за човекови права. Таа се смета за заеднички стандард за сите народи и нации и ги утврдува за прв пат основните човекови права што мора да бидат заштитени насекаде.

#### Конвенцијата на ОН за статусот на бегалците (1951 г.) и Протоколот кон неа од 1967 г.

- ◆ дава дефиниција на терминот „бегалец“: статусот на бегалец му се доделува на секое лице, што „поради оправдан страв од прогон врз основа на раса, вероисповед, националност, припадност кон одредена општествена група или политичко уверување, се наоѓа надвор од земјата чиј државјанин е и не може или не сака поради таквиот страв да се стави под заштита на таа држава“ (член 1).
- ◆ забранува исфрлање или враќање: „Ниту една од договорните страни нема да исфрли или врати бегалец на кој било начин до границите на територии, каде што неговиот живот или слобода се под закана поради неговата раса, вероисповед, националност, припадност кон конкретна општествена група или политичко уверување“ (член 33).

#### Меѓународен пакт за граѓански и политички права (1966 г.)

МПГПП е клучен меѓународен договор за човекови права и обезбедува широк спектар на заштита за граѓански и политички права. МПГПП, Универзалната декларација за човекови права и Меѓународниот пакт за економски, социјални и културни права ја сочинуваат

<sup>i</sup> Генерално собрание на ОН (2008 г.) „Резолуција 62/159. Заштита на човековите права и на основните слободи при борбата против тероризмот“, 11 март, Документ на ОН. А/ RES/62/159.



Меѓународната повелба за човекови права. Од особено значење за институциите за гранично управување се одредбите што се однесуваат на:

- ◆ неотуѓивото право на живот;
- ◆ забраната за тортура и друго сурово, нечовечко или понижувачко постапување или казнување;
- ◆ забраната за ропство; и
- ◆ заштитата од арбитрарно лишување од слобода.

#### *Кодекс на однесување на ОН за овластени службени лица (1979 г.)*

Сите службеници за спроведување на законот со извршни овластувања, вклучително и гранични службеници, мора да го почитуваат и штитат човековото достоинство и да ги почитуваат човековите права на сите луѓе. Тие се обврзани:

- ◆ да не вршат коруптивни постапки;
- ◆ да го почитуваат законот и да спречуваат негово прекршување;
- ◆ да обезбедат политиките за врбување, вработување, распоредување и унапредување на полициските органи да не содржат каква било незаконска дискриминација; и
- ◆ да постапуваат со сите луѓе лишени од слобода со хуманост и почитување на неотуѓивото достоинство на човекот.

#### *Конвенција за елиминирање на сите форми на дискриминација врз жените (1979 г.)*

Оваа конвенција се опишува како основен меѓународен правен акт за правата на жените и е ратификувана од 189 држави. Таа ја поставува основата за остварување рамноправност меѓу жените и мажите преку обезбедување еднаков пристап и еднакви можности на жените во сите сфери на економскиот, социјалниот, културниот, политичкиот и граѓанскиот живот. Државите се обврзуваат:

- ◆ да обезбедат целосен развој и унапредување на жените со цел да им се гарантира остварување и уживање на човекови права и основни слободи врз основа на рамноправност со мажите (член 3);
- ◆ да ги изменат општествените и културните модели на однесување на мажите и жените што се засноваат на идејата за подреденост или надреденост на кој било од половите или на стереотипни машки и женски улоги (член 5);
- ◆ да ги преземат сите соодветни мерки, вклучително и законодавни мерки, за сузбивање на сите видови трговија со луѓе за сексуална експлоатација на жени; и
- ◆ да ја елиминираат дискриминацијата на жените при вработување, за да се обезбедат, врз основа на рамноправност на мажите и жените, еднакви права на работа, на исти можности за вработување, на слободен избор на професијата и вработувањето и на еднаква плата (член 11).

#### *Конвенција на ОН за правата на детето (1989 г.)*

Конвенцијата:

- ◆ ги утврдува правата што мора да се остварат за да го развијат децата својот целосен потенцијал, без глад, немаштија, запоставување и злоупотреба;
- ◆ повикува на обезбедување конкретни ресурси, вештини и придонеси потребни за да се обезбеди опстанок и развој на децата до нивниот максимален капацитет; и
- ◆ повикува на создавање на методи за заштита на децата од запоставување, експлоатација и злоупотреба.

#### *Протокол за спречување, сузбивање и казнување на трговијата со луѓе, особено на жени и деца (Протокол од Палермо) за дополнување на Конвенцијата на ОН против транснационалниот организиран криминал (2000 г.)*

Протоколот од Палермо бара од државите што го ратификувале:

- ◆ спречување и борба против трговијата со луѓе;
- ◆ заштита и помош на жртвите на трговија со луѓе; и
- ◆ унапредување на соработката помеѓу државите.

#### *Протокол против криумчарење мигранти по копно, море и воздух (2000 г.)*

Протоколот се осврнува на растечкиот проблем на организирани криминални групи што криумчарат мигранти, честопати со голем ризик за мигрантите и со голема добивка за сторителите. Тој утврдува прва меѓународна дефиниција за криумчарење мигранти и ја поттикнува соработката меѓу државите потписнички, истовремено заштитувајќи ги правата на криумчарените мигранти.

#### *Генералното собрание на ОН: Глобална стратегија за борба против тероризмот (септември 2006 г.)*

Стратегијата е единствен глобален инструмент за зајакнување на националните, регионалните и меѓународните заложби за борба против тероризмот. Таа е составена од четири столба, кои вклучуваат почитување на човековите права на сите луѓе и почитување на владеењето на правото при борбата против тероризмот.

#### *Акциски план на Генералниот секретар за спречување насилен екстремизам*

Планот вклучува препорака земјите членки:

- (a) да ги интегрираат родовите перспективи во своите заложби за спречување на насилниот екстремизам;
- (b) да инвестираат во родово сензитивно истражување и собирање податоци за улогата на жените во насилниот екстремизам;
- (c) да ги вклучат жените и другите недоволно застапени групи во националните органи за спроведување на законот и за безбедност и во рамките за спречување и одговор на тероризам;
- (d) да ги развиваат капацитетите на жените и на нивните групи од граѓанското општество да се вклучат во заложбите за спречување и одговор на насилниот екстремизам; и
- (e) да обезбедат дел од средствата за борба против насилниот екстремизам да бидат наменети за проекти што се однесуваат на специфичните потреби на жените или што ги зајакнуваат жените.

#### *УНСЦР 2331 за одржување на меѓународниот мир и безбедност (2016 г.)*

Резолуцијата 2331 на Советот за безбедност на Обединетите нации (УНСЦР) ја нагласува важноста за засилување на гласовите на жените и девојчињата во заложбите за борба против тероризмот. Со Резолуцијата се осудуваат сите случаи на трговија со луѓе во подрачја погодени од вооружени судири и се истакнува дека трговијата со луѓе го поткопува владеењето на правото и придонесува за други видови транснационален организиран криминал, што може да го влоши конфликтот, да поттикне несигурност и нестабилност и да го поткопа развојот. Се повикуваат земјите членки да ги истражуваат, нарушуваат и растураат мрежите вклучени во трговијата со луѓе во контекст на вооружен судир. Во ставот 3 (a) се охрабруваат земјите членки да:

- изградат силни партнерства со приватниот сектор и со граѓанското општество, вклучително и со локалните организации на жени, и да ги удвојат своите заложби

со охрабрување на овие субјекти да даваат информации што ќе помогнат да се идентификуваат, попречат, растураат и да се изведат пред лицето на правдата лица и мрежи вклучени во трговијата со луѓе во подрачја погодени од вооружени судири, вклучително и преку обука на релевантни службеници, како што се службени лица за спроведување на законот, службени лица за гранична контрола, инспектори за труд, конзуларни и службеници на амбасади, судии и обвинители и мировници за препознавање на показателите за трговија со луѓе во подрачја погодени од вооружен судир во синџирите за снабдување...

**УНСЦР 2396 за закани по меѓународниот мир и безбедност предизвикани од терористички чинови (2017 г.)**

УНСЦР 2396 ги поттикнува земјите членки и меѓународните, регионалните и подрегионалните субјекти да обезбедат учество и лидерство на жените во изработката, спроведувањето, следењето и оценувањето на стратегии за странски терористички борци и нивните семејства што се враќаат или преместуваат (параграф 33). Во неа се нагласува дека „жените и децата поврзани со странски терористички борци што се враќаат или се преселуваат во и од конфликтни подрачја... бараат посебен фокус при развивање соодветни стратегии за гонење, рехабилитација и реинтеграција“ и важноста да им се „помогне на жените и децата поврзани со странски терористички борци што можеби биле жртви на тероризам... земајќи ги предвид нивниот род и возраст“ (параграф 31).

**Рамка 1: Концепт на ОБСЕ за гранично управување и безбедност**

Концептот на ОБСЕ за гранично управување и безбедност, усвоен во 2005 година, е главната референтна рамка за соработка на земјите членки на ОБСЕ во граничното управување. Документот дава насоки за соработка заснована на начелата на меѓународното право, заемна доверба, рамноправно партнерство, транспарентност и предвидливост, на глобално, меѓународно, регионално, подрегионално и билатерално ниво.

Целите на соработката за прашања поврзани со граничното управување се наведени подолу.

- ✦ Унапредување на слободното и безбедно движење на лица, стоки, услуги и инвестиции преку границите, во согласност со релевантната правна рамка, меѓународно право и заложби на ОБСЕ, меѓу другото преку подобрување на безбедноста на патните исправи и поттикнување соодветни околности што овозможуваат либерализација на визни режими.
- ✦ Намалување на заканата од тероризам, вклучително и преку спречување на прекуграничното движење на лица, оружје и финансиски средства поврзани со терористички и други криминални активности.
- ✦ Спречување и сузбивање на транснационалниот организиран криминал, нелегалната миграција, корупцијата и криумчарењето и трговијата со оружје, дрога и луѓе.
- ✦ Промовирање високи стандарди во граничните служби и во надлежните национални структури.
- ✦ Поттикнување достоинствено постапување со сите лица што сакаат да ја преминат границата, во согласност со релевантните национални правни рамки, меѓународното право, а особено со правото за човековите права, бегалците и хуманитарното право и со релевантните заложби на ОБСЕ.
- ✦ Создавање поволни услови за социјален и економски развој во пограничните подрачја, како и за напредок и културен развој на лицата од сите заедници што живеат во пограничните подрачја, со пристап до сите можности.

- ✦ Поттикнување можности за заеднички економски развој и помош за воспоставување заеднички простор на слобода, безбедност и правда во земјите на ОБСЕ.
- ✦ Обезбедување сигурност на меѓународниот транспорт на стоки.

**Агендата за жените, мирот и безбедноста**

Резолуцијата 1325 на Советот за безбедност на ОН за жените, мирот и безбедноста (2000 г.) и дополнителните придружни резолуции имаат импликации за граничното управување (види Рамка 2).

**Рамка 2: Агендата за жените, мирот и безбедноста**

Во 2000 година беше усвоена пресвртната Резолуција 1325 на Советот за безбедност на ОН. Со неа се потврдува дека жените и мажите имаат различни искуства во конфликтите, различни потреби по конфликтите, различни гледишта за причините и за исходите од конфликтите и различни придонеси во процесот за градење мир. Во следниот период, Советот за безбедност на ОН усвои дополнителни девет резолуции, до моментот на пишување, што се однесуваат на жените и конфликтите, кои заедно ја сочинуваат Агендата за жените, мирот и безбедноста. Целите на Агендата за жените, мирот и безбедноста се:

- ✦ унапредување на родовата рамноправност и зајакнување на учеството на жените во одлучувањето во сите области од спречувањето конфликти, мировните процеси, мировните операции и градењето на мирот;
- ✦ подобрување на заштитата на жените во средини погодени од конфликти и ставање крај на сексуалното насилство поврзано со конфликти и на неказнивоста за овие злосторства; и
- ✦ да се обезбеди меѓународниот ангажман во средини погодени од конфликти да одговори на специфичните потреби на жените и да ја подобри заштитата на правата на жените.

Агендата за жените, мирот и безбедноста го нагласува учеството на жените во реформите во безбедносниот сектор и пристапот на жените до правдата. Таа се користи низ целиот свет како алатка за спроведување родово сензитивни политики за конфликти. Исто така, се користи како организациска рамка за субјекти надвор од Обединетите нации, како што се држави, НВО и истражувачи.

*В. Политика за „Пристап на управување со безбедносниот сектор кој ги зема предвид жените, мирот и безбедноста“ за понатамошна дискусија.*

Многу земји изработија национални акциски планови (НАП) за жените, мирот и безбедноста, кои имаат за цел да ја преточат резолуцијата во реалност. Овие планови се сеопфатни механизми за интегрирање на родовата перспектива во процесите во одбраната, дипломатијата и развојот на една земја, со цел зголемување на учеството на жените во спречувањето, решавањето и обновата по конфликт. Во некои случаи, изработката на пошироки НАП опфати повеќе од 20 владини органи и институции, за што беше потребна софистицирана координација и мониторинг, за да се обезбеди успешно спроведување.<sup>i</sup>

Резолуциите на Советот за безбедност за жените, мирот и безбедноста даваат поддршка за лидерски иницијативи за интегрирање на родовата перспектива во граничното управување, како што е прикажано во Рамката 3. Покрај тоа, голем број НАП опфаќаат специфични активности за решавање на потребите на жените што преминуваат граници или што живеат во погранични области. На пример, во НАП на Киргистан за 2018-2020

<sup>i</sup> НАП за жените, мирот и безбедноста и начините на кои тие можат да ја поддржат интеграцијата на родовата перспектива во безбедносниот сектор се предмет на дискусија во Алатката 1, „Управување со безбедносниот сектор, реформа во безбедносниот сектор и родот“. Детални информации за овие НАП може да се најдат на [www.reasewomen.org](http://www.reasewomen.org).



г. се преземаат обврски за изработка на упатства „за почитување на правилата за лична безбедност во пограничните области за жени што живеат во рурални области, од сите локални етнички заедници“.<sup>4</sup>

### Рамка 3: Спроведување на Резолуцијата 1325 на Советот за безбедност на ОН (УНСЦР) во Украина

Спроведувањето на УНСЦР 1325 беше суштински процес за постигнување родова рамноправност во Државната гранична служба на Украина. Со поддршка од Министерството за внатрешни работи на Украина преку НАП за УНСЦР 1325, Граничната служба утврди начини за спроведување на резолуцијата. Родов советник беше назначен за началник на граничната служба и сега е одговорен за родовата политика. Во централниот штаб е формирана посебна единица за родова рамноправност. Претставници на граничната служба се членови на Платформата за родова рамноправност на ОБСЕ за гранична безбедност и управување.

Обука за родова рамноправност како дел од човековите права, борбата против дискриминацијата и правата на жените е воведена до највисокото ниво на образование на Националната академија за офицери и питомци. Воведени се три курсеви за учење од далечина, за да се допре до гранични службеници од сите чинови.

Како дел од овие заложби се отстранети формални ограничувања за вработување жени во државната гранична служба. Околу 27,2% од целиот персонал (воени лица и цивили) се жени, од кои 21,3% се воени лица. Жените работат на сите чинови, на различни позиции и на сите локации, вклучувајќи и 506 жени граничари во областа на конфликтот во источна Украина. Граничните служби беа вклучени и во основањето на Украинското здружение на жени во органите за спроведување на законот.

Извор: Интервју со потполковник Олга Деркач, Државна гранична служба на Украина.



Фото: Украински граничари разделуваат летоци што ги предупредуваат патниците за ризикот да станат жртви на трговците со луѓе, како дел од кампањата за зголемување на свеста поддржана од OSCE, 2018 г. © OSCE.

### Агенда на ОН за одржлив развој до 2030 г.<sup>1</sup>

Усвоена од Обединетите нации во 2015 година, Агендата за одржлив развој, „Трансформација на нашиот свет“, е аспиративен план „да се остварат човековите права на сите и да се постигне родова рамноправност и зајакнување на сите жени и девојчиња“. Додека многу аспекти на целите за одржлив развој (ЦОР) се испреплетуваат и се дополнуваат, три се особено значајни за постигнување родова рамноправност во безбедносниот сектор и преку него: ЦОР 5 за родова рамноправност, ЦОР 10 за намалување на нееднаквоста во нациите и меѓу нив и ЦОР 16 за мир, правда и силни институции.

Зајакнувањето на жените и девојчињата е клучен елемент на иницијативите за родова рамноправност. Тоа вклучува активности што се дизајнирани конкретно за жени и девојчиња, за да ги оспорат нивните перцепции за родовите улоги и општествените норми, истовремено помагајќи да се надмине јазот предизвикан од институционални бариери и дискриминација. Постигнувањето родова рамноправност зависи од затворањето на овие јазови, делумно преку добивање пристап до ресурси (земја, пари, обука, образование, време или моќ), оспорување на поделбата на трудот што ги ограничува жените во домот и застапување за глас на жените во јавноста.

Институциите за гранично управување можат да играат улога во остварувањето на ЦОР за постигнување родова рамноправност и зајакнување на жените. На пример, во доброволниот национален преглед за Бразил за 2017 година се опишуваат центрите за помош на жените во пограничните региони, чија цел е да се прошири грижата и поддршката за жените мигранти во ситуации на насилство, да се води борба против трговија со луѓе и сексуалната експлоатација, да се понудат насоки за регулирање на документите, да се обезбеди психосоцијална грижа и правна помош и да се упатат жените до специјализирани служби. Во доброволниот национален преглед за Канада за 2018 година се наведени владините активности за зголемување на застапеноста на жените и на другите недоволно застапени групи во судството, спроведувањето на законот, безбедноста и разузнавањето.

### 2.4 Да се разбере подобро зошто мигрираат жените, мажите, девојчињата и момчињата

На глобално ниво, жените сочинуваат нешто помалку од половина од меѓународните мигранти.<sup>5</sup> Мажите и жените имаат често различни мотиви за миграција, како што е прикажано во Табела 1.

Табела 1. Родово специфични мотиви за миграција

Мотив	Жени	Маж
Родова нерамноправност	Непочитување на правата на жените, исклучување од јавниот живот и од донесувањето одлуки, одржување на структурна нерамноправност	Општествени очекувања да заработуваат за семејството, притисок да се усогласат со нормите за машка доминација, контрола и авторитет
Војна и политичка несигурност	Цели на сексуално насилство од страна на непријателските сили и во рамките на сопствената заедница  Губење на домот, семејството и машки членови на семејството	Цели на сексуално насилство од страна на непријателските сили  Закана од присилно регрутирање во војската/вооружени групи/ бунтовници  Губење земјиште и егзистенција и уништување на имотот

<sup>1</sup> В. Генерално собрание на ОН (2015 г.) „Трансформација на нашиот свет: Агендата за одржлив развој до 2030 г.“, 21 октомври, Документ на ОН A/RES/70/1.

За повеќе информации, в. Политика за „Агендата 2030 за одржлив развој, безбедносниот сектор и родовата рамноправност“.

Мотив	Жени	Мажи
Екстремна сиромаштија/ социјален ризик	Одговорни за воспитување на децата: не можат да пристапат до основни услуги, страдаат од лошо здравје, недостаток на образование и статус на зависност	Одговорни да обезбедат егзистенција за семејството, па затоа бараат неквалификувана/полуквалификувана работа на различни локации
Растурање на семејството	При напуштање од партнерот, развод и останување вдовица жените стануваат подложни на поголема сиромаштија и експлоатација	Губење контакт со семејството како резултат на присилно учество во војна, затвор или прогон
Општествена нерамноправност	Хиерархиски општествени норми што ги одредуваат животните одлуки и ги ограничуваат можностите за образование и вработување  Нетолеранција, прогон и затворање поради непочитување на традиционалните норми за сексуална ориентација и родов идентитет	Хиерархиски општествени норми што ги одредуваат животните одлуки и ги ограничуваат можностите за образование и вработување  Нетолеранција, прогон и затворање поради непочитување на традиционалните норми за сексуална ориентација и родов идентитет
Брак	Да избегаат од принудни или лажни бракови и да ги заштитат ќерките од продажба на трговци со луѓе или брак за намалување на финансискиот товар на семејството	Да се усогласат или да избегаат од културни норми за улогите и одговорноста на мажите и за машкоста
Изнуда: дрога и насилство	Закана од сексуално насилство, страв од предатори што ги принудуваат децата на проституција и членство во банди	Принудна работа, закани за семејството и изнудување, што ја задушува деловната активност/работата
Фактори на животната средина	Губење на егзистенција и извори на храна, лошо здравје на семејството, исцрпени природни ресурси, товар на обврски во домот и помалку можности за вработување	Губење на егзистенција и извори на храна, губење на добиток, оштетена инфраструктура, товар на обврски во домот и помалку можности за вработување

Традиционалната миграција на мажите за работа или образование и на жени за брак или обединување на семејството се менува постепено и за жените и за мажите. Повеќе жени мигрираат денес заради образование или вработување. Миграцијата може да доведе до поголем степен на економска и/или социјална автономија на жените и можност за рушење на традиционалните или рестриктивни родови улоги. Преку миграција, и мажите и жените можат да развијат вештини или да заработат повисоки плати и да вратат дел од заработката во земјата на потекло преку дознаки.

Иако економските фактори се силни и понатаму, има сериозни промени во другите двигатели на миграцијата. На пример, масовната миграција во Централна Америка е резултат на комбинација од сиромаштија и општествена нееднаквост; владеење на маалски банди, кое носи изнуда, трговија со дрога и насилство; и неефективно спроведување на законот, слабо владеење на правото и слаби власти.

По внатрешните вооружени конфликти во Гватемала и Ел Салвадор гледаме економски мигранти ... мажи мигранти, во дваесеттите или триесеттите години од животот, кои доаѓаа во САД за да испратат неколку стотици долари дома... [С]ега кој пристигнува на јужната граница на САД [?]... тоа се новороденчиња, бремени жени, деца од две години... ова не се економските мигранти што ги гледаме претходно, туку луѓе кои бегаат од ситуации на живот или смрт.<sup>6</sup>

Како што се забрзуваат климатските промени, еколошката миграција, особено во регионите со малку ресурси, ќе стане сè посуштинско прашање за граничната безбедност. Почна да се користи нов термин, „еколошки бегалци“, за да се опишат луѓето што се

принудени да го напуштат своето традиционално живеалиште привремено или трајно поради изразено нарушување на животната средина (природно или предизвикано од човекот) што го загрозува нивното опстојување и/или влијае сериозно на квалитетот на животот.<sup>7</sup> Се очекува да се раселат до 300 милиони климатски бегалци низ целиот свет до 2050 година.<sup>8</sup> Често токсичната комбинација на неуспешни жетви, долгови, алчни трговци со земјоделски производи, сиромаштија и непостоење на други работни места придонесува за миграција.

Нееднаквите и дискриминаторски општествени норми и институции играат често клучна улога во одлуките на жените и девојчињата да мигрираат. Кога политиките за доселување на земјите на дестинација претпоставуваат имплицитно зависен статус на жените и независен статус на мажите мигранти и ги ставаат жените во семејна улога, а не во пазарна улога, тие ги зајакнуваат факторите на општествена ранливост на жените мигранти. Ова важи особено во земјите што увезуваат работна сила во кои е одделено правото на работа од правото на престој и во кои жените што немаат дозвола за работа работат обично нелегално.

## 2.5 Да се разберат подобро последиците од глобалните настани врз движењата на луѓето

Масовните движења на населението во дваесет и првиот век претставуваат уникатен предизвик за граничните институции: да се обезбеди и заштита на лицата и групите што ги минуваат границите и безбедност. Според Агенцијата за бегалци на Обединетите нации, заклучно со 2018 година вкупно 70,8 милиони луѓе биле присилно раселени низ целиот свет како резултат на судири, прогон или општо насилство. Ова е глобално зголемување од 2,3 милиони во однос на претходната година. Околу 25,9 милиони биле бегалци, 41,3 милиони биле внатрешно раселени и 3,5 милиони биле баратели на азил. Децата под 18-годишна возраст претставуваат околу половина од бегалската популација.<sup>9</sup>

Многу мигранти следат легални канали и рути, но многумина бараат и несигурни и нелегални миграциски патеки. Ова се гледа во безнадежноста што ги тера младите мажи од Етиопија да патуваат низ дел од најнепристапните области на земјата со надеж дека ќе стигнат до конфликтните подрачја во Јемен или до Саудиска Арабија.<sup>10</sup> Низ древните миграциски коридори, како Медитеранот, минуваат илјадници мигранти од Африка, кои бегаат од сиромаштија, војна, политичка несигурност и отсуство на пристоен животен стандард и ризикуваат преминување на повеќе граници и за да стигнат до Европа по опасното патување со брод.

Населението што мигрира има право на заштита. Граничните службеници треба да бидат свесни за правата на заштита и за обврските на државата и на нејзините субјекти да постапуваат во согласност со постојните меѓународни и национални рамки. Ваквата свест ги гарантира тие права и обезбедува основа за спроведување на функциите за гранично управување.

Различни причини ги принудуваат жените, мажите, момчињата и девојчињата да мигрираат масовно: војна и конфликт, страв од насилство и прогон, финансиски тешкотии и штети во животната средина што доведуваат до губење на домот и егзистенцијата. Мажите и жените честопати ги доживуваат различно притисокот за миграција и привлечноста на дестинацијата. Политички немири, вооружен конфликт и насилство се вообичаени фактори на притисок, но искуствата на бегство, напуштање и немаштија можат да се разликуваат значително. Привлечноста на дестинацијата за жените е честопати резултат



на нееднаквост на родовите улоги и обврски, сексуално насилство и експлоатација и екстремна сиромаштија. Вработувањето, можноста да се обезбеди егзистенција за семејството и избегнувањето регрутација во воени сили се моќни привлечни фактори за мажите, додека општествените очекувања и притисокот да се усогласат со културните норми влијаат и врз мажите и врз жените да мигрираат.

Во време на криза и конфликт, кога популациите што престојуваат привремено или што транзитираат бегаат од насилство и опасност, одредени групи се соочуваат со посебни и несразмерни пречки: жени и девојчиња што патуваат сами; бремените жени и доилки, изнемоштени од бегството; и деца изложени на предатори, кои ризикуваат да бидат киднапирани и продадени. Жените и девојчињата во оддалечени заедници или со попреченост се соочуваат со дополнителни предизвици. Мажите и момчињата се изложени на регрутирање во криминални групи, како и на заробеништво и регрутирање од паравоени и воени сили.

Разбирањето на родовите импликации од конфликтите и од другите главни причини за раселување и можноста да се одговори на потребите на барателите на азил, мигрантите и бегалците<sup>1</sup> се клучни за граничните институции.

## 2.6 Ефикасна борба против организираните криминал, вклучително и криумчарењето и трговијата со луѓе, заштити ја ги истовремено човековите права

Проширувањето на трговијата, финансиите, патувањата и комуникацијата на глобално ниво создаде раст и меѓусебно поврзаност, но создаде истовремено и можности за доходна криминална активност како никогаш досега. Обединетите нации проценија во 2011 година дека финансиските текови поврзани со транснационалниот организиран криминал вредат 1,5% од глобалниот БДП.<sup>11</sup> Криумчарењето мигранти и трговијата со луѓе е денес, економски гледано, четвртиот по големина сектор во глобалниот криминал - проценет на годишна пазарна вредност од најмалку 157 милијарди УСД.<sup>12</sup> Организираните криминални групи продолжија да ги прошируваат своите портфолија на нелегални активности, а со развојот на технологијата - мобилни комуникации и даркнет - се појавија нови области на криминал, како што се компјутерскиот и еколошкиот криминал.<sup>13</sup> Ова има импликации за граничното управување. Криминалните мрежи се полабави, имаат хоризонтална структура и се приспособуваат на променливите околности лесно и брзо.

Границите можат да бидат плодна почва за криминална активност што ја загрозува регионалната и националната безбедност. На пример:

- ◆ криумчарењето мигранти и модерното ропство се шири во Источна Европа, како и во Југоисточна Азија и Латинска Америка;
- ◆ пирати од најсиромашните земји во светот (близу Африканскиот рог) грабнуваат бродови од најбогатите нации и бараат откуп;
- ◆ фалсификуваната стока ја поткопува легалната трговија и загрозува животи; и
- ◆ перењето пари и неконтролираните економски сектори го корумпираат банкарскиот систем ширум светот.<sup>14</sup>

Успехот и моќта на транснационалниот организиран криминал, заедно со обемот на миграцијата и барањата на легитимната меѓународна трговија, ги прават прекуграничното споделување разузнавачки информации и меѓународната соработка суштински елементи од заштитата на националната и човековата безбедност.

*Бегалец* е лице што ја напуштило земјата на потекло и не може или не сака да се врати поради оправдан страв од прогон поради својата раса, вероисповед, националност, припадност на одредена општествена група или политичко уверување.

*Барател на азил* е лице што бара меѓународна заштита. Во земјите со индивидуализирани постапки, барател на азил е лице, по чие барање не е донесена сè уште конечна одлука во земјата, во која го поднело барањето. Не секој барател на азил ќе биде признаен како бегалец, но секој бегалец е барател на азил на почетокот.

*Економски мигрант* е лице што ја напушта својата земја на потекло поради финансиски и/или економски причини. Економските мигранти избираат да мигрираат за да најдат подобар живот, а не бегаат поради прогон. Според тоа, тие не ги исполнуваат критериумите за статус на бегалец и немаат право на меѓународна заштита.

Организираните криминални групи со различна големина, структура и капацитет овозможуваат нелегално мигрирање на луѓето за огромна добивка и станаа важен фактор во глобалната миграција. Тие создаваат честопати оперативни центри, во кои се експлоатираат ранливите и очајните меѓу мигрантите и раселените. Мигрантите што нема да најдат работа се втурнуваат често во долгови и сиромаштија, но не можат да се обратат на надлежните органи поради нелегалниот статус. Тогаш тие - како и лицата без државјанство, бегалците, барателите на азил и внатрешно раселените лица (ВРЛ) - се наоѓаат во ризик да станат жртви на трговија со луѓе.<sup>15</sup> Разликите помеѓу криумчарењето мигранти и трговијата со луѓе се наведени во Табела 2.

Табела 2. Клучни разлики меѓу криумчарењето мигранти и трговијата со луѓе

	Трговија со луѓе	Криумчарење мигранти
Согласност	Ирелевантно, ако постојат средства	Обично доброволно
Цел на кривичното дело	Експлоатација на жртвата	Стекнување финансиска или материјална корист
Преминување национална граница	Не е неопходно	Неопходно
Извор на приноси од криминалот	Експлоатација на жртвата	Овозможување нелегален влез или престој
Цел на криминалот	Човек	Јавен ред, овластување или прописи на државата

Извор: Канцеларија на Обединетите нации за дрога и криминал (2018 г.) „Глобален извештај за криумчарењето мигранти за 2018 г.“, Виена: УНОДЦ.

Жените, девојчињата, мажите и момчињата можат да бидат жртви на разни форми на трговија со луѓе. Ранливоста на трговија со луѓе е поврзана тесно со родовите улоги и родовите несигурности, како и со возраста. На пример, бегалските кампови и луѓето што бегаат од конфликт им даваат повеќе можности на врбувачите што сакаат да принудат или измамат ранливи луѓе да прифатат лажни можности; особено се изложени жени што се сами и одделени од семејството, млади девојчиња и непридружувани млади и деца. На пример, деца од заедницата Рохинџа што биле разделени од семејствата при бегството од Мјанмар, заробени, подложени на закани и намамени од бегалски кампови се наоѓаат дури и во Индија и Непал.<sup>16</sup> Децата спаѓаат меѓу најранливите групи што се цел на трговците со луѓе. Организираните криминални групи тргуваат со деца бидејќи тие се врбуваат лесно и се заменуваат брзо.<sup>17</sup>

Канцеларијата на Обединетите нации за дрога и криминал (УНОДЦ) проценува дека:

- ◆ жените и девојчињата сочинуваат 71% од жртвите на трговија со луѓе идентификувани на глобално ниво;
- ◆ процентот на идентификувани машки жртви се зголеми од 16% во 2004 на 29% во 2014 година;
- ◆ трговијата со луѓе за сексуална експлоатација е доминантна форма на трговија со луѓе со учество од 54%, а жените претставуваат 96% од жртвите на трговија со луѓе за сексуална експлоатација;
- ◆ трговците со луѓе што експлоатираат жени за други цели, како што се принудна работа, принуден брак, питачење и слугување во домот, ги подложуваат жртвите на сексуално насилство како средство за принуда и контрола;
- ◆ младите девојчиња сочинуваат речиси три четвртини од идентификуваните жртви на трговија со деца;



- ♦ уделот на жртвите на тргувани за трудова експлоатација се зголеми во последните години - околу четири од десет жртви откриени меѓу 2012 и 2014 година биле тргувани за принудна работа, а 63% од овие жртви биле мажи; и
- ♦ мажите сочинуваат 82% од жртвите на трговија со луѓе за отстранување органи.<sup>18</sup>

Мажите жртви на трговија со луѓе може да не сакаат да признаат дека биле тргувани и да се изјаснат како жртви поради родови стереотипи за машкост. Како резултат на тоа се посветува помалку внимание на потребите на мажите жртви на трговија со луѓе при проценката на нивната ранливост и потреби за помош и заштита.<sup>19</sup>

Интервенциите против трговија со луѓе и криумчарење мигранти треба да имаат меѓусекторски пристап во изработката на мерки за заштита и превенција и да не го земаат предвид само родот, туку и возраста, образованието, сексуалната ориентација и индивидуалното искуство. Користењето родова перспектива значи за граничните службеници, на пример, да ги отфрлат пристапи што се фокусирани само на „профилирање“. Младите машки економски мигранти од завојувани или од сиромашни региони се подложуваат честопати на антитерористички контроли, но не се препознаваат како жртви на трговија со луѓе за трудова експлоатација. Интегрирањето родова перспектива во работата на граничните институции, врз основа на родова анализа, помага да се открие несвесната пристрасност, која влијае на рационалното размислување, планирање и работење.

## 2.7 Да се разберат подобро можните врски помеѓу миграцијата и насилниот екстремизам/тероризам и нивните импликации за граничното управување

Мажите, жените, момчињата и девојчињата го доживуваат насилниот екстремизам различно. Клучно е да се надминат стереотипите за нивните улоги како жртви, врбувачи или сторители.<sup>1</sup> Постојат многу родови аспекти на миграцијата и на ранливоста на насилен екстремизам. На пример, претежно млади луѓе во Централна Азија, кои честопати немаат можности за образование и за вработување, мигрираат во потрага по работа. Ако не успеат да најдат работа или ако се подложени на дискриминација, злоупотреба и експлоатација во земјите на дестинација, може да станат подложни на регрутирање во насилни екстремистички групи. Ако мажите што обезбедуваат егзистенција за семејството не се вратат дома, жените со ограничени економски можности, може да се најдат во поголем ризик од радикализација од насилни екстремистички групи.<sup>20</sup>

Во однос на миграцијата, жените можат да имаат влијание врз децата што се врбуваат од страна на насилни екстремистички групи: како луѓе што ги поттикнуваат децата да мигрираат или да останат дома. Жените можат да станат мета на врбување како активни борци/поддржувачи или за брак со машки членови на насилни екстремистички групи. Жените и девојчињата што бегаат од насилни екстремистички групи и се обидуваат да се вратат остануваат изложени на ризик.<sup>21</sup>

За граничните службеници е важно да се избегнуваат родови категоризации и пристрасно профилирање на мигрантите, на пример со нивно класифицирање како закана или како ранливи лица врз основа исклучиво на родови претпоставки за насилно однесување на мажите или за ранливост на жените, и со одлучување според тоа кој треба да биде депортиран, приведен, следен или заштитен.<sup>22</sup> Покрај отфрлањето на пристрасноста поврзана со етничката припадност, вероисповедта и другите основи, интегрирањето на родовата перспектива може да им помогне на граничните службеници да ги препознаат специфичните ризици или индивидуалните потреби на мигрантите и на другите лица што минуваат граници.

<sup>1</sup> За понатамошна дискусија, в. во политиката за „Родот, спречувањето на насилниот екстремизам и борбата против тероризмот“

## 2.8 Да се олесни прекуграничната трговија

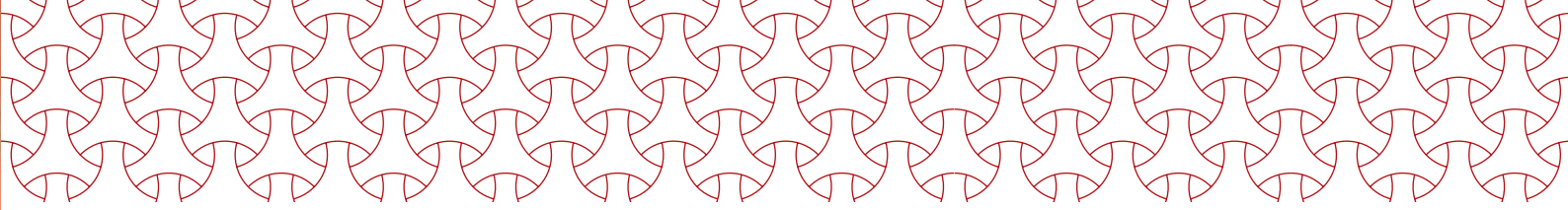
Управувањето со прекуграничната трговија има далекусежни последици за милиони трговци на глобално ниво, кои ги минуваат границите секојдневно во потрага по производи и пазари. Несигурноста долж територијалните граници, надополнета со отсуството на насочено гранично управување, ги задушува легитимните трговски активности и ја загрозува егзистенцијата на лицата што зависат од неформални трговски патишта за да заработат за своите семејства и да ја зајакнат својата економска стабилност.

Акцентот на трговијата како алатка за социо-економски развој, одржлив раст и мирни односи го привлече вниманието кон родовите аспекти на прекуграничната трговија. На пример, голем дел од секојдневната прекугранична трговија во Јужна и Источна Африка ја вршат сиромашни жени. Според проценките, 90% од жените трговци во Источна Африка зависат од прекуграничната трговија како единствен извор на приход.<sup>23</sup> 70–80 проценти од неформалните прекугранични трговци во Јужна Африка се жени. И жените и мажите се соочуваат со предизвици во однос на трговијата и логистиката, а трговијата им помага на многу жени да се зајакнат економски, но жените се соочуваат со посебни ограничувања. Тоа се вербално и сексуално вознемирување на граничните премини и поголема зависност од јавниот превоз отколку мажите - со придружни трошоци и поголема зачестеност на грабежи и физички напади на патот до пазарите. Жените спијат во смени за да внимаваат на стоките и да спречат крајби и се сместуваат заедно за да го намалат ризикот од РБН.<sup>24</sup> Владата на Уганда иницираше донесување на „Повелба за прекугранични трговци“ во 2018 година, во која се утврдени основните права и обврски на трговците и на граничните службеници во шесте земји во Источна Африка и која, според надежите, ќе им овозможи на трговците да ги минуваат границите без пречки.

## Референци

- ОН ОСАГИ (2001 г.) *Важни концепти во основата на интегрирањето на родовата перспектива*, Њујорк: Обединети нации.
- Светска здравствена организација (2002 г.) „Родова политика на СЗО - Интегрирање на родовите перспективи во работата на СЗО“, <https://www.who.int/gender/mainstreaming/ENGwhole.pdf> (пристапено на 26 ноември 2019 г.).
- М. Најак (2019 г.) „Миграцијата и родовата несигурност во глобалната политика“, во К. Е. Гентри, Л. Џ. Шепард и Л. Сјооберг (редактори) *Прирачник на Ратлиц за родот и безбедноста*, Лондон: Ратлиц, стр. 194-204.
- Влада на Киргистанската Република (2018 г.) „Акциски план за спроведување на Резолуцијата 1325 на Советот за безбедност на Обединетите нации за улогата на жените во обезбедувањето мир и безбедност“, Уредба бр. 334-п (р), 21 септември, активност 2.2.3, <https://www.peacewomen.org/sites/default/files/Kyrgyzstan-NAP-2-2018.pdf> (пристапено на 14 јануари 2020 г.).
- Висок комесар на ОН за бегалци (2019 г.) „Глобални трендови. Присилно раселување во 2018 година“, Женева: УНХЦР. На глобално ниво, процентот на жени меѓу мигрантите опадна од 49% во 2000 на 48% во 2015 година. Голем дел од овој пад се должи на зголемениот удел на мажи мигранти во земјите со високи приходи што не се членки на Организацијата за економска соработка и развој (ОЕЦД): процентот на жени мигранти во тие земји опадна од 45 на 40 проценти помеѓу 2000 и 2015 година. Учеството на жените мигранти се намали и во земјите со среден приход. Но, процентот на жени мигранти во земјите со високи приходи на ОЕЦД се зголеми од 51% на 52%.
- С. Мартинез (2018 г.) „Зошто се мигрантите очајни да избегаат од Централна Америка и да ја преминат границата со САД“, Си-би-ес радио, 28 јуни, <https://www.cbc.ca/radio/thecurrent/the-current-for-june-28-2018-1.4724876/why-migrants-are-desperate-to-flee-central-america-to-cross-u-s-border-1.4725091> (пристапено на 26 ноември 2019 г.).
- Економист* (2018 г.) „Зошто климатските мигранти немаат бегалски статус“, *Економист*, 6 мај, <https://www.economist.com/the-economist-explains/2018/03/06/why-climate-migrants-do-not-have-refugee-status> (пристапено на 27 ноември 2019 г.).
- О. Милман, Е. Холден и Д. Агрен (2018 г.) „Невидениот фактор зад мигрантскиот караван: климатските промени“, *Гардијан*, 30 октомври, <https://www.theguardian.com/world/2018/oct/30/migrant-caravan-causes-climate-change-central-america> (пристапено на 27 ноември 2019 г.).
- Висок комесар на ОН за бегалци, белешка 5 погоре, стр. 2.
- Т. Гарднер (2018 г.) „Смртоносни патувања: како ги тера очајот младите Етиопјани да бегаат во Јемен“, *Гардијан*, 9 мај, <https://www.theguardian.com/global-development/2018/may/09/young-ethiopians-poverty-yemen-the-gulf> (пристапено на 26 ноември 2019 г.).
- Економист* (2019 г.) „Незаконските финансиски текови се запираат тешко“, *Економист*, 31 јануари, <https://www.economist.com/finance-and-economics/2019/01/31/illegal-financial-flows-are-hard-to-stop> (пристапено на 26 ноември 2019 г.).
- УНОДЦ (2018 г.) „Глобален извештај за криумчарењето мигранти за 2018 г.“, број 24, Виена: УНОДЦ.
- УНОДЦ (2017 г.) „Светски извештај за наркотици за 2017 г. Том 5. Проблемот со дрогата и организираниот криминал, недозволениот финансиски текови, корупцијата и тероризмот“, мај, [https://www.unodc.org/wdr2017/field/Booklet\\_5\\_NEXUS.pdf](https://www.unodc.org/wdr2017/field/Booklet_5_NEXUS.pdf) (пристапено на 26 ноември 2019 г.).
- УНОДЦ (2010 г.) „Глобализацијата на криминалот. Проценка на заканата од транснационалниот организиран криминал“, [https://www.unodc.org/res/cld/bibliography/the-globalization-of-crime-a-transnational-organized-crime-threat-assessment\\_html/TOCTA\\_Report\\_2010\\_low\\_res.pdf](https://www.unodc.org/res/cld/bibliography/the-globalization-of-crime-a-transnational-organized-crime-threat-assessment_html/TOCTA_Report_2010_low_res.pdf) (пристапено на 26 ноември 2019 г.).
- Протокол на ОН против криумчарењето мигранти по копно, море и воздух за дополнување на Конвенцијата на ОН против транснационалниот организиран криминал беше усвоен со резолуција на 15 ноември 2000, а стапи во сила на 28 јануари 2004 година.
- С. Пиранти (2018 г.) „Деца од заедницата Рохинџа тргувани за секс“, Би-би-си њуз, 20 март 2018 г., <https://www.bbc.com/news/world-asia-43469043> (Пристапено на 26 ноември 2019 г.).
- Европската комисија (2016 г.) „Извештај за напредокот во борбата против трговијата со луѓе“, 19 мај, КОМ (2016) 267, стр. 4, [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/report\\_on\\_the\\_progress\\_made\\_in\\_the\\_fight\\_against\\_trafficking\\_in\\_human\\_beings\\_2016.pdf](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/report_on_the_progress_made_in_the_fight_against_trafficking_in_human_beings_2016.pdf) (пристапено на 26 ноември 2019 г.); Р. Суртис (2008 г.) „Трговија со мажи – помалку разгледуваниот тренд: примерот на Белорусија и Украина“, Серија тематски истражувања во Глобалната база на податоци на ИОМ, бр. 23, стр. 10, [https://www.iom.int/sites/default/files/our\\_work/ICP/IDM/MRS-36.pdf](https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ICP/IDM/MRS-36.pdf) (пристапено на 26 ноември 2019 г.); И. Федотов (2016 г.) „Извештај: Поголемиот дел од жртвите на трговија со луѓе се жени и девојчиња; една третина се деца“, Цели за одржлив развој на ОН, 22 декември, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2016/12/report-majority-of-trafficking-victims-are-women-and-girls-one-third-children> (пристапено на 26 ноември 2019 г.).
- УНОДЦ (2016 г.) „Глобален извештај за трговијата со луѓе за 2016 г.“, декември, [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2016\\_Global\\_Report\\_on\\_Trafficking\\_in\\_Persons.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2016_Global_Report_on_Trafficking_in_Persons.pdf) (пристапено на 26 ноември 2019 г.).
- Суртис, белешка 17 погоре.
- К. Нелеман, Р. Хенриксен, Р. Праветони, Д. Стјуард, М. Котвову, М. А. Ј. Шлингеман, М. Шо и Т. Рејтано (2018 г.) „Светски атлас на нелегалните текови“, <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2018/09/Atlas-Illicit-Flows-FINAL-WEB-VERSION-copia-compressed.pdf> (пристапено на 26 ноември 2019 г.).
- УНОДЦ (2018 г.) „Глобален извештај за трговија со луѓе за 2018 г.“, Виена: УНОДЦ, [www.unodc.org/unodc/data-and-analysis/glotip.html](http://www.unodc.org/unodc/data-and-analysis/glotip.html) (пристапено на 20 јануари 2020 г.).
- Најак, белешка 3 погоре.
- Република Руанда (2012 г.) „Национална стратегија за прекугранична трговија 2012-2017 г.“, Кигали: Министерство за трговија и индустрија, стр. 10.
- Р. Л. Блумберг, Џ. Малаба и Л. Мајерс (2016 г.) „Жените прекугранични трговци во јужна Африка“, УСАИД.





### 3. Како би изгледало гранично управување што ја унапредува родовата рамноправност и ја интегрира родовата перспектива?

Институциите за гранично управување што интегрираат родова перспектива и ја унапредуваат родовата рамноправност го применуваат законот правично за сите лица што минуваат граница поради која било причина; не дискриминираат врз основа на пол, сексуална ориентација или родов идентитет или изразување; и ги поттикнуваат институционалните промени што се неопходни за да се постигне родова рамноправност. Тоа значи ангажирање репрезентативна, разновидна работна сила што може да одговори соодветно на потребите на луѓето што ги минуваат границите и на локалните заедници што живеат во пограничните области.

Во овој дел се дадени елементите на визијата за постигнување на овие цели преку создавање порепрезентативна работна сила, воведување мерки за да се одговори на различните потреби, борба против РБН и дискриминација во гранични контексти и промовирање одговорност во институциите за гранично управување.

#### 3.1 Раководството на граничните институции поддржува унапредување на родовата рамноправност и интеграција на родова перспектива

За да се постигне интеграција на родовата перспектива и родова рамноправност се потребни колективни, организациски и програмски заложби што ги вклучуваат сите вработени на сите нивоа. Посветеното, видливо и внимателно лидерство е суштинска компонента.

Силното, посветено и одговорно лидерство, кое ја иницира, насочува и следи интеграцијата на родовата перспектива и поставува доследно високи стандарди, ги препознава импликациите и на *внатрешните* и на *надворешните* димензии на родовата рамноправност за граничната безбедност. Надворешните димензии се највидливи за јавноста, но не можат да се постигнат без внатрешни структурни промени.

Раководството мора да иницира и да поддржува сеопфатни мерки за трансформација на институцијата, вклучително и преку изработка на стратегии и политики, искоренување дискриминаторски практики и спроведување сеопфатна обука на персоналот за родова рамноправност. Раководството треба да инспирира и да придонесе преку своите јавни изјави и активности за подобро разбирање на родовата перспектива во институцијата.

Кога раководството ја промовира родовата рамноправност силно и интегрира родова перспектива, институциите за гранично управување:



- ♦ прават заложби на високо ниво за интегрирање на родовата перспектива и за унапредување на родовата рамноправност во институцијата, во јавноста, во граничните заедници и во форумите за одлучување;
- ♦ спроведуваат родова стратегија специфична за граничните служби, придружена со акциски план, временска рамка и ресурси за активности за интегрирање на родовата перспектива во сите процеси (разгледано подетално во потточката 4.1);
- ♦ посветуваат посебно внимание на спроведување на Агендата за жените, мирот и безбедноста и на меѓународните, регионалните и домашните правни акти и стандарди релевантни за родот во граничното управување; и
- ♦ ги рушат патријархалните структури и ставови што спречуваат промени, особено кога се во мнозинство доминантни машки улоги и дискриминаторски практики и однесувања, а жените и луѓето со различна сексуална ориентација и родов идентитет се малцинство.

Примерот во Рамката 4 покажува како може раководството да ги преземе првите чекори за интегрирање на родовата перспектива. Внимателни и ограничени чекори можат да доведат до позначајни и поамбициозни скокови откако ќе се развие поддршка и разбирање.

#### Рамка 4. Заложбите на Фронтекс за интегрирање родовата перспектива

Иницијативата за интегрирање родовата перспектива во работата на Фронтекс, Европската агенција за гранична и крајбрежна стража, вклучи преземање обврски од страна на највисоките нивоа на извршниот орган, при што како влезна точка се искористи едно почитувано тело на земјите членки (Консултативниот форум на Фронтекс за основни права).

Беше спроведен преглед на документи што ги користи организацијата за да се разгледа: присуството или отсуството на родовата перспектива, родовите стереотипи при утврдување на улогите и обврските и употребата на податоци разложени по род. Истражувањето резултираше со десет препораки до високото раководство за подобро интегрирање на родовата перспектива.

Најнепосреден исход беше согласност од високото раководство да сослуша презентација од Меѓународната организација за миграција (ИОМ) за важноста на родовата рамноправност и родовата перспектива. Со тоа се зголеми нивното знаење и се започна процес на презентации за другите раководни нивоа, за да се подигне нивната свесност за важноста на родовата рамноправност и на интегрирањето родовата перспектива во граничните служби.

*Извор: Фронтекс (2018 г.) „Петти годишен извештај - 2017 г. Консултативен форум на Фронтекс за основни права“, стр. 23-25.*

### 3.2 Граничните институции одговараат на различните потреби на различните групи

Граничните служби што интегрираат родовата перспектива и што ја унапредуваат родовата рамноправност преземаат чекори за да се осигурат дека се запознаени и дека одговараат на различните потреби на жените, мажите, девојчињата и момчињата, вклучително и на луѓето со различна сексуална ориентација, идентитети и експрсии. Тие се свесни за специфичните ранливости и потреби на различни лица и групи и за различното влијание што можат да го имаат криминалот, кризата и конфликтот врз жените, мажите, момчињата, девојчињата и ЛГБТИ. Тие имаат луѓе и воспоставени политики и процеси

за да обезбедат дека го разбираат специфичниот контекст, искуствата и потребите на секоја личност во секој случај и за да се избегне родова пристрасност.

Треба да се посвети особено внимание на веројатните искуства и потреби на жените што се можеби изложени на ризик од насилство или што веќе биле жртви. На пример, РБН во местото на потекло во форма на семејно насилство и различните видови сексуално насилство (вклучително и во конфликтни и пост-конфликтни услови и во хуманитарни кризи) ја зголемуваат подложноста на жените на трговија со луѓе и експлоатација. Граничните службеници треба да знаат дека трансродовите лица и интерсексуалците<sup>i</sup> што минуваат граници имаат право да се самоопределат како мажи или жени, и овој факт мора да претставува основа за евентуални претреси. Не треба да се бара претрес на телото како доказ за родот, ниту може да се употреби родот на одредено лице за да му се забрани да поднесе барање за азил.

Родово одговорен пристап се применува на *сите* лица што доаѓаат во контакт со граничните служби, без разлика дали се туристи, мигранти, баратели на азил или жртви, сведоци или наводни сторители на кривично дело, како и граѓани и жители на граничните заедници.

Службите за гранична контрола што се запознаени со потенцијалните родови влијанија на горенаведените ранливости можат да одговорат подобро на потребите и на несигурноста на луѓето во пограничните заедници и на луѓето што минуваат меѓународни граници. Тие треба да обезбедат дека секое лице што минува граница по копно, море или воздух се третира со професионализам и почит, дека се почитуваат нивните човекови права, и дека понудените услуги одговараат на различните потреби на жените, мажите, момчињата и девојчињата, вклучително и на ЛГБТИ.

Во Табелата 3 е наведено зошто постапувањето со луѓето со професионализам и почит може да има големо влијание врз перцепциите и сфаќањата за граничните служби и врз нивната способност да откриваат и спречуваат криминал.

Табела 3: Придобивки од интегрирањето на родовата перспектива во граничното управување

Интегрирана родовата перспектива	Потенцијален резултат
Почитување на човековите права	
*Се донесуваат одлуки врз основа на примена на начелата и стандардите за човекови права, вклучително и родовата рамноправност, а не врз претпоставки засновани на пол, возраст, раса, облека, вероисповед, сексуална ориентација итн.	Зголемената доверба и соработка ги подобруваат односите со заедницата и безбедноста и ги намалуваат условите погодни за врбување од страна на криминални групи
*Праведна и правична служба што одговара на потребите на населението	Подобрен квалитет на услугата и углед
*Безбедни услови и за персоналот и за лицата што се задржани, се сослушуваат или се ставаат под заштита:	Почитување на човековите права
*Задоволување на основните потреби на лицата лишени од слобода (сместување, храна, вода и здравствена заштита)	Поголема веројатност дека жртвата ќе биде сведок при кривично гонење на трговците со луѓе
*Гаранција дека жени сослушуваат/претресуваат жени	Поголема веројатност дека жртвите ќе ги добијат услугите на кои имаат право
*При сослушувањето се постапува со претпоставените жртви на трговија со луѓе како со <i>жртви</i> , а не како со криминалци	

<sup>i</sup> Овие поими се објаснети во Алатката 1, „Управување со безбедносниот сектор, реформа во безбедносниот сектор и родот“.



Интегрирана родова перспектива	Потенцијален резултат
<b>Мигранти и бегалци</b>	
*Информираност дека прогонот и насилството поврзани со родот се валидна основа за барање азил	Почитување на меѓународната и на националната правна рамка
*Информираност и практикување на начелото на невркање на бегалци	Се обезбедува само доброволно враќање/преселување на бегалците и се намалува веројатноста за конфликт со безбедносните органи и со локалното население
*Да се прави разлика помеѓу кривични дела криумчарење мигранти и трговија со луѓе и примена на соодветни процеси	Почитување на законските обврски; намалување на криминалната активност, зголемување на безбедноста на границите и обезбедување соодветни услуги/помош за жртвите на трговија со луѓе и тероризам
*Постапување жртвите на трговија со луѓе како со жртви, не како со криминалци и нудење помош (правна и хуманитарна)	
*Информираност за националниот механизам за упатување жртви на трговија со луѓе	
*Запознаеност со релевантното трудово законодавство и со обврските за законски договори за вработување мигранти	Придонесува за зголемена безбедност на работниците мигранти и спречување на трговијата со луѓе
*Постапување со мажите и жените од сите возрасти и средини според начелата на човековите права, без отворен сомнеж кон која било група	Создава доверба, го намалува непријателството и несигурноста
*Соработка со заедниците за хуманитарна и правна помош и со органите за спроведување на законот	Подобрување на капацитетот за соодветно исполнување на хуманитарните/правните обврски: процесирање на прекршувањата на човековите права
*Соодветно постапување со почитување на мажите и жените	Намалување на стравот од неправда и нееднаквост; придонесува за безбедност и благосостојба на патниците/трговците
*Обезбедување примена на потребните услуги за заштита на деца/непридружувани малолетници	Почитување на човековите права и придонесува за безбедност и заштита на децата, помага во пронаоѓањето на семејствата и ја намалува веројатноста за врбување од страна на криминални субјекти и терористички групи
<b>Движење на припадници на насилни екстремистички/терористички групи</b>	
Службениците мажи и жени се обучени да ги истражуваат/интервјуираат членовите на семејството/групата одделно, да вршат претреси и да вршат надзор врз лицата лишени од слобода	Подобра способност да се прави разлика помеѓу лица што се поврзани со насилни екстремистички и терористички групи како членови на семејството/штитеници и лицата што се ангажирани активно во тие групи
<b>Работа со пограничните заедници</b>	
Родово одговорен пристап во комуникацијата со пограничните заедници	Пограничните заедници пренесуваат информации за локалната средина и за безбедносните закани
Рамнотежа меѓу жените и мажите во тимовите/групите за работа со заедницата и безбедност на заедницата	Поголема веројатност локалните жени и мажи да учествуваат во безбедносните комисији/групи/активности
	Проблемите и на мажите и на жените се вклучени во безбедносната агенда: се земаат предвид сите придонеси и забелешки

### 3.3 Граничните институции се ангажираат конструктивно со жителите на пограничните заедници

Воспоставувањето односи со локалните заедници е клучно за одржување на безбедноста на границите, особено во области со постојан притаен конфликт и нестабилност. Населението во пограничните места ги опфаќа и градските и руралните населби, постојаните и привремените жители, номадите, трговците, ВРЛ што се враќаат, економските мигранти, бегалците, барателите на азил и жртвите на трговија со луѓе и на криумчарење мигранти. Овие разновидни групи се засегнати и придонесуваат за (не) безбедноста на границите на различни начини. Исто така е различна ранливоста со која се соочуваат. Покрај општите стравувања од врбување од страна на радикални групи, ширење на организиран криминал и ризик од трговија со луѓе и РБН, безбедноста на постојаното/полупостојаното население околу границите е загрозувана од конкуренцијата околу пристапот до природни ресурси и контролата над нив; ширење на болести; кражба на животни и имот и компромитирана трговска стока; и губење пазари поради чекање на границата.

Граничните служби што интегрираат родова перспектива воспоставуваат врски со жени и мажи во пограничните заедници. Во некои контексти тоа се прави преку посебни гранични службеници за врски. Граничните служби можат да соработуваат со организации и ГО на жените и со други такви организации во заедницата за:

- ♦ воспоставување партнерства со заедниците, преку кои граничните службеници и локалните жители работат заедно на безбедноста на заедницата;
- ♦ споделување важни локални разузнавачки информации за безбедносни закани;
- ♦ консултација со локалните жени, мажи и млади за да се разберат подобро нивните родови безбедносни проблеми (вклучително и оние поврзани со неозначени граници, гранични спорови меѓу држави или заедници, безбедни гранични премини, недоверба во безбедносните служби и лошо гранично обезбедување или управување);
- ♦ изработка и заедничко спроведување на акциски планови; и
- ♦ развој на капацитетите на граничните службеници преку обука и менторство.<sup>i</sup>

На крајот на краиштата, со сослушување и вклучување на повеќе засегнати страни во заедницата, граничните службеници ги разбираат подобро несигурноста и потребите на заедницата и можат да обезбедат посоодветна и поодговорна безбедност. Исто така, со ова се помага да се намали дискриминацијата и маргинализацијата, вклучително и онаа на жените и на младите, чии гласови треба да се сослушаат и кои можат да бидат зајакнати за да учествуваат во подобрување на безбедноста во своите заедници. Рамката 5 дава пример за соработка помеѓу граничните служби и младите.

#### Рамка 5 Младинска помош за граничарите: Таџикистан

Сејферворлд изработи проценка за ранливостите и за патиштата до радикализација во Хатлон и во Горно-Бадахшан во Таџикистан. Многу млади заминуваат од Таџикистан во Русија за да најдат добро платена работа и да ги издржуваат своите семејства во Таџикистан. Откако нема да најдат работа, се верува дека многу од нив им се приклучуваат на радикални групи. Во многу случаи, верскиот радикализам не бил движечката сила, а дел од нив биле вклучени во интерперсонално насилство или во криминални активности пред да заминат од дома.

И покрај тоа што имаше мешани докази за улогата на религијата како фактор на небезбедност, се чинеше дека недовербата меѓу властите и локалното население ги

<sup>i</sup> Консултацијата со граѓанското општество е обработена подетално во Алатката 1, „Управување со безбедносниот сектор, реформа во безбедносниот сектор и родот“ и во Алатката 4, „Правдата и родот“.

Вклучувањето на граѓанското општество во надзорот и управувањето во безбедносниот сектор е обработена во ДКАФ, ОБСЕ/ОДИХР, УН-ИНСТРАВ (2008 г.) „Надзорот од граѓанското општество над безбедносниот сектор и родот“, Алатка 9, *Збирка алатки за родот и реформите во безбедносниот сектор*, Женева: ДКАФ.

тера луѓето да ја напуштат земјата во одредени случаи. Централизираните пристапи на властите за борба против радикализацијата, кои ги потенцираат аспектите на идентитетот (вклучително и верскиот), и отсуството на пристапи за идентификување на проблемите на заедниците, ги туркаат луѓето да им се приклучат на насилни групи.

Иако ризикот дека одредени луѓе ќе им се приклучат на насилни групи е важно прашање, луѓето во овие заедници не го наведуваат тоа како главна безбедносна закана што треба да се реши.

Сејферворлд го поддржа локалното население во изработка и спроведување стратегии во заедницата за одговор на овие фактори, со цел да се намали ризикот од врбување во насилни групи и да се подобри отпорноста на пограничните заедници што живеат во области со висок ризик.

Во округот Шохин во јужен Таџикистан, тоа опфати и формирање младински волонтерски групи од страна на локалните власти/околувањата администрација и Партнерството за полициско работење во заедницата во Шохин (составен од членови на заедницата, активисти од граѓанското општество и полициски службеници). Тие дејствуваат под називот „Младинска помош за граничарите“, во избрани села долж границата меѓу Таџикистан и Авганистан. Целта е младите мажи и жени да ги поддржат граничните служби и другите безбедносни органи во препознавањето и решавањето на безбедносните проблеми на локалната заедница, вклучително и прашањата поврзани со границата.

Откако локалните власти ја препознаа заедницата како важен безбедносен актер и ги сослушаа безбедносните потреби на жителите, се подобри довербата помеѓу властите, полициските/граничните службеници и заедниците и се овозможи поголема соработка за решавање на проблемите.

*Извор: Интервју со Тамара-Дафи Јансер, Регионален директор на Саферворлд за Централна Азија и Мјанмар; Саферворлд (2018 г.), Необјавена проценка на заедниците во автономните региони Хатлон и Горно-Бадахшан.*

### 3.4 Граничните институции се инклузивни, репрезентативни и недискриминаторски

Инклузивна и репрезентативна гранична служба ги задоволува сличните, но сепак различни потреби на жените, мажите и ЛГБТИ во својот персонал, создава услови за урамнотежен семеен/работен живот и им нуди на сите кариера со можности, поддршка и ресурси. Нејзиниот персонал опфаќа лица со различно потекло и го отсликува целото општество, вклучувајќи ги и ЛГБТИ, домородното население, етничките и расните малцинства, различните касти и религии итн. Жените и мажите се вработени подеднакво на значајни позиции, вклучително и во одлучувањето и формулирањето политики. Жените и мажите имаат еднакви кариерни можности за образование/обука, унапредување итн.

Жените се застапени недоволно во персоналот на граничните служби во целиот свет, но многу служби преземаат активни чекори за регрутирање и задржување жени. Вработувањето и задржувањето повеќе жени нуди голем број придобивки:

- ◆ пошироката база за вработување привлекува различни вештини и идеи;
- ◆ службите препознаваат дека жените се исто толку компетентни колку и нивните машки колеги;
- ◆ жените службеници можат да придонесат во активностите во заедниците со посебни способности;
- ◆ зголемувањето на присуството на жени меѓу службените лица е неопходно за да се подобри одговорот на насилството врз жените; и

- ◆ зголемувањето на процентот на жени меѓу службените лица придонесува за намалување на сексуалната дискриминација и вознемирување.

Граничните служби што се посветени на родовата рамноправност преземаат активности специфични за контекстот за да постигнат поголема застапеност на жените и да создадат средина што ја прави кариерата во граничните служби поприлична за нив. Клучни области на кои треба да се посвети внимание за да се постигне инклузија се вработувањето, политиките за распоредување и унапредување, инфраструктурата и институционалните вредности и стандардите за однесување.

#### Вработување<sup>i</sup>

Инклузивните и насочени стратегии за вработување се дел од решението. Тие стратегии не вклучуваат само разгледување на тоа дали постои родова пристрасност во критериумите или процесите на вработување, туку и како да се привлечат активно жени и други помалку застапени групи.

На пример, Канадската агенција за гранични служби (ЦБСА) ги поттикнува проактивно младите жени да размислуваат за кариера во органите за спроведување на законот и во граничните служби. ЦБСА учествуваше на настан за млади жени во јавна безбедност, кој беше насочен кон млади жени во единаесетто одделение. Учесниците се запознаа со работата на ЦБСА и на други партнерски организации за јавна безбедност.<sup>1</sup>

Австралиските гранични сили сметаат дека разновидноста на персоналот е нивната најголема предност, бидејќи со разновидна работна сила се разбираат подобро своите клиенти и потребите на заедницата. Во условите за вработување на Австралиските гранични сили се наведува дека се ценат и поздравуваат придонесите на целиот персонал од различно потекло и со различни искуства и перспективи и се охрабруваат луѓе со различно културно потекло, раса, етничка припадност, попреченост, возраст и родов идентитет или сексуална ориентација да се пријавуваат.<sup>2</sup>

#### Политики поврзани со распоредување и унапредување

Клучен фактор за задржување на персоналот со семејни обврски, и мажи и жени, е да се земе предвид нивната неподготвеност да бидат распоредени на оддалечени места далеку од домот или на подолги мисии и да работат во смени, што ја нарушува рамнотежата помеѓу работата и личниот живот. При ротација на смени и распоредување на персоналот на граничната полиција треба да се земат предвид домашните потреби и обврски на жените и мажите.

Условите за служба можат да ги загорзат шансите на жените за унапредување поради правилата за прекин на службата (честопати за породилно отсуство). Овој проблем може да се ублажи со политика за родителско отсуство (што ќе важи за жени, мажи и ЛГБТИ).

Функциите што можат да ги вршат жени во одредени служби се ограничени. Во Рамка б е опишан еден прогресивен чекор за надминување на ова.

#### Поле 6: Влезни точки за создавање кариерни можности за жени

Вработувањето жени во органите за спроведување на законот е „културолошки ограничено“ во некои земји на Блискиот исток и во Северна Африка, според Франц Пруч, виш регионален специјалист за имиграција и гранично управување во ИОМ за Блискиот Исток и Северна Африка. Жените цивили што работат во гранични служби се главно ограничени на контролирани средини и на специфични задачи, како што се телесен претрес и работа со непридружувани малолетници.

<sup>i</sup> Стратегиите за поголемо вработување и задржување жени се разгледуваат и во Алатката 1, „Управување со безбедносниот сектор, реформа во безбедносниот сектор и родот“, Алатката 2, „Полициското работење и родот“, Алатката 3, „Одбраната и родот“, Алатката 5, „Местата за лишување од слобода и родот“ и Алатката 14, „Разузнавањето и родот“



Една од функциите, на кои можат жените да се развиваат професионално и да стекнуваат знаења и искуство, е обучувач. Жените што работат во центри за обука имаат можности за унапредување - што е важно за стекнување почит и признание. Ако се вклучат повеќе жени во обуката, тие помагаат и да се менува менталитетот.

### Инфраструктура

Во одредени случаи, инфраструктурата на граничните служби е несоодветна за присуство на жени. Треба да има простории и можности за задоволување на специфичните потреби на жените (обврски за неа, посебни санитарни јазли итн.).

На пример, при надградување на граничната инфраструктура во Јордан беа обезбедени посебни сместувачки капацитети за жени службеници, како и простории за проверка и тоалети за жени патници.<sup>3</sup>

### Институционални вредности и стандарди на однесување

Институционалните вредности и стандардите на однесување треба да обезбедат подеднакво почитување на сите членови на персоналот и лица што доаѓаат во контакт со граничните служби, без оглед на полот, родовиот идентитет или сексуалната ориентација. Треба да се преземат активни чекори за надминување на институционалните и културните бариери што оневозможуваат еднаквост на можностите и постапувањето.

Тоа бара како предуслов политики и механизми што гарантираат дека нема да се толерира родово заснована дискриминација и вознемирување и РБН, и дека постојат дисциплински механизми за справување со прекршувања. Кодекси на однесување и механизми за поднесување претставки за заштита на персоналот и на јавноста од прекршувања на човековите права ќе ја зајакнат одговорноста.

### Референции

1. Комуникација со Стив Тенант, водач на тим и виш програмски советник, ЦБСА.
2. Австралиски гранични сили (2019 г.) „Кариера со нас. Разновидност“, <https://www.abf.gov.au/about-us/careers/a-career-with-us/diversity> (пристапено на 27 ноември 2019 г.).
3. Комуникација со Лаила Томе, ИОМ Јордан.





## 4. Како може граничното управување да ја унапреди родовата рамноправност и да интегрира родова перспектива?

Имајќи ја предвид визијата опишана во Дел 3, овој дел предлага низа мерки за подобрување на граничното управување и за унапредување на родовата рамноправност. Во него се опишуваат четири трансверзални пристапи: користење родова стратегија и специјализиран персонал за родови прашања; родова анализа; родова обука; и регионална соработка. Исто така, се истакнуваат родовите димензии на лишувањето од слобода при имиграција на начин што е во согласност со човековите права.

Се истакнуваат примери за напредок во интегрирањето родова перспектива во граничното управување од повеќе контексти. Применетите пристапи можат да бидат приспособени на локалните потреби и контексти.

Во листата за самооценување во делот 5 се вклучени потсетници што можат да ви помогнат при размислувањето за овие промени.

### 4.1 Родова стратегија и специјализиран персонал за родови прашања

Родовата политика и/или стратегијата е клучна алатка што ќе им овозможи на службите за гранично управување да интегрираат родова перспектива и да ја промовираат активно родовата рамноправност.<sup>1</sup>

Родовата политика и/или стратегија треба да биде специфична на контекстот и да опфаќа или да биде придружена со акциски план што утврдува цели, временска рамка, индикатори и надлежности за спроведување. Родово сензитивните цели треба да бидат мерливи и проверливи и да бидат насочени кон интегрирање на родовата рамноправност и затворање на утврдениот родов јаз. Стратегијата треба да биде робусна, креативна, детална, инклузивна, приспособлива и да реагира на промените на околностите.

Родовата стратегија треба да опфати специфични механизми што придонесуваат за елиминација на родовата дискриминација и да даде истовремено упатства за однесувањето на персоналот, отчетност и за методи за поднесување претставки. Темите наведени подолу можат да бидат дел од клучните елементи.

- ✦ Чекори за елиминирање на дискриминаторските политики. Пример за вакви политики е условот службениците да бидат распоредени на оддалечени локации за да добијат унапредување, што има последици по шансите на жените да го стекнат потребниот стаж и искуство и да се натпреваруваат за унапредувања.

<sup>1</sup> Родовите стратегии и политики се разгледуваат и во Алатката 1, „Управување со безбедносниот сектор, реформа во безбедносниот сектор и родот“, Алатката 2, „Полициското работење и родот“, Алатката 3, „Одбраната и родот“, Алатката 4 „Правдата и родот“, Алатката 5, „Местата за лишување од слобода и родот“ и Алатката 14, „Разузнавањето и родот“.



- ✦ **Услови за служба.** За да се отстранат бариерите и предрасудите против целосното учество на жените, треба да се вклучат следните аспекти во условите за служба:
  - флексибилни услови за работа (адаптирани физички капацитети, работа во смени, родово урамнотежено распоредување, родителско отсуство и унапредување засновано на заслуги и на искуство);
  - стандардизирани повеќестепени тестови за физичка подготвеност за сите регрути (со поддршка за да се постигне потребното ниво), со дополнителни тестови за специјализирани функции (на пр. огнено оружје);
  - специфични безбедносни проблеми на жените (во врска со превоз, изолирани места на распоредување, санитарни јазли, ноќни смени и работа во двојки или во тимови);
  - обезбедување униформи дизајнирани/одобрени од жени и адаптирани униформи за верски практики;
  - здравствено осигурување што ги опфаќа специфичните потреби на жените (на пример, преднатална и постнатална грижа); и
  - здравствено осигурување за жените и мажите што го покрива менталното здравје, на пример последици од трауматични настани, со посебно внимание на РБН.
- ✦ **Кодекс на однесување.** Треба да се изработи посебен кодекс на однесување за граничниот персонал, кој ќе вклучува забрана за сексуално вознемирување, малтретирање и злоупотреба во службата, како и забрана за сите форми на сексуална експлоатација и злоупотреба на припадници на јавноста. Кодексот на однесување треба да биде видлив и достапен. За негово спроведување е потребна обука, промовирање на вредностите на сите нивоа и јасна поддршка од раководството.
- ✦ **Механизми за претставки.** Потребно е да се примени механизам за поднесување претставки со робусни и доверливи одредби за постапување по пријави за дискриминација, сексуално вознемирување, малтретирање или злоупотреба на жени, мажи и ЛГБТИ. Клучни фактори за успешност на механизмите за претставки се доверливоста, пристапноста и методите за поддршка на жртвите.<sup>i</sup>
- ✦ **Целни вредности и/или квоти.** Овие одредби имаат за цел да ја зголемат застапеноста на недоволно застапените групи. На пример, во Генералниот инспекторат за гранична полиција на Молдавија беше утврдена стратешка цел да се зголеми бројот на жени во службата на 20% до 2020 година.<sup>1</sup> Потоа треба да се воспостават механизми за да се поддржи тоа, како што се менторски програми за жени, со оглед на тоа дека жените и другите недоволно застапени групи честопати тешко наоѓаат ментори.

За ефективно спроведување на раководните одлуки во врска со родовата стратегија е потребен совет и поддршка од информиран персонал со стручност, овластување и оперативно искуство. Треба да се воведат механизми и родова структура за поддршка на интеграцијата на родовата перспектива, како што се родова единица, родов советник и мрежа на фокусни точки.<sup>ii</sup>

## 4.2 Користење родова анализа

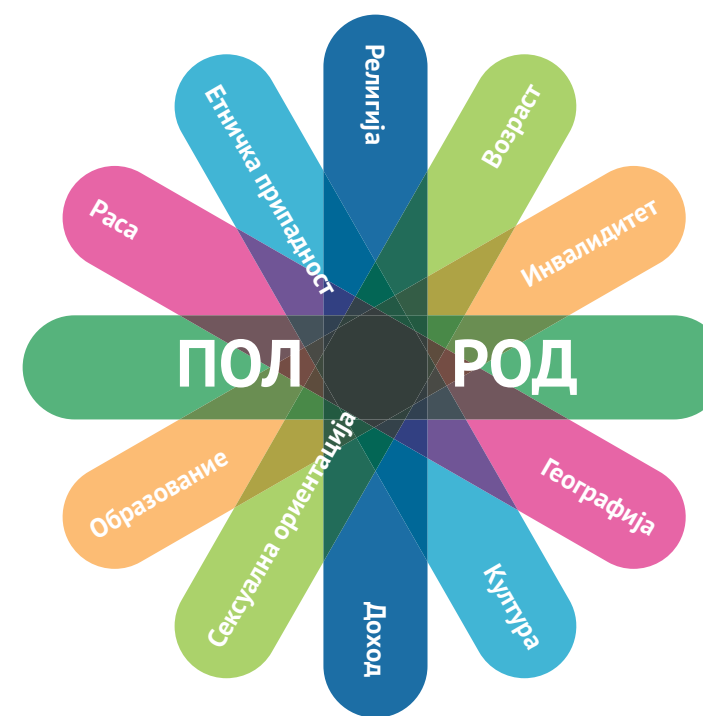
Родовата анализа е процес на проценка на тоа како различните групи жени и мажи ги доживуваат политиките, програмите, иницијативите и законите. Во неа се разгледува какво влијание имаат разликите во родовите улоги, активности, потреби, можности и права на мажите, жените, момчињата и девојчињата во одреден контекст. Родовата анализа треба да се интегрира во *сите* проценки и анализи, за да се обезбеди интервенциите да не ја влошуваат постојната нерамноправност и, ако е можно, да помогнат во постигнување поголема родова рамноправност и правда.

<sup>i</sup> В. ДКАФ (2015 г.) *Родот и механизмите за претставки. Прирачник за вооружени сили и за омбудсмани за спречување и одговор на родово заснована дискриминација, вознемирување, малтретирање и злоупотреба*, Женева:

<sup>ii</sup> Специјализираните родови структури се разгледуваат во Алатката 1, „Управување со безбедносниот сектор, реформа во безбедносниот сектор и родот“, Алатката 2, „Полициското работење и родот“, Алатката 3, „Одбраната и родот“, и во Алатката 4 „Правдата и родот“.

Родовата анализа треба да ги земе предвид другите фактори што влијаат врз ранливоста покрај полот и родот; односно да се идентификуваат пресеците помеѓу личните особини и надворешните околности. Не може да се класифицираат жените и мажите како хомогени групи, бидејќи тие имаат повеќе карактеристики - род, етничка припадност, возраст, вероисповед, попреченост и сексуална ориентација - што влијаат на нерамноправноста преку тоа како се перципираат и третираат (в. Слика 1). Родовата анализа треба да произведе информации што го препознаваат фактот дека родот и неговата поврзаност со расата, етничката припадност, културата, класата, возраста, попреченоста и/или друг статус, е важен за да се разберат различните модели на вклученост, однесувања и активности што ги имаат жените и мажите во економските, општествените и правните структури.<sup>i</sup>

Слика 1. Трансверзални пристапи кон полот и родот



Родовата анализа обезбедува податоци и информации што се потребни за интегрирање родова перспектива во политиките, програмите и проектите. Со неа се утврдуваат разликите помеѓу жените и мажите во однос на нивната релативна положба во општеството и распределбата на ресурсите, можностите, ограничувањата и моќта во даден контекст.

Еден пример за собирање податоци разложени по пол од страна на гранични институции, за да се овозможи родова анализа, е Системот за мапирање инциденти на трговски рути (ТРИМС) во Нигерија. Трговците во Нигерија се соочуваат редовно со пречки во пренесувањето на своите стоки и услуги до и од пазарите. Тие се соочуваат со голем број (честопати нелегални) контролни пунктови на разни органи за спроведување на законот на трговските рути и на граничните премини, каде што се бара од нив да платат неформални давачки или мито за да можат да ги вршат своите деловни активности. Овие нетарифни бариери ги прекршуваат човековите права и ги зголемуваат трошоците за работење. ТРИМС, пилот-проект што се спроведува во државата Огун, е систем што им овозможува на трговците да испратат анонимни текстуални пораки до автоматизирана јавна веб-страница и да дадат информации за:

<sup>i</sup> Спроведувањето родова анализа, заедно со собирањето податоци разложени по пол, е опишано детално во Алатката 15, „Интегрирање на родот во дизајнирањето и следењето проекти за безбедносниот и правосудниот сектор“.

- ◆ вклучениот орган (на пр. полиција, царина, локална самоуправа);
- ◆ настанатите трошоци;
- ◆ предизвиканото задоцнување;
- ◆ видот на тргуваната стока;
- ◆ родот на трговецот; и
- ◆ евентуално сексуално или физичко насилство.

Со тоа, ТРИМС собира и податоци разложени по пол и специфични информации за РБН врз трговците. Тоа може да биде основа за интервенции за задоволување на родово специфичните потреби на трговците жени и мажи.

Во Рамката 7 е опишан развојот на работите за интегрирање родова перспектива во граничните служби на Канада, при што трансверзалната родова анализа е клучен елемент.

#### **Рамка 7: Еволуција на интегрирањето родова перспектива во Канадската агенција за гранични служби (ЦБСА) од 2008 до 2018 година**

Декларираната намера на сојузната влада на Канада да усвои феминистичка надворешна политика и да воведо пристап на „цела влада“ во интегрирањето родова перспектива и во подобрувањето на родовите анализи имаше директно влијание врз агенцијата за гранични служби.

При интегрирањето на родовата перспектива во граничните служби на Канада, ЦБСА формираше таканаречени извршни предводници, кои претседаваат со 16 важни комисии во обид да ја подберат интеграцијата на перспективите на различни делови на општеството. Структурите вклучуваат Советодавна комисија за жени, Комисија за млади жени во јавната безбедност, Комисија за ментално здравје, Комисија за видливи малцинства, Комисија за лица со попреченост, Комисија ЛГБТК2+ и Комисија за домородни народи. Целта на овие комисии е да ја подигнат свеста за прашањата што влијаат на сите Канаѓани (вклучително и на вработените во ЦБСА) и да обезбедат безбедно, отворено и позитивно опкружување за сите.

Во моментот, ЦБСА ангажира 47,5% жени и 52,5% мажи (работници на неопределено и на определено време и сезонски работници). Од октомври 2017 година, ЦБСА задржа 90% од своите вработени.

Не постојат разлики во влезните квалификации за мажите и жените при вработување. Врбувањето на вработените, конкретно на граничните службеници, е стандардизирано. Се вложуваат заложби да се елиминираат сите предрасуди во секоја фаза од процесот на вработување на гранични службеници и на кандидати за сите други позиции во ЦБСА. Вработувањето во јавната служба, вклучително и во ЦБСА, се заснова на заслуги. Според тоа, на сите вработени им се даваат еднакви можности да работат на која било позиција во организацијата, вклучувајќи ги и сите гранични локации.

ЦБСА врши родово базирана анализа плус (РБА+) како составен дел од своите политики, програми и иницијативи. Ова гарантира дека ЦБСА ги разбира влијанијата на родот и диверзитетот врз различните групи на луѓе, што и помага да донесе подобри одлуки и да постигне подобри резултати за сите свои клиенти и заинтересирани страни и за сите Канаѓани. Како дел од овие заложби, ЦБСА ја промовира интернет-обуката на канадската влада за РБА+, како и видеа за микро-учење под наслов *Еднаквост или правичност и Надминување на полот и родот*. Во рамките на пилот-проект, ЦБСА искористи РБА+ во текот на целата фаза на планирање на дизајнот и работењето на новите киосци за примарен преглед на аеродромите во Канада.

Во моментот има формални советодавни комисии за жени и ЛГБТИ, кои обезбедуваат безбедно и отворено опкружување што поттикнува поддршка и учество на сите членови во достапен и видлив простор.

*Извори: Врз основа на комуникација со Стив Тенант, водач на тим и виш програмски советник, ЦБСА. Споменатите видео-записи и информациите за РБА+ се достапни на веб-страницата на Статус на жените во Канада: [www.swc-cfc.gc.ca](http://www.swc-cfc.gc.ca). В. и Статус на жените во Канада (2018 г.) „Трејлер - побезбедна и посилна Канада дома и во светот“, 8 јануари 2018 година, <https://cfc-swgc.gc.ca/med/multimedia/videos/cbsa-trailer-en.html>.*

### 4.3 Обука за родови прашања за персоналот

Обуката е неопходен услов за успешна интеграција на родовата перспектива и за унапредување на родовата рамноправност во граничните служби. Интегрирањето родова перспектива во редовната обука на граничниот персонал ќе им помогне да ги препознаат и да ги задоволат различните потреби на сите луѓе што ја минуваат границата - жени, девојчиња, мажи и момчиња. Ова бара стратегија за обука со долгорочна цел да се развијат неопходните вештини и ставови кај сите членови на организацијата за поддршка на интегрирањето на родовата перспектива и на родовата рамноправност. Ова подразбира активности за обука и образование на различни целни групи во институцијата.

#### Содржина на обуката<sup>1</sup>

Обука за родовата рамноправност треба да содржи заеднички основи за сите членови: недискриминација, интегритет, заеднички вредности, професионализам, етика и др. Тука се поставуваат темелите на интегрирањето на родовата перспектива. Покрај тоа, треба да има обука за специфични родови теми за различни функционални области и различни нивоа, како што е заштита на децата и постапување со личните документи на трансродовите лицата (в. Рамка 8).

#### **Рамка 8: Признавање небинарна родова идентификација во документи**

Глобално задолжителната биографска ознака за родот, која е содржана во сите патни исправи издадени ширум светот, им помага на граничните службеници да го утврдат идентитетот на имателот на исправата. Граничните служби низ целиот свет ги зајакнаа методите за верификација за идентификување и пресретнување, потпирајќи се на биометриските податоци за идентификација. Користењето напредни биометриски технологии доведува до подобрување на методите за идентификација на патниците на границите. Родовите маркери, како што се F (женски) или M (машки), можеби повеќе нема да бидат потребни наскоро.

Сфаќајќи дека родот не е бинарен и дека луѓето бараат право да го определат својот личен идентитет, службите за гранично управување се соочени со предизвикот да обезбедат со новата технологија да се почитуваат човековите права на секоја личност во однос на родовиот идентитет, или со дозволување на род X или со целосно отстранување на родот од патните исправи. Канада избра да воведо родова ознака „X“ во исправите издадени од владата, сметајќи дека е тоа „преземање важен чекор кон унапредување на рамноправноста за сите Канаѓани, без оглед на родовиот идентитет или неговото изразување“.

*Извор: М. Базби (2017 г.) „Канада воведува родово неутрална опција «X» на пасошите“, Гардијан, 31 август, <https://www.theguardian.com/world/2017/aug/31/canada-introduces-gender-neutral-x-option-on-passports>.*

<sup>1</sup> В. ДКАФ (2009 г.) *Пакет ресурси за обука за родот и реформата во безбедносниот сектор*, Женева. Пакетот содржи серија практични активности за родовата обука за граничниот персонал.



Обуката треба да опфати содржини за сите форми на РБН, вклучително и за оние меѓу патниците (особено околу гранични локации и меѓу најранливите), за препознавање на трговијата со луѓе и задоволување на потребите на жртвите и за РБН извршено од гранични службеници. Последната тема дава можност да се нагласи политиката на институцијата за сексуално вознемирување и механизмите за пријавување и да се обезбеди родовата обука за персоналот (и за другите партнери) да вклучува дискусија за ЛГБТИ и за предизвиците со кои се соочуваат тие.

### Наставни методи<sup>1</sup>

Без оглед на темата, учењето вклучува и емоции и интелект - ова е особено точно кога станува збор за чувствителни теми како што е родовата рамноправност. Затоа, наставните методи се важни во родовата обука. Важно е да има практична содржина, за да се приспособи обуката на различните стилови на учење на возрасните. Учесниците треба да вежбаат, да дискутираат и да играат активна улога во решавањето на проблемите. За да може да се развиваат и да опстојат иницијативите за рамноправност, треба и мажите и жените да ги согледаат предностите на родовата рамноправност во пракса. Важно е мажите да бидат свесни за придонесот што можат да го дадат.

Обуката треба да биде постепена и циклична, да се заснова врз почетен темел од основните знаења и разбирање на терминологијата, дефинициите, стандардите и обврските. Обуката за родова рамноправност треба да биде дел од сите програми за обука на нови регрути, пред нивно распоредување. Треба да се осврне и на внатрешното и на надворешното значење и барања на родовата перспектива. Потребна е специфична и редовна обука, која ќе се ревидира и ажурира периодично, за постапките поврзани со интеракцијата со луѓето што минуваат граници. Оваа обука треба да биде задолжителна пред да биде службеникот распореден на гранична локација.

Родовата обука што ја спроведуваат тимови составени и од мажи и од жени може да биде особено делотворна.

Обуката треба да создаде простор за размислување за родовите улоги, родовите стереотипи, машкоста и женственоста. Со разбирање на обемот на лична и општествена штета врз мажите и жените што ја предизвикува прекумерната машкост и на фактот дека таа ги лишува и мажите и жените од предностите на родовата рамноправност, можат да почнат да се појавуваат позитивни улоги што промовираат здрави и рамноправни односи. Ваквите разговори придонесуваат, не само за подобро разбирање на процесот на интегрирање родова перспектива, туку и за развој на рамка и методологија за ангажирање на мажите во спречувањето на насилството врз жените.

### Опции за обука

Клучните чекори за развој на родова обука се следниве.

**Чекор 1: Анализа на потребите за обука.** Со ова се утврдува природата и нивото на потребната обука. Не можат да бидат веднаш задоволени сите потреби, а спроведувањето на обуката трае одреден период.

**Чекор 2: Развој на обучувачи/наставници.** Првата компонента е достапноста на потребното знаење, вештини и ставови кај внатрешните обучувачи што треба да ја спроведат родовата обука. Како привремена мерка можат да се користат надворешни експерти со одлично разбирање и на родовата рамноправност и на граничното управување. Уште поважно, треба да се поддржат внатрешните обучувачи во нивните заложби за интегрирање на родовата перспектива во сите програми за обука. Ова е еден чекор во обликувањето на институционалната култура.

<sup>1</sup> Добрите практики за родова обука се разгледуваат и во Алатката 1, „Управување со безбедносниот сектор, реформа во безбедносниот сектор и родот“, во Алатката 2, „Полициското работење и родот“, и во Алатката 3, „Одбраната и родот“. В. и ПфПЦ (2016 г.) *Прирачник за настава за родот во војската*, Женева: ДКАФ и ПфПЦ.

Моделот на обука за обучувачи може да биде корисен пристап за развивање на внатрешните капацитети. На пример, Поморските сили на ЕУ во Медитеранот, Операција Софија, вршат обука на Либиската крајбрежна стража. Целта е да се подобри безбедноста во либиските територијални води и да се зголемат капацитетите на либиската крајбрежна стража и морнарица да ги извршуваат своите должности. Обуката веќе има силен фокус на почитувањето на човековите права, вклучително и на правата на малолетниците и жените, и на правилното постапување со мигранти за време на операции за пребарување и спасување на море. Во септември 2018 година беше спроведена специјализирана обука на родови обучувачи, за да се подготват родови обучувачи во либискиот персонал, со поддршка од припадници на мисијата на ЕУ, кои делуваат како тутори.<sup>2</sup>

**Чекор 3: Избор на опции за обука.** Постојат многу различни методи за обука, кои се соодветни за различни околности и ученици, вклучувајќи ги и оние наведени подолу.

- ◆ Обука во училища. Овој традиционален метод има предности, на пример, многу институции имаат повеќенаменски училища, што ги намалува трошоците и овозможува лесен пристап без патување.
- ◆ Мобилна обука. Ова може да биде корисно за обука на далечни, расфрлани локации.
- ◆ Практична/обука на работното место. Дополнување на другите методи на обука што им се нуди на службеници избраните за унапредување или напредување на специјализирани позиции.
- ◆ Дописни курсеви. Тие може да се спроведат индивидуално, честопати со писмена компонента за да се обезбеди напредок.
- ◆ Семинари. Периодични собири за дебатирање, дискутирање и учење за одредена тема подетално.
- ◆ Еднодневни или дводневни специјализирани курсеви: Ваквите курсеви можат да вклучуваат практични теми, на пример, родот и пограничните заедници.
- ◆ Трансформативно учење преку рефлексивност/набљудување. Овој процес на самостојно учење го овозможува апсорбирање, рефлексивност и набљудување за да се разберат новите знаења пред да се применат во практика. Може да биде поучно да се набљудува и да се разгледа (не)рамнотежата на моќта и (не)рамноправноста во родовите односи.
- ◆ Студиски посети. Може да се споделат најдобри практики и да се воспостави соработка меѓу учесниците. За жените и за другите малцински групи во граничните служби, студиските посети создаваат врски и можности учесниците да си дадат заемна поддршка, да ја зголемат својата самодоверба, да ги прошират хоризонтите над познатото и да се поттикне развојот на мрежи. Регионалните состаноци, работилници и други образовни активности надвор од познатите општествени граници даваат и можност за поголемо учество на жените во регионалните прашања. При организирањето вакви посети и состаноци е важно да се земат предвид евентуалните семејни обврски на учесниците.
- ◆ Е-учење. Инхерентната природа на граничните служби - многу службеници се распоредени на далечни локации со лоши комуникациски врски - може да го отежни спроведувањето обука лице в лице. За да се надминат овие предизвици, голем број гранични служби користат е-учење.

Е-курсот на ОБСЕ за „Интегрирање родова перспектива во граничната безбедност и управување“ нуди платформа на која гранични службеници, обучувачи и други лица што работат на гранична безбедност можат да споделуваат обуки, информации, блогови, документи и соопштенија. Ова е иновативно решение за пристап до висококвалитетна интерактивна обука преку интернет. ОБСЕ го управува пристапот до платформата.

Платформата им овозможува на корисниците да ги консултираат материјалите кога им одговара, и самите да ги изберат времето и местото.<sup>i</sup>

При разгледување на опциите за обука и на дизајнот и примената на која било обука, треба да се посвети внимание на тоа да имаат жените во персоналот еднаков пристап до обука. На пример, ако обуката бара период на отсуство од домот, тоа може да ги спречи да учествуваат жените и мажите со деца или со други семејни обврски. Во рамката 9 се прикажани активните мерки што ги презема Колеџот на ОБСЕ за гранично управување во врска со помалата застапеност на жените на курсевите.

#### **Рамка 9: Успешноста на Колеџот на ОБСЕ за гранично управување во привлекувањето учеснички**

Основан во Таџикистан како прв меѓународен колеџ за професионален развој на високи гранични службеници, задачата на Колеџот на ОБСЕ за гранично управување е да го подобри знаењето и да поттикне поголема соработка и размена преку курсеви за службеници од сите сектори на граничното управување од 57 земји членки на ОБСЕ.

Од 2009 до 2013 година околу 90% од учесниците беа мажи. Поради нискиот процент на учеснички, во 2013 година колеџот започна пилот обука за да ги охрабри органите што испраќаат учесници да им обезбедат повеќе професионален развој и можности за жените. Откако доби позитивни повратни информации и од учесниците и од матичните институции, колеџот вклучи во својот годишен работен план едномесечен курс само за жени, познат како Курс за жени лидери. Успехот на првичната пилот-обука резултираше со тоа што Курсот за жени лидери стана редовен годишен настан за службенички за гранична безбедност и управување на средни и високи раководни позиции.

Покрај тоа, наставните програми за основните курсеви на колеџот - едномесечниот основен курс и курсот за гранична безбедност и управување за високи раководители - содржат одделни делови за интегрирање на родовата перспектива. Овие курсеви ги запознаваат учесниците со родовите концепти и со меѓународните и обврските на ОБСЕ за родова рамноправност и објаснуваат како може интегрирањето родово перспектива да ја зголеми ефикасноста на граничните органи.

#### **Обука со партнери и за нив, вклучително и граѓански организации**

За да се поттикне поблиска соработка меѓу граничните институции и ГО и подобро разбирање на родовата интеграција, размислете:

- ◆ да поканите ГО да посетат гранични локации за да се запознае нивниот персонал со состојбите, околностите и предизвиците;
- ◆ да ги обучувате ГО за практики на гранично управување (види Рамка 10);
- ◆ да соработувате со ГО за собирање родови податоци и за спроведување родови проценки за граничари, царина и имиграција; и
- ◆ да соработувате со ГО за запознавање на јавноста со процедурите.

<sup>i</sup> Погледнете ја веб-страницата на ОБСЕ Полис на <https://polis.osce.org>.

#### **Рамка 10: Родова анализа, дијалог и обука за зголемување на безбедноста на заедниците во пограничните региони меѓу Мали, Нигер и Буркина Фасо**

За поддршка на пристапот на безбедност на заедницата во граничното управување во пограничниот регион меѓу Мали, Нигер и Буркина Фасо, Данската групација за деминирање спроведе обемна студија за родово сензитивна анализа на конфликтите со мажи и жени што се трговци, продавачи, сточари и земјоделци и со групи на жени. Ова доведе до сознание дека основните причини за локалните конфликти и нестабилност се спротивставените локални интереси и намалените пасишта и водни ресурси, а не радикализмот или врбувањето во насилни екстремистички групи. Заедниците прибегнале кон употреба на оружје за справување со нерешените проблеми, што го зголемило насилството и ранливоста, особено на младите мажи.

Изготвениот план за управување со граничната безбедност, кој треба да поттикне стабилност и да ја зајакне отпорноста на заедниците и поединците на насилните екстремистички групи и опасната миграција, опфаќа форуми за дијалог на заедниците и граничните власти на 13 локации, како и погранични и прекугранични активности во заедниците, за да се зајакне соработката меѓу заедниците и граничните власти, во соработка со стручни партнери.

Беше спроведена обука за локалните гранични власти во пограничните области за соработка со заедницата, управување со конфликти и отчетност/обезбедување услуги; и за контрола на мало оружје, борба против трговија со луѓе, решавање конфликти меѓу сточарите, управување со миграциите и борба против насилен екстремизам. Беше спроведена обука за управување со конфликти во целните заедници со вкупно 1.600 учесници. Исто така се направени значителни заложби да се обезбеди поддршка за активности за генерирање приходи за младите и за жени.

*Извор: Комуникација со Орнела Модеран, Данска групација за деминирање.*

#### **4.4 Регионална соработка**

Движењата на населението и криминалната активност се транснационални и бараат колаборативен регионален одговор. Станува сè потешко да ги реши една земја сама предизвиците со кои се соочуваат националните гранични служби. Регионалните упатства за подготовка и управување со ненадејни мешани миграциски текови можат да обезбедат донесување планови за вонредни состојби. Ваквите мерки помагаат и во утврдување на ранливостите на населението и на потребите за помош. Подобрата регионална соработка и поголемата база на информации за миграциските текови може да се искористат за да се предвидат идните трендови, настани и потенцијални закани и да се подобри подготвеноста на регионот.

Граничните служби можат да соработуваат со други регионални органи за да обезбедат заемна помош и да заземат заеднички пристап за интегрирање на родовата перспектива во граничните служби, особено при криза или вонредни состојби.

Преку соработката на регионално ниво, една гранична служба што промовира родова рамноправност и интегрира родово перспектива:

- ◆ ги идентификува жените и мажите на високи позиции што треба да учествуваат во стратешки дискусии: различното потекло, искуства и капацитети ги збогатуваат пристапите за решавање на регионалните проблеми;
- ◆ номинира жени и мажи за учество на регионални конференции и обуки: тоа им дава можност на професионалците да учат едни од други и да споделуваат искуства и го поттикнува истовремено развојот на мрежи за размена на знаење и за поддршка, особено за жените;



- ♦ *соработува тесно со други органи*: може да се создаде синергија со органи за имиграција, спроведување на законот и царина; со меѓународни агенции за бегалци, баратели на азил и мигранти; и со локални НВО што обезбедуваат специјализирани услуги;
- ♦ *споделува ресурси*: тоа го подобрува капацитетот да се префрли енергијата и фокусот во време на криза, за да може да се препознаат и да им се помогне на најранливите (на пример, можни жртви на трговија со луѓе, семејства на самохрани родители, постари лица и непридружувани деца).

#### 4.5 Лишување од слобода при имиграција на начин што ги почитува човековите права

Неопходни се таргетирани заложби за заштита на ранливите лица во места за лишување мигранти од слобода и за исполнување на обврските за човекови права.<sup>1</sup> Установите за лишување мигранти од слобода не треба да се управуваат како да се поправни установи за осудени лица; тие треба да бидат посебни установи.

Лишувањето мигранти од слобода со почитување на нивните човекови права бара:

- ♦ одделно сместување за жени и мажи, освен за роднини;
- ♦ женски супервизори во установите за жени;
- ♦ сместување засновано на самоидентификација за ЛГБТИ;
- ♦ обезбедување безбедни и хумани услови, вклучително и кебиња, соодветна облека и тоалети;
- ♦ одделни санитарни јазли, соблекувални и тушеви;
- ♦ соодветно снабдување со храна и вода;
- ♦ редовен пристап до отворен простор;
- ♦ сместување на родителите и децата заедно;
- ♦ пристап до правна помош и поддршка во заедницата и образование за децата на училишна возраст;
- ♦ пристап до правна помош за возрасни, при што се препознава дека децата се присутни како последица на одлуките на возрасните;
- ♦ третман на непридружуваните малолетници според нивната возраст и потреби, вклучително и образование и згрижување.

Интегрирањето на родовата перспектива и унапредувањето на родовата рамноправност во местата за лишување од слобода се предмет на Алатката 5, „Местата за лишување од слобода и родот“.

#### Заклучок

Постојат многу нишки во сложената задача да се усогласат националните безбедносни интереси со гарантирањето на човековите права и слободи. Интегрирањето на родовата перспектива во сите аспекти на граничното управување е важен фактор за постигнување на таа хармонија. На крајот на краиштата, интеграцијата на родовата перспектива ќе ја подобри безбедноста и ќе им користи на сите. Таа ќе овозможи ефективно вршење на функциите за гранично управување, како што се контролирањето на протокот на луѓе, стоки и услуги преку границите и активностите за следење преку границите, и ќе ја гарантира истовремено заштитата на правата и слободите на патниците.

Практиките за вработување што привлекуваат репрезентативна работна сила поттикнуваат поголема флексибилност и иновативност во службата. Разновидниот и добро обучен персонал го подобрува пристапот до сите сегменти на популациите што

<sup>1</sup> За повеќе детали за оваа тема, в. Меѓународна организација за миграција (2011 г.) „Меѓународни стандарди за лишување од слобода при имиграција и за алтернативни мерки“ и (2010 г.) „Упатства за гранично управување и постапки за лишување мигранти од слобода: перспектива на јавното здравје“, Женева.

патуваат и на пограничните заедници. Подоброто познавање и разбирање на ранливите групи и на нивните потреби и грижи овозможува реални и приспособени пристапи кон конкретни групи. Границите на кои се почитуваат човековите права се приоритет за развој на кооперативни односи со локалните заедници и за превенција на криминалот.

Создавањето безбедно, сигурно и здраво опкружување за граничниот персонал и за јавноста бара посветеност, иновација и придржување до највисоки професионални стандарди. Унапредувањето на родовата рамноправност и интеграцијата на родовата перспектива се клучни фактори за развој на такво опкружување.

#### Референции

1. Комуникација со Наталија Фуртуна, шеф на кабинет, Заеднички центар за обука на органите за спроведување на законот, Министерство за внатрешни работи на Молдавија.
2. ЕУНАВФОР Мед (2018 г.) „Првиот активен проект за обука за родот во командниот штаб на Операцијата «Софија» на ЕУНАВФОР Мед“, 17 септември, <https://www.operationsophia.eu/the-first-active-training-project-op-gender-at-the-eunavfor-med-command-headquarters-of-operation-sophia> (пристапено на 27 ноември 2019 г.).





## 5. Водечки прашања за институционално самооценување<sup>i</sup>

Овие водечки прашања за институционално самооценување можат да се искористат како почетна точка за да се процени како можат граничните служби да ја интегрираат подобро родовата перспектива и да придонесат за родова рамноправност.

Ова не е исцрпна листа на прашања и треба да се развива и приспособи на контекстот. Се охрабруваат корисниците на алатката да додадат дополнителни прашања соодветни за начинот на постапување со родовите прашања во нивната институција. Не мора да се користи упатството по дадениот редослед: корисниците можат да ги изберат оние области, во кои веруваат дека влијанието или прифатеноста ќе биде најголема.

**Тема А: делотворност во работењето;**

*Капацитет и обука*

- А. Дали се распоредуваат и мажи и жени на сите гранични локации?
- Б. Колкав е бројот (или процентот) на жени во персоналот на поединечните гранични локации? Дали е тоа доволно за да се обезбеди достапност на службеници жени за работа со мигрантите, патниците, бегалците, трговците итн. во согласност со потребите?  Да  Не  
Ако не, дадете детали.
- В. Дали сите гранични локации имаат соодветни простории за преглед и задржување за жени, мажи, девојчиња, момчиња и ЛГБТИ? На пример, дали се чуваат одделно жените и мажите и возрасните и малолетните лица?  Да  Не
- Г. Каква обука добиваат граничните службеници за специфичните форми на РБН, вклучувајќи и за трговија со луѓе, сексуален напад и насилство врз ЛГБТИ?
- Д. Ако постојат посебни единици/служби за истражување кривични дела поврзани со родот, како што е трговијата со луѓе, дали граничните службеници се обучени за процедурите за контакт?  Да  Не  
Ако не постојат такви единици, дали се граничните службеници обучени за алтернативни постапки?  Да  Не
- Ѓ. Какви капацитети постојат за примање претставки и за спроведување првични истраги за кривични дела поврзани со родот (одделени области за сослушување, пристап до преведувачи итн.)? Дали овие капацитети се соодветни?  Да  Не

<sup>i</sup> Приспособено од ДКАФ (2011 г.) *Водич за родово самооценување за полицијата, вооружените сили и правосудниот сектор*, Женева.



*Пристап до услуги*

- А. Дали жените, мажите, девојчињата, момчињата и ЛГБТИ добиваат информации за пријавување трговија со луѓе, вклучително и потребни процедури, достапност на службеници жени/мажи за интервјуа и специјализирани единици за трговија со луѓе? Да Не
- Б. Дали постојат специјализирани тимови за родово специфични прашања? Да Не

*Податоци за кривични дела поврзани со родот*

- А. Какви податоци за родово насилство собираат граничните институции?

**Тема Б: закони, политики и планирање;***Национално, регионално и меѓународно право*

- А. Дали жените или одредени групи мажи, жени или ЛГБТИ се исклучени со закон од некои улоги во граничните служби? Да Не  
Ако да, дадете детали.
- Б. Кои одредби за родот од подрегионални, регионални и меѓународни кодекси на однесување важат за припадниците на граничните служби распоредени во странство (на пр. Африканска унија, Европска Унија, НАТО или Обединети нации)?

*Институционална политика, постапки и координација*

- А. Какви системи постојат за да се утврдат посебните безбедносни потреби на жените, мажите, девојчињата, момчињата и ЛГБТИ во пограничните заедници?
- Б. Какви услуги постојат за да се задоволат посебните безбедносни потреби на жените, мажите, девојчињата, момчињата и ЛГБТИ во пограничните заедници?
- В. Какви дополнителни системи и услуги постојат за да се утврдат посебните безбедносни потреби на маргинализираните жени, мажи, девојчиња и момчиња во пограничните заедници (на пр. етнички и јазични малцинства, бегалци и ВРЛ, лица со попреченост, мажи и жени што живеат со ХИВ/СИДА) ?
- Г. Каква родова анализа се спроведува во врска со различните исходи од услугите за жените, мажите, девојчињата, момчињата и ЛГБТИ?
- Д. Какви писмени стандардни оперативни процедури се воспоставени за да се спречи и да се одговори на трговијата со луѓе како специфично кривично дело поврзано со родот? Дали се спроведуваат? Ако не, објаснете.
- Ѓ. Како граничните служби се координираат и соработуваат со други служби (како што се органите за социјална заштита и заштита на децата, организации во заедницата и НВО што обезбедуваат засолништа, советување, правна помош и сл.) за да им се даде помош и поддршка на жртвите на РБН?
- Е. Како се спроведуваат релевантните стандарди и кодекси на однесување (национални, подрегионални, регионални и меѓународни)?

**Тема В: односи со заедницата***Перцепции на јавноста*

- А. Дали жените, мажите, момчињата, девојчињата и ЛГБТИ имаат перцепција дека граничните службеници преземаат активно чекори за соработка со пограничните заедници во утврдувањето на нивните безбедносни проблеми поврзани со родот?
- Б. Како знаете/евидентирате што мислат жените, мажите, момчињата, девојчињата и ЛГБТИ што им се обратиле на граничните служби за услугата што ја добиле?

*Соработка и консултација со јавноста*

- А. Како вршат граничните служби консултација со жени, мажи и ЛГБТИ во пограничните заедници за приоритетите за превенција на криминалот во овие области?
- Б. Како граничните служби учествуваат во активностите на пограничните заедници за утврдување и решавање на безбедносните проблеми?
- В. Дали граничните службеници што се жени и ЛГБТИ учествуваат рамноправно во тимовите за безбедност на пограничните заедници?
- Г. Во колкава мерка се жените, мажите и ЛГБТИ вклучени рамноправно во групи на заедницата што се консултираат/соработуваат со граничните служби?
- Д. Дали се отворени работни места за службеници за врски (или еквивалентни), кои ќе соработуваат со пограничните заедници? Да Не  
Ако да, дали на тие работни места се поставуваат и мажи и жени, вклучително и ЛГБТИ?

**Тема Г: одговорност и надзор***Внатрешен и надворешен надзор*

- А. Како се спроведуваат процесите за унапредување на родовата рамноправност и за интеграција на родовата перспектива во механизмите за надзор на граничните служби?

*Претставки против гранични службеници*

- А. Како можат припадниците на јавноста и граничните службеници да поднесат претставка за РБН, сексуално вознемирување, сексуална дискриминација или други прекршувања на човековите права?
- Б. Дали се промовираат механизмите за претставки и дали се достапни упатства на сите гранични премини?

**Тема Д: персонал***Регрутирање и избор*

- А. Колкав е бројот и процентот на жени, мажи и ЛГБТИ во конкретната институција за гранично управување?
- Б. Како се известуваат кандидатите за веројатноста да бидат распоредени на оддалечени и изолирани гранични локации? Дали согласноста да бидат распоредени на такви локации е услов за вработување за мажите, жените и ЛГБТИ? Да Не.  
Ако не, дадете детали.







## 6. Дополнителни ресурси

### Веб-локации

ДКАФ, „Родот и безбедноста“, [www.dcaf.ch/gender-and-security](http://www.dcaf.ch/gender-and-security)

ДКАФ, Серија документи за реформа во безбедносниот сектор, [www.ssrbackgrounders.org](http://www.ssrbackgrounders.org)

Советодавен форум на Фронтекс, <https://frontex.europa.eu/fundamental-rights/consultative-forum/general>

ОБСЕ, „Жените во безбедноста: борба против насилниот екстремизам“, <https://www.osce.org/secretariat/293631>

ОБСЕ, „Концепт за гранично управување и безбедност“, <https://www.osce.org/mc/17452>

ОБСЕ/ОДИХР, „Човековите права, родот и безбедносниот сектор“, [www.osce.org/odihhr/human-rights-gender-and-the-security-sector](http://www.osce.org/odihhr/human-rights-gender-and-the-security-sector) Drafts\\Tool 6 Border management\\www.osce.org\\odihhr\\human-rights-gender-and-the-security-sector

Канцеларија на ОН за дрога и криминал, „Портал за трговија со луѓе“, <https://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/index.html>

UN Women, „Мир и безбедност“, <https://www.unwomen.org/en/what-we-do/peace-and-security>

UN Women, „Виртуелен центар на знаење за крај на насилството врз жените и девојчињата - Безбедност“, [www.endvawnow.org](http://www.endvawnow.org)

Светска царинска организација, „Унапредување на родовата рамноправност во царината“, веб-локација за е-учење, <https://clikc.wcoomd.org/enrol/index.php?id=713>

### Упатства и прирачници

Александер-Скот, М., Е. Бел и Џ. Холден (2016 г.) *Упатство на ДФИД. Менување на општествените норми за справување со насилството врз жените и девојчињата*, јануари, Лондон: Служба за поддршка при насилство врз жени и девојчиња.

Бастик, М. (2011 г.) *Упатство за родово самооценување за полицијата, вооружените сили и правосудниот сектор*, Женева: ДКАФ.

Фото: OSCE го следи патролирањето во регионот Донецк во Украина, за да ја процени општата безбедносна состојба, 2016 г. © OSCE/ Evgeny Maloletka.







