Парламентарен надзор врз безбедносниот сектор и родот

СОДРЖИНА

Зошто родот е важен за парламентарниот надзор?

Како може родот да се вклучи во парламентарниот надзор?

Постконфликтни предизвици и можности

Прашања за парламентарниот надзор

Повеќе информации

Овој документ беше првично објавен во 2008 година како “Toolkit on Gender and Security Sector Reform” од страна на Канцеларијата за демократски институции и човекови права на ОБСЕ (ОДИХР), Центарот за демократска контрола врз оружените сили од Женева (DCAF) и Меѓународниот институт за истражување и обука за унапредување на жените на Обединетите нации (УН-ИНСТРАВ).

Постои висока свест дека реформата на безбедносниот сектор (РБС) треба да одговори на различните безбедносни потреби на мажите, жените, момчињата и девојчињата. Вклучувањето на родовите прашања исто така е клучно за ефикасноста и одговорноста на безбедносниот сектор и за домашната сопственост врз реформите и легитимноста на процесите на РБС.

Оваа практична белешка дава кус вовед во придобивките од вклучувањето на родовите прашања во парламентарниот надзор, како и практични информации како да се стори тоа.

Оваа практична белешка е заснована на подолга Алатка, и обете се дел од **Збирката алатки за родот и РБС**. Осмислена со цел да пружи вовед во родовите прашања за практичарите и креаторите на политики во РБС, Збирката опфаќа 12 Алатки со соодветни Практични белешки – види во *Повеќе информации*.

Зошто родот е важен за парламентарниот надзор?

Парламентарен надзор врз безбедносниот сектор: „Законодавната власт врши парламентарен надзор така што носи закони кои ги дефинираат и регулираат безбедносните служби и нивните овластувања и усвојува соодветни средства во буџетот. Ваквата контрола може да опфати и востановување парламентарен народен правобранител или комисија која може да започне истрага поради поплаки од јавноста“[1].

Родот се однесува на улогите и односите, личните карактеристики, ставови, однесувања и вредности кои општеството им ги припишува на мажите и на жените. Оттаму поимот „род“ се однесува на научените разлики меѓу мажите и жените, додека поимот „пол“ се однесува на биолошките разлики меѓу мажите и жените. Родовите улоги во и меѓу културите се многу различни и можат да се сменат со текот на времето. Зборот род не се однесува само на жените или мажите туку и на односот меѓу нив.

Вклучувањето на родот во парламентарниот надзор над безбедносниот сектор може да помогне за креирање одговорни, ефикасни и правични безбедносни политики и институции:

Безбедносни политики кои вклучуваат и се засноваат врз потребите

- Пратениците, како избрани претставници на одредени избирачи, имаат обврска да се осигураат дека безбедносните потреби на жените, мажите, девојчињата и момчињата се вклучени во изготвувањето безбедносни политики. На пример, родовото насилство (РН), вклучувајќи трговија со луѓе, насилство од страна на интимниот партнер, сексуален напад, и насилство насочено против хомосексуалци, е една од најголемите закани за безбедноста на луѓето во светот.
- Партиципативните процеси на изготвување политики кои опфаќаат широк опсег на актери од граѓанското општество, вклучувајќи ги и организациите на жените, може да помогнат во обезбедувањето широк консензус за безбедносните приоритети и да ја зголемат одговорноста и легитимитетот на безбедносните политики, безбедносните институции и на самиот Парламент.

Оперативно ефикасни институции на безбедносниот сектор

- Парламентите можат да преземат мерки за зголемена застапеност на жените во институциите на безбедносниот сектор и на релевантни владини позиции, што се покажа дека има широк опсег оперативни придобивки.
- Парламентот игра суштинска улога во спречувањето и во одговорноста на институциите од безбедносниот сектор за дискриминација, сексуално вознемирување и кршење на човековите права.

Пример 1	Креирање партиципативни и родово одговорни безбедносни политики во Јужноафриканската Република[3]

Во 1996 година, Бела книга за националната одбрана на Република Јужна Африка беше подготвена од Лори Нејтан од Универзитетот во Кејп Таун. Првата верзија на документот предизвика бројни коментари од организациите на граѓанското општество и од членовите на одбранбената индустрија. Вклучуваше фокус врз безбедноста на луѓето и го нагласуваше создавањето несексистичка институционална култура, вклучувајќи обврска за Министерството за одбрана да ги утврди и елиминира дискриминаторските практики и ставови во оружените сили. Згора на тоа, бараше афирмативна акција и програми за еднакви можности како и признавање на правото на жените да служат со сите рангови и позиции, вклучувајќи и борбени улоги.

Белата книга исто така бараше преглед на одбраната за да се потенцираат оперативни детали какви што се доктрината, осмисленоста на силите, логистиката, вооружувањето, човечкиот кадар и опремата. На инсистирање на пратеничките, парламентарниот Заеднички постојан комитет за одбрана повика на национални консултации како дел од процесот на ревизија на одбраната. Низа мерки беа преземени со цел да се осигура учество на јавноста, вклучувајќи употреба на воени авиони и автобуси за превоз на религиозните и лидерите на заедниците, НВО активистите и претставници на организациите на жените на регионалните средби и работилници.

Локалните организации на жените беа од витално значење за свртување на вниманието кон претходно игнорирани прашања како влијанието на војската врз животната средина и сексуалното вознемирување на жените од страна на персоналот во војската. Како одговор на овие прашања, два нови поткомитети беа формирани во Секретаријатот за одбрана. По двегодишен процес, партиципативната ревизија на одбраната помогна да се изгради национален консензус околу одбранбените прашања и создаде легитимитет за новите безбедносни структури.

Репрезентативно парламентарно одлучување

- Поголема еднаквост во бројот пратенички и пратеници, вклучително и во комитетите за одбрана и безбедност, може да ја зајакне одговорноста и правичноста на парламентите. Глобално, во 2007 година, 82,6% од пратениците беа мажи[2].

Правично формирање на буџетот и управување со ресурсите

- Родова анализа на буџетите и управувањето со ресурсите може да ја зајакне транспарентноста, одговорноста и правичната распределба на средствата за да се земат предвид безбедносните потреби на мажите, жените, девојчињата и момчињата.

Почитување на обврските од меѓународните закони и инструменти

Вклучување на родот во парламентарниот надзор е неопходно заради почитување на меѓународните и регионалните закони, инструменти и норми во врска со безбедноста и родот. Меѓу клучните инструменти спаѓаат:

- Конвенцијата за елиминирање на сите форми на дискриминација кон жените (ЦЕДАВ, 1979)
- Пекиншката Декларација и Платформа за акција (1995)

За повеќе информации, ве молиме погледнете го Прилогот за меѓународните и регионалните закони и инструменти во Збирката алатки.

Како може родот да биде вклучен во парламентарниот надзор?

Посебните предизвици и можности околу парламентарниот надзор врз безбедносниот сектор се разликуваат меѓу земјите, така што следниве предлози за вклучување на родовите прашања треба да бидат прилагодени на контекстот на поединечните држави:

Да се креираат безбедносни политики кои вклучуваат и се засноваат врз потребите

- **Партиципативни процеси**
  - Спроведете широки јавни консултации за безбедносните политики со кои се опфатени и организациите на жените и на мажите.
  - Поставете механизми за јавна дебата, какви што се јавните расправи.
  - Некои пратеници можат да се стават на располагање за да ги сослушаат грижите на урбаните и руралните женски организации.
- **Родово одговорни безбедносни политики**
  - Внесете родово поврзани содржини, како на пример третирање на РН и промовирање еднакво учество на мажите и жените, во безбедносните институции.
  - Употребувајте родово вклучувачки („полициски службеници“) и родово специфичен јазик („мажите и жените во воениот персонал“) каде што е соодветно.
  - Побарајте совет од експерти по родови прашања при изготвувањето и ревидирањето на безбедносните политики.
  - Формирајте родова групација, која опфаќа пратенички и пратеници, со цел подигање на свеста за родовите прашања.
  - Спроведете проценка за влијанието врз родот за предложените и постоечките родови политики.
- **Родова обука и мандати за креаторите на безбедносна политика**
  - Обезбедете им на пратениците и на нивниот персонал, особено на оние во комитетите за одбрана и безбедност, обука и други форми за изградба на капацитетот за прашањата на родот и безбедноста.
  - Осигурете се дека родовите прашања се вклучени во мандатот на комитетите за одбрана и безбедност.

Да се зајакне ефикасноста на институциите на безбедносниот сектор

- **Иницијативи за зголемување на регрутирањето, задржувањето и напредувањето на жените во институциите на безбедносниот сектор**
  - Барајте посебни цели за регрутирање и задржување на жените.
  - Сменете ги кадровските политики и практики за подобра рамнотежа меѓу работата и приватниот живот.
  - Нарачајте и/или побарајте податоци распределени по пол во врска со внесувањето на родот во главните текови и составот на институциите од безбедносниот сектор.
  - Побарајте анализи на откажувањето на кадетките на полициските и воените академии, како и во подоцнежните фази од нивните кариери, и набљудувајте ги иницијативите за подобрување на задржувањето на жените.

- **Родова обука за кадарот во безбедносниот сектор**
  - Осигурете се дека сиот персонал во безбедносниот сектор има поминато низ соодветна родова обука.
- **Сеопфатна легислатива за РН**
  - Набљудувајте го спроведувањето на меѓународните, регионалните и националните обврски за елиминирање на РН и во институциите од безбедносниот сектор.
  - Разработете легислатива, политики и национални акциски планови за елиминирање на РН кои фрлаат светлина врз посебните одговорности во спроведувањето на законите, правдата и казнениот систем.
- **Безбедносните институции и персонал да бидат одговорни за спречување и одговор на РН**
  - Обезбедете јасна легислатива и кодекси на однесување за одговорноста на персоналот во безбедносниот сектор во поглед на внатрешното спречување и одговор на кршењето на човековите права, вклучувајќи и дисциплински мерки.
  - Набљудувајте ги поплаките, истрагата и казнувањето на кршењето на човековите права од страна на кадарот во безбедносниот сектор.
  - Воспоставете истражувања/студии за природата и опфатот на сексуалното вознемирување и другите форми на РН во институциите на безбедносниот сектор.
- **Народен правобранител**
  - Размислете за создавање позиција, како на пример народен правобранител, со специјални овластувања да го надгледува вклучувањето на родовите прашања во одбраната и во другите институции на безбедносниот сектор.
  - Осигурете се дека канцеларијата на народниот правобранител има соодветни овластувања и експертиза за третирање на РН, вклучувајќи тим или експерти за родови прашања.

Да се зголеми застапеноста и учеството на жените во парламентите

- **Зголемете ја застапеноста на жените во парламентот**
  - Применете уставни, законски или доброволни партиски квоти, реформирајте го изборниот систем и обезбедете поддршка и изградба на капацитетот на кандидатките.
  - Подигнете ја свеста кај претставниците на политичките партии и кај јавноста за важноста на застапеноста на жените во политиката.
- **Направете ги комитетите за безбедност и одбрана родово поврамнотежени**
  - Донесете легислатива која бара зголемено учество на пратеничките во комитетите кои се однесуваат на безбедноста (види Пример 2).
  - Размислете за поставување стратешки цели или квоти за учество на жените во сите структури на комитетите.

Пример 2	Израел: еднаква застапеност во одлучувањето за безбедносните политики[4]

Во 2005 година Кнесетот, израелскиот Парламент, донесе амандман на Законот за еднаква застапеност на жените од 1956 со кој се пропишува вклучување жени во тимовите назначени за мировни преговори и поставување на домашната, надворешната или безбедносната политика. Двајца членови на Парламентот го иницираат Законот во соработка со Иша Л'Иша, локална организација на жените. За да се донесе Законот, беше формирана ad hoc коалиција меѓу женските и мировните организации и беа иницирани обемно лобирање и медиумска кампања.

Да се промовира правично формирање на буџетот и управување со ресурсите

- **Родово формирање на буџетот**
  - Спроведете родова ревизија на предложените и постоечките буџети за да осигурате фунансирање кое ќе ги има предвид безбедносните потреби на жените, мажите, момчињата и девојчињата.
  - Внесете ги родовите прашања во предложените буџети.
- **Родот и јавните набавки во одбраната**
  - Осигурете се дека се издвоени средства за купување униформи и опрема што им одговараат на жените, за посебни објекти за жените и за потребите на репродуктивното здравје на жените.
  - Обезбедете дека националната регулатива за трговија со оружје забранува тргување со режими или личности кои извршуваат РН.

Исто така достапно во Алатка 7...
- Примери за различни форми на квоти за жените
- Практични стратегии за справување со РН
- Методи за родово формирање на буџетите

Постконфликтни предизвици и можности

Во постконфликтни средини, надзорната улога на парламентот често е прилично слаба. Сепак, парламентите имаат можност да одиграат конструктивни улоги во осигурувањето дека родовите прашања се вклучени во процесите за создавање безбедност и обнова на институциите на безбедносниот сектор.

Предизвици при вклучувањето на родовите прашања

- Улогата и авторитетот на парламентот можат да бидат сериозно компромотирани, особено во однос на надзорот врз безбедносните институции како на пример војската.
- Имајќи предвид дека безбедносниот сектор е исклучително комплексно поле, не сите пратеници имаат доволно знаење или експертиза за ефикасен надзор, особено во постконфликтни контексти.
- Пратениците и безбедносните институции можат да гледаат на организациите на граѓанското општество како на политички соперници, и оттаму да бидат неодлучни да работат со организациите на жените.
- Учеството во политиката и во безбедносните сили може да буди негативни асоцијации поради минатото насилство и злоупотреба на човековите права. Ова може да го отежне зголемувањето на учеството на жените.
- Може да има отпор за давање приоритет на родовите прашања, какво што е РН, кога други закани за безбедноста се сметаат за поитни.

Можности за вклучувањето на родовите прашања

- Парламентите можат да се залагаат за вклучување на жените (на пример на пратеничките) во мировни преговори и за вклучување на родовите прашања во мировните договори. Мировните договори можат да служат како рамка за РБС.
- Надзорот врз процесите за разоружување, демобилизација и реинтеграција може да претставува влезна точка за осигурување дека потребите на мажите и жените поранешни борци се соодветно третирани.
- Законодавните, надзорните и буџетските овластувања на парламентот му овозможуваат да влијае за родово одговорна реформа на правосудниот и казнениот систем.

Пример 3	Примена на уставни квоти: реформите во Авганистан и Ирак[5]

Авганистан се смени од држава во која правата на жените беа строго ограничени, во земја која ја гарантира родовата еднаквост со закон. Во сферата на политичкото претставување, новиот Устав го гарантира формалното вклучување на жените во процесите на политичко одлучување. Член 83 пропишува дека од секоја провинција, во парламентот ќе бидат избрани најмалку две кандидатки. Оваа уставна одредба беше успешно спроведена. На изборите во септември 2005 година, беа избрани 69 жени, што претставува околу 27% од 249 членови на Волеси џирга.

Слично, новиот Устав на Ирак, ратификуван во октомври 2005 година, им гарантира на жените една четвртина од 275 места во парламентот. И во Ирак беше спроведена уставната квота. По изборите во декември 2005 година, жените претставуваат една четврдина од Националниот совет на претставници. Овие два изборни резултата се од особено значење во регион во кој жените и натаму се премалку застапени во политичкото одлучување и, во некои случаи, немаат целосни граѓански права.

- Процесите за РБС им даваат можност на пратениците да осигураат дека родовите прашања, како РН, се земени предвид и оти се преземени посебни иницијативи за регрутирање жени.
- Постконфликтната трансформација на изборните политики и на самиот парламент, даваат можност за примена на мерки за зголемен процент на пратенички (и во комитетите за безбедност и одбрана) и востановување механизми за консултации со организациите на граѓанското општество.
- Донаторите можат да имаат волја да поддржат родово одговорни реформи вклучувајќи градење на родовиот капацитет на пратениците и пратеничките.

? Прашања за парламентарниот надзор

Меѓу клучните прашања што треба да се постават кога се проценува дали родовите прашања се вклучени во парламентарниот надзор врз безбедносниот сектор спаѓаат:

- Дали пратениците во комитетите за одбрана и безбедност поминале низ изградба на капацитетот за родот како родова обука или брифинзи?
- Дали се во сила формални и/или неформални структури за консултации за безбедносните прашања со организациите на граѓанското општество, вклучувајќи ги и организациите на жените?
- Каква е застапеноста на пратениците и пратеничките во комитетите поврзани со безбедноста и одбраната?
- Дали е востановена канцеларија на народен правобранител и дали има овластување и капацитет да ги третира родовите прашања?
- Дали се во сила иницијативи за зголемување на застапеноста на жените во парламентот, какви што се системот на квоти или поддршката за кандидатките?
- Дали е усвоена легислатива што го гарантира целосното и еднаквото учество на жените и мажите во институциите на безбедносниот сектор? Дали е во сила соодветна легислатива за РН?
- Дали е формирана родова/женска групација? Дали за безбедносните прашања се дискутира во групацијата?
- Дали е применета родова буџетска анализа на буџетите поврзани со одбраната?

Повеќе информации

Извори

Byanyima, W. and Wehner, J. - ***Parliament, the Budget and Gender - IPU Handbook for Parliamentarians N° 6,*** 2004.

Born, H., Fluri, P. and Johnson, A. eds. – ***Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices, DCAF and IPU,*** 2003 (available in 40 languages).

Freeman, M. - ***Making Reconciliation Work: the Role of Parliaments - IPU Handbook for Parliamentarians N° 10,*** 2005.

Организации

Association of European Parliamentarians for Africa (AWEPA) – www.awepa.org

iKNOW Politics: International Knowledge Network of Women in Politics – www.iknowpolitics.org

Initiative for Inclusive Security – www.huntalternatives.org/pages/7_the_initiative_for_inclusive_security.cfm

International Institute for Democracy and Electoral Assistance – www.idea.int

Inter-Parliamentary Union – www.ipu.org

Збирка алатки за родот и РБС

1. Реформа на безбедносниот сектор и родот
2. Реформа на полицијата и родот
3. Реформа на одбраната и родот
4. Реформа на правосудниот систем и родот
5. Реформа на казнениот систем и родот
6. Гранично управување и родот
7. Парламентарен надзор врз безбедносниот сектор и родот
8. Креирање на политиката за национална безбедност и родот
9. Надзорот на граѓанското општество врз безбедносниот сектор и родот
10. Приватни воени и безбедносни компании и родот
11. Проценка, набљудување и оценка на РБС и родот
12. Родова обука за кадарот во безбедносниот сектор

Прилог за меѓународните и регионалните закони и инструменти

Секоја од овие алатки и практични белешки е достапна преку: www.dcaf.ch, www.un-instraw.org and www.osce.org/odihr.

Оваа Практична белешка беше подготвена од Мугихо Такешита од DCAF, врз основа на Алатка 7 чиј автор е Илја Луциак.

[1] DCAF and IPU, Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices, DCAF and IPU, 2003, p. 22. http://www.dcaf.ch/oversight/_publications.cfm?navsub1=12&navsub2=3&nav1=3

[2] IPU, Women in National Parliaments, 31 Oct. 2007. http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm

[3] Anderlini, S.N. and Conaway, C.P., Negotiating the Transition to Democracy and Reforming the Security Sector: The Vital Contributions of South African Women, (Initiative for Inclusive Security: Washington DC), 2004, pp.17-18; 23-25.

[4] Isha L'Isha News Release (21 July 2005), Parliament/Knesset Passes New Law Mandating Inclusion of Women for Peace and Security Negotiations & Policy. http://www.peacewomen.org/news/Israel-OPT/July05/Knesset.html

[5] IPU, Women in Politics. http://www.ipu.org/wmn-e/suffrage.htm; Mosadiq, The New Afghan Constitution.