

# Pristup upravljanja sektorom bezbednosti pitanjima vezanim za žene, mir i bezbednost

U ovom sižeu politike objašnjeno je kako primena principa *dobrog upravljanja sektorom bezbednosti* i rad na *reformi sektora bezbednosti* (RSB) može pomoći u ostvarivanju ciljeva Agende za žene, mir i bezbednost.

Tokom poslednje decenije, sistem Ujedinjenih nacija, kao i mnoge države i međunarodni akteri prepoznali su da reforma sektora bezbednosti treba da bude rodno odgovorna, što podrazumeva identifikovanje i bavljenje različitim potrebama žena i muškaraca, devojčica i dečaka u pogledu bezbednosti i pravde, u različitim delovima zajednice. U pojedinim programima RSB određeni su prioriteti za promovisanje učešća žena u sektoru bezbednosti. Istovremeno, postoji potreba da se u pogledu upravljanja sektorom bezbednosti intenzivira angažman zajednice koja se bavi pitanjima vezanim za žene, mir i bezbednost. U ovom sižeu politike zastupa se stanovište da posmatranje pitanja vezanih za žene, mir i bezbednost kroz prizmu upravljanja sektorom bezbednosti pomaže u otkrivanju ključnih prepreka i pokretača promene.

U ovom sižeu politike:

- ♦ objašnjeni su principi dobrog upravljanja u sektoru bezbednosti;
- ♦ istražen je način na koji su upravljanje sektorom bezbednosti i reforma sektora bezbednosti prepoznati u Agendi za žene, mir i bezbednost;
- ♦ predstavljen je način na koji pristup upravljanja sektorom bezbednosti može dovesti do transformativne i trajne promene koja je potrebna za ostvarivanje Agende za žene, mir i bezbednost.

## Šta je dobro upravljanje u sektoru bezbednosti?

Pojam *upravljanje sektorom bezbednosti* opisuje formalne i neformalne uticaje svih struktura, institucija i aktera koji učestvuju u osiguravanju, rukovođenju i nadzoru bezbednosti i pravde, kako na nacionalnom tako i na lokalnom nivou. Kvalitet upravljanja može biti dobar ili loš. *Dobro* upravljanje u sektoru bezbednosti postiže se kada se principi dobrog upravljanja primenjuju na sektor bezbednosti i pravde određene države, kao što sledi.<sup>1</sup>

<sup>i</sup> Svi pojmovi koji su u prevodu ovog dokumenta upotrebljeni u muškom gramatičkom rodu obuhvataju muški i ženski rod lica na koja se odnose.

- ◆ **Odgovornost:** Postoje jasna očekivanja u pogledu osiguravanja bezbednosti. Nezavisni organi vrše nadzor ispunjenosti tih očekivanja i izriču sankcije ako ona nisu ispunjena. Sektor bezbednosti i pravde smatra se odgovornim za ispunjavanje različitih potreba svih delova stanovništva.
- ◆ **Transparentnost:** Sve osobe na koje će odluke i njihovo sprovođenje uticati imaju slobodan pristup dostupnim informacijama.
- ◆ **Vladavina prava:** Sve osobe i institucije, uključujući državu, podležu zakonima koji su poznati javnosti i koji se primenjuju nepristrasno i u skladu s međunarodnim i domaćim normama i standardima ljudskih prava. Vladavina prava zahteva ravnopravan pristup pravdi za sve: žene, muškarce, dečake, devojčice i osobe drugih rodni identiteta.
- ◆ **Participacija:** Sve osobe bez obzira na poreklo i pripadnost i bez obzira na razlike u polu, rodu, rodnom identitetu ili seksualnoj orijentaciji, imaju mogućnost učešća u donošenju odluka u oblasti bezbednosti i pravde (direktno ili preko predstavničkih institucija), kao i u institucijama sektora bezbednosti i pravde.
- ◆ **Responzivnost:** Institucije sektora bezbednosti i pravde odgovaraju na različite bezbednosne potrebe svih delova stanovništva, uzimajući u obzir pol, rod, rodni identitet i seksualnu orijentaciju (ali bez negativne diskriminacije po pomenutim osnovima).
- ◆ **Delotvornost:** Institucije sektora bezbednosti i pravde ispunjavaju svoje uloge, odgovornosti i misije u skladu s visokim profesionalnim standardima, uključujući u pogledu zadovoljavanja različitih potreba svih delova stanovništva.
- ◆ **Efikasnost:** Za ispunjavanje svojih uloga, odgovornosti i misija, institucije sektora bezbednosti i pravde na najbolji mogući način koriste javne resurse.

Za postupanje u skladu sa svakim od navedenih principa neophodno je razmotriti društvenu moć i neravnopravnost. Posebno je za postizanje *responzivnosti*, *delotvornosti*, *participacije*, te nepristrasnosti i poštovanja standarda ljudskih prava koje vladavina prava podrazumeva, neophodno da sektor bezbednosti i pravde aktivno primenjuje rodnu perspektivu i unapređuje rodnu ravnopravnost.

Način da se ostvari cilj dobrog upravljanja u sektoru bezbednosti jeste putem reforme ili transformacije tog sektora. Reforma sektora bezbednosti (RSB) opisuje *politički i tehnički proces* promene kroz primenu principa dobrog upravljanja u sektoru bezbednosti i pravde.<sup>2</sup> Pomenuti proces obuhvata unapređenje državne i ljudske bezbednosti putem poboljšanja delotvornosti i odgovornosti u pogledu osiguravanja, rukovođenja i nadzora bezbednosti, u okviru demokratske civilne kontrole, vladavine prava i unapređenja ljudskih prava, uključujući rodnu ravnopravnost. Reforma sektora bezbednosti se odnosi na sve državne i nedržavne aktere uključene u osiguravanje, rukovođenje i nadzor bezbednosti, uz naglašavanje veza između njihovih uloga, nadležnosti i aktivnosti u pogledu unapređenja odgovornosti i upravljanja. Reforma sektora bezbednosti podrazumeva i aspekte osiguravanja, rukovođenja i nadzora nad sistemom pravde.

Reforma sektora bezbednosti može obuhvatati širok spektar reformskih aktivnosti vezanih za sve političke i tehničke aspekte bezbednosti i pravde, što uključuje zakonodavne inicijative, kreiranje politika, kampanje za podizanje svesti i informisanje javnosti, te izgradnju administrativnih i rukovodilačkih kapaciteta. Iako u reformi sektora bezbednosti mogu učestvovati različiti domaći i međunarodni akteri, ti procesi su pre svega nacionalni, i da bi bili uspešni i održivi potrebno je da vlasništvo nad njima bude nacionalno. Aktivnosti na institucionalnom nivou u okviru RSB mogu biti vezane za razvoj politika i procedura i izgradnju kapaciteta za unapređenje osiguravanja bezbednosti i pravde, te unutrašnji i spoljni nadzor sektora.

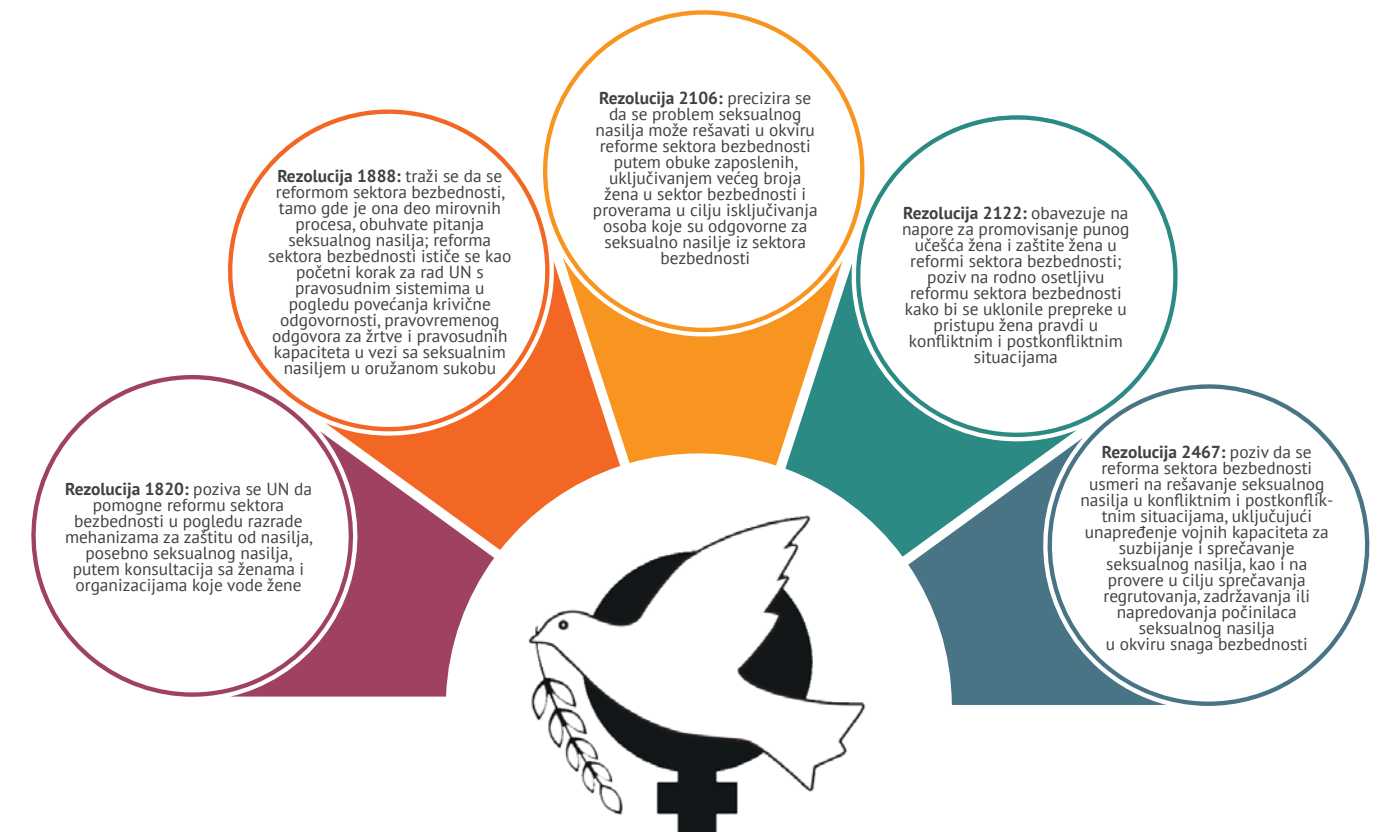
Iako donatorska podrška postkonfliktnim ili krhkim državama često sadrži prioritete u oblasti RSB, kvalitet upravljanja sektorom bezbednosti relevantan je u bilo kom kontekstu, uključujući razvijene države i stabilne demokratije. Reforma sektora bezbednosti, kao i Agenda za žene, mir i bezbednost, ne predstavlja skup prioriteta samo za zemlje koje su pogođene sukobom ili su na putu izlaska iz sukoba.

Dobro upravljanje sektorom bezbednosti i RSB detaljnije su objašnjeni u nizu publikacija DCAF Backgrounder Series.

U skladu s raspravom izloženom u daljem tekstu, mnogi izazovi za ostvarivanje obaveza iz Agende za žene, mir i bezbednost koji su dokumentovani u globalnim pregledima stanja, mogu se prevazići samo putem dobrog upravljanja sektorom bezbednosti. Stoga, potpunu realizaciju Agende za žene, mir i bezbednost i postizanje dobrog upravljanja u sektoru bezbednosti treba shvatiti kao dva procesa koja se međusobno pospešuju. Dobre prakse izvedene iz principa dobrog upravljanja sektorom bezbednosti pružice podršku ostvarivanju Agende za žene, mir i bezbednost, i postaviće temelje neophodne za nastupanje suštinskih promena.

## Na koji način su RSB i dobro upravljanje u sektoru bezbednosti prepoznati u Agendi za žene mir i bezbednost?

Reforma sektora bezbednosti izričito se pominje u pet od deset rezolucija Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija o ženama, miru i bezbednosti (videti sliku 1). U četiri rezolucije, RSB se povezuje sa sprečavanjem i reagovanjem na seksualno nasilje tokom oružanog sukoba. U njima se upućuje na to da reforma sektora bezbednosti treba da obuhvati mere za jačanje zaštite žena i devojčica od seksualnog nasilja, poboljšanje načina na koji sektor bezbednosti i pravde sprečava i reaguje na seksualno nasilje, kao i mere za rešavanje nekažnjivosti. Uključivanje većeg broja žena u sektor bezbednosti je, pored provere sadašnjih i potencijalnih zaposlenih u sektoru, identifikovano kao prioritet RSB koja se bavi rešavanjem problema seksualnog nasilja. U rezolucijama Saveta bezbednosti UN o ženama, miru i bezbednosti na holistički način je prepoznato to da RSB treba da pomogne u ostvarivanju zaštite žena od nasilja, participacije žena i pristupa pravdi za žene.



Slika 1: Upućivanje na reformu sektora bezbednosti u rezolucijama Saveta bezbednosti UN o ženama, miru i bezbednosti

Isto tako, u Rezoluciji 2151 o reformi sektora bezbednosti koju je Savet bezbednosti UN usvojio 2014. godine, naglašen je značaj ravnopravnog i efektivnog učešća i uključivanja žena u procese RSB, uključivanja većeg broja žena u sektor bezbednosti i važnosti procesa provere u cilju isključenja počilaca seksualnog nasilja.

Pored pomenutih posebnih navoda vezanih za RSB, sektor bezbednosti i pravde je i u rezolucijama Saveta bezbednosti UN o ženama, miru i bezbednosti identifikovan kao element od presudnog značaja za mir i bezbednost iz rodne perspektive. Iako se u rezolucijama o ženama, miru i bezbednosti ne koristi termin *upravljanje sektorom bezbednosti*, podvučeni su njegovi ključni principi. *Participacija* je osnovni princip i Agende za žene, mir i bezbednost i dobrog upravljanja sektorom bezbednosti. Stub *zaštite* koji je ključan za Agendu ogleda se u principima *responzivnosti* i *delotvornosti*: samo se sektor bezbednosti koji efikasno odgovara na potrebe žena i devojčica, kao i muškaraca i dečaka, može opisati kao onaj kojim

se dobro upravlja. Pored tih očiglednih zajedničkih elemenata, u sledećem odeljku pokazana je međuzavisnost Agende za žene, mir i bezbednost i upravljanja sektorom bezbednosti.

U nacionalnim akcionim planovima (NAP) za žene, mir i bezbednost navode se i eksplicitne veze između RSB i pitanja vezanih za žene, mir i bezbednost. Nacije koje izlaze iz sukoba često se u svojim NAP za žene, mir i bezbednost fokusiraju na sektor bezbednosti i pravde; „države-donatori“ se u svojim NAP često obavezuju da će podržati RSB u konfliktnim i postkonfliktnim situacijama. U tabeli 1 dati su primeri terminologije koja se koristi u NAP u vezi s reformom sektora bezbednosti.

Tabela 1: Primeri preuzetih obaveza u pogledu reforme sektora bezbednosti u NAP za žene, mir i bezbednost

Zemlja (period na koji se odnosi NAP za žene, mir i bezbednost)	Obaveze u vezi s RSB
Avganistan (2015–2022)	Ciljevi uključuju „rodno relevantne reforme u sektoru bezbednosti i pravde“ kao način sprečavanja nasilja nad ženama i efikasno obezbeđivanje ženskih prava i političkog učešća žena.
Brazil (2017–2019)	Aktivnosti uključuju „podršku lokalnim institucijama u procesima reforme sektora bezbednosti i u ponovnom uspostavljanju vladavine prava za unapređenje i zaštitu ljudskih prava žena i devojčica.“ (Prema DCAF prevodu s portugalskog)
Liberija (2009–2013)	„Okviri bezbednosne politike se procenjuju i reformišu kako bi se osiguralo puno učešće žena u sektoru bezbednosti i primena nacionalne strategije bezbednosti za zaštitu ženskih prava i osiguravanje bezbednosti žena“/„senzibilizacija i zagovaranje radi podizanja svesti među stanovništvom i povećanja zapošljavanja žena u sektoru bezbednosti“/„koordinacija programa vezanih za rod i reformu sektora bezbednosti“.
Severna Makedonija (2013–2015)	Očekivani rezultati obuhvataju „uključivanje rodno senzitivnog pristupa u kreiranje bezbednosne politike ... posebno putem reformi u sektoru bezbednosti, policiji, odbrani, upravljanju krizama, civilnoj zaštiti, integrisanom upravljanju granicom.“
Južni Sudan (2015–2020)	Strateški cilj 2 glasi: „Podržati reforme sektora bezbednosti i profesionalizovati institucije sektora bezbednosti kako bi se omogućila primena Rezolucije SBUN 1325.“
Švajcarska (2018–2022)	„... nastavlja da podržava reforme sektora bezbednosti kojima se uzimaju u obzir različite bezbednosne potrebe, poput zaštite od nasilja bandi, nasilja u porodici i trgovine ljudima...“
Ujedinjeno Kraljevstvo (2018–2022)	„... podržati unapređeno osiguravanje odbrane, bezbednosti i pravde za devojčice i žene, posebno u pogledu: rodno zasnovanog nasilja; rasta zapošljavanja, zadržavanja i napredovanja žena u sektoru bezbednosti; i izgradnje institucija koje su sposobne i spremne da identifikuju i formulišu odgovore na rodno specifične nedostatke i nejednakost u osiguravanju bezbednosti.“

Preuzeto iz NAP za žene, mir i bezbednost koji su objavljeni na sajtu organizacije Women's International League for Peace and Freedom (WILPF) PeaceWomen, <http://peacewomen.org>, april 2019.

## Kako pristup dobrog upravljanja u sektoru bezbednosti pomaže u ostvarivanju ciljeva Agende za žene, mir i bezbednost?

Nakon dvadesetak godina rada civilnog društva, vlada, međunarodnih organizacija i drugih aktera na realizaciji ambicija iz Agende za žene, mir i bezbednost, lokalne i globalne studije i dalje svedoče o nizu izazova.<sup>3</sup> U ovom odeljku biće reči o tome kako upravljanje sektorom bezbednosti može olakšati napredak u tri ključne oblasti, i to: zaštita prava žena i devojčica, povećanje učešća žena u sektoru bezbednosti i odgovornost za sprovođenje preuzetih obaveza vezanih za žene, mir i bezbednost.

## Sagledavanje Agende za žene, mir i bezbednost kao obaveze za ostvarivanje zakonskih, socijalnih i ekonomskih prava

Zaštita žena i devojčica od seksualnog i rodno zasnovanog nasilja u oružanom sukobu najvažniji je prioritet Agende za žene, mir i bezbednost. Kao što je prethodno opisano, u rezolucijama Saveta bezbednosti UN o ženama, miru i bezbednosti precizno se navodi niz uloga sektora bezbednosti i pravde i RSB u sprečavanju i reagovanju na seksualno nasilje. Iako je aktivno političko zagovaranje za rešavanje problema seksualnog nasilja u oružanom sukobu donelo željenu vidljivost i resurse, u pojedinim kontekstima imalo je i nenamernu posledicu suženja fokusa kada je reč o naporima vezanim za žene, mir i bezbednost.

Mnogi zagovarači koji se bave pitanjima vezanim za žene, mir i bezbednost tvrde da se u rešavanju strukturnih uzroka sukoba, moraju transformisati političke, bezbednosne i ekonomske strukture.<sup>4</sup> Napori se moraju intenzivirati kako bi se prevazišla rodna neravnopravnost i rodno uslovljena neravnoteža moći koje doprinose sukobu i pogoršavaju se u sukobu.<sup>5</sup>

Posmatranjem obaveza u okviru Agende za žene, mir i bezbednost kroz prizmu upravljanja sektorom bezbednosti ističe se značenje „zaštite“ koja ne podrazumeva samo zaštitu od seksualnog nasilja, pa čak ni samo od nasilja. Sektor bezbednosti i pravde ima mandat da *osigura jednakost pred zakonom* za žene, muškarce, devojčice i dečake. „Zaštita“, stoga, mora obuhvatiti zaštitu od diskriminacije u stvarima kao što su vlasništvo nad zemljom, zapošljavanje, nasleđivanje, obrazovanje i zdravstvena zaštita. Ostvarivanje ženskih ekonomskih i socijalnih prava potrebno je radi zaštite žena i devojčica od nasilja, kao i ostvarivanja šire vizije Agende za žene, mir i bezbednost koja se odnosi na postizanje mira i bezbednosti.

Pored ostalih prava, jednakost pred zakonom, bezbednost i zaštita od nasilja, pristup obrazovanju i informacijama, kao i sloboda kretanja predstavljaju neophodne preduslove za kreiranje prostora za pristup i doprinos žena mirovnim procesima, što je važan aspekt stuba participacije u Agendi za žene, mir i bezbednost.

## Transformisanje institucionalne kulture i prakse unutar sektora bezbednosti

U rezolucijama Saveta bezbednosti UN o ženama, miru i bezbednosti naglašena je važnost učešća žena u mirovnim procesima, u odlučivanju o bezbednosti na međunarodnom i nacionalnom nivou i u institucijama sektora bezbednosti. Unutar OEBS-a, u *Akcionom planu OEBS-a za unapređenje rodne ravnopravnosti* naglašava se da će za integrisanje načela rodne ravnopravnosti (*gender mainstreaming*) u aktivnosti, politike, projekte i programe u okviru političko-vojne dimenzije biti uzet u obzir poziv upućen u Rezoluciji 1325 Saveta bezbednosti da se poveća učešće žena u, između ostalog, procesima prevencije i postkonfliktnoj rekonstrukciji.<sup>6</sup> Na nacionalnom nivou, u brojne NAP za žene, mir i bezbednost uključene su obaveze povećanja broja žena u sektoru bezbednosti, posebno u policiji, vojsci i mirovnim operacijama. Policija i vojska u mnogim zemljama usvojile su politike rodne ravnopravnosti i pojačale napore za zapošljavanje žena prilagođavanjem kriterijuma i procesa regrutovanja, sprovođenjem politika prilagođenih porodicama i ciljanim kampanjama regrutovanja. Programi Ujedinjenih nacija i bilateralni programi kojima se podržava sprovođenje rodno odgovorne reforme sektora bezbednosti ili Agende za žene, mir i bezbednost ponekad uključuju podršku za regrutovanje žena ili izgradnju kapaciteta za žensko osoblje.

Međutim, broj žena u sektoru bezbednosti i dalje je daleko od jednakog u odnosu na broj muškaraca.<sup>1</sup> Iako u mnogim zemljama više žena ulazi u sastav policije i oružanih snaga, strukturni uslovi koji ih obeshrabruju da ostanu u službi i dalje su prisutni. Žene su često neproporcionalno prezastupljene na pozicijama nižeg ranga i na kraju odlaze iz službe zbog nedovoljnog korišćenja svojih veština, diskriminatornih stavova i politika, seksualnog uznemiravanja i poteškoća u usklađivanju posla s porodičnim obavezama.<sup>7</sup> Posmatranje tih izazova kroz prizmu upravljanja sektorom bezbednosti ukazuje na pristupe gde se fokus na participaciju žena, sadržan u Agendi za žene, mir i bezbednost, može preneti na transformisanje institucionalne kulture i prakse, što je potrebno za ostvarivanje širih ciljeva Agende.

Institucionalne vrednosti i institucionalna kultura, zajedno s mehanizmima kontrole i nadzora kojima se osigurava odgovornost zaposlenih i institucija za visoke standarde ličnog i profesionalnog integriteta, predstavljaju glavna nastojanja RSB i dobrog upravljanja sektorom bezbednosti. Primena pristupa dobrog upravljanja sektorom bezbednosti na povećanje učešća žena u tom sektoru, ukazuje na važnost sledećih elemenata sprovođenja ciljeva vezanih za žene, mir i bezbednost.

<sup>1</sup> Videti podatke prezentovane u Instrumentima 2, 3, 4, 6 i 14 Priručnika Rod i bezbednost.



**Preispitivanje institucionalne kulture maskuliniteta u cilju povećanja participacije žena i različitosti uopšte.** Pored toga što u institucijama sektora bezbednosti muškarci čine veliku većinu zaposlenih, one se simbolično vezuju i za negovanje rigidnih oblika muškosti. Zadržavanje žena u tom sektoru zahteva razotkrivanje i transformisanje institucionalnih struktura, praksi i kultura u kojima se žene aktivno i pasivno diskriminišu i marginalizuju. To podrazumeva transformisanje institucionalne kulture maskuliniteta u sektoru bezbednosti. Pored toga, postizanje rodne ravnopravnosti u sektoru bezbednosti ide ruku pod ruku s holističkim promovisanjem institucionalne kulture i radnih praksi koje su inkluzivne, nediskriminatorne i otvorene za različitost. Važno je ne samo uspostaviti ravnotežu u pogledu broja zaposlenih muškaraca i žena, već i osigurati različitost muškaraca i žena u pogledu etničke pripadnosti, vere ili uverenja, seksualne orijentacije i drugih faktora, na način koji odražava šire društvo.

**Unutrašnja kontrola i mehanizmi odgovornosti unutar sektora bezbednosti.** Ojačanim mehanizmima kontrole unutar institucija sektora bezbednosti mogu se sprečavati i rešavati pitanja rodne pristrasnosti i diskriminacije, te sprovesti u delo novi ideali institucionalne kulture. Ti mehanizmi uključuju:

- ✦ proveru prethodne osuđivanosti za krivična dela rodno zasnovanog nasilja;
- ✦ evaluacije učinka kojima se prepoznaju i vrednuju određene veštine koje žene i različite grupe ljudi mogu doneti u sektor bezbednosti, i kojima se procenjuje uspešnost lidera u pogledu podsticanja inkluzije;
- ✦ jake politike i funkcionalni sistemi žalbi, prijavljivanja i disciplinski mehanizmi u vezi sa zlostavljanjem, maltretiranjem, uznemiravanjem ili diskriminacijom na osnovu roda, seksualne orijentacije, rodnog identiteta ili rodnog izražavanja, kao i na osnovu faktora kao što su rasa, etničko i versko poreklo, starosno doba i invaliditet;
- ✦ redovno prikupljanje i analizu statistika, kao i evaluaciju politika u pogledu različitosti radne snage, te periodične rodne revizije i procene.<sup>8</sup>

Svi navedeni procesi treba da budu podvrgnuti spoljnom monitoringu i nadzoru, kao što je opisano u daljem tekstu u vezi s primenom NAP za žene, mir i bezbednost.

Institucionalne strukture, procesi i prakse kontrole i odgovornosti, zasnovani na principima dobrog upravljanja sektorom bezbednosti, mogu premostiti jaz između zapošljavanja, zadržavanja i napredovanja žena i održive institucionalne transformacije kojima teži Agenda za žene, mir i bezbednost.

**Nadzor osiguravanja institucionalne i finansijske odgovornosti potreban za primenu Agende za žene, mir i bezbednost**

Nacionalni akcioni planovi za žene, mir i bezbednost danas postoje u više od 80 zemalja. Iako su u mnogima identifikovani procesi i aktivnosti za sprovođenje plana, samo nekolicina sadrži jasne indikatore, vremenske rokove, definisane odgovornosti i mehanizme monitoringa i evaluacije koji su potrebni za osiguravanje transparentnosti i odgovornosti u realizaciji NAP.<sup>9</sup> Prema podacima iz januara 2019. godine, posebne budžetske alokacije predviđene su u samo 34 NAP (43%) od 79 usvojenih.<sup>10</sup> Uočeno je, takođe, da su predviđeni mehanizmi odgovornosti u sektoru bezbednosti i pravde slabi kada je reč o jednom od glavnih ciljeva Agende za žene, mir i bezbednost, a to je okončanje nekažnjivosti za seksualno nasilje i krivična dela prema ženama.

Propusti u pogledu odgovornosti nisu ograničeni samo na politike za žene, mir i bezbednost ili na krivična dela seksualnog nasilja: nedostatak odgovornosti rasprostranjen je tamo gde je upravljanje sektorom bezbednosti loše. Stoga je u prevazilaženju pomenutih izazova za realizaciju Agende za žene, mir i bezbednost neophodan širi angažman u pogledu negovanja kulture odgovornosti u sektoru bezbednosti i pravde, kao i sticanje dodatnih znanja i veština, te izgradnja relevantnih mehanizama.

Jačanje transparentnosti i odgovornosti u sektoru bezbednosti i pravde predstavlja glavno pitanje RSB i dobrog upravljanja sektorom bezbednosti. Mere za unapređenje odgovornosti često su usredsređene na dostupnost i pristup informacijama kako bi se omogućio javni nadzor, uspostavljanje mehanizama revizije i jak nezavisan pregled i nadzor institucija sektora bezbednosti, uključujući nadzor koji vrše parlament i civilno društvo. Odgovornost podrazumeva to da su ljudi odgovorni za svoje postupke i način na koji obavljaju svoje dužnosti. Odgovornost je potrebno obezbediti u svakodnevnom praksama rukovođenja, uz postojanje mehanizama kojima se osigurava sankcionisanje svakog nedoličnog ponašanja ili lošeg upravljanja javnim resursima, ukoliko je potrebno i putem krivičnog gonjenja.

Pristup upravljanja sektorom bezbednosti pitanjima izgradnje odgovornosti u pogledu žena, mira i bezbednosti promovise unutrašnji i spoljni nadzor ispunjavanja obaveza sektora bezbednosti i pravde u primeni ciljeva vezanih za žene, mir i

bezbednost, uključujući putem mehanizama za monitoring i izveštavanje. Tim pristupom sugerise se važnost struktura za unutrašnju koordinaciju i monitoring, kao i spoljnog nadzora za sprovođenje ciljeva vezanih za žene, mir i bezbednost, kao što je navedeno u daljem tekstu.

**Strukture za unutrašnju koordinaciju i monitoring.** Mehanizam koji okuplja sve ključne vladine i, idealno, agencije civilnog društva uključene u implementaciju NAP za žene, mir i bezbednost od vitalnog je značaja. Postoji niz mogućih modela koordinacije.<sup>11</sup> Proces koordinacije treba da obuhvati redovne sastanke i obavezno standardizovano izveštavanje o postizanju ciljeva NAP. Bosna i Hercegovina, na primer, ima Koordinacioni odbor za praćenje primene NAP za žene, mir i bezbednost koji ima jasno definisane zadatke. Sastoji se od predstavnika ministarstava i agencija iz sektora bezbednosti i predstavnika civilnog društva. Koordinacioni odbor je odgovoran za monitoring i evaluaciju aktivnosti i podnosi godišnje izveštaje o primeni NAP za žene, mir i bezbednost.<sup>12</sup>

**Spoljni nadzor od strane državnih organa.** Niz državnih organa ima ili može imati formalno ovlašćenje za praćenje primene preuzetih obaveza u pogledu rodne ravnopravnosti i pitanja koja se odnose na žene, mir i bezbednost, uključujući realizaciju NAP za žene, mir i bezbednost. U ta tela ubrajaju se parlamentarni odbori, tela za finansijski nadzor, institucije zaštitnika građana i nacionalne institucije za ljudska prava. Reč je o „spoljnom nadzoru“ zato što pomenuta tela rade izvan agencija sektora bezbednosti i resornih ministarstava koji imaju direktne nadležnosti u pogledu realizacije.

**Parlamenti** imaju sve aktivniju ulogu u praćenju realizacije NAP za žene, mir i bezbednost. Na primer, time se bavi 68% parlamenata koji učestvuju u Parlamentarnoj skupštini NATO.<sup>13</sup> U Šri Lanki, Parlamentarni odbor za javne finansije održao je javnu raspravu o pitanjima vezanim za žene, mir i bezbednost, ispitujući predstavnike ministarstava o budžetima i planovima koji se odnose na rodnu ravnopravnost i napredak u pogledu Agende za žene, mir i bezbednost.<sup>14</sup> Parlamentarni odbori za bezbednost i odbranu takođe bi trebalo aktivno da prate da li institucije sektora bezbednosti ispunjavaju obaveze vezane za žene, mir i bezbednost.

Parlamentarno praćenje i nadzor nad izvršavanjem obaveza vezanih za žene, mir i bezbednost mogu se obavljati u vidu parlamentarnih rasprava, sastanaka odbora i javnih slušanja, kao i upućivanjem pitanja vladinim službenicima i objavljivanjem izveštaja. Za dalje smernice videti Instrument 7 „Parlamentarni nadzor sektora bezbednosti i rod“.

Parlamentarni nadzor nad sprovođenjem ciljeva vezanih za žene, mir i bezbednost trebalo bi da bude dopunjen nadzorom od strane **nacionalnih institucija za ljudska prava i institucija zaštitnika građana**. Nacionalne institucije za ljudska prava su nezavisna tela osnovana u skladu s ustavom ili zakonom, finansira ih država i imaju poseban mandat da štite i unapređuju ljudska prava (poznata su i kao komisije za ljudska prava ili komisije za jednake mogućnosti). Zbog same prirode mandata koji je vezan za ljudska prava, sve nacionalne institucije za ljudska prava imaju ovlašćenja da štite i promovišu ženska prava i rodnu ravnopravnost. U mnogim zemljama uspostavljene su specijalizovane nacionalne institucije za ljudska prava koje se bave pitanjima diskriminacije, ravnopravnosti i/ili ženskim pravima, poput komisija za jednake mogućnosti ili komesara za sprečavanje diskriminacije polova. Institucije zaštitnika građana su zvanična tela na čijem čelu se nalazi zaštitnik/zaštitnica građana (koji može imati i drugi naziv, poput „javnog branioca“ ili „ombudsmana“).

Zaštitnika građana obično imenuje vlada ili parlament, ali on/ona ima znatan stepen nezavisnosti. Institucije zaštitnika građana zadužene su za zastupanje interesa javnosti putem istraživanja i rešavanja pritužbi na loše upravljanje ili kršenje prava. U pojedinim zemljama osnovane su institucije zaštitnika građana za nadzor institucija sektora bezbednosti, kao i policije i oružanih snaga.

Nacionalne institucije za ljudska prava i institucije zaštitnika građana u dobrom su položaju kada je reč o praćenju sprovođenja obaveza sektora bezbednosti i pravde u pogledu pitanja vezanih za žene, mir i bezbednost. Te institucije obično imaju posebna ovlašćenja za pristup informacijama i mogućnost da primaju i istražuju pritužbe, sprovode posebne istrage, konsultuju grupe civilnog društva, objavljuju izveštaje i upućuju preporuke.<sup>15</sup> Na primer, u Gruziji, javni branilac podnosi godišnji izveštaj o praćenju primene NAP za žene, mir i bezbednost, ocenjuje aktivnosti institucija zaduženih za sprovođenje plana i procenjuje njihov uticaj. Izveštaj javnog branioca za 2017. godinu oslanja se na rezultate sastanaka i diskusija održanih u formi fokus grupa sa zaposlenima u institucijama, grupama interno raseljenih žena, te razgovora s nevladinim organizacijama u glavnom gradu.<sup>16</sup>

**Spoljni nadzor od strane civilnog društva.** Ako se na odgovarajući način osnaže u pogledu pristupa informacijama i političkom prostoru, nedržavna tela takođe mogu doprineti razvoju monitoringa i samostalno pratiti sprovođenje obaveza institucija bezbednosti i pravde koje se odnose na rodnu ravnopravnost i pitanja vezana za žene, mir i bezbednost. Učešće

civilnog društva – organizacija civilnog društva (OCD), akademske zajednice, analitičkih centara i medija – u demokratskom nadzoru sektora bezbednosti i pravde predstavlja ključni mehanizam kako za obezbeđivanje transparentnosti i odgovornosti koji su od suštinske važnosti za dobro upravljanje sektorom bezbednosti i pravde, tako i za participaciju i zaštitu koje predstavljaju stubove Agende za žene, mir i bezbednost. Važno je osigurati uključivanje ženskih organizacija, obuhvatajući pritom one koje predstavljaju žene s invaliditetom, žene izbeglice i migrantkinje, žene različitih rasa, žene koje trpe netoleranciju ili diskriminaciju po osnovnu vere ili uverenja i žene koje trpe maltretiranje ili diskriminaciju zbog svoje seksualne orijentacije, rodnog identiteta ili rodnog izražavanja, kao i druge organizacije koje predstavljaju žene pripadnice manjinskih grupa.<sup>17</sup>

U mnogim zemljama OCD i akademske zajednice udružuju napore i ekspertizu u praćenju i nadzoru sprovođenja obaveza vezanih za žene, mir i bezbednost. Na primer, Mreža 1325 iz Finske je platforma koja ujedinjuje 12 OCD i istraživače. Učestvovala je u izradi prvog NAP za žene, mir i bezbednost u Finskoj, sprovodi nezavisno praćenje njegove primene, organizuje javne rasprave i obučava druge nevladine aktere.<sup>18</sup>

## Zaključci

*Reforma sektora bezbednosti je ključna za očuvanje mira. Akteri bezbednosti raspolažu moćnim instrumentima koji su jači od oružja i lisica. Umesto toga, oni raspolažu instrumentima kojima se društva mogu vratiti s ivice konflikta.*

Nj. E. g. Miroslav Lajčák, predsednik Generalne skupštine UN, Okrugli sto na visokom nivou o reformi sektora bezbednosti i održavanju mira, 23. april 2018; Predsedavajući OEBS 2019. godine.

U Agendi 2030 i Ciljevima održivog razvoja, vladavina prava, dobro upravljanje i razvoj prepoznati su kao temelji mira i bezbednosti. Dobro upravljanje bezbednosnim sektorom i reforma sektora bezbednosti zaista imaju ključne uloge pokretača mira.

Dobro upravljanje sektorom bezbednosti je, stoga, ključno za realizaciju Agende za žene, mir i bezbednost i unapređenje mogućnosti za delovanje (*agency*) i participacije žena, što podrazumeva zaštitu žena i devojčica od seksualnog i rodno zasnovanog nasilja i postizanje punog i ravnopravnog učešća žena u institucijama bezbednosti i pravde, kao i u procesima donošenja odluka. Zato dobro upravljanje ima ključnu ulogu u ostvarivanju ciljeva vezanih za sprečavanje sukoba i postizanje trajnog mira. Shodno tome, međunarodna zajednica i nacionalni donosioci odluka trebalo bi da teže uzajamnom jačanju pristupa vezanih za pitanja od značaja za žene, mir i bezbednost i upravljanje sektorom bezbednosti i to: u politikama i strategijama, u procesima realizacije i strukturama, te monitoringu i nadzoru.

Ovaj siže politike ilustruje kako primena principa i dobrih praksi iz perspektive upravljanja sektorom bezbednosti nudi nove pristupe za ostvarivanje ciljeva od značaja za žene, mir i bezbednost. Usredsređivanjem na institucionalne mandate, vrednosti i kulturu, mehanizme unutrašnjeg i spoljnog nadzora i odgovornosti, kao i unapređivanjem ljudskih prava na način koji nadilazi samo fizičku zaštitu, napori vezani za žene, mir i bezbednost mogu se usmeriti na transformativniji nivo.

## Reference

1. DCAF (2015), *Security Sector Governance*, SSR Backgrounder Series. Geneva: DCAF.
2. DCAF (2015), *Security Sector Reform*, SSR Backgrounder Series. Geneva: DCAF.
3. Primeri globalne i regionalne analize uključuju: UN Women (2015), *Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace – A Global Study on the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325*. New York: UN Women; Georgetown Institute for Women, Peace and Security and Peace Research Institute Oslo (2017), *Women, Peace and Security Index 2017/18: Tracking Sustainable Peace through Inclusion, Justice, and Security for Women*. Washington, DC: GIWPS and PRIO; S. E. Davies and J. True (2019), *The Oxford Handbook of Women, Peace, and Security*. New York: Oxford University Press; C. Ormhaug (2014), *OSCE Study on National Action Plans on the Implementation of the United Nations Security Council Resolution 1325*. Oslo: PRIO; F. Olonisakin, C. Hendricks and A. Okech (2015), "The convergence and divergence of three pillars of influence in gender and security", *African Security Review* 24(4): 1–14; M. Donadio and J. Rial (2015), *The Women, Peace and Security Agenda in the Year of Its Review: Integrating Resolution 1325 into the Military and Police*. Buenos Aires: RESDAL/Latin America Security and Defence Network; WinG India and APWAPS (2015), *Spectrum of Perspectives: Review and Analysis of UNSCR 1325 in Asia-Pacific Region*. New Delhi: WinG India and APWAPS.
4. Videti, na primer: P. A. Medie and A. J. Kang (2018), "Power, knowledge and the politics of gender in the global South", *European Journal of Politics and Gender* 1(1): 37–53; H. Hudson (2017), "The power of mixed messages: Women, peace and security language in national action plans from Africa", *Africa Spectrum* 52; Saferworld (2015), "Reviving conflict prevention in 1325", submission to the Global Study on Women, Peace and Security. London: Saferworld; L. J. Shepherd (2016), "Making war safe for women? National action plans and the militarisation of the Women, Peace and Security Agenda", *International Political Science Review* 37(3): 324–335.
5. Videti, na primer: V. Hudson, B. Ballif-Spanvill, M. Caprioli and C. Emmett (2012), *Sex and World Peace*. New York: Columbia University Press; WILPF (undated), "Does gender equality lead to peace? Fact sheet building on the Global Study on 1325".
6. Pored toga, u dokumentu *OSCE Ministerial Council Decision 14/05 on Women in Conflict Prevention, Crisis Management and Post-Conflict Rehabilitation*, zemlje učesnice OEBS-a se ohrabruju da preduzmu aktivne korake u cilju osiguravanja pune informisanosti i ohrabrivanja žena u pogledu prijavljivanja na pozicije u oblasti prevencije konflikta i procesa postkonfliktne rehabilitacije, posebno za više rukovodeće pozicije.
7. Na primer: S. Atkins (2018), *Baseline Study Report: Women in the Armed Forces in the OSCE Region*. Warsaw: OSCE; National Center for Women and Policing (2001), *Recruiting and Retaining Women: A Self-Assessment Guide for Law Enforcement*. Los Angeles, CA: NCWP, str. 133; J. Brown (1996), "Integrating women into policing: A comparative European perspective", in M. Pagon (ed.) *Policing in Central and Eastern Europe: Comparing Firsthand Knowledge with Experience from the West*. Ljubljana: College of Police and Security Studies, str. 627–633.
8. Videti: M. Bastick (2011), *Gender Self-Assessment Guide for the Police, Armed Forces and Justice Sector*. Geneva: DCAF; S. Crompvoets (2019), *Gender-Responsive Organizational Climate Assessment in Armed Forces*. Geneva: DCAF.
9. UN Women, beleška 3 iznad; Ormhaug, beleška 3 iznad, str. 14.
10. Internet stranica WILPF PeaceWomen (bez datuma), "Member States".
11. Videti: Z. Lippai and A. Young (2017), *Creating National Action Plans: A Guide to Implementing Resolution 1325*. Washington, DC: Inclusive Security.
12. A. Ramšak (2015), *United Nations Security Council Resolution 1325: Women, Peace and Security in the Countries of Western Balkans and Slovenia*. Ljubljana: Ekvilib Institute, str. 28.
13. S. Ferbach and A. Reeves (2018), *The Role of Parliaments in NATO Member Countries in Advancing the Women, Peace and Security Agenda: A Survey by the NATO Parliamentary Assembly*. Geneva: DCAF.
14. UNDP (2011), "How Parliaments can work with women to create peace".
15. Za više smernica, videti: M. Bastick (2014), *Integrating Gender into Oversight of the Security Sector by Ombuds Institutions & National Human Rights Institutions*. Geneva: DCAF, OSCE, OSCE/ODIHR.
16. Public Defender of Georgia (2017), *Implementation of the National Action Plan on Women, Peace and Security – Monitoring Results*. Tbilisi: UN Women.
17. Videti: Tool 9, "Civil society oversight of the security sector and gender", in DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW (2008), *Gender and Security Sector Reform Toolkit*. Geneva: DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW.
18. G. Odanović (2013), *The Role of CSOs in Monitoring and Evaluating National Action Plans for the Implementation of UNSCR 1325*. Belgrade: BCSP, str. 6; internet stranica Mreže 1325 iz Finske.



