

# Гранично управување и родот

## СОДРЖИНА

Зошто родот е важен за граничното управување?

Како може родот да се вклучи во граничното управување?

Постконфликтни предизвици и можности

Прашања за граничното управување

Повеќе информации

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 граничното управување, 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 граничното управување?

**Граничното управување** се однесува на администрирањето на границите. Прецизното значење на овој поим варира во зависност од националниот контекст, но обично се однесува на правилата, техниките и процедурите со кои се регулираат активностите и сообраќајот преку дефинирани гранични подрачја или зони<sup>1</sup>. Граничната служба, службите за имиграција и за царина се главните актери одговорни за управување со движењето на луѓето и стоките преку границите.

**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.

## Спречување и откривање на трговијата со луѓе и шверцот

- Прифаќањето родово одговорен пристап кон спречувањето, истрагата и контролата врз трговијата со луѓе и шверцот може да го подобрат откривањето и заштитата на жртвите.

## Заштита и промовирање на човековите права

- Поголема е веројатноста персоналот за гранично управување, кој ги заштитува и промовира човековите права на мажите, жените, девојчињата и момчињата, да ја придобие довербата на јавноста за своите услуги. Ова за возврат го зголемува движењето на луѓето, стоките и услугите и го зголемува капацитетот на персоналот за гранично управување за справување и откривање на криминалот.

## На граничните премини можат да се случат кршења на човековите права и тоа:

- Физичко насилство како тепање, силување и мачење.
- Негирање на правото на азил или бегалски процедури.
- Сексуално вознемирување и дискриминација врз основа на пол или сексуална ориентација.
- Расно/етничко профилирање кое го попречува правото на слобода на движење.
- Корупција, злоупотреба и насилство врз прекуграничните трговци.
- Негирање на правото на здравствена заштита.

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).

1. Не е веројатно дека жена со која било тргувано ќе одговори на истражители – мажи. Во ваквите случаи далеку попрепорачливи се истражителки, особено поради чувството за безбедност на жртвата.
2. Жена мора да биде присутна како сведок цело време. Доколку не е на располагање некоја од персоналот, тогаш претставничка на организација на жените која е позната и доверлива, може да биде набљудувач.
3. Одвојте ги жртвите од трговецот.
4. Службеничка мора да го изврши претресот на телото и на имотот.
5. Веднаш стапете во врска со организациите на жените и со адвокатите на жртвите.
6. Осигурајте се дека се задоволени физичките и медицинските потреби.

### Репрезентативни институции за гранично управување

- Обезбедувањето поголема застапеност на жените меѓу граничниот персонал може да помогне со оглед на тоа дека мажите се премногу застапени:
  - Обезбедете соодветно испрашување, интервјуирање, претрес на телото и натамошни процедури за кривичните дела какви што се трговијата со луѓе и шверцот.
  - Создадете репрезентативни институции кои го одразуваат општеството на кое му служат во смисла на етничка припадност, јазик, пол, религија итн., што го зајакнува легитимитетот и ја „нормализира“ граничната средина.
  - Спречете ги кршењата на човековите права на границата какви што се сексуалното вознемирување, несоодветниот претрес на телото и употребата на претерана сила.

### Домашна сопственост, граѓански надзор и соработка

- Зголемувањето на учеството на клучните чинители, какви што се организациите на жените, во процесите за реформа на граничното управување ги зајакнува домашната сопственост и граѓанскиот надзор.
- Соработката со организациите на жените, како и со другите организации на граѓанското општество, може да даде критични локални разузнавачки информации во поглед на криминалните активности, експертски совети за политиката и експертиза за родова обука. Организациите на граѓанското општество, исто така се клучните организации за упатување на жртвите на злосторството и даваат комплементарни услуги за поддршка.

### Пример 2

#### Етички и безбедни интервјуа со луѓето со кои се тргувало<sup>2</sup>

1. Немојте да повредувате – однесувајте се кон сите луѓе како потенцијалот за повреда да е екстремно сè додека не се докаже спротивното
2. Познавајте ја својата тема и проценете ги ризиците пред да го започнете интервјуто.
3. Подгответе информации за соодветно упатување на услуги како правна, здравствена помош, засолниште, социјална поддршка и безбедност.
4. Соодветно изберете ги и подгответе ги преведувачите.
5. Обезбедете анонимност и доверливост.
6. Добијте согласност врз база на информираност од испитаникот.
7. Слушнете ја и почитувајте ја оценката на секоја личност во однос на ситуацијата и ризиците за нејзината/неговата безбедност.
8. Немојте никого повторно да трауматизирате така што ќе поставувате прашања чија цел е да предизвикаат емоционални одговори.
9. Бидете подготвени за итни интервенции.
10. Користете ги собраните информации на начин кој придонесува за личностите или го подобрува развојот на политиките и интервенциите за луѓето со кои се тргувало.

### Почитување на обврските од меѓународните закони и инструменти

Вклучувањето на родот во граничното управување е неопходно заради почитување на меѓународните и регионалните закони, инструменти и норми во врска со безбедноста и родот. Меѓу клучните инструменти спаѓаат:

- Пекињската Декларација и Платформа за акција (1995)
- Протоколот за спречување, потиснување, и казнување на трговијата со луѓе, особено со жени и деца (Протоколот од Палермо) (2000)

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

## Како може родот да се вклучи во граничното управување?

### Соберете информации

- Соберете, анализирајте и дистрибуирајте точни податоци за миграциските текови, трговијата со луѓе и шверцот на луѓе за да се подобрат политиките и практиките за гранично управување. Во најмала рака, распределете ги сите податоци по пол, возраст, дестинација и цел/намера на патувањето.

### Востановете родово чувствителни политики, протоколи и процедури

- Развијте родово одговорни политики, протоколи и процедури (види Пример 1) за идентификување, интервјуирање, претрес на тело, истрага, апсење и други процеси кои ги земаат предвид различните потреби на жените и мажите и прават разлика меѓу мигрирање, трговија со луѓе и шверц на луѓе.
- Востановете јасни кодекси на однесување, на внатрешни и надворешни поплаки, истрага и дисциплински мерки; надворешни правила и процеси на ревизија.
- Направете ги упатствата и политиките за гранично управување достапни до јавноста и спроведувајте редовни консултации со различни чинители во поглед на мислењето на јавноста за забележаните закани за безбедноста и соодветните одговори.
- Применете кадровски политики и практики кои се родово одговорни и пријателски настроени кон семејството, вклучувајќи и политики против сексуалното вознемирување.
- Како клучен чекор кон елиминирањето на митото и другите форми на корупција, ревидирајте ги степените на плата, усовршувањето на кадарот и другите поттици за гранично управување. Персоналот е многу поподготвен за реформски мерки доколку има соодветна плата и услови за вршење на службата.

### Спроведете родова обука

- Подгответе материјали за родова обука и за градење на капацитетот посебно насочени кон персоналот за гранично управување и специфичните предизвици со кои се соочува и опфатете ги граничарите, царинските власти и персоналот на службата за имиграција.
- Вклучете ги организациите на жените во осмислувањето и спроведувањето на родовата обука и другите иницијативи за изградба на капацитетот.

### Зголемете го откривањето и заштитата на жртвите на трговија со луѓе

- Осигурете се дека персоналот за гранично управување има капацитет да препознае и идентификува трговија со луѓе и да ја разликува од шверц, проституција, доброволната миграција за работа и од другите форми на прекугранично движење:
  - Извршете детален, информиран надзор и проверки.
  - Препознајте ги различните цели и искуства на трговијата со жени, мажи, девојчиња и момчиња.
  - Изградете го капацитетот на персоналот за соодветно да реагира на жртвите на трговија (види Пример 2) признавајќи ги ранливоста, отпорот и потребите – и запознајте го персоналот со стандардните оперативни процедури за упатување и истрага.
  - Соработувајте со организациите на жените и со другите невладини организации за да обезбедите услуги за жртвите.

### Создадете порепрезентативни и попартиципативни институции за гранично управување

- Планирајте го и насочете го регрутирањето така што ќе привлечете повеќе жени да се пријават, вклучувајќи и ревидирање на критериумите за избор, формулирање соодветни описи на работните места, обука за родови прашања за службениците кои регрутираат, ревидирање на материјалите за регрутирање и преразгледување на форматот на интервјуирање.
- Назначете или унапредете квалификувани жени на повисоки позиции во граничното управување (види Пример 3).
- Зголемете го учеството на локалните актери какви што се организациите на граѓанското општество, вклучувајќи ги и женските групи, во проценувањето, осмислувањето, примената и набљудувањето/оценката на реформските процеси со цел да се зголеми транспарентноста и домашната сопственост (види Пример 4).

#### Пример 3 Регрутирањето жени на Косово

Веднаш по војната во Косово, беа вложени напори да се регрутираат жени како кадетки во новата основна полициска програма востановена од ОБСЕ. Курсевите во првите години забележаа 33% жени меѓу дипломираните студенти, но работата не им се допадна на сите, некои жени дадоа отказ кога основаа семејства, додека други добија подобри понуди за работа на други места. Денес, жените претставуваат речиси 14% од персоналот во косовската полиција. Косовската гранична и погранична полиција (ББПТ) беше формирана подоцна. Во јануари 2007 година, од вкупно 1009 гранични полицајци, 76 се жени, а генералот кој е на чело на службата е жена.

#### Пример 4 Надзор од страна на граѓанското општество<sup>3</sup>

Мрежата за гранична акција, со организации во заедниците на граничните држави на САД, создадоа „Упатства за алтернативно извршување на граничните политики и практики“ за да обезбеди одговорност, почитување на човековите права и безбедност на заедниците. Во јуни 2006 година, Граничната мрежа за човекови права во Ел Пасо, Тексас и во јужно Ново Мексико поднесе извештај во сенка до Комитетот за човекови права со кој се документираат кршењата на човековите и граѓанските права во граничната област на САД и Мексико.

### Следете и оценувајте

- Независна власт нека спроведе истражување на „задоволството на корисниците“ како дел од набљудувањето.

#### Исто така достапно во Алатка 6...

- Совети за родово одговорни процедури
- Примерок за прашалник за национални механизми за упатување
- Совети за успешни кодекси на однесување
- Примери за студиската програма за родова обука за Косовската гранична и погранична полиција
- Совети за зголемено регрутирање, задржување и напредување на женскиот персонал.

### Постконфликтни предизвици и можности

Постконфликтната реформа на граничното управување може да биде исклучително чувствителен процес поради расправиите околу границите и контролата врз границите меѓу локалните оружени групи. Во многу случаи, системите за гранично управување ќе треба да се изградат од почеток. Процесите за демилитаризација и деминирање на границите, спречувањето на недозволената трговија со оружје и луѓе, како и обезбедувањето заштита за бегалците и расселените лица, се некои од итните приоритети на реформата на граничното управување.

### Предизвици при вклучувањето на родовите прашања

- Границите остануваат спорни области и имаат потенцијал за непријателски активности по конфликтот: средина која често се смета за „премногу опасна“ за жените.
- РН врз жените и девојчињата во средини со мал надзор и речиси целосна неказнивост.
- Зголемување на степенот на трговија со луѓе.
- Честопати приоритет и се дава на генералната реформа на полицијата – реформата на специјализираната полиција, вклучувајќи го граничното управување, може да биде одложена и почетните регрутни напори за вклучување на жените во безбедносните сили го пропуштаат мигот.

## Можности за вклучувањето на родовите прашања

- Може да има повеќе политичка волја кај меѓународната заедница, меѓународните организации и нововостановените влади да вложат во реформски процеси.
- Изградбата или реформата на системите за гранично управување дава можност да се постават цели за регрутирање жени и да се вклучат родовите прашања во формирањето политики и протоколи, оперативното програмирање, регрутирањето и обуката.
- Можеби постои зголемен број жени кои се достапни за вработување во граничните служби – како жени кои водат и издржуваат домаќинства и демобилизирани жени со лидерски и организаторски вештини.



## Прашања за гранично управување

Еден од најдобрите начини да се идентификуваат влезните точки, предностите и слабостите за вклучување на родовите прашања во граничното управување е да се спроведе проценка. Подолу се дадени примери за прашања врзани за родот кои е важно да се опфатат при процесите на проценка, набљудување и оценка на граничното управување.

- Дали персоналот за гранично управување добил точни информации и дали поминал низ соодветна обука за родови прашања?
- Дали граничниот персонал е соодветно подготвен да ги заштити правата и да одговори на потребите на лицата со кои се тргувало и/или биле шверцувани?

- Дали се создадени стандардни оперативни процедури за упатување на жртвите на трговија и шверц?
- Дали се во сила родово одговорни политики, какви што се кодекси на однесување и политики против сексуално вознемирување и дискриминација?
- Дали граничниот персонал го одразува општеството во смисла на пол, етничка припадност, религија, јазик итн.?
- Дали жените и мажите се еднакво вработени на сите нивоа во институциите за гранично управување?
- Дали клучните чинители од владините министерства и граѓанското општество, вклучувајќи ги и организациите на жените, се вклучени во процесите на проценка, планирање, одлучување и набљудување и оценка на граничното управување?
- Дали процесите на гранично идентификување, интервју и истрага се ревидирани од родова перспектива?
- Дали на граничните премини се создадени централизирани регистри за собирање и размена на информации? Дали сите податоци се распределени според пол, возраст и други релевантни фактори?

## Повеќе информации

### Извори

ILO – *Human Trafficking and Forced Labour Exploitation: Guidance for Legislation and Law Enforcement*, 2005.

IOM – *'Migration and Gender', Essentials of Migration Management*, 2007.

IOM – *Identification and Protection Schemes for Victims of Trafficking in Persons in Europe: Tools and Best Practices*, 2005.

OSCE – *National Referral Mechanisms: Joining Efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons: A Practical Handbook*, 2004.

UNODC – *Toolkit to Combat Trafficking in Persons*, 2006.

WHO – *Ethical and Safety Recommendations for Interviewing Trafficked Women*, 2003.

### Организации

CLEEN Foundation – [www.cleen.org](http://www.cleen.org)

Coalition Against Trafficking in Women – [www.catwinternational.org](http://www.catwinternational.org)

Human Rights Watch – [www.hrw.org](http://www.hrw.org)

International Organization for Migration – [www.iom.int](http://www.iom.int)

No Border Network – [www.noborder.org](http://www.noborder.org)

OSCE – [www.osce.org](http://www.osce.org)

UNIFEM – [www.unifem.org](http://www.unifem.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 казниот 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](http://www.dcaf.ch), [www.un-instraw.org](http://www.un-instraw.org) and [www.osce.org/odhr](http://www.osce.org/odhr).

Оваа Практична белешка беше подготвена од Надја Ниери од УН-ИНСТРАВ, врз основа на Алатка 6 чија авторка е Ангела Мекеј.

<sup>1</sup> Hills, A., 'Towards a Rationality of Democratic Border Management', *Borders and Security Governance: Managing Borders in a Globalised World*, (DCAF: Geneva), 2006, p. 33.

<sup>2</sup> Adapted from: Zimmerman, C. and Watts, C., *WHO Ethical and Safety Recommendations for Interviewing Trafficked Women*, (WHO: Geneva), 2003.

<sup>3</sup> Border Network for Human Rights, 'US/Mexico Border Report to the United States Human Rights Committee Regarding the United States Compliance with the International Covenant on Civil and Political Rights', June 2006. <http://www.borderaction.org>