



Rodno senzitivne politike u oblasti migracija

Beograd, januar 2023. godine

Rodno senzitivne politike u oblasti migracija, 2022. godine

Izdavač:

Grupa 484
Pukovnika Bacića 3
11000 Beograd,
Srbija
www.grupa484.org.rs

Za izdavača:

Siniša Volarević

Autorka:

Tamara Stojanović

Urednica:

Miroslava Jelačić Kojić

Dizajn i prelom:

Marko Zakovski



Publikacija je izrađena u okviru projekta „Podrška migrantima i lokalnim zajednicama u Crnoj Gori, Severnoj Makedoniji i Srbiji“ koji podržava Ambasada Kraljevine Norveške u Beogradu. Stavovi izneti u ovoj publikaciji pripadaju isključivo autorki i ni na koji način ne odražavaju stavove Ambasade Kraljevine Norveške u Beogradu. Program Centar za migracije Grupe 484 se zalaže za rodnu ravnopravnost i rodnu upotrebu jezika. Posebnu zahvalnost duguјemo Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu i autorki ovog dokumenta koja je u okviru prakse na doktorskim studijama doprinela radu Centra za migracije Grupe 484.

Sadržaj

UVOD	3
1. SITUACIJA U ZEMLJAMA POREKLA	4
1.1. Položaj žena u Avganistanu	4
1.2. Položaj žena u Iranu	5
1.3. Položaj žena u Siriji	6
2. KLJUČNI IZAZOVI I RIZICI TOKOM PUTA	8
2.1. Nedostatak bezbednosti za žene i devojčice migrantkinje na Evropskoj ruti i u tranzitnim područjima	8
2.2. Položaj migrantkinja u Srbiji	8
3. RODNO SENZITIVNE POLITIKE U OBLASTI MIGRACIJA	12
3.1. Standardi na međunarodnom nivou	12
3.2. Standardi na nivou Evropske unije	14
4. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA	19
Spisak literature:	20

Uvod

Od izbijanja migrantske krize 2015. godine, Republika Srbija suočena je sa kontinuiranim prilivom migranata na svojoj teritoriji, koji svoju zemlju porekla napuštaju pre svega zbog rata, oružanih sukoba ili progona. Postojeći statistički podaci, pokazuju da žene predstavljaju manjinu u migratornim tokovima i da su tražioci azila u Srbiji većinski osobe muškog pola. Ipak, žene i devojčice koje krenu na put ka Evropi iz udaljenih zemalja, poput Sirije, Avganistana, Irana i Iraka, od zemlje porekla do Srbije prelaze dug i naporan put, koji je obeležen brojnim rizicima. One su u svakodnevnom riziku od nasilja, eksploracije i sličnih postupanja koje nad njima čine kriminalne grupe, krijumčari, saputnici, a zabeležni su i slučajevi nedozovljenih postupanja od strane policija zemalja kroz koje prolaze. Prelaze i neprohodne predele, borave u nehigijenskim uslovima i suočavaju se sa mnogim drugim izazovima, koji doprinose razvoju privremenih ili trajnih fizičkih ili psihičkih posledica. Zbog toga se u R. Srbiji poslednjih nekoliko godina pažnja međunarodnih i nacionalnih aktera sve više usmerava na pitanje položaja žena i devojčica u okviru migrantske populacije i prevenciju rodno zasnovanog nasilja. Migrantkinje, tražiteljke azila, žene izbeglice, predstavljaju posebno ranjivu grupu migranata u našoj zemlji. Njihova ranjivost uslovljena je polom i rodnim stereotipima, a najčešće se ogleda kroz rodne uloge koje su im dodeljene u zemljama porekla, zastupljenost različitih formi rodno zasnovanog nasilja, i nedovoljno prilagođenim uslugama kojima bi trebalo odgovoriti na njihove specifične potrebe. Da bi se što sveobuhvatnije sagledao nepovoljan položaj žena u migracijama, neophodno je razumeti tradicionalno nasleđe, kulturni kontekst, kao i geografske i istorijske okolnosti zemalja iz kojih dolaze, a nakon toga je potrebno identifikovati i ključne izazove sa kojima se žene suočavaju tokom puta, odnosno boravka u određenim zemljama.

Dokument *Rodno senzitivne politike u oblasti migracija* se sastoji iz tri dela. U prvom delu predstavljena je situacija u zemljama porekla, kroz detaljnu analizu položaja žena u Avganistanu, Iranu i Siriji, uzimajući u obzir da je reč o zemljama koje se prethodnih godina nalaze u samom vrhu zemalja porekla najvećeg broj migranata čije je prisustvo na teritoriji R. Srbije evidentirano. Dodatno, reč je o zemljama za koje se *a priori* vezuje i pitanje položaja žena, ne samo u stručnoj javnosti, već i javnosti uopšte, usled brojnih analiza i medijskih članaka posvećenih ovoj temi. Drugi deo posvećen je sagledavanju ključnih izazova i problema sa kojima se žene i devojčice suočavaju tokom puta i u tranzitnim područjima (posebna pažnja posvećena je situaciji u Srbiji). Treći deo rada nastoji da prikaže najznačajnije regionalne i međunarodne standarde u pogledu postupanja prema ženama u migracijama, koji mogu pomoći u izgradnji adekvatnog pravnog okvira za pristup pravima i uspešnu integraciju migrantkinja u R. Srbiji.

1. Situacija u zemljama porekla

1.1. Položaj žena u Avganistanu

Decenije ratovanja učinile su da Avganistan postane jedna od najnerazvijenijih i najsiromašnijih zemalja na svetu. Nestabilna politička situacija, ekomska kriza i oružani sukobi doprineli su kontinuiranom pogoršavanju uslova života svih Avganistanaca, a naročito onih koji pripadaju posebno osetljivim društvenim grupama poput žena i dece. Dolaskom talibana na vlast, započet je višedecenijski proces ugnjetavanja žena i devojčica, kao i kršenja njihovih osnovnih sloboda. Talibani su uveli set restriktivnih mera za sistematsko isključivanje žena i devojčica iz društvenog, ekonomskog i političkog života.¹

Položaj avganistanskih žena u društvu se tokom vremena značajno promenio. Šezdesetih godina prošlog veka nošenje burki bilo je na dobrovoljnoj osnovi, žene su imale mogućnost da se zaposle u kancelarijama ili prodavnicama, a neke od njih uspele su da steknu i fakultetsko obrazovanje. Međutim, nakon talibanskog zauzimanja Kabula 1996. godine, došlo je do brojnih promena koje su nepovoljno uticale na položaj Avganistanki. Vlasti su zabranile devojčicama da se školuju, dok su žene bile prinuđene da odustanu od zaposlenja u gotovo svim zanimanjima.² Ni trenutna situacija nije povoljna, budući da su talibani ponovo došli na vlast, čim su američke snage napustile zemlju u avgustu 2021. godine. U maju 2022. godine, talibani su izdali direktivu koja nalaže da žene i devojke moraju u potpunosti biti pokrivene u javnosti, uključujući i njihova lica, a da kuću smeju napustiti samo u slučajevima nužde.³ Godine 2021. talibani su objavili da bi devojčice trebalo da se uzdrže od pohađanja srednje škole, a već 2022. godine doneta je odluka da će srednje škole ostati zatvorene za devojčice.⁴ Pored toga, depriviran položaj Avganistanki može se uočiti kroz mnoge druge, široko rasprostranjene probleme koji se odnose na različite oblike rodno-zasnovanog nasilja, prinudne brakove, zakonsku nejednakost, kao i mučenje, zatvaranje ili ubijanje demonstranata, aktivista za ženska prava.

Jedan od najvećih pokazatelja potčinjenog položaja žena ogleda kroz višedecenijsku zastupljenost različitih oblika rodno-zasnovanog nasilja u zemlji. Avganistanski zakon prepoznaje 22 dela nasilja nad ženama, a neki od najčešćih odnose se na fizičko zlostavljanje, prisilni brak, poniženje, zastrašivanje, lišavanje nasledstva i silovanje. Ukoliko počinjeno delo dovede do smrti žrtve, zakon predviđa smrtnu kaznu za počinioца. Međutim, problem je u tome što tužioc i sudije iz ruralnih predela često nisu upoznati sa ovim zakonom ili su pod pritiskom da oslobole počinioce krivičnih dela usled porodične lojalnosti, različitih pretnji, mita i korupcije, ali i zbog toga što su pojedini verski lideri proglašili zakon neislamskim.⁵ Pored toga, u Avganistanu je široko rasprostranjena praksa prisilnih ginekoloških testova, koji se koriste kao „testovi nevinosti“. Uprkos tome što je zakonom ova praksa definisana kao krivično delo, u 2020. godini više od 90% takvih pregleda obavljen je bez sudskog naloga i pristanka žena, a sprovedeni su u vezi sa optužbama koje se odnose na: preljubu, ubistvo, krađu i bekstvo od kuće, kao i u slučajevima kada su žene prijavile silovanje.⁶

U oblastima koje su zauzeli talibani, česta je situacija da se žene kažnjavaju zatvorom samo zbog toga što su bile žrtve prinudnih brakova, fizičkog ili seksualnog zlostavljanja. Čak 95% devojaka i 50% žena koje izdržavaju zatvorsku kaznu u Avganistanu optuženo je za „moralne zločine“ koji se odnose na bežanje od kuće ili seks van braka. Nasilje u porodici se retko prijavljuje usled zastupljenosti kulture koja ga normalizuje, što dovodi

1 UNHCR & UN WOMEN. 2022. *Afghanistan crisis update Women and girls in displacement*. Available at <file:///C:/Users/PC/Downloads/Afghanistan%20crisis%20update%20-%20Women%20and%20Girls%20in%20displacement%20UNHCR-UNWomen%20September%202022.pdf>.

2 Jelena, Radosavljev Kirćanski. 2021. *Smernice za pružanje kulturno kompetentnih zdravstvenih usluga*. Beograd: Centar za istraživanje i razvoj društva IDEAS.

3 H. Barr and S. Fetrat .2022. ‘Afghans Call to #FreeHerFace: Campaign Opposes Taliban Forcing On-Air Female Journalists to Cover Faces’, Human Rights Watch. Available at www.hrw.org/news/2022/05/23/afghans-call-freeherface.

4 UN Women, 2022, ‘*Women’s rights in Afghanistan one year after the Taliban take-over*’. Available at www.unwomen.org/sites/default/files/2022-08/Gender-alert-2- Womens-rights-in-Afghanistan-one-year-after-the-Taliban-take-over-en_0.pdf.

5 Jelena, Radosavljev Kirćanski. 2021. *Smernice za pružanje kulturno kompetentnih zdravstvenih usluga*. Beograd: Centar za istraživanje i razvoj društva IDEAS.

6 U.S. Department od State. 2020. *2020 Country Reports on Human Rights Practices: Afghanistan*. Available at <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/10/AFGHANISTAN-2020-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf>.

do toga da 90% avganistanskih žena smatra da je nasilje muškaraca nad ženama opravdano.⁷ Avganistanski zakon kriminalizuje prinudne, maloletničke i *baad* brakove, odnosno tradicionalnu praksu davanja neudatih devojaka/devojčica iz jedne porodice drugoj - oštećenoj porodici, kako bi se rešio međusobni spor, koji je, po pravilu, prouzrokovao muškarac. Ova praksa pokazuje koliko je zapravo ženski život u Avganistanu manje vredan od muškog i može se smatrati jednim od najstrašnijih oblika nasilja nad ženama, budući su žene ne samo prisilno udate, već nose i žig zločina koji su počinili njihovi rođaci. Iako su nevine, devojke koje su predate drugoj porodici, često su tretirane kao kriminalaci i direktno se povezuju sa samim zločinom.⁸ Međutim, praksa razmene nevesta između porodica nije označena kao krivično delo i često se praktikuje. I pored zakonski propisanog minimalnog uzrasta za sklapanje braka od 16 godina za devojčice i 18 godina za dečake, širom zemlje su i dalje široko rasprostranjeni prinudni rani i maloletnički brakovi. Približno polovina avganistanskih devojaka stupa u brak pre svog 18. rođendana, nakon čega bivaju izložene različitim oblicima nasilja u porodici.⁹ Plemenski zakoni na brakove gledaju kao na saveze između porodica, u okviru kojih žene nemaju pravo na izbor svog supružnika, i ne smeju se razvesti. Od žene u braku očekuje se potpuna poslušnost, potčinjenost mužu i njegovoj porodici, dok joj je onemogućen bilo kakav oblik slobode, samostalnosti i obrazovanja.¹⁰

Još jedan pokazatelj neprivilegovanog položaja avganistanskih žena odnosi se na postojeće nejednakosti unutar pravosudnog sistema. Žene nemaju jednak zakonska prava kao muškarci - čerke ne mogu da naslede imovinu preminulih roditelja, dok žene ne mogu da naslede imovinu preminulog supružnika.¹¹ Na osnovu svega navedenog može se uočiti da se devojke i žene iz Avganistana svakodnevno suočavaju sa raznim rizicima koji se odnose na rane brakove, ubistva iz časti, fizičko i seksualno zlostavljanje. Međutim, neophodno je naglasiti da i avganistanski dečaci trpe mnoge od navedenih problema, zajedno sa prisilnom regutacijom za oružani sukob i seksualnom eksploracijom.¹²

1.2. Položaj žena u Iranu

Položaj žena u Iranu odlikuje se ukorenjenom diskriminacijom u svim sferama života, uključujući brak, razvod, zapošljavanje, nasleđivanje, politički angažman i učešće u pravosudnom sistemu. Iako im je dozvoljeno da studiraju, iranski zakoni i politika diskriminišu pristup žena zapošljavanju, uključujući ograničavanje profesija namenjenih ženama i uskraćivanje jednakih beneficija za zaposlene žene. Preko 50% iranskih diplomaca na univerzitetu su žene, ali je stopa nezaposlenosti žena dvostruko veća od stope njihovih muških kolega.¹³ Zaista, učešće žena u radnoj snazi u 2019. godini iznosilo je jedva 18%, a već 2020. godine palo je na 14%. Nasuprot tome, učešće muškaraca iznosilo je 72% u 2019. godini i palo je na 70% u 2020. godini. Poslodavci rutinski više oglašavaju poslove za muškarce u odnosu na žene, a neki čak zahtevaju pismeni pristanak muževa i verenika, bez zakona koji bi ih sankcionisao za takvu vrstu direktnе diskriminacije.¹⁴

Zakonska starosna granica za stupanje u brak u Iranu iznosi 13 godina za devojčice i 15 godina za dečake, mada je dozvoljeno da se deca i mlađa venčavaju uz očevu dozvolu. S obzirom na to da su mnoge porodice izložene riziku siromaštva, one mogu prisiliti devojke i žene da se udaju ranije kako bi imale jednu osobu manje za izdržavanje. Vladini izveštaji pokazuju da je broj dečijih brakova u porastu. Podaci Statističkog centra Irana, pokazuju da je u 2020. godini 31.379 devojčica uzrasta od 10 do 14 godina stupilo u brak.¹⁵ Nakon udaje, devojke i žene se često suočavaju sa različitim rizicima koji uključuju nasilje u porodici, silovanje u braku i rodno

7 Ibid.

8 Tamara, Lazić. 2022. Sociološki prikaz položaja žena u muslimanskim društvima na primeru Avganistana. *Religija i tolerancija*. - Vol. 20, No. 38 (2022), pp. 283–315.

9 UNICEF. 2022. *Child protection - Protecting Afghanistan's most vulnerable children*. Available at <https://www.unicef.org/afghanistan/child-protection>.

10 Huma, Ahmed-Ghosh. 2003. A History of Women in Afghanistan: Lessons Learnt for the Future or Yesterdays and Tomorrow: Women in Afghanistan. *Journal of International Women's Studies*, 4(3), 1-14.

11 Jelena, Radosavljev Kirčanski. 2021. *Smernice za pružanje kulturno kompetentnih zdravstvenih usluga*. Beograd: Centar za istraživanje i razvoj društva IDEAS.

12 Ibid.

13 Human Rights Watch. 2022. *Iranian Women's Demands for Freedom Must Be Heard*. Available at <https://www.hrw.org/news/2022/11/16/iranian-womens-demands-freedom-must-be-heard>.

14 Ibid.

15 Radio Free Europe - Radio Liberty. 2021. *Iran Reports Increase In Child Marriages*. Available at <https://www.rferl.org/a/iran-child-marriages/31420642.html>.

zasnovano nasilje. Ovi problematični obrasci ponašanja su i dalje su široko rasprostranjeni i nisu kriminalizovani. Muškaraci koji oduzmu život svojoj ženi ili čerki najčešće prolaze nekažnjeno. U junu 2020. godine odobren je novi zakon o zaštiti dece, međutim, on ne sadrži odredbe koje se odnose na zaštitu od ubistava iz časti, dečjih brakova i bračnog silovanja. Kazna predviđena za žene u slučaju prevare je javno kamenovanje.¹⁶ Takođe, iranski zakoni omogućavaju muževima da ostvare značajnu kontrolu nad svojim ženama. Prema Građanskom zakoniku, muž bira gde će živeti i može sprečiti svoju ženu da radi određene poslove ukoliko smatra da su protiv „porodičnih vrednosti“. Prema Zakonu o pasošima, ženi je potrebna dozvola muža da dobije pasoš i putuje van zemlje.

Na osnovu svega navedenog može se uočiti da Iran nema uspostavljenu politiku za sprečavanje zlostavljanja, zaštitu žena i krivično gonjenje nasilja u porodici, uprkos sve većem broju izveštaja o užasnim ubistvima žena i ženama koje rizikuju svoje živote kako bi izbegle zlostavljanje. U mnogim slučajevima femicida, tužioc i sudije često ne zahtevaju adekvatne kazne.¹⁷

Za razliku od zemalja u susedstvu, ženama je dozvoljeno da se kreću bez pratnje, ali su u obavezi da nose hidžab. Žene i devojke su svakodnevno izložene uz nemiravanju i nasilju od strane pripadnika „moralne policije“ u vezi sa obavezom nošenja hidžaba. Nekoliko aktivistkinja za ženska prava završilo je u zatvoru zbog kampanje protiv prisilnog pokrivanja.¹⁸ Aktuelni protesti koji zahvataju Iran ne pokazuju znakove jenjavanja. Glavni povod izbijanja ustanka odnosi se na smrt Kurdkinje Mahse Amini, koja je 16. septembra 2022. godine umrla nakon što ju je uhapsila iranska policija za moral zbog kršenja strogog kodeksa oblačenja u zemlji. Talas besa i nezadovoljstva pokrenuo je masovne proteste sa jasno izraženim zahtevima za ukidanje obaveznih zakona o hidžabu, i sprečavanje brutalnosti bezbednosnih snaga i vladinih represija. Muškarci i žene, hrabre učenice i studenti različitog etničkog porekla svakodnevno marširaju pod okriljem ženskih prava.¹⁹ Nažalost, obračun je rezultirao masovnim hapšenjima i ubistvima stotina ljudi, uključujući devojke. Iako je kodeks oblačenja najvidljiviji oblik diskriminacije, on je samo jedan od mnogih aspekata sistema diskriminacije sa kojom se žene i devojke u Iranu suočavaju.²⁰

1.3. Položaj žena u Siriji

Od izbijanja narodne pobune u Siriji 2011. godine, koja je eskalirala u internacionalizovani građanski rat, došlo je masovnog migriranja sirijskog stanovništva. Oko 13,5 miliona Sirijaca raseljeno je iz svojih domova usled trenutne krize, dok je 5 miliona pobeglo u susedne zemlje. Sirija zauzima prvo mesto u svetu po broju izbeglica, sa čak 34,34 izbeglice na 1.000 ljudi.²¹ Takođe, aktuelna ekonomska situacija u zemlji je veoma nepovoljna. Čak 50% Sirijaca je nezaposleno, a skoro isto toliko ih živi u ekstremnom siromaštvu i ne može da priušti zadovoljenje osnovnih životnih potreba.²² Oružani sukobi i ekonomska kriza negativno utiču na položaj žena i devojaka u Siriji, koje su višestruko pogodžene brojnim izazovima. Sa jedne strane, one se suočavaju sa ograničenim pristupom osnovnim sredstvima za život, a sa druge strane, svakodnevno su izložene različitim vrstama rodno zasnovanog nasilja koje se odnose na proizvoljna hapšenja, mučenje, uz nemiravanje, fizičko i seksualno zlostavljanje, prisilne nestanke i raseljavanje, kao i vandsudska ubistva. Takođe, Sirijke su bile direktno i namerno na meti svih strana u sukobu, dok su vladine snage primaran i najbrutalniji počinilac prekršaja usmerenih na žene.²³

16 Jelena, Radosavljev Kirćanski. 2021. *Smernice za pružanje kulturno kompetentnih zdravstvenih usluga*. Beograd: Centar za istraživanje i razvoj društva IDEAS.

17 Human Rights Watch. 2022. *Iranian Women's Demands for Freedom Must Be Heard*. Available at <https://www.hrw.org/news/2022/11/16/iranian-womens-demands-freedom-must-be-heard>.

18 Jelena, Radosavljev Kirćanski. 2021. *Smernice za pružanje kulturno kompetentnih zdravstvenih usluga*. Beograd: Centar za istraživanje i razvoj društva IDEAS.

19 Human Rights Watch. 2022. *Iranian Women's Demands for Freedom Must Be Heard*. Available at <https://www.hrw.org/news/2022/11/16/iranian-womens-demands-freedom-must-be-heard>.

20 Ibid.

21 The World Factbook. 2022. *Explore All Countries Syria*. Available at <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/syria/>.

22 Ibid.

23 SNHR. 2019. *28,076 Females Have Been Killed in Syria since March 2011*. Available at https://snhr.org/wp-content/pdf/english/28076_Females_Have_Been_Killed_in_Syria_since_March_2011_en.pdf.

Seksualno i rodno zasnovano nasilje bilo je prisutno u Siriji i pre 2011. godine, ali je dugogodišnji sukob drastično povećao njegovu učestalost i obim kroz umnožavanje broja uključenih počinilaca. Nasilje nad ženama od strane pripadnika snaga bezbednosti tretirano je kao društvena, a ne kao kriminalna stvar sile. Prema izjavama posmatrača koje citira USDOS (United States Department of State), „kada su neke zlostavljane žene pokušale da podnesu policijski izveštaj, policija nije detaljno (ili nije uopšte) istražila njihove prijave, dok su u drugim slučajevima policijaci reagovali zlostavljanjem žena“.²⁴ U periodu od marta 2011. do marta 2022. godine, Sirijska mreža za ljudska prava dokumentovala je najmanje 16.228 slučajeva smrti odraslih žena od strane različitih aktera umešanih u sukob. Snage Vlade Sirije bile su odgovorne za čak 11.952 smrti, što je otprilike 74% vansudskih ubistava u poređenju sa drugim stranama. Takođe, u ovom periodu zabeleženo je 9.774 slučajeva žena koje su uhapšene ili su bile predmet prisilnog nestanka, a 8.096 pripisano je snagama Vlade Sirije.²⁵ Najmanje 93 žene umrle su od posledica mučenja i torture između marta 2011. i marta 2022. godine. U istom periodu dokumentovano je 11.523 incidenta seksualnog nasilja nad ženama, a Snage Vlade Sirije bile su odgovorne za njih 8.013.²⁶

I pored statističkih podataka koji ukazuju na depriviran položaj žena i devojaka u Siriji, u pogledu korpusa garantovanih prava može se uočiti nešto povoljnija situacija u odnosu na Avganistan i Iran. Sirijski porodični zakon kao minimalnu starosnu granicu za sklapanje braka propisuje 18 godina za muškarce i 17 godina za žene. Novi zakon, usvojen 2019. godine, zabranjuje udaju žene ili devojke na osnovu odluke člana porodice, a bez njenog usmenog pristanka. Uz to, ženama je sada dozvoljeno da u bračnom ugovoru navedu da zabranjuju svom mužu da uzme drugu, treću ili četvrtu ženu, a ako se on ponovo oženi bez njenog pristanka, podleže zakonskoj kazni i njegova žena može da podnese zahtev za razvod. Izmenjeni građanski zakon takođe dozvoljava ženama da naslede od svojih dedova ukoliko roditelj umre dok su baba i deda još uvek živi.²⁷

24 USDOS. 2022. *Country Reports on Human Rights Practices for 2021 - Syria*, pp. 63. Available at https://www.state.gov/wp-content/uploads/2022/03/313615_SYRIA-2021-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf.

25 SNHR. 2022. *On International Women's Day: Multiple Violations Committed by Various Parties to the Conflict in Syria, Oppression of Women in All Groups' Areas of Control Perpetuates a State of Lack of Development, Equality, and Security*. Available at <https://snhr.org/wp-content/uploads/2022/03/R220306E-1.pdf>.

26 Ibid.

27 Jelena, Radosavljev Kirčanski. 2021. *Smernice za pružanje kulturno kompetentnih zdravstvenih usluga*. Beograd: Centar za istraživanje i razvoj društva IDEAS.

2. Ključni izazovi i rizici tokom puta

2.1. Nedostatak bezbednosti za žene i devojčice migrantkinje na Evropskoj ruti i u tranzitnim područjima

Devojke i žene sa bliskog istoka koje napuštaju svoje zemlje porekla, najčešće preuzimaju put ka Evropi kako bi pobegle od različitih vidova diskriminacije i rodno zasnovanog nasilja, ali i kako bi sebi i članovima svoje porodice obazbedile veći stepen slobode i bolje životne uslove. Rizici su prisutni u svakoj fazi putovanja.²⁸ Čak i nakon ulaska u Evropu, mogu se identifikovati brojne okolnosti koje generišu nesigurno i rizično okruženje za migrantkinje.

Jedan od suštinskih izazova odnosi se na nedostatak rodne senzitivnosti u tranzitnim područjima i prihvatnim centrima. Ovaj izazov najčešće se ispoljava kroz sledeće probleme:²⁹

- Neiskusno osoblje;
- Zastupljenost rodno zasnovanog nasila u tranzitnim mestima od strane zaposlenih u prihvatnim centrima, pripadnika policije, krijućara i muških članova porodice;
- Nepostojanje specifično ženskih objekata i skloništa;
- Ograničen pristup posebnim proizvodima za žensku higijenu;
- Nedovoljna briga o seksualnom i reproduktivnom zdravlju;
- Nepostojanje rodno senzitivnog pristupa informacijama, uključujući i odsustvo ženskih tumača i prevodilaca o njihovim pravima i dostupnosti neophodnih usluga, što generiše i značajne prepreke za pristup osnovnim uslugama, pravosuđu i zdravstvenoj zaštiti u domovima zdravlja.³⁰

2.2. Položaj migrantkinja u Srbiji

Usled ugrožene bezbednosti, ratnih sukoba i progona u zemljama porekla, više hiljada ljudi iz Srednjeg istoka, odnosno Sirije, Pakistana, Avganistana, Irana i drugih zemalja stizalo je u Srbiju, prolazeći tzv. Balkanskom rutom, preko Turske, Grčke, Severne Makedonije ili Bugarske, čineći na taj način svoj put ka zemljama zapadne Evrope. U martu 2016. godine došlo je do zatvaranja zapadnobalkanske migrantske rute, međutim, ona nije prestala da postoji. Ipak, uslovi za ulazak i prelazak granica ka nekoj od zemalja Evropske unije postali su značajno otežani. Podaci UNHCR-a pokazuju da je tokom 2020. godine registrovano je 24.250 ulazaka u Srbiju.³¹ Krajem juna 2021. godine u našoj zemlji živilo je 5.603 izbeglica i migranata od kojih je 3.818 bilo smešteno u prihvatnim centrima i centrima za azil, uključujući 154 žene i 94 devojčice.³² U periodu od januara do septembra 2022. godine, zabeleženo je 84.512 novih dolazaka u zvanične prihvatne i centre za azil (što predstavlja povećanje od 97% u odnosu na isti period 2021. godine). Takođe, utvrđeno je da sirijske izbeglice

28 European Women's Lobby (EWL). 2016. *From conflict to peace? - Recommendations on preventing & combating violence against refugee women & girls on the move*. Available at <https://www.womenlobby.org/Time-for-EU-action-to-implement-gender-sensitive-humanitarian-responsesay?lang=en>.

29 Ibid.

30 Gender Equality Division of the Council of Europe. 2018. *Migrant, refugee, asylum-seeking women and girls in Europe - Report*. Available at <https://rm.coe.int/report-migrant-women-scpo-jan-2019/168092d8cd>.

31 UNHCR. 2020. *Serbia Monthly Update, December 2020*. Available at <https://reliefweb.int/report-serbia/unhcr-serbia-monthly-update-december-2020>.

32 UNICEF. 2021. *Overview: Gender-based violence programme, Serbia – Refugee and migrant response*. Available at https://www.unicef.org/eca/media/18131/file/GBV_Serbia_Factsheet_September_2021.pdf.

čine 50% dolazaka, a odmah zatim slede osobe iz Avganistana, Pakistana i Maroka.³³ Na osnovu navedenih statističkih podataka može se uočiti malo učešće žena u migratornim tokovima (iako se njihov broj tokom godina kontinuirano povećava), što uslovjava brojčanu dominaciju muškaraca unutar migrantske populacije koja prolazi kroz Srbiju. Žene se na putu i tokom smeštaja, najčešće nalaze u muškom okruženju, suočene sa svim teškoćama koje proizilaze iz takve situacije.³⁴

Jedan od glavnih izazova sa kojim se suočavaju migrantkinje u Srbiji odnosi se na značajne razlike u kulturi i nedovoljnost kulturno kompetentnih praksi u postupanju nadležnih državnih organa i civilnog sektora. U policiji i u centrima za smeštaj žene se susreću sa muškarcima koji obavljaju njihovu registraciju i organizuju pružanje usluga u centrima, a za migrantkinje te okolnosti stvaraju dodatni pritisak i stres, budući da dolaze iz zemalja u kojima je kontakt sa nepoznatim osobama suprotnog pola strogo zabranjen.³⁵ Islamska vera i kulturne norme zemalja porekla mogu uticati na i na zdravstvenu praksu i rizike prilikom pružanja usluga zdravstvene zaštite. Migrantkinje u Srbiji nerado koriste ove usluge jer u zemaljama njihovog porekla dominiraju kulturne norme koje strogo ograničavaju fizički kontakt i neverbalnu komunikaciju sa osobama suprotnog pola. Upravo zbog toga se zdravstveni radnici često susreću sa rodnom preferencijom prilikom odabira lekara. Ukoliko je lekar muškog pola, nije retka situacija u kojoj će morati da sa pacijentkinjom komunicira preko njenog muža ili drugog muškog srodnika. To predstavlja problem jer se mogu javiti greške prilikom prevođenja ili se mogu izostaviti važne informacije o zdravstvenom stanju koje je pacijentkinji bilo neprijatno da saopšti mužu/srodniku, kao što je i njemu bilo nelagodno da o tome priča sa lekarom.³⁶ S tim u vezi migrantkinje imaju manjak znanja o seksualnom i reproduktivnom zdravlju, jer je to u njihovoj kulturi velika tabu tema o kojoj je sramota pričati, čak i sa drugim ženama.³⁷ U cilju prevezilaženja problema koji proističu iz kulturnih razlika, predstavnici Centra za kriznu politiku i reagovanje ističu značaj kulturne medijacije i angažovanja kulturnih medijatora u radu sa migrantima, izbeglicama i tražiocima azila. Značaj kulturnih medijatora u zaštiti migranata ogleda se u tome što pomažu profesionalcima da identifikuju ugrožene osobe i grupe. Oni su takođe dobro upoznati sa uslugama koje se mogu pružiti korisnicima u situacijama brzog reagovanja na hitne potrebe, koje se odnose na smeštaj, medicinske, pravne, socijalne i psihološke potrebe ili potrebe za neprehrambenim proizvodima. Kulturni medijatori pomažu korisnicima da ostvare navedene potrebe tako što ih upućuju relevantnim institucijama, agencijama ili organizacijama, a po upućivanju ih obično prate i vrše dalju kulturnu medijaciju između korisnika i pružalaca usluga.³⁸

Mentalno zdravlje migrantkinja u Srbiji je ugroženo, a tome su značajno doprinela traumatična iskustva nastala usled oružanih i ratnih sukoba, kao i nepovoljan položaj koji je determinisan rodnom ulogom u zemljama porekla. Nalazi istraživanja iz 2014. godine pod nazivom "Mentalno zdravlje tražilaca azila u Srbiji"³⁹ pokazuju da tražiteljke azila u Srbiji znatno pate od posttraumatskog stresnog poremećaja, anksioznosti i depresivnosti. Takođe, može se primetiti da ne postoje značajne razlike u traumatskim iskustvima u vezi sa zemljama porekla između tražilaca azila iz Sirije, Avganistana i drugih zemalja bliskog istoka.⁴⁰ Sistem prihvata žena u Srbiji još uvek je dominantno usmeren na zadovoljenje osnovnih životnih potreba (hranu, smeštaj i higijenske uslove), pri čemu se malo pažnje posvećuje njihovim specifičnim potrebama, bilo zbog nepostojanja dovoljno raznovrsnih programa namenjenih ženama, bilo zbog njihove nemotivisanosti ili nemogućnosti da u tim programima učestvuju. Utvrđeno je da različite okupacione i rekreativne aktivnosti, organizovane posebno za žene u centrima, imaju pozitivan efekat na njihovo mentalno zdravlje, budući da im omogućavaju razvoj novih poznanstava i prijateljstva i na osnovu toga izgradnju sigurne mreže podrške.⁴¹

33 UNHCR. 2022. *Representation to Serbia - September 2022 Update*. Available at <file:///C:/Users/PC/Downloads/UNHCR%20Update%20September%202022.pdf>.

34 Miroslav, Drašković., et al. 2019. *Izazovi u sistemu azila i migracija – položaj posebno ranjivih kategorija*. Beograd: Grupa 484.

35 Ibid. pp. 36.

36 Jelena, Radosavljev Kirćanski. 2021. *Smernice za pružanje kulturno kompetentnih zdravstvenih usluga*. Beograd: Centar za istraživanje i razvoj društva IDEAS.

37 Miroslav, Drašković., et al. 2019. *Izazovi u sistemu azila i migracija – položaj posebno ranjivih kategorija*. Beograd: Grupa 484.

38 Vještica, Saman Ali, and Vladimir Sjekloća. 2020. *Protection through Cultural Mediation: Handbook*. Belgrade, Crisis Response and Policy Centre.

39 M. Vukčević, J. Dobrić, i D. Purić. 2014. *Mentalno zdravlje tražilaca azila u Srbiji*. Beograd: UNHCR

40 Ibid.

41 Miroslav, Drašković., et al. 2019. *Izazovi u sistemu azila i migracija – položaj posebno ranjivih kategorija*. Beograd: Grupa 484.

Jedan od najuočljivijih izazova sa kojim se suočavaju migrantkinje u Srbiji odnosi se na zastupljenost različitih formi rodno zasnovanog nasilja. Atina je 2017. godine sprovedla pilot istraživanje pod nazivom "Nasilje nad ženama i devojkama u izbegličkoj i migrantskoj populaciji u Srbiji".⁴² Istraživanje je obuhvatilo 162 žene i devojčice koje su pretežno bile poreklom iz Avganistana, Sirije, Iraka i Irana.⁴³ Navedeno je da rodno zasnovano nasilje podrazumeva lakše i teže fizičke povrede, nasilje u porodici, prisilne i maloletničke brakove, prisilnu prostituciju, silovanje, pedofiliju i trgovinu ljudima. Podaci sprovedenog istraživanja pokazuju da je 64,8% žena i devojaka preživelo neki oblik fizičkog nasilja, dok je njih 24% ispitanica je preživelo neki oblik seksualnog nasilja, kako u zemljama porekla, tako i tokom putovanja, ali i prilikom boravka u Srbiji.⁴⁴ Zanimljiv podatak odnosi se na to što su žene koje putuju sa partnerom i decom doživele nasilje najviše puta, dok su ga najmanje doživele one koje putuju same, i to u razmeru 3:43. Žene koje putuju sa partnerom i decom u većini slučajeva trpele su nasilje od strane krijumčara, pripadnika policije, ali i od partnera.⁴⁵ Generalno posmatrano, nasilnici su najčešće bili bračni partner, članovi šire ili uže porodice, drugi migranti i izbeglice, krijumčari i trgovci ljudima, čak i osobe zaposlene u pomagačkim profesijama.⁴⁶

Neki od ključnih izazova kada je reč o rodno zasnovanom nasilju nad migrantkinjama u Srbiji, odnose se na:

1. **Nedostatak relevantnih podataka** - rapoloživi i pouzdani podaci o slučajevima rodno zasnovanog nasilja u Srbiji su veoma oskudni. Smatra se da tome doprinosi situacija u kojoj se slučajevi nasilja nad ženama u kampovima ili smeštajnim centrima slabo prijavljuju, ali to je samo prepostavka koja "zahteva dubinsku analizu".⁴⁷
2. S tim u vezi, drugi izazov odnosi se na **retko prijavljivanje i registrovanje slučajeva rodno zasnovanog nasilja u Srbiji**. Razlozi za to su brojni, ali oni nesumnjivo proizilazile iz kulture u okviru koje i žrtva i nasilnik veruju da je nasilje normalno, dozvoljeno i uobičajeno. Nedovoljno prijavljivanje nasilja, često je povezano sa teškim položajem žena u migratornim tokovima, koje se plaše da će doživeti neprijatno iskustvo od strane institucija, da će ostati same sa decom i biti odvojene od muža od kog zavise i da neće biti u stanju da same nastave započeto putovanje.⁴⁸ Naime, tumači dolaze uglavnom iz iste zemlje kao i migrantkinje, što znači da dele isto kulturno nasleđe, a što je najvažnije, uglavnom su u pitanju osobe muškog pola. U takvim okolnostima, prijavljivanje nasilja nad ženama može biti nebezbedno. Takođe, migrantkinje se stide i osećaju se stigmatizovano zbog toga što su se našle u ulozi žrtve i izlažu svoj porodični život javnosti.⁴⁹ One su često obeshrabrene da traže pomoć izvan porodice, budući da su mnoge imale iskustvo nasilja od strane pripadnika policije ili zaposlenih u kampovima i smeštajnim centrima. Još jedan razlog odnosi se na to što Srbija predstavlja samo tranzitno područje za većinu njih, te one nisu motivisane da prijave nailje nadležnim organima jer smatraju da im je bolje da ostanu sa nasilnim partnerom, a da se problemom nasilja pozabave tek kada stignu do krajnje destinacije u nekoj od država zapadne Evrope.⁵⁰
3. **Neefikasna i nedovoljna primena mehanizma za prevenciju i zaštitu žrtava nasilja** - sistem podrške žrtvama nasilja trebalo bi da obezbedi uključenost i saradnju predstavnika policije, psihološke pomoći, centra za socijalni rad i medicinskog osoblja. Međutim, u praksi često dolazi do izostanka saradnje i pružanja adekvatne pomoći žrtvi rodno zasnovanog nasilja. Na primer, unutar Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije postoji osoblje koje je obučeno za takve slučajeve, ali se dešavalo da nisu sve policijske stanice imale obučene ljude, već su angažovale policajce koji nisu prošli specifične obuke.⁵¹ Najčešći vid podrške koji se pruža ženi žrtvi nasilja odnosi se na zdravstveno zbrinjavanje i smeštanje u sigurnu kuću ili preusmeravanje u neki drugi centar. Ipak, praksa je pokazala da su se dešavali slučajevi kada su nadležni

42 Jelena, Marković. i Marija, Cvejić. 2017. *Nasilje nad ženama i devojčicama u izbegličkoj i migrantskoj populaciji u Srbiji*. Beograd: Atina.

43 Ibid. pp. 10-13

44 Ibid. pp. 32

45 Ibid. pp. 33

46 Ibid. pp. 8

47 Ibid. pp. 20

48 Miroslav, Drašković., et al. 2019. *Izazovi u sistemu azila i migracija – položaj posebno ranjivih kategorija*. Beograd: Grupa 484.

49 Natalija, Perišić. 2019. Domestic Violence against Immigrant Women in Transit – The Case of Serbia, *Temida*, 9, vol. 22, no. 1, pp. 39-58

50 Ibid.

51 Miroslav, Drašković., et al. 2019. *Izazovi u sistemu azila i migracija – položaj posebno ranjivih kategorija*. Beograd: Grupa 484.

organi razdvojili žene od nasilnih partnera, da bi im se žene kasnije ponovo vratile.⁵² Ženska komisija za izbeglice je izvestila da „vlade tranzitnih zemalja uopšte nemaju adekvatne mere podrške u slučajevima nasilja nad ženama. Organizacije civilnog društva imaju stručnost, ali nemaju pristup mestima kojima je to najpotrebnije”.⁵³

4. Problematično životno okruženje - pokazalo se da okruženje u kome borave migrantkinje nije povoljno za uspostavljanje odnosa profesionalnog poverenja između njih i pružalaca usluga. To se događa pre svega zbog toga što su one smeštene u centrima gde su retko kada same, bez partnera. Štaviše, često nisu u stanju da se odvoje od partnera (na duži period), kako bi bile spremne za napuštanje centra odmah čim se ukaže prilika. Takođe, u situacijama u kojima pružaoci usluga ne govore istim jezikom kao i njihov korisnik, pokazalo se da nedostatak kulturno kompetentne prakse može predstavljati veliku prepreku u radu sa posebno ranjivim grupama u okviru migrantske populacije.⁵⁴ Ipak, u odnosu na sam smeštaj i njegove mogućnosti da odgovori na problem rodno zasnovanog nasilja, došlo je do izvesnih poboljšanja. Mesečni izveštaji UNHCR-a⁵⁵, pokazali su da su u prihvativnim centrima i centrima za azil uspostavljeni su posebni protokoli i usluge za osobe koje su preživele rodno zasnovano nasilje. Život u centru organizovan je u skladu sa *Pravilnikom o kućnom redu u centru za azil i drugom objektu za smeštaj tražilaca azila*⁵⁶ i podrazumeva sprovođenje različitih okupacionih i rekreativnih aktivnosti strane organizacija civilnog društva, koje imaju pozitivan uticaj na mentalno zdravlje migrantkinja.

52 Ibid.

53 European Union Agency for Fundamental Rights. 2016. *Thematic Focus: GenderBased Violence*, pp. 1. Available at <http://fra.europa.eu/en/theme/asylum-migrationborders/overviews/focus-gender-based-violence>.

54 Natalija, Perišić. 2019. Domestic Violence against Immigrant Women in Transit – The Case of Serbia, *Temida*, 9, vol. 22, no. 1, pp. 39-58

55 Miroslav, Drašković., et al. 2019. *Izazovi u sistemu azila i migracija – položaj posebno ranjivih kategorija*. Beograd: Grupa 484.

56 Pravilnik o kućnom redu u centru za azil i drugom objektu za smeštaj tražilaca azila, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 96/2018.

3. Rodno senzitivne politike u oblasti migracija

Strateški položaj Republike Srbije u postupku pristupanja Evropskoj uniji, podrazumeva kontinuirano usklađivanje nacionalnih propisa i politika sa ključnim standardima na nivou EU. Naša zemlja treba da iskoristi proces evropske integracije kako bi stvorila adekvatan pravni okvir za efikasno upravljanje migracijama. Polaznu osnovu u tome predstavlja evropski okvir, ali je neophodno razmotriti i standarde usvojene u okviru univerzalnog i regionalnih sistema zaštite, Ujedinjenih nacija, Saveta Evrope i OEBS-a. Nakon toga, potrebno je uzeti u obzir ustavno-pravni poredak Srbije, kao i njene inistitucionalne i administrativne kapacitete. Najvažnije je da novousvojeni dokumenti budu potpuno međusobno usklađeni i horizontalno i vertikalno.⁵⁷ To znači da se prilikom sprovođenja reformi, u prvom planu nalazi vertikalno usklađivanje sa politikama EU, ali je istovremeno važno raditi i na horizontalnom usaglašavanju akcionalih planova, koordinaciji različitih politika i posmatranju fenomena migracija, kako bi se obezbedio sveobuhvatan državni odgovor na postojeće izazove, uvažavajući specifične potrebe posebno ranjivih kategorija u okviru migrantske populacije.⁵⁸

3.1. Standardi na međunarodnom nivou⁵⁹

3.1.1. Ujedinjene nacije

Na nivou Ujedinjenih nacija najpre je 1951. godine doneta *Konvencija o statusu izbeglica*, koja je rodno neutralna i definiše izbeglicu kao „svaku osobu koja ima osnovan strah da će biti progona zbog rase, vere, nacionalnosti, pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili političkog mišljenja, koja se nalazi van zemlje u kojoj živi i nije u mogućnosti, ili zbog takvog straha, ne želi da iskoristi zaštitu te zemlje“.⁶⁰ Kancelarija Visokog komesarjata Ujedinjenih nacija za izbeglice izdala je *Smernice za zaštitu žena izbeglica*⁶¹ (1991) koje se odnose na pružanje međunarodne zaštite u slučajevima rodno zasnovanog progona u kontekstu člana 1A (2) Konvencije o statusu izbeglica (1951) i Protokola (1967). U skladu sa ovim smernicama definiciju izbeglice treba tumačiti sa kroz prizmu rodne perspektive, kako bi se omogućilo pravilno i rodno snzitivno odlučivanje o zahtevima za dodelu izbegličkog statusa. Za razumevanje rodno zasnovanog nasilja važno je definisanje i razlikovanje pojmova „pol“ i „rod“.⁶² UNHCR takođe ističe da je prilikom odlučivanja o zahtevu za dodelu izbegličkog statusa, neophodno razmotriti individualne karakteristike i iskustva osoba koje podnose zahtev, kao i specifičnost istorijskih, geografskih i kulturnih faktora u zemlji porekla⁶³, te da bi se u slučaju generalizovanja muškaraca i žena, mogle zanemaraiti ključne razlike i činjenice koje su relevantne za odlučivanje u takvim postupcima. To znači da, iako „rod“ kao takav nije posebno naveden u definiciji izbeglice u okviru Konvencije, on može predstavljati osnov za progon.

Iako je rodno zasnovano nasilje univerzalno zastupljeno, žene se u situacijama ratnih i oružanih sukoba, tokom puta i u postupku odlučivanja o azilu, nalaze u povećanom riziku od nasilja i eksploracije. UNHCR je 2003. godine izdao *Smernice za prevenciju i odgovor na rodno zasnovano nasilje prema izbeglicama, povratnicima*

57 Miroslava, Jelačić-Kojić. et al. 2017. *Migranti i migrantkinje u iregularnom statusu u Republici Srbiji- aktuelna pitanja i perspektive*, pp. 15. Beograd: Grupa 484.

58 Ibid. pp. 6.

59 Usled ograničenog obima dokumenta biće predstavljeni samo neki od standarda

60 UNHCR. 1951. *Convention Relating to the Status of Refugees*, Article 1. Available at <https://www.unhcr.org/3b66c2aa10>.

61 UNHCR. 2002. *Guidelines for international protection, Gender-related persecution within the context of article 1A (2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*. Available at <https://www.unhcr.org/publications/legal/3d58ddef4/guidelines-international-protection-1-gender-related-persecution-context.html>.

62 Ibid. tačka 3.

63 Ibid. tačka 7.

*i internu raseljenim licima.*⁶⁴ Kao oblici nasilja u datim okolnostima najčešće su navedeni: seksualno nasilje od strane kriminalnih grupa; prinuda i iznuda od strane predstavnika državnih organa; prinudna prostitucija; seksualno nasilje u tranzitnim kampovima; nasilje u porodici; zlostavljanje od strane trgovaca ljudima i krijumčara. U ovom dokumentu navedeno je nekoliko smernica za rad sa žrtvama rodno zasnovanog nasilja, i one se odnose se na obezbeđivanje bezbednosti i odnosa poverenja sa žrtvama nasilja. Unutar smernica se ističe da je potrebno obezbediti "službenika ili prevodioca istog pola kada god je to moguće, postavljati samo relevantna pitanja, izbegavati višestruke intervjuje sa žrtvom, obezbediti da žrtva, ukoliko to želi, svoju izjavu da odvojeno od partnera ili supruga, i obezbediti odvojene prostorije za vođenje intervjuja".⁶⁵ U cilju poštovanja ženskih prava i sprečavanja nasilja nad ženama, potrebno je osigurati da se svaka žena posebno registruje, da joj se izda relevantna dokumentacija i da joj se omogući pristup neophodnim uslugama. Uz navedene smernice, preporučeno za razvijanje strategija na nacionalnom nivou kojima će se omogućiti prepoznavanje slučajeva seksualnog i porodičnog nasilja nad ženama izbeglicama.⁶⁶

Ratifikacijom Konvencije Ujedinjenih nacija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (1979), države članice Evropske unije obavezale su se da će osigurati jednaka prava za muškarce i žene u svim sferama života, uključujući zaštitu prava migrantkinja i izbeglica.⁶⁷ U 2015. godini, države članice Ujedinjenih nacija usvojile su Agendu za održivi razvoj 2030⁶⁸ i njenih 17 ciljeva održivog razvoja. Cilj 5 ove agende posvećen je postizanju rodne ravnopravnosti i osnaživanju svih žena i devojčica. Rodna ravnopravnost ne predstavlja samo osnovno ljudsko pravo, već i neophodnu osnovu za stvaranje mirnog, prosperitetskog i održivog sveta. Kada je reč o devojčicama i ženama migrantima, izbeglicama i tražiteljkama azila u okviru cilja 5 navedeno je nekoliko potciljeva koji su specifično usmereni na poboljšavanje njihovog položaja. Oni se odnose na: (1) eliminisanje svih oblika nasilja nad ženama i devojkama u javnoj i privatnoj sferi, uključujući trgovinu ljudima i seksualni i druge vidove eksplatacije; (2) eliminisanje svih štetnih praksi, poput dečijih, ranih i prisilnih brakova i genitalne mutilacije; (3) obezbeđivanje univerzalnog pristupa seksualnom i reproduktivnom zdravlju i reproduktivnim pravima; (4) usvajanje i jačanje zdrave politike i zakona koji se mogu primeniti za promovisanje rodne ravnopravnosti i osnaživanje svih žena i devojčica na svim nivoima.⁶⁹

3.1.2. Savet Evrope

Savet Evrope je 2011. godine usvojio Konvenciju o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, koja je još poznata i kao Istanbulска konvencija⁷⁰. Ovaj dokument nastojao je da obezbedi uvođenje rodne ravnopravnosti u politike prijema kako bi se prevazišle one prepreke koje sprečavaju migrantkinje da pristupe uslugama podrške koje spašavaju život. Konvencija omogućava prevenciju i zaštitu migrantkinja i izbeglica od bilo kog oblika rodno zasnovanog nasilja, zabranjujući diskriminatorne mere na osnovu migrantskog ili izbegličkog statusa i predviđa ukidanje zakona i prakse koji ih diskriminišu. Poglavlje VII konvencije je u potpunosti posvećeno specifičnim obavezama garantovanja zaštite migrantkinjama i tražiteljkama azila, bez obzira na njihov pravni status. Član 59⁷¹ Konvencije odnosi se na boravišni status žena žrtava rodno zasnovanog nasilja. U članu 60⁷² predviđa se da je država u obavezi da obezbedi rodno senzitivne procedure prijema i usluga podrške za lica koja traže azil, kao i rodno osjetljiva uputstva i procedure za azil, koja podrazumevaju utvrđivanje izbegličkog statusa i podnošenje zahteva za međunarodnom zaštitom (stav 3). Istanbulска konvenija dalje predviđa i poštovanje principa zabrane proterivanja (non-refoulement)

64 UNHCR. 2003. *Sexual and Gender based violence against refugees, returnees and internally displaced persons, Guidelines for prevention and response*. Available at <https://www.unhcr.org/protection/women/3f696bcc4/sexual-gender-based-violence-against-refugees-returnees-internally-displaced.html>.

65 Ibid, pp. 29-30.

66 Ibid. pp. 29-30.

67 United Nations General Assembly. 1997. *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*. Available at <https://www.ohchr.org/sites/default/files/cedaw.pdf>.

68 United Nations. 2015. *Transforming the world: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. Available at: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>.

69 Ibid. pp. 20.

70 Council of Europe. 2021. *Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*. Available at <https://rm.coe.int/168046031c>.

71 Ibid. article 59.

72 Ibid. article 60.

unutar člana 61,⁷³ gde stoji da države imaju obavezu da preduzmu sve neophodne mere i obezbede da žrtve nasilja, bez obzira na njihov status ili boravište, ne budu ni pod kojim uslovima vraćene ni u jednu zemlju u kojoj bi im bezbednost bila ugrožena, odnosno gde bi mogli da budu podvrgnuti mučenju, nehumanom ili ponižavajućem postupanju i kažnjavanju.

Pored strateškog cilja koji se odnosi na postizanje rodne ravnopravnosti u svim politikama, *Strategija Saveta Evrope za rodnu ravnopravnost 2018-2023*⁷⁴ ima novi strateški cilj koji je posebno usmeren na zaštitu prava migranata, izbeglica, kao i žena i devojčica koje traže azil. U strategiji se navodi da su mnoge migrantkinje, izbeglice i tražiteljke azila bile izložene različitim oblicima rodno zasnovanog nasilja, bilo u zemlji porekla, tokom putovanja, po dolasku u zemlju krajnjeg odredišta.⁷⁵ Zbog toga je potrebno uzeti u obzir njihove specifične potrebe i okolnosti i usvojiti rodno odgovorne mere za sprečavanje diskriminacije, nasilja, uznemiravanja, trgovine ljudima i drugih oblika eksplorativacije i zlostavljanja. Pored toga, neophodno je preduzeti mere koje migrantkinjama obezbeđuju pristup osnovnim ljudskim i socijalnim pravima u vezi sa slobodom pojedinca, zapošljavanjem, stanovanjem, zdravstvenom zaštitom, obrazovanjem, socijalnom zaštitom i blagostanjem, kao i pristup informacijama o njihovim pravima i dostupnim uslugama.⁷⁶

3.2. Standardi na nivou Evropske unije

3.2.1. Evropska komisija

U maju 2015. godine Evropska komisija objavila je *Evropsku agendu o migracijama*,⁷⁷ koja je proklamovala set osnovnih mera i jasnu zajedničku politiku u procesu upravljanja migracijama. Dokument je primarno bio fokusiran na zaštitu i prihvat migranata, dok je Evropska komisija naglasila da uspeh date politike zavisi od podrške efektivnim politikama integracije. Međutim, u ovom dokumentu izostale su odredbe koje se odnose na žene i rodnu ravnopravnost, što predstavlja rizik od ignorisanja specifičnih potreba i prioriteta migrantkinja, izbeglica i tražiteljki azila. Zbog toga je već 2016. godine Evropska komisija usvojila *Akcioni plan za integraciju državljanima trećih zemalja*.⁷⁸ Ovaj dokument dao je ključne nacrte za razvoj uspešne politike integracije širom Evrope i to u različitim oblastima, uključujući obrazovanje, zapošljavanje, preduzetništvo i kulturu. Evropska komisija dalje naglašava da posebnu pažnju treba posvetiti rodnoj dimenziji prilikom integracione politike na nivou EU, nacionalnom ili lokalnom nivou. Kroz ovaj akcioni plan Evropska komisija obavezuje se da će se uključiti u dijalog sa državama članicama kako bi se obezbedilo da rodna dimenzija i situacija migrantkinja postanu prioritet politikama i inicijativama za finansiranje.⁷⁹

*Strategija Evropske komisije za ravnopravnost žena i muškaraca 2010-2015*⁸⁰ posebnu pažnju posvetila je integraciji kroz učešće migrantkinja na tržište rada. U strategiji se takođe navodi da je stopa zaposlenosti migrantkinja niska (naročito tokom prve 3 godine boravka u zemlji domaćinu). Nedavno je Komisija predstavila novu strategiju pod nazivom, *Unija ravnopravnosti: strategija rodne ravnopravnosti 2020-2025*.⁸¹ Jedan od šest prioriteta navedenih u strategiji fokusiran je na integriranje rodne perspektive u svim politikama i procesima EU. Pored toga, u strategiji se navodi da će Komisija uz pomoć Fonda za azil i migracije podstići države članice da sprovode one aktivnosti koje podržavaju specifične potrebe žena u postupak azila, kao i radnje koje podržavaju integraciju migrantkinja u društvo.⁸²

73 Ibid. article 61.

74 Council of Europe. 2018. *Council of Europe Gender Equality Strategy 2018-2023*. Available at <https://rm.coe.int/ge-strategy-2018-2023/1680791246>.

75 Ibid. pp. 15.

76 Ibid. pp. 15.

77 European Commission. 2015. *European agenda on migration*. Available at <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0240&from=EN>.

78 European Commission. 2016. *Europe: Integration Action Plan of Third-Country Nationals launched*. Available at https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/europe-integration-action-plan-third-country-nationals-launched_en.

79 Ibid.

80 European Commission. 2010. *Strategy for equality between women and men 2010-2015*. Available at <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:em0037&from=EN>.

81 European Commission. 2020. A Union of Equality: Gender Equality Strategy 2020-2025. Available at <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0152&from=EN>.

82 Ibid.

3.2.2. Evropski parlament

U februaru 2014. godine, Evropski parlament je usvojio *rezoluciju o migrantkinjama bez dokumenata u Evropskoj uniji* na osnovu Nacrta izveštaja koji je pripremio Komitet za prava žena i rodnu ravnopravnost.⁸³ U nacrtu izveštaja je naglašeno da su migrantkinje bez dokumenata doživele višestruku diskriminaciju usled njihovog pola, pravnog statusa i u određenim slučajevima rase. Zbog toga Komitet poziva Evropsku uniju da odvoji više sredstva za nevladine organizacije i organizacije civilnog društva koje rade sa nedokumentovanim migrantkinjama.⁸⁴ Takođe, navodi se da Evropski parlament predstavlja prvo regionalno telo koje je prepoznao potrebu za rodno osetljivom interpretacijom Konvencije o statusu izbeglica. Evropski parlament pozvao je zemlje članice da potpišu i ratifikuju Konvenciju o nasilju prema ženama koja, u cilju prepoznavanja rodno zasnovanog nasilja kao vrste proganjanja i utvrđivanja rodno senzitivnog postupka prijema.⁸⁵ Državama članicama dat je niz preporuka za prepoznavanje specifičnih potreba žena u procesu odlučivanja o zahtevima za azil, u postupcima prihvata i pritvora, ali i socijalne inkluzije i integracije. Evropski parlament osvrnuo se i na predlog da se na nivou EU usvoji jedinstvena lista sigurnih zemalja porekla, ističući da ukoliko se ista usvoji, ona mora uvažavati specifične potrebe žena, LGBT osoba i drugih ranjivih kategorija stanovništva.⁸⁶

Evropski parlament je 2016. godine objavio studiju o položaju žena izbeglica i tražiteljki azila,⁸⁷ koja skreće pažnju na ranjiv položaj žena od momenta napuštanja svojih zemalja pa do sprovođenja postupka integracije u zemlji krajnjeg odredišta. Tokom čitavog procesa putovanja žene se nalaze u povećanom riziku usled izloženosti rodno zasnovanom nasilju i trgovini ljudima i nepostojanja adekvatne zdravstvene zaštite, a naročito zaštite reproduktivnog zdravlja. Žene često moraju da brinu i o drugim članovima porodice i za razliku od muškaraca, češće su suočene sa nedostatkom finansijskih sredstava.⁸⁸ U studiji je istaknut značaj rodno senzitivnog tumačenja izbegličkog statusa i postupaka odlučivanja o zahtevu za dobijanje istog.⁸⁹ Kao jedan od razloga ranjivosti žena izbeglica navode se i poteškoće u procesu dokazivanja osnovanosti svog zahteva za azil, kako zbog objektivnog nedostatka dokaza, tako i zbog neprijatnosti da podele svoja iskustva, što je uglavnom slučaj sa žrtvama seksualnog i rodno zasnovanog nasilja.⁹⁰ Neophodno je da i politike integracije budu rodno osetljive kako bi se što efikasnije odgovorilo na probleme žena izbeglica, koji nastaju usled nepoznavanju jezika zemlje u kojoj se nalaze, nedostatka profesionalnih kvalifikacija, sprečenosti žena da (zbog brige o članovima porodice) pohađaju kurseve i nedostupne zdravstvene zaštite.⁹¹ Prethodno iskustvo nasilja, može takođe predstavljati otežavajući faktor u procesu integracije, zbog izloženosti traumama koje su nastale tokom napuštanja svojih domova i bežanja od oružanih sukoba.⁹²

U martu 2016. Evropski parlament je usvojio *Rezoluciju o položaju žena izbeglica i tražiteljkama azila u EU*.⁹³ Ovom Rezolucijom prznata je trenutna situacija povećane ranjivosti žena izbeglica u Evropi, a države članice se pozivaju na hitnu akciju da se sve politike azila i procedure učine rodno osetljivim. Svaka takva akcija treba da omogući prepoznavanje potreba žena u procesu prijema i prihvata izbeglica, kao i određivanja izbegličkog statusa, socijalne inkluzije i integracije. Prilikom ocenjivanja osnovanosti zahteva za azil koji su podneti od strane žena, moraju se uzeti u obzir "kulturni, socijalni i psihološki profili, uključujući kulturnu pozadinu, obrazovanje, traumu, strah, sram i ili kulturne nejednakosti između muškaraca i žena".⁹⁴

83 EIGE. 2020. *Sectoral Brief: Gender and Migration*. Available at file:///C:/Users/PC/Downloads/gender_and_migration_sectoral_brief.pdf.

84 Ibid. pp. 10-11.

85 Committee on Women's Rights and Gender Equality. 2015. *European Parliament, Draft report* . Available at https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/FEMM-PR-571702_EN.pdf?redirect.

86 Ibid. pp. 6-8.

87 European Parliament. 2016. *Directorate General for Internal Policies: Female refugees and asylum seekers: the issue of integration*. Available at [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556929/POL_STU\(2016\)556929_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556929/POL_STU(2016)556929_EN.pdf).

88 Ibid. pp. 48.

89 Ibid. pp. 12.

90 Ibid. pp. 7.

91 Ibid. pp 48.

92 Ibid. pp 13.

93 European Parliament. 2016. *European Parliament resolution of 8 March 2016 on the situation of women refugees and asylum seekers in the EU*. Available at <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016IP0073&from=EN>.

94 Ibid. tačka 19.

Evropski parlament je 2019. godine usvojio *Rezoluciju o negativnim reakcijama na prava žena i rodnu ravnopravnost u EU*,⁹⁵ gde se navodi da su žene u manjinskim grupama, uključujući rodne i seksualne, etničke i verske manjine, najviše izložene negativnim reakcijama.

3.2.3. Zastupljenost rodno senzitivnih politika u oblasti migracija u zemljama EU

Većina država članica EU istakla je važnost uključivanja opština, regionala, kao i nevladinih organizacija (NVO) u proces sprovođenja integracionih politika. U Belgiji integracija nije predmet nacionalne politike, premda nacionalna Vlada ima odgovornost za koordinaciju politika. Politika integracije je nadležnost koja se daje jezički zasnovanim entitetima flamanskog, francuskog i nemačkog govornog područja.⁹⁶ U većini država članica Ministarstvo unutrašnjih poslova je najčešće odgovorno za koordinacionu integraciju migrantkinja. Međutim, druga ministarstva takođe pružaju integracijske napore, poput: Ministarstva za ekonomski pitanja i zapošljavanje u Finskoj, Ministarstva kulture Letoniji i Estoniji, i Ministarstva za rad i socijalna pitanja u Grčkoj. U nekim državama članicama, nevladine organizacije su uključene u ministarstva odgovorna za integraciju ili emancipaciju žena. Na Kipru su nevladine organizacije uključene u Savetodavni odbor za integraciju migranata, zajedno sa raznim ministarstvima, lokalnim vlastima, sindikatima i poslodavacima raznih udruženja.⁹⁷

U državama članicama Evropske unije zastupljeni su različiti primeri konkretnih politika koje se bave integracijom migrantkinja u različitim oblastima, a neke od najčešćih odnose se na:

- 1. tržište rada** - države članice prijavile su 34 politike u vezi sa integracijom migrantkinja na tržište rada, a od toga, pet politika je posebno fokusirano na državljanke trećih zemalja. Na primer, u Francuskoj kroz „*Akcioni plan za promovisanje i prepoznavanje veština novopridošlih žena i njihov pristup zapošljavanju*”, vlada vodi računa o zapošljavanju migrantkinja, koje mogu naići na višestruke prepreke, uključujući slabo poznavanje jezika, odsustvo kvalifikacija, teškoće prilikom brige o deci i razne stereotipe vezane za kulturu i države iz kojih potiču;⁹⁸
- 2. građanska integracija** - države članice razvile su 34 politike koje se odnose na građansku integraciju migrantkinja. Unutar svog *Programa Vlade 2020-2024*, Austrija je posebno usmerena na migrantkinje iz trećih zemalja koje traže azil u vezi sa građanskom integracijom, a značajan fokus je na osnaživanju žena;⁹⁹
- 3. edukacija i jezička obuka** - u državama članicama prijavljene su 32 politike u vezi sa jezičkom obukom koje su se odnosile na državljanke trećih zemalja koje migriraju. Austrija posebno ističe značaj edukacije i jezičke obuke žena izbeglica u okviru svog „*Plana za integraciju lica koja imaju pravo na azil ili supsidijarnu zaštitu u Austriji*“;¹⁰⁰
- 4. zdravlje i stanovanje** - postoje 24 integracione politike širom država članica koje se odnose na zdravlje. U Holandiji, politika zdravstvene integracije posebno se fokusira na obezbeđivanje zdravstvene zaštite ženama koje traže azil, npr. u situacijama nakon trudnoće ili izloženosti nekom obliku rodno zasnovanog nasilja. Postoje i stambene politike koje se odnose na migrante koji su prijavljeni u dvanaest država članica, a među njima posebno mesto zauzimaju žene koje traže azil, kao i deca i žene koje su doživele nasilje;¹⁰¹
- 5. druge oblasti** - devetnaest politika integracije je prijavljeno širom država članica u drugim oblastima, koje je uključuju pružanje zaštite od nasilja, sprečavanje i zaštita žena od trgovine ljudima, suzbijanje diskriminacije i rasizma i podsticanje integracije kroz sport. Dve politike posebno su usmerene na migrantkinje iz trećih zemalja u okviru „*Nacionalnog akcionog plana za borbu protiv svih oblika rodno zasnovanog nasilja (2021-2025)*“ u Belgiji.¹⁰²

95 European Parliament. 2019. *European Parliament resolution of 13 February 2019 on experiencing a backlash in women's rights and gender equality in the EU*. Available at https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0111_EN.html.

96 European Migration Network. 2022. Integration of migrant women. Available at: file:///C:/Users/PC/Downloads/EMN_STUDY_integration-migrant-women_23092022.pdf.

97 Ibid. pp. 24.

98 Ibid. pp. 26.

99 Ibid. pp. 26-27.

100 Ibid. pp. 27.

101 Ibid. pp. 27-28.

102 Ibid. pp. 28.

3.3. Standardi u Republici Srbiji

Na nivou Republike Srbije, doneta su strateška dokumenta koja se odnose na eliminisanje diskriminacije i unapređenje bezbednosti žena, koja bi trebalo da se primenjuju prilikom postupanja nadležnih organa, kao i dokumenti koji se odnose na zaštitu od raznih vidova rodno zasnovanog nasilja, postupanje državnih organa i razvijanje međusektorske saradnje u ovoj oblasti.¹⁰³ *Opšti protokol o postupanju i saradnji ustanova, organa i organizacija u situacijama nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima*¹⁰⁴ iz 2011. godine označio je žene u institucijama, raseljene žene, migrantkinje i žene izbeglice kao posebno ranjive kategorije koje su u većoj meri izložene rizicima od fizičkog, psihičkog ili seksualnog nasilja, zanemarivanja, nemarnog postupanja i eksploatacije unutar porodice ili van nje. U okviru protokola navedene su mere postupanja državnih organa prilikom otkrivanja, prijavljivanja i dokumentovanja nasilja, postupanja u slučajevima neposredne opasnosti od nasilja, procene bezbednosnih rizika, prijave nasilja, podizanja svesti i osnaživanja žrtava.¹⁰⁵ Postupanje nadležnih organa u dатој области детаљније је уређено *Posebnim protokolom o postupanju centara za socijalni rad - organa starateljstva u slučajevima nasilja u porodici i ženama u partnerskim odnosima, Posebnim protokolom o postupanju policijskih službenika u slučajevima nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima, Posebnim protokolom Ministarstva zdravlja Vlade Republike Srbije za zaštitu i postupanje sa ženama koje su izložene nasilju*. Smernice za intervenciju policijskih službenika u slučajevima nasilja nad ženama u okviru *Posebnog protokola* подразумевaju прикупљање података, обављање иницијалног разговора, документовање насиља, обезбеђивање безбедности жртве и упућивање у систем заштите.¹⁰⁶

Godine 2009. doneta je *Strategija za upravljanje migracijama*¹⁰⁷ koja je међу iregularnim migrantima prepoznala жене и малолетна лица као најчешћу цилну групу трговца људима у сврху сексуалне или радне eksploatacije. Strategija је била прећена *Akcionim planom za period 2011-2012. godine*¹⁰⁸, међутим, унутар оба документа изостало је дефинисање специфичних циљева, мера и активности усмерене на побољшање положаја жене и спречавање њихове eksploatacije. Влада Републике Србије усвојила је *Strategiju prevencije i suzbijanja trgovine ljudima, posebno ženama i decom i zaštite žrtava za period od 2017. do 2022. godine*¹⁰⁹ у оквиру које је међу iregularним migrantima, избегличама и траџицима азила као посебно ранживе категорије које су изложене ризику од трговине људима и eksploatacije истакла жене, младе девојке и децу која путују без пратње. Анализа стања показала је да је у сврху prevencije, заштите жртва и suzbijanja трговине људима uspostavljeno partnerstvo nadležnih državnih органа и civilnog сектора, како на оперативном плану, тако и у процесу kreiranja политика, међутим, још увек нису развијени посебни програми подршке за групе у ризiku и ранживе категорије миграната када је у пitanju prevencija трговине људима и помоћ жртвама трговине људима.¹¹⁰ *Strategija suprotstavljanja iregularnim migracijama za period od 2018. do 2020. godine*,¹¹¹ као посебан циљ истакла је обезбеђивање подршке у оквиру система заштите, посебно за ранживе групе iregularnih migranata, и то prevashodno kroz različite socijalne usluge којима се штите njihova људска права. Ipak, Strategija nije eksplicitno издвојила жене као посебно ранживу категорију iregularnih migranata, нити су унутар ње наведене конкретне мере и активности усмерене на пруњање подршке зараđ unapređenja njihovog положаја у Србији.

103 Miroslava, Jelačić-Kojić. et al. 2017. *Migranti i migrantkinje u iregularnom statusu u Republici Srbiji- aktuelna pitanja i perspektive*, pp. 15. Beograd: Grupa 484.

104 Vlada RS. 2011. *Opšti protokol o postupanju i saradnji ustanova, organa i organizacija u situacijama nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima*. Available at <https://www.sigurnakuka.net/sites/default/files/inline-files/LjubicastiTekst.pdf>.

105 Ibid.

106 Miroslava, Jelačić-Kojić. et al. 2017. *Migranti i migrantkinje u iregularnom statusu u Republici Srbiji- aktuelna pitanja i perspektive*, pp. 15. Beograd: Grupa 484.

107 Vlada RS. 2009. *Strategija za upravljanje migracijama*. Available at: https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SIGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/_strategija/2009/59/.

108 Vlada RS. 2011. *Akcioni plan za sprovođenje Strategije za upravljanje migracijama za period od 2011. do 2012. godine*. Available at: <https://kirs.gov.rs/media/uploads/Dokumenti-i-publikacije/Akcioni-planovi/Akcion%20plan%20za%20Sprovodjenje%20strategije%20o%20upravljanju%20migracijama%202011-2012.pdf>.

109 Vlada RS. 2017. *Strategija prevencije i suzbijanja trgovine људима, posebno женама и decom i zaštite жртва за period od 2017. do 2022. godine*. Available at https://kirs.gov.rs/media/uploads/Dokumenti-i-publikacije/Strategije/strategija_prevencije_i_suzbijanja_trgovine_лjudima_posebno_женама_i_decom_i_zastite_zrtava_2017-2022.pdf.

110 Ibid.

111 Vlada RS. 2018. *Strategija suprotstavljanja iregularnim migracijama za period od 2018. do 2020. godine*. Available at https://www.rsjp.gov.rs/mapa1/2.%20Javna%20bezbednost/f_strategija_irregularne_migracije.pdf.

U okviru *Strategije za rodnu ravnopravnost za period od 2021. do 2030. godine*¹¹² žene izbeglice i migrantkinje označene su kao ranjiva grupa koja je izložena različitim vidovima rodno zasnovanog nasilja. Strategija je predvidela meru unapređenja bezbednosti žena i devojčica u javnoj i privatnoj sferi kroz eliminisanje svih oblika nasilja, uključujući trgovinu ljudima, seksualnu i druge oblike eksploatacije, posebno u vreme kriza i vanrednih situacija. Istaknuto je da su riziku od rodno zasnovanog nasilja tokom kriznih i vanrednih situacija posebno su izložene žene žrtve trgovine ljudima, azilantkinje, migrantkinje i žene izbeglice, te se merom ulažu dodatni napori u svrhu unapređenja sistema zaštite i podrške, koji će tokom kriznih i vanrednih situacija moći adekvatno i efikasno da odgovori na potrebe ovih grupa.¹¹³ Strategija je praćena *Akcionim planom za 2022-2023. godinu*¹¹⁴ koji je kao aktivnosti za operacionalizaciju prethodno navedene mere istakao „organizovanje obuka za profesionalce/ke iz nadležnih institucija za primenu izmenjenih propisa koji se odnose na zaštitu žena žrtava rodno zasnovanog nasilja, posebno žena iz društveno osetljivih grupa“¹¹⁵ i „izradu izveštaja o stanju u oblasti rodno zasnovanog nasilja prema ženama i nasilja u porodici u toku kriznih i vanrednih situacija i preduzetim merama, posebno o stanju ranjivosti žena iz društveno osetljivih grupa (LGBTI, žene sa invaliditetom, žene izbeglice i migrantkinje, Romkinje, žene žrtve trgovine ljudima)“¹¹⁶. Ipak, unutar Akcionog plana izostalo je navođenje dodatnih aktivnosti koje bi konkretno bile usmerne na migrantkinje u Srbiji i ostvarivanje ciljeva u vezi sa njihovom zaštitom od različitih vidova rodno zasnovanog nasilja.

Kada je reč o seksualnom i reproduktivnom zdravlju migrantinja, izbeglica i tražiteljki azila, *Nacionalni program očuvanja i unapređenja seksualnog i reproduktivnog zdravlja građana Republike Srbije*¹¹⁷ iz 2017. godine predstavlja glavni strateški dokument u ovoj oblasti. U specifičnom cilju Programa (6.2.2.) koji se odnosi na obavezu da svi ljudi mogu da ostvare najviši mogući standard zaštite seksualnog i reproduktivnog zdravlja i prava, jedna od aktivnosti odnosi se na organizovanje „pružanja zdravstvenih usluga povezanih sa seksualnim i reproduktivnim zdravljem kategorijama stanovništva za koje korišćenje redovnih službi može da predstavlja problem, poput adolescenata, starijih, lica koje su u nepovoljnem socio-ekonomskom položaju, onih koji žive u institucijama, migranata i azilanata, lica koje žive sa infekcijom HIV, lica sa invaliditetom, LGBT populacije (uključujući i lica koje su seksualno neopredeljene – tzv. queer i lica sa interseksom), korisnika droge i komercijalnih seksualnih radnica“¹¹⁸. Program je naveo domove zdravlja, kao glavne nosioce aktivnosti u oblasti očuvanja i unapređenja seksualnog i reproduktivnog zdravlja, koji imaju obavezu vođenja određenih evidencija o sprovodenju aktivnosti na mesečnom i tromesečnom periodu, pri čemu je jedan od podataka koji izveštaji moraju uključiti i „broj odraslih iz specifičnih grupa, poput migranata i azilanata, sa kojima je obavljeno savetovanje o planiranju porodice, seksualnom i reproduktivnom zdravlju i pravima, prekoncepcijskoj pripremi i koji su upućeni na dijagnostiku polno prenosivih infekcija“¹¹⁹. Iako bi trebalo da se radi o intersektorskoj i interdisciplinarnoj oblasti, sadržaj Programa realizuje se isključivo u okviru sistema zdravstvene zaštite – tako da izvan plana aktivnosti ostaju važni sektori, poput obrazovanja, brige o mladima, socijalne politike i zaštite, demografije, rodne ravnopravnosti i lokalne samouprave. Takođe, iz budžeta se izdvajaju nesrazmerno mala sredstva za realizaciju aktivnosti, što predstavlja glavni problem prilikom njegovog sprovođenja.¹²⁰

Na samom kraju treba istaći da strateška dokumenta koja su prevashodno usmerena na migracijske politike ne sadrže ciljeve, mere i aktivnosti koje se odnose na proces kulturne medijacije i zastupljenost kulturno kompetentnih praksi u radu sa irregularnim migrankinjama. I pored njihovog značaja za pružanje efikasnijih usluga kroz prevazilaženje problema koji nastaju usled barijera u komunikaciji i kulturnih razlika, sprovođenje kulturne medijacije i dalje predstavlja isključivo polje delovanja organizacija civilnog društva u Republici Srbiji.

112 Vlada RS. 2021. *Strategija za rodnu ravnopravnost za period od 2021. do 2030. godine*. Available at <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SiglasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2021/103/1>.

113 Ibid.

114 Vlada RS. 2022. *Akcioni plan za 2022. i 2023. godinu za sprovođenje Strategije za rodnu ravnopravnost za period od 2021. do 2030. godine*. Available at: <https://www.rodnaravnopravnost.gov.rs/sites/default/files/2022-08/Akcioni%20plan%20za%20period%20od%202022%20do%202023%20za%20sprovodjenje%20Strategije%20za%20rodnu%20ravnopravnost%202021-2030.pdf>.

115 Ibid.

116 Ibid.

117 Vlada RS. 2017. Uredba o Nacionalnom programu očuvanja i unapređenja seksualnog i reproduktivnog zdravlja građana Republike Srbije. "Službeni glasnik RS", broj 120/30.

118 Ibid.

119 Ibid.

120 Autonomni ženski centar, ASTRA – Akcija protiv trgovine ljudima i Grupa 484. 2022. *Seksualno i reproduktivno zdravje i prava žena u Srbiji - Pronatalna politika naspram ljudskih prava*. Beograd: Beogradski centar za bezbednosnu politiku i Transparentnost Srbija.

4. Zaključna razmatranja

Za razliku od drugih sfera društvenog života i položaja drugih ranjivih kategorija utisak je da je u kontekstu žena u migracijskom toku državljana trećih država uspostavljena praksa postupanja u velikoj meri prevazišla okvir definisanih javnih politika. Ovakvo polazno stanovište ne treba tumačiti na način da uspostavljena praksa postupanja zadovoljava sve standarde i da nije neophodno dalje ulagati napore u njeno unapređenje, već isključivo na način da se identificuje potreba da okvir javnih politika dodatno unapredi dvojako: prvo, da razvijene pozitivne prakse postupanja budu uključene u okvir javnih politika, kako bi se osigurala njihova puna institucionalizacija i održivost i drugo, da usvojene javne politike relevantne za pojedine oblasti migracija odnosno unapređenja položaja i zaštitu žena u većoj meri prepoznaju neophodnost uvažavanja specifičnosti položaja žena u migracijskom toku i kreiranja adekvatnih odgovara za njihove potrebe. Polaznu osnovu svakako treba tražiti u okvirima međunarodnih i regionalnih standarda i prakse uspostavljene u razvijenijim sistemima zemalja Evropske unije.

U oblasti migracija, zastupljenost rodno senzitivnih politika u Republici Srbiji je zabrinjavajuće nedovoljna. Većina definisanih politika nema bližu razradu aktivnosti u odnosu na migrantkinje. Nedostatak jasno definisanih i specifično ka migrantkinjama usmerenih aktivnosti predstavlja ozbiljan problem koji može dovesti do marginalizacije i socijalnog isključivanja ovih žena, jačanja rodnih stereotipa i diskriminacije, te otežane integracije u društveni sistem, odnosno loklane zajednice. U svrhu rešavanja ovog problema, važno je obezbediti da nacionalne javne politike i programi uzmu u obzir različita iskustva i specifične potrebe migrantkinja. Ovo se može postići nizom mera, kao što su prikupljanje i analiza rodno osetljivih podataka, rodno odgovorni dizajn i implementacija programa, te uključivanje samih migrantkinja u donošenje odluka. Prvi korak ka ostvarivanju datog cilja predstavlja proces kulturne medijacije. Reč je o ključnoj praksi u pružanju socijalnih i zdravstvenih usluga, koja omogućava ovim ženama da dobiju pomoć koja im je potrebna, uzimajući u obzir njihovo kulturno poreklo i specifične potrebe. I pored navedenog značaja, ovo pitanje nije prepoznato unutar nacionalnih javnih politika i još uvek predstavlja primarno polje delovanja organizacija civilnog društva. Kako bi se proces kulturne medijacije implementirao u javne politike i sisteme socijalne i zdravstvene zaštite, važno je obezbediti obuku i resurse za pružače usluga unutar javnog sektora, kako bi unapredili svoju kulturnu kompetenciju, te podržati i finansirati inicijative organizacija civilnog društva koje već sprovode ovu praksu. Tom prilikom je važno izbegći zamku "poštovanja kulture i tradicije" zajednice u kojoj žena živi, ukoliko ta kultura fizički i mentalno ugrožava ženu i omogućiti migrantkinjama da se što bolje informišu i upoznaju sa srpskom kulturom i vrednostima i načinom života, što indirektno može doprineti unapređenju njihovog položaja.

Spisak literature:

1. Autonomni ženski centar, ASTRA – Akcija protiv trgovine ljudima i Grupa 484. 2022. *Seksualno i reproduktivno zdravlje i prava žena u Srbiji - Pronatalna politika naspram ljudskih prava*. Beograd: Beogradski centar za bezbednosnu politiku i Transparentnost Srbija.
2. Ahmed-Ghosh, H. 2003. A History of Women in Afghanistan: Lessons Learnt for the Future or Yesterdays and Tomorrow: Women in Afghanistan. *Journal of International Women's Studies*, 4(3), 1-14.
3. Barr, H. and Fetrat, S. 2022. 'Afghans Call to #FreeHerFace: Campaign Opposes Taliban Forcing On-Air Female Journalists to Cover Faces', Human Rights Watch. Available at www.hrw.org/news/2022/05/23/afghans-call-freeherface.
4. Committee on Women's Rights and Gender Equality. 2015. *European Parliament, Draft report* . Available at https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/FEMM-PR-571702_EN.pdf?redirect.
5. Council of Europe. 2018. *Council of Europe Gender Equality Strategy 2018-2023*. Available at <https://rm.coe.int/ge-strategy-2018-2023/1680791246>.
6. Council of Europe. 2021. *Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*. Available at <https://rm.coe.int/168046031c>.
7. Drašković, Miroslav, et al. 2019. *Izazovi u sistemu azila i migracija – položaj posebno ranjivih kategorija*. Beograd: Grupa 484.
8. EIGE. 2020. *Sectoral Brief: Gender and Migration*. Available at file:///C:/Users/PC/Downloads/gender_and_migration_sectoral_brief.pdf.
9. European Comission. 2010. *Strategy for equality between women and men 2010-2015*. Available at <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:em0037&from=EN>.
10. European Comission. 2020. A Union of Equality: Gender Equality Strategy 2020-2025. Available at <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0152&from=EN>.
11. European Commission. 2015. *European agenda on migration*. Available at <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0240&from=EN>.
12. European Commission. 2016. *Europe: Integration Action Plan of Third-Country Nationals launched*. Available at https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/europe-integration-action-plan-third-country-nationals-launched_en.
13. European Migration Network. 2022. Integration of migrant women. Available at: file:///C:/Users/PC/Downloads/EMN_STUDY_integration-migrant-women_23092022.pdf.
14. European Parliament. 2016. *European Parliament resolution of 8 March 2016 on the situation of women refugees and asylum seekers in the EU*. Available at <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016IP0073&from=EN>.
15. European Parliament. 2016. *Directorate General for Internal Policies: Female refugees and asylum seekers: the issue of integration*. Available at [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556929/IPOL_STU\(2016\)556929_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556929/IPOL_STU(2016)556929_EN.pdf).
16. European Parliament. 2019. *European Parliament resolution of 13 February 2019 on experiencing a backlash in women's rights and gender equality in the EU*. Available at https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0111_EN.html.
17. European Union Agency for Fundamental Rights. 2016. *Thematic Focus: GenderBased Violence*, pp. 1. Available at <http://fra.europa.eu/en/theme/asylum-migrationborders/overviews/focus-gender-based-violence>.
18. European Women's Lobby (EWL). 2016. *From conflict to peace? - Recommendations on preventing & combating violence against refugee women & girls on the move*. Available at <https://www.womenlobby.org/Time-for-EU-action-toimplement-gender-sensitive-humanitarian-responsesay?lang=en>.
19. Gender Equality Division of the Council of Europe. 2018. *Migrant, refugee, asylum-seeking women and girls in Europe - Report*. Available at <https://rm.coe.int/report-migrant-women-scpo-jan-2019/168092d8cd>.
20. Human Rights Watch. 2022. *Iranian Women's Demands for Freedom Must Be Heard*. Available at <https://www.hrw.org/news/2022/11/16/iranian-womens-demands-freedom-must-be-heard>.

21. Jelačić-Kojić, Miroslava, et al. 2017. *Migranti i migrantkinje u iregularnom statusu u Republici Srbiji- aktuelna pitanja i perspektive*. Beograd: Grupa 484.
22. Lazić, Tamara. 2022. Sociološki prikaz položaja žena u muslimanskim društvima na primeru Avganistana. *Religija i tolerancija*. - Vol. 20, No. 38 (2022), pp. 283–315.
23. Marković, J. & Cvejić, M. 2017. *Nasilje nad ženama i devojčicama u izbegličkoj i migrantskoj populaciji u Srbiji*. Beograd: Atina.
24. Perišić, Natalija. 2019. Domestic Violence against Immigrant Women in Transit – The Case of Serbia, *Temida*, 9, vol. 22, no. 1, pp. 39-58.
25. Pravilnik o kućnom redu u centru za azil i drugom objektu za smeštaj tražilaca azila, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 96/2018.
26. Radio Free Europe - Radio Liberty. 2021. *Iran Reports Increase In Child Marriages*. Available at <https://www.rferl.org/a/iran-child-marriages/31420642.html>.
27. Radosavljev Kirćanski, Jelena. 2021. *Smernice za pružanje kulturno kompetentnih zdravstvenih usluga*. Beograd: Centar za istraživanje i razvoj društva IDEAS.
28. SNHR. 2019. *28,076 Females Have Been Killed in Syria since March 2011*. Available at https://snhr.org/wpcontent/pdf/english/28076_Females_Have_Been_Killed_in_Syria_since_March_2011_en.pdf.
29. SNHR. 2022. *On International Women's Day: Multiple Violations Committed by Various Parties to the Conflict in Syria, Oppression of Women in All Groups' Areas of Control Perpetuates a State of Lack of Development, Equality, and Security*. Available at <https://snhr.org/wp-content/uploads/2022/03/R220306E-1.pdf>.
30. The World Factbook. 2022. *Explore All Countries Syria*. Available at <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/syria/>.
31. U.S. Department od State. 2020. *2020 Country Reports on Human Rights Practices: Afghanistan*. Available at <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/10/AFGHANISTAN-2020-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf>.
32. UN Women, 2022, ‘Women’s rights in Afghanistan one year after the Taliban take-over’. Available at www.unwomen.org/sites/default/files/2022-08/Gender-alert-2_Womens-rights-in-Afghanistan-one-year-after-the-Taliban-take-over-en_0.pdf.
33. UNHCR & UN WOMEN. 2022. *Afghanistan crisis update Women and girls in displacement*. Available at: <file:///C:/Users/PC/Downloads/Afghanistan%20crisis%20update%20%20Women%20and%20Girls%20in%20displacement%20UNHCR-UNWomen%20September%202022.pdf>.
34. UNHCR. 1951. *Convention Relating to the Status of Refugees*, Article 1. Available at <https://www.unhcr.org/3b66c2aa10>.
35. UNHCR. 2002. *Guidelines for international protection, Gender-related persecution within the context of article 1A (2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*. Available at <https://www.unhcr.org/publications/legal/3d58ddef4/guidelines-international-protection-1-gender-related-persecution-context.html>.
36. UNHCR. 2003. *Sexual and Gender based violence against refugees, returnees and internally displaced persons, Guidelines for prevention and response*. Available at <https://www.unhcr.org/protection/women/3f696bcc4/sexual-gender-based-violence-against-refugees-returnees-internally-displaced.html>.
37. UNHCR. 2020. *Serbia Monthly Update, December 2020*. Available at <https://reliefweb.int/report-serbia/unhcr-serbia-monthly-update-december-2020>.
38. UNHCR. 2022. *Representation to Serbia - September 2022 Update*. Available at <file:///C:/Users/PC/Downloads/UNHCR%20Update%20September%202022.pdf>.
39. UNICEF. 2021. *Overview: Gender-based violence programme, Serbia – Refugee and migrant response*. Available at https://www.unicef.org/eca/media/18131/file/GBV_Serbia_Factsheet__September_2021.pdf.
40. UNICEF. 2022. *Child protection - Protecting Afghanistan's most vulnerable children*. Available at <https://www.unicef.org/afghanistan/child-protection>.
41. United Nations General Assembly. 1997. *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*. Available at <https://www.ohchr.org/sites/default/files/cedaw.pdf>.

42. United Nations. 2015. *Transforming the world: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. Available at <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>.
43. USDOS. 2022. *Country Reports on Human Rights Practices for 2021 - Syria*, pp. 63. Available at https://www.state.gov/wp-content/uploads/2022/03/313615_SYRIA-2021-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf.
44. Vještica, Saman Ali, & Sjekloća, Vladimir. 2020. *Protection through Cultural Mediation: Handbook*. Belgrade, Crisis Response and Policy Centre.
45. Vlada RS. 2009. *Strategija za upravljanje migracijama*. Available at: <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SIGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2009/59/1>.
46. Vlada RS. 2011. *Akcioni plan za sprovođenje Strategije za upravljanje migracijama za period od 2011. do 2012. godine*. Available at: <https://kirs.gov.rs/media/uploads/Dokumenti-i-publikacije/Akcioniplanovi/Akcioniplanovi%20plan%20za%20Sprovodjenje%20strategije%20o%20upravljanju%20migracijama%202011-2012.pdf>.
47. Vlada RS. 2011. *Opšti protokol o postupanju i saradnji ustanova, organa i organizacija u situacijama nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima*. Available at <https://www.sigurnakuka.net/sites/default/files/inline-files/LjubicastiTekst.pdf>.
48. Vlada RS. 2017. *Strategija prevencije i suzbijanja trgovine ljudima, posebno ženama i decom i zaštite žrtava za period od 2017. do 2022. godine*. Available at https://kirs.gov.rs/media/uploads/Dokumentiipublikacije/Strategije/strategija_prevencije_i_suzbijanja_trgovine_ljudima_posebno_zenama_i_decom_i_zastite_zrtava_2017-2022.pdf.
49. Vlada RS. 2017. Uredba o Nacionalnom programu očuvanja i unapređenja seksualnog i reproduktivnog zdravlja građana Republike Srbije. "Službeni glasnik RS", broj 120/30.
50. Vlada RS. 2018. *Strategija suprotstavljanja iregularnim migracijama za period od 2018. do 2020. godine*. Available at https://www.rsjp.gov.rs/mapa1/2.%20Javna%20bezbednost/f_strategija_irregularne_migracije.pdf.
51. Vlada RS. 2021. *Strategija za rodnu ravnopravnost za period od 2021. do 2030. godine*. Available at <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SIGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2021/103/1>.
52. Vlada RS. 2022. *Akcioni plan za 2022. i 2023. godinu za sprovođenje Strategije za rodnu ravnopravnost za period od 2021. do 2030. godine*. Available at: <https://www.rodnaravnopravnost.gov.rs/sites/default/files/202208/Akcioniplan%20za%20period%20od%2020222023%20za%20sprovodjenje%20Strategije%20za%20rodnu%20ravnopravnost%202021-2030.pdf>.
53. Vukčević, M., Dobrić, J. & Purić, D. 2014. *Mentalno zdravlje tražilaca azila u Srbiji*. Beograd: UNHCR.