

TM	G. XXXVI	Br. 1	Str. 67-83	Niš	januar - mart	2012.
----	----------	-------	------------	-----	---------------	-------

UDK 305-055.2:32-055.2

Pregledni rad

Primitljeno: 19.06.2009.

Lilijana Čičkarić
 Institut društvenih nauka
 Centar za sociološka istraživanja
 Beograd

RODNA RAVNOPRAVNOST KAO NEOPHODAN USLOV PREDSTAVNIČKE DEMOKRATIJE*

Apstrakt

Tekst se bazira na kritičkom pregledu postojeće literature u oblasti političke participacije i reprezentacije žena u demokratskim institucijama i procedurama u savremenom društvu. Zatim se na osnovu relevantnih statističkih pokazatelja daje presek stanja u zemljama Evropske unije u pogledu učešća žena u izvršnoj, zakonodavnoj i sudskoj vlasti. Posebno se razmatraju prepreke sa kojima se one suočavaju prilikom kandidature za političku funkciju i ulaska u politički arenu. Uzimaju se u obzir samo politički faktori, koji poput, vrste i strukture izbornog sistema, broja partija u skupštini i njihove ideološke različitosti, broja kandidata po izbornim mestima, nominacije kandidata za političku funkciju, presudno utiču na mogućnost ulaska žena u politički život. Politika rodne jednakosti Evropske unije je poslednjih godina postigla značajan uspeh u pravcu veće i ravnomerne zastupljenosti žena u svim sferama javnog života. Međutim, žene još uvek ne participiraju u dovoljnom broju u institucijama upravljanja i odlučivanja u ekonomiji i politici. Puka brojčana, deskriptivna prisutnost žena u političkim institucijama je jedan od neophodnih ali ne i dovoljan uslov za povećanje njihove političke moći.

Ključne reči: žene, politika, participacija, reprezentacija, rodna ravnopravnost

lcickaric@idn.org.rs

* Tekst je nastao u toku realizacije projekta „Razvoj srpskog društva u savremenim svetskim integrativnim procesima: perspektive, alternative i implikacije“, podržanog od strane Ministarstva za nauku i tehnološki razvoj Republike Srbije (149020).

Učešće žena u političkoj areni je jedan od glavnih pokazatelja otvorenosti i razvijenosti demokratskih institucija. Međutim, žene još uvek manje participiraju od muškaraca na svim nivoima zakonodavne, izvršne i sudske vlasti. U objašnjenju takve situacije mora se krenuti najpre od strukturalne, a zatim o od kulturološke dimenzije institucionalne marginalizacije žena i podzastupljenosti u rukovođenju i odlučivanju u svim sferama društva.

MARGINALIZACIJA ŽENA U POLITICI

U proučavanju političkog statusa žena neophodno je razlikovati mikro i makro pristup. Makro model se bazira na različitim varijacijama patrijarhata i analizira uticaj države i društva na formiranje maskulinih normi koje ugrožavaju promociju i politički status žena. Mikro nivo se koncentriše na nedostatak resursa i kompetencija žena za bavljenje politikom i njihovo isključivanje iz političkog života. Mogu se identifikovati dva tipa marginalizacije žena u politici. Prvi je funkcionalan i tiče se horizontalne podele rada, koja rezultira malim brojem žena na predstavničkim mestima i u procesu odlučivanja, odnosno, isključivanjem žena od strane uticajnijih muškaraca. Žene su prisutnije u telima koja se bave socijalnim programima, kulturom, obrazovanjem, zdravstvom i u administraciji, a muškarci u finansijskim, ekonomskim, transportnim, komunikacionim i spoljnopolitičkim resorima. Drugi tip marginalizacije je hijerarhijski i sledi „zakon uvećane disproporcije“ ili nadprosečnog prisustva obrazovanih muškaraca boljeg društvenog statusa u višim sferama političkog sistema (Putnam 1976). Ovaj fenomen se manifestuje kao „gvozdeni zakon u politici“ koji upućuje na pravilo da tamo gde moć raste učešće žena opada i obrnuto.

Muškarci i žene se razlikuju prema prioritetima, stilu, vrednostima, sredstvima i ciljevima političkog delovanja. Žene su u politici najaktivnije kada je reč o ženskim pitanjima, rodnoj ravnopravnosti, socijalnim i komunalnim temama, porodičnim problemima, obrazovanju i zdravlju. U zakonodavstvu, žene su najaktivnije po pitanju porodičnog nasilja, brige o deci, porodijskog odsustva, reproduktivnog zdravlja, obrazovanja, zapošljavanja, jednakih plata i poboljšanja kvaliteta života.

Lična ambicija i mogućnost žena da se politički kandiduju zavise od velikog broja socijalnih, ekonomskih i političkih faktora. Politička aktivnost zavisi od njihovog obrazovnog, profesionalnog i socijalnog statusa, zatim, otvorenosti i razvijenosti demokratskih institucija, uticaja ženskih organizacija i pokreta i procene mogućnosti u ostvarivanju podrške u kandidaturi za političku funkciju. Teorije socijalizacije ukazuju na značaj tradicionalnih shvatanja, predrasuda o ženi i odnosu javnog i privatnog, koje utiču ne samo na odluku žena da se kandiduju već i na partijske kolege, lidere, medije i sponzore da prihvate žene kandidate.

Negativan odnos prema kandidovanju žena za političke funkcije je najveća psihološka barijera, koja utiče na gubitak samopouzdanja i želje za napredovanjem i opadanje leaderskih ambicija. Rezultati jedne novije opsežne empirijske studije o rodnoj diskriminaciji u političkom životu u Americi potvrđuju da personalne karakteristike imaju značajan, možda čak i presudan uticaj na odluku žena da uđu u politiku. Porodična socijalizacija i prihvatanje određenih rodni uloga kreiraju specifičan ambijent koji ne pogoduje ženama da se upuste u trku za određenu političku funkciju (Lawless and Fox 2007, 11).

I na osnovu istraživanja Interparlamentarne unije o preprekama sa kojima se žene suočavaju pri ulasku u politiku, utvrđeno je da su na prvom mestu privatne obaveze u kući i porodici, potom, predrasude o mestu žena u društvu, zatim nedostatak podrške porodice, nedostatak samopouzdanja i nedostatak finansijskih sredstava (Inter-Parliamentary Union 2008). Slede nedostatak podrške političke partije, nedostatak iskustva u javnom delovanju, izostanak podrške izbornog tela i drugih žena u politici, i na kraju, neinformisanost, korupcija, religijski i bezbednosni razlozi.

Hegemonistički oblik maskuliniteta¹ prisutan u svim državnim institucijama i u svim demokratskim procedurama, izbornom sistemu, političkoj kulturi i medijama, utiče na odsustvo žena na svim nivoima političke reprezentacije i participacije. Jedan od odgovora je u načinu na koji političke partije regrutuju žene kao izborne kandidate. Direktna diskriminacija se manifestuje tako što se muškarci međusobno umrežavaju i isključuju žene iz političkih kanala, čime se dovodi u pitanje krucijalan preduslov za njihovu političku kandidaturu. Indirektna diskriminacija se, pak, ogleda u pogrešnoj percepciji ili zabludi da je žena manje sposobna od muškarca da obavlja vodeće političke funkcije. U jednom novijem empirijskom istraživanju je ustanovljeno da među političarima u Srbiji vlada mišljenje da se žene sistemski obeshrabruju da uđu u politiku, da su nedovoljno agresivne, nemaju samopouzdanja i dovoljno podrške i uticaja u političkim strukturama (Вуковић 2009, 55-60). Time je još jednom potvrđeno da ove sistemske prepreke kod žena stvaraju averziju i teško premostivu distancu prema aktivnom bavljenju politikom.

¹ Koncept „hegemonističkog maskuliniteta“ se povezuje sa dominantnim kulturnim obrascem koji uključuje političko, ekonomsko i psihološko potčinjavanje i podređivanje društvenih grupa ili pojedinaca u savremenom patrijarhalnom društvu (Connell 2002:60). Kategorije feminiteta i maskuliniteta su društveno konstruisane. Pojedini autori tvrde da postoji tesna sprega između „hegemonističkog maskuliniteta“ i „naglašenog feminiteta“ (Connell 2002:61). Deca se već u porodici socijalizuju za društvene uloge u kojima mlade žene uče da prihvataju konzervativne androcentrične simboličke predstave, pri čemu se maskulinitet vezuje za dominaciju i agresiju, a feminitet za potčinjenost.

Za bolju reprezentaciju žena u institucijama potrebna je složena i višedimenzionalna strategija. Ona pre svega podrazumeva podsticanje nominacije žena za kandidaturu na političke funkcije od strane partija. Zatim, mrežu podrške drugih političarki i mentorstvo starijih aktivistkinja. Potom, mnoštvo proceduralnih parlamentarnih mehanizama, među kojima je i parlamentarna komisija za ženska pitanja i kvotni sistem, putem kojih se interesi i potrebe žena mogu uspešno predstaviti. Dosadašnje iskustvo u demokratskim zemljama Evropske unije sugerise da su regionalne i lokalne institucije otvorenije prema ženskim kandidatima, jer su njihovi interesi češće koncentrisani na teme bliske užoj zajednici i okruženju u kome žive, odnosno na probleme koji okupiraju pažnju ženske populacije (kvalitet stanovanja, socijalna briga o starima, dečija zaštita, uređenje životne okoline) (Norris, Lovenduski 1993). Oblici direktne, neposredne demokratije, referendum, građanske inicijative, peticije, protesti, takođe su rodno fleksibilniji mehanizmi u političkom procesu, jer se žene lakše odlučuju da učestvuju u neformalnim, vaninstitucionalnim ili alternativnim oblicima političkog delovanja (Norris, Lovenduski 1993; Matland 1998; Millard 2004).

PROBLEMI INKLUZIVNE DEMOKRATIJE

Mnogobrojna istraživanja su pokazala da su politički faktori, poput tipa političke kulture, vrste i strukture izbornog sistema, broja partija u skupštini i njihove ideološke različitosti, broja kandidata po izbornim mestima, značajni prediktori prisustva žena u parlamentarnom životu (Lakeman 1976; Matland 2006). Veći broj političkih partija povećava šanse žena da uđu u parlament, iako to samo po sebi ne znači da će one biti i izabrane. Važan stepenik na putu do mesta u političkoj hijerarhiji je partijska selekcija. Nominacija kandidata predstavlja jednu od ključnih uloga političkih organizacija i zavisi od tipa organizacije, kao i od stepena centralizovanosti procesa regrutacije. Za pojedine istraživače iz anglosaksonskog okruženja to je ključni momenat za ulazak žena u političku arenu kroz direktan izbor od strane glasačkog tela (Norris and Lovenduski 1993). Iskustvo je pokazalo da, ako je kandidat kvalitetan, birači ne vrše rodnu diskriminaciju. Međutim, problem je u tome što mali broj žena uopšte dođe do tog stadijuma da se kandiduje i da bude biran na neku političku funkciju.

Levo i socijalistički orijentisane partije su sklonije da podrže kandidaturu žena za političku funkciju nego desne i konzervativne. Razlika između autoritarnih i birokratizovanih sistema upravljanja, značajno utiče na izbor žena kandidata. U birokratizovanim organizacijama pravila su detaljna, eksplicitna, standardizovana i moraju se poštovati. Autoritet je zasnovan na principima vladavine zakona. U autoritarnim, pak, pravila nisu jasna i ne poštuju se dosledno. Autoritet je zasnovan na tradicionalnom ili harizmatiskom vođstvu i lojalnost je

presudna. Na primeru izbornog sistema u Sjedinjenim Američkim Državama prepoznajemo birokratizovani model gde je spektar mogućnosti partijskih članova da se kandiduju širok, a samim tim je i mogućnost pojave žena kandidata veća (poput Hilari Clinton (Hillary Clinton) u kampanji Demokratske stranke za predsedničku nominaciju 2008. godine). Sličan model nalazimo i u političkom sistemu Nemačke, gde je Angela Merkel izabrana za predsednicu vlade. U liderskim partijama koje su pod kontrolom svojih vođa, kandidati bivaju obično sami lideri ili neko koga oni izaberu. Mogućnost da žena bude kandidat je veoma mala.²

Što je izborna lista kraća, teže je uključiti sve društvene grupe, a ponovno kandidovanje istih i oduzimanje mogućnosti novim kandidatima da uđu u izbornu utakmicu, takođe umanjuje šanse ženama da se uključe u političku borbu. U razvijenim demokratijama i proporcionalnim izbornim sistemima sa zatvorenim listama većina glasa za kandidata određene partije, a ne za pojedinca. U takvim slučajevima glasači vode računa o partijskim, a ne rodni interesima. Međutim, dešava se da u takvim sistemima glasači prepuštaju stranačkim vrhovima izbor kandidata, što se često završava bez prisustva žena i čime se u krajnjoj liniji izneverava ideal narodnog suvereniteta koji leži u osnovi demokratije. Ovo su samo neke od brojnih karakteristika političkog sistema koje određuju učešće žena u politici.

Na osnovu velikog broja izbornih turnusa u evropskim zemljama posle II svetskog rata, pokazalo se da su žene uvek imale prednost u proporcionalnim sistemima. Statistički podaci dokumentuju da je duplo više žena birano u parlamente posredstvom proporcionalnog izbornog sistema (20%), nego putem većinskog (10%), dok je kod kombinovanih taj procenat oko 14% (Norris 2006, 201). Proporcionalni sistemi pružaju veće mogućnosti kako za nominaciju, tako i za promociju. Kada je reč o rukovodećim i upravljačkim pozicijama, žene danas zauzimaju manje od desetine ministarskih i jedne petine podministarskih mesta u svetu ili 14,3%. Ako se pogleda hronološki od 1945. do 2006. godine, broj žena na mestima predsednica država ili vlada, ili ministarskim mestima nije značajno porastao. Međutim, broj žena u parlamentima širom sveta je porastao, i to od 3% 1945. do 16,5% 2006. godine (Inter-Parliamentary Union /IPU/ 2006). Posebno je pitanje da li poslaničke funkcije treba

² Dešavalo se da žene bivaju ili vode stranaka, poput Margaret Tačer (Margareth Thatcher) ili da se istaknu za kandidatkinje, kao Kristina Fernandes de Kirchner (Cristina Fernández de Kirchner) u Argentini, ali su to izuzeci. Uvid u statistiku Ujedinjenih nacija i Interparlamentarne unije o broju žena na vodećim mestima u rukovođenju i odlučivanju u skoro svim državama u svetu 2008 godine, potvrđuje da su žene u 4,7% slučajeva bile izabrane za predsednice država, u 4,2% za predsednice vlada i u 10% za predsednice parlamenata, i to po pravilu, kada su kandidovane od strane birokratizovanih, a ne autoritarno ustrojenih političkih partija (Women in Politics 2008).

smatrati manje politički značajnim, posebno u društvima u kojima parlament nema veliku težinu, značaj, moć i uticaj.

Efikasnost sistema izbornih rodni kvota, kao jednog od najvažnijih mehanizama za promociju žena u političkom životu, zavisi od mnogih faktora. Najvažnija pitanja koja se ovde javljaju su: kako se sistem sprovodi u praksi, koliki je nivo kvote i da li je određen zakonom, kakva su partijska pravila koja regulišu redosled ženskih i muških kandidata, da li su liste zatvorene ili otvorene, kolika je oblasna magnituda i poverenje partijskog članstva? U većini zemalja mehanizam kvota je efikasan, pogotovo kada se primenjuje u masovnim birokratizovanim partijama gde se poštuju pravila (Velika Britanija, skandinavske zemlje, Belgija, Argentina) (Dahlerup 2006). U nekim zemljama kvote nisu donele značajne pomake u broju žena u nacionalnim parlamentima (Meksiko, Francuska). Prema globalnoj bazi podataka o kvotama iz 2005. godine, 181 partija u 58 zemalja koristi rodne kvote za kandidate na parlamentarnim izborima. Među evropskim partijama koje koriste kvote, u proseku oko 33% žena je izabrano za predstavnike, dok u onima koje nemaju kvote, samo je 18% žena ušlo u parlament. Rodne kvote još uvek nisu prihvaćene kao trend u istočnoevropskim zemljama. Tamo gde su prihvaćene bez odgovarajućeg zakona nisu dale očekivane efekte (Slovenija, Makedonija, Mađarska) (Mršević 2007, 59).

Politička participacija i reprezentacija su dva različita problema. Participacija je neopohodan, ali ne i dovoljan uslov za reprezentaciju. Međutim, reprezentacija ne proizilazi automatski iz participacije. Dobar primer je činjenica da su žene širom sveta učestvovala u političkim i društvenim pokretima u kriznim vremenima, ali nakon toga su se uvek povlačile iz oficijelne, institucionalne politike i javnog života. Povećanje broja žena u parlamentu na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou jeste veliki napredak, ali to je samo deo rešavanja problema. Uvećanje broja žena ili kvantitativna reprezentacija gubi na značaju ukoliko nije istovremeno i supstancijalna, odnosno ako se ženski interesi ne prepoznaju i ne uvažavaju. Neophodno je da žene u predstavničkoj demokratiji budu angažovane u svim telima gde se donose značajne odluke i gde će njihove potrebe suštinski biti uzete u obzir. Dosadašnje iskustvo pokazuje da specifične ciljane kampanje mogu biti efikasne u ohrabriranju žena da se politički angažuju, u stvaranju pritiska kojim bi se primorale partije da ih kandiduju i konačno, u podsticanju opšte populacije da glasa za njih na izborima. Međutim, ukoliko porast učešća žena u parlamentu ne prati i porast participacije na rukovodećim mestima u političkom odlučivanju, te u upravnim odborima velikih kompanija, onda se ne može govoriti o suštinskom pomaku u poboljšanju položaja žena u savremenom društvu.

INTEGRATIVNI PRISTUP RODNOJ RAVNOPRAVNOSTI

U poslednjih dvadeset godina značajni procesi globalizacije, regionalizacije, privatizacije i promene *welfare* režima, uticali su i na transformaciju politike rodne ravnopravnosti Evropske unije (EU). Kao „nacionalna“ ekonomska i politička tvorevina ona utiče na oblikovanje nacionalnih politika svih 27 država članica, ali istovremeno trpi uticaj tih zemalja. Posledica tog interaktivnog dejstva je pomak sa jednoobrazne ka složenijoj i višedimenzionalnijoj politici rodne jednakosti, primenjivoj u različitim nacionalnim i socijalnim kontekstima (Hancock 2007).

Evropska unija je u poslednjoj deceniji postigla značajan uspeh u transformaciji rodni režima svojih članica u pravcu sve veće jednakosti i ravnomerne zastupljenosti žena u svim sferama javnog života. Međutim, žene još uvek ne učestvuju u dovoljnom broju u institucijama upravljanja i odlučivanja u ekonomiji i politici. Aktivno građanstvo žena i zauzimanje visokih rukovodećih pozicija u javnim službama, na svim nivoima (lokalnom, regionalnom, nacionalnom i evropskom), predstavlja kamen temeljac poboljšanja kvaliteta života i statusa žena u društvu. Razlozi podzastupljenosti žena u odlučivanju i upravljanju su strukturalne prirode i politika rodne jednakosti u toj oblasti mora da obuhvati čitav spektar problema, od porodijskog odsustva i brige o deci, preko poslovne i političke kulture, do strukture izbornog sistema i funkcionisanja političkih partija.

Još od sporazuma u Rimu 1957. godine do danas Evropska unija je usvojila i razvijala politiku koja kombinuje statistička istraživanja i pouzdane i uporedive podatke, redovno posmatrajući i beležeći primere dobre prakse. Od 1990. godine Evropska Komisija podržava razmenu informacija i umrežavanje svih aktera u promociji rodne ravnopravnosti, kroz akcione programe zajednica. Takav pristup uključuje sve zemlje članice, regionalne i lokalne vlasti, nevladine organizacije i sve druge relevantne društvene partnere. Integrisanje rodno aspekta u javnu politiku (*gender mainstreaming*), prihvaćeno je kao strategija za postizanje rodne ravnopravnosti koja se više ne tretira kao „žensko“, već kao društveno pitanje i potvrđenja je od strane Evropske komisije Ugovorom u Amsterdamu 1997. godine. Ugrađivanje rodno aspekta u politiku postavlja rodnu ravnopravnost u centar donošenja odluka, srednjoročnih planova, programa budžeta, institucionalnih struktura i postupaka. Ono obuhvata ugrađivanje percepcija, iskustava, znanja i interesa, kako žena, tako i muškaraca u procesu uobličavanja politika, planiranja i odlučivanja.

EU sprovodi politiku rodne ravnopravnost paralelno kroz pravni i institucionalni okvir, uvođenjem antidiskriminacionih mera i integracijom rodne jednakosti u sve institucije. Dinamika civilnog društva je takođe značajan faktor u oblikovanju politike, kao i uvođenje mehanizma poput

Evropskog instituta za rodnu jednakost koji je uspostavljen uz podršku Evropske komisije. Mere koje EU preuzima i koje sugerise da se primenjuju u nacionalnim strategijama, posebno novih članica, uključuju četiri najvažnije dimenzije:

- Obezbeđenje kvalitetnih poslova za ekonomsku samostalnost žena
- Obezbeđenje kvalitetnih usluga za radno i privatno okruženje žena
- Rad na smanjenju stereotipa i predrasuda o ženama
- Uvođenje institucionalnih mehanizama za veću participaciju žena u izvršnoj, zakonodavnoj i sudskoj vlasti.

Koncept političke reprezentacije podrazumeva da parlamenti odražavaju socijalnu, klasnu, rodnu, etničku, religijsku i lingvističku strukturu izbornog tela. Međutim kvalitet reprezentacije varira pod uticajem brojnih faktora, od kojih su najvažniji: vrsta izbornog sistema, tip partijske organizacije, politička kultura i razvijenost pravnog i institucionalnog okvira. Iz tog rakursa posmatrano, proširenje EU na 27 zemalja, različitog ekonomskog i političkog ustrojstva, dovelo je do značajnih promena i u kvalitetu i u kvantitetu političke reprezentacije žena, odnosno u njihovoj deskriptivnoj i supstancijalnoj zastupljenosti. Proces evropeizacije rodne politike nije ujednačen u svim članicama i one se razlikuju po stepenu razvijenosti mehanizama za unapređenje rodne ravnopravnosti i prema ostvarenim rezultatima.

U svetu 189 zemalja ima parlamentarne sisteme, 73 su dvodomni, što ukupno iznosi 262 parlamenta. Muškarci dominiraju na predsedničkim mestima (232), dok žene samo u 30 domova zauzimaju liderske pozicije. Četiri žene su predsednice donjih domova parlamenata zemalja EU, Estonije, Mađarske, Holandije i Austrije, a dve su u gornjim domovima, Holandije i Velike Britanije (European Commission 2007).

Udeo žena u parlamentima zemalja članica EU je porastao sa 16% u 1997. godini na 24% u 2007 (European Commission 2008). Još uvek nije postignuta kritična masa od 30% neophodna da bi žene ostvarile značajniji uticaj u politici. U svetu, među 20 zemalja koje su dostigle kritičnu masu, osam je iz EU, Švedska, Holandija, Finska, Danska, Španija, Belgija, Nemačka i Austrija. Evropski Parlament se takođe pridružio toj grupi dostigavši 31% u broju parlamentarki, dok je 1984. godine bilo 17%. Međutim, u sedam zemalja EU, među kojima su Češka, Irska, Slovenija, Mađarska i Rumunija, žene ne dostižu ni 15% od ukupnog broja parlamentaraca (vidi tabelu 1).

Tabela 1. Participacija u nacionalnim parlamentima članica Evropske unije 2007.

Zemlje	Žene (%)	Muškarci (%)
EU -27	23	77
Belgija	35	65
Bugarska	22	78
Češka	15	85
Danska	37	63
Nemačka	31	69
Estonija	22	78
Irska	13	87
Grčka	14	86
Španija	37	63
Francuska	13	87
Italija	17	83
Kipar	14	86
Latvija	19	81
Litvanija	24	76
Luksenburg	25	75
Mađarska	11	89
Malta	9	91
Holandija	39	61
Austrija	32	68
Poljska	20	80
Portugalija	26	74
Rumunija	11	89
Slovenija	13	87
Slovačka	19	81
Finska	42	58
Švedska	48	52
Velika Britanija	20	80

Izvor: European Commission 2008.

Najveća promena se desila u Belgiji, gde je udeo žena u donjem domu parlamenta skočio sa 12% 1997. na 35% u 2007. godini. To je direktni rezultat pozitivne intervencije države, vlade i parlamenta koji su usvojili zakon 2002. godine koji podržava rodni paritet među kandidatima na izborima i otvorene liste, na kojima prva dva imena moraju biti suprotnog pola. Interesantan je i slučaj Francuske, gde uvođenje kvotnog sistema za kandidovanje na izborima 2000. godine, nije dovelo do značajnih promena, jer se proporcija izabраниh žena nije povećala. Smatra

se da je relativan neuspeh kvotnog sistema u Francuskoj posledica većinskog izbornog sistema, za razliku od proporcionalnog, koji je na snazi u svim zemljama EU u kojima je dostignuta kritična masa od 30% žena u parlamentu. U nekim zemljama, poput Belgije i Španije, kvotni sistem je u velikoj meri pospešio participaciju žena i ona sada dostiže 37%.

Sličan obrazac se može prepoznati i kada je reč o gornjem domu nacionalnih parlamenata, gde je udeo žena porastao sa 8% 1997. godine na 19% 2007. Veći je porast nego u donjim domovima, ali je i dalje konstatno niži nivo reprezentacije. Između zemalja kandidata, Makedonije, Turske i Hrvatske, razlike su velike, i mogu se objasniti, kako kulturološkim faktorima (religija, tradicionalizam, autoritarnost), tako i socijalističkim nasleđem koje je u velikoj meri uticalo da broj žena u bivšim jugoslovenskim republikama bude znatno veći. U Turskoj je 2006. godine u parlament izabrano samo 3% žena, u Hrvatskoj 22%, a u Makedoniji 27,5% (European Commission 2008).

Savet Evrope je identifikovao proporcionalni izborni sistem kao jedan od glavnih strateških mehanizama za povećanje broja žena u zakonodavnoj vlasti. Prema statističkim podacima o tipu izbornog sistema i polnoj strukturi, može se zaključiti da je broj izabranih ženskih kandidata u svim evropskim zemljama veći tamo gde je u opticaju proporcionalni sistem sa otvorenim ili zatvorenim izbornim listama (vidi tabelu 2).

Tabela 2. Parlamenti (jednodomni ili donji dom) članica Saveta Evrope (%)

Izborni sistem	Muškarci	Žene
Većinski - dva izborna kruga	81.5	18.5
Većinski - jedan izborni krug	81.1	18.9
Proporcionalni - zatvorene liste	80.8	19.2
Proporcionalni - otvorene liste	71.8	28.2
Poluproporcionalan - zatvorene liste	77.6	22.4
Poluproporcionalan - otvorene liste	88.0	12.0

Izvor: Council of Europe 2008.

Hronološki pregled participacije žena u Parlamentu Evrope od 1979. do 2006. godine pokazuje da se taj broj skoro udvostručio, ali da je najveći skok zabeležen devedesetih godina prošlog veka, oko 10% (vidi tabelu 3). Posle 2000. godine broj žena stagnira, ali je dostignuta kritična masa od 30%. Najveći broj žena kandidovanih u Parlament Evrope dolazi iz Švedske (57%), Luksemburga, Holandije, Slovenije i Francuske

(42,3%). Čak 15 zemalja EU je kandidovalo više od 30% žena, među kojima prednjače prvih 15 zemalja članica. Samo Slovenija, Mađarska, Slovačka, Estonija i Litvanija iz postsocijalističke Evrope zadovoljavaju taj uslov, dok su Poljska, Italija i Češka na začelju po broju kandidatkinja.

Tabela 3. Žene u Parlamentu Evrope od 1979. do 2006. godine

Izbori	Broj mesta	%
1979	410	16.8
1984	518	16.4
1989	518	19.9
1994	567	25.9
1995	626	27.6
2000	626	31.0
2006	732	30.3

Izvor: Inter-Parliamentary Union (IPU) 2006.

Na regionalnom nivou, žene su zastupljene sa 30% u zakonodavnoj vlasti. Varijacije među zemljama su značajne, od Francuske i Švedske koje imaju i 48% do Slovačke, Mađarske i Italije koje su kandidovale svega 15% žena. Među prvih 15 zemalja EU zabeležen je značajan pomak u participaciji žena u regionalnim skupštinama i on sada premašuje kritičku masu. Od 27% 1999. godine učešće žena u regionalnim parlamentima u 2007. dostiže 34%. Ako pogledamo svih 27 zemalja, prosek je znatno više nego u nacionalnim parlamentima (30%).

Žene premašuju 40% u regionalnim skupštinama u Finskoj i Španiji, ali je njihovo najveće učešće u Švedskoj i Francuskoj (48%). Slučaj Francuske je interesantan, jer ona ima svega 18% žena u nacionalnom parlamentu. U pitanju su različiti izborni sistemi. Na nacionalnom nivou većinski nije pogodan za promociju žena, dok je na regionalnom nivou na snazi mešoviti sistem, koji je u upotrebi od 2004. godine i koji je rezultirao uspešnim uvođenjem zakonodavstva u promovisanju rodne jednakosti na izborima. Na drugoj strani skale su Italija, Češka i Rumunija sa manje od 17% žena u regionalnim skupštinama.

Manji pomaci zabeleženi su i u obavljanju izvršne vlasti. Prosečan broj žena u kabinetima vlada zemalja EU-15 je sa 16% devedesetih godina prošlog veka porastao na 27,2% (vidi tabelu 4). Ovaj porast se duuguje pre svega zemljama kao što su Nemačka, Francuska i Velika Britanija, dok je u drugim državama broj žena na ministarskim funkcijama opao. U 27 zemalja EU od 2004. godine, od kada je dostupna statistika, prosek je porastao na 24%. Ako pogledamo pojedinačno

države, Španija se jedina sa 41% približila nordijskim zemljama, Švedskoj (46%), Norveškoj (53%) i Finskoj (60%) po broju žena u vladama. S druge strane, kabineti Slovačke, Grčke, Turske uključuju samo jednu ženu, a Rumunija u vladi nema čak ni jednu ženu. U osam od 27 zemalja EU je žena bila predsednik vlade, i to u Velikoj Britaniji, Portugaliji, Litvaniji (dva puta), Francuskoj, Poljskoj, Bugarskoj, Finskoj i Nemačkoj.

Tabela 4. Žene u nacionalnim vladama i u Evropskoj Komisiji 1994 - 2007. godine (%)

	1994/1995.	1999.	2004.	2007.
Nacionalne vlade (EU -15)	16.2	24.2	23.1	27.2
Nacionane vlade (EU-27)	/	/	20.4	24.1
Evropska Komisija	5.6	25.0	28.0	29.6

Izvor: European Commission 2007.

Participacija žena u Evropskoj Komisiji beleži najveći skok, sa 5,6% 1994/95. na 29,6% 2007. godine. U više od 10 zemalja EU više od 30% žena je na ministarskim mestima. Međutim, u Portugaliji, Grčkoj, Rumuniji i Turskoj svega 10%. Interesantan je slučaj Španije, gde je usvajanjem Zakona o jednakosti 2007. godine, uspostavljena regulativa da minimum 40% ili maksimum 60% izabраниh kandidata mora biti istog pola. Ova kvota nije primenjiva i na kabinet vlade, ali po broju ministarki Španija je u samom vrhu i dobar je primer za uspešnu politiku jednakih mogućnosti. Rumunija je suprotan primer jer je jedina zemlja koja ima vladu sastavljenu samo od muškaraca.

U vladama gde su izabrane, žene obično zauzimaju ministarska mesta koja uključuju resore socijalne politike, kulture, sporta, zdravstva i ekologije. U 2007. godini više od polovine ministarskih funkcija koje obavljaju žene u vladama zemalja članica EU pokrivaju ove oblasti. Savetnike ministara u oko 22,6% slučajeva čine žene, gde prednjače Češka, Slovačka i Norveška, a Srbija ima čak 43% žena na savetničkim funkcijama (Council of Europe 2008).

Najveći broj gradonačelnica imaju nordijske zemlje (do 30%). Srbija se može pohvaliti sa 26.3%, kao i Rusija sa 29.5%. Najmanje žena na čelnim mestima u gradovima imaju Slovenija, Austrija, Grčka i Nemačka (Council of Europe 2008). Ako se uporede nacionalni, regionalni i lokalni nivoi izvršne vlasti među svim zemljama članicama, najveći procenat žena je među članovima regionalnih skupština i vlada,

dok ih je najmanje na liderskim pozicijama na sva tri nivoa upravljanja. Nordijske zemlje imaju najveći broj žena izabranih na ambasadorske pozicije u diplomatiji (29%). Međutim, interesantno je da se Srbija, kao zemlja koja još uvek nije članica Evropske unije, našla na prvom mestu sa 39,2%, čime se jedina približila preporučenoj kvoti od 40% od strane EU. Na mestima generalnog konzula Srbija ima čak 55% imenovanih žena (Council of Europe 2008).

U Evropi su žene 2006. godine učestvovala sa 44% na tržištu rada. Baltičke i nordijske zemlje imaju najviši procenat ženske radne snage (50%), dok mediteranske zemlje učestvuju sa svega 26%, što je posledica pre svega kulturoloških faktora (religija, tradicionalizam, konzervativizam). Udeo žena u rukovodstvima kompanija je simbolično porastao sa 8% 2003. na 10% 2007. godine. Najveće odsustvo žena je primetno na najvišim pozicijama velikih privatnih kompanija i tu se situacija poslednjih godina nije bitno menjala. Pozitivan primer je Norveška, gde je vlada preduzela posebne mere u postizanju pariteta žena u upravnim odborima javnih i privatnih kompanija od 40%. Za neprimenjivanje ove mere predviđene su sankcije, te je takvo zakonodavstvo rezultiralo povećanjem broja žena u odborima na 34%. I u Švedskoj je retko da žena bude na samom vrhu upravljačkih struktura. U 2006. godini od 291 kompanije u EU samo u njih pet je žena bila na direktorskoj poziciji. U 12 država postsocijalističke Evrope samo 7% žena upravlja vodećim kompanijama. U Bugarskoj, Češkoj, Poljskoj i Slovačkoj taj procenat je 10%. Prema podacima Evropske mreže žena u profesijama, žene u EU zauzimaju 9% mesta u upravnim odborima, dok je to u Severnoj Americi 14%, a u Kanadi 12%. Zabrinjava činjenica što taj broj u Evropi već duže vreme stagnira (European Commission 2007).

Svim Centralnim bankama u 27 zemalja EU upravljaju muškarci. Najviša tela u Evropskoj Centralnoj banci uključuju pet muškaraca na jednu ženu. Centralne Banke Švedske i Norveške su jedine koje imaju i do tri žene na najvišim rukovodećim mestima. U Češkoj, Nemačkoj, Grčkoj, Italiji, Portugaliji i Sloveniji, u najvišim upravljačkim telima nema žena. U Evropskoj centralnoj banci, Evropskoj investicionoj banci i Evropskom investicionom fondu svega 16% žena je na značajnim rukovodećim položajima (European Commission 2007).

Značajan progres ostvaren je u promociji žena u državnoj administraciji zemalja EU, gde one trenutno zauzimaju 33% mesta na vodećim funkcijama, za razliku od 1995. godine kada je to iznosilo 17%. Međutim, participacija žena nije toliko uvećana u administraciji institucija Evropske unije (sa 14% na 20%). Interesantno je da su prvih šest zemalja sa najviše žena na rukovodećim mestima u javnom sektoru (40%) nove članice, Bugarska, Slovenija, Latvija, Mađarska, Slovačka i Poljska. S druge strane, u Belgiji, Irskoj i Nemačkoj muškarci zauzimaju 85% tih pozicija. Ovo se dobrim delom može objasniti socijalističkim nasleđem sa kojim su žene u novopridruženim zemljama ušle u politiku, a

koje je podrazumevalo veće učešće žena na tržištu rada i na javnim funkcijama.

Udeo žena na rukovodećim mestima prvog i drugog reda u tri glavne institucije EU – Evropskoj Komisiji, Savetu Evrope i Evropskom parlamentu – sa 14% 1999. porastao je na 20% u 2007. godini. Sve tri organizacije su pokazale napredak u reprezentaciji žena u odlučivanju, ali Savet (16%) i Komisija (18%) još znatno zaostaju za Parlamentom (33%), što govori o još uvek otežanom pristupu koji žene imaju kada je reč o najmoćnijim pozicijama u rukovođenju i odlučivanju.

Sudije u nacionalnim sudovima zemalja članica su u 70% slučajeva muškarci. U prvih 15 zemalja EU samo 18% sudija su žene, što je nešto više od proseka od 15% iz 1999. godine (vidi tabelu 5).

Tabela 5. Žene u nacionalnim sudovima i u Evropskim sudovima 1999 - 2007 (%)

	1999	2003	2007
Nacionalni sudovi, EU - 15	15.2	13.2	17.5
Nacionalni sudovi, EU - 27	/	18.5	30.4
Evropski sudovi	7.7	/	21.0

Izvor: European Commission 2007.

U zemljama koje su se kasnije pridružile EU, posebno Mađarskoj, Latviji, Bugarskoj i Rumuniji, i do 50% sudija u Vrhovnim sudovima su žene. I Srbija, Crna Gora i Hrvatska se pridružuju ovom proseku. U Ustavnim sudovima žene participiraju sa 20% na nivou EU, a najviše ih je u sudovima Slovenije, Češke, Bosne i Hercegovine i Hrvatske. Ovde se opet mora ukazati na uticaj socijalističkog nasleđa na politički status žena u novopridruženim zemljama istočne Evrope, ali je po mom uverenju više reč o ogromnoj stopi korupcije i zloupotrebe sudske vlasti, gubljenju ugleda, značaja i uticaja ovih institucija u tim društvima i konačno slabije plaćenim profesijama. Primera radi, u Evropskom sudu za ljudska prava, samo je 16 žena i 32 muškarca na pozicijama sudija, dok su predsednik i zamenik predsednika suda muškarci (Council of Europe 2008).

Rodno upravljanje (*gender governance*) podrazumeva prisustvo žena na mestima gde se donose značajne političke odluke. To uključuje nacionalno zakonodavstvo, izvršna tela u političkim partijama, učešće u vladama na ministarskom i predsedničkom nivou i sudsku vlast. Žena ima malo u organima odlučivanja, a previše u državnoj administraciji gde se

odluke sprovode. Orodnjavanje (*gendering*) institucija ne znači samo orodnjavanje političke elite, jer to se ne može smatrati dovoljnom pretpostavkom za sprovođenje politike rodne jednakosti. Orodnjavanje upravljanja treba shvatiti ozbiljnije od pukog postavljanja žena na više položaje u državnom, privatnom i uslužnom sektoru, jer se time ne garantuje da će se poštovati jednaka prava u donošenju odluka. Orodnjavanje pre svega treba shvatiti kao feminizaciju političkog prostora i institucija, kako bi se glas žena bolje čuo i kako bi njihovi interesi, a pre svega potrebe bili realizovani kroz javnu politiku.

Evropsko iskustvo pokazuje da bez povećanja političke participacije žena nije moguće zamisliti ni reformu javne politike. Političke reforme pojedinih evropskih zemalja, poput Velike Britanije ili Španije, jasno pokazuju koliko one olakšavaju ženama pristup političkim institucijama i pružaju mogućnost da ostvare veći uticaj u procesu odlučivanja i obrnuto, koliko su te reforme nastale kao posledica većeg angažovanja žena u političkom životu i promene političkog diskursa i prakse. Mere afirmativne politike koje već duže vreme primenjuju i političke partije i državne institucije u zemljama EU znatno unapređuju položaj žena, posebno u novim demokratijama balkanskog regiona i jugoistočne Evrope, gde je potrebno redefinisati „elitistički“ koncept politike, reformisati javnu politiku i povećati supstancijalnu političku reprezentaciju i participaciju žena.

LITERATURA

- Connell, Bob. 2002. Hegemonic Masculinity, In Jackson, Stevi and Scott, Sue (eds) *Gender, A Sociological Reader*, London. New York: Routledge. pp.60-62.
- Council of Europe. 2008. *Sex-disaggregated statistics on the participation on women and men in political and public decision-making in Council of Europe member states*. The gender equality division directorate general of human rights and legal affairs <http://www.coe.int/equality>
- Dahlerup, Drude. 2006. Using quotas to increase women's political representation. In Karam, Azza and Ballington, Julie (eds) *Women in parliament. Beyond numbers*, pp.141–53. Stocholm: International IDEA. <http://www.idea.int>
- European Commission. 2007. *Women and men in decision-making. Analysis of the situation and trends*. Luxembourg: Directorate-general for employment, social affairs and equal opportunities. <http://ec.europa.eu>
- European Commission. 2008. *Report on equality between women and men*. Luxembourg: Directorate-general for employment, social affairs and equal opportunities.
- Hancock, Ange-Marie. 2007. When multiplication doesn't equal quick addition: Examining intersectionality as a research paradigm. *Perspectives on politics* 5: 63–79.
- Inter-Parliamentary Union (IPU). 2006. *Women in politics: 60 years in retrospect*. Geneva. <http://www.ipu.org>
- Inter-Parliamentary Union (IPU). 2008. *Equality in politics: A survey on women and men in parliaments*. Reports and Documents No. 54. Geneva.
- Lakeman, Enid. 1976. Electoral systems and women in parliament. *Parliamentarian*

- 56:159–62.
- Lawless, Jennifer and Richard Fox. 2007. *It takes a candidate, why women don't run for office*. Cambridge: Cambridge University press.
- Matland, Richard E. 1998. Enhancing Women's Political Participation: Legislative recruitment and Electoral Systems, Karam, A., Ballington, J. (eds.) *Women in Parliament. Beyond Numbers*. International IDEA, Stockholm.
- Matland, Richard E. 2006. Enhancing women's political participation: Legislative recruitment and electoral systems. In *Women in parliament. Beyond numbers*, edited by Azza Karam, and Julie Ballington, pp.93–110. Stocholm: International IDEA.
- Millard, Frances. 2004. *Elections, Parties, and Representation in Post-Communist Europe*, Basingstoke and New York: Palgrave Macmillan.
- Мршевић, Зорица. 2007. Квота изборни систем као начин постизања дескриптивне и супстанцијалне парламентарне заступљености жена. *Социолошки преглед* 41(1):57–72.
- Norris, Pippa, and Joni Lovenduski. 1993. *Gender and party politics*. London: Sage.
- Norris, Pippa. 2006. The impact of electoral reform on women's representation. *Acta politica* (Special issue) 41:197–213.
- Putnam, Robert. 1976. *The comparative studies of political elites*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice hall.
- Вуковић, Ана. 2009. *Потиснуте или самопритајене? Жене у политици према мишљењу политичке елите у Србији*. Београд: Службени гласник.
- Women in Politics*. 2008. The United Nations Division for Advansment of Women and Inter-Parliamentary Union. Map N0.4/36 Rev.4. France: Imprimerie SADAG.

Lilijana Čičkarić, Institute of Social Sciences, Center for Sociological Research, Belgrade

GENDER EQUALITY AS A NECESSARY CONDITION OF REPRESENTATIVE DEMOCRACY

Abstract

The article is based on a critical review of existing literature in the field of political participation and representation of women in democratic institutions and procedures in contemporary society. Then, on the basis of relevant statistical indicators, it provides a state-of-the-art review of the participation of women in executive, legislative and judicial government in the European Union countries. The paper especially highlights the obstacles women face in the candidature for political office and when entering the political arena. It takes into account only the political factors, such as the type and structure of the electoral system, the number of parties in the parliament and their ideological differences, the number of candidates at polling stations, and the candidates' nominations for political offices, which have a crucial influence on the possibility for women to enter the political arena. Gender equality policy in the European Union in recent years has achieved significant success in the direction of larger and more equitable representation of women in all spheres of public life. However, women still do not participate in a sufficient number of institutions of governance and

decision-making in economics and politics. The mere numerical, descriptive presence of women in political institutions is a necessary but not sufficient condition for the increase of their political power.

Key Words: women, politics, participation, representation, gender equality.