

ТМ	Г. XXXIII	Бр. 2	Стр. 639 - 662	Ниш	април - јун	2009.
----	-----------	-------	----------------	-----	-------------	-------

UDK 323.15:342.7(73)(4)

Стручни рад

Примљено: 28.3.2009.

Јелена Михајлов

Факултет политичких наука

Београд

О ПОЛИТИЦИ АФИРМАТИВНЕ АКЦИЈЕ

Резиме

Афирмативна акција је назив за различите мере које имају за циљ побољшање положаја дискриминисаних група. Ове мере се примењују у САД од 60-тих година XX века а данас се заступљене и широм Европе. Оправданост примене ових мера и критеријуми на основу којих се примењују су и даље тема многобројних дебата. У овом чланку су анализирани најзаступљеније мере афирмативне акције које се примењују у САД и Европи, позитивне и негативне стране њихове примене и постојање ових одредби у законима који се односе на права мањина. Кључна теза је да су мере афирмативне акције и даље неопходне и да дискриминација није ствар прошлости али да је за остварење најбољих резултата неопходно да се уместо свођења само на квоте, систематично примењује више различитих мера афирмативне акције при чему се не може умањивати значај санкционисања говора мржње и ксенофобије у медијима, јавна осуда дискриминације било које врсте, доношење закона против дискриминације, едукација мањина о њиховим правима, потенцирање политички коректног говора и сл.

Кључне речи: афирмативна акција, квоте, дискриминација, мањине, формална и суштинска равноправност

Увод

Афирмативна акција¹ заједничко је име за скуп мера које имају за циљ превазилажење неједнакости у друштву и побољшање положаја дискриминисаних група као и повећање њиховог учешћа у друштву тиме што ће им путем законских одредби и мера на различите начине давати предност (при уписивању школе, факултета, кон-

jelenam88@sbb.co.yu

¹ Користи се и термин позитивна дискриминација, а нешто ређе и термини позитивна акција, обрнута дискриминација, повратна (реверсна) дискриминација, бенигна дискриминација, систем квота, преференцијални третман и сл.

курисању за посао и сл.) и тиме директно успостављати равнотежу између (раније) привилеговане већине и дискриминисане мањине у тим институцијама а посредно и у друштву у целини. У основи је замишљена као привремена мера која се примењује док се не достигне ниво "суштинске" равноправности. Идејно се заснива, са једне стране, на исправљању последица дискриминације која је у прошлости вршена у односу на одређене мањинске и друге депривилеговане групе а са друге на спречавању дискриминације у будућности и идеји о изградњи једног бољег друштва у којем сви људи имају једнаке шансе за успех, напредак и учешће у друштву.

Програми афирмативне акције се разликују у различитим државама, као што се разликују и групе на које се ове мере односе; као уобичајени критеријуми за примену мера афирмативне акције се узимају раса, етничко порекло односно национална припадност и род. Исто тако се разликује и обим у ком се афирмативна акција примењује, па је тако она најзаступљенија у Сједињеним Америчким Државама, одакле је и потекла идеја о овим мерама и где се оне најшире примењују, мада је битно нагласити да се и тамо приступ разликује у различитим савезним државама и да ће овде највише бити речи о државама у којим је ова пракса највише прихваћена; као супротан пример се може навести Југоисточна Европа, па самим тим и Србија где неке од мера афирмативне акције тек почињу да се примењују.

Програми афирмативне акције се не могу једноставно сводити на једну универзалну дефиницију јер они обухватају низ различитих мера и програма у корист одређених мањинских група. Мере афирмативне акције су пре свега квоте и преференцијални третман. Преференцијални третман представља давање предности квалификованим припадницима мањина односно друштвених група у односу на остале једнако квалификоване кандидате или давање предности мање квалификованом кандидату који је припадник мањине. Исто тако, квоте могу бити флексибилне (када се захтева учешће одређеног процента квалификованих припадника мањина) и нефлексибилне (када се захтева учешће одређеног процента припадника мањина, независно од испуњености услова)² Осим тих мера, појмом афирмативна акција се може обухватити и више различитих мера у корист појединих мањинских група као што су рекламирање конкурса са афирмативном акцијом, осигурање процедуре да пријаве кандидата мањина не буду безразложно одбачене или одбачене из погрешних разлога, позиви припадницима мањина да се јаве на конкурсе и др.³

² Видети у: Владимир Ђурић, *Афирмативна акција, уставноправни и међународноправни аспекти*, 8, 9.

³ Исто, 9.

Изузетно значајну допуну ових мера представља и едукација друштва о проблемима мањинских група и упознавање са реалним стањем мањина, као и потенцирање политички коректног говора, јавна осуда и санкционисање говора мржње у медијима и сл. Квоте и преференцијални третман дају најбоље резултате ако се примењују као једна од мера за побољшање положаја мањина и изузетно је важно да се не примењују као једине мере.

Иако, историјски гледано, већ дуго постоји и примењује се у пракси, она представља контроверзну тему и дебате везане за оправданост примене афирмативне акције и даље се воде, па зато представља увек актуелну тему за анализу. Она је у највећем броју случајева мета напада политичких конзервативаца, како у Сједињеним Америчким Државама, где се око ове теме најоштрије сукобљавају либерали и конзервативци, тако се и у другим државама најјачи отпор јавља код представника и присталица десно оријентисаних, конзервативних странака. Ипак, треба нагласити да критике нису искључиво карактеристичне за ове групе и да у неким случајевима те критике могу бити оправдане. Уопштено гледано, критике се свode на став да се овим мерама врши дискриминација већине тј. да и позитивна дискриминација ипак представља облик дискриминације али се и оне разликују у зависности од мањине на коју се мере односе и државе у којој се спроводе и треба их у складу са тим одвојено анализирати. При анализи оправданости примене мера афирмативне акције треба узети у обзир положај одређене мањинске групе у прошлости и (или) актуелно стање, као и то које су позитивне а које негативне последице ових мера и колике су могућности за злоупотребу ових мера.

Мере афирмативне акције у Сједињеним Америчким Државама

За историјске почетке примене афирмативне акције у Сједињеним Америчким Државама битно је узети у обзир историјска дешавања у овој земљи пре тога, из ког се примена афирмативне акције може посматрати као начин исправљања последица почињених злочина из прошлости, пре свега сурове историје ропства али и масовног убијања, прогона и уништавања идентитета староседелачког становништва. Сурови систем ропства који је опстајао током више од два века представља главну компоненту расистичке политике која је спровођена, при чему је до почетка XIX века, када је забрањено довођење робова из Африке(1808.), у Сједињене Америчке Државе доведено више стотина хиљада црнаца. Чак и после Америчког грађанског рата и укидања ропства у конфедерацији и Указа о еманципацији Абрахама Линколна из 1863., афроамеричко становништво је било посматрано као инфериорно, посебно на Југу, и била су им ус-

краћена основна права. Битно је напоменути и то да америчка Декларација о независности (1776.), документ који заједно са Декларацијом о правима човека и грађана (1789.) представља највећи помак у схватању и признавању људских права, није дотакао проблем ропства.⁴ Осим тога, Џим Кроу систем (закон), који је на Југу наследио ропство, опстајао је чак и током 50-тих година XX века, а усвојила су га законодавна тела јужних држава; овај закон је прописивао одвајање "белих и обојених људи" у јавном превозу а касније и школама, ресторанима и др.

Ове историјске чињенице су од пресудног значаја да би се разумела потреба за мерама афирмативне акције у Сједињеним Америчким Државама јер је после сурове историје дискриминације, која је настављена и дуго пошто је ропство укинута, а присутна је и до данашњег дана у прикривеном облику, било немогуће да се без директне интервенције исправи вишевековна неправда а да се америчко друштво представља као друштво у чијој се сржи налази идеал равноправности и једнакости свих грађана пред законом. Званични став у Сједињеним Америчким Државама према историји ропства очигледно се мења у јавности па је тако јула ове године у тексту који је усвојио Представнички дом америчког Конгреса упућено извињење Афроамериканцима у име народа Сједињених Америчких Држава за зла која су им почињена у време Џим Кроу система и њиховим прецима који су били жртве ропства и због неправедности, окрутности и бруталности ропства и расне сегрегације. Нешто раније било је упућено извињење и аутохтоним Американцима. Наравно да овакви политички потези могу бити тумачени на различите начине али они подстичу стварање једне другачије слике у јавности и могу се у ширем контексту тумачити, ако не као директни потези афирмативне акције, свакако као потези који употпуњују њене мере и имају исте циљеве.

Појава афирмативна акције се везује за 60-те и 70-године XX века и на самом почетку се односила на проблеме расне дискриминације тј. примењивала се према афроамеричком становништву. Историју примене мера афирмативне акције у Сједињеним Америчким Државама можемо пратити од 1961. године.⁵ Те године је председник Џон Ф. Кенеди по први пут захтевао употребу афирмативне акције при запошљавању од стране владиних уговореника да би се достигао једнак третман свих грађана приликом запошљавања, без обзира расу, боју коже, религију, пол или национално порекло (*Executive*

⁴ Видети у: Андреа Семприни, *Мултикултурализам*, 13.

⁵ Целокупну историју примене мера афирмативне акције видети у: [www.inmotionmagazine.com /Affirmative action/The history of affirmative action policies](http://www.inmotionmagazine.com/Affirmative%20action/The%20history%20of%20affirmative%20action%20policies).

order (E.O.10925)). Закон о грађанским правима (*Civil rights act*) усвојен је 1964. године чиме је забрањена дискриминација било које врсте приликом запошљавања од стране послодавца са већим бројем запослених (више од 15), без обзира на то да ли су владини уговореници или не. Председник Линдон Б. Џонсон је 1967. године проширио примену ових мера афирмативне акције и на жене. Мере афирмативне акције су се све више примењивале на универзитетима и то пре свега према афроамеричким студентима али упоредо са тим и према осталим мањинским групама. Одлукама Врховног суда, посебно на почетку примене ових мера, у многим случајевима је подржан принцип употребе расе као једног од фактора при уписивању студената на факултете. Али већ од 1978. године, упоредо са праксом примене квота односно одређеног броја резервисаних места за припаднике мањина на универзитетима, јавља се отпор и осуда ове праксе. У то време долази и до првих судских спорова у вези са афирмативном акцијом. Први судски спор ове врсте је случај *Regents of the University of California v Bakke*. Суштина спора је била у томе што је Алан Баке био два пута одбијан на пријему за Медицински факултет због програма афирмативне акције који је спровођен и по ком је у свакој класи од 100 студената 16 места било резервисано за квалификоване припаднике мањина; предмет спора била је оцена уставности овог система квота.⁶ Судско веће није могло да донесе јединствену одлуку па је на крају закључено да се применом ових мера крши уставно начело једнакости али и да се на универзитетима може узимати раса као један од критеријума при упису мањинских студената којим стичу предност али само ако се то ради у циљу постизања јасних државних интереса у виду промовисања различитости на универзитетима; пошто у овом случају одлука није донесена јасном већином гласова, нижи савезни окружни судови су се у својим пресудама после тога разилазили око овог питања.⁷

Отпор према мерама афирмативне акције у Америци је константно веома наглашен. Они који су против ових мера сматрају да афирмативна акција директно крши америчко уставно начело које омогућава свим људима унутар Сједињених Америчких Држава уживање једнаких права. Ту се превиђа чињеница да тек треба да се достигне ниво друштва у којем постоје једнаке шансе за све а да оно још увек није остварено. Баш из те заблуде потичу аргументи оних који се супротстављају овој идеји; они сматрају да су жене, као и припадници мањинских група, било да су у питању Афроамериканци, Латиноамериканци или неке друге групе, достигли ниво на ком

⁶ Више о томе у: Владимир Ђурић, нав. дело, 46-48.

⁷ Милан Месић, Контроверзије око афирмативне акције, у: *Миграцијске и етничке теме* 21(2005), 193.

су потпуно равноправни са већином, у овом случају би то били белци, мушкарци. Међутим, истраживања и даље показују супротно – жене и даље зарађују мање, па је то по истраживањима из 2004. године у просеку 77 центи на сваки долар који зарађује мушкарац, што је код афроамеричких жена приближно још за 10 центи мање а латиноамеричке жене су у још лошијем положају.⁸ Ситуација је слична и у случају мушкараца латиноамеричког и афроамеричког порекла. Такође, сиромаштво код афроамеричког становништва је готово три пута веће него код белаца. Мушкарци, белци раде више од 95% високо ранжираних послова у корпорацијама у односу на жене, а жене представљају и мањину у пословима лекара и адвоката.⁹ Томе доприноси и даље често отворено негативан став према овим мањинама присутан у јавности. Суочавање са тим чињеницама јесте основа од које треба да се крене. Без обзира што борба за еманципацију жена и већа права Афроамериканаца траје већ неко време и што је она довела до помака, историја дискриминације вршене према њима много је дужа па је самим тим и за исправљање њених последица потребно више времена.

Највише критикован аспект мера афирмативне акције у Америци представљају квоте, посебно нефлексибилне на универзитетима и при запошљавању. У суштини, квоте уз преференцијални третман представљају главну меру афирмативне акције. Квоте представљају одређену пропорцију или поделу места намењених одређеној групи у школама, на универзитетима или при запошљавању и оне означавају колико је обавезно минимално или максимално учешће припадника мањина. Чињеница да су квоте најистакнутији и најразрађенији облик афирмативне акције често доводи до тога да се уместо разрађеног система програма афирмативне акције који би се спроводио у континуитету, ове мере своде само на квоте при конкурсима на факултетима и запошљавању. Без квота би било тешко замислити сам програм афирмативне акције и оне су показале добре резултате код примене у циљу повећања учешћа жена и националних мањина у парламенту, што ће бити детаљније анализирано у вези са мерама афирмативне акције у Европи, али конкретно у случају примене према афроамеричком становништву и другим мањинама у Америци често са разлогом изазивају револт. Суштина проблема је у томе што су на универзитетима, суочени са мањом пролазношћу мањинских студената на пријемном испиту, одлучили да умање критеријуме за те студенте тј. било им је омогућено да се упишу са мањим бројем бодова са којим остали студенти не могу да се упишу. Оправ-

⁸ Americans for Fair Chance, www.fairchance.org/ The Facts/Frequently asked Questions about Affirmative Action.

⁹ Исто.

дање оних који спроводе и подржавају ове мере је то што су ови студенти, пошто потичу из породица чији су чланови током генерација били на различите начине дискриминисани и нису могли да се образују нити да добијају боље плаћене послове, током свог школовања стицали лошије образовање него њихове колеге. Тиме покушава да се исправи неправда која им је нанета дугом традицијом постојања одвојених школа које су по правилу биле лошије од оних у којима су се школовали белци, што неминовно утиче на лошије резултате Афроамериканца у односу на "беле" студенате. Са друге стране прикривена дискриминација која је вршена према афроамеричком становништву и дуго после 1961. године онемогућавала им је стварање неког већег капитала и приступ бољим пословима што за последицу има знатно већи број сиромашних. Иако је ово образложење у потпуности прихватљиво, проблем је у томе што се притом не узима у обзир да и многи студенти који не потичу из афроамеричких породица потичу из сиромашних, радничких породица, да су живели у сиромашним квартовима и да исто тако нису имали могућности за похађање добрих школа и стицање најбољег образовања. Такође се превиђа чињеница, која је један од кључних аргумената противника афирмативне акције, да они сами нису лично одговорни за неправде нанете афроамеричком становништву па самим тим не треба ни да буду они који ће трпети последице због тога. То је један од кључних примера негативних последица ових мера. То неизбежно изазива незадовољство код белаца, посебно код сиромашнијих слојева друштва који осећају да је њима такође нанета неправда јер раде слабо плаћене послове, немају новца за школовање своје деце, здравствено осигурање и др. односно у истом су положају као и афроамеричко становништво а притом не добијају исту врсту протекције.

Са друге стране, превиђа се чињеница да иако Цим Кроу систем није на снази већ више од 50 година, и даље се може закључити да одвојене школе постоје мада у знатно мањој мери и да су и даље оне у којима је афроамеричко становништво већинско по правилу и оне лошије. Основе овог проблема се пре свега налазе у самом систему образовања, почевши од основног, које би требало да се реформише. Квотама које се примењују при упису на факултете почиње се од краја. Оне често не решавају саму срж проблема и углавном помажу оном делу афроамеричког становништва које је од самог почетка имало могућности за боље образовање. Без целокупних реформи већи део афроамеричке и латиноамеричке деце не дође до уписа на факултет. На тај начин квоте помало добијају облик лицемерног решења које се примењује као најлакше али свакако не и најбоље. Због примене квота се јављају и други проблеми; често се догађа да се студенти који на "лакши начин" уписују факултете суочавају касније са потешкоћама у праћењу програма због лошијег предзнања.

Олакшавајући услови при упису могу довести и до недостатка самопоуздања код студената који су се ту уписали захваљујући систему квота а касније се при запошљавању баш из разлога постојања квота могу суочити са обезвређивањем знања и диплома од стране послодаваца.¹⁰ То аутоматски онемогућава и укидање квота при запошљавању јер би у том случају дипломе тих студената постале готово непотребљиве. Због недостатка свеобухватнијег приступа проблему и резултати афирмативне акције су знатно мањи него што би могли бити. Квоте не решавају дугорочно проблем већ представљају тренутно решење које, иако може да доведе до помака у том смислу што помаже да се образује једна група високо образованих припадника мањине, често представљају зачарани круг јер квоте при уписивању факултета намећу потребу за квотама при запошљавању. Тиме се и даље не решава проблем најсиромашнијих и најугроженијих припадника мањина јер они немају могућност ни да дођу до уписа на факултет.

Осим квота, неке мање заступљене мере које се примењују су и програми летњих школа које помажу студентима који су се уписали захваљујући систему квота да се боље припреме као и стипендије за припаднике мањина. И у овом случају критике су честе када се програми односе искључиво на одређене групе студената. Аргументи за критике су у суштини исти као и код квота.

Без обзира на историјске чињенице, отпор према афирмативној акцији и незадовољство оних који сматрају да су оштећени због примене ових мера, било при упису на универзитете или при конкурсању за посао, могу се разумети. Очигледно је да ове мере имају и негативне стране. Све чешће се могу чути и мишљења либералних критичара који сматрају да ове мере помажу само оним образованим Афроамериканцима који потичу из богатијих породица да добију високо плаћене послове а да не могу да се носе са проблемом сиромашних Афроамериканаца већ да напротив утичу на њихово још веће пропадање.¹¹ Чињеница је да је током протеклих 50 година примене мера афирмативне акције дошло до помака па је формирана и једна група Афроамериканаца и Латиноамериканаца чији су родитељи стекли високо образовање, радили добро плаћене послове и обогатили се, чиме су се приближили или изједначили по својим могућностима са већинским становништвом па примена мера афирмативне акције у тим случајевима више није ни потребна, ни морално оправдана. Због тога постоји и могућност да ове мере доведу до тога да део групе који је у најбољем положају добија највише од примене

¹⁰ Андреа Семприни, нав. дело, 38.

¹¹ Милан Месић, наведено дело, 194

мера афирмативне акције па би могло да доведе до стварања дискриминисане мањине у оквиру већ постојеће; због тога је важно да се критеријуми за примену ових мера не заснивају само на припадништву некој групи, већ је потребан приступ који ће узимати у обзир и остале чиниоце.¹² Мора се узети у обзир чињеница да ситуација 60-тих година и данас у САД није иста. Уколико се као једини критеријум и даље узима раса, изузимајући нпр материјалну ситуацију кандидата и сл., оптужбе за "дискриминацију већине" све ће више бити оправдане.

Али узимајући у обзир све недостатке ових мера треба поменути и позитивне резултате примене афирмативне акције у Америци. Оне се могу сагледати кроз повећање броја студената, припадника мањина, који уписују и завршавају факултете. Године 1960. 94% студентске популације на универзитетима су били белци.¹³ Од касних 80-тих година број афроамеричких студената повећан је за 57,2 %; број жена на универзитетима такође је у сталном порасту.¹⁴ Али без обзира на то што се јаз између мањина и већине смањило, и даље није достигнут изједначен положај у областима образовања, запошљавања, здравствене заштите и учешћу у политичком одлучивању. И даље широко распрострањени расизам и сексизам указују на то да још увек није достигнут ниво на којем мере афирмативне акције нису више потребне. Показало се да се у савезним државама које су укинуле програме афирмативне акције на универзитетима, нпр. на Калифорнијском Универзитету на ком је ова одлука донета 1995. године, дошло до наглог опадања броја пријава афроамеричких и других студената који су припадници мањина на које су се ове мере раније односиле.¹⁵ Дискриминација мањина приликом запошљавања тешко да би могла да се реши на било који други начин осим овим мерама; захтев за запошљавањем одређеног процента припадника мањина осигурава њихово учешће у друштву.

Најоштрије критике које су наведене претежно се односе на мере према афроамеричком становништву. Критике које се односе на примену афирмативне акције према женама знатно су слабије мада су присутне. Треба напоменути да се последњих година као посебно контроверзно у неким круговима покреће и питање везано за сексуалну оријентацију и упис на универзитете односно питање да

¹² видети у: Владимир Ђурић, нав. дело, 14, 15.

¹³ Андреа Семприни, нав. дело, 17.

¹⁴ Americans for Fair Chance, www.fairchance.org/ The facts/Frequently asked Questions about Affirmative Action.

¹⁵ [www.inmotionmagazine.com /Affirmative action/The history of Affirmative Action Policies.](http://www.inmotionmagazine.com/Affirmative%20action/The%20history%20of%20Affirmative%20Action%20Policies)

ли и на LGBT¹⁶ популацију треба да се односе мере афирмативне акције, узимајући у обзир дискриминацију којој су били односно јесу изложени. То питање је јавно покренуто после објављивања чланка о расправи на ову тему на скупу Националне асоцијације за разматрање пријава за упис на факултете (*National Association for College Admission Counseling*) 2006. године.¹⁷ Мада се током процеса пријављивања од студената не очекује и не захтева да говоре о својој сексуалној оријентацији, одређен број *gay* студената се о томе самоиницијативно изјашњава. Сви учесници скупа су се сложили да студенти не треба да буду дискриминисани због тога. Али много контроверзније питање је да ли на њих треба да се односе мере афирмативне акције у виду преференцијалног третмана или квота као и према другим мањинским групама. Један вид таквих мера спроводе фондације које стипендирају *gay* студенте, посебно оне којима је ускраћена финансијска помоћ од стране породице. Централна тема дискусије је било питање у којој мери се могу сматрати сличним искуства и однос према хомосексуалцима са групама према којима се мере афирмативне акције већ примењују. Аргументи оних који сматрају да постоји потреба за оваквим мерама засновани су на чињеници да је многим хомосексуалцима ускраћена подршка од стране породице и професора и да су често изложени психичком и физичком злостављању, што може имати утицаја и на њихово образовање, јер многи због тога изостају из школе или постижу лошије резултате због трауматичних искустава и сл. Иако су ови аргументи прихватљиви, примена мера афирмативне акције би у овом случају била знатно више подложна злоупотреби пре свега зато што не постоји никакво конкретно обележје по којем би се ове особе разликовале од осталих па се критеријум заснива само на признању особе која конкурише. Са друге стране, не само да би противници ових мера и у овом случају могли то да тумаче као дискриминацију хетеросексуалне популације већ би то могло да се сматра и за дискриминацију оних *gay* студената који не желе отворено да причају о својој сексуалној оријентацији. Захтевање за признавањем нечег тако личног као што је сексуална оријентација у циљу остваривања неких бенефиција могло би у крајњем случају да се тумачи и као понижавање тих особа. У суштини, оно што је у овом случају много битније јесте усмеравање ка ка

¹⁶ LGBT – Lesbian, gay, bisexual and transgender.

¹⁷ Чланак је објављен на www.insidehigheredu.com/news; у тексту се наводи да *Middlebury college* спроводи праксу примене афирмативне акције према LGBT популацији. Не постоје поуздани подаци о томе да ли је ова пракса званично прихваћена или спровођена али није искључена могућност да се на неким факултетима сексуална оријентација (LGBT) ипак узима као критеријум за давање предности.

циљу подизања свести о прихватању различитости уопште, па тако и смислу сексуалне оријентације и стварање једне толерантније климе у којој ови студенти неће бити приморани да то прикривају. Постоји реална могућност да квоте или преференцијални третман у овом случају само погоршају ситуацију и изазову револт осталих студената.

Ситуација у САД се очигледно мења, што се може закључити на основу избора за председника и чињенице да је председник САД по први пут постао један Афроамериканец. Промене су биле очигледне већ и током изборне трке за председничког кандидата демократске партије у којој су највеће шансе имали Хилари Клинтон, жена, често критикована због инсистирања на правима LGBT популације и Барак Обама, Афроамериканец. Ако се узме у обзир и њихово стално инсистирање на побољшању стања и односа према мањинама, то повољно утиче на стварање једне боље, толерантније климе у друштву и повећава шансе за побољшање положаја, не само жена и Афроамериканца већ свих мањина у САД. Са друге стране, да је афирмативна акција и даље актуелна тема у САД показује нам и то што је током председничке кампање једну од тачака размимоилажења између Барака Обама и Џона Мекејна представљао и став о примени мера афирмативне акције. Иако је против искључивог система квота, Обама је током предизборне кампање нагласио да подржава примену мера афирмативне акције и да сматра да су оне и даље потребне, али да се залаже за систематично примењивање више различитих мера. То захтева много комплексније прилажење проблему али је вероватно и најпожељнији облик примене мера афирмативне акције који даје најбоље резултате. Он сматра да је потребно примењивати приступ којим би се мере афирмативне акције односиле само на оне који су заиста у лошијем положају а не на све припаднике одређене мањине, без обзира на њихову материјалну ситуацију и сл.

Уважавајући све негативне последице мера афирмативне акције мора се узети у обзир чињеница да у Америци није постојала тј. није било могућности ни за једну меру која би могла да их замени и да је једина алтернатива била да се ништа не предузима. То што и поред својих недостатака ове мере заиста смањују јаз који постоји између већине и мањина, говори у прилог ставу да уместо укидања мера афирмативне акције треба настојати да се њени програми стално преиспитују, побољшавају и усавршавају да би штета коју наносе била знатно мања од користи и да не би постале контрапродуктивне и довеле до продубљивања још већих сукоба. Отпор оних који се осећају угрожени због примене ових мера сигурно ће и даље опстајати али би њиховом модификацијом он би могао да се умањи. Иако се ситуација у Сједињеним Америчким Државама знатно променила на боље од момента кад је афирмативна акција почела да се примењује, још увек није достигнута потпуна, суштинска равноправност.

Мере афирмативне акције у Европи

Анализа мера афирмативне акције у Сједињеним Америчким Државама битна је као увод у примену ових мера у Европи јер се на основу тих примера могу јасније сагледати предности и недостаци њене примене. То ипак не значи да се мере које се спроводе у Америци могу дословно пресликати и пренети као модел за Европу. У суштини, различите су групе на које се ове мере односе као и историјски контекст, осим мера које се односе на постизање родне равноправности, и због тога се појава програма афирмативне акције у Европи мора анализирати одвојено. Компонента мера афирмативне акције која се односи на исправљање дискриминације из прошлости знатно је мање наглашена у Европи за разлику од Сједињених Америчких Држава где је она кључна. Због тога то главно образложење за примену афирмативне акције у Америци у овом случају не може да буде релевантно. У Европи се ова компонента афирмативне акције пре свега односи на питања родне равноправности, односно на проблем исправљања дискриминације вршене у односу на жене у прошлости као и на положај Рома. Са друге стране, европском и америчком приступу заједничка је пре свега идејна компонента окренута ка будућности, односно она која се односи на достизање нивоа друштва једнаких шанси и спречавање било које врсте будуће дискриминације. Треба поменути и то да у Европи примена ових мера не представља тако актуелну тему нити се може у истој мери говорити о њеној контроверзности. То не значи да у Европи предлози о примени ових мера не наилазе на отпор али се он своди на уже кругове и много је мање изражен.¹⁸ Треба напоменути и то да се у Европи, када се примењује, претежно користи термин позитивна акција или позитивне мере.

Мере афирмативне акције почињу да се користе у Европи касније него у Америци. Ипак, ове мере добијају све више на значају заједно са низом других питања која се покрећу у оквиру Европске Уније. Немогуће је генерализовати проблем у смислу изједначавања ситуације у целој Европи јер је ситуација сасвим различита у различитим земљама и деловима појединих земаља као што су и реакције различите у зависности од група на које се односе, па ће и анализа бити уопштена са акцентом на појединачним случајевима. Ипак можемо дати неку уопштенију слику о проблемима који захтевају или због којих се већ примењују мере афирмативне акције. То су пре све-

¹⁸ Изузетак овоме чине предлози неких мера које се односе на имигранте и спровођење такве врсте политике према њима али та тема неће бити овде обрађена јер захтева много детаљнију анализу. Овај проблем се везује за многе развијене земље у Европи

га проблем интеграције Рома, родна равноправност и укључивање националних мањина у политичко одлучивање.

Без обзира на чињеницу да ситуација није уједначена, као обједињујући се могу навести и међународни уговори који се односе на људска права а у којима је садржана и примена мера афирмативне акције као и декларације и препоруке међународних организација. Неки од тих докумената су Међународна конвенција о укидању свих облика расне дискриминације (1965.), Конвенција о елиминисању свих облика дискриминације жена, Оквирна конвенција Савета Европе за заштиту националних мањина, Декларација УН о укидању свих облика расне дискриминације (усвојена 20. новембра 1963.), Декларација UNESCO-а о расама и расним предрасудама (1978.) и Декларација о правима припадника националних или етничких, верских и језичких мањина (усвојена Резолуцијом генералне скупштине УН из 1992.) и др.¹⁹ У овим документима примена посебних мера је углавном се своди на предлоге и препоруке, у циљу обезбеђивања развоја и заштите извесних расних или етничких група или појединаца, односно убрзавања остварења равноправности мушкараца и жена. Наглашава се привременост ових мера односно да се могу примењивати само док се не достигне пуна и ефективна равноправност припадника националне или неке друге мањине и оних који припадају већини односно жена и мушкараца ако се ради о питањима родне равноправности и да ове мере не смеју да крше права других ни да представљају дискриминацију других. Одредбе међународних уговора у области људских и мањинских права и њихови коментари од стране појединих међународних тела која надзиру праксу њиховог спровођења не одређују прецизно врсту мера нити области друштвеног живота у којима треба предузети ове мере па би се могло закључити да оне у првом реду зависе од става уговорених страна и међународних тела која надзиру њихову примену као и од општег стања групе у чију корист треба предузети посебне мере.²⁰

Положај жена у Европи, иако је различит у различитим земљама, дозвољава да се изведе заједнички закључак. Пошто су мере афирмативне акције у међународним уговорима и конвенцијама на нивоу препоруке, од конкретне државе зависи да ли се и у којој мери оне спроводе. Од великог значаја за ову област су препоруке Конвенције о елиминисању свих облика дискриминације жена (*CEDAW-Convention of the Elimination of All Forms of Discrimination against Woman*), усвојен 1979. од стране Генералне Скупштине УН.²¹

¹⁹ Више о томе у: Владимир Ђурић, нав. дело, 25-28.

²⁰ В. Ђурић, наведено дело, 37.

²¹ www.un.org/womenwatch/daw/cedaw

У већини европских земаља женама је законом формално загарантована равноправност у виду једнаких права на образовање, запошљавање, здравствену заштиту, права на једнаку плату при обављању истих послова, исте услове напредовања и сл. У пракси је ситуација сасвим другачија и далеко је од постојања суштинске равноправности. За разлику од неких других мањинских група, као што су нпр. Роми или Афроамериканци у Америци, у области образовања жене у већем делу Европе углавном не спадају у групу на коју би требало да се односе неке специјалне мере као што је преференцијални третман или квоте. Чињеница да су жене у знатно мањем броју заступљене на неким факултетима уопштено гледано није више толико наглашена. Проблеми приликом запошљавања су знатно већи. Као и у Сједињеним Америчким Државама, жене у Европи у просеку раде мање плаћене послове или су мање плаћене од мушкараца за исте послове, знатно су мање заступљене на високим функцијама и у просеку спорије напредују. У тој области може се извршити подела на отворену и прикривену дискриминацију.²² На основу те поделе за узроке отворене дискриминације се сматрају предрасуде у смислу одбојности, неповерења, уверења како су жене инфериорне у јавној или пословној сфери, мање компетентне и сл. Други, прикривени облик дискриминације који је теже препознати је случај када је дискриминација утемељена на разлозима попут економских или прагматичних, односно када послодавац даје предност мушкарцу у односу на жену зато што сматра да жена има (или ће имати) обавезе према породици и деци која ће утицати на време које може провести на послу, знатно умањити посвећеност послу, остварене резултате и сл. Постојање такве праксе показује да увођење извесних мера афирмативне акције неопходно да би се достигла суштинска равноправност при запошљавању. Искуства земаља које неке од тих мера примењују показују да добре резултате показује примена преференцијалног третмана у области запошљавања и унапређења, када се, искључиво у случају једнако квалификованих кандидата, у секторима где нису довољно заступљене, односно у којим чине мање од половине запослених, предност даје женама.

Дискриминација жена у Србији је посебно присутна приликом запошљавања где по правилу мушкарци имају предност због различитих форми отворене и прикривене дискриминације. Није редак случај да се женама на интервјуу за посао постављају питања везана за планове у вези са трудноћом, бројем деце, брачним статусом и сл. Жене и кад успеју да се запосле у већини случајева зарађују у просе-

²² Видети у: Сњежана Пријић-Самарџија, Програми афирмативне акције – за и против, у: *Крух и ружје* бр.17, 2003.

ку мање од својих колега. Незапосленост жена у Србији је изузетно висока у односу на просек у Европској Унији где се бележи пад процента незапослености жена у последњих 8 година и сада је 9 %.²³ Ипак, треба узети у обзир то да је укупна стопа незапослености у Србији изузетно висока па је званично регистрована укупна стопа незапослености у јуну 2008. године у Србији износила 24,62%; највеће учешће у регистрованој незапослености жена, према подацима за исти период, имају жене од 31 до 40 година (27,67%)²⁴. Разлика је много очигледнија ако се узме у обзир знатно мања заступљеност жена на високим функцијама, па је тако на позицијама законодаваца, владиних функционера и руководиоца у 2002. било у просеку дупло више мушкараца него жена. Иако је од 2002. године приметан пораст броја жена на високим функцијама још увек није дошло до уравнотеженог односа. Велики проблем представљају и широко распрострањени стереотипи о женама који и даље опстају а заснивају на ставу да жене пре свега треба да буду мајке, домаћице, да оне нису способне за обављање одговорних послова, да каријера треба да буде на првом месту мушкарцу а никако жени и сл. Ови стереотипи су и даље присутни у медијима а и даље се изузетно ретко користе називи занимања у женском роду; родни стереотипи су широко заступљени и у школским уџбеницима где се жене по правилу представљају као домаћице, мајке и сл. насупротив приказу мушкарца. Треба нагласити и то да у Србији посебан проблем представља то што је једина земља у региону у којој још увек није усвојен Закон о равноправности полова, као ни Антидискриминациони закон, тако да пре него што би се разматрала могућност примене мера афирмативне акције треба законом регулисати ову област. Мере афирмативне акције у области запошљавања жена би могле бити од користи уколико би се примењивале по узору на земље које их већ примењују и то у виду захтева за процентуалну заступљеност жена на позицијама где оне чине мањину али се треба искључиво задржати на случајевима једнаких квалификација кандидата и кандидаткиња. Осим тога, од користи би могле бити мере у виду финансијске помоћи за жене које желе да започну сопствени бизнис, посебни услови рада за мајке са малом децом и сл. На нивоу ЕУ се изузетно озбиљно приступа овом проблему што се још увек не може рећи за ситуацију у Србији.

Међу земљама које примењују мере афирмативне акције у циљу побољшања положаја жена у друштву треба поменути пример

²³ *Report on equality between women and men-2008*, European commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Unit G.1, January 2008. www.ec.europa.eu/employment_social/publications/2008/keaj08001_en.pdf

²⁴ *Месечни статистички билтен*, јун 2008, број 70 (Национална служба за запошљавање).

Италије. У Италији је поред других механизма за постизање родне равноправности уведена и примена мера афирмативне акције за постизање равноправног положаја између мушкараца и жена на послу. У ове мере спада и подршка женском образовању и стручном образовању, економска подршка женском предузетништву, женске квоте у секторима и нивоима одлучивања у којима су жене мање заступљене, и успостављање услова за рад којим се омогућава женама обављање породичних обавеза и професионална каријера.²⁵ Осим тога, посебне мере које су предвиђене су и теле-посао (када је жени омогућено да посао ради код куће, у било које време), услуге за подршку породици (вртићи на радном месту), подела радног места (могућност да две раднице радећи половину радног времена заправо обављају посао предвиђен за једно радно место, чиме се постиже већа запосленост као и могућност да и оне жене које због породичних обавеза не могу да раде пуно радно време ипак буду запослене), флексибилно радно време, тзв. банка радних часова (која представља могућност прикупљања радних часова онда када то радници одговара, у поподневним часовима, током викенда и сл. а које касније може да искористи) и др.²⁶ Проблем и даље представља то што је у већини европских земаља и даље жена та која је, у мањој или већој мери, принуђена да бира између каријере и породице односно деце јер не постоји равноправна расподела обавеза везаних за породицу између мушкараца и жена. Као резултат тога долази до пада броја запослених жена са малом децом који је на нивоу Европске Уније 62,4% (у паду у просеку за 13,6%) док је код мушкараца у истој категорији 91,4% запослених; од укупног броја запослених који раде скраћено радно време чак 76,5% чине жене.²⁷ То јасно указује на чињеницу да нису довољни само и посебни услови запошљавања јер су родни стереотипи и даље широко распрострањени.

Упркос већ дуго прихваћеном ставу да је основно право жена као и мушкараца да учествују у политичком животу, у пракси је присутна велика разлика у проценту њиховог учешћа. Последица тога је да жене не могу имати утицаја на кључне одлуке у социјалној, политичкој и економској области као и то да интереси који се тичу жена нису презентовани на нивоу креирања политике. То делом представља последицу недовољног пружања подршке женама у грађењу политичке каријере, недовољног промовисања родне равноправности и

²⁵ Више о томе у: Зорица Мршевић, Италијански механизми за родну равноправност и једнаке могућности у: *Темид*, Септембар 2007 (стр. 51-61), 57.

²⁶ *Исто*, 57, 58.

²⁷ *Report on equality between women and men-2008*, European commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Unit G.1, January 2008. www.ec.europa.eu/employment_social/publications/2008/keaj08001_en.pdf

учешћа жена у јавном животу од стране званичника и др. Жене и даље представљају мањину у националним парламентима упркос чињеници да у већини земаља чине већину у бирачком телу. На четрдесет првом заседању УН Комисије о статусу жена 1997. (*UN Commission on the Status of Women*) потврђена је потреба да се идентификују и спроведу посебне мере које ће изменити недовољну заступљеност жена у управљању; уклањање дискриминаторне праксе и увођење мера програма позитивне акције идентификовани су као ефикасни инструменти који ће томе допринети. На четвртој Светској конференцији о женама одржаној у Пекингу 1995. године међу главним темама је био низак проценат заступљености жена у парламенту односно политици уопште, посебно на високим функцијама и о мерама за побољшање тог стања; тада је процењено је да проценат који омогућава женама да врше неки значајнији утицај у законодавним телима износи 30 процената. Само 14 земаља на свету је до 2004. испунило овај услов, међу којима су, од европских земаља Шведска, Данска, Холандија, Норвешка, Белгија, Аустрија, Немачка и Исланд; у већини ових земаља установљене су неке од мера афирмативне акције међу којима су и резервисана места у парламенту, примена изборних квота и др.²⁸

Шведска има највиши проценат учешћа жена у парламенту у Европи; после избора 2006. жене чине 47% у парламенту. Међу европским земљама, највећу заступљеност жена у парламентима константно имају нордијске земље. Жене су увек имале предност у пропорционалном систему репрезентације – у свих 10 највише рангираних земаља према критеријуму учешћа жена у политичком животу и њиховој репрезентацији користи се пропорционални изборни систем. На висок проценат жена у парламенту утичу, осим примене квота, и многи други фактори као што су равноправни приступ образовању, развијена свест жена по питању значаја гласања и установљавање обухватног програма одредби о усклађивању породичних и професионалних обавеза мушкараца и жена као и развијена свест званичника о потреби промовисања учешћа жена у политичком одлучивању и др. Супротан процес се десио у неким земљама Источне Европе где је проценат жена у парламенту доживео озбиљан пад са трансформацијом ка тржишној економији и слободним парламентарним изборима; укидање квота за жене, које су постојале током ранијих режима, драстично је редуковао њихов број у парламенту па искуства Источне Европе потврђују да установљавање плуралистичке парламентарне демократије не може само по себи да гарантује равноправно учешће мушкараца и жена у политичком животу.²⁹ Ови

²⁸ www.un.org/womenwatch/daw/news/speech2004/CH-ESCWAJuly04.htm

²⁹ www.un.org/womenwatch/daw/followup/session/presskit/fs7.htm

примери говоре у прилог чињеници да су неке додатне мере неопходне да би се ситуација изменила.

О учешћу жена у политичком животу у Србији можемо закључивати на основу процента жена у парламенту. После наглог пада броја жена у парламенту током 90-тих година у односу на претходни период, од укупног броја посланика у Народној скупштини Републике Србије 2002. године жене су чиниле 12,4% а 2004. године 10,8%; функцију министарки у Влади 2002. године обављало је 21,1% жена а 2004. године само 11,8%.³⁰ После избора 2008. године жене чине 21.6% од укупног броја посланика у скупштини, а по том проценту Србија је испред Црне Горе (11.1%), Босне и Херцеговине (11.9%) а у рангу са Хрватском (20.9%). У Србији постоји законска обавеза за коалиције и групе грађана да на листи имају по 30% кандидата мање заступљеног пола, односно жена, али то није гаранција да ће постати посланице јер то није посебно одређено законом. Последица тога је да је без обзира на заступљеност на листама, проценат жена у парламенту је знатно мањи. То би се могло променити уколико би се уз поштовање услова да најмање свако 3. место на изборним листама буде резервисано за мање заступљени пол захтева да мандати буду додељени по редоследу по ком су имена кандидата/кандидаткиња наведена на изборној листи. Оваква пракса у Србији представља јасан пример формалног испуњавања услова без стварне тежње да се положај жена суштински промени.

На основу свега наведеног може се извести закључак да мере афирмативне акције дају веома добре резултате у постизању родне равноправности али и да се осим квота морају примењивати и друге мере. Као пожељне мере могу се навести преференцијални третман при запошљавању и унапређењу (искључиво у случају једнако квалификованих кандидата), примена квота у циљу повећања учешћа жена у парламенту и политичком животу уопште као и предвиђање посебних могућности на послу, које су биле наведене као пракса која се спроводи у Италији. Изузетно значајну улогу имају и мере које се односе на едукацију целокупног друштва у виду јавне али и законски регулисане осуде дискриминације, спровођење акција женских невладиних организација и едукативних центара, едукација жена о њиховим правима као и медији, који могу да одиграју велику улогу о подизању свести о реалном положају жена у друштву и мерама које ће допринети томе да се он побољша. Што се тиче ситуације у региону, Хрватски сабор усвојио јула 2008. нови Закон о равноправности полова којим се забрањује полна дискриминација у јавном и политичком животу. Дискриминација је забрањена приликом запошљавања,

³⁰ Републички завод за статистику, *Жене и мушкарци*, 48 (www.statserb.sr.gov.yu)

у образовању, медијима и другим делатностима, а за кршење закона су предвиђене казне. Законом се уводе обавезни називи радних места у оба рода, родно уравнотежена заступљеност приликом предлагања изборних листа за изборе на свим нивоима а одређује се и да је у односу на пол, непожељна заступљеност која се односи на политичке органе мања од 40 %. Забрањује се дискриминација жена на раду, а наведено је и да приликом запошљавања оне не смеју бити питане о брачном статусу као и да ли намеравају да имају децу. Пошто је закон тек недавно усвојен остаје да се види да ли ће бити допуњен још неким мерама позитивне акције.

Мере афирмативне акције које се односе на националне мањине углавном се односе на њихово учешће у политичком животу односно на избор представника у парламенту. У конкретном облику се не може говорити о привремености ових мера јер не представљају мере које треба да доведу до неког стања које ће у једном моменту бити измењено већ се више примењују у циљу стварања једног толерантнијег друштва, развијања духа интеркултуралног дијалога и културног диверзитета. У овом случају не постоји услов да је мањина била дискриминисана у прошлости већ је приступ усмерен ка томе да се успостави задовољавајућа заступљеност представника националних мањина у политичком одлучивању. Примењено у том контексту не представља контроверзну тему осим у одређеним, знатно ређим случајевима.

Ове мере се спроводе на различите начине у зависности од конкретне Европске државе. Облици који се најчешће употребљавају се односе на: изборни систем у целини (пропорционални или мешовити систем), гласачко право (дупли глас или посебне изборне листе), нижи изборни цензус, мере које се односе на изборне јединице, резервисана места у парламенту за припаднике група које су бенефицијари, заступљеност на изборним листама и употреба мањинских језика у изборном процесу; неке од ових мера се и даље експлицитно називају мерама афирмативне акције док се остале сматрају за једну у низу мера заштите права и слобода мањина.³¹ У Републици Србији законски цензус од 5% не важи за странке националних мањина. Новим Уставом Републике Србије из 2006. године предвиђено је да се не сматрају дискриминацијом посебне мере које Република Србија

³¹ The European Commission for Democracy Through Law, Report on Electoral Rules and Affirmative action for National Minorities' Participation in Decision – Making Process in European Countries, adopted by the Council for Democratic Elections at its 12th meeting (Venice 10th March 2005) and the Venice Commission at the 62th Plenary Session (Venice 11-12 March 2005) on the basis of comments by Mrs. Mirjana Lazarova Trajkovska, CDL-AD(2005)009 ([www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD\(2005\)009-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD(2005)009-e.asp)).

Исто у: В. Ђурић, наведено дело, 10.

може увести ради постизања пуне равноправности лица или групе лица која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима.³² Осим тога, у закључку о мерама за повећање учешћа припадника националних мањина у огранима државне управе предвиђено је да се приликом сачињавања листе за избор и избора кандидата конкурсна комисија односно руководилац органа државне управе међу једнако квалификованим кандидатима посебно треба да воде рачуна о заступљености припадника националних мањина у укупној структури запослених.³³ Ипак, овим није конкретно одређено у ком проценту би мањине требало да буду заступљене. Што се тиче поштовања ових закона у пракси веома је тешко дати реалну процену. У Војводини је у последње време релативно честа пракса да се приликом конкурса за одређене послове знање једног од језика мањина које су заступљене сматра за предност у односу на остале, једнако квалификоване кандидате. Мада отпор према овим и другим врстама преференцијалног третмана мањина није наглашен у Војводини, он се ипак јавља код присталица десно оријентисаних странака. Код овог као и свих других видова дискриминације мањина од великог је значаја спречавање ширења негативних стереотипа, говора мржње и ксенофобије у медијима. Треба као још један проблем поменути непостојање Антидискриминационог закона у Србији који ће, када буде усвојен, свакако представљати први корак у борби за једно боље, толерантније друштво.

Од свих наведених бенефицијара или потенцијалних бенефицијара мера афирмативне акције у најкритичнијем положају су Роми. Веома је тешко доћи до тачних података о њиховом броју јер највећи део припадника ове мањине нема идентификационе исправе, што представља основни проблем, ни стално пребивалиште па не могу бити евидентирани приликом пописа становништва. Широм Европе Ромима се ускраћују основна права, попут права на запослење, становање и здравствено осигурање, односно систематски се дискриминишу. Они живе у изузетно лошим хигијенским условима а заступљеност Рома у друштвено-политичком животу изузетно је мала. Роми су најмање заступљена мањина у изборним активностима како у нашој земљи тако и у осталим земљама Европе.

По подацима из последњег пописа становништва из 2002. године у Србији живи 108.193 (1.44%) Рома.³⁴ Ромске организације наводе да је њихов број много већи и да се креће између 450.000 и

³² В. Ђурић, наведено дело, 70.

³³ Више о томе у: В. Ђурић, наведено дело, 71.

³⁴ Републички завод за статистику, *Попис становништва 2002*, књига 1: "Национална или етничка припадност – подаци по насељима", (www.statserb.sr.gov.yu)

500.000.³⁵ Највећи проценат ромске деце не заврши ни основну школу а многи је ни не уписују па је самим тим највећи проценат њих неписмено и то је кључни разлог за изузетно високу стопу незапослености код Рома која у неким земљама достиже и 90% . На високу стопу незапослености утичу и изузетно развијене и дубоко укорене не предрасуде о њима. Што се тиче образовања, ромска деца пре свега немају подршку у својој породици и окружењу јер код изузетно великог процента Рома не постоји свест о потреби за образовањем; велики утицај на то имају и финансијски услови односно изузетно лоша материјална ситуација али и то да су ромска деца у школи изложена стигматизацији и малтретирању од стране друге деце па често чак и просветних радника што иде чак и до тога да је било покушаја да се ромска деца издвајају у посебна одељења. Ромска деца су у изузетно великом броју заступљена у школама за децу са посебним потребама па у неким од тих школа чине 50 до 80% од укупног броја ђака, делом због недовољног знања српског језика али и због тога што постоје финансијски подстицаји па их родитељи уписују у те школе.³⁶

Без помоћи у виду мера афирмативне акције интеграција Рома у друштвени живот је потпуно немогућа. У случају Рома је неопходно спроводити мере афирмативне акције у свим областима, посебно у образовању и при запошљавању. Последњих неколико година ставља се акценат на потребу за решавањем овог проблема у Европи од стране многих међународних организација за заштиту људских права и у том циљу су покренуте различите кампање. Пројекти који се спроводе у циљу побољшања положаја Рома у друштву имају две стране – једна се базира на едукацији ромске мањине о значају који образовање има за њих а друга на спровођењу конкретних мера афирмативне акције које ће им помоћи да се лакше укључе у друштво. Увод у конкретне мере пре свега представља едукација целог друштва о ситуацији у којој се Роми налазе, упознавање са условима у којима живе и потребама побољшања те ситуације како за добробит њих самих тако и за добробит целог друштва, као и мере заштите од даље дискриминације и стигматизације у јавности, потенцирање политички коректног говора и сл. Додатни проблем у Србији представља и то што у Србији живи велики број Рома интерно расељених са Косова и Метохије који у већини случајева немају трајно пребивалиште. У протеклих неколико година је било покушаја пре-

³⁵ *European Commission against Racism and Intolerance*, (ECRI), CRI(2008)25 (Serbian version), (Европска комисија против расизма и нетолеранције), Извештај о Србији, Усвојен 14. децембра 2007. (Council of Europe, Strasbourg, 29 april 2008.); (www.coe.int/ecri), 23

³⁶ Исто, 24.

сељења Рома из нехигијенских насеља у Београду али су они наишли на снажан отпор и протесте становника оних насеља у која је планирано пресељење. Са друге стране, колективно пресељење са једног места на друго представља само нову гетоизацију Рома и не може да омогући њихову интеграцију. У већини Европских земаља су или у плану или су већ усвојене и неке конкретне мере афирмативне акције које за циљ имају побољшање положаја Рома и оне се пре свега односе на области образовања и запошљавања. У Србији су по угледу на већину европских земаља почеле да се спровode конкретне мере афирмативне акције последњих неколико година. Србија је јуна 2008. године преузела председавање Декадом Рома³⁷; циљ овог међународног пројекта је унапређење квалитета живота Рома у Европи. Почетком децембра је најављено да би до краја године требало да буде усвојена Стратегија за унапређење положаја Рома у Србији и да је планирано да буду издвојена много већа финансијска средства за решавање овог проблема.

Афирмативна акција у области образовања за Рома има релативно кратку историју. Закон о заштити права и слобода националних мањина из 2002. године, којим су Роми добили статус националне мањине, прописује могућност примене посебних мера у циљу обезбеђења пуне и ефективне равноправности између припадника националних мањина и припадника већинске нације. Министарство образовања је поставило образовање Рома као један од приоритета своје Стратегије образовања(2005-2010)³⁸. Примењују се посебне мере којим је прописано да се ромски студенти који положи пријемни испит уписују на финансирање из буџета независно од броја остварених бодова. Осим тога, позитивне мере се примењују при конкурсима за студентске домове и конкурсима за стипендије као и при упису у средњу школу.³⁹ Такође су предвиђене стипендије за децу из социјално угрожених породица које су изузетно важне да би ромска деца наставила школовање. Један од пројекта који се спроводи у неким градовима у Србији од школске 2006/2007. године је и "Функционално образовање одраслих Рома" који се односи на образовање Рома од 15 до 35 година који нису завршили 7. и 8. разред основне школе. Програмом је предвиђено да се полазници програма оспособе за одређена занимања. Такође је побољшан и приступ предшколском образовању ромске деце. Позитивне резултате мера афирмативне акције представља укључење 600 ромске деце у предшколско образо-

³⁷ Декада Рома (2005-2015) www.romadecade.org.

³⁸ Видети у : *European Commission against Racism and Intolerance*, 24.

³⁹ При упису у средњу школу стимулативне мере се односе на оне ученике који су положили квалификациони испит али нису успели да се упишу у школу. Више о томе у : В. Ђурић, нав. дело, 72.

вање и повећање броја ромских ученика који похађају основну школу; поред тога, школске 2007/2008. године укупно 173 Рома уписало је средњу школу и око 90 њих универзитет.⁴⁰ Иако је тај проценат још увек изузетно мали он показује да су мере афирмативне акције довеле до помака али да је потребно да се много више уради да би се дошло до суштинских промена. Због тога је од изузетне важности да се настави са систематичном применом ових мера у континуитету и да се допуне и другим мерама у циљу постизања још бољих резултата.

Закључак

Узимајући у обзир и негативне стране примене мера афирмативне акције, на основу свега наведеног може се закључити да су оне и даље неопходне. Недостаци ових мера могу се превазићи или ублажити уколико се оне систематично примењују и уколико се примењују искључиво у оној мери и за оне групе за које се процени да је то неопходно јер не постоји ни једно алтернативно решење. Изузетно важну допуну овим мерама представља доследна примена закона о заштити права мањина као и инсистирање на едукацији и подизању свести целокупног становништва и јавна осуда дискриминације било које врсте у чему посебно важну улогу имају медији.

Литература

- www.statserb.sr.gov.yu (Републички завод за статистику)
 www.un.org/womenwatch
 www.fairchance.org (Americans for Fair Chance)
 www.inmotionmagazine.com
 www.prsp.sr.gov.yu (Влада Републике Србије, Стратегија за смањење сиромаштва)
 Ђурић, Владимир, *Афирмативна акција – уставноправни и међунаро-дноправни аспекти*, Београд, 2007.
Encyclopedia Britannica, cd edition, 2007.
European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), CRI (2008)25 (Serbian version), (Европска комисија против расизма и нетолеранције), Извештај о Србији, Усвојен 14. децембра 2007. (Council of Europe, Strasbourg, 29 april 2008.) (www.coe.int/ecri)
 Месић, Милан, Контровеизије око афирмативне акције, у *Миграцијске и етничке теме* 21(2005), 3:187-202.
 Мршевић, Зорица, Италијански механизми за родну равноправност и једнаке могућности, у: *Темида*, Септембар 2007.
 Пријић-Самарџија, Сњежана, Програми афирмативне акције – за и против, у: *Крух и ружје* бр.17, 2003.

⁴⁰ *European Commission against Racism and Intolerance.*

- Report on Equality Between Women and Men-2008*, European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Unit G.1, January 2008.
(www.ec.europa.eu/employment_social/publications/2008/keaj08001_en.pdf)
- Семприни, Андреа, *Мультикултурализам*, Београд, 2004.
- The European Commission for Democracy Through Law*, Report on Electoral Rules and Affirmative action for National Minorities' Participation in Decision – Making Process in European Countries, adopted by the Council for Democratic Elections at its 12th meeting (Venice 10th March 2005) and the Venice Commission at the 62th Plenary Session (Venice 11-12 March 2005) on the basis of comments by Mrs. Mirjana Lazarova Trajkovska, CDL-AD(2005)009 ([www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD\(2005\)009-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD(2005)009-e.asp))

Jelena Mihajlov, Beograd

ON POLITICS OF AFFIRMATIVE ACTION

Summary

Affirmative action is the name for different measures which aim at improvement of the position of discriminate groups. These measures have been applied in the USA since 1960s and nowadays they are common round Europe as well. The justification for application of these measures and criteria according to which they are being applied are still the subject of numerous debates. This article analyses the prevailing measures of affirmative action which are being applied in the USA and Europe, advantages and disadvantages of their application and the presence of these regulations in the laws referring to the rights of minorities. The key thesis is that the measures of affirmative action are still necessary and that discrimination is not a matter of the past but that for the accomplishment of the best results it is essential that, instead of boiling down to quotas, a larger number of different measures of affirmative action are applied systematically, without belittling the importance of approbating hate speech and xenophobia in media, public condemnation of any kind of discrimination, passing the laws against discrimination, educating minorities on their rights, promoting political correctness, etc.

Key Words: Affirmative Action, Quotas, Discrimination, Minorities, Formal and Substantive Equality