

**ТАМАРА ГАЈИЋ\***  
Факултет за европске правно-  
политичке студије  
Нови Сад

УДК 305-055.2:342.8(4)  
Монографска студија  
Примљен: 30.01.2016  
Одобрен: 18.02.2016  
Страна: 169-186

## **ПРАВО НА ПОЛИТИЧКО РЕПРЕЗЕНТОВАЊЕ ЖЕНА У ЗЕМЉАМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ**

**Сажетак:** Подзаступљеност жена у политичком животу представља глобални проблем. Мада бројни међународни документи прописују различите стандарде који би требало да обезбеде равноправну заступљеност жена и мушкараца у јавном и политичком животу, право жена на политичко репрезентовање и даље није у потпуности остварено. Правилним дефинисањем права на политичко репрезентовање жена, рад ће показати да је становиште о гарантовању једнаког третмана појединцима нетачно, те да је неопходно увођење посебних мера како би се успоставила равноправност полова у јавном и политичком животу. Посебна пажња биће посвећена најважнијим факторима изборног система којима се настоји остварити једнака заступљеност жена и мушкараца у парламенту као и анализи унутрашњих правних система три земље: Шведске, Француске и Словеније.

**Кључне речи:** равноправност полова, право на политичко репрезентовање, изборни систем, квоте, посебне мере, Европска унија

Једно од питања које се у савременој науци посебно разматра јесте питање партиципације жена на местима одлучивања и њихове стварне моћи. Све већа подзаступљеност жена у парламентима, али и другим политичким телима, указује на проблем политичког репрезентовања жена. Заснована на модерним теоријама политичког репрезентовања и редефинисању концепта политике једнакости, област политичког представништва ипак није обезбедила равномерно представљање група. Будући да гарантовање пасивног бирачког права женама није резултирало остваривањем тог права, било је очигледно да се ради о постојању дискриминације.

Прве реформе у области политичког представништва одиграле су се на међународно правном нивоу. Постепено је напуштано становиште да је једнак третман довољно гарантовати свим појединцима и преовладало је схватање да је право на репрезентовање неопходно гарантовати и групама. Како се забрана

---

\* tamara\_gajic91@yahoo.com

дискриминације у остваривању овог права показала као неефикасна, прешло се на посебне мере за жене. Њима су се настојале омогућити једнаке шансе за напредак и равномеран статус у друштву.

Несразмерна заступљеност жена и мушкараца у представничким телима све више добија на значају и представља предмет интензивног теоријског проучавања. Све већа заинтересованост за питање партиципације жена у одлучивању у јавним пословима условљена је не само статистичким подацима о ниској заступљености жена у политици, већ и истраживањима о расподели моћи у друштву. У том погледу, ситуација је повољнија у развјеним европским земљама, пре свега скандинавским, а посебно неповољна у неразвијеним земљама света и земљама у транзицији.

### Дефинисање права жена на политичко репрезентовање

У модерним демократским државама, бирачко право представља један од најзначајнијих облика институционалне партиципације грађана у политичком животу. Одређено као политичко право грађана да бирају своје представнике на изборима и уједно буду бирани, гарантовано је уставом и детаљно разрађено у изборним законима. Развој бирачког права, које је током историје било ограничено различитим цензусима, није се у свим земљама одвијао на исти начин. Значајније ширење бирачког права уочава се тек након Другог светског рата, када већина европских земаља уводи опште право гласа.

Темеље савременој мизогинији и еманципаторској борби жена за остваривање својих права поставила је филозофска расправа о томе шта је човек, односно шта је жена. У оквиру расправе која је трајала од XII до XVI века, **Кристина де Пизан** (*Christine de Pizan*), ауторка књиге „Град жена“ из 1405. године, супротставља се мизогиној традицији и приписује женама све оно што им је та традиција одузела: интелигенцију, душу, способност да владају собом и другима (Шијачки, 2011: 99).

У иницијативама за женску еманципацију, посебно место заузима француска новинарка, револуционарка и боркиња за женска права, **Олимпија де Гуж** (*Olympe de Gouges*). Тражећи једнака права за учешће у јавном и политичком животу за грађанке, она пише „Декларацију о правима жене и грађанке“. Сматрала је да Француска револуција није потпуна док жене не постану свесне права која им припадају и због тога је наишла на велики отпор револуционара и вођа Француске револуције. Представљена као прва особа која је формулисала женска људска и грађанска права, залагала се и за могућност жена да учествују у политичком животу, истичући да „свим грађанкама и грађанима морају – будући да су пред очима закона једнаки – у једнакој мери бити доступни сви јавни положаји и службе, узимајући у обзир њихове способности, врлине и таленте“ (Ибид., 100).

Најзначајнија представница либералног феминизма, Енглескиња, **Мери Вулстонкрафт** (*Mary Wollstonecraft*), такође је писала о женским људским

правима. Осим права на учешће у јавном и политичком животу и права на образовање, средином XIX века, брачни пар **Џон Стјуарт Мил** (*John Stuart Mill*) и његова супруга **Харијета Тејлор Мил** (*Harriet Taylor Mill*), почињу да се залажу за укључивање жена у изборне процесе и право на рад. Из борбе за политичка права и демократизацију, током XVIII и XIX века, развио се либерални феминизам. Основна карактеристика овог покрета било је инсистирање на једнакости и равноправности на индивидуалном нивоу. Повећање броја жена на местима одлучивања настојало се остварити кроз отварање нових радних места, доношење закона против дискриминације и кроз образовање жена, које је требало да обезбеди њихову финансијску независност. До краја Другог светског рата, идеје поменутог женског покрета су се прошириле на земље енглеске империје, Нови Зеланд, Аустралију, неке државе САД и скандинавске земље.

Мада право жена на политичко репрезентовање није прецизно дефинисано, развој теорије у овој области води порекло од традиционалног схватања да „женама, као ни било којој другој групи, не треба гарантовати нека 'посебна' права која немају припадници неких других група“ (Седларевић, 2014: 102). Имајући у виду да постоји несразмера у заступљености жена и мушкараца у политичком животу, поставља се питање шта је са женама као групом. Да би смо одговорили на ово питање, најпре морамо да одредимо да ли је право жена на политичко репрезентовање лично или колективно право.

Према становишту **Вила Кимлике** (*Will Kymlicka*), право жена на политичко репрезентовање није ни индивидуално ни колективно, већ припада категорији групно диференцираних права. Његова сврха је „да омогући женама да буду биране у представничка тела посредством посебних мера. Ово право је гарантовано женама као групи, али је субјект права свака припадница те групе. Његово остваривање подразумева репрезентовање жена у представничким органима у одређеном броју или сразмери и везано је за преференцијални правни третман жена као групе“ (Кимлика, 2004: 55-56).

Дефинишући право на политичко репрезентовање као групно диференцирано право, да бисмо могли говорити о његовој теоријској основи, неопходно је да утврдимо који су то аргументи на којима би се оно темељило. Према Трипковићу, најбоље аргументе за повећање броја жена у политици дају **Пипа Норрис** (*Pippa Norris*) и **Џони Ловендуски** (*Joni Lovenduski*). Оне наводе следећа два аргумента: *симболички* и *супстантивни*. Симболички аргумент почива на теорији представљања према којој парламент може да функционише само ако одражава све поделе у друштву. У том случају, разлика која постоји у заступљености жена и мушкараца у политичком животу, довољна је да оправда увођење посебних мера које би требало да обезбеде сразмерно представљање, независно од тога да ли њихово посебно репрезентовање заиста чини неку промену која би га оправдала. С друге стране, супстантивни аргумент истиче како би више жена у парламенту довело до суштинских промена у политикама које спроводе, будући да жене деле различите вредности, интересе и гледишта од мушкараца (Трипковић, 2007: 28-30).

Иако многим идеја о групно диференцираним правима делује као супротна либерализму, групно диференцирана права заправо надграђују концепт индивидуалних, либералних права и воде њиховом потпунијем остваривању. Захваљујући групно диференцираним правима, омогућено је унапређење процеса демократизације и представљање интереса оних група које нису у довољној мери заступљене у представничким телима. Ипак, да би се што боље разумело шта право на политичко репрезентовање обухвата, неопходно је рећи нешто више о правним нормама којима је оно уређено.

## **Право жена на политичко репрезентовање и међународни нормативни оквир**

Након завршетка Другог светског рата, значајну улогу у ширењу демократских идеја и залагању за остварење политичких права жена, одиграле су међународне организације. Тежња да се заједнички реше постојећи проблеми, приближила је супротстављене идеје Запада и Истока у оквир међународног права.

За питање жена у политици најважније је било препознати право на учествовање у јавној власти као људско право. Иако су се у почетку инструменти међународног права бавили забраном дискриминације, која је била неопходан услов једнакости, убрзо је постало јасно да је она као таква, недовољна. Како фактичка равноправност није била постигнута, у међународним документима су почеле да се уводе одредбе о посебним мерама за жене. Мада је свака земља на основу државног уређења самостално формирала сопствено законодавство, била је дужна да се придржава стандарда и принципа који су успостављени у међународном праву. Међу њима, најзначајнији су стандарди три међународне организације: Уједињених нација, Савета Европе и Европске уније.

Због свог универзалног и правно-обавезујућег карактера, стандарди Уједињених нација имају посебан значај. Од општих докумената, два најзначајнија документа за право жена на политичко репрезентовање, који истовремено забрањују дискриминацију и гарантују право на учествовање у јавним пословима, су *Универзална декларација о људским правима* из 1948. године<sup>1</sup> и *Међународни пакт о грађанским и политичким правима* из 1966. године.<sup>2</sup>

Мада је од самог оснивања Организација уједињених нација била посвећена равноправности полова и забрани дискриминације, њихово прокламовање у међународним документима попут Декларације и Међународног пакта, није било довољно да отклони фактичку дискриминацију. Највећи проблем у томе представљала је примена посебних мера, које иако су дозвољене, нису обавезне за државе. Стога, да бисмо могли говорити о женама и једнаком уживању међународно гарантованих људских права, неопходно је рећи нешто више о

---

<sup>1</sup> Резолуција Генералне скупштине Уједињених нација 217 (III) од 10. децембра 1948. године.

<sup>2</sup> Резолуција Генералне скупштине Уједињених нација 2200 (XXI) од 16. децембра 1966. године, ступио на снагу 23. марта 1976. године.

посебним документима Уједињених нација. Међу најзначајнијим, убрајају се *Конвенција о политичким правима жена (1952)*<sup>3</sup> и *Декларацију о елиминацији дискриминације жена*<sup>4</sup>, у чијем се члану 1. наводи како је дискриминација жена фундаментално неправична и вређа људско достојанство.<sup>5</sup>

Услед немогућности да се у потпуности искорени дискриминација жена, Генерална скупштина Уједињених нација је 1979. године усвојила *Конвенцију о елиминисању свих облика дискриминације жена*.<sup>6</sup> Ова Конвенција данас представља један од најшире прихваћених међународних споразума о људским правима. Будући да иде даље од простог гарантовања једнакости пред законом, Конвенција о елиминисању свих облика дискриминације жена представља први међународни документ који налаже увођење посебних мера за постизање равноправности жена и мушкараца. За област политичког репрезентовања жена, највећи значај има члан 7. Конвенције.<sup>7</sup>

Поред поменутих општих и посебних докумената, у оквиру Уједињених нација усвојени су и правно необавезујући документи. За унапређење положаја жена најзначајнија је била Четврта светска конференција о женама, одржана 1995. године у Пекингу, на којој је усвојена *Пекиншка декларација и Платформа за акцију*.<sup>8</sup> Основна сврха Декларације и Платформе усмерена је ка уклањање главних препрека које стоје на путу унапређењу положаја жена. У Платформи за акцију, значај политичког репрезентовања жена истакнут је на следећи начин: „*Постизање циља равноправног учешћа жена и мушкараца у одлучивању осигураће равнотежу која тачније одсликава састав друштва и која је потребна за јачање демократије и промоцију његовог исправног функционирања.*“<sup>9</sup> Да политичко репрезентовање жена није битно само за развој демократије, показује и процес доношења одлука. У оквиру њега, захтева се разматрање сваке одлуке која се доноси, са становишта њеног дејства на области од посебног значаја за жене.

Иако је у почетку следио смер деловања Уједињених нација, Савет Европе је политику равноправности полова постепено почео да развија на свој начин. Мада не постоји већи број извора који се баве правом жена на поли-

<sup>3</sup> Резолуција Генералне скупштине Уједињених нација 640 (VII) из 1952. године.

<sup>4</sup> Резолуција Генералне скупштине Уједињених нација 2263 (XXII) од 7. новембра 1967. године.

<sup>5</sup> Декларација о елиминацији дискриминације жена, члан 1.

<sup>6</sup> Резолуција Генералне скупштине Уједињених нација 34/180 од 18. децембра 1979, ступила на снагу 3. септембра 1981. године.

<sup>7</sup> Члан 7. Конвенције гласи: „Државе потписнице ће предузети све одговарајуће мере за елиминацију дискриминације жена у политичком и јавном животу земље, а посебно ће обезбедити женама једнаке услове као и мушкарацима у погледу права:

*а) да гласају на свим изборима и јавним референдумима и да имају право на избор у све органе за које се врши јавни избор;*

*б) да учествују у формулисању владине политике и у њеном спровођењу, да имају јавне функције и да обављају све функције на свим нивоима власти;*

*ц) да учествују у невладиним организацијама и асоцијацијама које се баве јавним и политичким животом у земљи.“*

<sup>8</sup> Конференција је одржана од 4. до 15. септембра 1995. године, а присуствовали су представници 190 држава чланица Уједињених нација.

<sup>9</sup> Платформа за акцију, параграф 181.

тичко репрезентовање у правно обавезујућој форми, као најзначајнији, неопходно је поменути *Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода*.<sup>10</sup> Први од докумената који се односио на жене и политику, била је *Резолуција 356 Саветодавне скупштине о политичком, друштвеном и грађанском положају жена у Европи*, донета 1967. године. Мада се учешће жена у изборима чинило задовољавајуће, Скупштина је приметила да су жене ипак биле „подзаступљене у већини изборних дужности и положаја политичке одговорности“ (Штимац Радин, 2004: 21).

Правом жена на политичко репрезентовање детаљније се баве правно необавезујући документи Савета Европе. Они су битни јер их за образлагање пресуда користи Европски суд за људска права, а у најзначајније спада *Декларација о једнакости мушкараца и жена као фундаменталном критеријуму демократије (Истанбулска декларација)*.<sup>11</sup> Усвојена Декларација представљала је одлучујући корак ка признању важности уравнотежене заступљености оба пола за демократију и друштвену једнакост.<sup>12</sup>

Након Истанбулске декларације, Савет Европе је своју пажњу усмерио ка уравнотеженој партиципацији жена и мушкараца у политичком и јавном одлучивању. Она је разрађена у оквиру *Препоруке Комитета министара Савета Европе – Rec (2003)3*.<sup>13</sup> Иако се под уравнотеженом партиципацијом мушкараца и жена подразумева представљеност мушкараца или жена не мања од 40%, у било ком телу које одлучује о јавним пословима, тај циљ је и даље ретко где остварен.

Поред Уједињених нација и Савета Европе, и на нивоу Европске уније донето је мноштво докумената о родној равноправности. Због природе своје организације, стандарди Европске уније се по много чему разликују од стандарда других међународних организација. Док су одређена питања из области родне равноправности детаљно регулисана, постоје и она која нису. У ту групу спада и право жена на политичко репрезентовање.

Један од докумената који је био усмерен ка постизању пуне равноправности жена и мушкараца, била је *Мапа пута за једнакост жена и мушкараца 2006.-2010*. Усвојена од стране Европске комисије, Мапа пута је дефинисала подручја у којима је требало појачати активности Европске уније везане за постизање једнакости полова. Поред тога, она се залагала за даљу промоцију активног учешћа жена у политици и заузимање водећих позиција у јавним службама.

<sup>10</sup> Рим, 4. новембар 1950. године, ступила на снагу 3. септембра 1953. године.

<sup>11</sup> Усвојена на Четвртој европској министарској конференцији о једнакости жена и мушкараца, Истанбул, 13-14. новембар 1997. године.

<sup>12</sup> Истанбулска декларација: „Наглашавајући да, пошто се друштво састоји од подједнаког броја жена и мушкараца и како је једна од највећих структуралних разлика међу људима пол, балансирана заступљеност жена и мушкараца код доношења политичких одлука, осигурала би боље функционисање демократског друштва.“

<sup>13</sup> *Balanced Participation of Women and Men in Political and Public Decision-Making*, Recommendation Rec (2003)3 усвојена од стране Комитета министара Савета Европе 12. марта 2003. године на 831. састанку заменика министара.

Поред *Женске повеље*<sup>14</sup>, коју је 2010. године представила Европска комисија, један од стратешких докумената Европске уније јесте и *Стратегија Европске уније за равноправност између жена и мушкараца од 2010. до 2015.* године. Усмерена ка постизању родне равноправности, на основу приоритетних области дефинисаних у Женској повељи, ова Стратегија је прописала и њихове конкретне активности.

Од аката Европског парламента, неопходно је поменути *Резолуцију Европског парламента о женама у одлучивању*.<sup>15</sup> У њој се помиње „разуман циљ од 40% партиципације жена“, а веће учешће се објашњава применом пропорционалног изборног система.<sup>16</sup> Учешће жена у одлучивању о јавним пословима и боље функционисање друштва као целине, доводи се у везу са заштитом интереса жена као групе. У погледу увођења посебних мера за репрезентовање жена у представничким телима, у Резолуцији се наводи да „*употреба квота као прелазне мере помаже да се изједначи учешће жена и мушкараца у политичком животу.*“<sup>17</sup>

Поред постојања свих наведених докумената, право жена на политичко репрезентовање и даље није довољно регулисано у оквиру Европске уније. Мада сви међународни документи прокламују равноправну партиципацију жена и мушкараца, основна препрека остваривању овог права је одсуство ефикасног система заштите који би обезбедио да се оно поштује. Поред тога, мноштво правно необавезујућих докумената и противљење „старих“ демократија увођењу преференцијалног третмана додатно кочи његову реализацију и онемогућава правичан развој демократије.

## Посебне мере за повећање политичке партиципације жена

Након добијања права гласа, жене су сматрале да је њихова већа представљеност у парламенту на пола остварена. Да је ситуација била нешто другачија, говори податак да су у великом броју земаља, жене и даље мање заступљене у јавном и политичком животу у односу на мушкараце. Мада сви уставни гарантују бирачко право без дискриминације, да се приметити да жене још увек нису у пуној мери искористиле своје пасивно бирачко право.

Повећање броја жена у политици битно је не само због остваривања женских људских и политичких права, већ и због даљег развоја демократије. Мада је положај жена у политици и њихово равноправно репрезентовање регулисано бројним међународним документима, да би одређени циљеви и идеје

<sup>14</sup> Повеља дефинише пет кључних акцијских подручја: равноправност на тржишту рада и једнаку економску независност за жене и мушкарце, једнаке плате за једнаки рад, равноправност у доношењу одлука, искорењивање родно специфичног насиља и равноправност изван граница Европске уније.

<sup>15</sup> European Parliament resolution on women in decision-making, B5-0180/2000, од 2. марта 2000. године.

<sup>16</sup> *Ибид.*, Преамбула, параграфи Ц и Е

<sup>17</sup> *Ибид.*, члан 3.

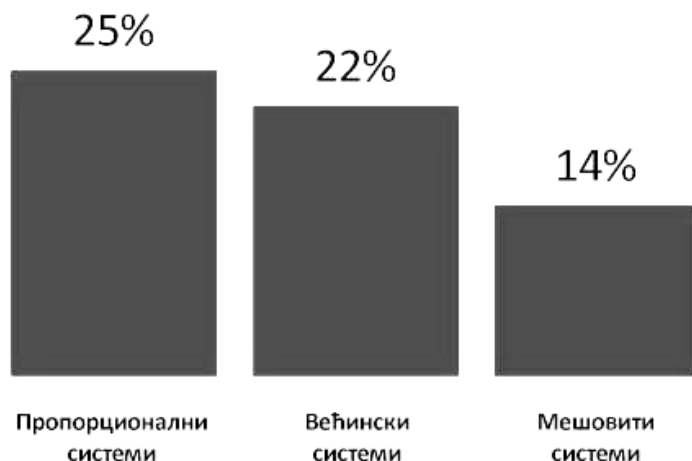
били испуњени, неопходно је омогућити деловање институционалних механизма за родну равноправност.

Међу механизмима којима се може повећати присуство жена у политичком животу, најчешће се наводе реформе политичких партија, квоте и друге мере афирмативне акције, обуке у политичким вештинама и повећању свести о питањима родне дискриминације, формирање женских секција у партијским структурама или развитак женских политичких организација (Мршевић, 2011: 84).

У друштвима у којим далеко већи део друштвене и политичке моћи припада мушкарцима, квота изборни системи су се показали као најефикасније средство у повећању броја жена на местима одлучивања.

Слика бр. 1: *Просечан однос посланица изабраних у земљама са различитим изборним системима*  
Figure 1: *Average proportion of women MPs elected in countries with different electoral systems*

### ПРОСЕЧАН ОДНОС ПОСЛАНИЦА ИЗАБРАНИХ У ЗЕМЉАМА СА РАЗЛИЧИТИМ ИЗБОРНИМ СИСТЕМИМА



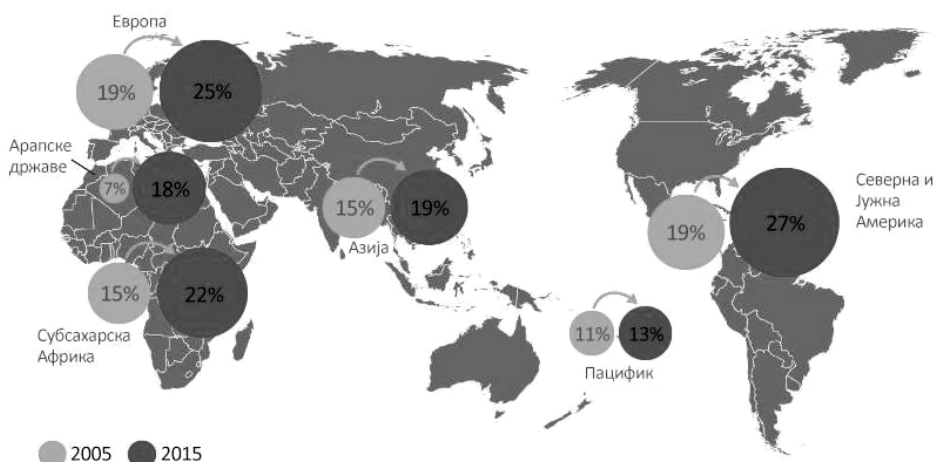
Извор: IDEA. *Women in politics – achieving key milestones*. [Online]. March 2015. Доступно на: <http://www.idea.int/gender/women-in-politics-achieving-key-milestones.cfm>



Слика бр. 2: *Процент жена у парламентима – напредак у протеклој деценији (регионални просек за 2005. и 2015. годину)*

Figure 2: *Proportion of women in parliaments: Progress over the last decade (regional averages for 2005 and 2015)*

**ПРОЦЕНАТ ЖЕНА У ПАРЛАМЕНТИМА: НАПРЕДАК У ПРОТЕКЛОЈ ДЕЦЕНИЈИ**  
(регионални просек за 2005. и 2015. годину)



Извор: *IDEA. Women in politics – achieving key milestones. [Online]. March 2015. Доступно на: <http://www.idea.int/gender/women-in-politics-achieving-key-milestones.cfm>*

Највећи број држава Европске уније прихвата пропорционални систем расподеле мандата. Опредељујући се за различите математичке методе прерачунавања освојених гласова у посланичке мандате, у оквиру метода изборних квота разликују се Херова (Hare) квота или Хамилтонова метода, Друп или Хагенбах-Бишопова квота и Империјал квота. Поред математичке прерасподеле гласова у мандате, на већу заступљеност жена у политици утиче и минималан проценат гласова које партије морају да освоје како би учествовале у расподели мандата (изборни цензус), величина изборне јединице и типови изборних листа.

Утицај изборних система на заступљеност жена се разликује између демократија са дужом демократском традицијом и новијих демократија. Мада у основи унапређења родне равноправности лежи принцип недискриминације, јасно је да декларативна заштита против дискриминације није довољна да обезбеди равноправан третман жена и мушкараца. Стога, различити међународни документи прописују могућност предузимања мера афирмативне акције.

Мере афирмативне акције (позитивна дискриминација, посебне мере), представљају скуп мера које се предузимају „у циљу отклањања сваке непосредне или посредне дискриминације, неопходне за остварење равноправности, потребне заштите и напретка лица или групе лица која се налазе у неједнаком положају, да би им се омогућило потпуно уживање људских и мањинских пра-

ва под једнаким условима“ (Пајванчић, 2008: 22). У контексту родне равноправности, афирмативне мере се доносе да би допринеле изједначавању положаја мање заступљеног пола. Оне нису дискриминаторне и примењују се све док се не оствари циљ због ког су уведене (Пајванчић, 2006: 10).

Једна од најзначајнијих мера афирмативне акције за повећање политичке партиципације жена у одговарајућим институцијама власти јесте квота изборни систем. Дефинисан као институционални механизам којим се настоји повећати учешће жена у представничким телима и процесима доношења политичких одлука, одређујући минималан проценат или број мање заступљеног пола на изборним листама или у политичким телима, квота изборни систем треба да исправи вишемиленијумско потискивање жена у сферу приватности и њихово онемогућавање да равноправно одлучују у јавном и професионалном животу. Прихваћене у више од 70 земаља света, родне квоте су узроковале драматичне промене на ранг листи земаља која се заснивала на учешћу жена у представничким телима. Стога не треба да чуди, што су се земље попут Руанде и Мозамбика, нашле на самом врху листе заједно са традиционално водећим земљама у примени квота.

С обзиром на то да ли су квоте установљене правним прописима или актима политичких странака, разликујемо следећа два *типа* квота: законске/уставне квоте, регулисане уставима, изборним законодавством или неким од закона из групе антидискриминационих закона; и партијске квоте<sup>18</sup>, регулисане актима политичких странака (страначки статuti и/или правилници) (Пајванчић, 2011: 253-254).

Поред типова, у погледу *врсте* и *ефекта* разликујемо квоте за мање заступљени пол на листи кандидата (једноструке квоте), двоструке (дупле) квоте и троструке квоте. Мада је опште познато да пропорционални изборни системи пружају веће изгледе за имплементацију квота као посебних мера за повећање учешћа мање заступљеног пола у парламенту, неопходно је поменути неке од посебних мера које се користе за повећање учешћа жена у политичком животу у оквиру већинског система. Под њима се обично подразумева посебна помоћ при кандидовању жена попут, оснивање фонда за плаћање финансијског депозита за кандидаткиње или укидање обавезе плаћања депозита за жене, већи обим финансијских средстава намењених изборној кампањи кандидаткиња, формирање одређеног броја (нпр. не мање од 30%) изборних јединица у којима се изборна утакмица води искључиво између кандидаткиња, посебне технике гласања и друго (Пајванчић, 2006: 23).

Аргументи који се најчешће наводе у прилог повећања броја жена на местима одлучивања утемељени су на идеји правде, еманципацији жена, интересним разликама које су родно условљене, промени у политикама и политичкој култури, ревитализацији демократије и сл. (Баћановић, 2009: 46). Стога, главну предност квота као посебних мера налазимо у њиховом недискриминаторном карактеру.

<sup>18</sup> Само партијске квоте постоје на пример у Данској, Холандији, Норвешкој, Пољској, Шпанији, Шведској, Немачкој и др.

С друге стране, аргументи против увођења квота највише се односе на некомпетитиван изборни процес, ограничења права бирача и изостајање суштинске родне равноправности (*Ибид.*, 26). Истичући како су квоте против принципа једнаких могућности за све, јер женама дају предности у односу на мушкарце, главни противници увођења квота наводе да су политички представници стога изабрани захваљујући својој родној припадности, а не због својих квалификација. Како увођење квота води сукобима унутар партијских организација, као њихову главну ману они наводе кршење принципа либералне демократије.

Поред поменутих мера афирмативне акције, законских промена, активног партнерства са мушкарицима и подизања јавне свести о важности пропорционалног учешћа жена и мушкараца, потребно је поменути још неке од стратегија које утичу на већу видљивост жена у политици (*Ибид.*, 45-48). У њих убрајамо: повећање броја квалификованих жена претендента, изграђивање и одржавање веза са женским организацијама, партијско повезивање, ефикасну употребу медија, формирања женских одбора, прикупљање и ширење статистичких података о женској партиципацији и репрезентацији и довођење женских питања у главне политичке токове.

Мада квоте саме по себи не могу да обезбеде пуну пропорционалност, њихов позитивни утицај мења политичку културу и преноси тежиште партијских програма и активности на питања подршке женским кандидатима (Мршевић, 2007: 38). Такође, квота систем има још једну важну друштвену улогу. Он представља и све оне категорије жена које су у потпуности одсутне из јавног живота. У њих спадају црне жене, мигранткиње, инвалидне жене, младе жене, жене етничких мањина. Како их одсуство из свих друштвених токова чини још дискриминисанијим, квота систем настоји да покаже да репрезентација није везана само за политику, способност и конкуренцију, већ се искључиво односи на представљање људи.

## **Право жена на политичко репрезентовање – анализа унутрашњих правних система Шведске, Француске и Словеније**

Да бисмо приказали како је учешће жена у политичком животу и процесу одлучивања унапређено, неопходно је да направимо анализу унутрашњих правних система неколико европских земаља. Како је репрезентовање жена повезано са степеном остварене демократије, за анализу су одабране државе са приближним нивоом економске развијености и демократичности.

Прва од држава која ће бити представљена је Шведска, скандинавска земља са традиционално високим степеном заступљености жена у политичком животу. Потом ће бити анализирана Француска, земља паритета и једна од земаља оснивача Европске уније, док ће као последња бити представљена Словенија, држава која је Европској унији приступила током њеног највећег проширења, 2004. године.

### **Шведска**

Када се помене политичко репрезентовање жена, обично се прво помисли на скандинавске земље, посебно Норвешку и Шведску, које су већ традиционално водећи светски лидери у броју жена на политичким положајима. Шведска се тренутно са 43,6% жена у Риксдагу, налази на петом месту у свету по броју жена у националном представничком телу, док у Европском парламенту заузима друго место.<sup>19</sup>

Мада се у литератури наводи како је овај број остварен захваљујући систему изборних квота, продор жена на политичку сцену Шведске десио се већ 70-их година. Будући да квоте тада нису биле уведене, применом посебних мера током 80-их година, проценат жена у парламентима се већ кретао од 20% до 30%. Због неуобичајеног усвајања квота након оствареног високог нивоа заступљености жена у парламентима, Шведска чини готово уникатан пример.

Такмичарски дух политичких партија, јавне кампање женских секција, снажан утицај демократске политичке културе, висок степен образованости жена и укупан економски просперитет, изазвали су ланчану реакцију у повећању броја жена у политици. Захваљујући томе, 1974. године проценат изабраних и номинованих жена порастао је са 14 на 21%, да би 1988. године достигао 38% жена у шведском парламенту.

Промоцију жена у Шведској најпре су започеле мање партије са политичке левце. Предузимање конкретних акција у циљу промовисања жена и политике родне равноправности, натерало је велике политичке партије да крену истим путем како не би изгубиле трку за женским гласовима. Концепт „*заразе*“ омогућио је политичким партијама да копирају успешније изборне стратегије других странака и тако не заостају за њима.

Као алтернатива зарази, јавила се *теорија дифузије* која је заступала став ширења идеје побољшања родне равноправности. Према овој теорији, поред притисака конкурентских политичких партија, на повећање броја жена у политици и унапређење политике родне равноправности, утицали су и нарасли захтеви женског покрета и општег бирачког тела за применом додатних мера.

Из свега наведеног можемо да закључимо да су повољан културни контекст, правни систем који познаје могућност увођења посебних мера за остваривање равноправности и пропорционални изборни систем, били главни актери процеса увећања броја жена на изборним положајима у Шведској.

### **Француска – земља паритета**

Француска је земља која је прошла дугачак пут од друштва у коме су жене биле традиционално потиснуте, до предводнице у увођењу посебних мера за жене у политици. Мада се сматрала родоначелницом концепта „универзалног грађанства“, тај концепт није увек укључивао оба пола. Иако је опште бирачко право у Француској уведено 1848. године, жене су га стекле тек

---

<sup>19</sup> Детаљније на: *Fondation Robert Schuman* ©. *A modern Europe is one that includes more women.* [Online]. 2015. Доступно на: <http://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/0346-a-modern-europe-is-one-that-includes-more-women>

1944. године. Свега 5% жена биле су посланице у Народној скупштини 1945. године. Да се ситуација временом није много променила, говори и податак да их је у истом телу, 1996. године било тек 6% (Мршевић, 2006: 1062).

Први напредак жене су постигле још седамдесетих година, за време конзервативног председника **Валери Жискар Д'Естена** (*Valéry Giscard d'Estaing*). Две жене које су оставиле важан политички траг у погледу женских питања, биле су **Симон Вејл** (*Simone Weil*) и **Франсоаз Жиру** (*Françoise Giroud*).<sup>20</sup>

За време председничке кампање 1981. године, левичар **Франсоа Митеран** (*François Mitterrand*) је предложио да се уведе квота од минималних 30% жена за парламентарне изборе. Први покушај да се законским мерама исправи неповољан положај жена начињен је 1982. године. Закон који је предвиђао да на изборној листи не сме бити више од 75% кандидата истог пола, усвојен је у оба дома, али пре него што је ступио на снагу, Уставни савет га је оценио као неуставан. Чврсту уставотворну препреку за увођење посебних мера за жене у политици могла је да сруши само промена Устава. Ипак, за тако нешто још увек није постојала подршка шире јавности.

Током деведесетих година, јавио се нови покрет који се залагао за потпуни паритет (*parité*) полова у политици. Виђен као средство које би омогућило француској демократији да достигне свој максимум, убрзо је задобио подршку јавног мњења. Наглашавајући двостраност људске природе, паритет се фокусирао на истицање једнакости, најзначајније вредности француске традиције, и полних разлика као средства за достизање те једнакости (Трипковић, 2007: 225).

Промовисање паритетне реформе и политике родне равноправности довело је до прве промене која се десила на изборима за Народну скупштину 1997. године. Тада је Социјалистичка странка изабрала 30% изборних јединица у којима су кандидоване жене, а страначки лидер **Лионел Жоспен** (*Lionel Jospin*), обећао промену устава која би дозволила паритетну реформу.

Тек након промене Устава<sup>21</sup>, измењено је и изборно законодавство 2000. године. Увођењем паритета, Француска је постала једна од држава важних за проучавање групног репрезентовања жена.

Имајући у виду да се право жена на политичко репрезентовање у француској правној традицији сматра механизмом достизања равноправности, паритетну реформу у Француској би стога требало посматрати у контексту општег процеса демократизације, који не води одустајању од универзалности грађана и људских права, већ укључивању француских грађана у процес доношења одлука.

<sup>20</sup> Симон Вејл је као министарка здравља од 1976. до 1979. побољшала могућност коришћења абортуса који је тек био легализован 1975. године. Франсоаз Жиру је 1974. године постала прва министарка за женска питања.

<sup>21</sup> Променом устава допуњена су два члана Устава Француске Републике. Члану 3 додата је одредба која предвиђа да закон подупире једнак приступ жена и мушкараца изборним мандатима и положајима, док се чланом 4, који се односи на политичке странке, истиче како су оне те које, под условима одређеним законом, доприносе имплементацији принципа постављеног поменути ставом члана 3.

## Словенија

Словенија је 2004. године постала чланица Европске уније. Како је у националном парламенту (Државном збору), деведесетих година имала између 7,8% и 13% жена, не треба да чуди што се у процесу придруживања Европској унији налазила при дну држава кандидаткиња. Данас је тај број повећала на 36%.<sup>22</sup>

У Социјалистичкој Федеративној Републици Југославији (СФРЈ), Словенија је представљала једну од најразвијенијих република. Мада је 1974. године усвојила квоте од 30% за жене у статутима друштвено-политичких организација, ова одредба је била поштована само првих година. Чинећи 46% радне снаге, која је доприносила и пуњењу националног буџета, и око 40% чланства Комунистичке партије, жене су током 80-их година прошлог века и даље биле подзаступљене у политичком животу Словеније (Уљаревић, 2011: 18).

Са политичким и економским реформама, 1986. године, јављају се и прве женске политичке групе: *Жене за политику* и *Пренер клуб*. Креирајући партијске листе на начин да игноришу жене, након првих вишестраначких избора 1990. године, успостављање родне равноправности било је остављено за нека друга времена. Док је већина политичких партија на квоте гледала као на „срамно комунистичко наслеђе“, само неке од партија су их начелно подржале.

Растуће незадовољство међу женама и мушкарцима који су се залагали за већу заступљеност жена у политици, довело је до оснивања Коалиције за паритет 2001. године. Главни циљ Коалиције било је постизање равноправне заступљености жена и мушкараца у свим телима политичког одлучивања. Користећи процес придруживања Европској унији, Коалиција је радила и на промени устава<sup>23</sup>, увођењем позитивних мера у политици (Мршевић, 2007: 216).

Током првих избора за Европски парламент, 2003. године, као кандидате за изборе, словеначке политичке партије су номиновале само мушкарце. Да би се испоштовао принцип равноправне заступљености жена и мушкараца, највећи притисак вршен је од стране политичарки свих већих партијских групација у Европској унији. Поред тога, Коалиција за паритет је иницирала допуну Закона о изборима за Европски парламент. Прописујући квоту за кандидационе листе на изборима, Закон је одредио да ни један пол на листи, не сме бити заступљен са мање од 40% (*Ибидем.*).

Након допуне Закона о изборима за Европски парламент, 2005. године усвојен је Закон о изменама и допунама Закона о локалним изборима. Квота за парламентарне изборе прописана је најкасније, у јулу 2006. године. Након што су усвојене измене и допуне Закона о изборима за Државни збор, у Закону је било прописано да на кандидационој листи ни један пол не сме бити заступљен са мање од 35% од укупног броја на листи. Прелазим одредбама је од-

---

<sup>22</sup> Детаљније на: *Inter-Parliamentary Union. Women in national parliaments. [Online]. August 2015.* <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>

<sup>23</sup> Државни збор је 200. године усвојио амандман којим је промењен члан 43 словеначког устава који сада гласи: „Закон одређује мере за подстицање једнаких могућности жена и мушкараца као кандидата на изборима за тела на државном и локалном нивоу.“

ређено да ће на првим следећим изборима прописана квота за кандидате листе бити 25% (*Ибид.*, 218). На последњим изборима који су одржани 2014. године, у Државни збор изабрано је 36% жена.

## Закључак

Маргинална улога жена у политици се дуго година сматрала безначајним питањем. Условљена друштвеном неједнакошћу и традиционалном поделом родних улога, спречавала је жене да буду препознате као озбиљне кандидаткиње за политичке функције. Мада су од самог почетка развоја демократске традиције жене биле искључене из политичког живота, данас се њихова подзаступљеност сматра симптомом нездраве демократије и дубоком кризом политичког представништва.

Одређено као групно диференцирано право које подразумева посебан третман за жене, право жена на политичко репрезентовање утемељено је на модерним правним и политичким теоријама. Захваљујући бројним међународним организацијама, њиховим активностима и препорукама, забележен је знатан прогрес у погледу повећаног броја жена на местима одлучивња. Највећи утицај на унутрашње право извршила је управо Конвенција о елиминацији свих облика дискриминације жена, први међународни документ којим је прописано увођење посебних мера за постизање равноправности жена и мушкараца.

Иако тренутно постоји консензус у свим битнијим међународним организацијама да су квоте најважнији фактор за повећање процента жена у процесима одлучивања, то не значи да је постигнута и општа родна равноправност у друштву. Доминантни обрасци понашања који се заснивају на традиционалним поделама родних улога, својствени су како земљама које предњаче у афирмацији родне равноправности, тако и земљама које су означене као проблематичне у овом домену. Оно што их разликује и у великој мери утиче на остваривање права жена на политичко репрезентовање, односи се на приступ идентификацији проблема и спремности и способности политичких елита да приступе њиховом решавању. Поред тога, пропорционални изборни систем, број посланика који се бира у изборним јединицама, концепт „заразе“, тип изборне листе и технике гласања су такође значајни чиниоци који доприносе повећању броја жена у политичком животу.

Упоредна анализа унутрашњих правних система Шведске, Француске и Словеније, показала је да саме квоте, као афирмативна акција, не решавају питање подзаступљености жена нити мењају политички систем доминантно обликован од стране мушкараца. Све док постоји истинска политичка воља да се приступи решавању неједнаке заступљености полова применом посебних мера, могуће је и решење. Да би посебне мере биле ефикасно спроведене, неопходно је обезбедити и адекватне санкције, од који се као најделотворнија показала се немогућност проглашења листе.

Уколико желимо да говоримо о постојању истинске демократије, неопходно је да државе и политичке партије предузму одговарајуће активности како би елиминисале проблем системске маргинализације жена у друштву. Условљена неједнаком расподелом друштвене и политичке моћи, стереотипима и предрасудама, подзаступљеност жена представља структурални проблем за чије је решавање неопходна сингерија више актера. Иако се директним посебним мерама може повећати број жена у парламенту, суштинску једнакост између жена и мушкараца, као фундаментални критеријум демократије, није могуће остварити без промене политичке културе, важног сегмента у обликовању друштва отвореног за другачије.

### Литература:

1. Baćanović, Višnja (2009): „Žene na mestima odlučivanja i kvote u Srbiji i Evropskoj uniji“, u: *Evropska unija i rodna ravnopravnost: knjiga 2*, ur. Zorana Šijački, Pokrajinski zavod za ravnopravnost polova, Novi Sad
2. Kimlika, Vil (2004): *Multikulturalizam: multikulturno građanstvo*, CID, Podgorica
3. Mršević, Zorica (2011): *Ka demokratskom društvu - rodna ravnopravnost*, Institut društvenih nauka, Beograd
4. Mršević, Zorica (2007): *Ka demokratskom društvu – sistem izbornih kvota*, Institut društvenih nauka, Beograd
5. Mršević, Zorica (2006): Mesto značaja kvota izbornog sistema: iskustva Francuske i Norveške, *Pravni život*, 12/2006, str. 1057-1072.
6. Pajvančić, Marijana (2011): „Kvote kao instrument politike jednakih mogućnosti“ u: *Partije i izbori u Srbiji – 20 godina*, ur. Čedomir Čupić, Fondacija Friedrich Ebert Stiftung, Fakultet politički nauka – Centar za demokratiju, Beograd
7. Pajvančić, Marijana (2008): *Parlamentarno pravo*, Konrad Adenauer Stiftung, Beograd
8. Pajvančić, Marijana (2006): „Pravo žena na učešće u javnoj vlasti“, u: *U susret zakonu o ravnopravnosti polova - evropska budućnost Srbije*, ur. Miloš Đajić, Centar modernih veština, Beograd
9. Pajvančić, Marijana (2006): „Ravnopravnost polova – reprezentovanje u skupštinama i institucionalni mehanizmi – pet godina posle (2000-2005)“, u: *Pet godina posle*, ur. Zorana Šijački, Pokrajinski zavod za ravnopravnost polova, Novi Sad
10. Sedlarević, Maja (2014): Institucionalno rešenje pitanja rodne ravnopravnosti u AP Vojvodini – osvrt na učinjeno u periodu 2000-2004. godine, *Politikon*, 8/2014, str. 98-120.
11. Tripković, Boško (2007): Ravnopravnost i razlike: pravo žena na političko reprezentovanje, STYLOS, Novi Sad
12. Uljarević, Daliborka (2011): Žene u politici – Uvid u najbolje evropske politike i prakse u osnženju žena, za političku participaciju, uključujući uticaj uvođenja kvota, Vlada Crne Gore – Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, Podgorica
13. Šijački, Zorana (2011): „Žene u istoriji Evrope“ u: *Evropska unija i rodna ravnopravnost*, ur. Zorana Šijački, Pokrajinski zavod za ravnopravnost polova, Novi Sad
14. Štimac Radin, Helena (2004): *Ravnopravnost – Vijeće Evrope i sudjelovanje žena u političkom životu*, Vlada Republike Hrvatske – Ured za ravnopravnost spolova, Zagreb



**Правни акти:**

1. 14. Constitutional Court Republic of Slovenia, Constitution of Slovenia, Official Gazette RS Nos. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03, 69/04, 68/06, and 47/13, доступно на: <http://www.us-rs.si/en/about-the-court/legal-basis/> [Приступљено: 04.09.2015.]
2. Council of Europe - Committee of Ministers, *Balanced Participation of Women and Men in Political and Public Decision-Making, Recommendation Rec(2003)3*, 12 March 2003, доступно на: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec\(2003\)3&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec(2003)3&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383) [Приступљено: 25.08.2015.]
3. Council of Europe, *Convention of the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*, 4. November 1950, доступно на: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/005.htm> [Приступљено: 25.08.2015.]
4. Council of Europe, Declaration on equality between women and men as a fundamental criterion of democracy, 13-14 November 1997, доступно на: [http://www.coe.int/t/DGHL/STANDARDSETTING/EQUALITY/05conferences/ministerial-conferences/4th-Ministerial%20Conference/MEG-4\(1997\)18\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/DGHL/STANDARDSETTING/EQUALITY/05conferences/ministerial-conferences/4th-Ministerial%20Conference/MEG-4(1997)18_en.pdf) [Приступљено: 25.08.2015.]
5. European Commission, *Strategy for equality between women and men 2010-2015*, September 2010, доступно на: [http://ec.europa.eu/justice/genderequality/files/strategy\\_equality\\_women\\_men\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/genderequality/files/strategy_equality_women_men_en.pdf) [Приступљено: 28.08.2015.]
6. European Parliament, *European Parliament resolution on women in decision-making*, 2 March 2000, B5-0180/2000, доступно на: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=OJ:C:2000:346:TOC> [Приступљено: 28.08.2015.]
7. UN General Assembly, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*, 18 December 1975, 34/180, доступно на: [http://www.ipu.org/PDF/publications/cedaw\\_en.pdf](http://www.ipu.org/PDF/publications/cedaw_en.pdf) [Приступљено: 22.08.2015.]
8. UN General Assembly, *Convention on the Political Rights of Women*, 20 December 1952, A/RES/640(VII), доступно на: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3b08.html> [Приступљено: 22.08.2015.]
9. UN General Assembly, *Declaration on the Elimination of Discrimination against Women*, 7 November 1967, A/RES/2263(XXII), доступно на: <http://www.refworld.org/docid/3b00f05938.html> [Приступљено: 22.08.2015.]
10. UN General Assembly, *International Covenant on Civil and Political Rights*, 16. December 1966, 2200A (XXI), доступно на: <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx> [Приступљено: 22.08.2015.]
11. UN General Assembly, *The Universal Declaration of Human Rights*, 10 December 1948, 217 (III), доступно на: <http://www.un.org/en/documents/udhr/> [Приступљено: 22.08.2015.]
12. United Nations, *Beijing Declaration and Platform of Action, adopted at the Fourth World Conference on Women*, 27 October 1995, доступно на: <http://www.refworld.org/docid/3dde04324.html> [Приступљено: 22.08.2015.]

***Интернет извори:***

1. Fondation Robert Schuman,  
<http://www.robert-schuman.eu/en>
2. International Institute for Democracy and Electoral Assistance,  
<http://www.idea.int/index.cfm>
3. Inter-Parliamentary Union,  
<http://www.ipu.org/english/home.htm>
4. Quota Project-Global Database of Quotas for Women,  
<http://www.quotaproject.org/index.cfm>

**THE RIGHT TO POLITICAL REPRESENTATION OF WOMEN IN  
THE COUNTRIES OF THE EUROPEAN UNION**

**Summary:** The under-representation of women in political life is a major global problem. Although many international documents provide different standards which should ensure equal representation of women and men in public and political life, the right to political representation of women is still not fully realized. With proper definition of the right to political representation of women, this paper will show that the viewpoint on the guarantee of equal treatment of individuals is incorrect, and that is necessary to introduce specific measures in order to establish gender equality in public and political life. Special attention will be paid to the most important factors of the electoral system which should ensure the equal representation of women and men in parliament as well as the analysis of internal legal system of the three countries: Sweden, France and Slovenia.

**Key words:** gender equality, the right to political representation, electoral system, quotas, special measures, the European Union