

Miroslav Đorđević*

Afirmativna akcija – kvote za pripadnike manje zastupljenog pola u izbornom pravu Srbije

Sadržaj

1. Uvod
2. Ustavnost kvota – ovlašćenje države za preduzimanje mera afirmativne akcije
3. Ispravljanje istorijske nepravde – kratak istorijski osvrt
4. Stanje u Srbiji danas
5. Reprezentacija u parlamentu i stvarna jednakost svih ljudi
6. Uporednopravni osvrt
7. Zaključak

1. Uvod

U srpsko izorno pravo uvedena je 2011. godine izmenama Zakona o izboru narodnih poslanika odredba po kojoj na izornoj listi među svaka tri kandidata mora biti najmanje po jedan kandidat – pripadnik onog pola koji je manje zastupljen na listi¹. Lista koja u ovom pogledu sadrži nedostatke, a predlagač ih ne otkloni, neće biti proglašena od strane Republičke izorne komisije². Kako Zakon o izboru narodnih poslanika predviđa upotrebu zatvorene blokirane izorne liste³, formulacija „među svaka tri kandidata po redosledu“ je logična i obezbeđuje da manje prisutan pol osvoji bar trećinu mandata. Ova odredba je dovela do toga da posle poslednjih parlamentarnih izbora 34% mandata osvoje žene, što je Srbiju pozicioniralo na visoko mesto u svetu po kriterijumu prisustva žena u parlamentu. Ovakva kvota u korist “pripadnika onog pola koji je manje zastupljen na listi” jeste jedan vid mera afirmativne akcije, koji, iako je upotrebljena “rodno korektna” formulacija “manje zastupljenog pola na listi”, jasno ima za cilj povećanje prisustva žena u parlamentu.

U literaturi ne postoji konsenzus po pitanju definisanja mera afirmativne akcije, njihovog jasnog terminološkog određenja, kao i opsega primene. Sam institut je novijeg datuma i često se pored

* Master pravnik, istraživač saradnik Instituta za uporedno pravo, doktorant na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu.

¹ Čl. 40a st. 1 Zakona o izmenama i dopunama Zakona o izboru narodnih poslanika, *Sl. gl. RS* 36/2011.

² Čl. 40a st. 2 i 3 Zakona o izboru narodnih poslanika, *Sl. gl. RS* 35/2000 i 57/2003 - odluka USRS, 72/2003 - dr. zakon, 75/2003 - ispr. dr. zakona, 18/2004 i 101/2005 - dr. zakon, 85/2005 - dr. zakon, 28/2011 - odluka US, 36/2011 i 104/2009 - dr. zakon.

³ Zatvorena blokirana lista je ona na kojoj je predlagač vezan redosledom kandidata, a birač može glasati samo za listu u celini, bez preferiranja određenog kandidata unutar te liste ili neke druge intervencije na njoj. Više o ovome vidi u: M. Đorđević, *Zašto je izorna lista značajna za izborni sistem*, *Pravni život*, Beograd 12/2016, ss. 649 i dalje.

naziva afirmativna akcija označava i kao pozitivna diskriminacija, benigna diskriminacija, reversna diskriminacija, preferencijalni tretman, sistem kvota, favorizujuća politika, rezervacija itd.⁴ Mere afirmativne akcije se najčešće definišu kao one mere, na koje je *država ovlašćena*, za ispravljanje posledica ranije diskriminacije, u korist istorijski zapostavljenih grupa. Njihov cilj je dakle *ispravljanje istorijske nepravde* i dovođenje svih ljudi u *stanje stvarne jednakosti*, dok se same mere ispoljavaju kao *privremeno favorizovanje* grupa za koje se zna, ili se veruje da su sistematski zapostavljane u prošlosti (podvukao M. Đ)⁵. Suštinske saglasnosti oko definisanja ovog instituta nema ni u domaćem ni u uporednom pravu, pa tako neke definicije unose kao beneficijare ovih mera i grupe “koje bi u budućnosti možda mogle biti diskriminane”, a neke ističu da su u pitanju “mehanizmi zadovoljenja interesa manjina”, što najčešće jeste, ali ne mora biti slučaj⁶.

Ključne odlike afirmativne akcije naglašene su u prvoj definiciji. To su dakle mere *privremenog karaktera*, na koje je *država ovlašćena*, a za cilj imaju da *favorizovanjem* određene grupe, koja može, ali ne mora biti manjinska, *isprave istorijsku nepravdu* i dovedu do stanja *stvarne jednakosti* svih ljudi. Zadatak ovog rada jeste da sistem polnih kvota srpskog izbornog prava suoči sa ovih pet elemenata kako bi se utvrdila njihova ispunjenost i celishodnost primene mera afirmativne akcije u konkretnom slučaju. Da li otvoreno diskriminatorna norma, vođena višim ciljem, a koja po svojoj definiciji treba da predstavlja meru privremenog karaktera⁷, treba da nađe mesto u izbornom zakonu? Šta u domenu političkog predstavništva, odnosno ostvarivanja političkih prava podrazumeva “stvarna jednakost svih ljudi” i da li se ona postiže ovakvim merama afirmativne akcije?

Ova tema se u javnom diskursu po pravilu ocenjuje kao veoma osetljiva. Ona to i jeste, ali ne zato što je ustavnopravno gledano u pitanju posebno komplikovana stvar, već zato što je potpuno očito da je prema ženama učinjena istorijska nepravda u pogledu odricanja političkih prava, dok se njihova druga prava, a posebno pravo na rad i adekvatnu nadoknadu za rad, i dan danas konstantno krše. Izborne polne kvote se neretko doživljavaju kao “privilegija” jedne po mnogo osnova objektivno ugrožene grupe, koja pritom čini natpolovičnu većinu u srpskom društvu⁸. Njihovo samo dovođenje u pitanje (ne)opravdano izaziva podozrenje u delu javnosti. Međutim, da li je ta privilegija zaista privilegija, ili mač sa dve oštrice? Da li je (i dalje) u pitanju teorijski i praktično opravdana mera ili je posredi neadekvatno primenjeno sredstvo kojim se možda i skreće pažnja sa pravih problema polne diskriminacije u Srbiji, tj. stvara privid koraka ka *stvarnoj jednakosti svih ljudi*?

2. Ustavnost kvota – ovlašćenje države za preduzimanje mera afirmativne akcije

Važeći Ustav Republike Srbije iz 2006. godine sadrži nekoliko odredaba na osnovu kojih se može odrediti da li je država ovlašćena na mere afirmativne akcije po pitanju polnih kvota i pod

⁴ V. Đurić, *Afirmativna akcija – ustavnopravni i međunarodnopravni aspekti*, Beograd 2007, s. 5.

⁵ V. Dimitrijević/M. Paunović, *Ljudska prava*, Beograd 1997, ss. 191-193.

⁶ Đurić (bel. 4), ss. 6-7; M. Matijević/V. Erić, Mere afirmativne akcije: Terminološko određenje i uvodna razmatranja o sadržini pojma, *Strani pravni život*, ss. (85 i dalje) 93-94.

⁷ „(...) mere afirmativne akcije (...) se primenjuju sve dok se ne postogne cilj zbog koga su uvedene“. M. Pajvančić, *Parlamentarno pravo*, Beograd 2008, s. 22.

⁸ Up. pod IV.

kojim uslovima. Tako se navodi da su pred Ustavom i zakonom svi jednaki⁹, te da je „*zabranjena svaka diskriminacija, neposredna ili posredna*, po bilo kom osnovu, a naročito na osnovu rase, *pola* (podvukao M. Đ), nacionalne pripadnosti, društvenog porekla, rođenja, veroispovesti, političkog ili drugog uverenja, imovnog stanja, kulture, jezika, starosti i psihičkog ili fizičkog invaliditeta“¹⁰. Dakle, neustavno je da neko zbog svog pola bude na bilo koji način diskriminisan ili privilegovan. Međutim, samo prividno kontradiktorna, a suštinski skladna sa prethodnom normom jeste i sledeća odredba Ustava, koja kaže da se diskriminacijom ne smatraju „posebne mere koje Republika Srbija može uvesti radi postizanja pune ravnopravnosti lica ili grupe lica koja su *suštinski u nejednakom položaju* (podvukao M. Đ) sa ostalim građanima“¹¹. Takođe, ustav među svojim načelima proklamuje ravnopravnost polova te navodi da „država jemči ravnopravnost žena i muškaraca i *razvija politiku jednakih mogućnosti* (podvukao M. Đ)“¹².

Ove ustavne odredbe o ravnopravnosti i zabrani diskriminacije sadrže nekoliko ključnih tačaka. Dakle, svaka *diskriminacija* po osnovu pola je *zabranjena*, osim u cilju razvoja *politike jednakih mogućnosti* za lica ili grupe lica koja su u *suštinski nejednakom položaju*, kada su dozvoljene posebne (diskriminišuće) mere vođene ciljem uspostavljanja *pune ravnopravnosti*.

Na osnovu iznetih odredbi Ustava može se zaključiti da je *uvođenje mera afirmativne akcije ustavno*, tj. da je država na njih ovlašćena, *pod uslovom* da su beneficijari tih mera lica ili grupa u *suštinski nejednakom položaju*. Ispunjenost ovog uslova je dakle *conditio sine qua non* za ustavnost konkretne mere. Kako je u pitanju jedan širok standard, on otvara prostor za razna tumačenja kako u pogledu obima, tako i kvaliteta „suštinskog“, nejednakog položaja, a čini se da najbolji ključ za njegovo pravilno tumačenje leži upravo u samim načelima Ustava i formulaciji „*razvoja politike jednakih mogućnosti*“. Suština je u „*jednakoju mogućnosti*“, dakle potencijalu (a ne imperativu) da neko može slobodno da vrši neko svoje pravo, ukoliko želi, na isti način i pod istim uslovima kao i ljudi koji nisu članovi odnosne grupe (u ovom slučaju – muškarci). Ukoliko žene u pogledu vršenja pasivnog biračkog prava nemaju jednake *mogućnosti* kao i muškarci, onda one predstavljaju grupu koja je u suštinski nejednakom položaju. Ovde je važno imati na umu da kako jednakost polova pred zakonom ne znači jednakost (istovetnost) polova, tako i ravnopravnost i jednakost pred zakonom (jednake mogućnosti) ne znače nužno istovetnost u pogledu korišćenja i konačno ostvarenja odnosnih garantovanih prava. Osim logički, ovo je uočljivo i iz brojnih društvenih pokazatelja, o čemu će više reći biti kasnije¹³.

U kontekstu ove analize značajna je još i ustavna odredba o sastavu Narodne skupštine, da se „u Narodnoj skupštini obezbeđuju *ravnopravnost i zastupljenost polova i nacionalnih manjina* (podvukao M. Đ), u skladu sa zakonom“¹⁴. Ravnopravnost se ovde može tumačiti na istovetan način kao u prethodno navedenim odredbama. “Obezbeđenje zastupljenosti polova” pak, na prvi pogled može delovati kao ustavna garancija afirmativne akcije prema manje zastupljenom polu. Međutim, ovakav zaključak bio bi neispravan, jer se “zastupljenost polova” ovde ne može

⁹ Čl. 21 st. 1 Ustava Republike Srbije.

¹⁰ *Ibid*, čl. 21 st. 2.

¹¹ *Ibid*, čl. 21 st. 4.

¹² *Ibid*, čl. 15.

¹³ Up. pod V.

¹⁴ Čl. 100 st. 2 Ustava Republike Srbije. Ustav Republike Srbije samu izbornu materiju uređuje samo rudimentarno, ali se indirektno opredeljuje za proporcionalni izborni sistem. Više M. Đorđević, *Constitutional Determination of the Electoral System and the Countries of Former Yugoslavia*, *Strani pravni život*, Beograd 4/2017, ss. 181 i dalje.

izvaditi iz konteksta celog izraza: “zastupljenost polova i nacionalnih manjina”. Iako sam termin “zastupljenost” nije najsrećniji (jer interese jedne grupe može zastupati i pripadnik druge grupe), ova odredba zapravo podrazumeva još jednu ustavnu garanciju *mogućnosti* za učestvovanje u radu parlamenta oba pola i nacionalnih manjina. Baš kao što pripadnici nacionalnih manjina *nemaju obavezu* ulaska u političku trku i osvajanje mandata, već mogućnost da to učine ako žele, tako i pripadnici manje zastupljenog pola, po ovoj odredbi ustava, moraju imati jednaku *mogućnost* da budu poslanici, ukoliko to žele, kao i pripadnici zastupljenijeg pola. Razlika između ove dve grupe jeste to što se obezbeđenje zastupljenosti za nacionalne manjine mora obezbediti izuzimanjem iz izbornog cenzusa (jer su manjina, te je mera afirmativne akcije ovde neophodna radi postojanja mogućnosti realizacije prava), dok to ne važi za pripadnike manje zastupljenog pola u parlamentu, jer su to po pravilu žene, koje ne čine manjinu, već većinu u društvu.

Dakle, ovde se može zaključiti da ustavnost i opravdanost polnih izbornih kvota uopšte zavisi od ispunjenja nekoliko uslova: da postoji grupa koja je danas, usled istorijske nepravde, u suštinski nejednakom položaju, te da je mera afirmativne akcije neophodna radi dovođenja u stanje stvarne jednakosti svih ljudi.

3. Ispravljanje istorijske nepravde – kratak istorijski osvrt

Moderna demokratska država podrazumeva opšte pravo glasa u oba njegova vida – aktivnom i pasivnom. Ukoliko se sagleda čitava istorija civilizacije, do potpune garancije ovih prava došlo je veoma kasno, posebno u odnosu na žene. U starom veku, pravo glasa je imao veoma uzak krug ljudi. Pored odricanja izbornih prava strancima, što je i danas slučaj, atinska „demokratija“ je isključivala robove i žene, dok je u starom Rimu samo lice *sui iuris*, odnosno *pater familias*, imao aktivno (*ius suffragii*) i pasivno biračko pravo (*ius honorum*). Žene ne samo da su bile isključene iz formalnog procesa odlučivanja, već im je bio dodeljivan tutor (ukoliko nemaju svog *pater familias*-a), „zbog urođene lakomislenosti“¹⁵. Odricanje širokog korpusa prava ženama, između ostalog i biračkog, nastavljeno je kroz srednji vek sve do savremenog doba, a istorijski razlozi se u osnovi svode na stanovište da „kao jedna u svojoj suštini vojna ustanova, država ne leži na ženi nego na čoveku: žena, koja nije vojnik, ne može biti birač“¹⁶. Biračko pravo je tako najvećim delom ljudske istorije pripadalo muškarcima i to samo onim privilegovanim.

U prvoj polovini XIX veka počeli su da se čuju zahtevi za uvođenjem opšteg biračkog prava, kao vid protesta protiv poretka koji je ustanovila buržoazija posle revolucije u Francuskoj¹⁷. Tako su prvo muškarci u drugoj polovini XIX i početkom XX veka širom Evrope dobili opšte pravo glasa, neopterećeno brojnim cenzusima, a prednjačile su države poput Francuske (1848),

¹⁵ „(...) *propter animi levitatem in tutela esse*“ – Gai, *Institutiones*, (preveo O. Stanojević), Beograd 2009, I 144. Da je ovakav vid diskriminacije i u ono vreme bio neprirodan svedoče mnogobrojni primeri izuzetno uticajnih rimskih žena poput Avgustove Livije ili Justinijanove Teodore, za koje se često i osnovano tvrdi da su imale presudan uticaj na politiku svojih muževa, te konsekvntno - Rimskog carstva.

¹⁶ U prikazu argumenata *pro et contra* ženskog prava glasa, koje u svom delu iznosi S. Jovanović, pored navedenog se još jedino (i to samo delimično) argument “porodičnih okolnosti” može opravdati u istorijskom kontekstu, dok ostali pre deluju kao izgovori nego argumenti, neutemeljeni su i na više mesta sami sebi protivrečni. S. Jovanović, *O državi*, Beograd 2011, s. 368.

¹⁷ *Ibid*, s. 360.

Nemačke i Španije (1869) i Grčke (1877)¹⁸. Sa zakašnjenjem od nekih u proseku 40-50 godina na nivou Evrope (uglavnom posle završetka Drugog svetskog rata), konačno su i žene dobile biračko pravo. Svega nekoliko država je ovo učinilo (i to ograničeno) već u drugoj polovini XIX veka (u Evropi: Švedska, Finska, Norveška, Španija), a pojedine države i znatno kasnije od evropskog „proseka“ (Švajcarska i Andora - 1971. godine, Portugalija i San Marino 1974, a Lihtenštajn 1984. godine)¹⁹.

U Kneževini i Kraljevini Srbiji, izbori su održavani prvo po običajnom pravu, a potom po izbornim zakonima koji su pravo glasa davali samo muškarcima uz obilje raznih cenzusa. U Kraljevini SHS, a potom Kraljevini Jugoslaviji, ustavi („Vidovdanski“ i „Septembarski“) su proklamovali „opšte, jednako, neposredno i tajno glasanje“, ali od te opštosti posle donošenja izbornih zakona, koji su između ostalog imali odlučiti i o ženskom pravu glasa, nije ostalo ništa – one su ostale bez biračkog prava, isto kao i vojnici i oficiri. U Srbiji (tada u sklopu Demokratske Federativne Jugoslavije) žene će prvi put ovo pravo moći da ostvare na izborima za Ustavotvornu skupštinu 11. novembra 1945. godine²⁰.

Na osnovu svega navedenog, potpuno je nesumnjivo da je postojanje *istorijske nepravde*, kao teorijski „uslov“ za primenu mera afirmativne akcije, ispunjen – kako u svetu, tako i u Srbiji. Međutim, da li se ta nepravda danas ispravlja, ili je možda već ispravljena? Drugim rečima: da li u domenu vršenja aktivnog i pasivnog biračkog prava i dan danas žene i muškarci u Srbiji stoje u *suštinski nejednakom položaju*?

4. Stanje u Srbiji danas

Po rezultatima popisa iz 2011. godine, u Srbiji 51.31% njenih građana čine žene, dakle većinu²¹, a na osnovu procena Republičkog zavoda za statistiku iz 2016. godine, prosečan očekivani životni vek žena je za 5 godina duži u odnosu na muškarce (78 naspram 73 godina života)²². Dobar polazni okvir u ocenjivanju uspešnosti i slabosti institucionalnih rešenja u domenu težnje ka postizanju rodne ravnopravnosti, pružaju statistički pokazatelji. Fokus je ovde stavljen na tri aspekta, koja se čine ključnim kako zbog činjenice da su u njima žene kroz istoriju bile najviše diskriminisane, tako i zbog njihove međusobne uslovljenosti i neodvojivosti. To su pravo na (visoko) obrazovanje, pravo na rad i biračko pravo.

¹⁸ M. Kasapović, *Izborni leksikon*, Zagreb 2003, s. 42.

¹⁹ M. Dmičić/V. Petrov/D. Simović, Pravo na političko predstavljanje: mogućnosti postizanja rodne ravnopravnosti, u: G. Marković (ur), *Prava djeteta i ravnopravnost polova – između normativnog i stvarnog*, Istočno Sarajevo 2012, s. (403 i dalje) 404.

²⁰ Više M. Đorđević, Istorijat izbora u Kneževini i Kraljevini Srbiji, *Izbiri u domaćem i stranom pravu*, Beograd 2012, ss. 275 i dalje; M. Đorđević, Istorijat izbora u Kraljevini SHS i Kraljevini Jugoslaviji, *Strani pravni život*, Beograd 3/2013, ss. 293 i dalje.

²¹ Afirmativne mere srpskog izbornog zakonodavstva tako predstavljaju primer situacije da se ove mere ne moraju nužno odnositi na manjinu, te da termin „manjine“ ne bi trebalo uključiti u definiciju afirmativne akcije bez određene ograde ili najbolje uopšte. U literaturi se spominje i primer Južnoafričke Republike, u kojoj su beneficijari mera afirmativne akcije pripadnici crnačke populacije, koji naspram belačke čine većinu, jer je ova potonja usled višedecenijskog aparthejda stekla nesrazmerno veliko materijalno bogatstvo. Matijević/Érić (bel. 6), s. 94.

²² Republički zavod za statistiku, *Statistički kalendar Republike Srbije - 2018*, Beograd 2018, ss. 25 i 35. Ovaj procenjeni prosek se u periodu od 2000 – 2016. god. povećao za nešto više od 3 godine, za svaki od polova. Republički zavod za statistiku, *Žene i muškarci u Republici Srbiji*, Beograd 2017, s. 30.

Visoko obrazovanje jeste u modernom društvu, po pravilu (koje poznaje izuzetke), preduslov da određena individua sutra uopšte dođe u poziciju da poželi i postane faktor odlučivanja. Ono je ženama do posle Drugog svetskog rata bilo umnogome onemogućeno ili otežano raznim institucionalnim i vaninstitucionalnim faktorima, što ih je kao društvenu grupu dovodilo u *de facto* neravnopravan položaj sa muškarcima. Međutim, situacija je danas drastično drugačija, jer je po zvaničnoj statistici u školskoj 2016/2017 godinu bilo čak 31.696 više žena studenata u odnosu na muškarce, što čini 56% svih studenata upisanih na sve univerzitetu u Republici Srbiji²³. U pitanju je dakle, jasna većina, izraženija od one koja je demografski prisutna. Poslednjih decenija prisutna je i tendencija porasta interesovanja i anagažovanja žena i u onim oblastima koje se za njih tradicionalno ne vezuju, poput policije²⁴. U svetlu ovih podataka može se slobodno reći da *danas u domenu pristupa visokom obrazovanju žene nisu diskriminisane*.

Ako se govori o pravu na rad, u kontekstu rodne ravnopravnosti se tu pre svega podrazumeva pravo na slobodan izbor zanimanja, pravo na jednaku zaradu i mogućnost za napredovanje nezavisno od pola. Podaci sa popisa 2011. godine pokazuju polnu strukturu različitih zanimanja, iz čega se mogu izvući zanimljivi zaključci. Žene čine većinu u kategorijama „stručnjaci i umetnici/profesionalci“ (58,5%), „inženjeri, stručni saradnici i tehničari“ (53,4%), „administrativni službenici“ (57%), kao i „uslužna i trgovačka zanimanja“ (53,3%). Žene su pak daleko manje zastupljene od muškaraca u kategorijama „rukovaoci mašinama i postrojenjima, monter i vozači“ (12,6%), „zanatlije i srodni“ (17,5%), „poljoprivrednici, šumari, ribari i srodni“ (28,9%) i posebno u kategoriji „vojna zanimanja“ (5,1%). Kategorija u kojoj su polovi najpribližnije prisutni u odnosu na demografsku zastupljenost jeste „jednostavna zanimanja“ sa 52,6% žena²⁵. Izneta statistika pokazuje nekoliko stvari. Prvo, jasno je da pripadnici određenog pola imaju ili nemaju sklonost ka određenom tipu zanimanja, što je prirodno. Uopšte u borbi za ravnopravnost nikada ne treba izgubiti iz vida da ona ne znači istovetnost, već jednakost mogućnosti. Tako ženama niko ne brani da se opredele da budu „rukovaoci mašinama ili postrojenjima“, „vozači“ ili „šumari“, pa one to svejedno ne čine u velikom procentu. Međutim, među visokokvalifikovanim poslovima, izraženu natpolovičnu većinu čine žene, što je posebno primetno u zdravstvu, školstvu i pravosuđu – tri oblasti koje predstavljaju kičmu jednog društva.

Razlog za izvesnu zabrinutost pruža pak „tamno polje“ žena koje ovom statistikom nisu obuhvaćene²⁶. Pored upitne ravnopravnosti pristupu zaposlenju, tu je i pitanje jednake nadoknade za jednak rad, kao i niz ugrožavanja prava žena tokom obavljanja posla²⁷. U tom kontekstu zabrinjava pokazatelj da po statistici u kategoriji rukovodilaca čak 67% čine

²³ Republički zavod za statistiku, *Visoko obrazovanje 2016/2017*, Beograd 2017, s. 14.

²⁴ Kriminalističko-policijska akademija (tadašnja Policijska akademija) je tako na primer početkom dvehiljaditih svojim uslovima konkursa ograničavala broj upisanih žena na 15%-20%. Ovaj procenat se od školske 2005/2006. godini kretao oko 30% (i to samo za budžetske studente, za samofinansirajuće ga nije ni bilo), da bi od 2014/2015. godine, svaka kvota bila ukinuta, pa tako u školskoj 2016/2017. godini na Kriminalističko – policijskoj akademiji studira 41% žena. Republički zavod za statistiku (bel. 23), s. 16.

²⁵ Republički zavod za statistiku, *Statistički kalendar Republike Srbije - 2018*, Beograd 2018, s. 33.

²⁶ Ukoliko se svi ovi podaci sravne, jasno je da značajan deo ženske populacije nedostaje – iz prostog razloga što nisu u radnom odnosu, već su odlučile da vreme provode brinući o drugima (domaćice). Može se postaviti pitanje do koje mere je takva odluka svojevolsna, a do koje posledica eventualnog nejednakog, diskriminatornog pristupa radniku od strane poslodavaca, koji često suprotno odredbama Zakona o radu uslovljavaju žene koje (bi da) rade, a ne žele da se odreknu zasniivanja porodice i sl.

²⁷ Više J. Zorić/N. Dičić/N. Petković, *Radna prava žena u Srbiji*, Beograd 2008.

muškarci²⁸, što je većina koja se u svetlu prethodno iskazane statistike teško može objasniti, a da pritom nije reč (delom) o diskriminaciji²⁹. Ovaj problem je prisutan i u drugim zemljama i predstavlja temu o kojoj se još uvek nedovoljno govori u Srbiji, a na koju bi trebalo, kao i na čitav aspekt ostvarenja rodne ravnopravnosti u pravu na rad, prebaciti težište antidiskriminacione borbe. Može se dakle zaključiti, da je *po pitanju jednakog prava na rad srpsko društvo u značajnoj meri sazrelo, ali da i dalje postoje problemi*, koji zahtevaju detaljnu analizu i adekvatnu akciju institucionalnim i vaninstitucionalnim sredstvima.

Konačno, ukoliko se u kontekstu rodne ravnopravnosti sagleda situacija u srpskom parlamentu i politici uopšte, u poslednjih nekoliko decenija prisutna je jasna tendencija povećanja zastupljenosti i uloge žena, i to pre nego što su na snagu stupile mere afirmativne akcije. U SFRJ rodna ravnopravnost je bila jedan od važnih prioriteta socijalističkog režima i po ovom pitanju je sedamdesetih i osamdesetih godina Jugoslavija bila uporediva sa skandinavskim zemljama³⁰. Međutim, nakon prvih višestranačkih izbora 1990. godine udeo žena u parlamentu je iznosio samo 1,6%, da bi se tokom devedesetih godina on neznatno povećao: 4,4% u 1992. i 6,4% u 1997. godini³¹. Umeren rast je nastavljen 2000. godine kada je bilo 10,8% procenata žena, a 2003. godine taj broj se još povećao na 12,4%. Već 2007. godine procenat žena u srpskom parlamentu beleži drastičan porast na 20%, da bi u 2008. godini on iznosio 21,6%³². Dakle u periodu od 1990. do 2008. godine udeo žena u parlamentu se bez ikakvih stimulativnih institucionalnih mera povećao sa 1,6% na 21,6%. Posle izmena Zakona o izboru narodnih poslanika 2011. godine, ovaj procenat se, usled mere afirmativne akcije popeo na trećinu. Da li je do takvog rasta došlo „nasilno“ tj. isključivo usled kvote, ili bi se trend porasta učešća žena u srpskoj politici i nezavisno od ovih mera spontano nastavio?

Podaci interparlamentarne unije stavljaju Srbiju na 33. mesto na svetu, po procentu prisustva žena u parlamentu (34,4%)³³. Međutim, od početka rada ove legislature promenio se značajan broj poslanika, a upražnjena mesta su, u skladu sa zakonom, popunjavana po redosledu sa izborne liste. Tako danas Srbija zapravo ima još više – 36,8% žena u parlamentu (92 poslanice)³⁴, što bi je na listi Interparlamentarne unije svrstalo na visoko 26. mesto (naravno, pod oborivom pretpostavkom da su podaci za druge zemlje uredno ažurirani, kao što za Srbiju nisu).

²⁸ Republički zavod za statistiku (bel. 25), s. 33.

²⁹ Naime, ukoliko žene čine jasnu natpolovičnu većinu i po obrazovanju i po zastupljenosti na visokokvalifikovanim funkcijama, teško je ubedljivo objasniti zašto u tolikom procentu ne bi želele da napreduju i u krajnjoj liniji – ostvare veću zaradu. Za razliku od drugih kategorija, gde se može govoriti o preferiranju određenog zanimanja, bilo bi pogrešno ovu statistiku tumačiti na isti način, jer „rukovodilac“ suštinski nije posebno zanimanje, već samo prostor za napredovanje u okviru nekog zanimanja, a statistička razlika pokazuje disproporciju koja se ne može pravdati slučajnošću.

³⁰ M. Antić Gaber/I. Selišnik, The Slovene Version of a “Fast Track” to Political Equality, *Teorija in praksa*, Ljubljana 2/2017, s. (337 i dalje) 338.

³¹ Otvoreni parlament, Žene u parlamentu – samo kvota ili stvarni uticaj? Dostupno na: http://www.mc.rs/upload/documents/istrazivanje/2014/Zene_u_parlamentu_Samo_kvota_ili_stvarni_uticaj.pdf, očitavanje: 27. 04. 2018.

³² S. Orlović, Političke posledice izbornog sistema u Srbiji, *Politički život*, Beograd 4/2012, s. (19 i dalje) 28.

³³ Inter-Parliamentary Union, Women in national Parliaments. Dostupno na: <http://archive.ipu.org/wmn-e/classif.htm>, očitavanje: 01. 05. 2018.

³⁴ Narodna skupština Republike Srbije, Polna struktura. Dostupno na: <http://www.parlament.gov.rs/narodna-skupstina/-narodna-skupstina-u-brojkama/polna-struktura.1739.html>, očitavanje: 01. 05. 2018.

Ovo povećanje od početka rada legislature do danas predstavljalo bi puku slučajnost (izazvanu prosto položajem kandidatkinja za poslanike na izbornoj listi i broja osvojenih mandata) da u srpskom izbornom pravu ne postoji zapravo određena „rupa“, tj. mehanizam za zaobilazanje zakonske odredbe da svaki treći na listi mora da bude pripadnik manje zastupljenog pola. Naime odredba izbornog zakona člana 40a se odnosi samo na sam proces kandidovanja, kao i na dopunu upražnjenih poslaničkih mesta. Da žene ne nalaze svoje mesto u srpskom parlamentu kako bi se zadovoljila forma, pokazuje i činjenica da se ova odredba može vrlo jednostavno izigrati, što se pak apsolutno ne dešava. Predlagač izborne liste bi mogao prosto da ispoštuje zakonsku proceduru, napravi listu na kojoj je svaki treći kandidat žena, a da onda one po početku rada legislature, u skladu sa prethodnim dogovorom, a vođene vaninstitucionalnim motivima dogovorenim sa svojim liderom, počnu napuštati parlament, koji se onda popunjava drugim, poželjnim kandidatima. Kako je u srpskom izbornom pravu prihvaćen model zatvorene blokirane izborne liste, dovoljno je da se u postupku popunjavanja onaj nepoželjni, koji treba da dodje na red, motiviše da se ne prihvati mandata, posle čega se prelazi na sledećeg i tako sve dok se upražnjena mesta ne popune poželjnim kandidatima. Iako za ovakvo prevarno ponašanje ne postoji institucionalna barijera, a i bilo bi ga jako teško dokazivati u svakom pojedinačnom slučaju, do ovoga u praksi pak uopšte ne dolazi, a procenat žena nastavlja realno da raste i preko kvote koju postavlja izborni zakon.

Takođe, član 40a izbornog zakona ne dira u sastav poslaničkih grupa, kao i raspoređivanje mandata između predizbornih koalicionih partnera. Ovo pak omogućava, tj. ne zabranjuje veoma neujednačenu polnu sliku u okviru poslaničkih grupa. Tako, primera radi, sa jedne strane danas u poslaničkoj grupi Partije ujedinjenih penzionera ima čak 66,67% žena (6/9), Socijalističkoj partiji Srbije 40, 91% (9/22), a Srpskoj naprednoj stranci 39, 42% (41/104). Sa druge strane, na primer, u poslaničkoj grupi Dveri ima svega 14,19% žena (1/7), a žena nema uopšte u poslaničkoj grupi Socijaldemokratska stranka – Narodna stranka (pet poslanika – svi muškarci)³⁵. Direktno i indirektno, ova statistika predstavlja još jedan pokazatelj kako suvišnosti kvota, tako i distorzije njihove primene u praksi.

U literaturi se navodi podatak da je u proseku u sistemima sa jednomandatnim izbornim jedinicama 15,1% žena u parlamentu, a u proporcionalnim 21,5%³⁶. Ukoliko se ovim podatkom suoči gore navedena statistika u Srbiji i izražen trend, jasno je da je taj prosek realno značajno nadmašen. Treba, takođe, uzeti u obzir da je trenutno na funkciji predsednika Vlade Republike Srbije žena, kao i na mestu predsednika Narodne skupštine (a do nedavno i na mestu Generalnog sekretara Narodne skupštine³⁷).

Funkcija poslanika po svojoj prirodi u modernom društvu, kao i ozbiljno bavljenje politikom, predstavljaju profesiju *per se*. Ona ima svoje specifičnosti, nosi posebnu odgovornost, a poslanici za svoj rad primaju platu³⁸. Ne može se isključiti mogućnost da se pripadnici muškog ili ženskog pola zbog određenih prirodnih sklonosti u proseku za neke profesije više opredeljuju,

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Orlović (bel. 32), s. 28.

³⁷ U momentu pisanja ovog rada ovo mesto je upražnjeno, jer novi Generalni sekretar Narodne skupštine još nije izabran.

³⁸ Oni se mogu opredeliti ili da zadrže svoj posao, a da za rad u parlamentu dobiju (skroman) paušal, ili da se, kao što većina i čini, praktično „zaposle“ u skupštini tokom trajanja mandata i za svoj rad dobiju platu. Čl. 42 Zakona o narodnoj skupštini, *Sl. gl. RS* 9/2010.

a za druge manje, što je pokazala i statistika³⁹. Zato u odgovoru na pitanje da li danas muškarci i žene u Srbiji stoje u *suštinski nejednakom položaju*, kada je u pitanju mogućnost za bavljenje politikom i ostvarenje pasivnog biračkog prava, ne treba tražiti preslikanu demografsku sliku u parlamentu, već utvrditi da li pripadnici oba pola u tom smislu imaju jednake mogućnosti.

U literaturi se ističe da su tri osnovne grupe ljudskih prava u okviru kojih se garantuje rodna ravnopravnost: osnovna lična prava, politička prava (biračko pravo) i socijalna prava (pravo na rad, pravo na obrazovanje i zaštitu zdravlja)⁴⁰. Na osnovu razmotrenih argumenata i izložene statistike čini se ne samo da *žene u pogledu biračkih prava nisu diskriminisane*, već da, naprotiv, one uzimaju sve više učešća u političkom životu i to ne zahvaljujući neakvim normama afirmativne akcije, već sopstvenoj želji i sposobnosti.

5. Reprezentacija u parlamentu i stvarna jednakost svih ljudi

Stvarna jednakost svih ljudi podrazumeva njihovu jednakost pred zakonom i jednake mogućnosti (potencijale) za praktikovanje garantovanih prava. Ona ne znači i istovetnost korišćenja tih mogućnosti (koja bi podrazumevala stvaranje imperativa i samim time ograničenje slobode), te se samo na osnovu obima korišćenja nekog prava ne može *a priori* govoriti o njegovoj ugroženosti. Korišćenje pasivnog aspekta biračkog prava je daleko vidljivije od aktivnog, ali bi se na osnovu biračkih spiskova i evidencije glasalih na izbornim mestima lako moglo utvrditi u kom procentu su muškarci i žene ovo svoje pravo iskoristili. Nikome pak ne pada na pamet da vrši takve analize, uvodi kvote i sl. jer je potpuno jasno da je pristup vršenju ovog prava za pripadnike oba pola ravnopravan. To znači da niko ne bi mogao da dovede u pitanje rezultate izbora na kome su, na primer, glasali u ogromnoj većini muškarci (što pak ne znači da se u tom hipotetičkom slučaju na ženski deo populacije ne bi na neki vaninstitucionalan način moglo i trebalo apelovati).

Često se u literaturi i javnoj debati koristi ne baš najpogodnija fraza da su žene manjim prisustvom u parlamentu od muškaraca „potpredstavljene“. Treba prvo istaći da u ovom kontekstu sam termin „potpredstavljeno“ iz terminološkog ugla nije najsrećniji, jer se njime prevashodno označava „podzastupljenost nekog izbornog aktera u predstavničkom telu sa obzirom na stvarnu biračku potporu, koja se brojčano iskazuje kao negativna razlika između postotka dobijenih glasova birača i osvojenih mandata“⁴¹. Potpredstavljeno je jezički i logički, takođe, implicira očito netačan zaključak da muškarci predstavljaju isključivo muškarce, a žene – žene, da muškarci isključivo glasaju za muškarce, a žene za žene i sl. Zato je bolje govoriti o *učešću* određenog pola u parlamentu, umesto o njegovoj *predstavljeno*sti.

Osnovna funkcija parlamenta, kao *političkog* predstavništva, jeste ona „koja se pretpostavlja, pa se nekad izričito i ne spominje“⁴², a zato možda često i zaboravlja. U pitanju je svakako reprezentativna funkcija – predstavljanje naroda, odnosno, *političkog mišljenja* građana u cilju ostvarenja ideala poluneposredne demokratije. Narod je nosilac suverenosti, on daje parlamentu putem izbora legitimitet za vršenje svih drugih funkcija. Savremeni parlament je stoga „narod u malom“ *u domenu političkog mišljenja*, a ne *uzorak naroda*. Neodržive su tvrdnje koje idu u

³⁹ Up. bel. 25.

⁴⁰ M. Pajvančić, *Ustavni okvir ravnopravnosti polova*, Novi Sad 2010, s. 4.

⁴¹ Kasapović (bel. 18), s. 290.

⁴² V. Petrov, *Parlamentarno pravo*, Beograd 2010, s. 46.

pravcu da poslanik – pripadnik određene grupacije, koja može, ali i ne mora biti manjina, vodi u svom radu sebično računa samo o interesima onih grupa kojima i sam pripada. Takva razmišljanja vode zaključku da svakoj specifičnosti koja u društvu postoji mora biti institucionalno obezbeđeno prisustvo u parlamentu, kroz nekakvo „uzorkovanje“ naroda, koje bi se onda moralo obaviti po najrazličitijim, gotovo bezbrojnim kriterijumama, što ne samo da je teorijski i praktično nemoguće, već i ne odgovara smislu i svrsi parlamenta.

Naravno, ukoliko određena društvena grupa oseća da kroz trenutne političke činioce ne ostvaruje svoje interese u zadovoljavajućoj meri, ona ima potpunu slobodu da se politički organizuje i kao politička partija ili grupa građana zadobije na izborima poverenje građana, te da svoje proklamovane ciljeve ostvari u parlamentu. Može se reći da je takav slučaj sa Partijom ujedinjenih penzionera Srbije (PUPS), koja je specifična po tome što proklamuje zaštitu interesa jedne inače divergentne društvene grupacije, koju okuplja jedan zajednički činilac. Potpuno paradoksalno, ali ukoliko bi žene, kao većinska grupacija u društvu, sasvim legitimno želele da interese rodne ravnopravnosti štite ne samo kroz postojeće političke stranke, već i kroz jednu partiju/pokret/grupu građana, čiji bi cilj bio usko postavljen – da se bori protiv polne diskriminacije, koja je nesporno, nažalost, i dalje prisutna u društvu, takva partija bi morala na svojoj izbornoj listi da istakne bar jednu trećinu pripadnika muškog pola. Član 40a Zakona o izboru narodnih poslanika⁴³ bi tako odredbe čiji je cilj bio da promoviše prisustvo žena u skupštini, kao i zaštitu njihovih interesa, postao brana upravo u ostvarivanju onoga zbog čega je i donet.

Neko bi mogao da kaže kako bi ta nezaobilazna muška trećina u slučaju hipotetičke „ženske stranke“ mogla da zastupa ženske interese, te da to ne bi moralo da predstavlja problem. To jeste tačno, ali se upravo onda tu pokazuje paradoks čitave situacije: ako može trećina, zašto se *a priori* smatra da to kvalitetno ne mogu činiti npr. dve trećine? Stvar se može postaviti i *vice versa* – zar ženski poslanici vode brigu o samo usko postavljenim interesima žena? Nije li upravo takvo sagledavanje stvari očit primer razdvajanja polova i nipodaštavanja žena?

Ovakva teza je posebno neodrživa kada je polna pripadnost u pitanju. Pripadnici oba pola su danas u društvu međusobno povezani prirodnim, ali i najrazličitijim društvenim odnosima, dok su istovremeno i međusobno nezavisniji, više nego ikada u istoriji. U navođenju pomenutih argumenata protiv ženskog prava glasa, Slobodan Jovanović iznosi jedno stanovište, potpuno ispravne argumentacije, iz koje je pak izveden potpuno pogrešan zaključak. Tako se kaže da: „čovjek i žena ne predstavljaju dve rivalne klase; zbog porodičnih veza koje između njih postoje, čovek i žena su solidarni u socijalnom smislu; opasnosti nema da će ljudi svoju političku nadmoćnost upotrebiti na ugnjetavanje i ekplatisanje žena; na primer, u današnje vreme muškog prava glasa, isključivo muški parlamenti doneli su tolike zakone radi zaštite žena“⁴⁴. Ovo je tačno, ali svakako ne implicira da zato „žensko pravo glasa ne bi odgovaralo nikakvoj praktičnoj potrebi“⁴⁵, već upravo obratno, jer sve što je navedeno za muškarce važi i *vice versa* za žene. Oba pola pod jednakim uslovima treba da imaju i imaju biračka prava, a zdravorazumska je činjenica da međusobno ne stoje u rivalskom odnosu. Jasno je zato da manja ili veća prisutnost jednog ili drugog pola ne znači nekakvo „ugnjjetavanje i ekplatisanje“ onog drugog, jer su im interesi zajednički i neodvojivi.

⁴³ Bel. 3.

⁴⁴ Jovanović (bel. 16), s. 368.

⁴⁵ *Ibid.*

6. Uporednopravni osvrt

Statistika Interparlamentarne unije pokazuje da se visok udeo žena u parlamentu ne javlja (samo) u ekonomski i demokratski naprednijim državama, već da u tom smislu zapravo pravila nema. Tako se na prvom mestu ove liste nalazi Ruanda (61,3%), a u vrhu su i Namibija, Nikaragva, Senegal, Mozambik, kao i mnoge druge zemlje u razvoju. Od evropskih država pak prednjače skandinavske zemlje – Švedska (43,6%), Finska i Norveška, a potom slede Španija (39,1%), Francuska, Belgija i druge⁴⁶.

Treba istaći da ovakvi rezultati navedenih evropskih država nisu postignuti na isti način. Vodeća Švedska ne poznaje institucionalne mere afirmativne akcije prema ženama (mada su ih određene partije same uvodile za svoje izborne liste), a „prodor“ žena u politiku, koji je počeo još sedamdesetih godina, se karakteriše kao „fenomen“ i uzrokovan je mnogobrojnim specifičnim društvenim činiocima⁴⁷. Za razliku od Švedske, Francuska je, sa druge strane, na ovoj listi visokopozicionirana zemlja koja predstavlja klasičan primer primene mera afirmativne akcije institucionalnim metodama⁴⁸. Belgija je, posle Francuske, prva zapadnoevropska zemlja koja je uvela sistem polnih kvota u izbornu zakonodavstvo⁴⁹. U literaturi se ističe da Nemačka predstavlja primer države koja je bez preduzimanja posebnih institucionalnih mera i isključivo kroz delovanje političkih stranaka, postigla zavidan procenat učešća žena u parlamentu⁵⁰. Međutim, upravo je ova zemlja, posle poslednjih izbora, pokazala koliko je ovo pitanje fleksibilno i promenljivo, jer je procenat žena u Bundestagu pao na najniži nivo u poslednjih devetnaest godina⁵¹, sa 37% na 30,7%, što Nemačku danas pozicionira na tek 47. mestu u svetu po ovom pitanju. Jedan od razloga za ovo jeste činjenica da su partije koje afirmišu prisustvo žena u politici dobile manji broj glasova nego ranije, dok je desničarski AfD po prvi put osvojio značajan procenat glasova, a ima mali procenat žena u svojim redovima (11,7% u poslaničkoj grupi, koja je treća po brojnosti u Bundestagu⁵²). Uzevši u obzir da žene u proseku tradicionalno teže parlamentarnim odborima zaduženim za pitanja koja nisu u središtu politike AfD-a⁵³, ovakav rezultat ne čudi i predstavlja prirodno komešanje na političkoj sceni, a ne nekakav pokazatelj nedemokratičnosti i diskriminacije nemačkog izbornog sistema. Birači, razume se, zadržavaju pravo da se na sledećim izborima drugačije izjasne.

⁴⁶ Inter-Parliamentary Union (bel. 33).

⁴⁷ Više o ovome: L. Friedenvall, Women's Political Representation and Gender Quotas – The Swedish Case. Dostupno na: <http://www.niyf.org/wp-content/uploads/2016/05/ziping.pdf>, očitavanje: 02. 05. 2018.

⁴⁸ B. Tripković, *Ravnopravnost i razlike – pravo žena na političko reprezentovanje*, Novi Sad 2007, ss. 220-235.

⁴⁹ Antić Gaber/Selišnik (bel. 30), s. 344.

⁵⁰ Dmičić/Petrov/Simović (bel. 19), s. 419.

⁵¹ Više o ovome: Percentage of female Bundestag deputies hits a 19-year low. Dostupno na: <http://www.dw.com/en/percentage-of-female-bundestag-deputies-hits-a-19-year-low/a-40711574>, očitavanje: 02. 05. 2018.

⁵² *Ibid.*

⁵³ Više o aktivnosti žena u parlamentarnim odborima u Nemačkoj: H. Coffe/K. Schnellecke, Female Representation in German Parliamentary Committees: 1972-2009. Dostupno na: <https://ecpr.eu/filestore/paperproposal/24876915-576b-42af-a5e8-55630fb57038.pdf>, očitavanje: 28. 04. 2018.

Od zemalja bivše Jugoslavije, po udelu žena u parlamentu prednjače tri koje poznaju mere polnih kvota u svom pravnom poretku: Makedonija (37,5%)⁵⁴, Srbija (36,8%) i Slovenija (36,7%)⁵⁵. Potom slede Crna Gora (23,5%), Bosna i Hercegovina (21,4%) i Hrvatska (18,50%)⁵⁶.

Uporednopravna rešenja, pored izbornih kvota, poznaju i druge mehanizme afirmativne akcije za obezbeđivanje većeg učešća žena u politici. U većinskim izbornim sistemima, koji su po svojoj prirodi nepodobni za kvote, postoji tako posebna pomoć pri kandidovanju žena, poput oslobađanja od depozita, većeg obima materijalnih sredstava za izbornu kampanju, formiranje određenog broja (po pravilu 30%) posebnih izbornih jedinica za žene i sl.⁵⁷ Ovakva rešenja su već na prvi pogled izrazito diskriminatorna i čini se da pre doprinose stvaranju „razdora“ između polova, nego što doprinose njihovoj ravnopravnosti. Konačno, mnogi proporcionalni sistemi ne rešavaju zakonski ova pitanja, ali to čine same partije postavljanjem kvota za svoje kandidate, čije se nepoštovanje kažnjava unutarstranačkim sankcijama. One su, dakle, dobrovoljne i partije ih samostalno ustanovljavaju kao rezultat razvoja društvene svesti o potrebi postizanja rodne ravnopravnosti⁵⁸. Suštinski, od svih mera afirmativne akcije, partijske kvote su verovatno najbolje rešenje, ukoliko se utvrdi da za njima postoji potreba. One su najmanje diskriminatorne i suštinski predstavljaju deo „pravila igre“ određene političke stranke, odnosno deo njenog programa. Pretendent na mesto izbornog kandidata njih može dobrovoljno da prihvati, ili ne prihvati, te da svoje političke aspiracije ostvari u nekoj drugoj partiji, koja ovakve kvote ne poznaje. Partijske kvote, dakle, ne nameću partijama „odozgo“ nekakvo činjenje, već integracija žena biva podsticana od samih nosilaca političkog života, što je iz mnogo razloga daleko povoljnije rešenje za snaženje ravnopravnosti i političke kulture uopšte⁵⁹. Veliki broj zemalja poznaje neku vrstu ovakvih mera, izneđu ostalih Švedska, Norveška, Nemačka, Francuska, Velika Britanija, SAD, Kanada i dr.⁶⁰

Uporednopravno posmatrano, danas se u razvijenim državama težište borbe protiv diskriminacije po polnom osnovu sa političkog terena (na kome su značajni rezultati već postignuti) dobrim delom seli na teren prava na rad i to posebno u domenu prava na jednak pristup rukovodećim pozicijama i jednakoj zaradi nezavisno od pola. Tako se sve više razmatra uvođenje mera afirmativne akcije – kvota za lidere pozicije, odnosno nadzorne odbore kompanija. Nemačka je tako posle višegodišnje javne debate donela 2015. godine zakon kojim su uvedene ovakve mere, a još pre stupanja ovog zakona na snagu 2016. godine, primećeni su značajni pomaci i može se reći da je učinjen korak napred⁶¹. U Švedskoj je sličan zakonski predlog propao prošle godine, ali se u ovoj zemlji i dalje intenzivno radi na omogućavanju jednakog pristupa rukovodećim položajima nezavisno od pola, iako je Švedska i u tom pogledu daleko iznad svetskog proseka

⁵⁴ Makedonski izborni zakon normira polnu kvotu od 30%, koja je značajno premašena. Čl. 37 st. 3 Zakon na izbor na pratenici vo Sobranieto na Republika Makedonija, *Sl. vesnik na RM* 54/11.

⁵⁵ Podaci za Makedoniju i Sloveniju navedeni prema: Inter-Parliamentary Union (bel. 33), a za Srbiju prema: Narodna skupština Republike Srbije (bel. 34).

⁵⁶ Inter-Parliamentary Union (bel. 33).

⁵⁷ Pajvančić (bel. 7), s. 22.

⁵⁸ Dmičić/Petrov/Simović (bel. 19), s. 418.

⁵⁹ Više o prednostima partijskih kvota Tripković (bel. 48), ss. 357-363.

⁶⁰ Dmičić/Petrov/Simović (bel. 19), s. 418.

⁶¹ Više V. Bozhinov/C. Koch/T. Schank, Has the Push for Equal Gender Representation Changed the Role of Women on German Supervisory Boards?. Dostupno na: <http://ftp.iza.org/dp11057.pdf>, očitavanje: 28. 04. 2018.

(žena-rukovodilaca u državnim kompanijama već ima preko 40%, koliko je kvota trebalo da iznosi)⁶².

7. Zaključak

Mere afirmativne akcije su po svojoj prirodi kao kakav jak, invazivan lek, koji leči neku tešku bolest, nanoseći pritom određenu, srazmerno manju i stoga prihvaljivu štetu organizmu kome istovremeno pomaže. Za određene institucionalne i društvene probleme takvi lekovi su neophodni, ali je pak jasno da ga ne treba davati zdravom organizmu, ili njime rešavati “bolesti” koje se mogu suzbiti manje štetnim sredstvima. Mere afirmativne akcije u vidu polnih kvota imaju dvostruke nedostatke. Sa jedne strane one nisu teorijski opravdane, jer ne odgovaraju smislu poluneposredne demokratije i parlamentu kao uzorku naroda u domenu političkog mišljenja. Sa druge, ustavni preduslovi za primenu mera afirmativne akcije u Srbiji danas nisu ispunjeni. Može se reći da su polne kvote danas u Srbiji prevaziđene, ako je njihovo uvođenje uopšte i bilo neophodno. Zastupljenost žena u parlamentu i politici polako dostiže svoje prirodne nivoe, koji su i viši nego što to kvote nalažu. Žene su u Srbiji i pre uvođenja kvota u velikoj meri pokazale da ne postoje institucionalne i druge prepreke za njihov politički angažman i uspeh, te su sebi sopstvenom snagom prokrčile put kako u parlament, tako i na najvažnije funkcije sudske i izvršne vlasti. U tom kontekstu afirmativne mere deluju ne samo nepotrebno, već i čak gotovo nipodaštavajuće prema ženama, jer svojim postojanjem impliciraju da su neophodne, što se pak pokazalo netačnim.

Po pitanju polne diskriminacije uopšte, situacija pak nikako nije crno – bela. Učinjeni su značajni pomaci, ali se težiste borbe danas zadržava na neadekvatnom mestu, umesto da se premesti tamo gde je to neophodno (pre svega na polje prava na rad). Time se sa jedne strane ne postiže željeni efekat u društvu, već se stvara njegov privid, a sa druge strane se bespotrebno narušava logika i struktura ustavnopravnog poretka (u širem smislu), koji umesto da teži tehnički i demokratski čistoj, “elegantnoj” konstituciji, biva opterećen teorijski neadekvatnim i praktično, u ovom domenu, prevaziđenim rešenjima.

⁶² Više ovome na: Sweden rejects quotas for women on boards of listed companies. Dostupno na: <https://www.theguardian.com/world/2017/jan/12/sweden-rejects-quotas-women-boardroom-listed-companies>, očitavanje: 02. 05. 2018.

Summary

Affirmative Action – Gender Quotas in Serbian electoral legislation

Serbian Law on the election of MPs was amended in 2011 with the introduction of gender quotas that serve to ensure that at least one third of MPs are women. However, the necessity of such affirmative measures can be disputed. The number of female MPs, as well as women holding other positions of power, has been rapidly growing over the past couple of decades without any special treatment and that tendency seems to persist. The present percentage of women in parliament reached 36, 8%, which is fairly high compared to the most other countries. It is also higher than the quota requirements. Also, statistics show that there is no gender discrimination concerning access to high education and that women surpass men when highly qualified occupations are in question. However, there are still aspects of the right to work in which discrimination is possibly taking place and that is something what should be the focus of future fight for gender equality.

Electoral gender quota system is not only practically redundant, but its constitutionality is also in question. The author analyses the gender quota system from the theoretical perspective, confronting it with the idea of the parliament as the representative of the political will of the people. Although Serbian Constitution allows measures of affirmative action to be introduced, it also sets the requirements for such action. In this paper the fulfillment of those requirements is analyzed, leading to conclusion that the constitutionality and the reason itself of such quota system in today's Serbia is doubtful. The goals of removing gender discrimination in this area are met not due to affirmative measures, but the will and success of women themselves. Author also briefly shows the historical development of today's gender relations, concerning voting rights, gives comparative context and tries to point out the directions where the fight against gender discrimination should be taken next.