

Зорица Мршевић
Институт друштвених наука
Београд

UDK: 328.124
Научна полемика
Примљен: 12. 04. 2007.

КВОТА ИЗБОРНИ СИСТЕМ КАО НАЧИН ПОСТИЗАЊА ДЕСКРИПТИВНЕ И СУПСТАНЦИЈАЛНЕ ПАРЛАМЕНТАРНЕ ЗАСТУПЉЕНОСТИ ЖЕНА*

У десет поглавља текста анализирају се проблеми недовољне бројчане заступљености (дескриптивна заступљеност) жена у парламентима и могућности за њихову суштинску, (субстантивну заступљеност). Под тим другим појмом се подразумевају доприноси парламентарки побољшању вођења «женске» политике, односно политике заступања специфичних интереса жена. У поглављима Мање заступљени пол, Појам квота и Митови о квотама излажу се основне карактеристике проблема недовољне заступљености жена на местима доношења политичких одлука као и употреба квота изборног система као начина да се тај проблем превазиђе. Поглавље Зашто квоте обухвата класичне аргументе којима се брани квота систем као мера афирмативне акције. Пут од квантитативног аспекта присуства жена у парламентима до добијања на квалитету је обрађено у деловима Повећање броја и постизање квалитета, Питања о женској политичкој ефикасности, Критеријум промена и Унутарпарламентарне активности жена. Део Женска питања и женске перспективе дефинишу разлику између та два аспекта активности парламентарки. Наиме, женска питања су питања која углавном погађају женски део становништва, физички (нпр. снимање рака дојке, репродуктивна права) или социјално (нпр. полна равноправност или политика о кризи о деци). Женске перспективе су пак женска виђења свих политичких питања.

Кључне речи: мање заступљен пол, дескриптивна заступљеност, субстантивна заступљеност, политичка ефикасност жена, квота изборни систем, женска питања и женске перспективе

1. Мање заступљен пол

Када су се жене из различитих делова света, почевши од друге половине деветнаестог века бориле да добију право гласа, очекивале су да ће једном када буду гласале, то неизбежно водити већој представљености жена у парла-

* Овај текст је настао у току реализације пројекта “Демократски модели унапређивања друштвене кохезије, толеранције, људских права и привредног развитка у политичким и институционалним процесима европских интеграција у Србији» финансираног од стране Министарства за науку и технологију Републике Србије у периоду 2006-2010.

ментима. Њихова очекивања уопште нису била брзо испуњена. Уместо тога, уследила је друга, готово век дуга и тешка борба за то да жене уопште буду биране у представничка тела националног и локалног нивоа, где су све до данас најчешће присутне у броју мањем од једне четвртине. Како су жене половина становништва и гласачког тела, њихова неадекватна и недовољна представљеност је обухваћена појмом «мање заступљени пол».

Неприхватљиво је не питати се откуда тај недостатак жена, како је до тога дошло и не бити забринут због импликација¹, када просечно у свету има свега 15.6% жена у парламентарима, највише у нордијским земљама 39.7% а најмање у арапским земљама 6%. Зато су захтеви који су некада били магловито артикулисани као неопходно "повећање жена у политици" данас конкретизовани као стратешке мере афирмативне акције у виду преференцијалног квота изборног система детерминисаног углавном као 20-30% (чак 50% у Француској) обавезног присуства лица мање заступљеног пола на кандидатским изборним листама.

Тек крајем двадесетог века у Пекиншкој платформи за акцију (1995), више од 180 влада се на глобалном нивоу јавно сложило да «Постизање циља равноправне партиципације жена и мушкараца у доношењу одлука омогућиће равнотежу која је потребна како би се учврстила демократија и како би се унапредило њено право функционисање».

При навођењу аргумената у прилог постојања изборних родних квота најчешће се барата аргумената да ће квоте поправити не само бројчану заступљеност (дескриптивна заступљеност) жена, већ истовремено и суштинску, (субстантивна заступљеност), тј. да ће допринети побољшању вођења «женске» политике, односно политике заступања специфичних интереса жена. Наиме, очекивани резултат квота није само повећање броја жена и њихове пропорције у представничким телима, већ је очекивани резултат и виши ниво заступљености «женске проблематике» јер се тиме долази до политичког програма који више уважава или више садржи елементе политике која штити интересе жена.

2. Појам квота

Термин квота систем покрива заправо више различитих мера и стратегија које се могу груписати у погледу три суштинска критеријума: квоте могу бити постављене са разним процентима, нпр. могу бити 20% али и свих 50% (када се називају паритетом). Могу се технички изражавати као максимуми (нпр. максимум 60% припадника било кога пола) или минимуми (нпр. минимум 30% мање заступљеног пола). Квоте могу бити «двоструке» (тзв.

¹ То је оно што Cynthia Enloe назива, «забрињавајућа родно заснована изборна неједнакост» – «worrgy some electoral gender gap», Cynthia Enloe, *The curious feminist, searching for women in a new age of empire*, University of California Press, Berkley, Los Angeles, London, 2004

«дупле квоте») када се осим процента, законски одређује и обавезно место на кандидационим листама, нпр. свако треће или четврто место, одређени број у првој трећини или половини и сл. Тиме се спречава да се квота испуни смештањем жена на последња места која не доносе никакве изгледе за стварним избором, што онда дезавуише читаву идеју².

Квоте се могу примењивати на различитим нивоима/фазама процеса селекције, на пример у фази прављења ужег избора за кандидате као и приликом селекционирања кандидата за кандидационе листе.

Коначно, најважнија разлика је да ли квоте постоје као законом предвиђена мера (изборним законима) или је то ствар унутарпартијских регулатива, које такође морају да буду законски омогућени, тј. дозвољени као легална врста позитивне дискриминације. Код партијских квота могу се такође разликовати две врсте квота, квоте за избор унутарпартијских органа и тела као и квоте које партије примењују приликом селекције за своје кандидационе изборне листе.

Укратко, квоте могу да буду добровољно усвојене стратешке мере позитивне акције које примењују поједине партије, али могу да буду и резултат легислативне стратегије проистекле из захтева унапређивања родне равноправности. Квоте су ефикасније и ефектније што су вишег процентуалног захтева, ако се примењују ближе финалној изборној етапи и што су формално законски обавезније³.

Примена квота за жене кандидате као унутарпартијско правило показало се понегде (Белгија, скандинавске земље, Британија) као добар начин за постизање повећаног броја жена на функцијама, посебно у бирократизованим, бројним, добро уређеним партијама где се унутрашња правила поштују у континуитету. А онда, по систему «политичке заразе», када једна партија почне да доследно примењује квоте, то доводи до прихватања тог модела од других партија које не желе да изгубе «трку» за женске гласове. Партијске квоте су посебно ефикасне ако их усвоји велика и утицајна партија јер тада имају стварног ефекта у шире друштвеним димензијама.

У неким пак другим земљама, нпр. у Словенији, Мађарској и Македонији, чињеница да су неке, чак и водеће партије у неким периодима примениле унутрашње квоте, није довело да ширења примера: те земље су супротан пример, да партијске квоте без законских немају увек очекиване ефекте на националном нивоу. То је нарочито случај у друштвима у којима постоји изражен тзв. динамизам партијске сцене, тј. сваки изборни циклус доноси распадање старих партија и учестало формирање низа нових партија, партијске коалиције су још нестабилније и краткотрајније док је смена лидера

² Македонски пример, видеги, Daniela Dimitrievska (Macedonian Women's Lobby), Quotas: The Case of Macedonia

³ Johan Olsen, Institutional Design in Democratic Countries, *The Journal of Political Philosophy*, Volume 5, Number 3, 1997, pp. 203-229.

услед унутар партијских фракцијских борби честа, позитивни модели губе своју «заразну» атрактивност. Квота систем има шансе да оствари утицај у таквим друштвима само ако је законског карактера.

Квота систем има још једну важну друштвену улогу а то је допринос рађању самосвести женског дела становништва о сопственом броју, значају, изборној снази и могућностима. Постојање законских квота шаље поруку да су жене не само добродошле већ и неопходне у политичком животу, да у њему имају своју улогу, права и одговорности, и да управљање земљом једноставно више није ексклузивно «мушки посао». Део те поруке је такође и да присуство жена на местима доношења одлука представља питање од јавног интереса за чије реализовање се залаже држава својим законски прописаним мерама. Дискурс о квотама, попут дискурса о неопходности родно сензитивне статистике, артикулише постојање родно засноване структурне, дуго постојеће родне дискриминације камуфлиране тобожњим «природним» разикама и даје могућност да правом спознајом проблема постепено могу да се нађу и начини за његово решавање.

3. Митови о квотама

Мит је да су квоте у скандинавским земљама допринеле повећању броја жена у представничким изборним телима тих земаља.

Истина је да, као прво, у тим земљама у ствари и не постоје законске изборне квоте а као друго, узрочно-последични редослед био је обрнут, тј. нису квоте утицале на повећање броја жена већ је већи број жена довео до квота. Чињеница је наиме, да су жене у већини скандинавских земаља а посебно у најчешће узиманим као пример, Норвешкој и Шведској, већ чиниле четвртину до трећине парламентарца када су почеле с организованим активностима за обезбеђење трајно високог нивоа присуства жена што је резултовало ширењем партијских квота.

Мит је такође и да пошто су Совјетски Савез и земље сличног друштвеног уређења примењивале деценијама квоте за жене, да су жене стицале равноправност у совјетском систему путем квота. Како се оне тамо нису показале као неки демократизујућ моменат, често су оспораване у земљама транзиције као непотребни остатак «совјетске прошлости». Тај мит иначе делегитимизира квоте свуда где су постојала настојања да се превазиђе комунистичка прошлост. Чињеница је пре свега да нису ни све земље примењивале те специфичне «кључеве». Важнија је заправо истина да су у земљама совјетског система и сами парламенти били далеко од тога да буду заиста представничка тела са правим овлашћењима да доносе одлуке, будући да су највише били део једног политичког декора одглумљене демократије, са улогом да прокламацијама подржавају претходно донете партијске одлуке. Самим тим ни њихове женске чланице нису имале ситуацију да могу нешто да мењају или на нешто утичу.

Мит је и то да су квоте уведене у многе земље света «из Скандинавије» или из социјалистичких земаља. Истина је да квота изборни систем има међународно порекло али да се искуства појединих земаља нису непосредно преносила у неке друге земље и регије. Истраживачи су лоцирали као место порекла родних квота међународне препоруке разматране и договоране током разних међународних сусрета и конференција које су обавезивале државе чланице да нађу начин којим би побољшале заступљеност жена и приступачност политичких инстанци на којима се доносе одлуке. Две од њих су најважније, Convention for the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW, усвојена 1979) и Пекиншка Акциона платформа (Beijing Platform for Action, усвојена 1995), оба докумена настала унутар активности УН.

Мит је и да су квоте услов за улазак у ЕУ или да су део *aquis communautaire-a*. То није тачно и део обавезног акција је само стриктна забрана радноправне дискриминације. Ни већина земаља садашњих чланица ЕУ-а нема законом обавезујуће изборне квота. Истина је да су избори за Европски парламент организовани са системом преференцијалним за мање заступљени пол и да као такви доводе до већег присуства жена него што је случај у земљама чланицама где такве мере не постоје. Чињеница је и да је ЕУ један родно егалитаран амбијент у коме постоји многи механизми, нарочито радноправног карактера за обезбеђење родне равноправности.

4. Зашто квоте

Квоте се пре свега оправдавају саставом становништва кога чини готово подједнак броја жена и мушкараца (око 51% жена или гледајући само пунолетне грађане који имају право гласа, онда 52% жена). Жене представљају половину становништва и имају право на половину места у представничким телима ако та тела претендују да поштено представљају становништво јер демократија укључује право и могућност свих друштвених групација да учествују у доношењу релевантних политичких одлука. Равноправност у политичкој партиципацији је важан критеријум за оцену демократичности једног друштва и сходно томе, систематско одсуство или непредстављеност неких групација а поготово читаве (веће) половине становништва, се сматра доказом демократске инсуфицијенције.

Принцип партиципативне демократије дакле представља важан разлог зашто није добро да представничка тела због инерције родно дискриминативне традиције и даље наставе да буду непропорционално мушког састава. Важно је имати на уму да партиципативна демократија има пре свега у виду неопходност учешћа жена у формалној партиципацији, дакле у политичким партијама, парламентима и владама. Ипак, неформална партиципација остаје такође значајна јер учешће у друштвеним покретима и грађанском друштву приоритизује политичку агенду, легитимише присуство жена у политици,

представља извор политичког притиска ради повећања представљања жена у политичким институцијама, место стицања неопходног искуства као и извор потенцијалних кандидаткиња за формалну партиципацију.

Квота изборни систем дакле није мера дискриминације мушкараца већ се јавља као компензација за историјски наслеђене друштвене препреке које спречавају жене да заузму места која заслужују. Квоте као мера компензације за историјски постојеће структуралне баријере међутим никако не дају лак и брз пролаз неспособним женама већ нуде шансе управо оним најспособнијим да се као такве и докажу, разбијајући традиционалну инертност у лоцирању компетенције на ексклузивној страни мушкараца.

Поред посебних правила по којима се одвија избор посланика и на којима почива представљање грађана у парламенту, дакле на састав парламента утичу и посебна правила која се називају мерама афирмативне акције које су неопходне јер је пракса показала да састав парламента, изабраног по општим правилима, може довести до дискриминације по основу пола⁴, тј. до доминантог присуства једног пола у несразмери саставу популације и бирачког тела. Квоте су у већини случајева, привремене мере дизајниране да би се превазишле неравнотежа које постоје између мушкараца и жена и део су друштвених настојања да се промени тај неповољни политички еквилибријум између жена и мушкараца. Да би се постигла родна равноправност у политичком животу, неопходно је обезбедити политичку вољу и решеност да се та равноправност заиста поштује и то кроз усвојене законе као и разне мере националне политике базиране на законима.

Мушкарци широко доминирају политичком ареном свуда. Они формулишу правила политичке игре и често успостављају критеријуме за оцењивање успешности у њој. Надаље, политички живот је организован у складу са мушким нормама и вредностима и у многим случајевима и у складу с начином живота који у потпуности одговара мушкарцима.

Јасно је да жене иако располажу несумњивим способностима да управљају⁵, не морају неизоставно бити способне да се победнички суоче с изборним поступком који по традицији подржава мушке кандидате у контексту друштвеног амбијента у којем још увек доминира систем преференцијалног вредновања мушкараца.

⁴ Маријана Пајванчић, *Парламентарно право*, Фондација Конрад Аденауер, Београд, 2005.

⁵ Жене на водећим положајима самопоузданије од мушкараца, имају изразитији осећај за друштвеност и боље знају да мотивишу сараднике. То је резултат истраживања које је обавило саветодавно предузеће за истраживање кадрова Калипер, са седиштем у Сингапуру. У истраживању је учествовало 177 пословних жена из различитих земаља, које раде у подручју индустрије, банкарства, пословних финансија и сличних делатности. Директор фирме Калипер, Херберт Гринберг, поводом тог истраживања изјавио је: "Ако у неким друштвима још увек сумњају у жене на водећим положајима, ово истраживање би једном за увек морало да им разбије све сумње." Извор: Б92, 3. јун 2006.

Ни један појединац нити група становништва која се налази на друштвеним маргинама није тамо без индивидуалног или групног акумулирања несразмерно велике количине власти у креирању “центра” на неком другом месту. И после тог успостављања дихтомије “центар-маргина”, постоје и стални, дневни напори да се маргина одржи тамо где је. Зато класа маргиналаца перманентно трпи разне депривације и истовремено је изложена друштвеној изолацији и друштвеним предрасудама⁶.

Резултат је да је онима који су „центар“ све теже да чују било шта што се тиче интереса, нада, страхова, аргумената и објашњења оних који су на дистанци од центра. Не зато што су они физички удаљени, већ зато што су потребна знатна средства и прихватљиви начини приступа онима са стране који треба да се чују, што све маргинализованима недостаје а што управо произилази из чињенице њихове маргинализованости.

Сходно томе, они који се налазе на маргини почињу да се сматрају „природно“ или аутентично безгласним или ћутећим. Они се једноставно замишљају као неспособни за јавни и политички живот по правилима игре прописаним у „центру“, дакле, постају они који имају гласове који се не могу чути, или се осликавају као они којима недостаје артикулација и прави, цивилизовани начин изјашњавања. Тако настају парадигматични, убедљиви мада вештачки ликови нпр. „глупог“ сељака, „мрачног“ домороца или „стидљиве“ жене.⁷

Услед те систематске маргинализације јавља се и појава да нису све жене самоидентификоване као припаднице групе жена. Нпр. пролетаријат је говорио за себе “ми”, исто као и нпр. амерички Црнци и припадници националних мањина у Србији, нпр. Мађари или Роми. Жене ретко кажу за себе “ми”, јер у самоперцепцији приоритизују читав низ других друштвених и личних идентификационих атрибута, парадигматично занемаријући сопствену родну припадност као неважну. Мушкарци додуше говоре “жене”, али интересантно, и жене када говоре о себи користе исти термин, радије него заменицу “ми”, као да се ради о неком трећем. Оне су тако природна “другост” у односу на групу мушкарца али су такође другост и самим себи⁸.

Када мушкарци кажу “ми” у најширем смислу речи мисле “ми, грађани једне земље” што се понекад потпуно идентификује и са “ми, мушкарци једне земље”, или “ми, (мушки) припадници (наше) нације” искључујући тиме жене било које националне или грађанске припадности, припаднике других народа и мањина или пак једва у далеким назнакама обухватајући те друге

⁶ Е. Хејвуд, *Политика*, Београд, Clio, 2004.

⁷ Cynthia Enloe, *The curious feminist, searching for women in a new age of empire*, University of California Press, Berkley, Los Angeles, London, 2004.

⁸ Због тога се понекад поставља и питање, кога онда представљају “квота жене” када је заједничка женска самосвест још увек недовољни идентификациони фактор групе жена?

категорије, али само онда када се то изричито нагласи. Тим истим механизмом мушког „ми-искључивања”, истраживачи и академски радници, вековима преовлађујуће мушкарци, или су пропустили да укажу на неодговарајућу заступљеност жена у њиховим професијама и свим најзначајнијим положајима у друштву, или су једноставно претпостављали да је то природно и неминовно. Због тога друштвене поделе које се заснивају на припадности полу традиционално мање привлаче пажњу од подела основаних нпр. на друштвеној класи⁹.

Интереси жена су потиснути од стране тела којима доминирају мушкарци, женски проблеми минимализовани и замагљени до маргинализације или потпуног игнорисања. Присуство жена у политичким телима је неопходан почетни, мада сам по себи недовољан, инструмент у креирању политике која би имала слуха за интересе жена, њихове проблеме и њихове политичке приоритете. Зато је неопходно решавања питања постојања патријархалних структура које садрже као „природну“ неравнотежу друштвене моћи између жена и мушкараца, имплицирајући такође „природност“ и других неравнотежа и дискриминација, на расним, етничким, националним или религијским основама. Присуство жена подиже квалитет демократског одлучивања, поправља равнотежу између учествовања и представљања и успоставља боље везе са грасроотс нивоом. Присуство жене чини политички процес ширим, богатијим, поштенијим и транспарентијим тако да свака политичка активност постаје сензитивнија према потребама становништва и легитимнија у њиховом задовољавању.

Пошто је друштво тако структурирано да држи жене на политичким маргинама¹⁰, то све има директан политички ефекат у отежавању женама да задобију признање као озбиљне кандидаткиње за политичке функције, или отежава им вођење кампање у прилог питања која су виђена као женска питања ако желе да буду признате као озбиљни актери¹¹. Та маргинална улога коју жене имају у политици резултат је друштвене неједнакости полова тесно повезане са родно специфичном поделом рада и традиционалном поделом родних улога. Како је класа маригиналаца истовремено изложена друштвеној изолацији и друштвеним предрасудама, као важна баријера пред женама се јавља патријархална политичка култура која садржи погледе о „природним“ улогама које жене могу да имају у друштву и политици.

⁹ Е. Хејвуд, *op. cit.*

¹⁰ Бојана Генон помиње да се жене кондиционирају од малих ногу кроз системе, прво кућног, затим школског и јавног васпитања, на то да ће бити грађанке другог реда, тако да су њихове способности за промене кроз отпор и побуну битно смањене. Немогућа је теза да су жене суодговорне за свој лош положај, одговорно је само и искључиво друштво које то дозвољава и које продукује грађане другог реда. Женска сцена у Хрватској данас, припремила: Ивана Сансевиц (Радио емисија: Положај жена у друштву, јун 2006)

¹¹ Anne Phillips, *Feminism & Politics*, Oxford University Press, 1998, Oxford, New York.

Жене такође имају различито искуство условљено биолошким разликама и разликама у социјализацији и осталим, друштвено условљеним понашањима, улогама и односима. Интереси жена и мушкараца нису подударни и понекада су чак супротстављени. Тако нпр. жене и мушкарци различито приоритизују политичка питања услед различите перцепције политичког реалитета. На пример, 2005 жене и мушкарци су у Србији анкетирани¹² о својим политичким приоритетима, па су приоритетна питања за жене били побољшање система образовања, боља здравствена заштита и повећана сигурност на јавним местима, док су приоритети мушкараца били питања Косова, сарадње са хашким Трибуналом и доношење новог Устава. Јасно је стога да ни мушкарци ни жене не могу и не треба ексклузивно да представљају целу популацију и буду једини одговорни за доношење одлука од значаја за све

Укратко од жена на местима одлучивања се очекује да допринесу суштинским променама у политичким вредностима, суштинским променама у политичким приоритетима – стварање радних места, брига за жртве рата и насиља, брига за децу и старије, одрживи развој, као и суштинским променама политичке културе и метода политичког рада – укључивање, изградња консензуса, децентрализација и деконцентрација власти, укључујућа и партиципативна демократија, демократија социјалне правде и родне равноправности.

5. Повећање броја и постизање квалитета

Ипак, постоји јасна разлика између бројчане и суштинске заступљености жена. У парламенту може расти присуство жена док влада може и даље неометано да игнорише женске интересе или чак да се понаша непријатељски према њима. Пример за такву ситуацију је нпр. влада премијера Малрунија у Канади у време 80тих и 90тих када никада није било више жена у представничким телима, али је влада систематски ускраћивала подршку женским иницијативама, пројектима и организацијама. Важност женских интереса као да је потпуно ишчезла из политичке агенде те владе. Родна неправда обичних жена је била у паду истовремено док је растао број угледних политичарки на важним државним позицијама доношења одлука, што је својеврсни политички парадокс.

Примарни циљ квота изборног система или других сличних мера свакако оригинално није да обезбеде професионални пласман и бољу каријеру женама највиших ешелона друштва и политичких партија под фирмом родне

¹² Осим тога, према том НДИ истраживању у Србији 2005 године, жене су искљученије из политичког живота од мушкараца Жене слабије гласају од мушкараца и њихов интерес за то ко ће да победи на изборима је нижи од интереса мушкараца. Жене саме о себи наводе да имају мање утицаја на јавне институције од мушкараца и у поређењу са мушкарцима имају мање могућности да директно комуницирају са политичким лидерима и изабраним политичким представницима.

равноправности. А управо је то што се као резултат квота система можда понегде дешава.

6. Питања о женској политичкој ефикасности

Домен и врста утицаја жена у парламенту веома зависи од броја оних жена у парламенту које су мотивисане да представљају женска питања и интересе. Феминисткиње међутим, често приговарају да су жене пионирке у парламентима постале сурогат мушкарци – да су се социјализовале у мушким партијама и парламентима у толикој мери да је постало немогуће разликовати их од мушкараца и да сем сопствене личне промоције од њих нема никаквих користи за жене уопште.

То углавном није тачно, јер жене у парламентима доприносе разним променама и побољшањима и остварују трајне друштвене и политичке ефекте, мада не могу према нереалним очекивањима, преко ноћи да укину све постојеће облике родно засноване дискриминације жена.

Како уствари жене могу остварити утицај на политички процес кроз парламент? Које су стратегије најкорисније за повећање њихове ефективности? Која знања и искуства жене чланице парламента (ЧП) могу поделити са онима које тек долазе? На које начине су жене утицале на политичке процесе?

Најпростији одговор лежи пре свега у уласку жена у парламент. Али, стваран утицај који жене парламентарке могу да направе ће зависити не само и не искључиво од њиховог броја, већ пре од разних променљивих, укључујући економски и политички контекст у коме функционише скупштина, политичку и друштвену позадину, искуство и број жена које су у парламенту и правила парламентарне игре.

Борба за повећање броја жена у парламенту међутим, није међутим, једина борба. Кад жене уђу у парламент, њихова борба је далеко од тога да буде завршена јер се оне тек онда нађу на „туђој територији“, у парламенту који је историјски и организационо ексклузивни домен мушкараца. Наиме, парламенти су успостављени, организовани тако да у њима доминирају мушкарци који делују у складу са својим интересима кроз процедуре успостављене да буду удобне мушкарцима. Није било намерне завере како би жене биле искључене или онемогућне али је већина дуго постојећих парламената производ политичких процеса којима су историјски доминирали мушкарци и који су дуго времена од својих почетака укључивали само мушкарце¹³. Парламентарни континуитет је обезбеђивао да наредни скупштински сазиви буду моделовани према претходно успостављеним скупштинама. Неизбежно, ове организације којима су вековима доминирали мушкарци одсликавају одређене мушке предрасуде, чија тачна врста зависи од земље и од културе.

¹³ 2005. године, жене су чиниле 16% чланова парламента (ЧП) широм света. У нордијским земљама, њихов број је највећи са 40%, док су у арапским земљама представљене (од јануара 2005. године) са само 6.5%.

Све до недавно, ова «институционална мушкост» је била невидљива, али итекако снажно функционишућа карактеристика парламената. Тек од недавно су та «мушка институционалност» парламената анализирана и њена неприкосновеност доведена у питање. Заиста, у многим земљама, политичка улога жена у парламентима је постала питање од јавног значаја тек у последњим деценијама 20-ог века. Као и са претходним напорима да помогну бирање жена у парламент, данашње жене се унутар парламента организују, мобилишу, мотивишу и помажу напредак жена. Оне развијају стратегије и раде како би промовисале питања важна за жене и како би олакшале промене у законодавству.

Стваран утицај који могу да остваре жене парламентарке зависи од великог броја променљивих које варирају од земље до земље. То укључује економски и политички контекст у коме одређена скупштина функционише, позадину, искуство и број жена које су у парламенту и правила парламентарне игре. Сваки од ових фактора има значајну основу у томе у којој мери жене ЧП могу да промене ствари кад буду биле изабране.

Досадашње искуство јасно доказује да жене ЧП морају то да остваре кроз активно партнерство са својим мушким колегама, претходно постигавши квантитативну и квалитативну критичну «женску масу». Тест да је критична маса жена за постизање промена остварена је постојање акције које побољшавају ситуацију за њих саме а и за жене уопште.

Онда када су присутне у довољном броју и вољне да делују заједно у име жена, жене ЧП могу превазићи феномен «површног поштовања», тј. Уобичајеног куртоазног понашања према „дамама“ којим се у ствари избегава да се равноправно третирају као колегинице и омогућити себи формирање интерактивних и стратешких партнерстава и унутар парламената и ван њих. Унутар парламената критична маса олакшава прелажење партијских баријера, а посебно успева да ангажује мушке колеге – другу половину формуле важне за друштвену трансформацију. Њихово присуство као критичне масе такође повећава могућности и степен њихове комуникације са организацијама грађанског друштва, што заузврат, појачава импулс потребан за утицање на парламенте и његове политике.

Уочена је и појава да када је број жена био низак, од око 15 до 20%, жене ЧП мање личе на жене гласаче и попут својих мушких колега ЧП личе на мушке гласаче. Разлике се јављају због неравнотежа изазваних процедурама регрутовања које су дизајниране како би се бирали између многих одговарајућих мушкараца они најбољи. Како би успеле у таквим процесима жене морају да поседују «мушке квалификације», нпр. њихове карактеристике ће бити оне које се очекују од мушкараца ЧПова. На пример, добро је да имају каријере у професијама којима доминирају мушкарци, као што је бизнис или право.

7. Критеријум промена

Да би се тврдило да ли представнице жена доводе до промена у политичким процесима, неопходно је успоставити јасан критеријум за мерење њиховог утицаја. Основна компонента таквог критеријума је да жене парламентарке раде, бар део времена, за женске интересе. При формулисању критеријума, требало би такође признати да: (а) постоји много, међусобно различитих, понекад конфликтних, женских интереса које треба заступати, и (б) већ и само присуство жена у традиционалном мушком окружењу ствара родну свест и мења очекивања.

Оно што жене заиста могу да постигну ће варирати у складу са њиховим бројем у парламенту. Број чини важан, неопходан ако не и довољан услов за одржив утицај. Потребан је значајан број жена да би се осигурало предузимање ефикасних парламентарних активности. Како број жена расте требало би очекивати и повећану партиципацију жена у свим аспектима парламентарног живота, укључујући и интервенције у расправи, предлагање и спонзорисање закона, приступ парламентарним ресурсима и заузимање водећих позиција.

Још једно мерило за утврђивање успеха је да женски утицај мора бити видљив у законима о женским питањима. Са растућом ефикасношћу жена и повећаним представљањем жена, нацрти закона ће у редовној расправи више узимати у обзир перспективе жена. Врло значајан показатељ женског утицаја ће бити повећано покретање женских питања од стране мушкараца као и придруживање женским гласовима на свим законским расправама од стране мушкараца као израз њиховог разумева женске перспективе. Важан аспект успеха ће укључивати интеракцију између различитих агенаса промене – владе, жене ЧП, женске организације и друге припаднике грађанског друштва, локално, регионално и интернационално. Требало би увек имати на уму да је партнерство између жена и мушкараца кључни састојак у процесу промене и утицаја. Многе жене ЧП отворено признају да се покушај да раде саме, без мушкараца, није показао као изводљив.

8. Унутарпарламентарне активности жена

Многе жена имају проблема да јавно буду убедљиве и да делује са позиција ауторитета а неке имају тешкоће да их уопште и чују у великим парламентарним салама. Нове учеснице, посебно у развојним демократијама, признају да налазе да је тешко добити прилику за обраћање и знати оно што је „ин“ и што је „оут“ у парламентарним процедурама обраћања па се радије опредељују за пасивно присуство. Ефикасност бивше глумице Гленде Џексон у британском Доњем Дому, на пример, доказује да тренирани женски глас може имати исти утицај као и мушки.

Посебну пажњу би требало обратити на могуће прилике у раду одбора, пошто постоји доста доказа да у давно успостављеним демократијама жене боље обављају посао у одборима него што расправљају у пленарним салама. Наравно, жене не треба да напусте пленарне расправе јер се обично тамо граде парламентарне репутације и скреће пажња медија¹⁴. Пошто државничке каријере следе из парламентарне каријера, напредак жена кроз одборе и кроз парламентарну хијерархију је важна компонента у њиховој квалификацији за више државне позиције, као и рад у тзв. владама у сенци.

Одлазећи по завршетку мандата из српске Народне скупштине, једна парламентарка је имала само једну препоруку будућим народним посланицама: «Поштујте процедуре». Примена добро схваћених процедуралних правила може ефикасно допринети њиховом постепеном мењању, побољшавању и прилагођавању интересима жена. Једна таква пракса је примењена у немачком Бундестагу: када жена подигне руку да говори у дискусијама, аутоматски се помера на врх листе мушких говорника. Ова пракса покушава да превазиђе женско снебивање да говоре у групама којима доминирају мушкарци, доводећи тиме до највише тачке њихове могућности за учествовање¹⁵. Постало је врло укорењено код ЧП да понављају ову праксу чак и ван парламента.

Жене на кључним позицијама не само да повећавају сопствену способност да изврше утицај; оне такође олакшавају прилике за друге жене да проговоре. На пример, студија о представничком телу америчке државе Колорадо је мерила разлике у говорном понашању чланова парламентарних одбора по полу, хијерархији, интересу и партијама. Закључено је да жене боље контролишу дијалог и боље се чују ако је још нека жена присутна, видљива (седи тако да се може видети) и на позицији од ауторитета. Ово истраживање је такође показало да је мушка доминација у разговору, дискусијама и сасстанцима повећала моћ мушкараца и умањила моћ неких жена чак и тамо где су формалне позиције мушкараца и жена једнаке.

Постоји подела домена интереса, па се сматра готово нормалним и свуда присутним да се парламентарке баве тзв. «меким» питањим као што су нпр. породица, деца и сл. То сврставање неких друштвених питања у «мека» можда карикира та питања као неважна и игнорише чињенице да су ове области, у којима су европске жене најактивније, покривене највећим делом јавних трошкова – образовне, здравствене и социјалне услуге. Жене бирају ове области зато што их преферирају и прихватају да доносе врло тешке одлуке као што је да ли да приоритет буде брига о старијима или деци. Традиционална разлика између «тврдых» и «меких» питања се дакле данас сматра старомодном и непрецизном и требало би да буде оспорена од стране жена.

¹⁴ Рад по парламентарним телима добија заправо већи значај него пленарне седнице јер ове све више личе на позориште лишено правног значења, доприносећи омаловажавању институције парламента. Жак Коенен-Итер, *Социологија елита*.

¹⁵ Friedrich Maier, *Vorzimmer Deutscher Bundestag* има супротно мишљење.

9. Женска питања и женске перспективе

Да би се дискутовало о утицају жена парламентарки корисно је направити разлику између женских питања и женских перспектива. Женска питања су питања која углавном погађају женски део становништва, физички (нпр. снимање рака дојке, репродуктивна права) или социјално (нпр. полна равноправност или политика о бризи о деци). Женске перспективе су женска виђења свих политичких питања. Нека истраживања показују да иако су већином иста питања значајна за оба пола, женска перспектива питања се разликује од перспективе мушкараца. На пример, истраживање спроведено у Британији 1996. године је показало да, иако и жене и мушкарци дају приоритет економским питањима, жене су биле више забринуте за посао са пола радног времена, проблем ниских плата и пензијска права, док су мушкарци били више забринуте за општи проблем незапослености.

Има много случајева у разним земљама света где се жене уздржавају од било какве повезаности са нацртима закона о женама. То је углавном због њиховог осећаја да би таквим аргументима недостајала подршка и одобрење њихових колега и да би могле допринети њиховој маргинализацији као и одређеним негативним стигмама које се везују за «феминисткиње». Буџет и економски интереси, на пример, нису и не би требало да буду виђени као мушки интереси пошто утичу на сваког. Слично, здравствено, социјална помоћ и образовање не утичу само на жене.

Утицај жена ЧП на парламентарни и јавни дискурс укључује промене комуникационе/језичке културе, стила и речника како унутар тако и изван парламента. Не само да се треба потрудити да би се изменио парламентарни језик како би женске перспективе биле активно уочене и нормализоване, већ такође треба искористити парламентарну платформу како би се изменили ставови јавности и политички дискурс тако да жена политичарка постане честа појава у политичком простору као што је и мушкарац.

Парламенти имају свој сопствени особени језик, производ њихових специјализованих задатака и функција и њихове културе као и њиховог традиционално мушког чланства. У Британији је, на пример, Доњи Дом имао дискурс који је карактерисао формални комплет титула, начина обраћања и правила расправљања, али је садржао и «касарнски», сексистички и скато-лошки «хумор», због дугог низа година тоталне мушке доминације. Тај начин изражавања су жене ЧП налазиле увредљивим, поготово када је коришћен у вези са женама. Упознавање с техникама говорења и расправљања може помоћи при смањивању таквих «уличарских» добацивања, а британске жене су још и успешно користиле медије да привуку пажњу на сексизам у Дому Лордова откривши такве праксе женама у медијима и другим новинарима вољним да критикују лоше понашање ЧПова. Резултат тога је била серија штампаних и емитованих програма о детињастом и сексистичком понашању мушкараца ЧП. Јавност која претходно није била свесна овога, негодујуће је

реаговала на такво понашање својих представника који су се временом кориговали.

Пре уласка значајног броја жена у скандинавске парламенте, већина политичара уопште није располагала потребним вокабуларом да би расправљала нпр. о родно заснованој дискриминацији, неравноправности, сексуалном узнемиравању или сексуалном насиљу. Већина је чак имала проблема са коришћењем термина за жене и прибегавали су коришћењу еуфемизама. Временом је повећано присуство жена у нордијским земљама изменило стил вођења кампање, уводећи адекватније и саосећајније изразе као и референце на породицу. У Холандији проучавање парламентарних расправа открива како су женске интервенције биле довођене у везу са мењањем начина на који се расправљало о политици абортуса, његово значајно померање из домена медицине или религије у питање људских права и права на избор.

Истраживање из УК показују да интервенције жена ЧП обично иду у правцу навођења примера како политике и одлуке утичу на појединце и породице, док мушки ЧП потежу апстрактне појмове као што су грађани или бирачи. Јавности је показано да су женска питања, било да су у питању промене у породичном праву, репродуктивним правима или женском сиромаштву, у ствари део њихових општих интереса. Поред тога постало је јасно и да жене које покрећу та питања нису неорганизована гомила која вришти, већ се ради о способним и интелигентним женама јасно изражених интереса које треба да буду саслушане и схваћене озбиљно.

Најважнија промена која утиче на дискурс је било укидање имплицитних правила ограничавајући одговарајуће теме расправе на ствари у «јавној» сфери. У сарадњи са женским покретима, парламентарци у неким земљама су проширили програм нпр. на дискусије о насиљу у породици, силовање, права самохраних мајки, лезбејки.

Правац даљих промена

Процес повећавања пропорције жена у представничким телима је део ширег феномена промене политичких слика тако да политика почне да се посматра као нормална активност за жене. Да би се одржала, таква промена става захтева значајну подршку у медијима и подршку у женском покрету.

До даљих промена како у овој области дискурса тако и уопште, може да дође онда када саме жене постану више поносне на свој идентитет жене. Бивши члан Европског парламента Nedy D'Ancona даје пример неких од најутицајнијих жена МЕР¹⁶ у 1990тим и доказује да су тиме што се нису стиделе своје «женствености», већ су биле поносне на свој идентитет жене увећале свој рад, утицај и учинак. Жене су пре дискретне у погледу свог женског идентитета него што су спремне да истичу ту чињеницу, да се њоме

¹⁶ Скраћеница за члана Европског парламента, за разлику од „МП“ који је члан националног парламента.

поносне или црпу додатно самопоуздање. Промена у самоперцепцији жена политичара остаје кључ за промену перцепције и реакције јавности на жене и њихове доприносе.

Полни идентитет жене и њен «аутсајдерски» статус могу чак повећати изборну привлачност, посебно у време уставне кризе. Као релативно нови, «непотрошени» политички учесници, жене се често диференцирају од корумпираних и аутократских пракси режима у пропадању. Уместо тога могу постати симболи модерног, прогреса, поштења, демократије, европских интеграција и бриге за опште добро, који су као потенцијали непроцењиви за реформске покрете. Такође анализирани феномен интеракције између давно успостављених политичких елита који у овом случају представљају мушкарце, и елита у успону, у нашем слушају жена, може свакако имати повољно дејство на демократизацију функционисања институција¹⁷.

Zorica Mrsevic
Institute of Social Sciences
Belgrade

S u m m a r y

QUOTA ELECTION SYSTEM AS A WAY OF ACHIEVING DESCRIPTIVE AND SUBSTANTIVE REPRESENTATION OF WOMEN IN PARLIAMENTS

In ten chapters of the text are analyzed issues of under representation of women in legislative bodies (descriptive representation) matched with possibilities of their substantive representation. The substantive representation means contribution of women MPs in development and promotion of «women's politics» and politics of representing specific interest of women's part of population. In chapters under the titles, Underrepresented sex, Quota term, and Myths on quotas, are presented the main characteristics of the issues of women's under representation from political mainstream and decision-making bodies. There is also analyzed quota preferential electoral system as a solution. The gist of the text is comprised in the chapter Why Quotas where are presented the classical arguments for quotas as a specific measure of affirmative action. The way from increasing quantitative presence of women in legislative bodies to increasing the qualitative level of their activities in there is elaborated in the chapters Increasing numbers and achieving quality, Issues of women's political efficiency, Criteria of changes, and Inter parliamentary activities of women. In the chapter Women's issues and women's perspectives is defined difference between these two aspects of women's MPs activities. Women's issues are those issues influencing directly women on physical or social way (e.g. breast cancer, reproductive rights, gender based discrimination, politics of child's care). The women's perspectives are specific women's interest and views of all other political issues.

Key words: underrepresented gender, descriptive representation, substantive representation, women's political efficiency, quota electoral system, women's issues, women's perspective.

¹⁷ Жак Коенен-Итер, *op. cit.*