

POLITIKA RODNE JEDNAKOSTI EUROPSKE UNIJE: JAVNOPOLITIČKA EVOLUCIJA I FEMINISTIČKA EVALUACIJA

SAŽETAK

Rodni režim Europske unije je distinktivan režim specifične geneze, osebujnih pravila i kompleksnih procedura. Javne politike koje mu pripadaju čine portfelj rodne jednakosti država članica i kandidatkinja. Nužno je stoga biti upućen u njihov sadržaj, ali i povijest. U članku se analizira kompleksni nastanak politike rodne jednakosti obilježen političkim borbama oko suprotstavljenih vizija jednakosti, utjecajima drugih međunarodnih režima te internim institucionalnim sukobima. Glavno je pitanje: kako se u posljednjih šezdeset godina razvijala politika rodne jednakosti EU-a te kakve su njene ocjene i projekcije za njenu budućnost? U odgovaranju na ovo pitanje koriste se originalni javnopolitički dokumenti EU-a, kao i uvidi bogate literature iz politologijskog područja roda i politike. Članak se zaključuje uvidom kako nakon pola stoljeća razvoja, koji je bio obilježen epizodama javnopolitičkih inovacija (u kojima EU nije bila puka sljedbenica, već dapače predvodnica napretka na globalnoj sceni), dolazi do zabrinjavajućeg zastoja u formulaciji i implementaciji politike rodne jednakosti.

¹ Dr. sc. Marjeta Šinko, politologinja, e-mail: marjeta.sinko@fpzg.hr

Izvorni znanstveni članak
Primljeno: srpanj, 2017.
Prihvaćeno: studeni, 2018.
UDK 305 (4-6EU)
DOI 10.3935/ljsr.v25i3.179

Marjeta Šinko¹
Sveučilište u Zagrebu
Fakultet političkih znanosti
orcid.org/0000-0003-1422-4788

Ključne riječi:

rodna jednakost,
javne politike, ženske
javnopolitičke agencije,
Europska unija, feministička
kritika.

»Do progresivnog produbljivanja i širenja rodnih politika EU-a došlo je postupno, na gotovo organski način, koji je odražavao šire preokupacije (...) EU-a.«

Fiona Beveridge i Samantha Velluti (Beveridge i Velluti, 2008.:2)

UVOD

Rodni režim Europske unije (EU) je distinktivan režim specifične geneze, osebujnih pravila i kompleksnih procedura. Javne politike koje mu pripadaju čine portfelj rodne jednakosti država članica i kandidatkinja. Nužno je stoga biti upućen u njihov sadržaj, ali i povijest. Potonja je od velike važnosti za razumijevanje finalnih formulacija i svrhe dizajna javnih politika, za prepoznavanje trendova u konceptualizaciji rodne jednakosti te za detektiranje (ne)povoljnih političkih prilika za javnopolitičke inovacije. Svrha eksplanacije nastanka i razvoja politika rodne jednakosti EU-a nije pritom zadovoljenje individualne istraživačke samovolje, već pružanje analitičkih uvida zagovornicama rodne jednakosti u daljnjim političkim akcijama.

Iako politika rodne jednakosti EU-a postoji više od pola stoljeća, njena analiza novijeg je datuma. Doduše, nakon pionirske monografije Hoskyns iz 1996. godine,² feminističke analize EU-a razvile su se zadivljujućom brzinom i opsežnošću – prvenstveno unutar znanstvene produkcije na engleskom jeziku. Pretraga »Portala znanstvenih časopisa Republike Hrvatske Hrčak« i kataloga Nacionalne i sveučilišne knjižnice u Zagrebu pokazuje kako hrvatska znanstvena produkcija po ovome pitanju zaostaje. Može se naslutiti kako dio odgovora leži u činjenici da je Hrvatska mala akademska zajednica, da su pitanja analize EU-a recentnija u svom postanku (kao što je i sama Hrvatska najmlađa članica EU-a) te da su pitanja roda i dalje marginalizirana u hrvatskoj znanosti i primarno počivaju na individualnim naporima uske manjine istraživača/ica i znanstvenika/ca. Značajan iskorak u hrvatskoj znanstvenoj produkciji učinjen je zbornikom koji je uredio Rodin 2003. godine. Ovaj antologijski zbornik i njegovi autori/ce i dalje su primarni izvori spoznaje o zakonodavstvu EU-a na području rodne jednakosti na hrvatskom jeziku (*vidjeti* Perišin, 2003.; Rodin, 2003.; Selanec, 2003.; Shaw, 2003.; Vasiljević, 2003.). Nekoliko okolnosti vezano uz hrvatsku znanstvenu produkciju i navedeni zbornik proizvelo je motivaciju za ovaj rad.

U posljednjih više od desetljeća od objavljivanja zbornika Rodina, a prema saznanjima ove autorice, nije objavljen nijedan rad na hrvatskom jeziku koji je sveobuhvatno pristupio javnoj politici rodne jednakosti EU-a. Izostali su i prijevodi značajnih znanstvenih djela s ovakvim, cjelovitim, pristupom. Dodatno, iako o ovoj problematici u Hrvatskoj pišu znanstvenici/e iz više društvenih disciplina, politološ-

² Riječ je o knjizi »Integrating gender: Women, law and politics in the European Union«.

ke analize koje uključuju analize aktera javnih politika i njihove odnose drastično nedostaju. Nadalje, politike rodne jednakosti EU-a rijetko se dovode u vezu s korpusom javnih politika drugih međunarodnih režima iako su studije javnih politika (naročito na području rodne jednakosti) dokazale iznimnu važnost globalne arene za nastanak i formulaciju javnih politika od druge polovice 20. stoljeća naovamo. I na kraju, kompleksan odnos feminističkih istraživačica i praktičarki spram politika rodne jednakosti EU-a, kao i same EU, nedovoljno je prezentiran hrvatskoj znanstvenoj javnosti. Naročito kada se u obzir uzmu različite faze nastanka i razvitka ove politike, a posebice negativna (pe)repcija politike rodne jednakosti EU-a nakon Lisabonskog ugovora. Namjera je ovog teksta pokušati popuniti te praznine.

U članku se stoga analizira kompleksni nastanak politike rodne jednakosti obilježen političkim borbama oko suprotstavljenih vizija jednakosti, utjecajima drugih međunarodnih režima te internim institucionalnim sukobima. Glavno je pitanje: kako se u posljednjih šezdeset godina razvijala politika rodne jednakosti EU-a te kakve su njene ocjene i projekcije za njenu budućnost? U odgovaranju na ovo pitanje koriste se originalni javnopolitički dokumenti EU-a, kao i uvidi bogate literature iz politologijskog područja roda i politike. Kriterij odabira ove, ponekad se čini zastrašujuće opsežne, literature bila je njihova relevantnost i citiranost. Ipak, neupitno je kako su neki važni autori/ce morali biti ispušteni zbog ograničenja koje nameće format ovog rada.

Primarni je cilj sistematizirati znanstvene spoznaje o ovoj politici, kao i ponuditi periodizaciju njene evolucije. U tu svrhu priređen je i opsežan tabelarni prilog koji istovremeno kontekstualizira razvoj ove javne politike unutar općeg institucionalnog i javnopolitičkog razvoja EU-a, ali i prati taj razvoj po njenim sastavnicama – od začetaka do današnjice (vidjeti Prilog 1.).³ Isto tako, namjera je teksta situirati ovu javnu politiku EU-a unutar globalnog procesa stvaranja javnih politika. Javna politika EU-a jest fokus ovog članka, ali stavlja ga se u odnos i s drugim međunarodnim režimima važnim za rodnu jednakost. Bilo stoga što su isti uvjetovali razvitak nekih od aspekata rodnog režima EU-a, bilo stoga što je EU odigrala ulogu kao pionirka u razvitku tih međunarodnih režima. Potonje dovodi i do politološke prirode ovog rada koja se očituje i u kombinaciji sadržajne i procesne analize stvaranja politike rodne jednakosti EU-a. Analiza aktera javnih politika daje važne uvide, ne samo o granicama arene stvaranja ove javne politike, već i o njenom sadržaju. Javna politika nastaje kao rezultat interakcija aktera pa time njihova obilježja poput organizacijskih struktura, ovlasti, moći, resursa i interesa postaju zanimljiva istraživačka pitanja. I

³ Napomena autorice: Prilog 1. obuhvaća različite aspekte evolucije EC/EU-a i kao takva je koristan tabelaran prikaz mnogih informacija i tvrdnji iznesenih u ovom članku. Kako se ne bi previše opterećivao tekstualni dio, na tablicu se upućuje samo jednom.

na kraju, namjera je teksta predočiti ambivalentnu poziciju koju feministkinje zauzimaju spram ove javne politike. Ta se pozicija s jedne strane temelji na polifoniji feminističkih viđenja – npr. o (ne)poželjnosti suradnje s formalnim akterima i institucijama – no, najčešće na iznevjerenim očekivanjima u formulaciji i implementaciji politike rodne jednakosti.

Navedeni ciljevi vode i logiku izlaganja ovoga rada. U prvom dijelu članka opisuje se nastanak politika rodne jednakosti EU-a: kako i zašto je jedan članak uvršten u Rimski ugovor, koje su države bile inicijatori, koji međunarodni režim je bio ključan te kako je taj članak potaknuo nastanak novih direktiva? U sljedećem odjeljku objašnjava se evolucija ove politike do današnjih dana, odnosno tijek razvitka novih strategija i pristupa u suzbijanju nejednakosti kojima je (potencijalno) omogućen prodor rodne jednakosti u druge javnopolitičke sektore. Treći dio članka posvećen je glavnim akterima u ovome procesu stvaranja javnih politika te njihovim individualnim doprinosima i kritičkim evaluacijama. Pored toga, u ovom odjeljku definiraju se i klasificiraju ženske javnopolitičke agencije kao ključne institucije za formulaciju, implementaciju i evaluaciju politika rodne jednakosti. Četvrti odjeljak posvećen je kritičkoj recepciji politike rodne jednakosti od strane njenih, barem načelno, najgorljivijih zagovornica – feminističkih aktivistkinja, akademkinja i birokratkinja. Na kraju, postavlja se pitanje kakve su projekcije budućnosti ove politike uzevši u obzir recentne promjene njene institucionalne arhitekture, financiranja, zakonodavstva i sl.? Članak se zaključuje uvidom kako nakon pola stoljeća razvoja, koji je bio obilježen epizodama javnopolitičkih inovacija u kojima EU nije bila puka sljedbenica već dapače predvodnica napretka na globalnoj sceni, dolazi do zabrinjavajućeg zastoja u formulaciji i implementaciji politike rodne jednakosti.

POČECI POLITIKE RODNE JEDNAKOSTI U EC-U

Priča o zametku politike rodne jednakosti⁴ u Europskoj uniji jednako je pragmatična kao i ona o njenom daljnjem razvitku. Prvi spomen jednakosti žena i muškaraca nalazi se u Rimskom ugovoru (TEEC), kojim je osnovana Europska ekonomska zajednica, u članku 119. Time jednakost žena i muškaraca postaje dio pravnog sustava nove, specifične nadnacionalne institucije u nastajanju. Paradigmatski za

⁴ Napomena autorice: U članku se koristi prijevodna sintagma rodna jednakost za različite varijacije naziva ove pridjevske politike EU-a. Kroz povijest, ova se politika nazivala: *sex equality*, *equality between the sexes*, *equality between women and men*, *equality between men and women*. *Gender equality* recentnija je nomenklatura. Ipak, može se zamijetiti kako je izraz *equality* činio srž svih nazivlja. Individualna odluka ove autorice da koristi prijevod rodna jednakost, a u suprotnosti sa standardom koji je uvriježen u hrvatskom zakonodavstvu, proizlazi iz uvida o kompleksnosti i neadekvatnosti prevođenja i razumijevanja termina *gender* i *equality* u hrvatskom jeziku. Rasprava o potonjem prelazi okvire ovoga rada.

instituciju koja kao glavni cilj svog postojanja uzima ekonomsku integraciju europskog prostora, navedeni članak jednakosti žena i muškarca pristupa iz gospodarskog rakursa. On definira kako muškarcima i ženama moraju biti zajamčene jednake plaće za jednak rad. Razlog za uvrštavanje ove odredbe tijekom pregovora između tadašnjih država članica Europske zajednice za ugljen i čelik (ECSC) teško se može opisati kao idealizam. Francuska, koja je u to vrijeme svojim građankama već jamčila ovo pravo, željela ga je ugraditi u novu instituciju zbog bojazni da bi bez primjene te odredbe bila nekonkurentna na zajedničkom tržištu.⁵ Ovaj francuski zahtjev naišao je na snažno protivljenje Nizozemske i Njemačke, koje su plaću definirale kao obiteljsku nadnicu⁶ pa bi ovakva odredba uzdrmala njihove ekonomske, pravne i socijalne sustave. Najmoćnije države u pregovorima, Francuska i Njemačka, tako su zastupale dijametralno suprotstavljena viđenja nadnica. Prostor za kompromis ostvaren je njemačkim internim političkim razvojem. Presuda Federalnog radnog suda omogućila je reklasifikaciju poslova na, nominalno spolno neutralne, tzv. teže i lakše. Formalno je time otvoren put za jamstvo jednake plaće za jednak rad muškarcima i ženama unutar iste klase poslova – praktično, žene su i dalje obavljale tzv. lakše i manje plaćene poslove. Manje moćne države članice, prvenstveno Nizozemska, gubitkom podrške Njemačke, morale su se povinovati uspostavljenom dogovoru (Lovenduski, 1986.; Perišin, 2003.; Shaw, 2003.; Walby, 2005.a; Guerrina, 2006.; Lombardo i Meier, 2007.; Burri i Prechal, 2010.; Kantola, 2010.; Gregor, 2017.).

Iako se u ovome procesu ne može prepoznati intrinzična briga o ženskim ekonomskim interesima ili potrebama, važno je napomenuti kako se on odvijao unutar specifičnog međunarodnog pravnog okvira. Po završetku Prvog svjetskog rata, kontinuiranim lobiranjem ženskih organizacija pitanja ženskih nadnica i uvjeta rada žena uvrštena su u djelovanje nove Međunarodne organizacije rada (ILO). ILO je kao direktan produkt Versajskih ugovora osnovan s namjerom ostvarivanja dugoročnog mira utemeljenog na socijalnoj pravdi. Načela zaštite radnica i jamstvo jednake plaće za jednak rad uvršteni su u preambulu Ustava ILO-a, a jedna od prvih šest konvencija inauguracijske Međunarodne konferencije rada održane 1919. godine u Washingtonu bila je usmjerena na radne uvjete majki. Sljedeća konvencija na ovom području, Konvencija o jednakom nagrađivanju za rad žena i muškaraca

⁵ Garantirajući jednaku plaću muškarcima i ženama, što mnoge ostale članice ECSC-a do tada nisu usvojile, francuski troškovi proizvodnje bili su viši, a time su bile više i cijene roba i usluga.

⁶ Zahtjevi za pravičnom nadnicom kojom se može uzdržavati cijela obitelj jedna su od temeljnih i najuspješnijih inicijativa radničkih pokreta 19. i ranog 20. stoljeća. Ipak, ovaj zahtjev u sebi je sadržavao patrijarhalnu pristranost koja muškarca radnika uzima kao isključivog hranitelja obitelji. Pravnim odredbama usprkos, povijest je ironično pokazala kako za većinu radničkih obitelji to nije bio slučaj. Ono što su tako definirane nadnice uspjele osigurati jesu dvije klase radnika: skuplje radnike (plaća kao obiteljska nadnica) i jeftinije radnice (plaća kao dodatna zarada). Ovakvim razlikovanjem fiksirane su duboke podjele između muškaraca i žena u sindikalnim organizacijama i pokretima budući da je ženski rad prepoznat kao prijetnja muškom (Wallach Scott, 2003.; Walby, 2005.a).

(C100), donesena je na razini ILO-a 1951. godine (Ilo.org, 2014.). Ista je konvencija dodatno razradila ustavnu odredbu iz 1919. godine.⁷ Sindikati su podržavali napore zagovornica ženskih ekonomskih prava zbog bojazni kako će u suprotnom »poslodavci radije zadržati jeftine radnice koje su zamijenile muškarce za vrijeme rata« (Kantola, 2010.:27). Belgija, Francuska i Italija bile su involvirane u nastanak ILO-a i njegovog Ustava, a do datuma potpisivanja TEEC-a ratificirale su i Konvenciju o jednakom nagrađivanju za rad žena i muškaraca (Shaw, 2003.; Kantola, 2010.; Ilo.org, 2014.). Ovaj ugovorni neizravno prisilni transfer činio je pravno-politički kontekst, janusovsko naličje, procesa pregovaranja i donošenja Rimskog ugovora 1957. godine te prihvaćanja članka 119. TEEC-a.

Gotovo cinična pozicija spram rodne jednakosti koja se može iščitati iz geneze članka 119. TEEC-a, vidljiva je i u razvoju zakonodavstva država članica EEC-a u sljedećem desetljeću. Izostao je bilo kakav razvoj sve dok se nije umiješao Sud Europske unije (Sud EU-a) sa svojom interpretacijom. Članak 119. ostao je neimplementiran u nacionalnim zakonodavstvima država članica tijekom šezdesetih: Francuska i Njemačka smatrale su kako je njihovo zakonodavstvo već usuglašeno s Rimskim ugovorom, dok je Nizozemska navedenu odredbu odlučila ignorirati. Potaknuta ovom sporošću, belgijska aktivistkinja i odvjetnica Eliane Vogel-Polsky odlučila je testirati primjenjivost članka na konkretnim slučajevima diskriminacije u državama čiji nacionalni zakoni nisu preuzeli njegove odredbe. U prvoj polovici sedamdesetih godina, nakon dugotrajnog sporenja na belgijskim sudovima, slučajevi *Defrenne I* (C-80/70) i *Defrenne II* (C-43/75)⁸ koje je inicirala Vogel-Polsky, upućeni su na razmatranje Sudu EU-a. Iako ishodi ovih sporova nisu bili pozitivni za tužiteljicu,⁹ presude su odigrale ključnu ulogu u razvitku europske politike rodne jednakosti zbog barem tri razloga. Prvo, Sud EU-a iskoristio je priliku kako bi podsjetio države članice kako je članak 119. izravno primjenjiv na slučajeve diskriminacije, dakle bez obzira jesu li države svoja radna zakonodavstva s njim uskladila. Drugo, Sud EU-a zaključio je kako se mirovine ne mogu u potpunosti odvojiti od koncepta plaće koje

⁷ Zanimljivo je napomenuti kako je ILO 1951. godine odredio jednakost plaće za rad jednake vrijednosti dok je Europska ekonomska zajednica (EEC) 1957. godine odredio istu za jednak rad. Direktivom o jednakosti plaća iz 1975. godine načelo jednakosti plaća definira se kao ono koje uključuje jednak ili rad jednake vrijednosti. Presudom Suda EU-a u slučaju *Worringham* (C-69/80) iz 1981. godine dana je izričita interpretacija kojom jednak rad uključuje i rad jednake vrijednosti, što je potom uvršteno u Amsterdamski ugovor proširenjem čl. 141. (Perišin, 2003.; Burri i Prechal, 2010.).

⁸ Defrenne je bila je stjuardesa zaposlena u belgijskoj državnoj aviokompaniji Sabena. Za razliku od muških zaposlenika, od stjuardesa se očekivalo umirovljenje u 40-im godinama života, što je drastično smanjivalo iznos njihovih mirovina. Vogel-Polsky izgradila je slučaj na tvrdnji kako je ova politika aviokompanije spolna diskriminacija prema članku 119. (Lovenduski, 1986.:282; Kantola, 2010.:30).

⁹ Zbog tehničkih razloga Sud EU-a je zaključio kako ovi slučajevi ne potpadaju pod domenu članka 119. te presudio u korist optuženika: belgijske države (Lovenduski, 1986.).

pokriva članak 119. Interpretacijom Suda EU-a članku 119. priznate su dvije svrhe: ekonomska i socijalna. U definiranju potonje Sud EU-a se poslužio preambulom TEEC-a te ustvrdio kako EEC nije isključivo ekonomski savez.¹⁰ I konačno, Sud EU-a je po prvi puta uveo razlikovanje između neposredne i posredne diskriminacije kao »*dva područja primjene članka*« (Perišin, 2003.:18). Ovakve interpretacije poslužile su kao poticaj aktivnijem angažmanu Komisije na području rodne jednakosti te započele aktivniju fazu razvoja politika rodne jednakosti kasnih sedamdesetih godina (Lovenduski, 1986.; Perišin, 2003.; Guerrina, 2006.; McCown, 2006.; Burri i Prechal, 2010.; Kantola, 2010.).

Navedeno desetljeće ostaje zapamćeno po donošenju prvih direktiva unutar područja rodne jednakosti, ali isto tako, i po nastanku prvih europskih ženskih javnopolitičkih agencija. Na političku scenu stupaju novi akteri i novi sadržaji. Za nastanak prvih direktiva zaslužne su prethodno spomenute presude Suda EU-a, ali i nekolicina drugih izmijenjenih političkih okolnosti. Prvenstveno, od početka sedamdesetih dolazi do (javno)političkog zaokreta u novoj europskoj integraciji. Sastanak čelnika država članica u Parizu 1972. godine poslužio je kao forum za promišljanje budućnosti i svrhe EEC-a. Na inicijativu njemačkog kancelara Brandta i francuskog predsjednika Pompidoua, koji su obojica zastupali stav o nužnosti razvijanja socijalne dimenzije, Komisija je dobila nalog za sastavljanje prvog europskog Socijalnog akcijskog programa. Iako inicijalni prijedlozi Brandta i Pompidoua nisu sadržavali pitanja rodne jednakosti, Glavna uprava za socijalna pitanja uvrstila je obvezu »*poduzimanja akcija u svrhu postizanja jednakosti između žena i muškaraca*« u području zapošljavanja (Council Resolution of 21 January, 1974.:2).

Nadalje, u ovome desetljeću EEC doživljava i prvi val proširenja koji mijenja ustaljeni odnos snaga. Konkretnije, dolazi do izmjena u ovlastima i rukovoditeljima glavnih uprava. Na mjesto povjerenika Glavne uprave za socijalna pitanja dolazi Patrick Hillery, s ambicijom iskorištavanja novog, socijalnog usmjerenja EEC-a (Kantola, 2010.). Na kraju, u ovom razdoblju intenzivira se i lobiranje ženskih organizacija, kako nacionalno tako i međunarodno. Aktivistkinje unutar NVO-a, sindikata i političkih stranaka sve više pažnje usmjeravaju na institucionalno unaprjeđenje položaja žena i politiku glavnog toka. Istovremeno, razvija se i razgranata transnacionalna zagovaračka mreža, potaknuta djelovanjem UN-a. 1972. godine Opća skupština Ujedinjenih naroda (UN) proglašava 1975. Međunarodnom godinom žena. Iste godine Komisija o statusu žena (CSW) organizira prvu Svjetsku konferenciju o ženama u Mexico

¹⁰ Dapače, kasnijom presudom *Schröder* (C-50/96) iz 2000. godine Sud EU-a ustvrdio je kako je ekonomska svrha članka 119. sekundarna u odnosu na socijalnu te kako je »*princip jednake plaće izraz temeljnih ljudskih prava*« (Burri i Prechal, 2010.:2).

Cityju. Akcijski plan donesen na ovoj konferenciji zadaje smjernice za unaprjeđenje položaja žena u Dekadi žena koju je Opća skupština UN-a proglasila za razdoblje od 1976. do 1985. godine (Lovenduski, 1986.; Lukač Koritnik, 2002.; Burri i Prechal, 2010.; Kantola, 2010.; Unwomen.org, 2014.; True, 2015.).

Utjecaj UN-a možda se najbolje može ilustrirati difuzijom ženskih javnopolitičkih agencija. Na razini UN-a javnopolitičko tijelo ekskluzivno posvećeno unaprjeđenju žena (prethodno spomenut CSW) postoji još od 1946. godine. Slične oblike nacionalnih institucija UN je zagovarao od šezdesetih godina, no nakon prve Svjetske konferencije o ženama, gdje su iste uvrštene u preporuke, dolazi do eksplozije osnutka ovih tijela (McBride Stetson i Mazur, 1995.; Kantola i Outshoorn, 2007.; Mazur i McBride, 2007.; Mazur i McBride, 2008.; Kantola i Squires, 2010.; Walby, 2011.; Unwomen.org, 2014.). Vidljivo je to i na razini EEC-a koja 1976. godine osniva prva takva tijela: Ženski ured i Žensku informacijsku službu (Lovenduski, 1986.; Kantola, 2010.). Pravna osnova za njihovo osnivanje bila je te godine donesena Direktiva o jednakom postupanju, koja je uslijedila nakon godinu dana ranije donesene Direktive o jednakosti plaća. Do kraja desetljeća donosi se i Direktiva o socijalnoj sigurnosti. Sve tri direktive donesene su istom zakonodavnom procedurom u Vijeću pošto su tadašnji propisi zahtijevali jednoglasnost odlučivanja (Kantola, 2010.). Ipak, svaka je direktiva nailazila na specifičan skup prepreka na svom putu od prijedloga do izglasavanja. »Vrijeme koje je proteklo između potpisivanja Rimskog ugovora (1957.) i ratifikacije prve direktive o jednakosti (1975.) dokaz je kako članak 119. nije uspio izazvati veću političku predanost načelu jednakosti« (Guerrina, 2006.:177).

Direktiva 75/117/EEC o jednakosti plaća propisana je kao prioritet Socijalnim akcijskim programom te je bila prva direktiva unutar područja socijalnog prava koja je obvezivala nacionalna zakonodavstva na usklađivanje. Direktivom su dodatno razrađene opće odredbe članka 119., naročito u svjetlu presude *Defrenne I*: preciznije se definiralo načelo jednakosti plaća, a od država članica zahtijevala se zaštita u slučajevima povrede ovog načela kao i nediskriminatorna klasifikacija poslova i plaća (Council Directive 75/117/EEC, 1975., čl. 1., čl. 2.). Bez obzira što je direktiva nastajala u povoljnom trenutku te kao razrada već postojećeg članka TEEC-a, naišla je na snažan otpor država članica. Francuska, pionirka jednakosti plaća za žene, i u ovom se slučaju pokazala ključnom. Njenim upornim inzistiranjem i uvjerenjem UK i Njemačke kako će moći ishoditi izuzeće u primjeni, oko direktive se postigao konsenzus (Lovenduski, 1986.; Perišin, 2003.; Guerrina, 2006.; Burri i Prechal, 2010.; Kantola, 2010.).

Sljedeća Direktiva 76/207/EEC o jednakom postupanju, bila je prva direktiva u čijem su sastavljanju sudjelovale i feminističke akterice. Doduše, za vrijeme pripreme Direktive još nisu postojale ženske javnopolitičke agencije niti razgranata i dobro

organizirana zagovaračka mreža, no oformila se *ad hoc* skupina stručnjakinja kao savjetodavno tijelo odgovorno Povjereniku za socijalna pitanja.¹¹ Direktiva se izrađivala po žurnom postupku, jer je Povjerenik želio doprinijeti Međunarodnoj godini žena još jednim pravno obvezujućim propisom. Pregovori su se ubrzo pokazali konfliktnima zato što je ovo bila nova politička tema. Istovremeno, države članice su prijedlog Komisije smatrale previše naprednim za implementaciju u vlastita zakonodavstva (Kantola, 2010.). Ključnu ulogu ovoga puta odigrala je UK, koja je 1975. godine Zakonom o spolnoj diskriminaciji definirala koncepte posredne diskriminacije i pozitivnih mjera (Browne, 2007.). Snažnim zagovaranjem Komisije i UK-a, postignut je konsenzus¹² te je donesena direktiva koja je po prvi put spomenula posrednu diskriminaciju¹³ i dozvolila mjere za poticanje jednakih mogućnosti za žena i muškarce, tj. pozitivne mjere (Council Directive 76/207/EEC, 1976., čl. 1., čl. 2. 4.).

Posljednja u nizu, Direktiva 79/7/EEC o socijalnoj sigurnosti, sastavljena je u drastično izmijenjenim političko-ekonomskim okolnostima. Naftna kriza sedamdesetih i s njom povezan porast nezaposlenosti gurnuli su socijalna pitanja i pitanja jednakosti u zapećak. Većina država članica smatrala je ta pitanja luksuzom koji si u danom trenutku ne mogu priuštiti. Iznimke su bile Francuska i Njemačka koje su smatrale kako planirana Direktiva neće zahtijevati veće izmjene nacionalnih zakonodavstava. Iako je nacrt direktive, koji ovoga puta nisu pripremale feminističke stručnjakinje, bio gotov još 1977., ona je donesena tek nakon njemačkog preuzimanja predsjedništva Vijećem 1978. godine. Ovom se direktivom reguliraju pitanja jednakosti u socijalnim sustavima i iako zabranjuje neposrednu i posrednu diskriminaciju u ovom području, dopušta mnogo iznimaka, što je uzrokovalo daljnja sudska sporenja (Perišin, 2003.; Rodin, 2003.; Lovenduski, 1986.; Guerrina, 2006.; McCown, 2006.; Burri i Prechal, 2010.; Kantola, 2010.). Na području europske politike rodne jednakosti u ovoj prvoj fazi možemo spomenuti još dva pozitivna događaja. Prvo, presudu u slučaju *Defrenne III* (C-149/77) 1978. godine. Tom prilikom Sud EU je »izveo zaključak da postoji opće načelo ravnopravnosti spolova koje je jedno od temeljnih načela prava Zajednice« (Perišin, 2003.: 13). I drugo, prve izravne izbore

¹¹ 1973. godine »povjerenik Hillery zadužio je (...) Nonon, francusku službenicu sa stručnim znanjem o jednakim mogućnostima, za politiku jednakosti u obnovljenom DG V« (Kantola, 2010.:34).

¹² Ustupak u procesu pregovaranja, koji su feministkinje osudile, bila je sintagma o dopuštanju iznimaka od načela jednakog postupanjima u djelatnostima »kod kojih, zbog njihove prirode ili konteksta u kojima se obavljaju, spol radnika predstavlja odlučujući čimbenik« (Council Directive 76/207/EEC, 1976., čl. 2. st. 2.). S druge strane, neodređenost izraza o zabrani diskriminacije (eng. *no discrimination whatsoever*) omogućilo je »tužiteljima i sudu proširenje dometa direktive« (Kantola, 2010.:37).

¹³ Posredna (indirektna) diskriminacija u ovu je direktivu samo uvrštena, ali ne i definirana. Razradu koncepta potiče presuda *Bilka* (1986.). Direktivom 97/80/EEC o obvezi dokazivanja, diskriminacija se precizno definira u EU zakonodavstvu (Perišin, 2003.; Rodin, 2003.).

za EP-u nakon kojih je zastupljenost žena porasla s 5% na 16% te potakla osnutak *ad hoc* Odbora za ženska prava EP-a (Lovenduski, 1986.; Kantola, 2010.).

Značajan napredak na međunarodnoj razini ostvaren je pred sam kraj desetljeća. Kao rezultat zaključaka prve Svjetske konferencije o ženama, donosi se Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena (CEDAW), koju je usvojila Opća skupština UN-a 18. prosinca 1979. godine. Ovom konvencijom po prvi su puta utvrđeni međunarodni pravni temelji za donošenje i usvajanje politika rodne jednakosti. CEDAW je pravno normirao ono što je u sutonu drugog vala feminističkog pokreta već praktično započeto u skandinavskim zemljama – državni feminizam, tj. institucionalizaciju pokreta i njegova programa te političko i pravno reguliranje pitanja rodne jednakosti. Ovaj pravno obvezujući, ali i fleksibilan instrument »*obvezuje države stranke da poduzmu sve odgovarajuće mjere za uklanjanje svih oblika diskriminacije žena*« (Šimonović, 2004.:14). On šire nego do tada definira diskriminaciju žena, uvodi pozitivne mjere, uspostavlja Odbor za uklanjanje diskriminacije žena (CEDAW) kao međunarodni nadzorni mehanizam te uključuje reference na ILO standarde (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, 1979., čl. 1., čl. 4., čl. 11., čl. 17.). Važno je napomenuti kako su sve države članice EC9 bile potpisnice CEDAW-a te su ju, uz iznimku Luksemburga i Nizozemske,¹⁴ ratificirale do sredine osamdesetih godina (Lukač Koritnik, 2002.; Šimonović, 2004.; Walby, 2011.; Ilo.org, 2014.; Unwomen.org, 2014.).

HETEROGENOST MJERA: EU I NOVI PRISTUPI JEDNAKOSTI

Naftna kriza i njeno nasljeđe nagovijestili su nepovoljnije razdoblje u evoluciji europske politike rodne jednakosti. Društvena, ekonomska i politička klima nije bila povoljna za nastanak novih, progresivnih direktiva.¹⁵ Razvoj ove politike u osamdesetima prvenstveno se povezuje uz nastanak i razvoj ženskih javnopolitičkih agencija kao i uz pojavu novih, tzv. mekših, oblika regulacije¹⁶ (Kantola, 2010.). U ovome desetljeću donesene su samo dvije, praktično simbolične, direktive, a novi zalet na području zakonodavnog djelovanja osiguran je tek donošenjem Je-

¹⁴ Luksemburg je ratificirao CEDAW 1989., a Nizozemska 1991. godine. Ipak, ne treba zaboraviti kako je državama dozvoljeno stavljanje rezervi na primjenu određenih članaka CEDAW-a, čime se one izuzimaju od obveze njihove primjene – što su učinile gotovo sve navedene države. Šimonović napominje kako, iako je CEDAW »(...) druga po broju ratifikacija od UN ugovora na području ljudskih prava, ona je prva po broju rezervi« (2004.:14).

¹⁵ Kantola navodi čak 9 Komisijinih nacrti direktiva koje je Vijeće odbilo (Kantola, 2010.).

¹⁶ Tzv. mekši, odnosno pravno neobvezujući propisi su različiti oblici rezolucija, preporuka, akcijskih planova i sl. Iako takvi propisi nemaju izravan učinak na nacionalno zakonodavstvo, važni su za interpretaciju. Npr. preporuke su »prema Europskom sudu nacionalni sudovi obvezni primijeniti (...) u smislu objašnjenja za pravno obvezujuće instrumente« (Vasiljević, 2003.:137). Stoga, a za razliku od pravno obvezujućih propisa koji »pružaju konačna rješenja«, pravno se neobvezujući propisi oslanjaju na moć uvjeravanja« (Kantola, 2010.:13).

dinstvenog europskog akta (SEA) i Ugovora o Europskoj uniji (TEU). Ovi osnivački ugovori nisu značajnije proširili načelo rodne jednakosti, ali su smanjili mogućnost veta država članica u postupku odlučivanja. S druge strane, pravno neobvezujući propisi doživljavaju procvat. Potaknuti aktivnijim djelovanjem Odbora za ženska prava koji od 1984. godine postaje stalan, te novim odborima Komisije i zagovaračkim mrežama na razini EC-a, donose se prvi srednjoročni akcijski planovi kao i dijapazon različitih preporuka (npr. o pozitivnim mjerama). U ovoj nepovoljnoj klimi »pozornost se usmjerila na inicijatorsku ulogu Komisije i njezinu upotrebu Akcijskih planova kako bi položila pravo na područja javnih politika koje su, u dotično vrijeme, bila van ovlasti EU-a« (Beveridge, 2012.:32). Možda najvažniju odliku ovog razdoblja možemo prepoznati u implementaciji direktiva donesenih krajem sedamdesetih te postupnom razvoju strategije pozitivne akcije – prvenstveno interpretacijom Suda EU-a (Perišin, 2003.; Selanec, 2003.; Stratigaki, 2005.; Kantola, 2010.; Beveridge, 2012.).

Kao što je ranije napomenuto, pozitivne mjere dopuštene su Direktivom o jednakom postupanju, no istom nisu bile dostatno razrađene. Iako se Preporukom Vijeća 84/635/EEC te prvim i drugim Akcijskim planom za jednake mogućnosti pokušalo nadoknaditi ovaj nedostatak, neobvezujuća priroda ovih propisa nije mogla garantirati primjenu mjera. Dapače, nije postojao konsenzus što čini pravno dopušten oblik pozitivnih mjera koji ne bi narušavao politiku jednakog postupanja. Presudama *Kalanke* (C-450/93) i *Marschall* (C-409/95) Sud EU-a čini prve, značajne korake u razrješavanju ove ambivalencije. U prvoj presudi, koju feministička literatura u pravilu ocjenjuje kao negativnu za jednakost žena, Sud EU-a zauzeo je stav kako su pozitivne mjere (koje jamče jednakost rezultata) u suprotnosti s jednakim postupanjem te kao takve ne mogu biti dopuštene. Pritom je Sud EU-a zabranom automatskog preferencijalnog tretmana žena kojim se osigurava dobit (u ovom slučaju zapošljavanje), pa čak i u situacijama u kojima su jednako kvalificirane kao muškarci, suzio mogući opseg pozitivnih mjera. U sljedećoj presudi, Sud EU-a pristupio je rafiniranijoj interpretaciji. Budući da se u ovom slučaju nije radilo o stjecanju radnog mjesta već o unaprjeđenju, Sud EU-a nije presudio u korist tužitelja. Osim što se ovom presudom otvorio prostor za određene oblike pozitivnih mjera (koje jamče jednakost mogućnosti), ona je važna i stoga što je Sud EU-a u obrazloženju presude naglasio utjecaj spolne diskriminacije i predrasuda na šanse žena. Obje presude utjecale su na izmjene Direktive o jednakom postupanju, no presuda *Marschall* omogućila je i uvrštavanje pozitivnih mjera u čl. 141. TEC Amsterdamskim ugovorom (Perišin, 2003.; Selanec, 2003.; Stratigaki, 2005.; Lombardo i Meier, 2007.; Kantola, 2010.).

U trenutku kada je izrečena presuda *Marschall*, opsežni pregovori o Amsterdamskom ugovoru već su u tijeku, a donesen je i važan međunarodni dokument na području rodne jednakosti: Pekinška deklaracija i platforma za akciju (BDPfA).

BDPfA je prihvaćena na četvrtoj Svjetskoj konferenciji o ženama u Pekingu 1995. godine, na kojoj se »manifestirao opseg u kojem su rodna pitanja ušla u »glavni tok«, barem na razini retorike« (Baden i Goetz, 1997.:4). Pekinška konferencija okupila je široku paletu sudionika, osim država članica UN-a, predstavljene su bile i specijalizirane agencije te međuvladine organizacije poput ILO, Vijeća Europe (CoE) i Komisije EC-a. Komisija je odigrala važnu ulogu, zalažući se za uključenje rodno osviještene politike (eng. *gender mainstreaming*) u konačni dokument (Commission COM(95)221, 1995., točka 10). Naknadno je međunarodnu obvezu proizašlu iz BDPfA Komisija koristila kao razlog za uključenje rodno osviještene politike u Amsterdamski ugovor (Kantola, 2010.; Commission COM(96)67, 1996.: 1).¹⁷ Rodno osviještena politika strategija je koja potječe iz razvojnih politika sedamdesetih.¹⁸ Konkretnije iz zahtjeva stručnjakinja za kontinuiranim i sveobuhvatnim uključanjem žena u različite pristupe razvoju. Za razliku od dotadašnjih strategija jednakog postupanja (antidiskriminacijskih mjera) i jednakih mogućnosti (pozitivnih mjera), premisa ove strategije jest kako bi se ženski interesi i potrebe trebale uključivati u sve politike u svim fazama: formulacije, implementacije i evaluacije. Ova strategija djelomično se razvila i zbog percepcije neučinkovitosti ženskih javnopolitičkih agencija. UN ju je preuzeo na trećoj Svjetskoj konferenciji o ženama u Nairobiju 1985. godine, a unutar BDPfA zadobiva rang strateškog cilja (Baden i Goetz, 1997.; Final report EG-S-MS(98)2rev, 1998.; Hafner-Burton i Pollack, 2002.; Shaw, 2003.; Woodward, 2003.b; Kantola i Squires, 2010.; True, 2015.).

Sredinom devedesetih tako dolazi do intenziviranja aktivnosti na području rodne jednakosti u EU. U razdoblju inkrementalnog razvoja, od 1980. do 1995. godine, usvojene su četiri manje značajne direktive i tri akcijska plana, a spomenuti se može i kako su sve države članice tijekom pregovora o TEU potpisale i Povelju temeljnih socijalnih prava radnika (odnosno Socijalnu povelju) koja je pružila osnovu za daljnje razvijanje socijalne politike EU (Guerrina, 2006.).¹⁹ Amsterdamskim ugovorom iz 1997. godine započinje novo poglavlje jer on unosi više novina. Prvenstveno, temeljem dotadašnjeg internog razvitka, proširuje se članak 141. te se u ugovoru izričito navodi kako se mora osigurati jamstvo jednake plaće za »jednak rad ili rad jednake vrijednosti«. Nadalje, istim člankom definiraju se i pozitivne mjere za podzastupljeni spol, odnosno kako »načelo jednakog postupanja neće spriječiti države

¹⁷ Snažan utjecaj na Komisiju izvršila je švedska delegacija u Pekingu (Stratigaki, 2005.).

¹⁸ Mazey trasira genezu strategije i dalje u prošlost te njene zametke pronalazi u nordijskim zemljama i Nizozemskoj (Bacchi, 2009.: vidjeti i Kantola, 2010.: za tzv. načelo prožimanja jednakošću u Finskoj). Originalni pristup žena u razvoju (eng. *women in development*) razvio se kasnih osamdesetih u pristup rod i razvoj (eng. *gender and development*) (True, 2015.).

¹⁹ Amsterdamskim ugovorom, a nakon što UK prihvaća povelju 1997. godine, Socijalna povelja uključena je u TEU (Guerrina, 2006.).

članice da održavaju ili usvajaju mjere koje osiguravaju specifične prednosti» (Ugovor iz Amsterdama, 1997., čl. 141. st. 4.). Pored toga, člankom 2. po prvi put se »jednakost muškaraca i žena« navodi kao temeljna vrijednost Unije koju je obvezna promicati (Ugovor iz Amsterdama, 1997., čl. 2.). Amsterdamskim ugovorom dopuštaju se i antidiskriminacijske mjere i to »*Vijeću koje nakon jednoglasnog prihvatanja prijedloga Komisije, a nakon savjetovanja s EP-om, može poduzeti primjerene mjere za suzbijanje diskriminacije temeljene na spolu, rasi ili etničkom porijeklu, religiji ili vjeri, invaliditetu, dobi ili seksualnoj orijentaciji*« (Ugovor iz Amsterdama, 1997., čl. 13.). Time se proširuju pravne osnove za donošenje EU politika rodne jednakosti. I na kraju, i možda najvažnije za razvitak nove javnopolitičke strategije, Amsterdamskim ugovorom EU se obvezuje na korištenje rodno osviještene politike, odnosno uvodi ju u svoj pravni poredak. Ista se može iščitati u članku 3. kao obveza da će »*u svim aktivnostima (...) Zajednica pokušati ukloniti nejednakosti i promicati jednakost između muškaraca i žena*« (Ugovor iz Amsterdama, 1997., čl. 3. st. 2.).

Posljednja odredba pretpostavlja širenje EU politike rodne jednakosti i na druga područja politika – poput zajedničke trgovinske, poljoprivredne, transportne, socijalne, okolišne i drugih politika kako ih navodi članak 3. (Ugovor iz Amsterdama, 1997., čl. 3. st. 1.). Time, barem načelno, pitanja jednakosti ne bi trebala biti marginalizirana, već integrirana u sve aktivnosti EU-a. No, samim se ugovorom ne navodi kako se točno ovakav tip integracije treba ostvariti, niti se u ugovoru koristi izraz rodno osvještavanje. Za razumijevanje rodno osviještene politike kako ju je koncipirala EU, a za razliku od drugih međunarodnih institucija, poput npr. Svjetske banke, važno je osvrnuti se na razdoblje od početka devedesetih do donošenja Amsterdamskog ugovora. Ranije u tekstu navedene su povoljne međunarodne okolnosti u vidu mobiliziranja feminističkih snaga ususret četvrtoj Svjetskoj konferenciji o ženama kao i široki konsenzus postignut u Pekingu koji je »*prihvaćen kao globalni standard*« (Walby, 2011.:30).²⁰ U EU političke prigode stvaraju se dvama okolnostima. S jedne strane, TEU-om²¹ se proširuju ovlasti EP-a čime i njegov stalni Odbor za ženska prava dobiva prigodu snažnije utjecati na proces stvaranja javnih politika. S druge strane, pristupanje država s dugom tradicijom posvećenosti rodnoj jednakosti EU-a 1995. godine dalo je dodatan poticaj u tom smjeru. Hafner-Burton i Pollack izričito navode Santerovu komisiju (1995.-1999.) u koju su bili imenovani članovi iz ovakve,

²⁰ Na valu ovog širokog konsenzusa kasnih devedesetih ojačan je i CEDAW usvajanjem Fakultativnog protokola 6. listopada 1999. godine. Njime se omogućuju dva postupka: individualne pritužbe o kršenju prava konvencije i istražni postupak o sustavnom ili teškom kršenju ljudskih prava koje zaprima Odbor (Šimonović, 2004.).

²¹ Osim proceduralnih promjena, TEU-om su ostvarene promjene i u domeni poštovanja ljudskih prava. Ovim je ugovorom eksplicitno navedeno poštovanje temeljnih prava kako su definirana Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (ECHR) čime je ona postala dio pravnog poretka EU (Ugovor o Europskoj uniji, 1992., čl.F).

netom proširene, Unije i koja je odigrala značajnu ulogu u izradi i donošenju dokumenata kojima se zagovarala rodno osviještena politika (2002.).²² Od navedenih mogu se istaknuti Commission COM(96)67 kao i četvrti Akcijski program u kojem se prominentno mjesto daje rodno osviještenoj politici (Hafner-Burton i Pollack, 2002.; Stratigaki, 2005.; Lombardo i Meier, 2007.; Kantola, 2010.).

Međutim, precizna, općeprihvaćena i EU specifična definicija rodno osviještene politike nedostaje u ovim dokumentima. Dapače, kasnijim dokumentima EU-a – prvenstveno EP-a – sve više preuzima definiciju koju je ponudilo CoE,²³ a koju je osmislila skupina stručnjakinja pod vodstvom akademkinje Mieke Verloo (Kantola, 2010.; Lovecy, 2002.; O'Connor, 2014.; Walby, 2005.b; Walby, 2011.; Squires, 2015.; Stratigaki, 2005.; Hubert i Stratigaki, 2016.). *»Rodno osviještena politika je reorganizacija, poboljšanje, razvijanje i ocjenjivanje procesa stvaranja javnih politika kako bi se u sve politike na svim razinama i u svim fazama uključila perspektiva rodne jednakosti od strane aktera koji su uobičajeno uključeni u izradu politika«* (Final report EG-S-MS(98)2rev, 1998.:12).

Jamčena osnivačkim ugovorom, promicana pravno neobvezujućim dokumentima te usvojena u Direktivi 2002/73/EC o jednakom postupanju pri zapošljavanju, rodno osviještena politika zadobiva rang dominantnog pristupa rodnoj jednakosti na razini EU-a. Direktiva o jednakom postupanju u zapošljavanju rodno osviještenu politiku propisuje člankom 1. i to na način da će *»države članice aktivno razmatrati cilj jednakosti muškaraca i žena prilikom formulacije i implementacije zakona, regulativa, administrativnih odredbi, politika i aktivnosti«* (Directive 2002/73/EC, 2002., čl.1.a). Direktiva 2006/54/EC o jednakim mogućnostima i postupanju pri zapošljavanju koja ukida raniju direktivu ne proširuje navedenu odredbu, no sada ju zaista imenuje rodno osviještenom politikom (Directive 2006/54/EC, 2006., čl. 29.).

Unutar ovako definiranog pristupa rodnoj jednakosti, a pod utjecajem novih presuda Suda EU-a, donose se i nove direktive kojima se mijenjaju i ukidaju stare. Čini se važnim izdvojiti dvije. Uz prethodno navedenu Direktivu o jednakom postupanju pri zapošljavanju kojom se po prvi put, osim rodno osviještene politike, definira i spolno uznemiravanje kao oblik spolne diskriminacije (Perišin, 2003.; Vasiljević, 2003.), važna je i Direktiva 97/80/EC o obvezi dokazivanja iz 1997. godine. Ovom se direktivom definira načelo prebacivanja dokaza s tužitelja na optuženika. Nastanak direktive potakle su presude Suda EU-a *Jenkins* (C-96/80) i *Bilka* (C-170/84) kojima se utvrdila obveza poslodavaca u dokazivanju razlike u postupanju kao opravdane, a ne

²² Doduše, Santer je tek pod pritiskom EP-a odlučio osnovati Grupu povjerenika za jednakost te u nju uključiti i progresivne povjerenike (Stratigaki, 2005.).

²³ CoE je bilo iznimno značajno za uokvirivanje politika rodne jednakosti na potpodručju političke participacije žena, odnosno paritetne demokracije (Lovecy, 2002.). CoE-ov pristup ovoj tematici kasnije je ušao *»u portfelj Europske unije o politici rodne jednakosti«* (Shaw, 2003.).

diskriminatorne. Direktiva potaknuta ovim slučajevima »često se spominje kao ključna u razvoju osnovnih pojmova i termina u području ravnopravnosti« (Perišin, 2003.:36). Obje ove direktive ukinute su Direktivom 2006/54/EC o jednakim mogućnostima i postupanju pri zapošljavanju, no smisao ove direktive bilo je konsolidiranje i objedinjavanje dotadašnjih propisa u jedan integralni dokument.

Važno je spomenuti i posljednji u nizu osnivačkih ugovora, Lisabonski ugovor, potpisan 2007. godine. Ovim ugovorom ne proširuje se značajnije broj odredbi na području rodne jednakosti u odnosu na one iz Amsterdamskog ugovora.²⁴ Iste se u pravilu ponavljaju, ponekad ublažuju i renumeriraju. Važnije promjene koje utječu na ovo područje odvijaju se u domeni zakonodavnih procedura. Ipak, važne su dvije novine. Prvo, Lisabonskim ugovorom »jednakost između žena i muškaraca« postaje temeljno, zajedničko načelo država članica (Ugovor iz Lisabona, 2007., čl. 2.). Uvrštavanje ove odredbe rezultat je »upornog zagovaranja aktivistkinja i akademkinja« (Kantola, 2010.:215), a važan je stoga što njegovim uključanjem poštovanje rodne jednakosti postaje mjerilo budućih kandidatura i pristupanja EU. Pored toga, ovim ugovorom Povelja temeljnih prava EU-a, donesena 2000. godine, postaje pravno obvezna za države članice te ima istu pravnu vrijednost kao i osnivački ugovori (Ugovor iz Lisabona, 2007., čl. 6.).

Iako se činilo kako će Lisabonski ugovor otvoriti nove mogućnosti razvitka politike rodne jednakosti, zakonodavni razvoj posljednjeg desetljeća nije opravdao ove nade. U posljednjih deset godina donese su samo dvije, manje važne direktive, kojima se konsolidira postojeće zakonodavstvo. S druge strane, Komisija je povukla dva prijedloga direktiva (o ženama u odborima privatnih tvrtki i o rodiljnom dopustu) zbog toga što za njih nije uspjela osigurati podršku (*vidjeti i* Hubert i Stratigaki, 2016.). Istovremeno, akcijski planovi za ostvarivanje rodne jednakosti koji se donose od početka osamdesetih postaju sve uopćeniji i nevažniji. Strategija za jednakost između žena i muškaraca 2010.-2015., tj. Sedmi akcijski plan nije predvidio nijednu inicijativu pravno obvezujuće legislative, a Osmi akcijski plan uopće nije donesen u obliku komunikacije, već kao interni Komisijin dokument – što ga čini gotovo pa irelevantnim u hijerarhiji pravnih propisa EU-a (Cullen, 2015.; Rubery, 2015.; Hubert i Stratigaki, 2016.).

KLJUČNI AKTERI I NJIHOVA INTERAKCIJA

EU je politički sustav *sui generis*, kojemu je u kompleksnosti teško naći premca. U svrhu njegovog boljeg razumijevanja, kao i boljeg razumijevanja arene stvaranja

²⁴ Iznimka su dva nova članka TFEU-a kojima se izričito propisuju borba protiv trgovanja ženama (Ugovor iz Lisabona, 2007., čl. 79., čl. 83.).

politike rodne jednakosti, u nastavku ovog odjeljka pokušat će se dati što plastičniji opis aktera u ovom sektoru javnih politika. U dosadašnjem tekstu spominjao se termin ženske javnopolitičke agencije, no bez dubljeg obrazloženja. Termin ženske javnopolitičke agencije ili jedinice, odnosno u zbirnom obliku ženska javnopolitička mašinerija, označava: »*bilo koju državnu agenciju, na svim razinama (nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj) ili u bilo kojem tipu institucija (izabranih, imenovanih, administrativnih ili sudskih), kojoj su dane formalne ovlasti promicanja žena i rodne jednakosti*« (Mazur i McBride, 2008.:256).

Ženske javnopolitičke agencije su samo jedan od oblika imenovanja takvih tijela, moguće ih je nazivati feminističkim ili agencijama za promicanje jednakosti. Ipak, ova dva termina podrazumijevaju ne smo nominalnu, već i koncepcijsku razliku. Prvenstveno, korištenje izraza feminističke agencije podrazumijevalo bi kako se iste može podvesti pod definiciju feminizma. No, određenje feminizma nije jednoznačno.²⁵ Ako se prihvati definicija koju sugerira Walby (2011.), a koja uključuje objektivni kriterij (zalaganje za ukidanje rodne nejednakosti ili unapređenje ženskih interesa) i subjektivni kriterij (samoidentifikaciju), dolazi se do uvida kako određenje ovih javnopolitičkih agencija kao feminističkih mora biti empirijsko pitanje (Kantola i Outshoorn, 2007.). Prema ovako operacionaliziranoj definiciji feminizma, da bi se neka ženska javnopolitička agencija mogla nazvati i feminističkom, prvo se mora ispitati njen *modus* djelovanja i svjetonazorska orijentacija njenog osoblja. S druge strane, naziv agencije za promicanje jednakosti implicira recentni teorijski i pravni zaokret u poimanju diskriminacije i jednakosti. Ne samo u domeni feminističkih promišljanja već i u domeni osiguranja ljudskih prava na međunarodnoj i nacionalnim razinama, singularan pristup pojedinačnim oblicima diskriminacije zamjenjuje se sveobuhvatnim pristupom višestrukoj diskriminaciji. Diskriminacija se sve više poima kao obespravljanje koje proizlazi iz prepletanja spola, rase, etniciteta, vjere, seksualne orijentacije, invaliditeta itd. Upravo u kontekstu ovoga razvoja teorije i pristupa diskriminaciji te borbi protiv nje, mogu se prepoznati i zahtjevi EU-a za objedinjavanjem individualnih institucija i zakona (Kantola, 2010.; Kantola i Outshoorn, 2007.; Mazur i McBride, 2008.; Walby, 2011.; Squires, 2015.).²⁶ Ovdje se može navesti i primjer Europskog centra za praćenje rasizma i ksenofobije koji je 2007. godine zamijenjen Europskom agencijom za temeljna prava – institucijom kojoj je dana ovlast da prati i prikuplja podatke o svim oblicima diskriminacije (Kantola, 2010.). Dapače, a kao što su primijetile Hubert i Stratigaki, jedino je Europski institut

²⁵ Unutar feminističke (rodne) literature nebrojeni su arci posvećeni definiranju i konceptualiziranju feminizma. U ovom se radu hotimice izbjegavalo uhvatiti u koštac s tom problematikom pošto nije *meritum* stvari. Za autoričino detaljnije promišljanje i određenje feminizma/ama *vidjeti* Šinko, 2015.

²⁶ Recentna sklonost EU-a ovakvom integriranom pristupu ne može se iščitati iz pravno obvezujućih propisa već iz različitih preporuka i obavijesti – iako je poticaj za njihov razvoj osiguralo usvajanje čl. 13. TEC-a (čl. 19. TFEU-a).

za rodnu jednakost (EIGE)²⁷ zadržao rodnu jednakost u nazivu te je ostao kao jedina institucija čija je misija posvećeno isključivo rodnoj jednakosti (Hubert i Stratigaki, 2016.; *vidjeti i* Cullen, 2015.).

Feministički pristup ovom razvoj je ambivalentan. S jedne strane, argument kako kvalitetna borba protiv rodne diskriminacije mora uključivati i druge aspekte ženskih identiteta, poput klase ili rase, feminizmu je odavno poznat i danas široko prihvaćen. Unutar takvog poimanja ovakav razvoj smatra se primarno pozitivnim, zato što omogućava individualan pristup žrtvama diskriminacije, rafiniraniju izgradnju antidiskriminacijskih projekata te veću učinkovitost. Ipak, a kao što navodi Verloo, različiti oblici nejednakosti različito se uokviruju, podrazumijevaju različite oblike političke borbe te zahtijevaju primjenu različitih mjera. Upitno je stoga može li se npr. rodno osviještena politika primjenjivati za uklanjanje diskriminacije na osnovi seksualne orijentacije (Verloo, 2006.; Kantola i Squires, 2010.).²⁸ Ponekad različite mjere i instrumenti mogu biti i kontraproduktivni – često se spominju suprotstavljene potrebe u borbi protiv rodne i vjerske diskriminacije. S druge strane, mnoge feminističke teoretičarke i praktičarke izražavaju skepsu spram pristupa koji (iznova) zanemaruje rod. Glavni prigovor i bojazan iz ovog rakursa je da ovakav pristup razvodnjuje borbu protiv rodne diskriminacije, pa čak i da predstavlja uljuđeniji oblik protureakcije na feminizam i njegova postignuća (Verloo, 2006.: 215; Walby, 2005.b; Walby, 2011.; Kantola, 2010.).

Bez obzira koji se naziv koristi (ženske agencije, agencije za rodnu ili spolnu jednakost, za jednakost) ili koji je razlog njihova osnivanja (promicanje žena, ostvarivanje rodne ili spolne jednakosti, dokidanje višestruke diskriminacije), ovakve institucije mogu se pojaviti u raznim oblicima i s različitim ovlastima:

1. kao zagovaračka ili savjetodavna tijela (npr. savjetodavni odbori),
2. kao tijela za nadzor javnih politika (npr. parlamentarne komisije),
3. kao tijela za implementaciju javnih politika (npr. vladini uredi),
4. kao istraživačka tijela (npr. pravobraniteljske institucije).

Naravno, unatoč takvoj ideal tipskoj podjeli, u stvarnosti mogu egzistirati i različiti hibridni oblici. Savjetodavna tijela podrazumijevala bi jedinice čija je primarna funkcija, kao što im ime kaže, savjetovanje aktera poput premijera, predsjednika ili ministara pri odlukama o politici rodne jednakosti. Tijela za nadzor su tijela koja imaju ovlasti provjere akata i strategija prije njihove implementacije. Tijela za implementaciju, s druge strane, imaju ovlasti osmišljavanja i provođenja programa na

²⁷ EIGE je osnovan 2006., no s radom je počeo 2010. godine.

²⁸ Upravo zato autorice poput Squires i Verloo zagovaraju promišljeniju primjenu raznolikošću osviještene politike (eng. *diversity mainstreaming*), odnosno jednakošću osviještene politike (eng. *equality mainstreaming*) koje bi bile više od puke imitacije rodno osviještene politike primijenjene na ostale nejednakosti (Verloo, 2006.; Squires, 2015.).

području rodne jednakosti. A istraživačka tijela podrazumijevaju nezavisna tijela koja su ovlaštena zaprimati pritužbe o rodnoj diskriminaciji (Goetz, 2004.). U stvarnosti, većini agencija ograničena je nadzorna funkcija, pa se oslanjanju na neformalne mehanizme poput »moralnog nagovaranja ili sramoćenja« (Goetz, 2004.:3).

Na razini EU-a zamjetan je broj tijela koja spadaju u prvi tip – savjetodavni. Prvenstveno se ovdje radi o širokom dijapazonu agencija koje savjetuju u radu Komisiju ili njene Glavne uprave. Na primjer, Savjetodavni odbor za jednake mogućnosti žena i muškaraca, koji je osnovan kao prva ženska javnopolitička agencija unutar Komisije, pomaže pri izradi politika ženskog zapošljavanja i jednakih mogućnosti, daje mišljenja i sastavlja izvještaje za Komisiju te razmjenjuje informacije o razvoju politike rodne jednakosti u EU (Kantola, 2010.; Walby, 2011.; van der Vleuten 2012.). Potrebno je naglasiti kako 2010. godine dolazi do tektonskog poremećaja u institucionalnoj arhitekturi Glavnih uprava. Od sedamdesetih godina i implementacije članka 119. Rimskog ugovora, cilj ostvarivanja rodne jednakosti potpadao je pod ingerenciju Glavne uprave za socijalna pitanja. Nakon više od tri desetljeća, a nakon internog restrukturiranja Glavnih uprava 2010. godine, rodna jednakost dodijeljena je novoosnovanoj Glavnoj upravi za pravosuđe. Kao što navodi Cullen, ironično je kako – nakon oštih kritika spram primarno ekonomskog rakursa rodnoj jednakosti koja je egzistirala kroz prethodna desetljeća – premještanje rodne jednakosti u novu glavnu upravu nije donijelo značajna poboljšanja (Cullen, 2015.; *vidjeti i* Jacquot, 2015.). Ključni je problem što Glavna uprava za pravosuđe te smještanje rodne jednakosti u domenu ljudskih prava, sužava prostor zakonodavnih intervencija EU-a. Unutar ove glavne uprave djelatnosti usmjerene k ostvarivanju rodne jednakosti ostvaruju se primarno mekim instrumentima, odnosno pravno neobvezujućim propisima.

Što se institucija s ovlastima nadzora tiče, najvažnije tijelo na razini EU-a je Odbor za ženska prava i rodnu jednakost Europskog parlamenta (EP). Odbor ima ovlasti evaluacije programa za unaprjeđenje žena, nadzora implementacije međunarodnih ugovora na području ženskih ljudskih prava kao i nadzora proračunske potrošnje u domeni politika jednakih mogućnosti. Važno je spomenuti i kako oba navedena tijela imaju i ovlasti implementacije (Kantola, 2010.; Walby, 2011.; van der Vleuten, 2012.). Unutar procesa stvaranja javnih politika EU-a, ove su ženske agencije iznimno važne zbog toga što su dijelom dvaju institucija sa zakonodavnim ovlastima: Komisije i EP. Komisija kao inicijator javnih politika, te EP i Vijeće (ministara) kao suodlučitelji, određuju smjer politika rodne jednakosti. Ove agencije stoga imaju privilegiranu poziciju u zakonodavnom procesu. Dapače, Woodward detektirala je upravo njih kao jedan od vrhova baršunastog trokuta (eng. *velvet triangle*).²⁹ Ovim konceptom

²⁹ Više o feminističkim aplikacijama tzv. željeznih trokuta poput trokuta osnaživanja, baršunastih trokuta, strateških partnerstava ili, kako ih ona naziva, ženskih kooperativnih konstelacija u Holli (2008.).

ona objašnjava interakciju ženskih javnopolitičkih agencija u EP-u i Komisiji sa stručnjakinjama i akademkinjama te ženskim pokretom i ženskim organizacijama na europskoj razini. Formalna i neformalna suradnja ovih akterica osigurala je razvoj politike rodne jednakosti EU-a zaključuje Woodward (Woodward, 2003.a; za rasipanje baršunastog trokuta *vidjeti i* Jacquot, 2015.). Važno je napomenuti kako je socijalni dijalog (p)određen preferencijama Komisije (Walby, 2004.). Komisija je sklonija surađivati s velikim, dobro organiziranim i paneuropskim ženskim NVO-ima – što nesumnjivo umanjuje raznolikost deliberacije. Na razini EU-a najutjecajnija ženska organizacija je Europski ženski lobi (EWL). Sam EWL osnovan je na poticaj Komisije, i ona ga financira, što genezu ove krovne organizacije čini dijametralno suprotnom od uobičajenog feminističkog puta: institucionalizacije iz neformalnih grupa i lokalnih pokreta. Ipak, ni EWL koji je legitimiran kao partner Komisije ne može se osloniti na formaliziranu proceduru savjetovanja, jer se ista u pravilu odvija na *ad hoc* bazi, a time je i njegov utjecaj ograničen (Kantola, 2010.; Walby, 201.; van der Vleuten, 2012.; Cullen, 2015.).

Kao što se moglo vidjeti iz povijesne analize, jedan od ključnih aktera koji je usmjeravao politiku rodne jednakosti bio je i Sud EU-a. McCown navodi kako se Sudu EU-a s obzirom na ovu politiku može pripisati i više od samog usmjeravanja – dapače »*poticanje razvoja potpuno novog područja javnih politika*« (McCown, 2006.:178). Iako su tumačenja Suda EU-a bila ključna za nastanak složenog sustava zaštite rodne jednakosti (Perišin, 2003.: 16), ona su rezultat »*metode odlučivanja korak po korak, koja je urodila brojem odluka koje zasigurno nisu ideal skladnosti sudske prakse*« (Selanec, 2003.:113). Upravo je stoga i feministička procjena Suda EU-a ambivalentna. Ona se najbolje može ocrtati supostavljanjem presuda u slučajevima *Defrenne* i *Kalanke*, dvama simptomatičnim primjerima suprotnih trendova u razvitku politike rodne jednakosti. Komisija, također, ne dobiva najviše ocjene unutar feminističkih krugova. S jedne strane, ona je akter koji je potakao nastanak mnogih direktiva i programa. Istovremeno, ona je birokratizirana institucija koja se opire utjecaju progresivnih feminističkih ideja ignorirajući male NVO-e ili stručnjakinje koje nije sama akreditirala. Za razliku od prethodno navedenih institucija, kod ocjenjivanja Vijeća i EP-a uspostavio se feministički konsenzus. Vijeće je procijenjeno kao izuzetno tajnovita institucija koja se najviše opire reformama na području rodne jednakosti, dok su ocjene EP-a gotovo ekstatične u svojoj pozitivnosti. EP, i ponajviše njegov Odbor za ženska prava i jednake mogućnosti, kontinuirano su na političku agendu stavljali pitanja rodne jednakosti, razvijali odnose s feminističkim stručnjakinjama i NVO-ima te pozivali ostale institucije EU-a na preuzimanje odgovornosti ili poduzimanje daljnjih akcija. Time je EP zaslužio gotovo unisono prihvaćanje feminističke teorije i prakse kao rodno najnaklonjenija institucija EU-a (Perišin, 2003.; Selanec, 2003.; Shaw, 2003.; Kantola, 2010.; van der Vleuten, 2012.).

FEMINISTIČKE KRITIKE RODNOG REŽIMA EU-A

U opisivanju politike rodne jednakosti EU-a možemo se poslužiti karakterističnom temom korištenom za objašnjavanje EU-a općenito – onom o tri stupa. Naime, ona se može kategorizirati prema tri ključne strategije (jednako postupanje, pozitivne mjere, rodno osviještena politika). Pored toga tradicionalan, pravno obvezujući, pristup politici rodne jednakosti utemeljen je na tri potpodručja: jednaka plaća, jednako postupanje i socijalna sigurnost (Perišin, 2003.; Woodward, 2003.; Lombardo i Meier, 2007.). Uzletom strategije rodnog osvještavanja politike rodne jednakosti šire se i na druga područja, poput znanosti i obrazovanja, političke participacije, rodnog nasilja i sl. U EU 21. stoljeća ne možemo ustvrditi kako je politika rodne jednakosti uniformna i isključivo ekonomska (Walby, 2004.; Lombardo i Meier, 2007.). Dapače, kompleksnost primjenjivanih strategija i instrumenata temeljem raznorodnih pravno (ne)obvezujućih propisa u kolopletu dinamike različitih aktera čine ovu politiku izričito dinamičnom i fluidnom. Prethodno je rodno osviještena politika definirana kao ona strategija koja propisuje jednako uključivanje rodnih perspektiva u sve aspekte procesa stvaranja javnih politika. Strategija pozitivnih mjera, s druge strane, pokušava korigirati lošije mogućnosti žena te propisuje primjenu mjera kojima se pogoduje ženama, odnosno podzastupljenom spolu. Na kraju, najstarija od strategija, ona jednakog postupanja, podrazumijeva različite mjere kojima se zabranjuje diskriminacija, odnosno propisuje jamčenje jednakih prava muškarcima i ženama (Stratigaki, 2005.; Lombardo i Meier, 2007.; Beveridge i Velluti, 2008.; Squires, 2015.; True, 2015.). Svaka od ovih strategija, s pripadajućim mjerama i instrumentima, bila je izložena feminističkim kritikama.

Opsežne rodne analize javnih politika, nacionalnih političkih sustava, ali i međunarodnih režima, koje su poduzimale feminističke istraživačice (*vidjeti i* Gottfried i Reese, 2003.), nisu zaobišle ni EU. Koristeći različite istraživačke okvire, skretale su pozornost na manjkavosti teoretiziranja o režimu EU-a. Na primjer, glavna rasprava o postojanju demokratskog deficita u EU i njegovom rješavanju gotovo je u potpunosti lišena feminističke perspektive i njegovih uvida o izostanku responzivnosti sustava EU-a građankama. Pored toga, postavljano je pitanje učinkovitosti europskog pristupa rodnoj jednakosti općenito, uzevši u obzir kako su javne politike EU-a znatno više regulatorne nego li redistributivne te uzevši u obzir primjenu načela supsidijarnosti. Nadalje, skretana je pozornosti i na specifično uokvirivanje problema rodne nejednakosti u EU i predloženih rješenja kao onih tradicionalno vezanih uz područje ekonomije. Na primjer, EC/EU kao ključne probleme za rodnu jednakost šezdesetih godina određuje nepošteno tržišno natjecanje, sedamdesetih i osamdesetih nezaposlenost, devedesetih nerazvijenost gospodarstva znanja (Walby, 2004.; Lombardo, Meier i Verloo, 2009.; Tomlinson, 2011.; *vidjeti i* Hubert i Stratigaki, 2016.).

Ipak, najintenzivnija kritika feminističkih teoretičarki i praktičarki upućena je strategiji rodnog osvještavanja politika (Stratigaki, 2005.; Verloo, 2006.; Jacquot, 2015.; Rubery, 2015.; Gregor, 2017.). Ova se strategija većinom provodi putem pravno neobvezujućih propisa, a prvenstveno putem novog instrumenta: otvorene metode koordinacije (OMC) (Walby, 2004.; Lombardo i Meier, 2007.). OMC se razvio nakon donošenja Amsterdamskog ugovora, kojim je visoka razina zaposlenosti postala jedan od ciljeva EU-a (Ugovor iz Amsterdama, 1997., čl. 2.). Time je politika zapošljavanja, prethodno pod isključivom ingerencijom država članica, postala zajednički napor Unije. U tu svrhu morao se razviti koordinacijski okvir, što je i učinjeno unutar Europske strategije zapošljavanja (EES). Od samih začetaka EES je uključivao i pitanja rodne jednakosti, no kao cilj ekonomskog rasta, a ne socijalne pravde³⁰ (Beveridge i Velluti, 2008.; Kantola, 2010.; Tomlinson, 2011.; O'Connor, 2014.; Rubery, 2015.). Upravo je to najčešća kritika rodno osviještene politike – kako se cilj rodne jednakosti podređuje drugim ekonomskim i političkim ciljevima. Feminističke istraživačice prepoznale su tri moguća oblika rodno osviještene politike:

1. integrativna (rodna pitanja se rješavaju unutar postojećih paradigmi javnih politika)
2. inicijativna (rješavanjem rodniha pitanja se nameću nove paradigme javnih politika) i
3. transformativna (rješavanjem rodniha pitanja pokušava se transformirati cijeli proces stvaranja javnih politika).

Integrativan oblik, koji se osmišljava i provodi tehnokratski,³¹ najčešće je prepoznati oblik rodno osviještene politike EU-a (Stratigaki, 2005.; Walby, 2005.b; Kantola i Outshoorn, 2007.; Kantola, 2010.; Walby, 2011.; Squires, 2015.). Istovremeno, rodno osviještena politika može poslužiti i za jačanje ženskih javnopolitičkih agencija (pretvarajući ih u tzv. rodne stručnjake te glavne inicijatore), no može poslužiti i kao opravdanje za njihovo ukidanje. Jer ako smo svi odgovorni za rodno osvještavanje, onda nisu potrebne institucije s ekskluzivnom odgovornošću (Woodward, 2003.b; Kantola i Outshoorn, 2007.). Nadalje, ambivalentna procjena rodno osviještene politike prisutna je i s obzirom na dominantno korištenje pravno neobvezujućih propisa. S jedne strane, smatra se da takav pristup slabi te ograničava doseg mogućeg utjecaja. S druge strane, autorice poput Beveridge smatraju da su pravno neobvezujući propisi fleksibilniji, omogućuju individualan pristup i veću refleksiv-

³⁰ Pored toga, rodna jednakost unutar Europske strategije zapošljavanja postaje sve marginaliziranija: inicijalno je činila jedan od četiri stupa strategije, a potom bila derogirana na jednu od deset smjernica strategije (Tomlinson, 2011.; O'Connor, 2014.; Rubery, 2015.).

³¹ U osmišljavanju se najviše koriste konzultacije sa stručnjakinjama, dok se implementacija prvenstveno oslanja na instrumente odnosno oruđa poput: rodne statistike, rodnog proračuna, procjene utjecaja s obzirom na rod ili provjere s obzirom na rod. Ovakva su oruđa kvantitativna u naravi, zahtijevaju stručno znanje te dodatno tehnokratiziraju proces (*vidjeti* i Kantola, 2010.).

nost, njeguju kulturu suradnje te da, općenito, politiku rodne jednakosti EU-a nije produktivno promatrati kroz lupu dihotomije pravno obvezujućih naspram pravno neobvezujućih instrumenata (Beveridge, 2012.).

Čini se ipak kako nakon recentnih događaja viđenje Beveridge ostaje u manjini. Sve su izraženije kritike feminističkih teoretičarki i praktičarki spram EU-a po pitanju borbe protiv rodne nejednakosti. Dominantan je dojam onaj o zapuštenosti politika rodne jednakosti. Većina analitičarki zamjećuje kako do zastoja u razvoju dolazi nakon potpisivanja Lisabonskog ugovora te kako europska dužnička kriza (s pratećim mjerama štednje) ovaj zastoj dodatno potencira (Tomlinson, 2011.; Cullen, 2015.; Jacquot, 2015.; Rubery, 2015.; Pető, 2017.). Vidljivo je to i na primjeru financiranja programa i udruga koje se bave rodnom jednakošću. Indikativni su podaci kako je EU trošila 0,20% budžeta na programe za ostvarivanje rodne jednakosti 1999. godine; 0,03% 2012. godine, a kako je posljednjim akcijskim planom (za razdoblje do 2020. godine) predviđeno 0,06% EU budžeta za mjere promicanja rodne jednakosti (Hubert i Stratigaki, 2016.). Čini se stoga, kako politici rodne jednakosti EU-a ne možemo pretkazati blisku blistavu budućnost.

ZAKLJUČAK ILI O ZAPUŠTENOSTI POLITIKE RODNE JEDNAKOSTI EU-A

U ovom je članku pokazano kako je nastala politika rodne jednakosti u EU: koji je njihov sadržaj, na čemu je ključan naglasak te tko su najutjecajniji i najvažniji akteri koji su inicirali ili sudjelovali u njenom oblikovanju. Rodni režim EU-a, iako iznikao iz jedne veoma konkretne odredbe osnivačkog ugovora, danas čine raznorodni propisi, instrumenti i mjere na različitim područjima javnih politika koji se mogu podvesti pod različite strategije: jednako postupanje, pozitivna akcija ili rodno osviještena politika.

Ovaj razvoj, a kao što je bilo nagoviješteno na početku ovog teksta, možemo s obzirom na prirodu javnopolitičkih rješenja, profil dominantnih aktera, intenzitet promjena, utjecaj drugih međunarodnih režima i (ne)povoljnost eksternih i internih političkih i ekonomskih okolnosti podijeliti u nekoliko distinktivnih perioda:

1. faza – geneza (od 1957. godine do kraja šezdesetih)
2. faza – intenzifikacija (sedamdesete)
3. faza – inercija (osamdesete do sredine devedesetih)
4. faza – ekspanzija (od 1995/1997. do 2007. godine)
5. faza – stagnacija (od 2008. godine do danas).

U prvoj fazi članak o jednakosti plaća uvršten je u Rimski ugovor. Ekonomski interes Francuske potaknuo je ovaj razvitak, no implementacija je bila manjkava,

točnije nepostojeća, sve do početka sedamdesetih. U drugoj fazi dolazi do intenziviranja djelatnosti unutar ovog područja – donose se prve presude Suda EU-a koje potiču i nastanak prvih direktiva, a osnivaju se i prve ženske javnopolitičke agencije. Razvoj je omogućen novim socijalnim usmjerenjem EC-a kao i utjecajem UN-a. Ovu fazu karakterizira primjena strategije jednakog postupanja. Sljedeća, treća, faza započinje unutar nepovoljnog ekonomskog konteksta – ova se faza najbolje može opisati epitetom tromost. Primjenjuju se, u prethodnoj fazi, usvojene direktive dok su nove direktive primarno simboličke u naravi. Novi trend koji započinje u ovoj fazi je primjena mekših, odnosno pravno neobvezujućih oblika regulacije, a nastavlja se i osnivanje ženskih javnopolitičkih agencija. Uz ovu fazu može se povezati razvoj strategije pozitivne akcije – kao i kontroverza oko nje.

Idejni i politički stimulans četvrtoj fazi pruža UN-ova Pekinška deklaracija, konceptualizacija nove strategije rodnog osvještanja, a koja se na razini Unije i usvaja Amsterdamskim ugovorom. Nova strategija, čija je primjena karakteristična za ovu fazu, (barem načelno) omogućava ekspanziju rodnih pitanja u sve sektore javnih politika EU-a. Pravno neobvezujuća regulacija nastavlja se primjenjivati i inovirati, no unutar ove faze donose se i značajne direktive kojima se reguliraju spolno uznemiravanje i obveza dokazivanja. Simbolički ova faza završava Lisabonskim ugovorom, a realno početkom Velike recesije 2008. godine. Od te godine naovamo možemo govoriti o periodu stagnacije okarakteriziranom tranzitom rodne jednakosti u manje moćnu Glavnu upravu; spajanjem, ukidanjem i/ili preimenovanjem institucija koje se isključivo bave rodnom jednakošću; nemogućnošću ostvarivanja europskog konsenzusa oko novih progresivnih direktiva; donošenjem akcijskih planova kao internih dokumenata; dominantnim oslanjanjem na mekše instrumente odnosno pravno neobvezujuće propise u implementaciji i sl.

Feminističke analize i ocjene razvoja kao i elemenata politike rodne jednakosti EU-a variraju. Ipak, jasno je prepoznatljiv lajtmotiv koji vodi procjene: djeluje li se predano i obuhvatno u smjeru dokidanja rodne diskriminacije? Što su (percipirani) kompromisi veći, to je veća i feministička osuda. A u posljednjih desetak godina osude su eruptirale. I kratko internetsko pretraživanje uputit će zainteresirane na simptomatične ocjene politike rodne jednakosti EU-a poput: erozije (Rubary), rastakanja (Jacquot), zapriječenosti (Stratigaki), pomanjkanja vizije (Kantola), uštkavanja (Cullen), rodnog posustajanja (Lang) itd. Može se ustvrditi kako su ove procjene utemeljene. Čini se kako je recentni ekonomski i politički kontekst EU-a (dužnička, migracijska i politička kriza, rast desnog populizma u državama članicama itd.) pogodovao marginalizaciji politike rodne jednakosti. U ovome trenutku čini se kako projekcije bliske budućnosti ove politike mogu biti samo nepovoljne i sumorne. Dakle, kako bi se revitalizirala EU općenito te njena politika rodne jednakosti konkretno, nužno je postignuti novi europski progresivni politički konsenzus.

Prilog 1. Razvoj EU-a s fokusom na područje rodne jednakosti

Razdoblje	Promjene u ustroju zajednice i proširenja	Promjene u proceduri	Osnivački ugovori	Rodna jednakost		
				U ugovorima	Pravno obvezujuće	Pravno neobvezujuće
1951.-1957	Utemeljena ECSC. Članice: Belgija, Francuska, Italija, Luksemburg, Nizozemska, Njemačka (6) [1952.].	Osnovana Visoka ovlast (<i>High Authority</i>).	Pariški ugovor [potpisan 18.4.1951., stupio na snagu 23.6.1952., prestao važiti 23.7.2002.]			
1957.-1965.	Utemeljene EEC i Euratom.	Legislativna interakcija između Vijeća, Komisije i EP nije precizno uređena. EP ima fakultativno savjetodavnu funkciju.	Rimski ugovor, tj. TEEC [potpisan 25.3.1957., stupio na snagu 1.1.1958.]	čl. 119. o jednakosti plaća [Amsterdamskim ugovorom postaje čl. 141. TEC-a, Lisabonskim ugovorom postaje čl. 157. TFEU-a]		
1965.-1986.	Udruživanje ECSC-a, EEC-a i Euratom-a. Članice: + Danska, Irska, Ujedinjena Kraljevina (9) [1973.] + Grčka (10) [1981.] + Portugal, Španjolska (12) [1986.].	Osnovane jedinstvena Komisija i Vijeće. <i>Isoglucose</i> odluka Suda EU [1979.] nameće Vijeću proceduru savjetovanja (eng. <i>consultation</i>) s EP-om. Prvi izravni izbori za EP [1979.].	Bruxelleski ugovor, tj. MT [potpisan 8.4.1965., stupio na snagu 1.7.1967., prestao važiti Amsterdamskim ugovorom]	C-80/70 Defrenne I [1971.]; Direktiva 75/117/EEC o jednakosti plaća [1975.]; Direktiva 76/207/EEC o jednakom postupanju; C-43/75 Defrenne II [1976.]; C-149/77 Defrenne III; Direktiva 79/7/EEC o socijalnoj sigurnosti [1978.]; C-69/80 Worringham; C-96/80 Jenkins [1981.].	Rezolucija Vijeća 12/02/1974, tj. Socijalni akcijski plan [1974.]; COM(81)758 Akcijski program za promicanje jednakin mogućnosti žena 1982.-1985., tj. Prvi akcijski plan [1982.]; Preporuka Vijeća 84/635/EEC o pozitivnoj akciji za žene [1984.].	Ženski ured pri Glavnoj upravi za socijalna pitanja; Ženska informacijska služba pri Glavnoj upravi za informiranje (Komisija) [1976.]; Odbor za ženska prava (EP) [1979.]; Savjetodavni odbor za jednake mogućnosti žena i muškaraca (Komisija) [1981.]; Europska ženska mreža (NVO) [1983.].

Razdoblje	Promjene u ustroju zajednice i proširenja	Promjene u proceduri	Osnivački ugovori	Rodna jednakost			Organizacije
				U ugovorima	Pravno obvezujuće	Pravno neobvezujuće	
				Primarni izvor prava	Sekundarni izvor prava (izbor)		
1986.-1992.	Izmjene TEEC i priprema za jedinstveno tržište.	Proširenje glasovanja kvalificiranom većinom u Vijeću. Uvođenje procedura suradnje (cooperation) i pristanka (assent). Povećanje ovlasti EP.	Jedinstveni europski akt, tj. SEA [potpisan 28.2.1986., stupio na snagu 1.7.1987.]	Direktiva 86/378/EEC o jednakom postupanju u programima profesionalnih osiguranja; Direktiva 86/613/EEC o jednakom postupanju u samostalnim djelatnostima; C-170/84 Bilka [1986.]; C-157/86 Murphy [1988.]; C-109/88 Danfoss [1989.]; C-262/88 Barber [1990.]	COM (85)801 Jednake mogućnosti za žene 1986.-1990., tj. Drugi akcijski plan [1986.]; Povelja temeljnih socijalnih prava radnika čl. 16. o jednakom postupanju [1989.]; COM(90)449 Jednake mogućnosti za žene i muškarce 1991.-1995., tj. Treći akcijski plan [1991.]	Europski centar za praćenje nacionalnih obiteljskih politika (Komisija) [1989.]; Europski ženski lobi (NVO) [1990.]	

Razdoblje	Promjene u ustroju zajednice i proširenja	Promjene u proceduri	Osnivački ugovori	Rodna jednakost			Organizacije
				U ugovorima	Pravno obvezujuće	Pravno neobvezujuće	
1992.-1997.	Uvedeni elementi zajedničke vanjske i unutarnje politike, EU građanstvo, priprema za EMU. Članice: + Austrija, Finska, Švedska (15) [1995].	Uvođenje procedure suodlučivanja (eng. <i>codecision</i>). Povećanje ovlasti EP-a. Uvođenje »stupova« te principa supsidijarnosti i savjetovanja sa socijalnim partnerima.	Maastrichtski ugovor, tj. TEU [potpisan 7.2.1992., stupio na snagu 1.11.1993.]	čl. 6. o poštovanju ljudskih prava zajamčenih ECHR-om	Direktiva 92/85/EEC o poticajnim mjerama za trudne radnice [1992.]; Direktiva 93/104/EEC o organiziranju radnog vremena; C-127/92 Enderby [1993.]; C-317/93 Nolte; C-444/93 Megner; C-450/93 Kalanke [1995.]; Direktiva 96/34/EEC o porodiljnom dopustu; Direktiva 96/97/EEC o jednakom postupanju u programima profesionalnih osiguranja [1996.]; C-409/95 Marschall [1997.]	Direktivna A3-0259/93 o pornografiji [1993.]; Rezolucija Europskog parlamenta A3-28/94 o jednakim pravima homoseksualaca i lezbijki [1994.]; COM(95)381 Akcijski program o jednakim mogućnostima za žene i muškarce 1996.-2000., tj. Četvrti akcijski plan [1995.]; Preporuka Vijeća 96/694/EC o ravnomjernoj političkoj participaciji; Rezolucija Europskog parlamenta A4-0326/95 o trgovanju ljudima [1996.]	Europska mreža stručnjaka za žene u političkom odlučivanju (Komisija) [1992.]; Europska mreža za obitelj i posao (Komisija) [1994.]; Visoka skupina povjerenika za jednakost žena i muškaraca (Komisija) [1995.]; Međuservisna grupa za rodnu jednakost (Komisija) [1996.]

Razdoblje	Promjene u ustroju zajednice i proširenja	Promjene u proceduri	Osnivački ugovori	Rodna jednakost		
				U ugovorima	Pravno obvezujuće	Pravno neobvezujuće
				Primarni izvor prava	Sekundarni izvor prava (izbor)	Organizacije
1997.-2001.	Povećana potreba i reformiranje procedure suodlučivanja (eng. <i>codecision</i>) te ograničavanje procedure suradnje (eng. <i>cooperation</i>). Povećanje ovlasti EP-a.	čl. 2. o zadaći promicanja jednakosti; čl. 3 o rodno osviještenoj politici, čl. 13. o suzbijanju diskriminacije, čl. 137. i 141. o jednakosti na tržištu rada (TEC); Povelja temeljnih prava EU-a pogl. III o jednakosti/rodno osviještenoj politici (čl. 21. i 23.) [2000.]	Direktiva 97/80/EC o obvezi dokazivanja; Direktiva 97/81/EC o skraćenom radnom vremenu [1997.]; C-249/96 Grant [1998.]; C-158/97 Badeck [1999.]; C-50/96 Schröder; Direktiva 2000/43/EC o jednakosti bez obzira na rasno ili etničko porijeklo; Direktiva 2000/78/EC o okviru za jednako postupanje; C-407/98 Abrahamsson; C-79/99 Schnorbus [2000.]	Rezolucija Europskog parlamenta B5-0180/2000 o ženama u političkom odlučivanju; Odluka Vijeća 2000/750/EC o antidiskriminacijskom programu; COM(2000)335 Prema okvirnoj strategiji rodne jednakosti 2001.-2005., tj. Peti akcijski plan [2000.]	Ekspertna skupina za rod, socijalnu uključenost i zapošljavanje (Komisija); Savjetodavni odbor za žene u ruralnim područjima (Komisija) [1998.]; Ekspertna skupina za rodnu jednakost razvojne suradnje (Komisija); Helsinska grupa žena u znanosti (Komisija) [1999.]; Europska mreža za promicanje poduzetništva žena (Komisija) [2000.]	

Razdoblje	Promjene u ustroju zajednice i proširenja	Promjene u proceduri	Osnivački ugovori	Rodna jednakost			Organizacije
				U ugovorima	Pravno obvezujuće	Pravno neobvezujuće	
				Primarni izvor prava	Sekundarni izvor prava (izbor)		
2001.-2007.	<p>Reforma institucija za potrebe funkcioniranja nakon proširenja 2004.</p> <p>Članice: + Cipar, Češka, Estonija, Latvija, Litva, Mađarska, Malta, Poljska, Slovačka, Slovenija (25) [2004.] + Bugarska, Rumunjska (27) [2007.].</p>	<p>Redefiniranje sustava glasanja u Vijeću te daljnje reformiranje procedure suodlučivanja (eng. <i>codecision</i>).</p>	<p>Ugovor iz Nice [potpisan 26.2.2001., stupio na snagu 1.02.2003.]</p>	<p>Direktiva 2002/73/EC o jednakom postupanju pri zapošljavanju; C-476/99 Lommers; C-320/00 Lawrence [2002.]; Direktiva 2004/113/EC o jednakom postupanju pri nabavljanju roba i usluga [2004.]; Direktiva 2006/54/EC o jednakim mogućnostima i postupanju pri zapošljavanju; C-17/05 Cadman [2006.]</p>	<p>Odluka 848/2004/EC o programu poticanja organizacija na području jednakosti [2004.]; COM(2006)92 Putokazi za jednakost između žena i muškaraca 2006.-2010., tj. Šesti akcijski plan; Odluka 1672/2006/EC o programu zapošljavanja i socijalne solidarnosti [2006.]</p>	<p>Visoka skupina za rodno osviještenu politiku (Komisija) [2001.]; Ekspertna skupina za trgovinu ljudima (Komisija) [2003.]; Mreža lokalnih točaka za jednake mogućnosti (Komisija); Visoka skupina za rodno osviještenu politiku strukturnih fondova (Komisija) [2004.]</p>	

Razdoblje	Promjene u ustroju zajednice i proširenja	Promjene u proceduri	Osnivački ugovori	Rodna jednakost			Organizacije
				U ugovorima	Pravno obvezujuće	Pravno neobvezujuće	
				Primarni izvor prava	Sekundarni izvor prava (izbor)		
2007.-2017.	<p>Redefiniranje procedure glasanja u Vijeću, povećanje ovlasti EP-a, uvođenje stalnog predsjednika Europskog vijeća, razgraničenje ovlasti između EU-a i država članica. Ukidanje »stupova« i uvođenje redovitog i posebnog zakonodavog postupka putem savjetovanja (eng. <i>consultation</i>) ili suglasnosti (eng. <i>consent</i>).</p> <p>Reforma institucija kao odgovor na demokratski deficit, a nakon propasti Ugovora o Ustavu EU-a. Ujedinjenje EC-a i EU-a.</p> <p>Članice: + Hrvatska (28) [2013].</p> <p><i>Brexit</i> [2016].</p>	<p>Reformiranje temeljnog načela, čl. 3. o promicanju jednakosti, čl. 6. pravno obvezuje Povelju temeljnih prava EU-a (TEU); čl. 8. o rodno osvijestenoj politici, čl. 19. o suzbijanju diskriminacije, čl. 79. i 83. o borbi protiv trgovine ženama, čl. 153. i 157. o jednakosti na tržištu rada (TFEU)</p>	<p>Lisabonski ugovor [potpisan 13.12.2007., stupio na snagu 01.12.2009.]</p>	<p>C-506/06 Mayr [2008.]; C-537/07 Gomez-Limon; C-63/08 Pontin [2009.]; Direktiva 2010/18/EU o okvirnom sporazumu o roditeljskom dopustu; Direktiva 2010/41/EU o jednakom postupanju u okviru samozapošljavanja; C-104/09 Roca Alvarez [2010.]; C-356/09 Kleist; C-236/09; Test Achats [2011.]; C-385/11 Elbal Moreno [2012.]; C-222/14 Maistrellis [2015.]</p>	<p>COM(2008)635 o ravnoteži poslovnog i privatnog života [2008.]; COM(2010)78 Ženska povelja; COM(2010)491 Strategija za jednakost između žena i muškaraca 2010.-2015., tj. Sedmi akcijski plan [2010.]; Rezolucija Europskog parlamenta P7_TA(2012)0070 o ženama u političkom odlučivanju [2012.]; Preporuka Komisije C(2014) 1405 o jačanju načela jednakosti [2014.]; SWD(2015)278 Strateško djelovanje za rodnu jednakost 2016.-2019., tj. Osmi akcijski plan [2016.]</p>	<p>Europska agencija za temeljna prava (EU) [2007.]; rodna jednakost prebačena pod ingerenciju Glavne uprave za pravosuđe; Europski institut za rodnu jednakost (EU) [2010.]; Služba za rodnu jednakost jedna od 3 službi Uprave jednakost i građanstvo unije (Uprava D) pri Glavnoj upravi za pravosuđe i potrošače [2017.]</p>	

Napomena: U tablici nisu evidentirane neuspješne javnopolitičke inicijative, preimenovanja i ukidanja organizacija kao ni izmjene, dopune i ukidanja direktiva.
Izvor: Autorica prema Ec.europa.eu, 2017.; Kantola, 2010.

LITERATURA

1. Bacchi, C. L. (2009). Policy. In: Essed, P., Goldberg, D. T. & Kobayashi, A. (eds.), *A companion to gender studies*. Chichester: Wiley-Blackwell Publishing, 181-191.
2. Baden, S. & Goetz, A. M. (1997). Who needs [sex] when you can have [gender]? Conflicting discourses on gender at Beijing. *Feminist Review*, 56, 3-25. <https://doi.org/10.1057/fr.1997.13>
3. Beveridge, F. (2012). »Going soft«? Analysing the contribution of soft and hard measures in eu gender law and policy. In: Lombardo, E. & Forest, M. (eds.), *The europeanization of gender equality policies. A discursive-sociological approach*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 28-48.
4. Beveridge, F. & Velluti, S. (2008). Introduction – Gender and the OMC. In: Beveridge, F. & Velluti, S. (eds.), *Gender and the open method of coordination. Perspectives on law, governance and equality in the EU*. Aldershot: Ashgate, 1-9.
5. Browne, J. (2007). The principle of equal treatment and gender: Theory and practice. In: Browne, J. (ed.), *The future of gender*. Cambridge: Cambridge University Press, 250-279.
6. Burri, S. & Prechal, S. (2010). EU gender equality law, update 2010. In: Burri, S. & Prechal, S. (eds.), *EU gender equality law. update 2010*. Luxembourg: European Commission Directorate-General for Justice, 1-22.
7. Commission COM(95)221 (1995). Preuzeto s: <http://aei.pitt.edu/2810/1/2810.pdf> (13.7.2013.).
8. Commission COM(96)67 (1996). Preuzeto s: <http://aei.pitt.edu/3991/1/3991.pdf> (13.7.2013.).
9. Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (1979). Preuzeto s: <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/378/07/IMG/NR03 7807.pdf?OpenElement> (24.4.2007.).
10. Council Directive 75/117/EEC (1975). *Official Journal*, L 045/1975.
11. Council Directive 76/207/EEC (1976). *Official Journal*, L 039/1976.
12. Council Resolution of 21 January (1974). *Official Journal*, C 013/1974.
13. Cullen, P. (2015). Feminist NGOs and the European Union: Contracting opportunities and strategic response. *Social Movement Studies*, 14 (4), 410-426. <https://doi.org/10.1080/14742837.2014.965674>
14. Directive 2002/73/EC (2002). *Official Journal*, L 269/2002.
15. Directive 2006/54/EC (2006). *Official Journal*, L 204/2006.
16. Ec.europa.eu (2017). *Gender equality*. Preuzeto s: <http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/> (1.5.2017.).

17. Final report EG-S-MS(98)2rev (1998). Preuzeto s: [http://www.coe.int/t/e/human_rights/equality/02._gender_mainstreaming/100_EG-S-MS\(1998\)2rev.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/e/human_rights/equality/02._gender_mainstreaming/100_EG-S-MS(1998)2rev.asp#TopOfPage) (30.8. 2006.).
18. Goetz, A. M. (2004). *Advocacy administration in the context of economic and political liberalisation*. Izlaganje na United Nations Division for the Advancement of Women Conference, 29.11.-2.12.2004.
19. Gottfried, H. & Reese, L. (2003). Gender, policy, politics, and work: Feminist comparative and transnational research. *Review of Policy Research*, 20 (1), 3-20. <https://doi.org/10.1111/1541-1338.d01-2>
20. Gregor, A. (2017). Who is for sale? Challenging the commodification of gender equality in the European Union. In: Kováts, E. (ed.), *The future of the European Union. Feminist perspectives from East-Central Europe*. Budapest: Friedrich Ebert Stiftung, 9-20.
21. Guerrina, R. (2006). Gender, interests, and constitutional matters in the EU: The case of the Charter of Fundamental Rights. In: Chappell, L. & Hill, L. (eds.), *The politics of women's interests. New comparative perspectives*. New York: Routledge, 175-192.
22. Hafner-Burton, E. & Pollack, M. A. (2002). Gender mainstreaming and global governance. *Feminist Legal Studies*, 10 (3-4), 285-298. <https://doi.org/10.1023/A:1021232031081>
23. Holli, A. M. (2008). Feminist triangles: A conceptual analysis. *Representation*, 44 (2), 169-185. <https://doi.org/10.1080/00344890802080407>
24. Hubert, A. & Stratigaki, M. (2016). Twenty Years of EU gender mainstreaming: Rebirth out of the ashes? *Femina Politica – Zeitschrift für feministische Politikwissenschaft*, 25 (2), 21-36. <https://doi.org/10.3224/feminapolitica.v25i2.25350>
25. Ilo.org (2014). *International labour organization*. Preuzeto s: <http://www.ilo.org/> (15.7.2014.).
26. Jacquot, S. (2015). *Transformations in EU Gender equality: From emergence to dismantling*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
27. Kantola, J. (2010). *Gender and the European Union*. Basingstoke: Palgrave MacMillan.
28. Kantola, J. & Outshoorn, J. (2007). Changing state feminism. In: Outshoorn, J. & Kantola, J. (eds.), *Changing state feminism*. Basingstoke: Palgrave MacMillan, 1-19.
29. Kantola, J. & Squires, J. (2010). The new politics of equality. In: Hay, C. (ed.), *New directions in political science. Responding to the challenges of an interdependent world*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 88-108.
30. Lombardo, E. & Meier, P. (2007). European Union gender policy since beijing: Shifting concepts and agendas. In: Verloo, M. (ed.), *Multiple meanings of gender*

- equality. A Critical frame analysis of gender policies in Europe.* Budapest: Central European University Press, 51-75.
31. Lombardo, E., Meier, P. & Verloo, M. (2009). Stretching and bending gender equality: A discursive politics approach. In: Lombardo, E., Meier, P. & Verloo, M. (eds.), *The discursive politics of gender equality. Stretching, bending and policymaking.* Abingdon: Routledge, 1-18.
 32. Lovecy, J. (2002). Gender mainstreaming and the framing of women's rights in Europe: The contribution of the Council of Europe. *Feminist Legal Studies*, 10 (3-4), 271-283. <https://doi.org/10.1023/A:1021279913334>
 33. Lovenduski, J. (1986). *Women and european politics. Contemporary feminism and public policy.* Brighton: Wheatsheaf Books.
 34. Lukač Koritnik, G. (2002). Ženska ljudska prava i njihova zaštita prema međunarodnom pravu. *Kruh & ruže*, 18, 15-23.
 35. Mazur, A. G. & McBride, D. E. (2007). State Feminism since the 1980s: From Loose Notion to Operationalized Concept. *Politics & Gender*, 3 (4), 501-513. <https://doi.org/10.1017/S1743923X07000359>
 36. Mazur, A. G. & McBride, D. E. (2008). State feminism. In: Goertz, G. & Mazur, A. G. (eds.), *Politics, gender and concepts. Theory and methodology.* Cambridge: Cambridge University Press, 244-269.
 37. McBride Stetson, D. & Mazur, A. G. (1995). Introduction. In: McBride Stetson, D. & Mazur, A. G. (eds.), *Comparative state feminism.* Thousand Oaks: Sage, 1-22.
 38. McCown, M. (2006). Judicial law-making and European integration: The European Court of Justice. In: Richardson, J. (ed.), *European Union: Power and policy-making.* Abingdon: Routledge, 171-186.
 39. O'Connor, J. S. (2014). Gender mainstreaming in the European Union: Broadening the possibilities for gender equality and/or an inherently constrained exercise? *Journal of International and Comparative Social Policy*, 30 (1), 69-78. <https://doi.org/10.1080/21699763.2014.888012>
 40. Pető, A. (2017). From women through gender to unconscious bias: Changing terminology about gender equality in the EU. In: Kováts, E. (ed.), *The future of the European Union. Feminist perspectives from East-Central Europe.* Budapest: Friedrich Ebert Stiftung, 21-27.
 41. Perišin, T. (2003). Europski standardi ravnopravnosti spolova – politički i pravni zahtjevi. U: Rodin, S. (ur.), *Jednakost muškarca i žene. Pravo i politika u EU i Hrvatskoj.* Zagreb: Institut za međunarodne odnose – IMO, 11-36.
 42. Rodin, S. (2003). Rodna jednakost – temeljni pojmovi i uloga europskog konteksta. U: Rodin, S. (ur.), *Jednakost muškarca i žene. Pravo i politika u EU i Hrvatskoj.* Zagreb: Institut za međunarodne odnose – IMO, 1-10.

43. Rubery, J. (2015). Austerity and the future for gender equality in Europe. *ILR Review*, 68 (4), 715-741. <https://doi.org/10.1177/0019793915588892>
44. Selanec, G. (2003). Politika pozitivnih mjera Europskog suda – ograničenja i mogućnosti. U: Rodin, S. (ur.), *Jednakost muškarca i žene. Pravo i politika u EU i Hrvatskoj*. Zagreb: Institut za međunarodne odnose – IMO, 99-126.
45. Shaw, J. (2003). Rodno osviještena politika u EU – odsutnost ustavne dimenzije. U: Rodin, S. (ur.), *Jednakost muškarca i žene. Pravo i politika u EU i Hrvatskoj*. Zagreb: Institut za međunarodne odnose – IMO, 37-58.
46. Squires, J. (2015). Je li osvještavanje politika transformacijska praksa? Teorijsko razmatranje osvještavanja politika u kontekstu raznolikosti i deliberacije. U: Šinko, M. (ur.), *Žene i politika: feministička politička znanost*. Zagreb: Centar za ženske studije i Fakultet političkih znanosti, 481-505.
47. Stratigaki, M. (2005). Gender mainstreaming vs positive action: An ongoing conflict in EU gender equality policy. *European Journal of Women's Studies*, 12 (2), 165-186. <https://doi.org/10.1177/1350506805051236>
48. Šimonović, D. (2004). Kratak vodič kroz CEDAW – Konvenciju o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena. U: Šimonović, D. (ur.), *Kratak vodič kroz CEDAW – Konvenciju o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena i njezinu primjenu u Republici Hrvatskoj*. Zagreb: Vlada RH Ured za ravnopravnost spolova, 13-56.
49. Šinko, M. (2015.) Žene i politika, feminizam i politologija: doprinos raspravi o stanju političke znanosti. U: Šinko, M. (ur.), *Žene i politika: feministička politička znanost*. Zagreb: Centar za ženske studije i Fakultet političkih znanosti, 22-56.
50. Tomlinson, J. (2011). Gender equality and the state: A review of objectives, policies and progress in the European Union. *The International Journal of Human Resource Management*, 22 (18), 3755-3774. <https://doi.org/10.1080/09585192.2011.622923>
51. True, J. (2015.) Osvještavanje globalnih javnih politika rodnom. U: Šinko, M. (ur.), *Žene i politika: feministička politička znanost*. Zagreb: Centar za ženske studije i Fakultet političkih znanosti, 447-480.
52. Ugovor iz Amsterdama (1997). *Official Journal*, C 340/1997.
53. Ugovor iz Lisabona (2007). *Official Journal*, C 306/2007.
54. Ugovor o Europskoj uniji (1992). *Official Journal*, C 191/1992.
55. Unwomen.org (2014). *UN women*. Preuzeto s: <http://www.unwomen.org/> (12.7.2014.).
56. van der Vleuten, A. (2012). Gendering the Institutions and Actors of the EU. In: Abels, G. & Mushaben, J. M. (eds.), *Gendering the European Union: New Approaches to Old Democratic Deficits*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 41-62.
57. Vasiljević, S. (2003). Spolno uznemiravanje. U: Rodin, S. (ur.), *Jednakost muškarca i žene. Pravo i politika u EU i Hrvatskoj*. Zagreb: Institut za međunarodne odnose – IMO, 127-143.

58. Verloo, M. (2006). Multiple inequalities, intersectionality and the European Union. *European Journal of Women's Studies*, 13 (3), 211-228. <https://doi.org/10.1177/1350506806065753>
59. Walby, S. (2004). The European Union and gender equality: Emergent varieties of gender regime. *Social Politics*, 11 (1), 4-29. <https://doi.org/10.1093/sp/jxh024>
60. Walby, S. (2005a). *Rodne preobrazbe*. Zagreb: Ženska infoteka.
61. Walby, S. (2005b). Gender mainstreaming: Productive tensions in theory and practice. *Social Politics*, 12 (3), 321-343. <https://doi.org/10.1093/sp/jxi018>
62. Walby, S. (2011). *The future of feminism*. Cambridge: Polity Press.
63. Wallach Scott, J. (2003). *Rod i politika povijesti*. Zagreb: Ženska infoteka.
64. Woodward, A. (2003a). Building velvet triangles: Gender and informal governance. In: Christiansen, T. & Piattoni, S. (eds.), *Informal governance in the European Union*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 76-93.
65. Woodward, A. (2003b). European gender mainstreaming: Promises and pitfalls of transformative policy. *Review of Policy Research*, 20 (1), 65-88. <https://doi.org/10.1111/1541-1338.d01-5>

Marjeta Šinko

University of Zagreb

Faculty of Political Science

GENDER EQUALITY POLICY OF THE EUROPEAN UNION: PUBLIC POLICY EVOLUTION AND THE FEMINIST EVALUATION

ABSTRACT

Gender regime of the European Union is a distinctive regime characterized by a specific genesis, particular rules and complex procedures. Public policies belonging to the regime represent the gender equality portfolio of member states and candidate countries. It is, therefore, essential to be familiar with their content, as well as their history. The paper analyses the complex creation of the gender equality policy, marked by political conflicts over opposing visions of equality, influence of other international regimes and internal institutional conflicts. The main question is the following: how has gender equality policy developed in the last sixty years, how is it evaluated and what are the projections for its future? In order to address this question, original EU public policy documents are used, as well as insights from rich literature covering the politological aspect of gender and politics. The paper ends with a conclusion that after half a century of development, marked by episodes of public policy innovation (in which the EU was not a mere follower, but rather a leader of progress on the global scene), there is a worrying stagnation in the formulation and implementation of gender equality policy.

Key words: *gender equality, public policies, women's policy agencies, European Union, feminist criticism.*



Međunarodna licenca / International License:

Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0.

