

Izvorni znanstveni članak
328:305-055.2](4-67 EU)
Prilmljeno: 2. prosinca 2006.

Političke stranke i regrutacija žena u parlamente: primjena kvota u zemljama Europske Unije

MARJETA ŠINKO*

Sažetak

U ovome se radu razmatra učinkovitost primjene preferencijalnih kvota za izborne položaje te uspoređuju različiti kvotni sustavi u zemljama Europske Unije. Polazeći od pretpostavke da su političke stranke u modernim demokracijama odlučujući akteri predstavljenosti žena u nacionalnim parlamentima, autorica razmatra (ne)povoljne uvjete za žene u kandidacijskim postupcima te primjere (ne)uspješnih primjena kvota. Autorica zaključuje da uspješna primjena kvota za žene ovisi o nizu dodatnih varijabli, između ostalih: primjena kvota u razmjernim izbornim sustavima, utemeljenost kvota na ženskom pokretu te dosljedna i dugoročna primjena.

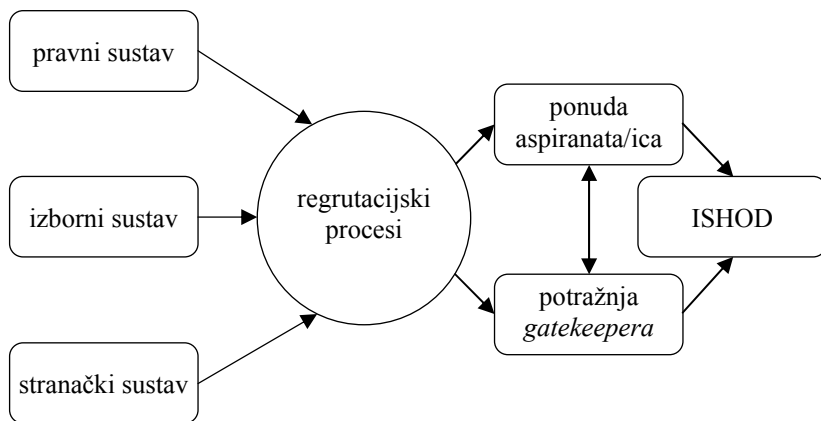
Ključne riječi: kandidacijski postupci, izborni sustav, ustavne ili zakonske kvote, stranačke volontarne kvote, novi univerzalizam

Današnje su demokracije stranačke. Istodobno, u današnjim su demokracijama žene podzastupljene. Možemo li dakle zaključiti, da su političke stranke odgovorne za izostanak žena iz javne sfere? Čak i to pojednostavnjeno razmišljanje nije, međutim, bez temelja. Norris i Lovenduski (1997.) zaključile su da su upravo stranke “(...) pravi *gatekeeperi* izbornih položaja” (Caul, 1999.: 80). Definirane kao skupine “(...) koje nominiraju kandidate u izborima za predstavničko tijelo” (Kasapović, 2001.: 4), izgleda da su stranke u pogledu nominacije žena zakazale. S druge strane, kad pogledamo stranke u skandinavskoj regiji, ne možemo se oti dojmom da svoju predstavničku funkciju s obzirom na rod/spol ispunjavaju konzekventnije. Zašto? Najočitiiji odgovor sam se nameće: te zemlje imaju tradiciju korištenja kvota kao mjera poticanja ženske političke participacije. I to nas dovodi do pitanja

* *Marjeta Šinko*, diplomirana politologinja, polaznica poslijediplomskoga doktorskog studija “Komparativna politika” pri Fakultetu političkih znanosti.

koje je poslužilo kao inspiracija za ovaj tekst: je li primjena kvota u kandidacijskim postupcima rješenje za žensku podzastupljenost?

Grafikon 1: Model regrutacije



Ovaj grafikon (preuzet iz Norris, 1997.b: 2) prikazuje četiri razine analize regrutacijskih postupaka. Prva razina je politički kontekst, a to su *pravni, izborni i stranački sustavi* neke zemlje. Sljedeća razina su pravila i procedure koji određuju *regrutacijske procese*. Posljednje dvije, međusobno uvjetovane, razine su *ponuda aspiranata/ica*, dakle osoba koje su voljne natjecati se za izborni položaj te *potražnja gatekeepera*, tj. njihovi zahtjevi u kandidacijskom postupku (Norris, 1997.: 1). No, unutar te predložene analize, iako bi njezina dosljedna primjena zasigurno polučila zanimljive uvide, ograničit ćemo se samo na neke kategorije (ne zaboravljajući pritom “cijelu sliku”). Tako će o utjecaju pravnog sustava na mogućnosti kandidatkinja biti riječi samo kad budemo govorili o ustavnim ili zakonskim kvotama; izborni sustav i njegov utjecaj na političke stranke nesumnjivo je bitan aspekt i za zastupljenost žena u parlamentima i za položaj žena u strankama, no o njemu će biti riječi samo u kontekstu uvođenja kvota; također, neće biti prostora ni za šire bavljenje rodnim/spolnim razlikama u političkoj motivaciji i političkom kapitalu aspiranta/ica. Da zaključim, u ovome ću se tekstu baviti pitanjem utjecaja kandidacijskih postupaka¹ na zastupljenost žena u parlamen-

¹ Kako se u tekstu fokusiram na zemlje Europske Unije, treba napomenuti da iz razmatranja isključujem *nominacijske postupke*, tj. postupke “(...) koji su uređeni državnim zakonima, i u osnovi, predstavljaju državno-političke procese” (Kasapović, 2001.: 6), a koji se većinom primjenjuju u SAD-u. Dakle, kad u tekstu koristim pojam kandidacijski postupci, mislim vrlo

tima, pri čemu ću se uglavnom posvetiti regulaciji istoga – u vidu kvota za žene.

Regrutacijski procesi i žene

Kandidacijski postupci kao procesi u kojima “(...) se stvarno natjecanje za mandat ne zbiva na dan izbora, nego u stranci” (Kasapović, 2001.: 4), poražavajuće su neskloni ženama. Stranačka mjerila za izbor kandidata prokazana su u svom povlašćivanju muškaraca² (Directorate-General for Research, 1997.). No, postoje određena obilježja stranaka i stranačkih kandidacijskih postupaka, koja mogu utjecati na povećanje zastupljenosti žena. Caul navodi sljedeće: postojanje aktivnih članica, stranačka ideologija i organizacijska struktura te postojanje kandidacijskih pravila usmjerenih na poticanje žena (Caul, 1999.: 80).

Važnost postojanja aktivnih članica u stranci je dvojaka: s jedne strane, kad zauzmu pozicije, članice će moći kontinuirano tražiti još veću zastupljenost žena, a s druge strane, ove politički iskusne članice postaju poželjne kandidatkinje (ili unutar kategorizacije Norris, povećava se ponuda aspirantica) (Caul, 1999.: 83, 90, 94; Matland, 1998.: 67). Sljedeća kategorija, ideologija stranke, upućuje na razlike između lijevih i desnih stranaka (ali i važnost “novih lijevih” stranaka, kako ih Caul naziva) kad su posrijedi žene i ženski interesi, otvorenost za članice te primjena mjera za poticanje žena. Upravo će, često elaborirana, sklonost ženama lijevih i postmodernističkih stranaka biti dobar temelj za ostvarivanje veće zastupljenosti žena (Caul, 1999.: 81-82, 87-88, 95; Directorate-General for Research, 1997.; Pascaud-Bécane/ IPU Secretariat, 1999.: 42).

Na razini organizacijske strukture, Caul navodi tri potencijalno bitna aspekta: razina na kojoj se donose odluke o kandidatima, centralizacija odlučivanja o kandidatima i institucionalizacija kandidacijskih pravila (Caul, 1999.: 80). I dok se potvrđuje stara premisa o većoj uspješnosti žena na lokalnim razinama (Caul, 1999.: 85, 94), nasuprot tome mišljenja nekih autora kako centralizacija omogućuje uspješniji odgovor na zahtjeve za većom zastupljenošću žena pokazuju se pretjeranima. Prema analizi M. Caul, centrali-

konkretno na oblik koji se primjenjuje u Europi, tj. one postupke “koji su uređeni stranačkim dokumentima i predstavljaju stranačko-političke procese” (Kasapović, 2001.: 6).

² Stranačka mjerila sastoje se od (procjene) osobnih (dob, spol, obrazovanje, profesionalni i društveni status), ideoloških (duljina članstva, obavljanje neke stranačke dužnosti itd.) i tzv. posebnih izbornih kvaliteta (*effect of incumbency*, tj. stečeni status parlamentarnog zastupnika i *local rule*) (Kasapović, 2001.: 5). Većina tih kriterija ne pogoduju ženama: one tek ulaze u politiku, rjeđe su i manje aktivne članice stranaka, a čak će se i njihov spol doživljavati kao “rizičan”.

zacija nema toliko značenje – visoko centralizirane stranke vjerojatnije će imati samo malo višu zastupljenost žena (Caul, 1999.: 81, 85). Što se, pak, aspekta institucionalizacije tiče, moramo uzeti u obzir razlikovanje između pokroviteljskih i birokratskih kandidacijskih postupaka. Karakteristike pokroviteljskih sustava su: nepostojanje pravila ili netransparentna pravila selekcije kandidata te tradicionalan ili karizmatičan autoritet koji o njima donosi odluke – čime lojalnost postaje glavni *modus* djelovanja aspiranata. Za razliku od pokroviteljskih, birokratski sustavi utemeljeni su na standardiziranim pravilima i legalističkom načelu (Norris prema Matland, 1998.: 70). Upravo se u birokratskim sustavima ženama povećavaju izgledi da budu izabrane, osobito ako su stranke prihvatile pravila za poticanje žena (Caul, 1999.: 85; Matland, 1998.: 71). Tako dolazimo i do zadnjeg obilježja stranačka bitnog za žensku zastupljenost: postojanje poticajnih mjera. Stranke mogu prihvatiti poticajne mjere u obliku *ciljeva* ili *kvota*. Za razliku od kvota, *ciljevi*³ su samo stranačke preporuke o poželjnoj ženskoj participaciji, dakle nisu toliko mandatorne kao kvote (Caul, 1999.: 83; Directorate-General for Research, 1997.). Ali, prije nego što utvrdimo koliki je stvarni utjecaj kvota za zastupljenost žena, okrenimo se definiciji pojma i primjerima primjene.

Regulacija ženskog sudjelovanja – kvote

Kvotama⁴ su instrumenti posebnih mjera. Posebne su mjere sve one mjere koje uspostavljaju protutežu nepovoljnom položaju (nastalom na temelju predrasuda i/ili ponašanja) ili su pak usmjerene na suzbijanje i sprečavanje diskriminacije određenih grupa, u našem slučaju žena (*100 Words for Equality*, s.a.:32). Kvote se mogu formulirati kao *rodno neutralne* i *ženske kvote*. U slučaju rodno neutralnih kvota regulira se zastupljenost i muškaraca i žena – u tom će smislu te kvote određivati visinu minimalne zastupljenosti jednog spola u odnosu na većinski spol ili dopuštenu maksimalnu zastupljenost bilo kojeg spola. Ženske su kvote, kao što im i ime kaže, izričito usmjerene na ispravljanje ženske podzastupljenosti. One su *privremene* stimulativne mjere kojima se određuje minimalan udio ili broj žena na izbornim listama ili u političkim tijelima. Većina zemalja koje su prihvatile kvotne sustave primjenjuju ženske kvote, pa iako bismo mogli ustvrditi da činjenicom diskriminacije žena rodno neutralne kvote *de facto* jesu ženske kvote, postoji zanimljiva načelna, i potencijalno praktična, razlika između ova dva oblika. Tako, za rodno neutralne kvote možemo reći da imaju namjeru suzbiti sadašnju i moguću buduću diskriminaciju jer određuju okvire zastupljenosti i jednog i drugog spola. S druge strane, ženske kvote ne određuju maksimalnu

³ Zbog jasnoće, za ciljeve (*targets*) ću u daljnjem tekstu koristiti naziv preporuke.

⁴ Kvote se nazivaju i preferencijalnim kvotama, kvotama za žene te rodnim kvotama.

dopuštenu zastupljenost žena, čime otvaraju prostor za pojavu nadzastupljenosti žena (dakle, potpuno je legalno, iako ne posve vjerojatno, kandidirati 90% žena i 10% muškaraca na listu).⁵

Kvote se jednostavnije i češće primjenjuju u razmjernim izbornim sustavima. To proizlazi iz same prirode ovog tipa izbornih sustava (koji čak i neuporabom kvota pogoduje ženama i manjinskim skupinama): veći izborni okruzi te načelo razmjernosti glasova i mandata, potiču balansiranje stranačkih listića. Za razliku od većinskih sustava u kojima se mora izabrati jedan kandidat/kinja koji će privući najveći broj birača, na stranačke se liste mogu izabrati različiti kandidati/kinje od kojih će svaki pojedinačno privlačiti određenu strukturu birača. Upravo su zato kvote “srodnije” ovom tipu izbora (Matland, 1998.: 76-79).

S obzirom na razinu izbornog procesa u kojem se uvode (jesu li jamstvo ulaska na izborne liste ili ulaska u izbornu tijelo), na stupanj njihove obvezatnosti (jesu li propisane statutima i pravilnicima ili ustavima i izbornim zakonima) te na političke aktere koji ih uvode (jesu li uvedene od političkih stranaka ili parlamenata i vlade), kvote možemo podijeliti na nekoliko tipova.

Tablica 1. Tipovi kvota

	aspiranti/ce	kandidati/kinje	izabrani/e
zakonske ili ustavne kvote*	/ (nije primjenjivo)	kandidacijske kvote	rezervirana mjesta
volutarne stranačke kvote**	kvote za aspirante/ice	kandidacijske kvote	rezervirana mjesta

Napomena:

*Kvote propisane ustavom primjenjuju se, primjerice, u Burkini Faso, Nepal u te na Filipinima, a propisane zakonom npr. u Belgiji, Bosni i Hercegovini te Sudanu.

**Voluntarne stranačke kvote češće su primjenjivani tip kvota. Primjenjuju ih stranke u većini zemalja Europske Unije, kao i stranke u npr. Argentini, Boliviji, Ekvadoru. Kod stranačkih kvota treba uzeti u obzir ne samo *koliko* ih stranaka u dotičnoj zemlji primjenjuje, nego *koje* su to stranke – tako će za položaj žena u politici biti važnije da kvote primjenjuje jedna od većinskih stranaka negoli nekoliko malih stranaka

Izvor: <http://www.quotaproject.org/>, 14. kolovoza 2006.

⁵ U tom je smislu zanimljiv primjer Socijalističke narodne stranke Danske gdje je zbog većine aktivnih članica formulirana rodno neutralna kvota kako bi omogućila muškarcima veću zastupljenost u stranačkim tijelima (Dahlerup, 1998.: 93). Kvote se u Danskoj danas više ne primjenjuju, pa tako ni ova.

Kao što se vidi iz *tablice*, možemo razlikovati dva glavna tipa kvota s gotovo identičnim podtipovima:

- 1) Ustavne ili zakonske kvote propisuju se ustavima ili (izbornim) zakonima te se mogu definirati kao *kandidacijske kvote* (koje određuju minimalan broj ili postotak žena koji svaka politička stranka mora kandidirati na svoje izborne liste) ili kao *rezervirana mjesta*⁶ (koje određuju minimalan broj ili postotak “sigurnih mjesta” za žene u političkom tijelu, najčešće parlamentu).
- 2) Voluntarne stranačke kvote propisuju se stranačkim statutima i/ili pravilnicima te se mogu definirati kao *kvote za aspirante/ice* (koje određuju minimalan broj ili postotak žena među aspirantima za stranačku kandidaturu), *kandidacijske kvote* (koje određuju minimalan broj ili postotak žena pri unutarstranačkim izborima za različita tijela stranke, a mogu istodobno služiti i kao samoregulacije stranaka za kandidiranje žena na izborne liste) te kao *rezervirana mjesta* (koja određuju minimalan broj ili postotak “sigurnih mjesta” za žene u stranačkim tijelima⁷).

U prvi tren možemo doći do zaključka kako će ustavne ili zakonske kvote, zbog svoje opće obvezatnosti, u odnosu na voluntarne stranačke kvote pridonijeti i većoj zastupljenosti žena. No iako dosljedna primjena volontarnih stranačkih kvota (a što im i ime kaže) ovisi o volji samih stranaka, tj. iako stranke u bilo kojem trenutku mogu odlučiti prekinuti s tom praksom, primjena ustavnih ili zakonskih kvota, također nije nikakvo jamstvo poboljšanja ženskoga političkog položaja. Kako bi ustavne ili zakonske kvote doista bile učinkovite, nužno je ispunjenje dodatnih uvjeta: predvidjeti sankcije za političke stranke koje ih ne provode te odrediti položaj žena na stranačkim listama. Ako nisu predviđene sankcije ili predviđene sankcije nisu dovoljno oštre (što ćemo vidjeti na primjeru Francuske), vjerojatnije je da će političke stranke izbjeći te ustavne ili zakonske odredbe. Ako, pak, ne postoje odredbe o položaju žena na listama, stranke mogu ispuniti kvotu tako da žene smjeste na dno liste – postupajući pritom u skladu sa zakonom, ali protivno duhu zakona.⁸

⁶ Rezervirana mjesta uvedena su, primjerice, u Ugandi izbornim zakonom (po jedno mjesto iz svakoga distrikta) i u Indiji ustavom (33% mjesta u tijelima lokalne uprave). Bitno je naglasiti kako pojedinačne žene na rezervirana mjesta mogu biti izabrane ili imenovane (Dahlerup, 1998.: 97).

⁷ Katkad se voluntarna stranačka rezervirana mjesta mogu koristiti za ulazak žena u državna politička tijela, a ne samo u stranačka tijela. Takav je slučaj u Maroku gdje je neformalnim stranačkim dogovorima određeno 30 rezerviranih mjesta za žene u parlamentu te udio koji žene iz svake stranke imaju u tim mjestima (<http://www.quotaproject.org/>, 14. kolovoza 2006.).

⁸ Neke zemlje stoga uvode sustav *dvostrukih kvota*, tj. *pozicijskih odredbi* kojima se izričito određuje pozicioniranje kandidata/kinja. Tako se, primjerice, pri korištenju kvote od 30% može odrediti da svaki treći kandidat bude suprotnog spola (rodno neutralne kvote) ili žena (ženske

Ako u određenoj državi ne postoji nacionalni politički konsenzus o prihvaćanju ustavnih ili zakonskih kvota, prihvaćanje volontarnih stranačkih kvota može izazvati “domino efekt” unutar cjelokupnoga stranačkog sustava (Directorate-General for Research, 1997.). Za to je najbolji primjer skandinavski model – Danska, Norveška i Švedska⁹ poznate su kao zemlje koje su se najviše približile idealu uravnotežene političke participacije muškaraca i žena, a nijedna od njih ne koristi ustavne ili zakonske kvote (vidi *tablicu 2*). U ovim je zemljama prihvaćanje kvota proces koji traje već 30 godina.¹⁰ Stranke lijevice prve su se odlučile na njihovo prihvaćanje, a kasnije su ih slijedile i centrističke i desne stranke (doduše većina centrističkih i desnih stranaka ih nisu prihvatile, ali se pri izboru kandidatkinja vode preporukama o zastupljenosti žena).¹¹ Istodobno, stranke koje su uvele kvote odlučile su se za strategiju postupnog povećavanja udjela žena kako bi smanjile sukobe unutar stranke (Pascaud-Bécane/ IPU Secretariat, 1999.: 41). Takvim je pristupom prisutnost žena u politici dosegno razinu samorazumljivosti, i u skandinavskim strankama i u javnosti. Uspjeh skandinavskih kvotnih sustava, pripisuje se različitim razlozima, a to su: razmjerni izborni sustav, egalitarnistička politička kultura (povezana sa skandinavskim modelom socijalne države) i aktivnost žena, kako u strankama, tako i ženskim/feminističkim organizacijama koje su vršile pritisak na institucionalnu politiku – a čine to i danas (Dahlerup, 1988.: 99-104; Lovenduski, 2000.: 1566; Phillips, 2001.: 88-93).

kvote), a dodatno se može odrediti i da 30% nositelja listi mora biti suprotnog spola (rodno neutralne kvote) ili žena (ženske kvote) (<http://www.quotaproject.org/>, 14. kolovoza 2006.). Izmjenjivanje muškaraca i žena na listi naziva se *zebra načelo* ili *zipping/zipper sustav*.

⁹ Zanimljivo je da je svjetski rekord u parlamentarnoj zastupljenosti žena koji je Švedska postigla 2002. godine (45,3%), 2003. godine potukla Ruanda (48,8%) koja je i danas prva na “ljestvici najuspješnijih” (<http://www.quotaproject.org/>, 20. studenoga 2006.)

¹⁰ Dapače, danske stranke koje su kvote počele uvoditi već sredinom ‘70-ih, napustile su ih sredinom ‘90-ih, zaključivši kako su postigle svoju svrhu: povećanje udjela žena u političkom životu i senzibiliziranje stranačkoga članstva i javnosti o značenju istoga.

¹¹ U Norveškoj je kvote najprije uvela Socijalistička lijeva stranka 1975., potom Radnička stranka 1983., onda i Stranka centra 1989. i na kraju Kršćanska narodna stranka 1993. godine. U Švedskoj je evolucija kvotnog sustava tekla nešto drukčije: započela je preporukom Liberalne stranke o većoj zastupljenosti žena u stranačkim tijelima 1972. godine; do 1987. kvote su primijenile Lijeva stranka i Zelena stranka, a Kršćanska demokratska stranka uvela je preporuku o zastupljenosti oba spola na listama; 1993. Socijalnodemokratska radnička stranka uvela je kvotu, a Konzervativna stranka donijela plan o uravnoteženom zastupanju i konačno 1996. godine takav je plan uvela i Stranka centra (<http://www.quotaproject.org/>, 14. kolovoza 2006.)

Usporedba kvotnih sustava razvijenih europskih demokracija

U ovom poglavlju osvrnut ćemo se na kvotne sustave 22 države članice Europske Unije (u Estoniji, Finskoj¹² i Letoniji ne primjenjuju se i nikad se nisu primjenjivale kvote).¹³

Tablica 2. Kvotni sustavi europskih demokracija

Zemlja¹⁴	Tip kvote¹⁵	Tip izbornog sustava¹⁶	% žena u parlamentu
Austrija (1918.)	stranačke kandidacijske kvote	razmjerni / višemandatni o.	32,2 %
Belgija (1948.)	zakonske kvote za parlament; stranačke kandidacijske kvote	razmjerni / višemandatni o.	35,3 %
Cipar (1960.)	stranačke kandidacijske kvote	razmjerni / višemandatni o.	14,3 %
Češka (1920.)	stranačke kandidacijske kvote	razmjerni / višemandatni o.	15,5 %
Danska (1915.)	(stranačke kandidacijske kvote)	razmjerni / kompenzacijski	36,9 %
Estonija (1918.)	/	razmjerni / višemandatni o.	18,8 %
Finska (1906.)	/	razmjerni / višemandatni o.	38,0 %
Francuska (1944.)	zakonske kvote za europski parlament; ustavne kvote za parlament; zakonske kvote za lokalnu razinu; stranačke kandidacijske kvote	većinski / dvokružni	12,1 %

¹² U Finskoj se ne primjenjuju kvote za izborne položaje. No zakonom iz 1987. godine određeno je da u svim savjetodavnim vijećima, odborima i ostalim tijelima političkog odlučivanja, u koja se članovi imenuju, muškarci i žene moraju biti zastupljeni što je ravnomjernije moguće. 1995. godine amandmanima je taj omjer postavljen na minimalno 40% bilo kojeg spola (Directorate-General for Research, 1997.).

¹³ Glavni izvor podataka za ovo poglavlje je baza podataka kvota (<http://www.quotaproject.org/>, 20. studenoga 2006.). Zbog veće preglednosti teksta navedene su referencije samo kad postoji i sekundarni izvor podataka.

¹⁴ Uz svaku zemlju navedena je i godina u kojoj su se žene izborile za puno pravo glasa.

¹⁵ Ne uzima se u obzir samo činjenica da neka zemlja trenutačno koristi kvote, nego i to je li ih koristila – kvotni sustavi koji su napušteni stavljeni su u zagradu.

¹⁶ Višemandatni o. su višemandatni okruzi, PPG je pojedinačni preferencijalni glas. Tip izbornog sustava određen je prema glavnim izborima, onima za nacionalni parlament. Treba međutim primijetiti da neke zemlje koriste drukčije oblike izbornih sustava na lokalnoj, regionalnoj i nadnacionalnoj razini.

(nastavak tablice 2)

Zemlja	Tip kvote	Tip izbornog sustava	% žena u parlamentu
Grčka (1952.)	ustavne i zakonske kvote za lokalnu razinu; stranačke kandidacijske kvote	razmjerni / pojačani	13,3 %
Irska (1928.)	stranačke kandidacijske kvote	razmjerni / PPG	13,3 %
Italija (1945.)	(zakonske kvote za parlament); stranačke kandidacijske kvote	kombinirani / kompenzacijski	17,3 %
Letonija (1918.)	/	razmjerni / višemandatni o.	19,0 %
Litva (1918.)	stranačke kandidacijske kvote	kombinirani / segmentirani	20,6 %
Luksemburg (1919.)	stranačke kandidacijske kvote	razmjerni / višemandatni o.	23,3 %
Malta (1947.)	stranačke kandidacijske kvote	razmjerni / PPG	9,2 %
Madarska (1918.)	stranačke kandidacijske kvote	kombinirani / kompenzacijski	10,6 %
Nizozemska (1919.)	stranačke kandidacijske kvote	razmjerni	36,7 %
Njemačka (1918.)	stranačke kandidacijske kvote	razmjerni / personalizirani	31,8 %
Poljska (1918.)	stranačke kandidacijske kvote	razmjerni / višemandatni o.	20,4 %
Portugal (1976.)	zakonske kvote za europski parlament; ustavne i zakonske kvote za lokalnu razinu; stranačke kandidacijske kvote	razmjerni / višemandatni o.	19,5 %
Slovačka (1920.)	stranačke kandidacijske kvote	razmjerni	20,0 %
Slovenija (1945.)	zakonske kvote za europski parlament; ustavne i zakonske kvote za lokalnu razinu; stranačke kandidacijske kvote	razmjerni / višemandatni o.	12,2 %
Španjolska (1931.)	stranačke kandidacijske kvote	razmjerni / višemandatni o.	36,0 %
Švedska (1921.)	stranačke kandidacijske kvote	razmjerni / kompenzacijski	47,2 %
Velika Britanija (1928.)	stranačke kandidacijske kvote	većinski / jednokružni	19,8 %

Izvori:<http://www.ipu.org/parline-e/parlinesearch.asp>, 20. studenoga 2006.<http://www.ipu.org/wmn-e/suffrage.htm>, 14. kolovoza 2006.<http://www.quotaproject.org/>, 20. studenoga 2006.; Kasapović, 2003.

Kao što je prethodno napomenuto, a sada se na konkretnim primjerima može i vidjeti, volontarne stranačke kvote su češće primjenjivani oblik kvota. Nešto više od $\frac{3}{4}$ zemalja Europske Unije primjenjuju, ili su primjenjivale, taj tip kvote. U Austriji Zelena stranka (*GA*) koristi žensku kvotu od 50%, Narodna stranka (*ÖVP*) žensku kvotu od 33,3%, a Socijaldemokratska

stranka (*SPÖ*) žensku kvotu od 40% za stranačke liste. Na Cipru žensku kvotu od 30% primjenjuje samo Socijaldemokratski pokret (*KISOS*). U Češkoj se kvotom koriste Socijaldemokrati (*ČSSD*) pri čemu se, ako lokalne stranačke organizacije ne uspiju popuniti kvotu od 25% žena na listama, ženskom ogranku stranke daje pravo da kandidira žene. U Danskoj se od sredine '90-ih ne primjenjuju kvote no u Socijalističkoj narodnoj stranci (*SF*) primjenjivala se gotovo punih 20 godina – kvota od 40% uvedena je 1977. godine, a ukinuta 1996. godine. Osim toga Socijalistička narodna stranka koristila je istu kvotu za europske izbore (od 1983. do 1990.). Danska Socijaldemokratska stranka (*SD*) uvela je žensku kvotu od 40% 1983. i rodno neutralnu kvotu za lokalne i regionalne izbore od 40% 1988. – obje su napuštene 1996. godine. U Irskoj Laburistička stranka (*Labour party*) koristi žensku kvotu od 25%, Radnička (*WP*) i Zeleni (*Comhaontas Glas*) kvotu od 40% (Zeleni još koriste i financijske poticaje za ostvarivanje rodne ravnoteže od 40 do 60%), a najblaži oblik kvota, samo za izbor stranačkih tijela, koriste *Sinn Fein* i *Fianna Fail*. Prva u visini od 40%, a druga u visini od 30% (pri čemu je posljednja prihvatila i preporuku o kandidiranju trećine žena na sljedećim lokalnim izborima). U Italiji kvotu od 50% koriste Zeleni (*Federazione dei Verdi*) i Komunistička stranka (*PdCI*), pri čemu ju posljednja koristi samo za interne izbore. Od ostalih stranaka: Lijevi demokrati (*DS*) i sljedeća Komunistička stranka (*PRC*) koriste kvote od 40% za stranačke liste, Demokratski socijalisti (*SDI*) koriste rodno neutralnu kvotu koja propisuje maksimalno 66% bilo kojeg spola u unutarstranačkim izborima, a stranka *Demokracija je sloboda* (*DL – La Margherita*) propisuje kvotu od 30%, također za unutarstranačke izbore. Treba naglasiti da je zakonska kvota u Italiji uvedena 1993. godine (propisivala je maksimalnu zastupljenost bilo kojeg spola na listama u visini 75% i naizmjenično postavljanje kandidata/kinja suprotnoga spola), bila poništena odlukom Ustavnoga suda 1995. godine. Sud je svoju odluku obrazložio neustavnošću zakona koji je u suprotnosti s odredbama o ravnopravnosti spolova (Pascaud-Bécane/ IPU Secretariat, 1999.: 43). U Litvi je rodno neutralnu kvotu koja nalaže trećinu kandidata bilo kojeg spola uvela samo Socijaldemokratska stranka (*LSDP*). U Luksemburgu kvote od 50% primjenjuju Zeleni (*Déi Gréng/Les Verts*) i Ljevica (*Déi Lénk*), a Kršćanska socijalno-narodna stranka (*CSV*) i Socijalistička radnička stranka (*LSAP*) koriste kvotu od 33%, posljednja samo za interne izbore. Na Malti samo Laburistička stranka (*MLP*), a u Mađarskoj samo Socijalistička stranka (*MSzP*) primjenjuju kvote i to u visini od 20%. Radnička stranka (*PvdA*) u Nizozemskoj primjenjuje kvotu od 50%. U Njemačkoj se primjena kvota proširila na cijeli stranački spektar: Lijeva stranka (*Die Linke*) i Zeleni (*Bündnis 90/Die Grünen*) koriste kvotu od 50%; Socijaldemokratska stranka (*SPD*) postupno je povećavala kvotu od uvođenja 1988. godine do današnjih 40% (dodatno je određeno da se muškarci i žene na listi moraju naizmjenice pozicionirati te da svako peto mjesto na listi pripada osobi bilo kojeg spola), a Kršćansko-demokratska unija (*CDU*) koristi

kandidacijsku kvotu od 33,3% (svaka treća osoba na listi mora biti žena). U Poljskoj dvije stranke, Demokratska lijeva alijansa (*SLD*) i Radnička unija (*UP*) primjenjuju kvote i to u visini od 30%. U Slovačkoj *Alijansa novoga građanina* (*ANO*) koristi kvotu od 33%, dok Komunistička stranka (*KSS*) ima samo odredbu da od prvih osam kandidata jedan mora biti žena. Osim tih stranaka, *Narodna stranka – Pokret za demokratsku Slovačku* (*HZDS*) prihvatila je preporuku o postizanju pariteta. U Španjolskoj Socijalistička radnička stranka (*PSOE*) primjenjuje rodno neutralnu kvotu od 40%. U Švedskoj tri stranke, Zelena stranka (*MP*), Lijeva stranka (*V*) i Socijaldemokratska radnička stranka (*SAP*), koriste kvote od 50%, posljednja dodatno određuje i naizmjenično pozicioniranje muškaraca i žena na listama. Ostale švedske stranke koriste preporuke pri reguliranju broja žena na listama. Velika Britanija je specifičan slučaj, unutar skupine država Europske Unije koje koriste isključivo volontarne stranačke kvote, kao jedina zemlja koja primjenjuje većinski jednokružni izborni sustav (tzv. *first past the post*) što dosta ograničava način primjene kvota.¹⁷ Godine 1992. Laburistička stranka (*Labour party*) uvela je ženske kratke liste kao oblik kvota za aspirante/ice, ali je morala odustati od prakse kad je njezina odluka 1996. godine proglašena suprotnom *Zakonu o spolnoj diskriminaciji* (Directorate-General for Research, 1997.; Pascaud-Bécane/ IPU Secretariat, 1999.: 43). Tek kad je 2001. godine parlament donio novi *Zakon* kojim se strankama dopušta, ako žele, primjena posebnih mjera, Laburistička se stranka mogla vratiti svojoj praksi. Na posljednjim parlamentarnim izborima ta je stranka ponudila ženske kratke liste u 30 “sigurnih okruga”. Osim Laburističke stranke i Liberalni demokrati (*Liberal Democrat*) pokušavaju povećati broj žena u svojim redovima, ali pritom odbijaju korištenje ženskih kratkih lista i radije su postotak od 40% kandidatkinja prihvatili kao preporuku. Na posljednjim su izborima tu preporuku i ostvarili kandidirajući 40% žena u svojim “sigurnim okruzima”.

Dvije zemlje u Europskoj Uniji koriste, uz volontarne stranačke kvote, i ustavne ili zakonske kvote na subnacionalnim i nadnacionalnim razinama. U Grčkoj se primjenjuje ustavna kvota za lokalna i regionalna tijela. Naime, prema članku 116.2 grčkog ustava treba se osigurati jednaka participacija muškaraca i žena na izbornim listama za ova tijela. Ta odredba ne definira razmjera kandidata/kinja, ali navodi da liste s manje od trećine ženske zastupljenosti neće biti prihvaćene. Od grčkih stranaka samo Panhelenistički

¹⁷ Doduše, Velika Britanija je, kao i Francuska, prihvatila razmjerni izborni sustav pri izboru zastupnika za europski parlament, što je povoljna okolnost za žene. Nakon prve primjene razmjernog sustava 1999. godine postotak engleskih zastupnica porastao je s 18% na 24% i to iako je pobjednička Konzervativna stranka u redovima svojih 36 zastupnika imala samo 3 žene (Freedman, 2002.: 181-182). I na posljednjim europskim izborima u lipnju 2004. godine engleske su zastupnice zadržale ovaj udio, čineći 24,35% svoje nacionalne delegacije (<http://www.elections2004.eu.int/ep-election/sites/en/index.html>, 15. kolovoza 2006.).

socijalistički pokret (*PASOK*) koristi kvotu od 40%. U Sloveniji se koristi zakonska kvota za lokalne izbore i izbore za europski parlament. Zakonom iz 2003. godine slovenski je parlament odredio žensku kvotu od 40% pri europskim izborima. Sljedeći zakon, donesen 2005. godine, određuje žensku kvotu od 20% za lokalne izbore te povećanje kvote za 20% na sljedećim dvama izborima, no ne postoje sankcije za nepoštovanje zakona. Zakonom se dodatno određuje i položaj kandidata/kinja na listama, tako da svaki treći kandidat/kinja moraju biti iz redova podzastupljenog spola. Političke stranke ponajprije koriste rodno neutralne kvote: tako Socijalni demokrati (*SD*) propisuju 33% zastupljenosti manjinskog spola, a Liberalni demokrati (*LDS*) za nacionalne 25% i za lokalne izbore 33% zastupljenosti manjinskog spola.

Prije nego što se posvetimo preostalim trima zemljama koje koriste ustavne ili zakonske kvote na nacionalnoj razini, što znači da su i obvezne za cjelokupni stranački sustav pri izborima u kojima se određuju nosioci političke vlasti u državi, osvrnimo se nakratko na tip stranaka koje primjenjuju volontarne stranačke kvote. Od 43 navedene postojeće stranke koje primjenjuju ili su primjenjivale kvote, njih 34 (79%) možemo smjestiti na lijevu stranu ideološkog spektra.¹⁸ Time se još jedanput potvrđuje, u ovom tekstu već navedena i (feministicama) dobro znana činjenica važnosti stranačke ideologije pri uvođenju posebnih mjera.

Socijaldemokratske i zelene stranke mnogo će vjerojatnije opravdati primjenu pozitivne diskriminacije, dok će se desne stranke i stranke centra mnogo vjerojatnije osloniti na retoričke strategije. (Squires, 2000.: 1564).

Posljednje tri zemlje osobito su zanimljive, i to svaka na svoj način. Belgija kao primjer evolucije kvotnoga sustava (a time i opovrgavajući primjer za one feministice koje smatraju da se kvotama ne može stići do pariteta), Portugal kao primjer europske zemlje kratke demokratske tradicije (posljednja europska zemlja u kojoj su žene izborile pravo glasa) koja je toliko opsežno regulirala žensku participaciju u politici i Francuska kao zemlja u kojoj se nakon desetogodišnje kampanje izravno uvelo uravnoteženo sudjelovanje muškaraca i žena na svim političkim razinama.

U Belgiji je popriličan broj stranaka koristio volontarne stranačke kvote, no kako je posljednji zakon i kvota koju propisuje, nadređen njihovoj primjeni, ovdje se nećemo na njih osvrnati. Razvojni put belgijskog kvotnog sustava započeo je 1994. godine kad je donesena zakonska odredba o postupnom smanjenju maksimuma kandidata/kinja istog spola na stranačkim listama. Godine 1996. ovaj je maksimum definiran na 3/4 kandidata/kinja, a

¹⁸ Tu procjenu ipak treba uzeti s oprezom jer se temelji isključivo na nazivima političkih stranaka, a ne na uvidima u njihove političke programe i/ili samoidentifikacijom članstva i birača.

1999. godine na 2/3 kandidata/kinja. Te je godine uvedena i dodatna odredba koja strankama nalaže da nepopunjena mjesta manjinskog spola moraju ostavljati praznima. Dakle, stranke ne mogu opravdati neispunjavanje kvote argumentom da ne mogu naći kandidatkinje, dapače, ako ih ne nađu, bit će kažnjene (Directorate-General for Research, 1997.). Godine 2002. uslijedio je sljedeći stupanj razvoja – donesena je zakonska odredba o uključivanju jednakih udjela obaju spolova, a dodatno je određeno da na prvim sljedećim izborima prve tri pozicije na listi ne smiju zauzimati kandidati/kinje istog spola. Na sljedećim pak, izborima iza ovih između prve dvije pozicije na listi ne smiju biti kandidati/kinje istog spola. Zakon o kvotama koji je u Portugalu donesen nedavno (u srpnju ove godine), nalaže da stranačke liste za lokalne, nacionalne i izbore za europski parlament, moraju sadržavati 33% podzastupljenog spola. Kandidati/kinje moraju biti razmješteni na listi tako da je svaka treća osoba suprotnog spola. Ako stranačke liste nisu u skladu sa zakonskim odredbama, bit će vraćene strankama na doradu. Ako ni tada ne budu u skladu sa zakonom, stranačka će nemarnost biti objavljena i bit će nametnute sankcije (između ostalog i smanjivanje javnih subvencija za izbornu kampanju). Francuska ima vrlo kompleksan sustav regulacije ženskog sudjelovanja (prvenstveno zbog šarolike primjene izbornih sustava¹⁹). Sve je započelo 1999. godine²⁰ s ustavnim promjenama koje su proklamirale *jednak pristup* izabranim položajima za muškarce i žene te primarnu odgovornost političkih stranaka za osiguravanje takva pristupa. Te izmjene, nazvane *paritetna reforma*, dodatno su razrađene izbornim zakonom iz 2000. godine prema kojem se udio od 50% žena ima primjenjivati na svim stranačkim listama u onim izborima koji se provode po razmjernom načelu te kao omjer muškaraca i žena u ukupnom broju kandidata/kinja svake stranke u većinskim izborima. Zakonom su uvedene i financijske sankcije za stranke koje se ne pridržavaju tih odredaba: ako disparitet između muškaraca i žena ne premašuje 2%, stranka neće biti kažnjena, ali ako ga premašuje, tada će se smanjiti državno financiranje navedene stranke. Osim toga, neće se prihvaćati one liste koje ne poštuju odredbe o ravnomjernoj zastupljenosti muškaraca i žena. Ipak, ne određuje se njihov položaj na listama.

¹⁹ Municipalni izbori za gradove s više od 3.500 stanovnika, regionalni izbori, izbori za Skupštinu Korzike, izbori za dio mjesta u Senatu, izbori za Europski parlament te izbori za vijeća nekih regija, provode se po razmjernom načelu. Većinski su, pak municipalni izbori za gradove s manje od 3.500 stanovnika, parlamentarni izbori i izbori za ostatak mjesta u Senatu (Wallach Scott, 2005.: 127-128).

²⁰ Doduše, 1982. godine u Francuskoj je donesen zakon kojim se utvrdila kvota od 25% za municipalne izbore no Ustavno vijeće je poništilo zakon kao neustavan (Directorate-General for Research, 1997.; Pascaud-Bécane/IPU Secretariat, 1999.: 43; Wallach Scott, 2005.: 42-46).

Argumentacija za i protiv kvota

Nakon odgovora na pitanje što su to kvote i kakve sve kvote postoje, trebamo se okrenuti sljedećem ključnom pitanju: zašto se kvote *ne* primjenjuju? Točnije, koji su to argumenti koji se koriste protiv uvođenja kvota (i koje odgovore na njih daju feministice)?

U političkoj praksi, ali i političkoj teoriji, taj se regulatorni instrument doživljava kao kontroverzan ili čak nepotreban. Doduše, ni feministička teorija nije jedinstvena po tom pitanju, a neke feministice na njega gledaju s negodovanjem. Iz kuta feminističke teorije najglasnija kritika temelji se na ženskom iskustvu u politici. Ponajprije se misli na stajalište mnogih političarki koje ne žele biti kandidirane ili izabrane samo zato što su žene, te na dodatne teškoće, tj. sukobe sa stranačkim kolegama (koji kvote u pravilu doživljavaju kao napad na svoje pozicije) potaknute uvođenjem istih (Dahlerup, 1998.: 94). Dodatna točka feminističke kritike jest pitanje posljedica kvota. Neke feministice misle kako su kvote neprimjereni kompromisi koji dugoročno održavaju *status quo*. Prema tom viđenju žene se ne bi smjele zadovoljiti kvotama, nego zahtijevati potpuno rodno/spolno partnerstvo (Wallach Scott, 2005.: 40).

Od ostalih argumenata najčešće se navode sljedeći: da su kvote relikti sustava koji je počivao na društvenoj regulaciji zastupljenosti te da za njih nema mjesta u politički kompetitivnom sustavu, da nisu demokratske jer sami birači/ce trebaju imati slobodu izbora svojih predstavnika, da njihovom primjenom glavni kriterij izbora postaje spol zastupnika/ca, a ne njihova sposobnost²¹ te da su protivne načelu ravnopravnosti svih građana jer daju prednost ženama (Dahlerup, 1998.: 94; Directorate-General for Research, 1997.).

Jedno od tumačenja funkcije predstavništva jest da parlamenti trebaju “zrcaliti društva” u kojem postoje i djeluju. No, suvremena je politička znanost napustila to tumačenje kao anakrono i/ili idealističko. U tom smislu ne čudi što se ženske kvote smatraju “(...) i posljednjim ostatkom starog modela političkog predstavništva koji je proizlazio iz temeljne zamisli da nacionalna predstavnička tijela moraju biti društveno reprezentativna” (Kasapović, 2003.: 371). Doista, koncepcija savršenog predstavništva je nedostižna. No, kvote nisu toliko zahtjev za reprezentativnošću parlamenta, koliko su zahtjev za nadilaženjem nepravednosti ženskog isključivanja iz javne sfere. Odbacivanjem koncepcije društvene reprezentacije u nacionalnim parlamentima kao nedostižne, ne umanjujemo argument pravednosti koji “(...) zahtijeva od

²¹ Podargument tog “argumenta sposobnosti” jest da će upotreba kvote proizvesti hijerarhiju između zastupnika izabranih po “zasluzi” i zastupnica izabranih po “ključu” tzv. *women as tokens/ tokenism* (Directorate-General for Research, 1997.).

nas da uklonimo ili ublažimo bilo kakve prepreke na koje naidemo na putu ka ženskoj participaciji” (Phillips, 2001.: 69).

Parlamentarno je predstavništvo prošlo razvojni put od ideje slobodnih zastupnika koji se moraju posvetiti općem dobru države i njezinih stanovnika, sve do današnjeg oblika predstavništva posredovanjem političkih stranaka. Kao što smo u ovome tekstu već vidjeli, kandidati/kinje koje se bira na općim izborima već su “filtrirani” unutarstranačkim kandidacijskim procesom – koji neki autori nazivaju “uglavnom ekstralegalnim” (Butler i dr. prema Kasapović, 2003.: 177). Samim time, zahtjev za kandidacijskim kvotama, ne može se delegitimirati tvrdnjom da umanjuje slobodu izbora birača (kritika ipak dobiva na težini ako govorimo o zahtjevu za rezerviranim mjestima za žene koja, po svojoj prirodi, zaobilaze njihovu volju).

Iz političkih stranaka često možemo čuti tvrdnje kako žene nisu zainteresirane za politiku te samim time nema dovoljno političarki koje bi stranka mogla kandidirati. Dakle, ako bi stranke bile obvezne kandidirati žene samo zato što su žene, mnogi sposobni muškarci bili bi izostavljeni. Argument da su žene nezainteresirane za politiku opovrgnut je mnogim istraživanjima²² te se danas o tom argumentu može govoriti samo kao o predrasudi. Bitan je, naime, drugi aspekt ženskog zanimanja za politiku – ženska aktivna participacija u političkim strankama. Naime, žene su puno rjeđe od muškaraca članice stranaka (Lovenduski, 1986.: 126-127, 135-156). Samim time većina njih nije u mogućnosti da se kriterijem stranačkih zasluga i senioriteta uspnu na vrh stranačke hijerarhije. Uzroke malog broja stranački aktivnih žena možemo prepoznati u dva glavna razloga. S jedne strane, žene provode puno manje vremena u bavljenju stranačkim aktivnostima zbog nedostatka vremena koje je uzrokovano *dvostrukim opterećenjem* žena.²³ S druge strane je negativno iskustvo žena sa strankama kao “muškim klubovima” (Lovenduski, 2000.: 1565-1566). Tako kvote postaju “prisila” političkim strankama pri regrutaciji žena.

Sustav kvota polaže teret regrutiranja, ne na individualne žene, nego na one koji regrutacijski proces kontroliraju. Ključna ideja tog sustava jest regrutiranje žena na političke položaje (Dahlerup, 1998.: 92).

Posljednji argument ulazi u srž liberalne ideje jednakih prava i sloboda za sve, te je zato ova kritika tako široko prihvaćena. Posve je sigurno da

²² Pritom se ne želi negirati da podatci različitih istraživanja upućuju na to da postoji rodni/spolni jaz u zainteresiranosti za politiku, nego samo činjenica da ne postoje osnove da se žene smatraju *prirodno* nezainteresiranima. Za podatke o ženskom političkom interesu vidi Lovenduski 1986.: 120-124; Leinert Novosel, 1999.: 133-152.

²³ O muško-ženskim obiteljskim odnosima i ženskim obvezama u obitelji vidi Leinert Novosel, 1999.: 55-59.

unutar koncepcije jednakih prava za sve, ne možemo s teorijskom dosljednošću zastupati bilo koju mjeru koja daje prednosti nekoj skupini, čak i ako je ona manjinska. Ali sustav kvota, kao ni bilo koja posebna mjera, ne počiva na toj koncepciji jednakosti. Postići formalnu jednakopravnost svih građana/ki i time postići stvarnu jednakost, iz feminističke perspektive nije moguće. Zbog diskriminativnih postupaka na svim razinama javnoga i privatnoga života žene (a i ostale diskriminirane skupine) nemaju jednake mogućnosti uživanja svojih prava i sloboda. Feministička teorija zato radi pomak od koncepcije *kompetitivne jednakosti* ka koncepciji *jednakih mogućnosti*. Postavka te koncepcije jest da, unatoč jednakosti prava i sloboda, ne postoji jednakost početnih pozicija, pri čemu ne govorimo o urođenim karakteristikama svakog pojedinca, nego o strukturalnim preprekama u društvu. Stoga, do oživotvorenja jednakih mogućnosti za sve – kad neće postojati prepreke ekonomskoj, društvenoj i političkoj participaciji na temelju spola – žene trebaju zaštitu u obliku kvota (Sawer, 2000.: 608-609). Dakle, za svaki argument za neuporabu kvota, postoji protuargument. Bitno je, međutim, da postoji politička volja za primjenu kvota.

Drukčiji pogled na regulaciju: francuski paritetni sustav

*Liberté, égalité, parité!*²⁴

Dosad smo vidjeli da su kvote instrumenti posebnih mjera – kao takve namijenjene su poticanju i boljoj integraciji diskriminirane skupine (žena) u politički život. Također smo naveli i različite oblike kvota, između ostalog i u Francuskoj. Pa ipak, kad govorimo o Francuskoj, moramo se osvrnuti na sve posebnosti toga kvotnog sustava, dapače moramo se zapitati možemo li tu koncepciju ostvarivanja ravnopravne zastupljenosti žena u političkom životu uopće promatrati kroz prizmu posebnih mjera? Mnoge će francuske feministice kategorički ustvrditi kako je ideja vodilja pravnog reguliranja ženskog udjela u politici bila *paritetna demokracija*, a ne posebne mjere za žene. U čemu je razlika?

Osim očite razlike u visini postotaka ženske participacije – kvote će *većinom* propisivati postotak kojim se ostvaruje “kritična manjina” (imajući na umu buduće postizanje jednakosti) dok će koncepcija paritetne demokracije propisivati uravnoteženo sudjelovanje muškaraca i žena (dakle 50:50% ili u blažoj varijanti 40:60%) – postoji znatnija, sadržajna razlika. Pravednost (“pravedno je da žene imaju jednak pristup političkoj moći”) ultimativni je zahtjev zagovornika/ca kvota kao i paritetne demokracije. No dok će se prvi

²⁴ Slogan francuskog pokreta za paritet “izumile” su autorice knjige *Au pouvoir citoyennes: Liberté, égalité, parité* Françoise Gaspard, Claude Servan-Schreiber i Anne Le Gall. Ta knjiga, objavljena 1992. godine može se nazvati manifestom pokreta (Wallach Scott, 2005.:58).

taj zahtjev temeljiti na realnosti i posljedicama rodne/spolne diskriminacije, drugi će se temeljiti na činjenici da žene, kao i muškarci, čine polovinu svih ljudskih društava, ali za razliku od muškaraca nisu (jednako) prisutne u političkoj sferi. Prema posljednjima, isključivanje talenata i sposobnosti koje posjeduju žene (tj. polovina čovječanstva) izrazit je gubitak za društvo u cjelini i tek se ostvarivanjem paritetne demokracije ostvaruje istinska demokracija: pravedna i učinkovita. Ta je temeljna potreba za ostvarivanjem rodne/spolne ravnoteže u procesima političkog odlučivanja najснаžnije izražena u UN-ovoj *Pekinškoj deklaraciji* iz 1995. godine (a njezin se duh osjeća i u zahtjevima francuskih parista/ica):

Oснаživanje žena i njihova puna participacija na temelju jednakosti u svim društvenim područjima, uključujući i participaciju u procesima političkog odlučivanja i pristupu moći, temelj su postizanja jednakosti, razvoja i mira.²⁵

Dakle, francuski pokret za paritet nije tražio zaštitu za žene, nego je temeljem činjenice da žene *zaslužuju* polovinu moći postavio svoje zahtjeve. Jednostavno rečeno: ništa manje od uravnoteženoga rodnog/spolnog sudjelovanja nije dolazilo u obzir! No, kako taj zahtjev uobličiti? Svi će se suglasiti da žene čine polovinu čovječanstva, ali rijetki misle da im to daje pravo proporcionalnog udjela u političkoj moći. Strah od otvaranja Pandorine kutije “društvene reprezentativnosti” politike i/ili apstraktni Pojedinaac kao temelj liberalnih demokracija, najčešći su argumenti protivnika pariteta. Jer, ako ženama damo zastupljenost u politici proporcionalnu njihovom udjelu u stanovništvu, ubrzo će se pojaviti etničke, pa vjerske, pa rasne manjine sve dok se politika ne istroši u kompleksnim jednadžbama određivanja savršenih omjera sudionika koji zrcale društvo. Upravo stoga i postoji univerzalistički Pojedinaac, tako apstraktan da svatko može biti njegovo utjelovljenje i samim time ultimativno Političko Biće, ustvrdit će protivnici paritetne demokracije. Suočivši se s tim argumentima, francuski paristi/kinje, promijenili su paradigmu i ponudili: *novi univerzalizam*.

Slogan s početka poglavlja upućuje na samu srž ove promjene. Poigravanje s klasičnim motom francuske revolucije *Liberté, égalité, fraternité* bio je mnogo više od domišljate kampanje. Bila je to dekonstrukcija “bratskoga društvenog ugovora” (Pateman, 1998.) na kojem počiva moderna demokracija. Tim ugovorom, kojim je na zalazu feudalizma buržoazija konačno smaknula glavu Kralju, uspostavljena je bitna politička razlika: spol.²⁶ Žene kao

²⁵ Izvor: <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/beijingdeclaration.html>, 15. kolovoza 2006.

²⁶ Anegdotalni primjer poimanja spolne razlike kao političke razlike jest i rasprava koju su 1849. godine vodili zastupnik francuskog parlamenta Pierre-Joseph Proudhon i feministica Jeanne Deroin. Te je godine Deroin vodila kampanju za mjesto u parlamentu želeći pritom skrenuti pozornost na značenje poopćavanja biračkog prava na žene. Proudhonov komentar na

predstavnice svega što je kaotično, afektivno i prirodno isključene su iz zajednice slobodnih i jednakih, iz zajednice “bratskih” Pojedinaца. Dakle, one ne mogu biti apstrahirane u koncepciju Pojedinaца, On je apstraktan samo ako *jest* muškarac. Paristi/kinje izvlače zaključak – da bi se žene uključilo u korpus Pojedinaца, nužno je tu apstrakciju “ospoliti”.²⁷

Dosad je (...) univerzalni apstraktni pojedinac definiran simbolima koji povezuju razum i apstrakciju s muškošću, strast i konkretno sa ženskošću. Kako bi se proširila mogućnost apstrahiranja na žene, anatomski se razlika mora razdvojiti od njezine simbolizacije; mora se desimbolizirati. Način na koji se to čini jest insistiranje na *dualnosti* ljudske rase (ne razlikama među spolovima): univerzalni pojedinac jest muškarac i žena. (Wallach Scott, 2005.: 54)

Pristup koji se izravno naslanjao na francusku tradiciju univerzalizma (nasuprot potencijalnom traženju posebnih mjera za žene što je francuska javnost stigmatizirala kao američki način neprimjeren za Francusku) u specifičnom povijesnom trenutku²⁸ polučio je uspjeh. Doduše, unutar diskursa o paritetu naglasak se pomaknuo sa spolne dualnosti na spolnu razliku, što je rezultiralo prihvaćanjem ideala paritetne demokracije, ali i realnosti kvota. Kao što smo iz prethodnog poglavlja vidjeli, kvote su opsežno uvedene na svim izbornim razinama i kroz sve izborne sustave. A opet, zastupljenost žena u francuskoj politici nije se drastično povećala. Što je krenulo krivo?

Na gotovo svim izborima koji su provedeni nakon donošenja paritetnog zakona, pokazala se duboko ukorijenjena nespремnost stranaka da poštuju njegove odredbe i/ili svrhu. Kad zakon nije dovoljno izričito određivao koje su njihove obveze prema ženama, tada ga se ignoriralo; kad sankcije za nepoštovanje decideranih odredbi nisu bile dovoljno oštre; tada se zakon kršio. Na municipalnim i regionalnim izborima žene su ostvarile brojčano najveći uspjeh, ali budući da nisu postojale odredbe o pozicioniranju kandidata/kinja, nisu se uspjele izboriti za pozicije moći.²⁹ Istodobno, na izborima za

njezinu djelatnost bio je da ženski zastupnik ima toliko smisla koliko i muška dojilja. Bridak odgovor J. Deroin glasio je: “Pokažite mi koji je organ potreban za funkciju zastupnika i prekinut ću raspravu.” (Wallach Scott, 2005.:17)

²⁷ Treba naglasiti da ta koncepcija ne počiva na rodnoj (društveno konstruiranoj) razlici, nego na spolnoj (prirodnoj i vječnoj) dualnosti (Pascaud-Bécané/ IPU Secretariat, 1999.: 57; Wallach Scott, 2005.: 58-66).

²⁸ Francuski politički sustav prolazio je kroz razdoblje krize uzrokovane korupcijskim aferama političara, jačanjem ekstremlе desnice i zahtjevima alžirskih imigranata za potpunim prihvaćanjem u francusko društvo (Wallach Scott, 2005.: 11-35).

²⁹ Nakon municipalnih izbora nositelj liste najjače stranke postaje gradonačelnik/ica, a budući da su žene rijetko smještane na prvu poziciju, nakon izbora u ožujku 2001. godine žene su činile 47,5% gradskih vijećnica, ali samo 6,9% gradonačelnica (Wallach Scott, 2005.: 131).

Europski parlament neznatno su povećale postotak postignut na posljednjem izboru,³⁰ a u većini slučajeva, također, nisu bile nositeljice lista. Izbori za senat dokazali su veću uspješnost paritetnog zakona kad se primjenjuje na razmjernu sustave,³¹ ali i svu domišljatost muškaraca u izbjegavanju njegove primjene – ako bi bili nezadovoljni mjestom na listi, jednostavno bi sastavili svoju (i sebe postavili za nositelja). I na kraju, paritetni je zakon bio najmanje uspješan na izborima koji donose najviše moći: izborima za nacionalni parlament. Glavni je razlog za to bio dvokružni većinski izbor unutar kojega je mnogo teže primijeniti paritetne odredbe, ali drugi je razlog bila i odluka većih stranaka da je podnošenje financijskih sankcija manja šteta negoli istaknuti žene.³² Čak i kad su žene bile isticane kao kandidatkinje, većinom je to bilo u okruzima u kojima stranka nije očekivala pobjedu. Sve je to rezultiralo neznatnim povećanjem udjela žena u francuskom parlamentu – s 10,92% 1997. godine na 12,2% 2002. godine (Wallach Scott, 2005.: 140).

Zaključak

Francuska je najbolji primjer kako visoka očekivanja o učincima kvota ne mogu biti ispunjena ako nisu zadovoljeni dodatni kriteriji. Ponajprije, i ako je to moguće, kvote treba primjenjivati u razmjernim sustavima; moraju se prihvatiti dvostruke kvote jer samo tako žene uopće mogu doći na pozicije na kojima *mogu* biti izabrane, a sankcije za stranke moraju biti takve da nijedna ne može kalkulirati s izostavljanjem žena. S druge strane, iz skandinavskog modela možemo naučiti koje okolnosti čine primjenu kvota uspješnom. Prisutnost snažnih i na institucionalnu politiku usmjerenih ženskih organizacija te aktivne članice stranaka, koje kontinuirano postavljaju zahtjeve za većom zastupljenošću žena u birokratskim procesima selekcije kandidata, najveći su razlog uspješnosti. Razmjerni izborni sustav ponovo se pojavljuje kao bitna varijabla. A egalitarna politička kultura skandinavskih zemalja omogućila je širenje kvota kroz sustav. Može se činiti gotovo paradoksalnim

Prvo mjesto na listi regionalnih izbora jamči predsjedništvo regionalnim vijećem. Nakon izbora u travnju 2004. godine žene su osvojile 47,6% mjesta u regionalnim vijećima, ali samo je jedna žena u Francuskoj postala predsjednicom vijeća (Wallach Scott, 2005.: 134-135).

³⁰ Na izborima 1999. godine žene su osvojile 40,3% mjesta, a na izborima 2004. godine 43,5% (Wallach Scott, 2005.: 135):

³¹ Žene su osvojile 27,03% mjesta unutar razmjernog natjecanja i samo 7,14% unutar većinskog (Wallach Scott, 2005.: 136).

³² Kao što je u tekstu napomenuto, sankcije za stranke unutar većinskih izbora financijske su prirode. To je, međutim, dovelo do paradoksalne situacije da Nacionalni front (kao mala stranka koja si nije mogla priuštiti smanjivanje državnog financiranja) istakne najveći broj kandidatkinja (48,9%) i najviše se približi odredbama paritetnog zakona (Wallach Scott, 2005.: 139)!

da je najbolji primjer primjene kvota skandinavski model, unutar kojeg se koriste samo volontarne stranačke kvote, a najlošiji Francuska, koja primjenjuje ustavne i zakonske kvote. No, ne bismo trebali zaboraviti na jednu bitnu činjenicu, kvote nasuprot svojoj reputaciji, ne pokazuju trenutačne rezultate. Caul smatra da je potrebno 10-15 godina prije nego što efekti kvota postanu vidljivi (Caul, 1999.: 90), a Dahlerup na primjeru Norveške zaključuje kako je potrebno otprilike tri izborna ciklusa kako bi se kvote u potpunosti primijenile (Dahlerup, 1998.: 104).

Sažmimo sve dosad rečeno u nekoliko bitnih načela:

- Kvote se uspješnije primjenjuju u razmjernim sustavima.
- Kvote će vjerojatnije biti prihvaćene u sustavima s egalitarnom političkom kulturom i/ili strankama egalitarnih i postmodernističkih ideologija.
- Kvote moraju biti ukorijenjene u snažnom ženskom pokretu i na aktivnim stranačkim članicama.
- Kvote moraju biti tako definirane da se ne ostavlja prostora za njihovo nepoštovanje (dvostruke kvote, sankcije).
- Kvote se trebaju dosljedno primjenjivati jer njihovi učinci nisu odmah vidljivi.

No možda najviše od svega treba shvatiti da kvote neće, niti mogu, riješiti problem supstancijalne jednakosti muškaraca i žena, ni u društvu, ni u politici. Punopravno građanstvo za žene cilj je na kraju dugog puta, a kvote su samo jedan od koraka.

Literatura

- 100 *Words for Equality. A Glossary of Terms on Equality Between Women and Men* (s.a.) European Commission, http://europa.eu.int/comm/employment_social/gender_equality/docs/glossary/glossary_en.pdf, 26.08.2005.
- Caul, Miki, 1999.: *Women's Representation in Parliament. The Role of Political Parties, Party Politics*, (5) 1: 79-98.
- Dahlerup, Drude, 1998.: *Using Quotas to Increase Women's Political Representation*, u: Karam, Azza (ur.), *Women in Parliament. Beyond Numbers*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Stockholm.
- Directorate-General for Research, 1997.: *Differential Impact of Electoral Systems on Female Political Representation*, Working Document *Women's Rights Series (W-10)* http://www.europarl.eu.int/workingpapers/femm/w10/default_en.htm, 29.11.2005.
- Freedman, Jane, 2002.: *Women in the European Parliament*, u: Ross, Karen (ur.), *Women, Politics and Change*, Oxford University Press, New York.

- <http://www.elections2004.eu.int/ep-election/sites/en/index.html>, 15. kolovoza 2006.
- <http://www.ipu.org/parline-e/parlinesearch.asp>, 20. studenoga 2006.
- <http://www.ipu.org/wmn-e/suffrage.htm>, 14. kolovoza 2006.
- <http://www.quotaproject.org/>, 20. studenoga 2006.
- <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/beijingdeclaration.html>, 15. kolovoza 2006.
- Kasapović, Mirjana, 2001.: Kandidacijski postupci u demokratskim političkim sustavima, *Politička misao* (38) 4: 3-20
- Kasapović, Mirjana, 2003.: *Izborni leksikon*, Politička kultura, Zagreb.
- Leinert Novosel, Smiljana, 1999.: *Žena na pragu 21. stoljeća – između majčinstva i profesije*, Ženska grupa TOD/ EDAC, Zagreb.
- Lovenduski, Joni, 1986.: *Women and European Politics. Contemporary Feminism and Public Policy*, Wheatsheaf Books, Brighton.
- Lovenduski, Joni, 2000.: Political Parties, u: Kramarae, Cheris/ Spender, Dale (ur.), *Routledge International Encyclopedia of Women. Global Women's Issues and Knowledge*, Routledge, London/ New York.
- Matland, Richard E., 1998.: Enhancing Women's Political Participation: Legislative Recruitment and Electoral Systems, u: Karam, Azza (ur.), *Women in Parliament. Beyond Numbers*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Stockholm.
- Norris, Pippa, 1997.: Introduction: theories of recruitment, u: Norris, Pippa (ur.), *Passages to Power. Legislative Recruitment in Advanced Democracies*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Norris, Pippa/Lovenduski, Joni, 1997.: United Kingdom, u: Norris, Pippa (ur.), *Passages to Power. Legislative Recruitment in Advanced Democracies*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Pascaud-Bécane, Geneviève/ IPU Secretariat, 1999.: *Participation of Women in Political Life*, Series Reports and Documents 35, Inter-Parliamentary Union, Geneva http://www.ipu.org/PDF/publications/womenplus5_en.pdf, 30.11.2005.
- Pateman, Carole, 1998.: *Ženski nered*, Ženska infoteka, Zagreb.
- Phillips, Anne, 2001.: *(O)rađanje demokracije*, Ženska infoteka, Zagreb.
- Sawer, Marian, 2000.: Equal Opportunities, u: Kramarae, Cheris/Spender, Dale (ur.), *Routledge International Encyclopedia of Women. Global Women's Issues and Knowledge*, Routledge, London/ New York.
- Squires, Judith, 2000.: Political Participation, u: Kramarae, Cheris/Spender, Dale (ur.), *Routledge International Encyclopedia of Women. Global Women's Issues and Knowledge*, Routledge, London/ New York.
- Wallach Scott, Joan, 2005.: *Parité! Sexual Equality and the Crisis of French Universalism*, The University of Chicago Press, Chicago & London.

Marjeta Šinko

*POLITICAL PARTIES AND RECRUITMENT OF WOMEN
INTO PARLIAMENTS: IMPLEMENTATION OF QUOTAS
IN THE EU*

Summary

The paper looks into the effectiveness of the application of preferential quotas for electoral posts and compares the different quota systems in the EU countries. Starting from the assumption that political parties in contemporary democracies are major actors in the representation of women in national parliaments, the author analyses the (un)favourable conditions for women in candidacy procedures and some examples of (un)successful quota implementations. The conclusion is that a successful application of the quotas for women depends on a set of additional variables such as the quota application in proportional electoral systems, the entrenchment of the quotas in women's movements and their consistent and long-term implementation.

Key words: candidacy procedures, electoral system, legal quotas, party voluntary quotas, new universalism



Mailing address: Nova cesta 137B, HR 10000 Zagreb.
E-mail: msinko1@yahoo.com