

Rodna ravnopravnost u javnom životu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave: usporedba dostignutog rodnog pariteta na manjinskim i lokalnim izborima u posljednja dva izborna ciklusa

Antonija Petričušić

Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet, Hrvatska

e-mail: apetricusic@pravo.unizg.hr

ORCID: 0000-0002-9826-1174

Barbara Mašić

Sveučilište u Zagrebu, Fakultet političkih znanosti, Hrvatska

e-mail: barbaramasic@gmail.com

ORCID: 0000-0001-6107-2954

SAŽETAK Rad analizira je li dostignut rodni paritet među članicama i članovima vijeća nacionalnih manjina i rodni paritet među članicama i članovima predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Usporedba rodne strukture manjinskih izbora s raščlambom rodne strukture lokalnih izbora otkrila je da su žene u vijećima nacionalnih manjina (uključujući i instituciju predstavnika nacionalnih manjina) zastupljene u tek nešto većem omjeru od žena koje su izabrane u predstavničkim tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koja se biraju na lokalnim izborima čak i unatoč tome što za manjinske izbore nije zakonski propisana tzv. rodna kvota koja propisuje minimalnu zastupljenost žena u omjeru od 40% na listama za izbor toga tijela političkog i javnog odlučivanja.

Ključne riječi: izbori, rodna ravnopravnost, nacionalne manjine, vijeća nacionalnih manjina, političke predstavnice, rodni jaz u politici, zastupljenost žena na izbornim listama.

Uvod

Rodna ravnopravnost u zajednicama nacionalnih manjina tek odnedavno postaje temom od interesa znanstvene i stručne javnosti (Rubio-Marín i Will Kymlicka, 2018.). Pravni stručnjaci koji se bave pitanjem učinkovitog sudjelovanja osoba koje se izjašnjavaju kao pripadnice i pripadnici nacionalnih manjina uglavnom su istraživanja usmjevali na konvencionalne oblike sudjelovanja (Marko i Constantin, 2019.). Posljedica je to zasigurno činjenice što međunarodni izvori prava nacionalnih manjina, poput Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina Vijeća Europe, u fokus stavljaju pravo na učinkovito sudjelovanje u donošenju odluka dok su se tijela koja nadziru primjenu tih izvora međunarodnoga prava, poput Savjetodavnoga odbora za Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina, donedavno bavila isključivo pitanjima koja se odnose na predstavljenost nacionalnih manjina u predstavničkim tijelima te u konzultativnim tijelima poput vijeća nacionalnih manjina, ali ne i provodila rodno osviješten nadzor (Verstichel, 2002; Palermo i Roter, 2019.). U ovom se radu bavimo zastupljenošću žena u javnom životu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave analizirajući izborne cikluse iz 2017. i 2021. godine (lokalni izbori) te 2019. i 2023. godine (manjinski izbori). U nedostatku znanstvenih i stručnih radova na hrvatskom jeziku koji se bave rodnim jazom u političkoj participaciji pripadnica i pripadnika nacionalnih manjina cilj je ovog rada ponuditi znanstvene uvide u problem rodnog jaza u manjinskim političkim institucijama. U teorijskom pregledu rad donosi dosadašnje znanstvene spoznaje, mahom stranih autorica i autora, o spolu kao varijabli koja utječe na sudjelovanje (žena) u javnom životu te o političkoj participaciji pripadnica nacionalnih manjina. Zatim izlažemo hipoteze te metodologiju koja je korištena u istraživanju. U središnjem dijelu rada navode se egzaktni podaci prikupljeni istraživanjem, analiziraju se hipoteze i iznose zaključci.

1. Rodna dimenzija političke participacije žena iz manjinskih zajednica

Iako zastupljenost žena u politici nije glavna tema ovog rada, to je jedan od čimbenika koji moramo uzeti u obzir prilikom analize zastupljenosti žena u vijećima nacionalnih manjina, instituciji manjinskog predstavljanja na lokalnoj razini koja ima konzultativnu nadležnost i koja se neposredno izabire na posebnim izborima (Petričušić, 2011.; 2012.; 2021.). Premda je zastupljenost žena na političkim funkcijama danas veća nego ikad u povijesti (UN women, 2021.), rodni jaz u sudjelovanju u političkom životu postoji i opstaje (Burns, Schlozman i Verba, 1997.; Burns, 2007.; Gallego, 2007.; Paxton, Kunovich i Hughes, 2007.). Spol je jedan od onih čimbenika koji snažno utječu na političko sudjelovanje (Zrinščak, Kregar, Sekulić, Ravlić, Grubišić, Čepo, Petričušić i Čehulić, 2021.). Antirodni stereotipi poput sustavnih implicitnih predrasuda predstavljaju prepreku uključivanja žena u javne poslove (Shan-Jan, 2021.) te posljedično otežavaju zastupljenost žena u političkom životu. Smatra se da socijalizacija u specifičnim rodnim ulogama ima snažan utjecaj na isključivanje žena iz političke

participacije jer se žene prikazuju kao aktivnije u „privatnoj“ sferi i u skrbičkim ulogama, dok se muškarci smatraju aktivnijima u „javnoj“ sferi, kojoj pripada i politika (Coffé i Bolzendahl, 2010.). Shan-Jan tvrdi da upravo društveno strukturirane predrasude i stereotipi utječu na (ne)prisutnost žena u političkim institucijama i procesima (Shan-Jan, 2021.). Stoga se može pretpostaviti da u patrijarhalnijim sredinama žene manje sudjeluju u politici ili pak pretežno sudjeluju u nekonvencionalnim oblicima političkog života, što zbog nedostatka prilika, a što zbog svoje socijalizacije.

Neke znanstvenice pak tvrde da žene ne sudjeluju manje u političkom životu, nego da sudjeluju drugačije (Brown, 2014.; Coffé i Bolzendahl, 2010.). To pokazuje da se rodni jaz u sudjelovanju donekle može objasniti evaluacijom oblika sudjelovanja koja je bila snažno usmjerena na konvencionalne oblike sudjelovanja (Brown, 2014.). Rodne razlike razlikuju se ovisno o konvencionalnim i nekonvencionalnim oblicima političkog sudjelovanja. Konkretno, muškarci se više angažiraju u konvencionalnim oblicima sudjelovanja kao što su članstvo u stranci, sudjelovanje u kampanjama, radnje utjecaja na vladine politike, izravno kontaktiranje političara, prisustvovanje političkim sastancima i sudjelovanje u političkom diskursu u širem smislu (Coffé i Bolzendahl, 2010.). Žene će vjerojatnije sudjelovati u neformalnim, privatnim i manje konfliktno orijentiranim vrstama političkog sudjelovanja, a te se radnje često odvijaju individualno i na manje vidljiv način (Schneider, Holman, Diekman i McAndrew, 2016.). Nadalje, žene imaju tendenciju birati oblike političkog angažmana koji povezuju politiku s njihovim svakodnevnim životom poput bojkota, političkog konzumerizma, potpisivanja peticije ili doniranja u posebne svrhe koje utječu na njihov svakodnevni život (Coffé i Bolzendahl, 2010.).

Izbjegavanje esencijalizacije žena kao jednoosne društvene skupine zahtijeva uvažavanje višestrukosti identiteta žena, o kojima je prvotno pisala Crenshaw (1989.). Naime, žene iz istih manjinskih zajednica imaju različite političke interese, sklonosti i prioritete i ne slažu se nužno oko mnogih političkih pitanja (Celis, Childs, Kantola, Krook, 2008.; Celis i Childs 2012.). Razni strukturni čimbenici određuju uključivanje žena u politiku ili isključivanje iz nje. Na primjer, znanstvenici su utvrdili da izborni sustav utječe na predstavljenost žena u politici i na politički angažman žena. Tako Kittilson i Schwindt-Bayer (2012.) utvrđuju da su proporcionalni izborni sustavi povezani s manjim rodnim jazom u političkom angažmanu. Htun (2004.) pak tvrdi da u slučaju političke participacije pripadnica i pripadnika nacionalnih manjina njihova etnička pripadnost ima tendenciju podređivanja njihovih ostalih identiteta. Objasnjava to činjenicom da žene i muškarci lojalnost iskazuju različitim političkim strankama dok pripadnice i pripadnici etničkih skupina, naprotiv, često pripadaju isključivo jednoj političkoj stranci, i to onoj koja predstavlja interese njihove etničke skupine. Etnicitet mnogo lakše mobilizira političko sudjelovanje, često kao centralna os političke društvene podjele, dok spol, iako se povremeno uzima u obzir, gotovo nikada ne definira kako pojedinci glasaju i kojim strankama pridružuju svoju političku lojalnost i pot-

poru. Bez obzira na spol, osobama koje se identificiraju kao pripadnici nacionalnih manjina često nedostaju znanja, vještine i resursi za uključivanje u javni život. Nadalje, slično kao kod objašnjena obrazaca sudjelovanja žena u politici, istraživanja su ukazala na to da manjine ne sudjeluju manje, nego drugačije. Ograničen pristup ranjivih skupina, a nacionalne manjine to često jesu, konvencionalnim društvenim i političkim resursima te njihovo isključivanje iz sudjelovanja u političkim institucijama uvjetuju da one preferiraju takozvane nekonvencionalne oblike političkog djelovanja poput prosvjeda i demonstracija (Pettinicchio i De Vries, 2017.).

Podzastupljenost pripadnica i pripadnika nacionalnih manjina u javnom životu u isto vrijeme predstavlja problem za sebe, ali i za uključivanje marginaliziranog dijela marginalnih društvenih grupa: žena iz zajednica nacionalnih manjina. Naime, rodni jaz u političkom sudjelovanju dodatno se povećava kad se spol ukrsti s rasom i etničkom pripadnošću žena, što ukazuje na zaključak da žene iz manjinskih skupina imaju višestruke marginalizirane identitete koji ih isključuju iz politike (Leibbrand, 2020.). Kymlicka i Rubio-Marín (2018.) prepoznali su dva paralelna zaokreta prema povećanju predstavljenosti koja teže dostizanju rodne ravnopravnosti, uključujući i one u zajednicama nacionalnih manjina. Na razini država taj participativni zaokret bio je utjelovljen u propisivanju rodni kvota radi promicanja rodne ravnopravnosti i povećanja demokratskog legitimiteta predstavničkih institucija. Na razini manjinskih zajednica i u području zagovaranja ostvarivanja njihovih prava, multikulturne feministice predložile su institucionalne inovacije za jačanje glasa žena unutar manjinskih zajednica u odlukama o tumačenju i evoluciji kulturnih i vjerskih praksi (Hurtado, 2010.). Ta su se dva trenda uglavnom odvijala izolirano jedan od drugoga, s malo akademske ili političke svijesti da bi ih se moglo međusobno nadopunjavati.

U znanstvenoj literaturi uvriježeno je razgraničenje između četiri oblika predstavljanja (Pitkin, 1967.): formalističke, deskriptivne, simboličke i sadržajne. Već je Pitkin (1969.) istaknula da svi oblici predstavljanja ne adresiraju ključni aspekt onoga „što se događa tijekom predstavljanja“ niti jamče djelovanje u interesu onih koje se predstavlja, i to na način koji im ide u korist. Deskriptivno i sadržajno predstavljanje često istražuju vezu između spola i sadržaja tema kojima se političke predstavnice i predstavnici bave (Lombardo i Meier, 2014.; Childs i Lovenduski 2013.; Saward, 2010.; Lovenduski i Norris, 1993.). Ipak, spol onih koji predstavljaju manjine u predstavničkim institucijama u mnogim se studijama nije pokazao odlučujućim za djelovanje u interesu manjinskih grupa. Istraživanja u vezi sa zastupljenošću žena na političkim položajima dokazala su da brojčana prisutnost žena na mjestima odlučivanja ne jamči i automatsko zastupanje interesa žena (Celis i sur., 2008.; Dovi, 2002.; Williams, 1998.), ali i da predstavnice i predstavnici ne moraju ni izgledati kao predstavljeni da bi djelovale i djelovali u svojem interesu (Celis i sur., 2008.). Osim toga, Crenshaw (1994.) je upozorila je da zakoni i mjere koje streme dostizanju rodne ravnopravnosti ne moraju biti nužno učinkoviti u uključivanju i nediskriminiranju žena pripadni-

ca manjina. Istraživanja učinkovitosti manjinskih kvota ili rezerviranih zastupničkih mjesta za pripadnice i pripadnike manjina razotkrila su da ova mjera za promicanje interesa manjine pogoduje u pravilu isključivo muškim, ali ne i ženskim zajednicama (Strolovitch, 2007.). Nadalje, Melanie Hughes (2011.) navodi da empirijska istraživanja o učinku rodni kvota teže ignorirati uključivanje manjina i žena iz manjinskih zajednica te navodi niz istraživanja koja su ukazala na to da rodne kvote koriste mahom ženama iz dominantnih, posebice većinskih skupina. Znanstvenici koji proučavaju reprezentaciju temeljenu na grupama upozorili su da će obrazovane žene srednje do više klase iz dominantnih rasnih, etničkih ili vjerskih skupina imati koristi od rodni kvota (Mansbridge 1999.; 2005.). Takav ishod ukazuje na potrebu konceptualizacije mjera koje će interseksijski pristupiti ostvarenju ravnopravnosti u političkom predstavljanju žena iz manjinskih zajednica (Petričušić, 2024.).

2. Ciljevi i hipoteze

Namjera rada jest istražiti razinu rodnog pariteta na izborima za vijeća te predstavnike i predstavnice nacionalnih manjina i usporediti ju s razinom rodnog pariteta na izborima za predstavnička tijela u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave. Odgovorit ćemo provedenim istraživanjem na sljedeća pitanja: razlikuju li se rodni paritet na razini jedinica samouprave (općine, grada ili županije) i u kojoj mjeri te ovisi li dostignuti rodni paritet o prevladavajućim tradicionalnim vrijednostima u pojedinoj manjini, odnosno postoje li manjine kod kojih je nerazmjer u rodnom paritetu u vijećima i među predstavnicima manjina izuzetno velik i koje su to.

Odgovarajući na postavljena pitanja, ispitujemo sljedeće hipoteze.

H1: Najviši je stupanj dostignutog rodnog pariteta među izabranim članicama i članovima vijeća te predstavnicama i predstavnicima nacionalnih manjina u urbanim središtima.

Patrijarhalna društva karakterizira organizirana struktura unutar koje muškarci posjeduju moć nad ženama koja se manifestira tako što moć pripada muškarcima u svim sferama društva (glava obitelji, vođa društvenih skupina, šef države) i nasljeđuju je samo muškarci (Lizde, 2019.). Zahvaljujući obrazovanju, koje je najdostupnije u gradskim sredinama, stupanj rodne ravnopravnosti raste. Iako i u obrazovnim postignućima postoje razlike između muškaraca i žena, one su mnogo očitije u ruralnim nego u urbanim sredinama (Morrica, Sharafudheen, Corral Rodas, Casabonne, Bohemova, Janković i Goldberg, 2019.). Usprkos tome što u Hrvatskoj postoje administrativne jedinice sa statusom grada koje to *de facto* nisu, u obzir treba uzeti činjenicu da četiri izrazito gradske sredine (Zagreb, Split, Osijek i Rijeka) prema popisu stanovništva tvore čak 28% (Državni zavod za statistiku [DZS], 2013.) odnosno 29% (DZS, 2021.) stanovništva cijele Hrvatske, pa očekujemo da će se ta hipoteza održati,

odnosno da će dostignuti stupanj rodnog pariteta u gradovima biti viši od onog na općinskoj ili županijskoj razini.

H2: Stupanj dostignutog rodnog pariteta varira unutar različitih manjinskih zajednica.

U zastupljenosti muškaraca i žena među izabranim kandidatkinjama i kandidatima za članove vijeća i predstavnike nacionalnih manjina predviđamo značajne razlike među manjinskim zajednicama. Pretpostavka se temelji na činjenici da socioekonomska razina resursa varira među ženama iz različitih manjinskih zajednica. Manje je vjerojatno da će se žene iz manjinskih zajednica nižih socioekonomskih resursa angažirati u vremenski intenzivnim, skupim ili visokokvalificiranim političkim aktivnostima kao što su izborna kampanja i sudjelovanje u radu tijela javne vlasti (Paxton i sur., 2007.). Primjerice, u romskoj zajednici u Hrvatskoj još je uvijek uobičajeno da se žene ne uključuju u politički život svoje lokalne zajednice zbog niske razine obrazovanja (Klasnić, Kunac i Rodik, 2020.) ili zbog skrbničke uloge o članovima obitelji koju preuzimaju mahom žene (Klasnić i sur., 2020.). Uz Romkinje, i pripadnice srpske manjinske zajednice žive u područjima niskog socioekonomskog razvoja (Klempić Bogadi, Župarić-Iljić i Podgorelec, 2017.). Zbog toga su i u toj zajednici žene na izborima podzastupljene. S druge strane, u dijelu manjinskih zajednica, uklopljenima u srednjoeuropski način života, žene su sve sklonije uključivanju u politički život (npr. pripadnice mađarske, talijanske i češke nacionalne manjine).

Uspoređujući rezultate koji su prikupljeni istraživanjem zastupljenosti članica vijeća i predstavnica nacionalnih manjina i zastupljenošću izabranih članica u predstavnička tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, otvara se i pitanje je li rodni paritet vidljiviji među članovima i predstavnicima vijeća nacionalnih manjina ili pak među članovima općinskih i gradskih vijeća te županijskih skupština, iz kojeg se oblikuje i glavna, završna hipoteza:

H3: Rodni paritet znatno je niži među izabranim članicama i članovima vijeća i predstavnicima i predstavnicima nacionalnih manjina nego među izabranim članicama i članovima predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Ta je hipoteza izvedena iz objašnjenja druge hipoteze. Većinu zajednica nacionalnih manjina karakteriziraju patrijarhalne vrijednosti (Lizde, 2019.). Stoga očekujemo da će rodni paritet među izabranim članicama i članovima vijeća nacionalnih manjina i predstavnicima i predstavnicima nacionalnih manjina u manjinskim zajednicama biti na nižem stupnju od rodne ravnopravnosti među izabranim članicama i članovima predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Kako pripadnice mnogih nacionalnih manjina, osobito romske i srpske, žive u deprivilegiranim socio-ekonomskim uvjetima (Kunac i sur., 2018.; Rašić, Lucić, Galić i Karajić,

2020.), za očekivati je da ih takve životne okolnosti obeshrabruju od uključivanja u politički život. Naime, dosadašnja istraživanja pokazala su da se žene češće oslanjaju na nekonvencionalne oblike sudjelovanja zato što imaju nižu prosječnu socio-ekonomsku razinu resursa, što onemogućuje njihov angažman u vremenski intenzivnim, skupim ili visokokvalificiranim aktivnostima kao što su izborne kampanje (Paxton i sur., 2007.). Držimo da odgovori na problemska pitanja, odnosno potvrde ili opovrgavanja oblikovanih hipoteza, mogu ponuditi novu sliku o rodnom jazu i (ne)dostignutom rodnom paritetu u političkom životu pripadnica i pripadnika nacionalnih manjina.

3. Metodologija

Istraživanja u ovom radu provedena su kombinacijom metoda primarne i sekundarne analize. Prvu metodu, primjenom koje sirovim podacima dajemo novo značenje i koristimo ih na nov i dotad nekorišten način, primjenjujemo kada analiziramo rodni paritet vijeća i predstavnika nacionalnih manjina. Populacija koju analiziramo sastoji se od svih izabranih članica i članova vijeća te predstavnica i predstavnika nacionalnih manjina na izborima 2019. i 2023. godine. Dodatan su izvor podataka u okviru ove metode Izvješća o provedbi Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina (dalje u tekstu: UZPNM) iz 2016. i 2020. godine. Druga metoda sekundarne analize pretpostavlja korištenje podataka prikupljenih od strane službenih vladinih izvora, statističkih ureda ili drugih istraživača koji su imali drugačije ciljeve istraživanja. U ovom istraživanju to su podaci koji prikazuju rodnu zastupljenost na lokalnim izborima 2017. i 2021. godine, a preuzeti su iz nekoliko izvješća. S obzirom na namjeru istraživanja, objedinjeni su podaci Državnog zavoda za statistiku (dalje u tekstu: DZS), Državnog izbornog povjerenstva (rodna statistika izabranih kandidata na izborima) (dalje u tekstu: DIP) te podaci Ureda pravobraniteljice za ravnopravnost spolova (dalje u tekstu: PRS), posebno Rodne analize lokalnih izbora 2021. i Rodne analize lokalnih izbora 2017. godine. Istraživanje je provedeno tijekom lipnja i srpnja 2022. godine. Iako su podaci DIP-a i DZS-a o rodnoj pripadnosti izabranih predstavnica i predstavnika u tijelima javno dostupni, rodni paritet među manjinskim političarima i političarkama dosad nije bio predmet istraživačkog interesa.

4. Rezultati

4.1. Dostizanje rodnog pariteta u predstavničkim tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave na izborima 2017. i 2021. godine

Prema najnovijem popisu stanovništva iz 2021., u ukupnom je stanovništvu Republike Hrvatske 1,874,566 muškaraca (48%) i 2,013,963 žene (52%). Omjer žena i muškaraca nije ni približno takav kad je riječ o sudjelovanju u političkom životu Republike Hrvatske. Prava žena na političku participaciju počela su se ostvarivati tek na prijelazu iz 19. u 20. stoljeće i kasnije, kada su počele dobivati pravo glasa (Jones

Lewis, 2020.), a u bivšoj Jugoslaviji žene su pravo glasa dobile 1945. godine. Na parlamentarnim izborima u Hrvatskoj devedesetih godina 20. stoljeća zastupljenost žena u parlamentu bila je između 4 i 7%, na izborima 2000. godine 22%, da bi na idućim izborima 2003. opet pala na 18% (Šinko, 2016.). Zbog niske zastupljenosti žena u politici pristupilo se zakonskom propisivanju kvota budući da one donose povećanje udjela žena u predstavničkim tijelima poboljšavajući tako supstantivnu predstavljenoost ženama bitnih tema u političkim raspravama i odlukama (Pitkin, 1967.; Carroll 2001. i Poggione 2004.).

Izborne 2003. godine usvojen je Zakon o ravnopravnosti spolova (ZRS, NN 116/03) koji je uveo mjeru „kojom se osobama određenog spola omogućuje ravnopravno sudjelovanje u javnom životu, otklanjaju postojeće nejednakosti ili im se osiguravaju prava u kojima su ranije bili prikraćeni“. Iako taj zakon predlaže posebne mjere, u članku kojim bi se trebala poticati ravnopravnost žena je *a contrario* vrlo uopćena definicija bez konkretnih mjera. Novi ZRS iz 2008. mijenja članak 12. umetanjem stavka 3. koji glasi: „Osjetna neuravnoteženost jednog spola u smislu stavka 2. ovoga članka postoji ako je zastupljenost jednog spola u tijelima političkog i javnog odlučivanja niža od 40%.“ (ZRS, NN 82/08). Time se konačno uvodi jasna i nedvosmislena poruka te zakonska obveza političkim strankama, odnosno predlagateljima izbornih lista da vode računa o točno određenoj zastupljenosti žena u tijelima političkog i lokalnog odlučivanja, a za nepoštovanje te obveze kažnjavaju se novčanom kaznom u rasponu od 20 do 50 tisuća tadašnjih kuna. Nadalje, u članku 15. precizirano je da se ta ujednačenost odnosi na „kandidacijske liste za predstavnička tijela kandidata/kandidatkinja za izbor zastupnika u Hrvatski sabor, za izbor članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave kao i za izbor članova u Europski parlament“ (ZRS, NN 82/08). Ta se odredba u praksi pokazala nefunkcionalnom jer političke stranke koje ispune kvotu na kandidacijskim listama često žene pozicioniraju na začelje liste, pa u konačnici među izabranim kandidatima dominiraju muškarci. Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova stoga je upozorila da na lokalnim izborima 2017. godine „kvota 40%“, iako donesena u dobroj vjeri, nije ispoštovana na 374 od 2666 lista (14%). U predstavnička tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave izabrano je samo 25% žena. Gledajući pojedinačno, žene su u županijske skupštine izabrane u udjelu od 27%, u gradska vijeća u udjelu od 27%, a u općinska vijeća u udjelu od 25%, unatoč tome što su žene među kandidatima/kandidatkinjama bile zastupljene u udjelu od 42% (Dujmović, 2021.).

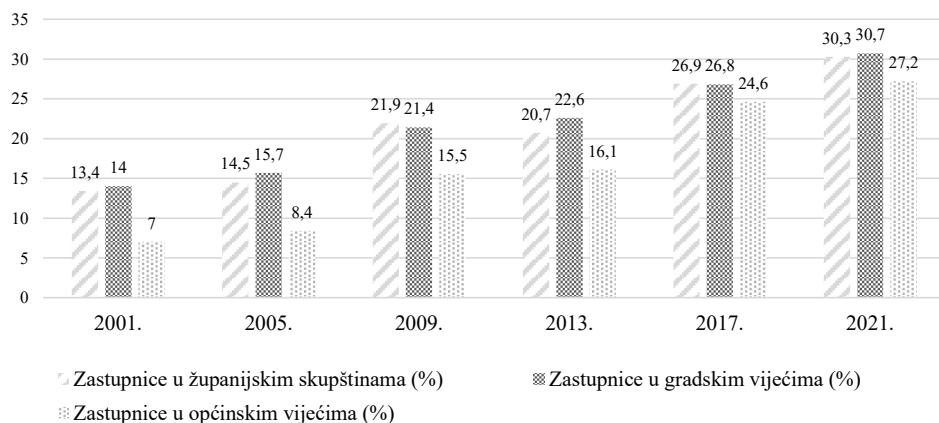
Dodatni problem je što se odredbe zakona ne poštuju u dijelu u kojem se propisuje pokretanje postupaka povrede te odredbe i naplate novčanih kazni prekršiteljima. Člankom 15. ZRS-a propisano je da se „postupno povećanje podzastupljenog spola mora postići najkasnije prigodom provedbe trećih redovitih izbora od dana stupanja na snagu zakona“ (ZRS, NN 82/08), a dodatno je Sabor dao tumačenje da je svaka vrsta izbora (za članove u predstavnička tijela jedinica lokalne i područne (regionalne)

samouprave, za zastupnike u Hrvatski sabor i za članova u Europski parlament) zasebni izborni institut (Odluka o nedavanju vjerodostojnog tumačenja članka 15. stavka 2. Zakona o ravnopravnosti spolova, NN 138/12) i da se formulacija «treći redoviti izbori» odnosi na treće izbore svake vrste posebno. S druge strane, i takav pomak u zakonskom smislu doveo je do veće participacije žena u političkom životu njihovih sredina.

Prvi lokalni izbori koji su se sukladno tumačenju Hrvatskog sabora trebali održati tako da se poštuje „kvota od 40%“ bili su oni 2017. godine. Na početku promotrimo udio žena u predstavničkim tijelima u jedinicama lokalne i regionalne (područne) samouprave u zadnjih 20 godina.

Graf 1.

Izabrane žene u predstavnička tijela JLP(R)S-a na lokalnim izborima 2001. – 2021. godine



Izvor: PRS, 2022.: 156.

Iz Grafa 1 vidljiva je uzlazna putanja na svim lokalnim izborima u zadnjih 20 godina kao i to da se broj žena izabranih u županijskim skupštinama i gradskim vijećima udvostručio, a u općinskim vijećima gotovo učeterostručio, što je posebno važno u duhu ostvarenja rodne ravnopravnosti na izborima jer su žene počesto u manjim sredinama (ruralnim, općinskim) bile isključene iz sudjelovanja u javnom životu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Preciznije se rezultati rodne zastupljenosti izlažu u sljedeća dva poglavlja.

4. 1. 1. Lokalni izbori 2017. godine

Na lokalnim izborima 2017. godine za predstavnička tijela lokalne i područne (regionalne) samouprave u županijske skupštine izabrane su 904 osobe, od kojih 661 muškarac (73%) i 243 žene (27%); u gradska vijeća izabrano je 2239 osoba, od kojih 1639 muškaraca (73%) i 600 žena (27%), a u općinska vijeća izabrano je 5209 osoba, od kojih 3928 muškaraca (75%) i 1281 žena (25%) (vidi tablice 1, 2 i 3).

Tablica 1.

Rodna zastupljenost na lokalnim izborima 2017. godine prema odabranim županijama

županija	Županijska skupština				
	ukupno	muškarci		žene	
		N	%	N	%
Grad Zagreb	51	31	8	20	39,2
Istarska	45	28	62,2	17	37,8
Krapinsko-zagorska	41	26	63,4	15	36,6
...					
Vukovarsko-srijemska	43	35	81,4	8	18,6
Osječko-baranjska	55	46	83,6	9	16,4
Splitsko-dalmatinska	51	44	86,3	7	13,7
RH ukupno županije	904	661	73,1	243	26,9

Izvor: DIP, 2017.

Gradova koji su izabrali 40 i više posto žena u gradsko vijeće ima samo 8, a prednjače gradovi Biograd na Moru, Daruvar i Labin, dok su na samom dnu po rodnoj ravnopravnosti u gradskom vijeću gradovi Nin, Opuzen, Jastrebarsko, Novi Marof i Trogir (vidi Tablicu 2).

Tablica 2.

Rodna zastupljenost na lokalnim izborima 2017. godine prema odabranim gradovima

Grad	Gradsko vijeće				
	ukupno	muškarci		žene	
		N	%	N	%
Biograd na Moru	15	7	46,7	8	53,3
Daruvar	18	9	50	9	50
Labin	17	9	52,9	8	47,1
Buje-Buie, Zlatar	15	8	53,3	7	46,7
Čabar, Kraljevica, Novigrad-Cittanova	13	7	53,8	6	46,2
Vis	11	6	54,6	5	45,4
...					
Jastrebarsko, Novi Marof, Trogir	17	16	94,1	1	5,9
Nin, Opuzen	13	13	100	0	0
RH ukupno gradovi	2239	1639	73,2	600	26,8

Izvor: DIP, 2017.

Općina u kojima je izabrano 40 i više posto žena u općinsko vijeće ima 45, a prednjače općine Lećeveca, Lupoglav, Zagorska Sela, Cerovlje, Kraljevec na Sutli, Promina i Slavonski Šamac, dok je velik broj općina u kojima žene uopće nisu zastupljene, pri čemu s obzirom na broj vijećničkih mjesta prednjači općina Bilje (vidi Tablicu 3) (DIP, 2017.).

Tablica 3.

Rodna zastupljenost na lokalnim izborima 2017. godine prema odabranim općinama

Općina	Općinsko vijeće				
	ukupno	muškarci		žene	
		N	%	N	%
Lećeveca, Lupoglav, Zagorska Sela	9	4	44,4	5	55,6
Cerovlje, Kraljevec na Sutli, Promina, Slavonski Šamac	11	5	45,4	6	54,6
...					
Kolan, Prgomet, Primorski Dolac, Žumberak	9	9	100	0	0
Severin	10	10	100	0	0
Beretinec, Dubravica, Farkaševac, Galovac, Slivno, Unešić, Voćin	11	11	100	0	0
Bizovac, Nova Kapela, Poličnik, Velika Ludina, Vinodolska općina	13	13	100	0	0
Bilje	15	15	100	0	0
RH ukupno općine	5209	3928	75,4	1281	24,6

Izvor: DIP, 2017.

Iako su kao kandidatkinje na listama bile zastupljene u okviru „kvote 40%“, brojke su poražavajuće i ne odgovaraju ni onom željenom pragu od 40% izabranih, a kamoli rodnom omjeru ekvivalentnom omjeru u ukupnom stanovništvu. Razlog leži u činjenici da su kandidatkinje pozicionirane na nepovoljnim pozicijama na izbornim listama na kojima nemaju realnu šansu biti izabrane. Takva praksa, koju mnoge političke stranke provode opetovano, osujećuje smisao odredbi ZRS-a te ne rezultira željenim učinkom u smislu povećanja zastupljenosti žena u predstavničkim tijelima jedinica lokalne i područne samouprave. Na kandidacijskim listama za županijske skupštine i gradska vijeća žene su bile zastupljene s 44%, a na listama za općinska vijeća s 43% (PRS, 2018.). S obzirom na prikazane tablične podatke zaključujemo da je zastupljenost žena niska na svim razinama jedinica samouprave, a do tako niske zastupljenosti žena došlo je unatoč tome što je udio žena među kandidatima/kandidatkinjama bio

visokih 42% (Dujmović, 2021.). Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova upozorila je da „kvota 40%“ nije poštovana na 374 od 2666 lista (14%) te smatra da bi u duhu tumačenja ZRS-a trebalo voditi računa i o pozicioniranju na listama jer svrha zakonskih odredbi jest unaprjeđivanje položaja žena u području političke participacije, a ta svrha se ne može ispuniti ako su žene pozicionirane pretežno u donje dijelove kandidacijskih lista (PRS, 2018.).

4.1.2. Lokalni izbori 2021.

Na lokalnim izborima 2021. godine za predstavnička tijela lokalne i područne (regionalne) samouprave u županijske skupštine izabrane su 803 osobe, od kojih 560 muškaraca (70%) i 243 žene (30%) u gradska vijeća izabrano je 1959 osoba, od kojih 1358 muškaraca (69%) i 601 žena (31%); dok su u općinska vijeća izabrane 4622 osobe, od kojih 3363 muškarca (73%) i 1259 žena (27%) (vidi tablice 4, 5 i 6).

Tablica 4.

Rodna zastupljenost na lokalnim izborima 2021. godine prema odabranim županijama

županija	Županijska skupština				
	ukupno	muškarci		žene	
		N	%	N	%
Istarska	41	22	53,7	19	46,3
Virovitičko-podravska	31	18	58,1	13	41,9
Šibensko-kninska	37	23	62,2	14	37,8
...					
Zagrebačka	47	37	78,7	10	21,3
Dubrovačko-neretvanska, Međimurska	37	30	81,1	7	18,9
RH ukupno županije	803	560	69,7	243	30,3

Izvor: DIR, 2017.

To su sve još uvijek brojke koje ne zadovoljavaju iako se bilježi napredak u odnosu na 2017. godinu, posebno u broju gradova i općina koje su izabrale 40 i više posto žena u predstavnička tijela jedinica lokalne i područne samouprave.

Tablica 5.

Rodna zastupljenost na lokalnim izborima 2021. godine prema odabranim gradovima

grad	Gradsko vijeće				
	ukupno	muškarci		žene	
		N	%	N	%
Vis	9	4	44,4	5	55,6
Đurđevac, Novigrad-Cittanova, Orahovica, Pregrada	13	6	46,2	7	53,9
Daruvar	15	7	46,7	8	53,3
...					
Imotski, Popovača, Trogir	15	13	86,7	2	13,3
Donji Miholjac	13	12	92,3	1	7,7
Novi Marof	15	14	93,3	1	6,7
Vukovar	19	18	94,7	1	5,3
RH ukupno gradovi	1959	1358	69,3	601	30,7

Izvor: DIP, 2021.

Tablica 6.

Rodna zastupljenost na lokalnim izborima 2021. godine prema odabranim općinama

općina	Općinsko vijeće				
	ukupno	muškarci		žene	
		N	%	N	%
Lastovo	7	2	28,6	5	71,4
Lokve, Viškovci, Vratišinec	9	3	33,3	6	66,7
...					
Kolan, Lokvičići, Prgomet, Žumberak	7	7	100	0	0
Beretinec, Feričanci, Jesenje, Klakar, Kula Norinska, Mljet, Novigrad, Orle, Pićan, Ružić, Selca, Slivno, Ston, Šestanovac, Voćin	9	9	100	0	0
Brestovac, Đulovac, Pakoštane, Ražanac	13	13	100	0	0
RH ukupno općine	4622	3363	72,8	1259	27,2

Izvor: DIP, 2021.

Gradova koji su izabrali više od 40% žena u gradsko vijeće ima 23, a prednjače gradovi Vis, Đurđevac, Novigrad – Cittanova, Orahovica, Pregrada i Daruvar, dok su na samom dnu po rodnoj ravnopravnosti u gradskom vijeću gradovi Vukovar, Novi Marof, Donji Miholjac, Imotski, Popovača i Trogir (vidi Tablicu 5). Općina koje su izabrale 40 i više posto žena u općinsko vijeće ima 60, a prednjače općine Lastovo, Lokve, Viškovo i Vratišinec, dok je velik broj općina u kojima žene uopće nisu zastupljene, pri čemu s obzirom na broj vijećničkih mjesta prednjače općine Brestovac, Đulovac, Pakoštane i Ražanac (vidi Tablicu 6) (DIP, 2021.).

Podaci o većem broju gradova i općina u kojima se poštuje tzv. ženska kvota, kako se često naziva uvjet od minimalno 40% zastupljenosti podzastupljenog spola, govore nam da se svrha odredbe, a to je ravnopravnost spolova u javnom i političkom životu, u sve većem broju jedinica lokalne i područne samouprave počinje i ostvarivati.

Ipak, „kvota 40%“ nije poštovana na ukupno 315 kandidacijskih lista za predstavnička tijela, što je nešto manje nego na prošlim izborima (13% u odnosu na 14% 2017.) (PRS, 2022.). S obzirom na broj od 122 političke stranke koje su sudjelovale na izborima, njih 77 je na svojim kandidacijskim listama poštovalo načelo ravnopravnosti spolova (ispunilo kvotu), dok je 45 stranaka imalo najmanje jednu kandidacijsku listu na kojoj nije ispunilo kvotu (PRS, 2022.). Usprkos traženju pravobraniteljice, DORH nije objavio podatke iz kojih je vidljivo koliko je kandidacijskih lista u oba izborna ciklusa (2021. i 2017. godine) prekršajno procesuirano zbog nepoštovanja „kvote 40%“, a koliko ih još uvijek nije predmet prekršajnih postupaka, s obrazloženjem da tražene podatke nije u mogućnosti dostaviti jer, pored evidencije objavljene u godišnjim izvješćima o radu državnih odvjetništava, dodatno ne vodi posebnu evidenciju koja bi uključivala objedinjavanje i grupiranje podataka prema izborima na koje se odnose (PRS, 2022.). S obzirom na to da nemamo izvještaje o tome je li i protiv kojih predlagatelja podnesena prijava za kršenje odredaba ZRS-a jer MPU o tome nema podataka, odnosno ne vodi ih posebno, pitanje sankcioniranja onih koji se ne pridržavaju ZRS-a ostaje visjeti u zraku i budi sumnje u motive postojanja takvih informacijskih praznina.

4. 2. Dostizanje rodne ravnopravnosti na manjinskim izborima 2019. i 2023. godine

Pojam „manjinski izbori“ kolokvijalno se upotrebljava kao skraćeni izraz za izbore za članice i članove vijeća te za predstavnice i predstavnike nacionalnih manjina. I mi u ovom radu koristimo taj izraz radi stilskog pojednostavnjenja. Petričušić (2013.: 66) navodi da su vijeća nacionalnih manjina „posebnost manjinskog modela država jugoistočne Europe“ te „institucije koje bi trebale omogućiti sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina u javnom životu i upravljanju lokalnim poslovima“. Pa tako u većem broju zemalja manjinsko zakonodavstvo omogućuje političku participaciju manjina kojima je osigurana zastupljenost u predstavničkim tijelima na državnoj i lokalnoj razini te u upravnim i pravosudnim tijelima, ali i putem vijeća nacionalnih manjina (*ibid.*). Svrhovitost i legitimnost institucije toga oblika manjinskog političkog predstavništva prema nekim je autorima vrlo upitna, a čak se tvrdi i da se ta institucija pretvorila „u jeftine sinekure lokalnih manjinskih političara, a njezin doprinos poboljšanju života nacionalnih manjina, pa i suživota u lokalnim zajednicama, često je neznatan“ (Petričušić, 2017.: 319). Izbori za članice i članove vijeća i predstavnike nacionalnih manjina provode se svake četiri godine, a posljednji su održani u svibnju 2023. godine. Prvi izbori prema odredbama novog Zakona o izboru vijeća i predstavnika nacionalnih manjina koji je stupio na snagu u ožujku 2019. godine (Petričušić, 2021.) održani su iste godine.

Razlikâ u odnosu na izbore za članove predstavničkih tijela (tzv. lokalne izbore) ima mnogo, a jedna od najvažnijih su tzv. potpune i nepotpune liste. Naime, vijeće nacionalne manjine u županiji ima 25 članova, ali može imati najmanje 13, vijeće nacionalne manjine u gradu ima 15 članova, ali može imati najmanje 8, dok vijeće nacionalne manjine u općini ima 10 članova, ali može imati najmanje 6. Tako je dana mogućnost pripadnicima nacionalne manjine da, čak i pod uvjetom da nisu u mogućnosti sastaviti kandidacijsku listu od onoliko članova koliko ih inače broji vijeće, mogu biti aktivni na izborima. Važnost te odredbe treba promatrati u kontekstu aktivnosti vijeća i predstavnika nacionalnih manjina na izborima (Mašić, 2022.: 93). Aktivnost nacionalnih manjina niska je iz više razloga (Mašić, 2022.: 99), pa je u tom smislu zanimljivo pratiti i povezanost izlaznosti na lokalnim i manjinskim izborima pored rodne zastupljenosti na obje vrste izbora.

Ne postoje podaci o rodnoj zastupljenosti na izborima, što već na početku ukazuje na drugačiji tretman manjinskih izbora u odnosu na druge postupke biranja predstavničkih institucija. Primjerice, u izvješću za 2019. godinu pravobraniteljica za ravnopravnost spolova analizira rodnu zastupljenost na predsjedničkim i izborima za Europski parlament, ali uopće se ne dotiče pitanja rodne ravnopravnosti na manjinskim izborima (PRS, 2020.). Isto tako u izvješću za 2015. godinu bavi se analizom rodne zastupljenosti na prijevremenim parlamentarnim izborima, ali ne i na manjinskim izborima (PRS, 2016.).

Uvodno smo istaknule da je primarni cilj ovog rada analiza rodnog pariteta izabranih članica i članova vijeća te predstavnika i predstavnica nacionalnih manjina. U nastavku rada stoga analiziramo: (i) dostignuti rodni paritet na različitim razinama jedinice samouprave te (ii) dostignuti rodni paritet s obzirom na pojedinu manjinu.

4.2.1. Rodni paritet s obzirom na razinu jedinice samouprave

Prije provedenog istraživanja očekivale smo uravnotežen rodni paritet s obzirom na razinu jedinice samouprave budući da smo pretpostavile da do rodne diferencijacije dolazi po osnovi razlika između manjina i po osnovi teritorijalne podijeljenosti, a ne po klasičnoj osnovi selo – grad, odnosno općina – grad. U Hrvatskoj je klasičnu podjelu selo – grad danas teško definirati s obzirom na mnogo manjih mjesta koja imaju status grada, a u Hrvatskoj postoji svega nekoliko velikih gradskih središta. S druge strane, sva manja mjesta, imala status grada ili ne, imaju toliko razvijenu infrastrukturu da se ne može govoriti o tipičnoj ruralnoj sredini. Drugim riječima, u Hrvatskoj ne postoji jasno razgraničenje selo – grad, a i na županijskim izborima glasaju stanovnici s jednog i drugog područja tako da nismo ni očekivale velike rezultatske razlike. Razlike u ukupnom zbroju kreću se od 29 do 37 posto u zastupljenosti žena na izborima 2019., te od 33 do 39 posto na izborima 2023. godine (Tablica 7).

Tablica 7.
Rodna zastupljenost na manjinskim izborima 2019. i 2023. godine po jedinicama samouprave

	2 0 1 9.											
	članovi vijeća nacionalnih manjina				predstavnici nacionalnih manjina				ukupno: članovi + predstavnici			
	Ukupno	muškarci	žene	žene (%)	ukupno	muškarci	žene	žene (%)	Ukupno	muškarci	žene	žene (%)
OPĆINE	1270	895	375	29,53	1	1	0	0,00	1271	896	375	29,50
GRADOVI	2214	1400	814	36,77	53	32	21	39,62	2267	1432	835	36,83
ŽUPANIJE	3630	2527	1103	30,39	55	36	19	34,55	3685	2563	1122	30,45
ukupno	7114	4822	2292	32,22	109	69	40	36,70	7223	4891	2332	32,29
	2 0 2 3.											
	članovi vijeća nacionalnih manjina				predstavnici nacionalnih manjina				ukupno: članovi + predstavnici			
	Ukupno	muškarci	žene	žene (%)	ukupno	muškarci	žene	žene (%)	Ukupno	muškarci	žene	žene (%)
OPĆINE	1365	879	496	36,34	1	1	0	0,00	1366	880	496	36,31
GRADOVI	2058	1252	806	39,16	42	29	13	30,95	2100	1281	819	39,00
ŽUPANIJE	1285	860	425	33,07	61	37	24	39,34	1346	897	449	33,36
ukupno	4708	2991	1727	36,68	104	67	37	35,58	4812	3058	1764	36,66

Izvor: DIP, 2019.; DIP, 2023.

Iz Tablice 7 koja prikazuje rodnu zastupljenost na izborima 2019. i 2023. godine s obzirom na razinu (vrstu) jedinice samouprave vidljiva je konstanta u podzastupljenosti predstavnica. U prosjeku je ona najmanja među vijećima i predstavnicima u gradovima, a na svim razinama primjećuje se tendencija povećanja zastupljenosti žena, koja je u prosjeku još uvijek ispod priželjkivanih 40% među izabranim kandidatima, no postoji izražena tendencija dostizanja te brojke već na sljedećim izborima 2027. godine. Primjećuje se da je vrlo nizak udio predstavnica manjina u općinama bio 2019. godine, a taj je broj drugačiji u odnosu na prethodne izbore 2015. godine (DIP, 2015.) jer je, s obzirom na promjene u tumačenju zakona, mnogo više izbora raspisano za vijeća nego za predstavnike (Mašić, 2022.). S druge strane, pohvalno je da je udio žena među izabranim predstavnicima manjina u gradovima gotovo dostigao 40% te da je prosječan udio žena u vijećima nacionalnih manjina u jedinicama samouprave u konstantnom porastu.

4.2.2. Rodni paritet s obzirom na manjine

Kategorija koju je najzanimljivije proučavati svakako je rodni paritet za svaku manjinu posebno. U teoriji koja se bavi istraživanjem nacionalnih manjina u Hrvatskoj postoje tzv. *stare* i *nove* manjine, pri čemu su *stare*, autohtone manjine, one koje imaju određenu povijesnu pozadinu, odnosno dokaze da su kroz povijest boravile na ovim prostorima poput Talijana, Mađara, Nijemaca, Srba (Tatalović, 2001.), Ukrajinaca i Židova, dok *nove*, alohtone manjine, čine osobe koje su došle u neku zemlju nakon što je ona postala samostalna (Mesić, 2013.) ili koje su, u slučaju Hrvatske, bile ovdje i ranije, ali su zbog promjene političke organizacije postale manjina kao što su Slovenci, Bošnjaci i Makedonci koji prije raspada SFRJ nisu imali matičnu državu. Pripadnici pojedinih nacionalnih manjina doselili su se nakon svjetskih ratova (Rusi i Bugari) (Tatalović, 2021.). Romi po definiciji *starih* i *novih* manjina ne bi spadali ni u jednu skupinu jer su specifičan nomadski narod i njihov je status nacionalne manjine po onome što piše Mesić zapravo upitan jer kao nomadi ne ispunjavaju ključan teritorijalni kriterij za status nacionalne manjine. Osim toga, evidentan problem društvene integracije uvelike je ekonomske prirode (Mesić, 2013.).

Promotrimo li brojnost i teritorijalni razmještaj manjina, jedina manjina koja se brojnošću ističe u odnosu na druge jest srpska manjina s oko 4%. Kako je većina demografa predvidjela (Orešić, 2022.), došlo je do pada u brojnosti te manjinske zajednice čijih pripadnika prema najnovijem popisu ima 123,892 (DZS, 2021.). Prema popisu iz 2011. godine, temeljem kojeg su raspisani izbori 2019. godine, nakon srpske manjine sa 186,633 pripadnika najbrojnije su manjine bošnjačka s 31,479, talijanska sa 17.807, albanska sa 17,513 te romska sa 16,975 pripadnika. Vidljiv je pad u broju pripadnika gotovo svih nacionalnih manjina osim Albanaca i posebice Roma, čija se brojnost gotovo utrostručila od popisa iz 1991. godine (DZS, 2013.). Prema popisu iz 2021. godine, temeljem kojeg su raspisani izbori 2023. godine, najbrojnija manjina

i dalje je srpska sa 123,892, koja međutim bilježi pad od 34% u odnosu na popis iz 2011. godine, što je ujedno i najveće smanjenje broja pripadnika nacionalnih manjina u odnosu na sve druge manjine. Po brojnosti slijedi bošnjačka manjina s 24,131 pripadnikom te romska sa 17,980 pripadnika s najvećim apsolutnim povećanjem broja pripadnika nacionalne manjine, pri čemu je sada treća najbrojnija manjina. U skladu s rezultatima općeg popisa sve manjine bilježe brojčani pad, dok blagi porast u broju pripadnika, osim navedene romske (6%), bilježe austrijska (23%), ruska (16%), turska (10%), njemačka (2%) i ukrajinska (1%) nacionalna manjina.

Na izborima 2019. godine izabrano je ukupno 352 vijeća s ukupno 5029 članova i 108 predstavnika nacionalnih manjina na svim razinama samouprave (DIP, 2019.). Kao i na prijašnjim izborima neka vijeća izabrana su u punom, a neka u nepotpunom sastavu (Mašić, 2022.). Istraživanjem je u ovom dijelu obuhvaćeno 5137 izabranih članova vijeća i predstavnika nacionalnih manjina.¹ Na izborima 2023. godine izabrano je ukupno 339 vijeća s ukupno 4721 članom i 105 predstavnika nacionalnih manjina na svim razinama samouprave. Kao i 2019. godine neka vijeća odabrana su u punom (255), a neka u nepotpunom (84) sastavu (DIP, 2023.). Istraživanjem je u ovom dijelu obuhvaćeno 4826 izabranih članova vijeća i predstavnika nacionalnih manjina.²

Istraživanje rodnog pariteta promatranjem svake manjine posebno pružilo nam je detaljniji uvid u tretman žena na izbornim listama i uopće u izbor žena u vijeća i za predstavnice nacionalnih manjina. ZRS ne navodi izričito izbore za nacionalne manjine, ali bi tumačenje Hrvatskog sabora iz 2012. godine u kojem ostale vrste izbora (za zastupnike u Saboru, za članove u Europskom parlamentu i za članove predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne samouprave) kategorizira kao *zasebne institute*, moglo biti poticaj da se po načelu analogije i za kandidacijske liste na manjinskim izborima primjenjuje „kvota 40%“ jer njezina zakonodavna svrha jest poboljšati položaj žena u politici, i općoj i manjinskoj, a upravo rezultati iz Tablice 8 pokazuju da su takve mjere itekako potrebne na manjinskim izborima.

¹ U punom sastavu izabrano je 267 vijeća, a 85 u nepotpunom. Sveukupno je srpska manjina imala 1987 članova vijeća, bošnjačka 597, romska 491, albanska 445, mađarska 343, talijanska 274, češka 205, slovenska 185, crnogorska 126, slovačka 125, makedonska 117, rusinska 59, njemačka 40 i ukrajinska 35 članova. Tom broju za populaciju istraživanja treba pribrojiti i 108 predstavnika, od kojih je 18 bilo pripadnika albanske nacionalne manjine, 11 slovenske i mađarske, 9 bošnjačke, 8 češke, po 7 srpske i crnogorske, po 6 makedonske i talijanske, 5 ukrajinske, 4 ruske, po 3 slovačke, romske i njemačke, 2 rusinske i po 1 predstavnik austrijske, bugarske, poljske, turske i židovske nacionalne manjine (DIP, 2019.).

² Ukupno je srpska manjina imala 2019 članova vijeća, romska 584, bošnjačka 562, mađarska 320, albanska 308, talijanska 247, slovenska 149, češka 145, slovačka 115, crnogorska 90, rusinska 58, makedonska 55, njemačka 50 i ukrajinska 19 članova. Tom broju za populaciju istraživanja treba pribrojiti i 105 predstavnika od kojih je 13 je bilo pripadnika albanske nacionalne manjine, po 10 bošnjačke i mađarske, po 9 slovenske i ukrajinske, po 7 češke, makedonske i srpske, po 6 crnogorske, ruske i talijanske, 4 njemačke, po 3 romske i slovačke i po 1 predstavnik bugarske, poljske, rusinske, turske i židovske nacionalne manjine (DIP, 2023.).

Uvidom u rezultate izbora 2019. i 2023. godine primjetne su razlike između položaja žena na kandidacijskim listama različitih manjina. Iz tablice se vidi da su neke manjine već postupale sukladno odredbi o „kvoti 40%“ iako ih ZRS na to ne obvezuje. Osim makedonske i talijanske manjine, nadzastupljenost žena prisutna je kod slovenske manjine, visoka je zastupljenost žena kod češke nacionalne manjine (2023. godine potpuno je izjednačen broj muškaraca i žena u vijećima i među predstavnicima), dok tendenciju ostvarenja „kvote 40%“ pokazuju mađarska, bošnjačka i slovačka nacionalna manjina.

Tablica 8.

Rodna zastupljenost na manjinskim izborima 2019. i 2023. godine po manjinama

nacionalna manjina	2019.			2023.		
	ukupan broj članova vijeća i predstavnika	žene	%	ukupan broj članova vijeća i predstavnika	žene	%
albanska	469	76	16,20	321	62	19,31
austrijska*	1	1	100,00	-	-	-
bošnjačka	606	200	33,00	572	187	32,69
bugarska*	1	1	100,00	1	0	0,00
crnogorska	133	36	27,07	96	32	33,33
češka	213	91	42,72	152	76	50,00
mađarska	348	136	39,08	330	119	36,06
makedonska	123	64	52,03	62	33	53,23
njemačka	43	9	20,93	54	19	35,19
poljska*	1	0	0,00	1	0	0,00
romska	493	120	24,34	587	186	31,69
ruska*	4	4	100,00	6	6	100,00
rusinska	61	13	21,31	59	14	23,73
slovačka	128	49	38,28	118	48	40,68
slovenska	196	126	64,29	158	113	71,52
srpska	1986	602	30,31	2014	727	36,10
talijanska	280	151	53,93	253	126	49,80
turska*	1	0	0,00	1	0	0,00
ukrajinska	40	14	35,00	26	5	19,23
židovska*	1	1	100,00	1	1	100,00
ukupno	5128	1437	33,03	4812	3058	36,45

* zbog malog broja predstavnika nisu posebno označeni

Izvor: DIP, 2019., DIP, 2023.

Budući da neke manjine imaju vrlo malo članica i članova vijeća ili imaju samo predstavnice ili predstavnike, treba promotriti manjine koje imaju više članova, odnosno barem jedno izabrano općinsko vijeće, dakle minimalno 10 izabranih članova vijeća ili predstavnika.

Na izborima 2019. godine ponovno je najviše izabranih članova vijeća i predstavnika imala srpska nacionalna manjina – njih 1986, među kojima je tek 30% žena, 2% više nego na prethodnim izborima. Bošnjačka manjina ima 33% žena na svojim listama, najviše među prvih pet najzastupljenijih manjina. Slijedi romska nacionalna manjina koja i dalje ima nisku zastupljenost žena, ali je i najviše podigla taj broj od zadnjih izbora iako i dalje daleko od ciljanih 40%. Četvrta je po zastupljenosti kandidatkinja albanska manjina sa samo 16%. Nešto više žena u vijeću te predstavnica izabrali su pripadnici njemačke i rusinske nacionalne manjine (21%). Poredak manjina koje imaju najviše žena na svojoj listi nešto je drugačiji; najviše žena izabranih u vijeća i među predstavnicama ima slovenska manjina, ali 5% manje nego na prošlim izborima, talijanska ima veći udio žena i on je sada 54%, a makedonska ima najpravnomjerniji omjer s 52% žena i 48% muškaraca među izabranim članovima vijeća i predstavnicama.

Na izborima 2023. godine kod određenih manjina dolazi do porasta udjela žena u vijećima i među predstavnicama, ali on varira od manjeg do značajnog. Tako je najviši porast udjela žena zabilježila njemačka nacionalna manjina (15%), slijede još češka i slovenska sa 7% te romska i srpska sa 6% povećanja udjela žena. Manjina kod kojih je udio žena najviše pao u odnosu na izbore 2019. godine jest ukrajinska manjina (16% manje). Druge manjine koje su zabilježile blagi pad su mađarska i talijanska, dok se u slučaju bošnjačke manjine može govoriti o neznatnom padu udjela žena u vijećima i među predstavnicama nacionalnih manjina u odnosu na izbore 2019. godine.

Najviše izabranih članica i članova vijeća i predstavnika imala je srpska nacionalna manjina, njih 2014, koja ima 36% žena izabranih u vijeća ili među predstavnike, što je pomak u odnosu na izbore 2019. godine. Druga najzastupljenija bila je romska manjina, koja ima najveće povećanje apsolutnog broja članova vijeća i predstavnika u odnosu na prošle izbore, a udio žena je 32%, što je dvostruko veća zastupljenost u odnosu na prošle izbore (16%). Slijedi bošnjačka manjina koja ima gotovo isti udio žena kao i na prošlim izborima (33%). Četvrta najzastupljenija jest mađarska manjina s 36% žena. Najniži udio žena izabranih u vijeća ili predstavnica zabilježile su rusinska (24%) te albanska i ukrajinska manjina (19%).

Najviše žena na svojoj listi imala je slovenska nacionalna manjina (71%), što bi isto mogao biti problem s obzirom na to da se u hrvatskom javnopravnom diskursu pitanje podzastupljenosti dvojako tumači. Naime, dok je zakonodavac uveo kvote kao poticaj za što veće uključivanje žena kao podzastupljenog spola u politiku, u praksi se na posljednjim lokalnim izborima dogodilo da je stranka Možemo! prekršajno prijavljena zbog toga što je na listi za gradsko vijeće Grada Osijeka na listi imala 23 žene

od ukupno 31 kandidata³. Najravnomjerniji omjer zastupljenosti žena i muškaraca na izborima 2023. godine imale su makedonska (53% žena), talijanska (50%) i češka (50%) nacionalna manjina.

5. Rasprava i zaključak

Usporedbom dostignutog rodnog pariteta na lokalnim izborima iz 2017. i 2021. godine s jedne strane te manjinskih izbora održanih 2019. i 2023. godine s druge, ispitale smo hipoteze postavljene na početku rada. Prva hipoteza potvrđena je istraživanjem jer se pokazalo da je udio žena izabran u gradovima nešto viši u odnosu na zastupnice u općinskim vijećima i županijskim skupštinama, ali daleko od dostizanja rodnog pariteta. Razlog za veći stupanj rodne ravnopravnosti u urbanim sredinama nalazimo u boljoj povezanost gradskih manjinskih organizacija sa središnjicama manjinskih političkih stranaka, što omogućava intenzivniju suradnju kandidatkinja za političke pozicije s pripadnicama i pripadnicima nacionalnih manjina, kao i zbog njihova višeg stupnja obrazovanja koji se u pravilu uočava kod stanovništva u gradovima.

U odnosu na drugu hipotezu istraživanje je potvrdilo izrazit nesrazmjer rodni pariteta među izabranim članicama i članovima vijeća i predstavnicima i predstavnicama različitih nacionalnih manjina (vidi Tablicu 8). Način života nekih manjinskih zajednica, posebice onih u kojima je društvena uloga žena još mahom skrbnička i reproduktivna (Albanci), rezultira time da se pripadnice iz takvih manjinskih zajednica ne uključuju u politički život svoje lokalne zajednice. S druge strane, pripadnice talijanske i slovenske nacionalne manjine ravnopravne su muškarcima u pristupu političkim pozicijama. Pohvalno je primijetiti da većina novih manjina u Hrvatskoj dostiže zadovoljavajuću zastupljenost žena (npr. makedonska i crnogorska nacionalna manjina). S druge strane iznimno nizak udio žena izabranih u vijeća i među predstavnicima nacionalnih manjina zabilježen je kod rusinske i ukrajinske manjinske zajednice.

Završna hipoteza opovrgnuta je provedenim istraživanjem jer se pokazalo da je udio žena izabranih na manjinskim izborima veći od udjela žena izabranih na lokalnim izborima. Točnije, istraživanjem je utvrđeno da se u zadnja dva ciklusa zastupljenost žena među članovima vijeća i predstavnicima nacionalnih manjina kreće od 32 do 37%, dok se u istom razdoblju zastupljenost žena među izabranim članovima predstavničkih tijela kreće od 25 do 28%. Sukladno gore izloženim rezultatima istraživanja zaključujemo da postojanje zadane rodne „kvote 40%“ ne rezultira automatski većom zastupljenošću žena u javnom životu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Konačno, zaključujemo da kontinuirano niska zastupljenost žena u vijećima i među predstavnicima nacionalnih manjina kod albanske, njemačke, rusinske, ukra-

³ U trenutku pisanja ovog rada epilog postupka nije poznat jer oslobađajuća presuda koju je donio Općinski sud u Osijeku nije pravomoćna, a tužiteljstvo je podnijelo žalbu i predmet se nalazi na žalbenom sudu.

jinske pa i romske, a ranijih godina i srpske manjine ukazuje na nedostatnu uključenosti žena iz tih manjinskih zajednica u lokanu politiku.

Prikazani istraživački podaci pokazuju da su na lokalnoj razini vlasti žene još uvijek značajno podzastupljene u javnom životu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te indiciraju nužnost dodatnog istraživanja uzroka podzastupljenosti žena iz zajednica nacionalnih manjina, kao i sustavnije provedbe javne politike rodne ravnopravnosti. Ovaj je rad utvrdio da je rodni paritet u većem postotku dostignut u tijelima koja isključivo predstavljaju pripadnice i pripadnike nacionalnih manjina u javnom životu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Iznenadio nas je rezultat analize koji je otkrio da je, unatoč izostanku rodne kvote i potrebe za uravnoteženom zastupljenosti žena na izbornim listama za manjinske izbore, dostignuti rodni paritet na manjinskim izborima viši u odnosu na lokalne izbore. Ipak, podatak treba uzeti s oprezom jer se radi o prosječnim vrijednostima, a razlike u broju izabranih kandidatkinja na manjinskim izborima među različitim nacionalnim manjinama još su uvijek značajne.

Čini se da punitivne mjere usmjerene na nepoštovanje rodnih kvota na listama propisane ZRS-om ne postižu željeni cilj dostizanja predstavljenosti žena u politici. Osim što su kazne za nepoštovanje rodnih kvota na kandidacijskim listama isključivo financijske prirode, one ne doprinose mijenjanju svijesti u društvu, i to takvoj da je proporcionalno uključivanje žena u političke institucije izraz jednakosti. Čini se da prevladava uvjerenje da je isključenost žena s pozicija moći u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave izraz isključivo njihove nevoljkosti da se uključe u lokalnu politiku, a ne odraz prevladavajućih tradicionalnih odnosa u lokalnim ograncima političkih stranaka.

Kako se rodna ravnopravnost među izabranim članicama i članovima vijeća i predstavnicima nacionalnih manjina ne apostrofira u izvješćima pravobraniteljice za ravnopravnost spolova, nadamo se da će ovo istraživanje potaknuti pravobraniteljicu da u budućim izvješćima posveti pozornost dostizanju rodne ravnopravnosti u manjinskim zajednicama i izborima za vijeća i predstavnike manjina. I medijska izvještavanja o izostanku rodnog pariteta na listama jedva su primjetna i ne rezultiraju reputacijskom štetom za političke stranke.

Mogući učinkoviti institut kažnjavanja izostanka uravnotežene zastupljenosti žena i muškaraca na izbornim listama bio bi neprihvatanje liste, a dodatno učinkoviti mehanizam predstavljalo bi uvođenje nužnosti poštovanja rodnog pariteta na izbornim listama na kojima bi se izmjenjivali muškarci i žene. Tek bi se takvim zakonskim rješenjem osiguralo oživotvorenje ustavnopravne vrednote rodne ravnopravnosti spolova te bi se jamčilo da političke stranke ne mogu njime manipulirati tako da žene na izbornim listama pozicioniraju ondje gdje nemaju realnu šansu biti izabrane.

Iznimno je važno podsjetiti da su manjinski izbori, tj. izbori za vijeća i predstavnike nacionalnih manjina, izuzeti od obveze uključivanja 40% podzastupljenog spola na listu, što zasigurno otežava uključivanje pripadnika nacionalnih manjina u javni život jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te njihovo političko aktiviranje u manjinskoj zajednici. Nadalje, nepostojanje rodni kvota na manjinskim izborima zasigurno ne potiče povećanje političke zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina na manjinskim izbornim listama jer izostaje mehanizam prinude prema stranačkim čelnicima koji kontroliraju sastavljanje izbornih lista. Stoga tu pravnu prazninu treba adresirati i proširiti odredbe Zakona o ravnopravnosti spolova.

Bez dodatnih edukacijskih napora uravnoteženu zastupljenost i rodni paritet na kandidacijskim listama u nekim manjinskim zajednicama bit će u skoroj budućnosti teško postići (u albanskoj, rusinskoj, njemačkoj, crnogorskoj, srpskoj i romskoj). Prevladavajuća tradicionalnost i patrijarhalne vrijednosti u tim manjinskim zajednicama otežavaju uključivanje žena iz tih zajednica u javni život jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Izmjene Zakona o ravnopravnosti spolova i Zakona o izboru vijeća i predstavnika nacionalnih manjina tako da propišu obvezu rodne kvote 40% mogle bi pomoći uključivanju žena iz manjinskih zajednica u javni život jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Literatura

1. Burns, N. (2007). Gender in the aggregate, gender in the individual, gender and political action. *Politics and Gender*, 3 (1): 104-124.
2. Burns, N.; Schlozman, K. L. and Verba, S. (1997). The public consequences of private inequality: family life and citizen participation. *American Political Science Review*, 91 (2): 373-389.
3. Celis, K. and Childs, S. (2012): The substantive representation of women: What to do with conservative claims?. *Political Studies*, 60 (1): 213-225.
4. Celis, K.; Childs S.; Kantola, J.; Krook, M. L. (2008). Rethinking women's substantive representation. *Representation*, 44 (2): 99-110.
5. Childs, S. and Lovenduski, J. (2013). Political Representation, in: Waylen, G.; Celis, K.; Kantola, J.; Weldon S. L. (Eds.). *The Oxford Handbook of Gender and Politics*. Online edn: Oxford Handbooks: Oxford Academic. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199751457.013.0019> (Pregledano 15. ožujka 2024.).
6. Coffé, H. and Bolzendahl, C. (2010). Same Game, Different Rules? Gender Differences in Political Participation. *Sex Roles*, 62 (5-6): 318-333.
7. Crenshaw, K. (1989). Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics. *University of Chicago Legal Forum*, (1): 139-167.

8. Crenshaw, K. (1994). Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color, in: Fineman, M. Albertson i Mykitiuk, R. (Eds.). *In The Public Nature of Private Violence*. New York: Routledge.
9. Dovi, S. (2002). Preferable Descriptive Representatives: Will Just Any Woman, Black, or Latino Do?. *The American Political Science Review*, 96 (4): 729-743.
10. Dujmović, A. (2021). *Lokalni izbori 2021. – Pravobraniteljica poziva na poštivanje spolne kvote na kandidacijskim listama*. Zeneimediji.hr. <https://www.zeneimediji.hr/lokalni-izbori-2021-pravobraniteljica-poziva-na-postivanje-spolne-kvota-na-kandidacijskim-listama/> (Pregledano 15. siječnja 2024.).
11. Gallego, A. (2007). *Inequality in Political Participation: Contemporary Patterns in European Countries*. Irvine: University of California, Center for the Study of Democracy.
12. Galić, B. (2014). Seksistički diskurs rodnog identiteta. *Socijalna ekologija*, 13 (3-4): 305-324.
13. Htun, M. (2004). Is Gender like Ethnicity? The Political Representation of Identity Groups. *Perspectives on Politics*, 2 (3): 439-458.
14. Hughes, M. M. (2011). Intersectionality, Quotas and Minority Women's Political Representation Worldwide. *American Political Science Review*, 105 (3): 604-620.
15. Hurtado, A. (2010). Multiple lenses: Multicultural feminist theory, in: Landrine, H. and Russo, N. F. (Eds.). *Handbook of diversity in feminist psychology*. New York: Springer Publishing Company.
16. Jones Lewis, J. (2020). International Women's Suffrage Timeline: 1851-Present. ThoughtCo.com. <https://www.thoughtco.com/international-woman-suffrage-timeline-3530479> (Pregledano 17. siječnja 2023.)
17. Kittilson, M. C. and Schwindt-Bayer, L. (2012). *The Gendered Effects of Electoral Institutions: Political Engagement and Participation*. Oxford: Oxford University Press.
18. Klasnić, K.; Kunac, S. i Rodik, P. (2020). *Uključivanje Roma u hrvatsko društvo: žene, mladi i djeca*. Zagreb: Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske.
19. Klempić Bogadi, S.; Župarić-Iljić, D. i Podgorelec, S. (2017). Neki aspekti sociodemografskog položaja nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj, u: Lazić, L. (Ur.). *Etničke grupe Vojvodine u 21. veku – stanje i perspektive održivosti*. Novi Sad: PMF, Departman za geografiju, turizam i hotelijerstvo-
20. Kymlicka, W. and Rubio-Marín, R. (2018). The Participatory Turn in Gender Equality and its Relevance for Multicultural Feminism, in: Rubio-Marín, R. and Kymlicka, W. (Eds.). *Gender Parity and Multicultural Feminism: Towards a New Synthesis*. Oxford: Oxford Academic.
21. Leibbrand, C. (2020). Unequal opportunity? Racial, ethnic, and gender disparities in the returns to internal US migration. *Social currents*, 7 (1): 46-70.

22. Lizde, S. (2019). *Položaj žena u političkim strukturama savremene BiH*, diplomski rad. Sarajevo: Fakultet političkih nauka Univerziteta u Sarajevu. <https://fpn.unsa.ba/b/wp-content/uploads/2020/01/MASTER-RAD-SABINA-LIZDE.pdf> (Pregledano 15. siječnja 2024.).
23. Lombardo, E. and Meier, P. (2014). *The Symbolic Representation of Gender, A Discursive Approach*. Aldershot: Ashgate.
24. Mansbridge, J. (1999). Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent 'Yes.'. *Journal of Politics*, 61 (August): 628-657.
25. Mansbridge, J. (2005). Quota Problems: Combating the Dangers of Essentialism. *Politics and Gender*, 1 (4): 621-638.
26. Mašić, B. (2022): Analiza korištenja aktivnog i pasivnog biračkog prava pripadnika nacionalnih manjina u Hrvatskoj: primjer izbora za vijeća i predstavnike nacionalnih manjina 2015. i 2019. godine. *Migracijske i etničke teme*, 38 (1): 73-106.
27. Mesić, M. (2013). Pojam nacionalnih manjina i njihovo političko predstavljanje: slučaj Hrvatske. *Politička misao*, 50 (4): 107-131.
28. Morrica, V.; Sharafudheen, T.; Corral Rodas P. A.; Casabonne, U.; Boehmova, Z.; Janković, V.; Goldberg, G. (Ur.) (2019). *Ulaganje u jednake mogućnosti za sve: Analiza rodne ravnopravnosti u Hrvatskoj*. Zagreb: World Bank Group Croatia Country Office. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/464521575997523254/pdf/Investing-in-Opportunities-for-All-Croatia-Country-Gender-Assessment.pdf> (Pregledano 15. siječnja 2024.).
29. Orešić, B. (2022). Nova nacionalna i vjerska slika Hrvatske: Manje Srba i katolika, više ateista i agnostika. *Jutarnji.hr*. <https://www.jutarnji.hr/globus/politika/nova-nacionalna-i-vjerska-slika-hrvatske-manje-srba-i-katolika-vise-ateista-i-agnostika-15198524> (Pregledano 15. siječnja 2024.).
30. Palermo, F. and Roter, P. (2019). Chapter 4 The Lund Recommendations from the Perspective of the Framework Convention, in: Romans, W.; Ulasiuk, I. and Petrenko Thomsen, A. (Eds.) *In Effective Participation of National Minorities and Conflict Prevention*. Leiden: Brill | Nijhoff.
31. Paxton, P.; Kunovich, S. and Hughes, M. M. (2007). Gender in politics. *Annual Review of Sociology*, 33 (1): 263-284.
32. Petričušić, A. (2024). From Theory to Practice: The Deployment of Intersectionality in International Human Rights Policy. *Politička misao*, 61 (2): 80-106.
33. Petričušić, A. (2021). Provedba izbora za članove vijeća i predstavnike nacionalnih manjina. *Zagrebačka pravna revija*, 10 (1): 7-29.
34. Petričušić, A. (2017). Četvrt stoljeća hrvatske manjinske politike: razvoj, stanje i prijedlozi za poboljšanje, u: Jakovina, T. (Ur.). *Dvadeset pet godina hrvatske neovisnosti – kako dalje?*. Zagreb: Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo.
35. Petričušić, A. (2012). Vijeća nacionalnih manjina – institucija upitnog legitimiteta i uglavnom neostvarene nadležnosti. *Revus – Revija za evropsko ustavnost*, 17: 91-104.

36. Pettinicchio, D. and De Vries, R. (2017). Immigrant Political Participation in Europe: Comparing Different Forms of Political Action Across Groups. *Comparative Sociology*, 16 (4): 523-554.
37. Pitkin, H. (1967). *The Concept of Representation*. Berkeley: University of California Press.
38. Poggione, S. (2004). Exploring Gender Differences in State Legislators' Policy Preferences. *Political Research Quarterly*, 57 (2): 305-314.
39. Rašić, N.; Lucić, D.; Galić, B.; Karajić, N. (2020). *Uključivanje Roma u Hrvatsko društvo: identitet, socijalna distanca i iskustvo diskriminacije*. Zagreb: Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske.
40. Saward, M. (2010). *The Representative Claim*. Oxford: Oxford University Press.
41. Shan-Jan, S. L. (2021). Too feminine to be a Leader? Systemic implicit biases against women politicians, in: de Geus, R.; Loewen, P. J.; Tolley, E.; Good-year-Grant, E. (Eds.). *Women, Power and Political Representation: Canadian and Comparative Perspectives*. Toronto: University of Toronto Press.
42. Schneider, M. C.; Holman, M. R.; Diekman, A. B.; McAndrew, T. (2016). Power, Conflict, and Community: How Gendered Views of Political Power Influence Women's Political Ambition. *Political Psychology*, 37: 515-531.
43. Strolovitch, D. Z. (2007). *Affirmative Advocacy: Race, Class, and Gender in Interest Group Politics*. Chicago: The University of Chicago Press.
44. Šinko, M. (2016). Parlamentarna predstavljenost žena u Hrvatskoj: nakon nevidljivosti i staklenog stropa – regresija. *Političke analize*, 7 (27): 3-10.
45. Tatalović, S. (2001). Nacionalne manjine u Republici Hrvatskoj. *Politička misao*, 38 (3): 95-105.
46. Verstichel, A. (2002). Elaborating a Catalogue of Best Practices of Effective Participation of National Minorities: Review of the Opinions of the Advisory Committee Regarding Article 15 of the Council of Europe Framework Convention for the Protection of National Minorities. *European Yearbook of Minority Issues Online*, 2 (1): 165-195.
47. Williams, M. (1998). *Voice, Trust, and Memory. The Failings of Liberal Representation*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
48. Zrinščak, S.; Kregar, J.; Sekulić, D.; Ravlić, S.; Grubišić, K.; Čepo, D.; Petričušić, A.; Čehulić, M. (2021). *Opća sociologija s uvodom u sociologiju prava*. Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.

Propisi i izvješća:

1. Državno izborno povjerenstvo Republike Hrvatske (2017). *Rodna statistika – lokalni izbori 2017*. Zagreb: Podaci dobiveni e-mailom od DIP-a.
2. Državno izborno povjerenstvo Republike Hrvatske (2021). *Rodna statistika – lokalni izbori 2021*. Zagreb: Podaci dobiveni e-mailom od DIP-a.

3. Državno izborno povjerenstvo Republike Hrvatske (2015). *Informacija o rezultatima izbora za članove vijeća nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i izbora za predstavnike nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave*. Zagreb: Državno izborno povjerenstvo.
4. Državno izborno povjerenstvo Republike Hrvatske (2019). *Informacija o rezultatima izbora za članove vijeća nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i izbora za predstavnike nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave*. Zagreb: Državno izborno povjerenstvo.
5. Državno izborno povjerenstvo Republike Hrvatske (2023). *Informacija o rezultatima izbora za članove vijeća nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i izbora za predstavnike nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave*. Zagreb: Državno izborno povjerenstvo.
6. Državni zavod za statistiku (2013). *Popis 2011*. https://web.dzs.hr/Hrv_Eng/publication/2012/SI-1469.pdf (Pregledano 27. srpnja 2023.).
7. Državni zavod za statistiku (2022). *Prvi rezultati popisa 2021*. https://web.dzs.hr/Hrv_Eng/Pokazatelj/Popis%202021-Prvi%20rezultati.xlsx (Pregledano 5. srpnja 2023.).
8. Državni zavod za statistiku (2023). *Popis 2021*. <https://dzs.gov.hr/u-fokus/popis-2021/88> (Pregledano 5. kolovoza 2023.).
9. Zakon o ravnopravnosti spolova, *Narodne novine* 116 od 2003.
10. Zakon o ravnopravnosti spolova, *Narodne novine* 82 od 2008.
11. Odluka o nedavanju vjerodostojnog tumačenja članka 15. stavka 2. Zakona o ravnopravnosti spolova, *Narodne novine* 138 od 2012.
12. Zakon o izboru članova vijeća i predstavnika nacionalnih manjina, *Narodne novine* 25 od 2019.
13. Ministarstvo unutarnjih poslova (2020). *Statistički pokazatelji osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita u Republici Hrvatskoj zaključno do 31. 12. 2020*. https://mup.gov.hr/UserDocsImages/statistika/2021/Medjunarodna_zastita/statistika_medjunarodna_zastita_2020.pdf (Pregledano 27. srpnja 2022.).
14. Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova (2022). *Izvješće o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2021*. https://www.prs.hr/application/uploads/Godi%C5%A1nje_izvje%C5%A1%C4%87e_2021_FINAL.pdf (Pregledano 8. srpnja 2023.).
15. Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova (2020). *Izvješće o radu pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2019*. https://arhiva.prs.hr/attachments/article/2894/IZVJESCE_O_RADU_ZA_2019_Pravobraniteljice_za_ravnopravnost_spolova.pdf (Pregledano 10. srpnja 2023.).
16. Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova (2018). *Izvješće o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2017*. https://prs.hr/application/images/uploads/IZVJE%C5%A0%C4%86A/IZVJE%C5%A0%C4%86E_O_RADU_ZA_2017_PRAVOBRA.pdf (Pregledano 6. srpnja 2023.).

17. Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova (2021). *Rodna analiza lokalnih izbora 2021*. [https://prs.hr/application/images/uploads/Rodna_analiza_lokalnih_izbora_20.%20\(prs\).pdf](https://prs.hr/application/images/uploads/Rodna_analiza_lokalnih_izbora_20.%20(prs).pdf) (Pregledano 5. srpnja 2023.).
18. Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova (2016). *Izvješće o radu Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova za 2015*. https://prs.hr/application/images/uploads/IZVJE%C5%A0%C4%86A/IZVJESCE_2016_Pravobraniteljica_.pdf (Pregledano 10. srpnja 2023.).
19. VRH (Vlada Republike Hrvatske) (2015). Odluka o raspisivanju izbora za članove vijeća nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave. *Narodne novine* 47.
20. VRH (Vlada Republike Hrvatske) (2015a). Odluka o raspisivanju izbora za predstavnike nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave. *Narodne novine* 47.
21. VRH (Vlada Republike Hrvatske) (2019). Odluka o raspisivanju izbora za članove vijeća nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave. *Narodne novine* 32.
22. VRH (Vlada Republike Hrvatske) (2019a). Odluka o raspisivanju izbora za predstavnike nacionalnih manjina u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave. *Narodne novine* 32.
23. United Nations Women (UN women) (2021). *Women in politics: 2021*. <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2021/03/women-in-politics-map-2021> (Pregledano 14. siječnja 2024.).

Gender Equality in the Public Life of Local and Regional Self-government Units: Comparison of Gender Parity Reached at Minority and Local Elections in the Last Two Election Cycles

Antonija Petričušić

University of Zagreb, Faculty of Law, Croatia

e-mail: apetricusic@pravo.unizg.hr

Barbara Mašić

University of Zagreb, Faculty of Political Science, Croatia

e-mail: barbaramasic@gmail.com

Abstract

This paper examines whether gender equality in public life has been achieved by assessing gender parity in national minority councils and representative bodies of local and regional self-government units. A comparison of the gender composition of minority elections with that of local elections reveals that women are represented in national minority councils (including the institution of national minority representatives) at a slightly higher rate than in representative bodies of local and regional self-government units elected in local elections. This is the case despite the fact that a minimum quota of 40% for the underrepresented gender on electoral lists has not been legally mandated for the election of these political and public decision-making bodies.

Key words: elections, gender equality, national minorities, councils of national minorities, political representatives, gender gap in politics, representation of women in electoral lists.