

**ПРАВОТО НА АДЕКВАТНА ПРЕТСТАВЕНОСТ НА ЖЕНИТЕ ВО
ПАРЛАМЕНТОТ – QUOTE ROSA ВО ИЗБОРНАТА ЛЕГИСЛАТИВА ВО
ЗЕМЈИТЕ НА НЕКОГАШНА СФРЈ**

Апстракт: Застапеноста на жените во претставничкото тело отсекогаш претставувала важна тема во политиколошката наука, но и во науката за изборите и изборните системи. Но, релевантно е прашањето зошто оваа проблематика останува да биде тема, ако се веруваше дека самиот концепт за демократија по себе требаше да ги покрие сите разлики вклучително и родно-половите. Дискриминацијата на жените во сите сфери, вклучително и политичката, всушност ја трансформира родовата разлика во политичка, која пак создава претпоставка за исклучување на жените од повисоките хиерархиски скалила на општествената моќ и влијание. Токму затоа жените во политиката ќе продолжуваат да бидат „тема“ додека не се елиминира дискриминацијата. Ова прашање стана особено акутно во земјите кои до пред повеќе од три децении имаа монистички политички системи. Со започнување на процесот на нивната демократска трансформација, се повеќе се засегнуваше прашањето за унапредување на женското пратеничко претставништво. Истото се случуваше постепено, пред сè преку повеќекратни измени во регулативата. Оттука, целта на овој труд е да се разгледаат механизмите, кои во својата изборна легислатива ги применуваат земјите на некогашна СФРЈ, со цел да ја подобрат женската претставеност во нивните законодавни тела, преку еден компаративен осврт. Главната теза на овој труд е дека женски квоти т.н. *quote rosa*, сами по себе не се доволни ако не се проследени со адекватно позиционирање на помалку застапениот пол на изборната листа. Не може а да не се засегне прашањето за самиот карактер на изборниот модел, особено погодноста на пропорционалниот наспрема другите модели; дилемата за затвореноста на листите и евентуалното допуштање на искажување преференции при гласањето и нивните реперкусии врз избраните жени-политичарки; како и други не помалку важни аспекти.

Клучни зборови: *собрание, позитивна дискриминација, афирмативна акција, политичарки, пост-југословенско пространство, демократија.*

АМБАРКОВ Nikola²

**THE RIGHT TO ADEQUATE REPRESENTATION OF WOMEN IN THE
PARLIAMENT – FEMALE QUOTAS IN THE ELECTORAL LEGISLATION IN
THE COUNTRIES OF FORMER SFRY**

Abstract: The representation of women in the representative body has always been an important topic in political science and the science of elections and electoral systems. However, the relevant question is why this issue remains a topic if it is believed that the very concept of democracy was supposed to cover all differences, including gender. Discrimination against women in all spheres, including politics, actually transforms gender difference into a political one, which in turn creates the assumption of excluding women from the higher hierarchical levels of social power and influence. This is precisely why women in politics will continue to

¹ Д-р на политички науки, м-р по европски студии; ambarkov_nkl@yahoo.com, amvelbares@gmail.com

² Ph.D. in Political Science, M.Sc. in European Studies; ambarkov_nkl@yahoo.com, amvelbares@gmail.com

be a “topic” until discrimination is eliminated. This issue has become particularly acute in countries that until more than three decades ago had monistic political systems. With the beginning of the process of their democratic transformation, the issue of advancing women’s parliamentary representation became increasingly important. Hence, the purpose of this paper is to examine, through a comparative review, the mechanisms that the countries of the former SFRY apply in their electoral legislation to improve women’s representation in their legislative bodies. The main thesis of this paper is that women’s quotas, the so-called *female quota*, are not sufficient in themselves if they are not accompanied by adequate positioning of the less represented gender on the electoral list. One cannot help but touch upon the question of the very nature of the electoral model, especially the suitability of the proportional model compared to other models; the dilemma of the closedness of the lists and the possible allowing of expressing preferences during voting and their repercussions on the elected women politicians; as well as other no less important aspects.

Keywords: *assembly, positive discrimination, affirmative action, female politicians, post-Yugoslav space, democracy;*

Вовед

Жените претставуваат речиси половина од човештвото на планетата Земја. По правило се и половина од електоратот. Но, во претставничките тела во низа земји во светот повеќе од евидентно е дека се категорично малцинство (Antić, 1998: 40). Општопознат факт е кога се качуваме по хиерархиските скалила на општественото влијание и моќ, среќаваме помалку жени. Тоа во голем степен важи и за политиката (Vidic, 2006: 6). На времето ЦС Мил (1960; 1977), многу луцидно констатираше дека без присутност на еден дел од човештвото (жените), нема гаранција дека нивните интереси навистина ќе бидат слушнати и сфатени. Оттука, повеќе од логична е констатацијата дека „претставничката демократија, во која нема жени, не е вистинска, или барем не е конечна демократија“ (Antić, 1998: 39).

Како демографска категорија, која ја сочинува половина од светската популација, и која системски била лишувана од учество во политичкиот живот, сега, во современоста, жената искажува решителност за нејзина поголема вклученост во целокупноста на општественото уредување, преку следење на сите негови правила на интеракција (Јовевска-Ѓорѓевиќ и Јанеска, 2020: 6).

За демократијата адекватната застапеност на жените во претставничкото тело е важно од повеќе причини: *прво*, поради еднаквоправните можности кои треба да им стојат на располагање на двата пола за нивна реализација во рамките на целокупниот јавен дискурс – политички, економски, културен, општествен; *второ*, поради стремежот за градење праведно социјално и демократско општество, до кое може да се дојде ако во таквата изградба учествуваат репрезентите на различни, вклучително и родово дефинирани групи; и *трето*, остварување на одржлив општествен развој, преку рационално употребување на човековите ресурси, со несомнена вклученост на жените, чија евентуална исклученост, би означувало ништо друго до нивно отфрлање од таквата севкупна развојност (Otvoreni parlament, 2014: 5).

Партиципацијата на жените во политиката е повеќеслоен проблем, кој е потребно да се разгледа од повеќе перспективи (Polak, 2016: 5). Кога се засегнува ова прашање во политиколошката наука, мора да се антиципира податокот дека во светот постојат различни форми на политичко претставување кои се одвиваат во различни општествено-политички контексти. Тука, на преден план избива проблемот за т.н. неможност за супстанцијална претставеност на жените. Ова е така бидејќи од една страна, формалната *дескриптивна* бројчана *претставеност* не мора да води кон посуштинска *супстанцијална претставеност*, која би резултирала со покоренити промени и водење на родово одговорни политики. Но, од друга страна, дескриптивната може да има определено позитивно влијание кон супстанцијалната претставеност, за што посведочуваат бројни конкретни емпириски истражувања во оваа област (Ždralović, 2021: 315, 317). Сју Томас (1991) правилно посочува дека зголемувањето на процентот

на жените во политиката правопрпорционално влијае на квалитетот на промените особено во сферата на законодавните политики и иницијативи.

По втората светска војна, поточно во 1945 г., жените во парламентот беа застапени со помалку од 3%, за да со континуираната борба за право на глас, по цели педесет години, во 1995, да достигнат до 11,3%. (Hughes и Paxton, 2019: 34; IPU, 2020: 1). Оваа вредност од 1995, за четврт век практично беше дуплирана, бидејќи во 2015 таа се зголеми на 22,1% женска застапеност во националните парламенти, за да кулминира во 2020 со безмалку 25% (IPU, 2020: 1). Ваквиот генерален пораст на процентот на пратенички низ светот може да се согледа и на ниво на Европскиот парламент каде тој изнесува солидни 39,5%, ако се зеде предвид дека на првите избори за ова претставничко тело тие биле само 15,5% (Јовевска-Ѓорѓевиќ и Јанеска, 2020: 3, 7). Ова сепак, не значи по автоматизам дека доколку жените се подобро застапени во претставничките тела, дека тие ќе се погрижат за интересите на сите жени – „жените се хетерогена општествена група, со генерациски разлики, образование, социјален статус, идеолошка насоченост и уште многу друго, затоа не е можно да се очекува само неколку жени да ги претставува и да се погрижи за интересите на сите нив“ (Antić, 2003: 11).

Научните истражувања кои го допираат прашањето за застапеноста на жените во законодавните тела, во различни временски рамки се соочуваа со голем број проблеми и дилеми. Но, најмал заеднички именител за овие предизвици беше испитување на корелацијата помеѓу бројчаната присутност на жените во парламентот, од една страна, и влијанието на овој важен фактор врз потенцијалната формулација на различните интереси, потреби и решенија, од друга страна (Ibid., 14). Оттука, целта на овој труд е да се разгледаат механизмите кои земјите на некогашна СФРЈ ги преземаат за подобра застапеност на жените во нивните законодавни тела, низ призма на нивното изборно законодавство. За таа цел најнапред ќе се даде еден теоретски осврт за солуциите кои на државите им стојат на располагање за подобрување на таквата претставеност.

1. Механизми за унапредување на женската застапеност во изборното законодавство

„Ефектите на изборните системи врз застапеноста на жените се најмногу несакан ефект и веројатно ненамерен, минимизирајќи го проблемот на обратната каузалност“ (Köppel-Turyna & Kantorowicz, 2022: 6). Според претходно цитираните автори, во научната литература која се реферира на оваа проблематика постои висок академски консензус дека *изборната формула* на пропорционална застапеност се доведува во корелат со поголемиот број на избрани жени наспроти мнозинскиот изборен модел. Но, тука се издигнува прашањето кои се тие карактеристики на пропорцијата што ги поттикнуваат ваквите позитивни феномени. Одговорот може да биде понуден во следниве неколку правци:

Прво, мнозинските избори обично се раководат од логиката најсилниот кандидат да се издигне за одредена функција во едномандатниот изборен округ, додека логиката на пропорционалните изборни листи е тие да бидат одраз на поширок спектар на интереси, кои по таа пресумпција би акумулирале и поголем број гласови. Оттука, полот може да одигра важна улога во кандидат-центричните мнозински избори (бидејќи мажите по автоматизам се перципираат како посилни кандидати), особено ако гласачите се пристрасни против жените. Но, во современата литература се набљудува тенденција континуирано да се посочува дека кога имаме ситуација на поголема конкурентност и компетитивност на изборите, шансите за машка или женска номинација може да бидат изедначени, под претпоставка дека предвид се земени само чистите меритократски критериуми.

Второ, големината на изборните единици (во науката позната и како *district magnitude*) варира од земја до земја, но бесспорно е дека пропорционалните

систем по дефиниција подразбираат и изборни единици со поголема (повисока) магнитуда, па консеквентно на ова „партиите можат да се повлечат подлабоко во нивните листи“, што на научниците им дава за право да заклучат дека жените имаат поголема шанса за проодност во телата за каде се избираат при поголеми изборни единици.³

Трето, бидејќи изборните системи ја детерминираат конкурентноста за одредени места, по правило жените може да манифестираат поголема одбојност кон конкуренцијата за разлика од мажите, што може да има реперкусии за женското учество во изборниот натпревар. Затоа жените не се одлучуваат за натпревар за пратенички места на далеку покомпетитивните мнозински избори, поради нивната структурираност околу поединецот, туку претпочитаат натпревар помеѓу партиски листи.

Конечно, феноменот на актуелната предност (*incumbency*), кој е повисок во мнозинските системи, се верува дека е одговорен за силната упорност на поединци од ист пол (т.е. машки) да заземаат избрани позиции. Затоа, денес се повеќе женски кандидати, пратенички, советнички, градоначалнички се претставени поради системот на затворени листи на пропорционална застапеност, ефект кој е поттикнат од понудата на жени и партиската пристрасност (Ibid., 6-7).

Fink Hafner и Krašovec (2004: 104-113) ја изнесоа тезата дека на изборот на жените во претставничките тела влијаат т.н. наследени елементи на изборниот систем. Покрај несомнената погодност на пропорционалниот систем⁴ и неповолноста на помалите изборни единици тие обрнуваат внимание и на:

- *Затворените партиски листи* како поволни за уделот на жените во претставничкото тело, но самото позиционирањето на жените на првото, или водечките позиции на листата, може да биде одраз на волјата на партиските елити.
- *Преференцијалното гласање* за кое нема консензус во науката за изборните системи т.е. неговата улога може да биде дубиозна. Една група автори ја застапуваат тезата дека овој институт ја подобрува женската репрезентација, други пак заземаат обратен став;
- *Други помалку важни фактори* се политичката култура, постапката за кандидирање, стапката на економски развој итн.

Решавањето на прашањето за соодветна претставеност на жените во различни земји е решено на различен начин:

- *еден* пристап е определен број на резервирани места за жените;
- *втор* пристап е времено именување на определен број жени во парламентот;
- *трет* пристап е со законодавни мерки да им се наложи на партиите на своите кандидатски листи да постават определен удел на жени;
- *четврт* пристап е воведување на начелото на паритет т.е. мажите и жените еднакво да бидат присутни на листите (Polak, 2016: 15).

Што се однесува до барањата за квоти, тие се појавија „кога жените се изборија за гласачко право, а квотите, се сметаше, дека полесно би овозможиле на жените пристап до политиката и помош при остварување на нивните политички цели“ (Antić, 1998: 17). Квотите може да се разгледаат низ повеќе призми: намена, времетраење, правна моќ, одредување на уделот, како се однесуваат кон полот, и на тоа кој ги пропишува. Квотите можат да бидат *наменети* со две цели: или да се отстрани отсуството на жени, не само

³ Неслучајно компаративни истражувања на Пипа Норис (2006), покажуваат дека големината на изборната единица најмногу влијае врз изборот на жените во парламентот.

⁴ „Меѓународниот прифатлив поглед ја потврдува тезата, дека во пропорционалниот систем тешко може да се случи, во претставничките тела да нема жени (што не е исклучок во мнозинските системи)“ Fink Hafner и Krašovec (2004: 119).

во партиите, туку и во претставничкото тело; или пак, нивниот удел е незначителен, па се цели со нивното воведување да се достигне определен “критичен број”. Тие може да се применуваат во *определен временски период*, по кои може да бидат укинати, кога ќе се постигне иста или слична застапеност. Кога квотите се применуваат како *правна мерка*, тука треба најнапред да се прецизираат пропорциите што треба да се достигнат т.е. во краток временски рок тие да дадат резултати, преку кои ние практично може да ја согледаме нивната правна сила. *Правната сила* на квотите може да ја градираме од *императивна* (тие се правно обврзувачки), преку *индиректна* (се доделуваат стимулации и погодности на тие што ја почитуваат) до *препорачувачка* (не се облигаторни, т.е. обврзувачки, туку повеќе имаат карактер на упатство). Во поглед на *утврдување на уделот*, најчесто опсегот за минимална застапеност на еден од половите варира од не помалку од една третина до 40%, но некои земји одат чекор напред и го заговараат начелото на паритет 50-50. Од аспект на *полот*, повеќе од евидентно е дека се говори за женски квоти, бидејќи токму тие се недоволно претставени и артикулирани во политиката, и токму тие бараат коренита промена на таквата состојба. Одговорот на прашањето *кој ги предвидува квотите* е двоен. Тие можат да бидат антиципирани во статутите на партиите, или пак, на партиите да им бидат наложени со изборниот закон, преку неговите облигаторни, односно задолжителни одредби (Polak, 2016: 16-17).

Во продолжение добар дел од погоре поднесените тези ќе бидат разгледани низ призма на искуството на земјите на некогашна СФРЈ, кои во овој труд го претставуваат нашиот аналитички примерок. Станува збор за држави кои во изминатите три децении на политички плурализам имаа различно искуство во контекст на проблематиката која ја засегнуваме во оваа анализа. Начелно, може да се посочи дека пропорционалниот модел има несомнено аналитичка предност над мнозинскиот и мешовитиот, факт кој најочигледно избива на преден план кај земјите кои во 90 години на XX век применуваа други прототипски изборни модели различни од пропорционалниот. Ќе се потврди и тезата за поволната димензија на затворените листи, поголемите изборни единици и двојствените ефекти на преференцијалното гласање. Квотите во сите овде проанализирани примери се несомнено значајни за подобрување на вкупната слика за женската претставеност во легислативните тела, но валидна е и тезата дека сама по себе е недоволна ако не е проследена и со соодветно позиционирање на помалку застапениот пол на листите.

2. Quote rosa во изборната легислатива во државите на поранешна Југославија

Пред да пристапиме кон анализата, потребно е да се нагласи дека во ерата на СФРЈ, т.е. во социјалистичкиот период, кој воедно беше и период на политички монизам, политичката партиципација на жените „беше на повисоко ниво отколку по воведувањето на повеќепартизмот. Иако се оценува дека политичката партиципација на жените во текот на социјализмот повеќе претставуваше формално исполнување на квотите, отколку што овозможуваше вистинско влијание врз политиката“ (Gudac Dodić, 2006).

Словенија

Погоре изнесената теза од Гудац Додиќ, најдобро ни го илустрира токму примерот од Словенија. Во 1990, уделот на жени во Собранието на Социјалистичка Република Словенија изнесуваше 24%, а на првите повеќепартиски избори во плурализмот, за новонаименуваното претставничко тело – Државниот збор, се преполови на 12% (во 1992) (Pleš i dr. 2013: 3). Овој законодавен дом е сочинет од 90 пратеника, кои се избираат со тајно гласање на непосредни избори во 8 изборни единици. Посебно се претставени унгарското и италијанското малцинство со по 1 претставник. Мандатот на пратениците е 4 години (Polak, 2016: 24). Во поглед на прашањето што го третира овој труд, во актуелното законско решение се вели „ниту еден пол не смее да биде претставен на листата на кандидати за помалку од 35% од вкупниот реален број на кандидати на листата. Одредбата од претходниот став не се однесува на кандидатските листи на кои се ставени тројца кандидати од машки или женски пол, а на кандидатската листа на која

се ставени тројца машки или женски кандидати мора да има најмалку по еден претставник од секој пол“ (43. člen, st. 6, 7, Zakona o volitvah v državni zbor). Оваа квота беше воведена со интервенција во Изборниот закон во 2006, но на Изборите во 2008 се применуваше старата квота со 25% (Pleš i dr. 2013: 16). Во доцните деведесетти години на XX век и првата декада од XXI век уделот на жените во Државниот збор изнесуваше: 1996 (7,8%), 2000 (13,3%), 2004 (12,2%), 2008 (13,3%). За прв пат, на вонредните избори 2011, жените ја надминаа бариерата 30% (32,2%), а тоа се случи и на изборите 2014 (33,3%) (види Polak, 2016: 27), за да падне на 23% во 2018 и да достигне до рекордни 40% на последните избори во 2022. За состојбата со застапеноста на жените во словенечкиот Парламент, според Барбара Хочева (2015), карактеристично е што „со воведувањето на родовите квоти јасно се покажа, дека само волјата на избирачите и изборниот систем, не се доволни, бидејќи Словенија е евидентно традиционална држава, уште повеќе со патријархално мислење“. Од друга страна, кога сме кај изборниот модел, една од причините за амбивалентните резултати во поглед на женската претставеност во Словенија, е што за изборите се применува пропорционален модел (кој по дефиниција го повластува понежниот пол), но тој е комбиниран со мнозински елементи⁵ (кои не се наклонети на жените) (Polak, 2016: 27).



Графикон 1: Уделот на женска застапеност во Државниот збор на Р Словенија во плурализмот

Chart. 1 The share of female representation in the Slovenian National Assembly in pluralism

Хрватска

Првото десетлетие од хрватската независност, беше одбележано со хиперелекторализам и експериментирање со сите прототипски облици на изборни системи (Kasapović, 2001), за од 2000 за прв пат да се примени чист пропорционален модел, кој со незначителни промени се применува и до денес. За избор на пратеници за Хрватскиот сабор, се формирани 12 изборни единици, во кои во десет од нив се избираат по 14 пратеника (вкупно 140), а постојат и две посебни изборни единици: за дијаспората (3 резервирани места во XI изборна единица) и за малцинствата (8 мандата во XII). „Во првите десет години од хрватската независност жените едвај успеваа да го поминат прагот од 7% застапеност во парламентот (...). Посуштинска промена уследи со смена на режимот, власта и изборниот систем во 2000 година. Може да се види дека токму на тие избори жените го остварија најдобриот резултат (од 21,9%)... Во тој и во следните три

⁵ Мандатите се дистрибуираат според пропорцијата во 8 повеќемандатни изборни единици (*volilne enote*) кои се поделени на 11 едномандатни изборни окрузи (*volilni okraji*).

изборни циклуса женската претставеност ќе осцилира просечно за 20%“ (Šinko, 2016: 4). Овие тенденции беа такви, се до претпоследните – 10 избори за Хрватскиот сабор од независноста, кога женската застапеност беше незначително подобрена со 22,5% во 2020, за да на последните 11 избори од 2024 го доживее својот историски највисок удел со 37 избрани пратенички во 151-члениот Сабор или 25%. Но, женските организации во Хрватска и понатаму се незадоволни, бидејќи ова е далеку под законски предвидената квота од 40%. Законот за избор на пратеници во Саборот пропишува дека при утврдувањето и предлагањето на партиските листи за избор на пратеници/чки во парламентот предлагачите се должни да го почитуваат начелото на рамноправност на половите и да водат сметка за урамнотежена застапеност на жените и мажите. Законот експлицитно наведува дека листата за избор на пратеници/чки е во склад со тие начела ако на листата има најмалку 40% припадници од секој пол (Broz i Kučer, 2020: 2). Причините за лошата претставеност на жените во Саборот, особено падот на осум (2015) и девет – избори (2016), се должи и на воведување на преференцијалното гласање во 2015. Но, преференцата не беше проблем, на десеттите и единаесеттите избори, Хрватска да го постигне историски најдобриот удел на жени-пратенички, што уште еднаш ја потврди тезата дека преференцијалното гласање во поглед на женската застапеност може да биде „нож со две острици“. Друг проблем, кој го лоцираше Уредот за рамноправност на половите уште во 2016, е што почитувањето на родовите квоти не е доволно, ако не биде придружено со позиционирање на кандидатките на изгледни места на листата, кои ќе им гарантираат на жените проодност во Саборот и рамноправно учество и практикување на законодавната власт (URS, 2016: 2).



Графикон 2: Уделот на женска застапеност во Хрватскиот сабор во плурализмот
Chart. 2 The share of female representation in the Croatian Parliament in pluralism

Босна и Херцеговина

Во време на буђење на етно-националистичките идеологии, жените речиси и да не беа присутни на политичката сцена во БиХ, независно од фактот што во социјалистичкиот период учеството на жените процентуално било на ниво на светскиот просек во 2020 година. Најголем пад од стекнувањето на полното право на глас на само 2,92% во Парламентот на БиХ се случи во 1990 година (Vidović, 1996: 6; Bakšić-Muftić i dr., 2003: 52), „а ниту на првите повоени избори, ситуацијата не се промени позначајно“ (Ždralović, 2021: 320). Тогаш, женската претставеност беше само 1,75% (1996). Сегашниот Изборен закон е донесен во 2001, и тој антиципира пропорционален изборен

модел со отворени листи и квоти, кои предизвикаа значаен пад на учеството на жените во политиката во однос на изборите 1998 година (15,79%), но сепак нешто подобар во споредба со изборите 2000 (7,02%). Во Претставничкиот дом на Парламентарното собрание⁶ на БиХ (ПДПСБиХ), на првите Општи избори одржани во 2002 според новиот Изборен закон, беа застапени 12,28% жени. Во изминатите две децении, на изборите за ПДПСБиХ, генерално продолжува да се бележи стагнација на избраните пратенички со незначителни осцилации, и покрај постоењето на родова квота [2006 – (14,04%); 2010 – (19,30%); 2014 – (21,05%); 2018 – (26%); 2022 – (23,8%)].⁷ Квотата, беше изменета со интервенциите во Изборниот закон од 2013. Актуелното решение предвидува: „секоја кандидатска листа да вклучува кандидати од машкиот и од женскиот пол, кои се рамноправно застапени. Рамноправна застапеност на половите постои во случај кога еден од половите е застапен со најмалку 40% од вкупниот број на кандидати на листата. Кандидатите од полот кој е помалку застапен се распоредува на кандидатската листа на следниот начин: најмалку еден кандидат од помалку застапениот пол меѓу првите два кандидата, два кандидата од помалку застапениот пол меѓу првите пет кандидата и три кандидата од помалку застапениот пол меѓу првите осум кандидата итн.“ (Član 4.19 (3) Izborni zakon BiH).⁸ Лошите ефекти на родовата квота, се должи на фактот што „во постоечкиот систем на гласање по отворени листи, овозможува на гласачите да го занемарат распоредот на кандидатите на листата“ (ARSBiH, 2011: 72). Оттука, решението на оваа проблематика се гледа во „затварање на кандидатските листи, кое би осигурило најмалку 40% учество на жените во парламентот, (...) со што би се испочитувал меѓународниот стандард во таа област“ (Ibid.). Сепак, повеќе истражувања во БиХ покажуваат дека жените може би се недоволно политички претставени, но не значи дека се аполитични (Ždralović, 2021: 317).



Графикон 3: Уделот на женска застапеност во Претставничкиот дом на Парламентарното собрание на БиХ (ПДПСБиХ) во плурализмот

Chart. 3 The share of female representation in the House of Representatives of the Parliamentary Assembly of BiH in pluralism

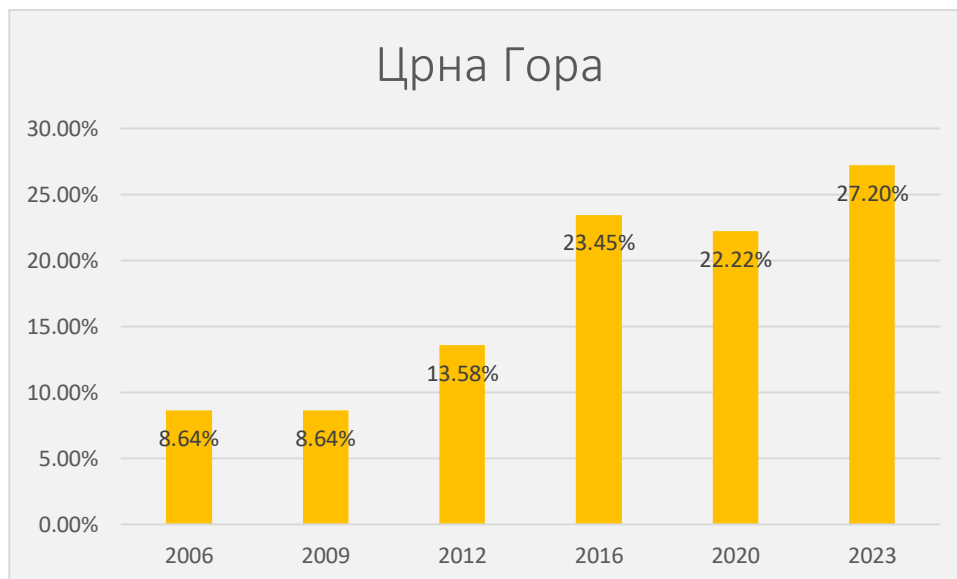
⁶ Парламентарното собрание на БиХ има дводомна структура, бидејќи е сочинето од Претставнички дом во кои 28 пратеника се избираат од Федерацијата БиХ, а 14 од Република Српска. Горниот дом, Домот на народите, го сочинуваат по пет делегати од секој конститутивен народ.

⁷ За повеќе детали погледни: Statistički podaci, Spolna struktura PSBiH, www.parlament.ba;

⁸ Претходното решение гласеше: „секоја листа мора да има најмалку една третина од местата резервирани за лица од ‘од помалку застапениот пол’, а да помеѓу првите десет кандидати/ки мора да бидат најмалку три кандидати/ки од ‘помалку застапениот пол’“ (Ždralović, 2021: 324).

Црна Гора

Концептот за родна рамноправност во Црна Гора беше воведен во Уставот кој беше донесен во 2007, една година по прогласувањето на независноста. Положбата на жените во црногорската Скупштина (Собрание) е главно регулиран низ принципот на позитивна дискриминација/афирмативна акција, преку системот на квоти. Досега се извршени две реформи на изборното законодавство во врска со жените. Најнапред, кога во 2011 година е воведен систем 30% квота, со што уделот на жените во Собранието порасна од 8,64% (2006, 2009)⁹ на 13,58% (2012). Ваквите ниски проценти се должи на фактот што законот само налага на партиската листа да мора да има 30% жени, не наведувајќи ја нивната позиција, со што остава простор тие да се најдат на дното на листата. Друга причина е што кога жена ќе го добие мандатот, не постоеја гаранции дека ако ја напушти функцијата ќе ја замени друга пратеничка, а не пратеник. Законот за изборот на одборници и пратеници беше повторно изменет во 2014 година, кога беше воведена одредба дека секој четврти кандидат на партиската листа мора да припаѓа на помалку застапениот пол (иако Одборот за родова рамноправност се залагаше за формулата „1 од 3“), и дека кандидатот на кој ќе му престане мандатот мора да биде заменет со кандидат од помалку застапениот пол. Ова начелно ја подобри претставноста на жените во 81-члената Скупштина на Црна Гора, каде мандатите се редистрибуираат според пропорцијата, изборната листа е затворена, а државата претставува една изборна единица. Па така, во 2016 таа го достигна процент од 23,45%, за да на претпоследните Избори (2020) падне за еден процентен поен (22,22%) и да достигне рекордна вредност во 2023 (27,2%). Со цел да се подобри претставноста на црногорската жена во Собранието, определени автори сметаат дека треба да се измени Изборниот закон, на начин секое трето лице на партиската листа да биде од помалку застапениот пол или партиите да добиваат субвенции од државата за секое женско пратеничко место (Vukotić, 2021; Brnović, 2016).



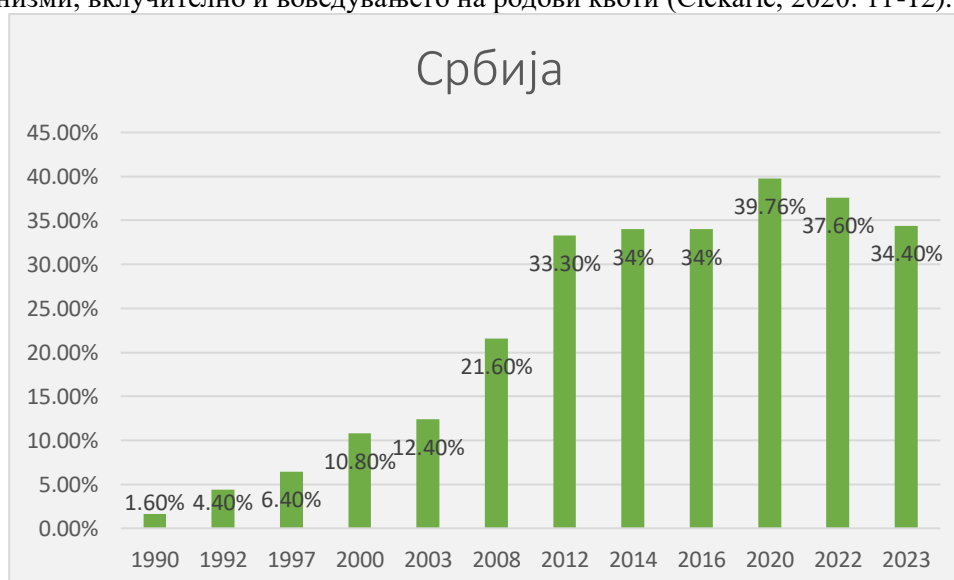
Графикон 4: Уделот на женска застапеност во Црногорското собрание по независноста
Chart. 4 The share of female representation in the Montenegrin Parliament since independence

Србија

Како во Словенија и БиХ, така и во Србија, политичката партиципација на жените во текот на социјалистичкиот период, била на повисоко ниво во споредба со воведувањето

⁹ На првите два парламентарни избори од независноста немаше родови квоти.

на повеќепартизмот. На првите плурални избори уделот на жените во парламентот бил само 1,6%, што укажуваше на исклучително влошување на политичката инклузија на жените во структурите. Во текот на деведесеттите само незначително се зголеми (на 4,4% во 1992, и на 6,4% во 1997 год.). Поголемо зголемување, но сè уште недоволно, се случи по петооктомвриските демократски промени од 2000 кога претставноста достигна 10,8%, а во 2003 таа беше 12,4%, за позначајно да порасне во 2008 на 21,6% (Čustović, 2011). Како увертира за порастот од 2008, беше воведувањето на родова квота во Законот за избор на народни избраници. Актуелното решение во чл. 73 гласи: „на изборната листа мора да има најмалку 40% од припадниците на помалку застапениот пол, така што меѓу секои пет кандидата по редослед на листата (на првите пет места, вторите пет места и така до докрај) мора да бидат три припадници од едниот и два припадника од другиот пол“.¹⁰ За три децении, колку што траеше макотрпниот процес на воспоставување на демократски институции во Србија, жените го изодеа патот од потполна маргинализација во политичкиот живот, до повеќе од третина освоени пратенички места во 250-члената Народна скупштина¹¹ (2012 – 33,3%; во 2014 и 2016 – 34%; 2020 – 39,76%; 2022 – 37,6%; 2023 – 34,4%). Ова во прв ред се должеше на унапредување на нормативно-правната рамка, воспоставување на институционални механизми, вклучително и воведувањето на родови квоти (Čičkarić, 2020: 11-12).



Графикон 5: Уделот на женска застапеност во Српското собрание во плурализмот
Chart. 5 Share of female representation in the Serbian National Assembly in pluralism

3. Жените во македонскиот законодавен дом – осврт кон македонското искуство

Во раните деведесетти години на дваесеттиот век, кога тогашната Социјалистичка Република Македонија ги правеше првите чекори кон демократизација, самиот процес „неизбежно го наметна и прашањето за зајакнување на женското пратеничко претставништво во државата. Ова унапредување се случуваше постепено, пред сè преку повеќекратни измени во регулативата и делување на жените политичарки поддржани од граѓанските организации“ (Јовевска-Ѓорѓевиќ и Јанеска, 2020: 3).

Во првата деценија од независноста, Македонија, истоветно како погорната констатација на Мирјана Капасаповиќ за Хрватска, експериментираше со сите прототипски облици на изборни системи. Првите два изборни циклуса во плурализмот

¹⁰Првичните решенија предвидуваа 30% квота, а со амандманските интервенции од 2011 беше прецизирано дека на листата помеѓу секој четири кандидата (на првите четири места, вторите четири места и така до крај), мора да биде еден кандидат-припадник од помалку застапениот пол на листата.

¹¹ Кои се избираат во државата како една изборна единица, според пропорцијата и на затворени листи.

беа одржани според двокружниот мнозински изборен модел кога жените беа претставени со незначителни 4% (1990) односно 3% (1994), со што уште еднаш емпириски се потврди неповолноста на овој изборен модел за понежниот пол. Женската претставеност се подобри, но сепак незначително, во 1998 (7,5%) кога се применуваше комбиниран изборен модел, според кој 85 мандати се распределија во исто толку едномандатни изборни окрузи, а постоеше и пропорционална компонента според која се редистрибуираа 35 места. Оттука, може да се заклучи дека во првата декада од македонската независност, женската застапеност во Собранието лавирала помеѓу 3 и 8%. Согласно со чл. 62 од македонскиот Устав: „Собранието го сочинуваат од 120 до 140 пратеници“. Па така, во 1990 од 6% елективни жени т.е. жени ставени на кандидатските листи, легислативни, т.е. избрани во Собранието биле 4%, односно точно 5 пратенички. Изборите 1994 беа одбележани, од една страна, со незначително зголемување на жените номинирани за функцијата пратеник 8%, што пак не резултираше, од друга страна, со нивна поголема проодност во Собранието – само 4 народни избранички беа избрани т.е. 3% на целиот собраниски состав. Претходно беше посочено дека мнозинскиот изборен модел, кој се организира во едномандатни изборни единици, е неповолен за жените, но таквата неповолност не може едноставно да се лоцира во моделот туку и во практиките на политичките партии или подносителите на листите кои предложуваат мал или незначителен број на жени. Дури и на изборите 1998, кога беше воведена пропорционална компонента, во тогашната македонска верзија на мешовит изборен модел, целокупната слика во поглед на оваа проблематика не беше подобрена. Од 13% позиционирани жени во едномандатните окрузи и на пропорционална кандидатска листа со 35 члена, само 9 пратенички (безмалку 8%) зедоа учество во работата на третиот созив на македонското Собрание во плурализмот (Јовевска-Ѓорѓевиќ и Јанеска, 2020: 3, 9-10).

При донесувањето на новиот Изборен законик во 2002, кога беше воведен „чист“ пропорционален модел, според кој 120-те мандати во Собранието се распределуваат во шест изборни региона (по 20 места), се вовеле и 30% квота за учество на помалку застапениот пол на кандидатските листи за изборот на пратеници. Важно е да се нагласи дека овој изборен модел, со незначителни интервенции, е задржан се до денес, што е значајно достигнување бидејќи пречестото „менување на содржината на изборниот систем може да предизвика длабоки промени во структурата и во стабилноста на политичкиот систем“ (Климовски и Каракамишева, 2006: 124). Како што во изборниот летопис на земјата, изборниот модел претрпе три сериозни поместувања, од двокружен мнозински, преку паралелен до „чист“ пропорционален модел, така и по однос на родовата квота во Изборниот законик се направија три промени. Со амандманските интервенции на Законот од 2006, квотата беше допрецизирана на начин да на секои три места, едно место му припаѓа на помалку застапениот пол. Ова резултираше на изборните циклуси со следнава женска претставеност: 2002 (17,5%), 2006 (28%), 2008 (30%), 2011 (31%) и 2014 (34%). Поради законските обврски сега, бројот на жени на кандидатските листи, во сите овие избори без исклучок, ќе биде над една третина и тоа од 34% во 2011, преку 35% во 2008 и 2014, до 36% во 2002 (Јовевска-Ѓорѓевиќ и Јанеска, 2020: 10-12).

Во пресрет на пролетните избори од 27 април 2014, поточно во јануари 2014, се антиципираа дополнителни измени во Изборниот кодекс на земјата согласно кои се прецизираше дека: „доколку на жена избрана од кандидатска листа и престане мандатот, на нејзино место доаѓа следната кандидатка од листата – жена“ (Изборен Законик, пречистен текст, 12 февруари 2014). Но, сепак најзначајни беа измените на Изборниот закон од 2015 во чл. 64 (5) кога се утврди нова родова квота според која: „најмалку 40% од кандидатите (...) треба да му припаѓаат на помалку застапениот пол, и тоа: на секои три места најмалку едно место му припаѓа на помалку застапениот пол и дополнително уште најмалку по едно место на секои десет места“. Ефектите од оваа квота беа од 42% жени поставени на листите на парламентарните избори во 2016, 32% од нив беа избрани во Собранието, односно 36% во 2020. „Иако преку квотите е постигнат значаен напредок во застапеноста на жените во Собранието, сепак, моменталната состојба не е блиску до

отсликување на еднаква родова застапеност во оваа институција и претставување на различните потреби и интереси на жените и мажите во општеството“ (Реактор, 2020).



Графикон 6: Уделот на женска застапеност во Македонското собрание во плурализмот
Chart. 5 Share of female representation in the Assembly of North Macedonia in pluralism

Во актуелниот пратенички состав, кој беше компетиран по изборите од 8 мај 2024, има 47 пратенички т.е. 39% од вкупниот број на народни избраници (120), што е многу блиску до зададената родова квота од 40% предписана во Изборниот законик. Но, како што беше посочено во претходниот пасус, стремежот треба да биде кон „зголемување на бројот на пратенички во собранието до 50%“ (Јовевска-Ѓорѓевиќ и Јанеска, 2020: 5).

Заклучок

Од погоре направената компаративна анализа може да заклучиме дека квотите и понатаму остануваат да бидат значајна афирмативна и привремена стимулативна мерка, но сè уште недоволна да би обезбедила полна рамноправност во рамките на претставничкото тело во сите овде проанализирани примери. Од една страна, по цели три децении политички плурализам, во еден дел од разгледаните земји, „застапеност на жените во парламентот во континуитет заостанува зад европскиот (30%) и светскиот просек (25%)“ (Vukotić, 2021: 3). Но од друга страна, не треба да се пренебрегне поволната законска рамка, која постои во добра дел од нив, и која постојано се нивелира, се менува и унапредува со подобри решенија, кои пак се рефлектираат со подобрување на вкупната слика за женската застапеност во соодветните законодавни тела. Но, женските организации кои делуваат во невладиниот сектор на односните земји се на мнение дека треба да се направат дополнителни напори кон посуштински и покатегорични решенија, а не само површни и козметички амандмански интервенции. Во најдобар дел од постојните законски решенија, може да се заклучи дека законодавецот се апстрахирал на квота од 40%, (35% во Словенија). Оттука, делумно солидното присуство на жените во сите шест парламенти не би било возможно без таквата законска рамка која во себе го антиципира начелото на позитивна дискриминација т.е. афирмативна акција. Но, квотите сами по себе не се доволни ако не се проследени и со адекватни решенија за позиционираноста на помалку застапениот пол на добитните места. Во овој контекст пристапот на проанализираните земји варира од целосно отсуство на какво било решение (случајот со Хрватска, а делумно и Словенија) до детални разработки кави што се примерите од Србија (меѓу секој пет кандидата мора да бидат три припадници од едниот и два припадника од другиот пол); Црна Гора (секој

четврти кандидат на партиската листа мора да припаѓа на помалку застапениот пол); БиХ (еден кандидат од помалку застапениот пол се поставува меѓу првите два кандидата, потоа два такви кандидата се позиционираат меѓу првите пет, односно три кандидата меѓу првите осум итн.), но и С Македонија каде на секои три места најмалку едно место му припаѓа на помалку застапениот пол и дополнително уште најмалку по едно место на секои десет места. Исто така, не треба да се занемари фактот дека само во С Македонија и Црна Гора е предвидено во соодветните законски решенија во ситуација на престанок на мандатот на жена-пратеник да биде заменета со жена (РСМ) или да биде заменет со кандидат од помалку застапениот пол (ЦГ). Што се однесува до затвореноста на листите може да се нотира дека во оние земји каде тие се затворени во Црна Гора, а особено Србија и РСМ тоа несомнено влијае на подобрената претставеност на жените. Во земјите во кои имаме отворени листи како Хрватска, но пред сè во БиХ, тоа овозможува на гласачите да го занемарат распоредот на кандидатите на листата. Но, во некои изборни циклуси, по воведување на преференцата во Хрватска, тоа не предизвика негативни реперкусии во поглед на уделот на жени-пратенички, што уште еднаш ја потврди тезата дека ваквиот вид на гласање во контекст на женската застапеност може да предизвика не толку еднозначни резултати. Ова делумно важи и за Словенија каде изборниот модел е пропорционален, но гласањето е комбинирано со мнозински елементи, кои се неповолни за жените. Дополнително, во овде проанализираните примери, е повеќе од евидентно дека при примена на пропорцијата застапеноста на жените во претставничкото тело е драматично подобрена особено во оние земји кои во раните 90-те години на XX век применуваа мнозински (Србија), односно мнозински и мешовит изборен систем како Хрватска и РСМ. Важен аспект за подобрата женска застапеност во некои од овде проанализираните примери е и големината на изборната единица. Во Србија (со просечен удел на жените во Парламентот од 28,6%) и Црна Гора (17,3%),¹² каде државата е една изборна единица со 250 односно 81 мандат, но и РСМ (30,9%), каде имаме релативно големи изборни единици (6 со 20 мандата), тоа несомнено позитивно влијае на ваквите трендови. Целосен спротивен пример е БиХ (со просечни 14,3% пратенички) каде просечната големина на тамошните единици е 3,75 (има 5 единици со 3 мандата и по 1 единица со 4, 5 и 6 мандата) и според тамошните истражувачи ова е уште една дополнителен кумулативен фактор за недоволното присуство на жените во ПДПСБиХ.

Помеѓу авторите кои потекнуваат од земјите на некогашна СФРЈ, и кои ја следат и третираат оваа проблематика, постои висок степен на консензус дека ултимативна цел која треба да се следи е зголемувањето на бројот на пратеничките до 50%. На овој начин реалната демографска слика во односите општества би се пресликала и во законодавниот дом. Правопропорционалната застапеност на жените во легислатурата би имплицирало правопропорционално зголемување на нивната моќ, авторитет и влијание при иницирањето, креирањето, ефектуирањето на соодветни политики и регулативи по однос на прашања кои нив директно би ги засегнале, но и по однос на оние прашања, чие регулирање би било за добробит на целокупното општество. За остварување на оваа цел, една од логичните претпоставки би било “подигнување на летвичката” од 40% на 50% застапеност на двата пола на листите, во соодветните законски рамки, т.е. прифаќање на начелото на паритет.

Користена литература

[1] Agencija za ravnopravnost spolova Bosne i Hercegovine – ARS BiH (2011). *Priručnik za usklađivanje zakona sa Zakonom o ravnopravnosti spolova i sa međunarodnim standardima u*

¹² Просечната вредност е нешто пониска бидејќи по независноста на земјата од 2006 на изборите не се применуваше родова квота, а кога беше воведена во 2011 не постоеја одредници за позиционирање на помалку застапениот пол, кои сепак се појавија со законските интервенции од 2014. Оттогаш, на трите последни изборни циклуси (2016, 2020, 2023) просечната женска застапеност е драматично подобрена со просек од 24,3%.

oblastiravnopravnosti spolova. Sarajevo, Agencija za ravnopravnost spolova Bosne i Hercegovine, Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine; Razvojni program Ujedinjenih Nacija, uz podršku Fonda za razvoj Japanske Vlade.

[2] Antić, Gaber M (1998). *Ženske v parlamentu*. Ljubljana, Znanstveno in publicistično središče.

[3] Antić, Gaber M (2003). *Ženske v slovenskem parlamentu. Pod kritično maso zastopanost*. Raziskovalno poročilo. Ljubljana, Mirovni inštitut.

[4] Bakšić-Muftić, J; Ler-Sofronić, N; Gradašćević-Sijerčić, J; Fetahagić, M (2003). *Socio - Economic Status of Women in Bosnia and Herzegovina: Analysis of the results of star pilot research done in 2002*. Sarajevo, Jež.

[5] Brnović, M (2016). *Žene u Skupštini Crne Gore*. European movement Montenegro.

[6] Broz, T; Kučer, L (2020). *Analiza zastupljenosti žena u izborima za Hrvatski sabor 2020. godine*. Zagreb, Cesi.

[7] Čičkarić, L (2020). *Reprezentovanje žena u Narodnoj skupštini Srbije*. U: "Parlamentarizam u Srbiji iz ženskog ugla". Serija Rat, politika i iskustvo. Beograd, Misija OEBS-a, str. 11-28.

[8] Čustović, F (2011). *Žene u političkom i javnom životu Srbije: ka evropskoj perspektivi*. Master rad.

[9] Gudac, Dodić V (2006). *Žena u socijalizmu*. Beograd, INIS.

[10] Hočevar, B (2015). *Enakopravnost spolov. Ženske v politiki: na oblast pridejo v času krize*. "Delo", 3.julij.

[11] Hughes, M. M; Paxton, P (2019). *The Political Representation of Women over Time*. In: S. Franceschet; M. Lena Krook and N. Tan, "The Palgrave Handbook of Women's Political Rights". Palgrave Macmillan, pp. 33-51.

[12] Inter-Parliamentary Union (2020). *Women in parliament: 1995–2020*. Preuzeto 26. 9. 2020.

<https://www.ipu.org/resources/publications/reports/2020-03/women-in-parliament-1995-2020-25-years-in-review>.

[13] IPU Parline, Global Date on National Parliaments, Monthly ranking of women in national parliaments. <https://data.ipu.org/women-ranking?month=2&year=2024>

[14] Izborni zakon Bosne i Hercegovine, Tehnički prečišćeni tekst

[15] Изборен закон на РСМ. Пречистен текст (неофицијална верзија изготвена од Стручната служба на Државната изборна комисија)

[16] Јовевска Ѓорѓевиќ, А; Јанеска, С (2020). *Суштинско или стерилно: Застапеноста на жените во собраниските состави на Република Северна Македонија (1990-2020)*. Програма за парламентарна поддршка. Краток документ за јавна политика бр.31/2020.

[17] Kasarović, M (2001). *Izbori i izborna politika*. U: Kasarović, M. (ur.) "Hrvatska politika 1990. – 2000.". Zagreb: Fakultet političkih znanosti, str. 13-63.

[18] Köppl-Turyana, M; Kantorowicz, J (2022). *Electoral systems and female representation in politics:*

Evidence from a regression discontinuity. Research Paper, No. 18.

[19] Krašovec, A; Fink Hafner, D (2004). *Političnje iskušnje in volitve: posredna diskriminacija žensk*. V: Brezovšek, Marijan; Haček Miro in Krašovec Alenka (ur): Lokalna demokracija I.: Analiza lokalnih volitev 2002. Ljubljana, Fakulteta za družbene vede, str. 74-97.

[20] Климовски, С; Каракамишева Т (2006). *Политички партии и интересни групи*. Штип, 2-ри Август.

[21] Mill, J.S (1960). *Consideration on Representative Government*. London, Oxford University Press.

[22] Mill, J.S (1977). *Rationale of Representation*. Zbrana dela. Zv. XVIII. Toronto, Toronto University Press.

[23] Otvoreni parlament (2014). *Žene u parlamentu – samo kvota ili stvarni uticaj? Rodna ravnopravnost u Narodnoj skupštini Republike Srbije*.

[24] Norris, P. (2006). *The impact of electoral reform on women's representation*. "Acta política 41" (2), 197-213.

- [25] Polak, P (2016). *Mehanizmi participacije žensk v politiki*. Diplomsko delo. Ljubljana, Fakulteta za družbene vede.
- [26] Реактор (2020). *Застапеноста на жените и мажите во собранискиот состав на Република Северна Македонија*. Истражување.
- [27] Skornšek, Pleš T; Nahtigal, K; Pleš, Murko A (2013). *Ženske v politiki v Sloveniji-analiza stanja*. Ljubljana, Inštitut za družebnu kreativnost.
- [28] Statistički podaci, Spolna struktura PSBiH, www.parlament.ba.
- [29] Šinko, M (2016). *Parlamentarna predstavljenost žena u Hrvatskoj: nakon nevidljivosti i staklenog stropa – regresija*. “Političke analize”: tromjesečnik za hrvatsku i međunarodnu politiku, Vol. 7 No. 27.
- [30] Thomas, S (1991). *The Impact of Women on State Legislative Policies*. “The Journal of Politics”. Vol. 53, No. 4, pp. 958-976.
- [31] URS (Ured za ravnopravnost spolova) (2016). *Priopćenje za javnost: Hrvatska na 92. mjestu na svijetu po broju izabраних zastupnica u Hrvatskom saboru na prošlim izborima*.
- [32] Vidic, M (2006). *Politična participacija žensk v Sloveniji*. Diplomsko delo. Ljubljana, Fakulteta za družbene vede.
- [33] Vukotić, A (2021). *Parlamentarni izbori 2020. iz rodne perspektive*. NVO Centar za ženska prava, februar.
- [34] Закон о volitvah v državni zbor (Uradni list RS, št. 109/06 – uradno prečišćeno besedilo, 54/07 – odl. US, 23/17 in 29/21).
- [35] Ždralović, A (2021). *Izbornо zakonodavstvo Bosne i Hercegovine – rodna analiza*. U: Cvitković, I (Ur.), “Reforma izbornog zakonodavstva Bosne i Hercegovine”. Posebna izdanja. Knjiga CXC VIII. Zbornik radova. Sarajevo, Akademija nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine, str. 315-329.
- [36] Закон о избору народних посланика, „Службени гласник РС“, број 14/22.