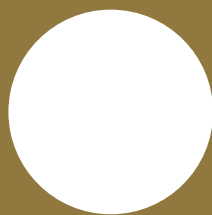


Parlamentarizam u Srbiji iz ženskog ugla



Parlamentarizam u Srbiji iz ženskog ugla

Izdavač:

Misija OEBS-a u Srbiji

Glavna urednica:

Marijana Pajvančić

Urednik:

Bogdan Urošević

Recezentkinje:

Dragica Vujadinović, Irena Pejić

Grafičko oblikovanje:

Milica Dervišević

Tiraž:

1000

Štampa

xxx

ISBN

Štampanje ove publikacije pomogla je Misija OEBS-a u Srbiji. Stavovi izrečeni u publikaciji pripadaju isključivo autoru i njegovim saradnicima i ne predstavljaju nužno zvaničan stav Misije OEBS-a u Srbiji.

Ova publikacija je proizvedena uz finansijsku podršku Evropske unije. Njen sadržaj je u isključivoj odgovornosti autora i ne odražava nužno stavove Evropske unije.

Sadržaj

Predgovor — 5

Uvodne napomene — 7

1. **Reprezentovanje žena u Narodnoj skupštini Srbije — 11**
dr Lilijana Čičkarić; Institut društvenih nauka, Beograd
2. **Ženske predizborne kampanje i njihov odjek u medijima — 29**
prof. dr Dubravka Valić Nedeljković, UCIMSI Univerziteta u Novom Sadu i Fakultet političkih nauka Univerziteta Crna Gora
3. **Integrisanje rodne perspektive u zakonodavstvo — 41**
prof. dr Nevena Petrušić, Pravni fakultet Niš; dr Kosana Beker, FemPlac, Pančevo
4. **Analiza usvajanja antidiskriminacionih zakona — 81**
prof. dr Marijana Pajvančić
5. **Ženska parlamentarna mreža — 107**
prof. dr Branka Drašković, FEFA, Beograd
6. **Parlament iz ugla narodnih poslanica — 125**
doc. dr Ana Pajvančić Cizelj Filozofski fakultet, Novi Sad

Predgovor

Kroz partnerstvo sa državnim institucijama i civilnim društvom, Misija OEBS-a u Srbiji pomaže zemlji domaćinu u izgradnji snažnih, nezavisnih, odgovornih i efikasnih demokratskih institucija, uz krajnji cilj da Srbija u potpunosti stane iza ključnih reformi u oblastima vladavine prava, ljudskih prava, bezbednosne saradnje, demokratizacije i razvoja medija.

Parlament, temelj svakog demokratskog procesa, bio je pouzdan partner Misije od njenih najranijih dana u Srbiji. Usmerili smo se na podizanje kapaciteta Narodne skupštine i njenih radnih tela, kao i na jačanje njihove saradnje sa relevantnim institucijama u zemlji i regionu. Konačno, Misija je nastojala da podrži parlamentarnu kontrolu i nadzor nad razvojem i sprovođenjem javnih politika. Tokom godina, pomogli smo Parlament i narodne poslanike u osnivanju više neformalnih parlamentarnih grupa koje rade na sveobuhvatnim, i pitanjima od suštinskog značaja za funkcionisanje istinski demokratskog sistema, uključujući i Žensku parlamentarnu mrežu.

Sa druge strane, jednaka zastupljenost žena na svim nivoima donošenja odluka i promovisanje njihovog učešća je važan aspekt rada OEBS-a i predstavlja deo političkih obaveza koje su na sebe preuzele sve države članice. Osim unapređivanja rodne ravnopravnosti, učešće žena u politici direktno utiče kako na tip političkih pitanja o kojima se raspravlja, tako i na vrstu rešenja koja se predlažu. Prema tome, učešće žena i urođnjavanje ne predstavljaju ciljeve po sebi – oni su nezaobilazni prilikom ostvarivanja ravnopravnosti, vladavine prava i razvoja u svakom društvu.

Publikacija koja je pred vama predstavlja jedinstvenu sintezu ova dva važna polja dugoročnog angažmana Misije – parlamentarnog osnaživanja i rodne ravnopravnosti. Pozivam Vas da istražite način na koji su ona suštinski povezana kroz izvrsne priloge autorki „Parlamentarizam u Srbiji iz ženskog ugla“.

Ambasador Andrea Oricio
šef Misije OEBS-a u Srbiji

Uvodne napomene

Ove godine navršava se 30 godina od kako je 1990. godine, nakon donošenja Ustava Republike Srbije i održanih višestranačkih izbora obnovljen i parlamentarizam u Srbiji. Jubileji su prilika ne samo za prigodne proslave, već i da se kritički analizira praksa, ocene manjkavosti i istaknu postignuća. Upravo to nastoje da učine autorke ove studije u kojoj se, po prvi put sveobuhvatno prati i analizira rad Narodne skupštine na unapređenju rodne ravnopravnosti. Štivo koje je pred čitaocima je svojevrсно svedočanstvo ne samo o parlamentarizmu već i sagledavanje rodne perspektive u parlamentarnom životu Srbije u proteklom periodu.

U središtu interesovanja su teme koje oblikuju sadržaj parlamentarnog života, a koje su ujedno posebno značajne za rodnu ravnopravnost i odnose se na: reprezentovanje žena u Narodnoj skupštini; ženske kampanje (kampanje za izlazak žena na izbore, kampanje podrške kandidatkinjama i medijsko praćenje izbornih kampanja); urođnjavanje zakonodavstva integrisanje rodne perspektive u zakonodavstvo posebno u oblastima koje apostrofira Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena (podsticaji, učešće parlamentarki, otpori, rezultati); usvajanje seta antidiskriminacionih zakona, posebno Zakona o rodnoj ravnopravnosti kao novuma u pravnom sistemu (inicijative, tok zakonodavnog procesa, angažman civilnog društva i parlamentarki, otpori i rezultati); ženska parlamentarna mreža kao specifičan vid delovanja parlamentarki (status u Narodnoj skupštini, način rada, sadržaj aktivnosti, saradnja sa NVO, inicijative, predlozi) kao i drugi oblici delovanja parlamentarki u Narodnoj skupštini (institucionalni mehanizmi, odbor za rodnu ravnopravnost, javna slušanja i dr.); iskustva i aktivnosti narodnih poslanica na unapređenju rodne ravnopravnosti (svedočenje narodnih poslanica kao akterki ovog procesa, njihove aktivnosti, izazovi pred kojima su bile i prepreke na koje su nailazile).

S obzirom na različitost tematskih celina i metodološki okvir ovog istraživanja je raznolik, a primenjene metode povezane sa temom koja se istražuje. Analiza sadržaja uz oslonac na normativne izvore pravne baze ParagrafLex, podatke o radu Narodne skupštine dostupne na sajtu Otvorenog parlamenta i sajtu Narodne skupštine, istraživanja i publikacije na koju se oslanjaju teme o urođnjavanju zakonodavstva, usvajanju antidiskriminacionih zakon, Ženskoj parlamentarnoj mreži i delovanje parlamentarki u Narodnoj skupštini. Gugl pretraživač, lična svedočenja, publikacije i medijski monitoring izvori su na koje se oslanja istraživanje ženskih predizbornih kampanja koje se odnose na izlazak žena na izbore kao i kampanja podrške kandidatkinjama na izbornim listama. Tema posvećena reprezentovanju žena u Narodnoj skupštini oslanja se na legislativu i oficijelne podatke o sastavu Narodne skupštine zaključno sa XI sazivom, kao i istraživanja. Produbljeni intervju je izvor saznanja o aktivnostima koje su preduzimale narodne poslanice i preprekama sa kojima su se susretale inicirajući postavljanje rodne ravnopravnosti na parlamentarnu agendu i zalažući se za integrisanje rodne perspektive u zakone. To je dragoceno svedočanstvo neposrednih akterki parlamentarnog života iz različitih parlamenarnih saziva i različitih političkih stranaka.

U kontekstu ženskog pogleda na parlamentarizam u Srbiji u proteklih 30 godina, važno je podsetiti na još jedan jubilej, značajan za sagledavanje društvenog aktivizma žena koji je sve ovo vreme bio značajan podsticaj, podrška i oslonac za aktivnost parlamentarki. To je 20 godišnjica Palićkih inicijativa kroz koje se odvijala planska, koordinirana i kontinuirana saradnja političarki, parlamentarki i parlamentaraca, aktivistkinja i aktivista civilnog društva, ekspertkinja i eksperata, sindikalki i sindikalaca, novinarki i novinara. Stoga, u susret Palićkoj konferenciji koja se održava ove godine podsećamo na zaključke proteklih Palićkih inicijativa.

Palić I (2000. godine) *Izlazak žena na izbore i više žena u skupštinama*

1) Minimum 30% žena u političkim partijama, na kandidatskim listama i svim nivoima odlučivanja. 2) Ravnopravna podela rada i odgovornosti u kući, vlasti i državi. 3) Ravnopravnost u obrazovanju, zapošljavanju, zaradama, karijeri i penzijama. 4) Život bez ratne politike, nacionalizma, straha i nasilja nad ženama. 5) Siguran i legalan abortus, besplatna kontracepcija i zdravstvena preventiva za žene, adekvatna i svima dostupna osnovna zdravstvena zaštita. 6) Obrazovanje utemeljeno na principima ravnopravnosti, mira, solidarnosti i poštovanja različitosti

Palić II (2006. godine) *Žene za evropsku Srbiju - održivo društvo koje uključuje sve i u kome će biti dostignut visok kvalitet svakodnevnog života*

1) Mirno rešavanje otvorenih problema. 2) Modernizacija. 3) Evropeizacija. 4) Održivi razvoj utemeljen u razumevanju lokalnog konteksta sa naglaskom na socijalno partnerstvo. 5) Vladavina prava. 6) Borba protiv siromaštva. 7) Društvo socijalne pravde i socijalne kohezije.

8) Poštovanje ljudskih/ženskih i manjinskih prava (Romkinje, žene izbeglice i raseljena lica i druge manjinskih i marginalizovanih grupa). 9) Demokratizacija. 10) Decentralizacija. 11) Odvojenost crkve od države.

Palić III (2014. godine) *Ženska platforma za razvoj Srbije*

1) Jednake mogućnosti pristupa pravdi i efikasna i delotvorna zaštita prava. 2) Ravnopravno učešće žena i muškaraca u kreiranju politika i strategija u svim oblastima društva uključujući proces EU integracija 3) Izmene antidiskriminacionog zakonodavstva i Zakona o rodnoj ravnopravnosti. 4) Uvođenje rodne perspektive kao principa u kreiranje svih zakona i politika u svim oblastima društva. 5) Jačanje institucija rodne ravnopravnosti. 6) Nadzor i kontrolu nad sprovođenjem propisa i odgovornost za njihovu primenu. 7) Usvajanje novih politika i strategija za poboljšanje položaja žena i unapređenje rodne ravnopravnosti i konzistentno i sistematično urođnjavanje svih strategija razvoja i akcionih planova na svim nivoima. 8) Konzistentno i sistematično uvođenje rodnog budžetiranja na svim nivoima, u svim institucijama. 9) Urođnjavanje svih državnih institucija i redovna revizija. 10) Urođnjavanje svih projekata razvoja na državnom, regionalnom i lokalnom nivou. 11) Dostojanstven rad, i pravična zarada.

Ovaj pionirski poduhvat, podržan od strane misije OEBS-a u Srbiji, kojoj ovom prilikom iskazujemo zahvalnost za razumevanje i podršku, imao je cilj bio da sačuva svedočanstvo o parlamentarizmu u Srbiji iz ženskog ugla. Predajemo ga u ruke budućim istraživačima i istraživačicama sa željom da aktivnosti na ovom polju dalje sistematski prate.

Glavna urednica
Prof. dr Marijana Pajvančić

Reprezentovanje žena u Narodnoj skupštini Srbije

Unapređenjem normativno-pravnog okvira i uspostavljanjem institucionalnih mehanizama za rodnu ravnopravnost u protekle dve decenije, Srbija je napredovala u procesima urođnjavanja institucija i kreiranja rodno senzitivnih javnih politika. Pitanje kojim se bavimo u ovom poglavlju je reprezentacija žena u institucijama parlamentarne demokratije, budući da je to ključni indikator distribucije moći u političkoj zajednici i pozicija koje muškarci i žene zauzimaju u procesu upravljanja i odlučivanja².

Pitanje rodne ravnopravnosti je postepeno ušlo u politički diskurs, rodne teme su uvrštene u agende pojedinih političkih stranaka, ali deskriptivna reprezentacija žena, oličena u porastu broja narodnih poslanica koje učestvuju u donošenju odluka u zakonodavnoj sferi, nije praćena i suštinskom reprezentacijom, koja se temelji na istinskom prepoznavanju, markiranju, implementaciji i zaštiti interesa žena u svim sferama društvenog života. Participacija žena u političkim institucijama u Srbiji je porasla, naročito u poslednjoj deceniji zahvaljujući zakonodavnim izmenama i uvođenju rodni kvota. Međutim, žene i dalje zauzimaju niže i manje uticajne političke pozicije u odnosu na muškarce. Trenutno ih je u odlazećoj Vladi RS svega četiri, a u parlamentu Srbije nema niti jedne partije koja ima liderku. Analiza programa vodećih stranaka ukazuje na to da su pitanja rodne ravnopravnosti deklarativno prisutna, dok lideri

•••

1 Naučna savetnica, Institut društvenih nauka, Beograd; cickaric@idn.org.rs

2 Pajvančić Marijana. 2007. Ravnopravnost polova – politički i deološki kontekst. u: Lutovac Zoran (ur.) *Ideologija i političke stranke u Srbiji*. Beograd. Institut društvenih nauka. Friedrich Ebert Stiftung. str. 284.

i rukovodstva stranaka još uvek ne prepoznaju važnost pitanja kao što su diskriminacija žena na tržištu rada, u medijima, u profesijama, rodno zasnovano nasilje, mizoginija, seksizam u politici i javnom životu.

Za tri decenije, koliko traje mukotrpan proces uspostavljanja demokratskih institucija u Srbiji, žene su prevalile dug put od potpune marginalizacije u političkom životu, do više od trećine poslaničkih mesta u Skupštini Srbije. Međutim, svedoci smo da to i dalje ne predstavlja kritičnu masu neophodnu za konstituisanje suštinske reprezentacije žena, koja bi rezultirala adekvatnom implementacijom rodne problematike u proces donošenja odluka, modernizacijom skupštinskog ambijenta, povratkom poverenja u demokratske izbore i predstavničku demokratiju, promocijom feminističkih vrednosti i forsiranjem veće participacije žena u svim segmentima vlasti. Kroz hronološki pregled reprezentacije žena u političkim institucijama tokom protekle tri decenije ujedno ćemo pratiti i promene i razvoj tranzicionog srpskog društva na periferiji Evrope.

1. Zastupljenost žena u skupštinskim sazivima i izvršnoj vlasti 1990-2006

Osamdesetih godina prošlog veka, politička participacija žena u parlamentima zemalja socijalističke Evrope kretala se oko 27%, što je nadilazilo učešće žena u nacionalnim parlamentima Evropske unije od 12,5%³. U političkim sistemima tih zemalja postojala je određena vrsta pozitivne diskriminacije za žene i pripadnike nacionalnih manjina. Tako je u poslednjem sazivu Skupštine Republike Srbije iz 1986. godine zastupljenost žena bila 23,5%, a u Skupštini AP Vojvodine 28,6%. U periodu 1986 – 1990. godine u skupštinama Bosne i Hercegovine, Hrvatske i Slovenije je bilo oko 24%, Kosova i Makedonije ispod 20% a Crne Gore svega 11,2% parlamentarki⁴. Nakon promena 1989. godine, udeo žena drastično pada na 8,4% i taj period je u literaturi opisan kao "maskulinizirna demokratija". Patrijarhalni sistem moći je ostao netaknut, tradicionalizam se reprodukovao, "muške demokratije" se širile, a žene preuzele ulogu gubitnica u tranziciji⁵. Ratni sukobi u regionu, sankcije i ekonomska devastacija u Srbiji, doveli

• • •

3 Čičkarić Lilijana. 2009. Žene u političkoj areni. Insajderke ili autsajderke?. *Sociologija*. vol. 51 no.4, str 345.

4 Pajvančić Marijana. 2006. Ravnopravnost polova – reprezentovanje u skupštinama i institucionalni mehanizmi – pet godina posle (2000-2005)., u Šijački Zorana (ur.) *Pet godina posle*. Novi Sad. Pokrajinski zavod za ravnopravnost polova.

5 Čičkarić Lilijana. 2009. Politička participacija i reprezentacija žena u zemljama postsocijalističke Evrope. *Sociološki pregled*. vol. XLIII. no.3, 343

su drastičnog pogoršanja položaja žena na tržištu rada, povećanja nezaposlenosti, smanjena pristupu kapitalu, resursima i znanju, erozije socijalne uloge države, porasta siromaštva, nasilja i diskriminacije, što je sve ukupno rezultiralo smanjenjem učešća žena u institucionalnoj politici i javnom životu⁶.

Prvi višestranački izbori 1990. godine su doneli naglašenu diskriminaciju žena u predstavničkim telima u svim bivšim jugoslovenskim republikama. Tako je zabeležen i izrazit pad zastupljenosti žena u Narodnoj skupštini Republike Srbije, jer je od kandidovanih 4,9% bilo izabrano samo 1,6% žena⁷. U isto vreme žene u Sloveniji su činile 18,5% kandidovanih, a na izborima su osvojile 11,3% od ukupnog broja poslaničkih mesta. U Hrvatskoj je bilo kandidovano 6,0%, a u Sabor je izabrano 4,4%. U ostalim bivšim jugoslovenskim republikama, 4% žena je izabrano u Skupštini Crne Gore, 3,3 % u Sobraanju Makedonije, 2,9% u Skupštini Bosne i Hercegovine. Kandidovane žene bile su pretežno raspoređene u izbornim jedinicama u kojima partije koje su ih kandidovale nisu imale mnogo izgleda na pobeđu. Žene su takođe bile smeštane na dno lista u republikama u kojima je primenjen sistem proporcionalnih izbora, poput Crne Gore, čime se ispoljilo otvoreno forsiranje muških kandidata. Češće su bile kandidovane od strane levih i liberalnih partija, što je bio slučaj u Sloveniji i Hrvatskoj ili, pak, od strane manjih partija, kao i onih koje nisu imale značajnije šanse na izborima. U Srbiji je Socijalistička partija kandidovala 246 kandidata, među kojima je bilo samo sedam žena. Demokratska stranka je kandidovala 10 žena, a Zelena partija devet⁸.

Posle prvih višestranačkih izbora značajno je smanjen i broj žena u izvršnim organima vlasti. Na ministarskim pozicijama i visokim funkcijama u vladama učešće žena u svim bivšim republikama je ili svedeno na minimum ili je potpuno izostalo. Tako su u Sloveniji od 27 ministarstava samo dva pripala ženama, a u Srbiji od 20 jedno je dobila žena. Ostale republike nisu imale niti jednu ženu na ministarskom položaju.

Tokom devedesetih godina, trend podzastupljenosti žena u parlamentima se nastavlja. Tako su 1992. godine izbori za Skupštinu Savezne Republike Jugoslavije doneli izrazito nisku zastupljenost žena od svega 2,94 %⁹. Karakteristično je da je u Veće republika, u čijoj su nadležnosti najznačajnije funkcije savezne države, izabrana samo jedna žena. U ovu Skupštinu je 1996. godine izabrano 2,8 % parlamentarki, a u Veće republika opet samo jedna žena. U sazivu iz 2000. godine beleži se blagi porast na 5,62% ili svega deset odbornica. U Veće republika opet

• • •

6 Čičkarić Lilijana. 2009. Politička participacija i reprezentacija žena u zemljama postsocijalističke Evrope. *Sociološki pregled*. vol. XLIII. no.3, 432

7 Markov Slobodanka. 2001. *Pravo glasa žena*. Beograd. CESID

8 Markov Slobodanka. 2001. *Pravo glasa žena*. Beograd. CESID, str 84.

9 Isto, str. 42.

je izabrana samo jedna žena, čime se nastavlja ekstremna diskriminacija u obavljanju najznačajnijih funkcija vlasti. Poslanici su birani prema dvokružnom većinskom izbornom sistemu u kome nije moguća primena rodnih kvota kao mera afirmativne akcije.

Decembarški izbori 2000. godine su doneli izvesno povećanje zastupljenosti žena u Skupštini Srbije na 10.8% i svega 6.7% u Parlamentu AP Vojvodine. Izrazito visok odziv birača (74,4%) na ovim izborima, koji nije zabeležen ni u jednom izbornom ciklusu do tada, uticao je da na birališta izađe veliki broj žena¹⁰. Kasnije je ženama dodeljeno još nekoliko mandata (Socijaldemokratija, Nova demokratija, Socijaldemokratska unija), te je zastupljenost u republičkoj skupštini bila između 11 i 12 %. Od 250 nominovanih kandidata Demokratske opozicije Srbije (DOS) izabrano je 14% ili 35 žena¹¹. Čak 12 od 17 lidera DOS-a su potpisali ugovor o kvoti od 30% žena, ali samo tri su i ispunila dogovor. Najčešće su kandidovane žene na začeljima izbornih lista. Situacija u lokalnim parlamentima je bila znatno lošija. Udeo žena se kretao od 2-11%. Od 160 opština u Srbiji, nijedna žena nije izabrana u 24% opština, a u 40 opština je u skupštinu ušla samo jedna žena.

Kada pogledamo stranačku pripadnost i broj kandidatkinja za odbornice Skupštine Srbije, može se primetiti da je DOS dao približno jednu šestinu mesta na svojim listama kandidatkinjama, a stranke Srpski pokret obnove (SPO) i novoformirana Demokratska socijalistička partija približno tom broju¹² (tabela 1). Desničarska Stranka srpskog jedinstva, koja je kandidovala najviše žena, posle izbora nije dodelila niti jedan osvojeni mandat sa svoje liste. SPS je dala samo jedno poslaničko mesto, a u strukturi poslanika DOS-a nalazilo se najviše žena koje su bile i kandidovane i izabrane.

• • •

10 Pajvančić Marijana. 2006. Ravnopravnost polova – reprezentovanje u skupštinama i institucionalni mehanizmi – pet godina posle (2000-2005)., u Šijački Zorana (ur.) *Pet godina posle*. Novi Sad. Pokrajinski zavod za ravnopravnost polova

11 Markov Slobodanka. 2001. *Pravo glasa žena*. Beograd. CESID, str 46.

12 Isto

Tabela 1. Zastupljenost kandidata po partijama za NSRS 2000. godine

POLITIČKA PARTIJA	MUŠKARCI		ŽENE	
	(n)	(%)	(n)	(%)
SRS	228	91,2	22	8,8
SPO	218	87,2	32	12,8
SPS	237	94,8	13	5,2
DSP	117	86,7	18	13,3
JUL	139	89,7	16	10,3
SSJ	104	79,4	27	20,6
SSDP	99	90,8	10	9,2
DOS	215	86	35	14

Izvor: Markov Slobodanka. 2001. *Pravo glasa žena. Beograd. Cesid.*

Grupa za promociju političkih prava žena je početkom 2000. godine analizirala programe 16 političkih partija, SPS-a i 15 partija koje su tada pripadale opozicionom bloku¹³. Utvrđeno je da se samo u programu tri političke stranke, Demokratske stranke, Socijaldemokratske unije, Lige socijaldemokrata Vojvodine, pominje problem malog broja žena na mestima odlučivanja. Samo tri stranke, Demokratska alternativa, Demokratska stranka i Građanski savez Srbije uključile su u svoje programe delove u kojima su se obraćale isključivo ženama. Najčešće oblasti uz koje se žene vezuju u tim programima su socijalna zaštita porodice i dece, populaciona politika, reproduktivna prava, zaštita od nasilja u porodici, zaštita zaposlenih žena i majki kroz radno i socijalno zakonodavstvo.

Na nivou izvršne i upravne vlasti, u državnim kabinetima bilo je izabrano oko 10% žena, od 15 ministara u tadašnjoj republičkoj vladi, samo su bile dve žene, dok su sva ministarska mesta u saveznoj vladi bila muška. Međutim, treba takođe napomenuti da su u ovom periodu tranzicije političkog sistema, kao nikada pre ni posle, žene bile zastupljene na visokim funkcijama, poput prvih rektorki beogradskog i novosadskog univerziteta i univerziteta umetnosti u Beo-

• • •

gradu, viceguvernerke Narodne banke Srbije, predsednice Vrhovnog suda, predsednice i potpredsednica Skupštine Republike Srbije. Takođe je nekoliko žena dobilo položaj predsednica i potpredsednica skupština opština, a njihov udeo je povećan i u lokalnim izvršnim i upravnim organima. Ovaj momenat se više nikad nije ponovio u istoriji parlamentarne demokratije u Srbiji, ali je nagovestio trend ka većoj participaciji žena u političkim institucijama.

Različite grupe za žensku političku inicijativu i organizacije civilnog društva i ženskog pokreta su pripremale teren za uvođenje prvih mehanizama za rodnu ravnopravnost i mera antidiskriminacione politike u Srbiji. Kvote na kandidatskim listama za manje zastupljeni pol utvrđene su prvi put u Srbiji Zakonom o lokalnim izborima 2002. godine. Izmenom Poslovnika Narodne skupštine Republike Srbije formiran je 2003. godine Odbor za ravnopravnost polova kao stalno radno telo Narodne skupštine. U njemu je 10 žena i 5 muškaraca iz svih stranaka, prema broju osvojenih mandata, bilo zaduženo da razmatra zakone i opšta akta, nadgleda vođenje politike i izvršavanje zakona od strane vlade i drugih tela. Kao mera pozitivne diskriminacije, kvote na kandidatskim listama za manje zastupljeni pol utvrđene su Zakonom o izboru narodnih poslanika za Skupštinu Republike Srbije kao i poslanika u Skupštini AP Vojvodine 2004. godine¹⁴. Iste godine formira se i Savet za ravnopravnost polova pri Vladi Republike Srbije, koji je brojao 22 žene i 2 muškaraca. Članovi su birani iz redova ministarstava (polovina) i iz akademskih i ekspertskih krugova, a nadležnosti su obuhvatale multisektorsku ekspertizu, analizu zakona i propisa, stvaranje strategije za rodnu ravnopravnost i razmatranje mera i akcija za poboljšanje položaja žena u svim sferama društva.

Na republičkim izborima 2003. godine od 225 žena kandidovanih na izbornim listama partija, samo 31 ili 12.4% su dobile mandat¹⁵. Samo jedno od 6 potpredsedničkih mesta u parlamentu je pripalo ženi. Od sedam poslaničkih klubova, samo jedan je vodila žena. Od 30 parlamentarnih komiteta, samo pet su vodile žene. U skupštini AP Vojvodine izabrano je 23 žene ili 19.2%, a od 20 komiteta tri su vodile žene. Posle lokalnih izbora 2004. godine, u AP Vojvodini je zastupljenost žena u skupštinama opština povećana na 23,29%¹⁶. Prema istraživanju koje je izvršeno u 167 opština u Srbiji uključujući i gradske opštine Beograda i Niša, samo u tri opštine u Srbiji su izabrane žene na mesto gradonačelnice, a na mestu predsednice opštine

• • •

14 Pajvančić Marijana. 2006. Ravnopravnost polova – reprezentovanje u skupštinama i institucionalni mehanizmi – pet godina posle (2000-2005)., u Šijački Zorana (ur.) *Pet godina posle*. Novi Sad. Pokrajinski zavod za ravnopravnost polova

15 *Žene i muškarci u Srbiji*. 2005. Beograd. Republički zavod za statistiku.

16 Pajvančić Marijana. 2006. Ravnopravnost polova – reprezentovanje u skupštinama i institucionalni mehanizmi – pet godina posle (2000-2005)., u Šijački Zorana (ur.) *Pet godina posle*. Novi Sad. Pokrajinski zavod za ravnopravnost polova

6 žena (4%)¹⁷. Predsednica skupština opština bilo je 21 (13%). Kvotu od 30% žena ispunilo je samo 17 opština u Srbiji, dok je 11 opština imalo 10% i manje žena u svojim odborima. Najveći broj odbornica došao je iz DS (24%).

U vladi Republike Srbije i predsedničko i potpredsedničko mesto je pripadalo muškarcima, a od 18 ministarstava samo jedno je vodila žena. Od 2006. godine ista žena je i potpredsednica vlade. U Vladi AP Vojvodine žene su vodile 2 sekretarijata od 17 postojećih. Samo jedna parlamentarna partija je imala ženu na liderskoj poziciji, Građanski Savez Srbije (GSS). Četiri stranke čak nisu imale ni žene na mestima zamenika predsednika (SPO, DSS, SPS, NS). Samo tri partije (DS, LSV i GSS) su imale forume žena unutar partijskih organizacija. Međutim, ti forumi nisu imali moć u donošenju partijskih odluka i nisu učestvovali u kandidovanju i nominovanju žena na političke funkcije¹⁸.

Ovde treba posebno pomenuti nekonzistentnosti i manjkavosti donetih zakonskih rešenja, budući da ona imaju prilično velike reperkusije na reprezentaciju žena u parlamentima, na šta je Marijana Pajvančić argumentovano ukazivala sugerišući da pravnu regulativu treba što pre upotpuniti (Pajvančić, 2006). Prvo, na listi kandidata svako četvrto mesto je bilo rezervisano za manje zastupljeni pol. Primena ovog pravila je značila kvotu od 25% žena na kandidatskim listama. Drugo, pravilo da na listi mora biti istaknuto najmanje 30% predstavnika manje zastupljenog pola omogućilo je da se ova zakonska obaveza ispuni i tako što će kandidatkinje biti istaknute u donjem delu kandidatske liste. Treće, pravila za distribuciju mandata koje osvoji lista (1/3 po redosledu na listi, a 2/3 na predlog podnosioca liste uz poštovanje obaveze da je svako četvrto mesto rezervisano za manje zastupljeni pol) omogućivalo je da se u praksi faktički ne poštuje pravilo o prvom rezervisanom mestu na kandidatskoj listi. I četvrto, odredbe o prestanku mandata i načinu popunjavanja upražnjenog mesta za odbornika ili poslanika, u praksi su dovodile do potpunog faktičkog eliminisanja žena na reprezentativnim mestima. Kada su u pitanju pravila o izboru poslanika u Skupštinu AP Vojvodine, nedostatak je bio odsustvo mera pozitivne diskriminacije za izbor polovine ukupnog broja poslanika Skupštine AP Vojvodine koji se biraju po većinskom izbornom sistemu.

17 Andjelkovic-Kanzleiter Violeta. 2005. *Žene u lokalnoj samoupravi 2005*. Beograd. INDOK Centar. CESID: Direktorijum lokalnih samopurava u Srbiji.

18 Pajvančić Ana, Bačanović Višnja. 2010. *Kapaciteti političkih stranaka u Vojvodini za ostvarivanje rodne ravnopravnosti*. Novi Sad. Pokrajinski zavod za ravnopravnost polova. Vlada AP Vojvodine. Uprava za zajedničke poslove pokrajinskih organa.

2. Zastupljenost žena u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti 2007-2020

Tokom prve decenije dvadeset prvog veka dalje teče borba ženskih organizacija i civilnog sektora za urodnjavanje institucija i povećanje učešća žena u političkom životu. Nastupa druga faza u uvođenju mehanizama za rodnu ravnopravnost, kada se bira Zaštitnik građana 2007. godine i zamenik Zaštitnika građana za pitanja rodne ravnopravnosti 2008. godine. Vlada osniva i Sektor za rodnu ravnopravnost 2007. godine pri Ministarstvu rada i socijalne politike, koji 2008. godine prerasta u Upravu za rodnu ravnopravnost. Na pokrajinskom nivou se takođe razvijaju četiri mehanizma: Odbor za rodnu ravnopravnost pri Skupštini AP Vojvodine, zatim zamenik Zaštitnika građana za rodnu ravnopravnost, Zavod za rodnu ravnopravnost¹⁹ i Sekretarijat za rad, zapošljavanje i rodnu ravnopravnost. Vlada Republike Srbije donosi i prvu Nacionalnu strategiju za poboljšanje položaja žena i unapređenje ravnopravnosti polova 2008-2014²⁰ i prateći Akcioni plan.

Na izborima održanim 2007. godine, zahvaljujući novom Izbornom zakonu i uvedenoj kvoti od 30% manje zastupljenog pola na listama, u Skupštinu Srbije je ušlo 21.6% žena (54 od 250 poslanika)²¹. U VII sazivu iz juna 2008. godine izabrana je predsednica Narodne skupštine i tri žene na potpredsedničkom mestu (50%). Posle značajnog porasta broja žena u parlamentu AP Vojvodine od 2003. do 2007, sa 6,7% na 19,7%, zastupljenost žena je opala na 14,16% odnosno 17 od 120 poslanika su žene. Mesto Predsednika Skupštine APV je pripalo muškarcu, a 2 od 3 potpredsednička ženama²². U lokalnim samoupravama u Srbiji je bilo 28.1% žena. Na funkciji predsednica opštine samo šest, a odbornica u skupštinama opština 20%²³.

U Vladi Srbije je bilo angažovano pet ministarki (18,5%). Među državnim sekretarima 22,7%, a među pomoćnicima ministara 42,6%. U sudskoj vlasti žene su zauzimale oko dve trećine pozicija (oko 64%), ali uglavnom u opštinskim sudovima i 40% ih je bilo među predsednicima sudova. Od 2000. godine na čelo Vrhovnog suda Srbije su postavljane žene. Od 2008. godine na čelo Ustavnog suda Srbije dolazi žena, a žene su činile i većinu sudija u tom sudu (70%). Jedno od objašnjenja koje se često navodi kao odgovor na feminizaciju sudske profesije je opa-

• • •

19 Službeni glasnik RS, broj 67/10

20 Službeni glasnik RS, broj 15/9

21 Ravnopravnost polova. 2009. Narodna skupština Republike Srbije. Beograd. Odsek za informativno-istraživačke poslove.

22 Pajvančić Ana, Baćanović Višnja. 2010. *Kapaciteti političkih stranaka u Vojvodini za ostvarivanje rodne ravnopravnosti*. Novi Sad. Pokrajinski zavod za ravnopravnost polova. Vlada AP Vojvodine. Uprava za zajedničke poslove pokrajinskih organa.

23 *Žene i muškarci u Srbiji*. 2008. Beograd. Republički zavod za statistiku.

danje političkog ugleda i moći, materijalna devastacija sudova i moralno degradiranje sudske prakse u državi koju karakteriše koruptivni i klijentelistički sistem vlasti.

Broj žena u predstavničkim telima je povećan, ali još uvek ih nije bilo na vodećim pozicijama u organima odlučivanja političkih partija, iz čijih redova se delegiraju za skupštinu. Muškarci su i dalje bili na čelu gotovo svih poslaničkih grupa i skupštinskih odbora. Niska zastupljenost žena u upravljačkim telima političkih organizacija bila je znak nespremnosti partija za uvođenje rodno senzitivne politike i razvijanje indikatora za praćenje rezultata primene takve politike. Unutar partijskih organizacija javio se još jedan veliki problem. Izrazito neblagonaklon odnos političarki prema stranačkim kvotama, strategija poricanja rodnih stereotipa i forsiranje rodne neutralnosti, nastaje kao rezultat nastojanja da se lojalnosti partijskim interesima da prednost u odnosu na agendu primarnih interesa žena.

Od sedam političkih partija koje su u svojim Statutima predvidele osnivanje Forumu žena (SNS, SPS, DS, Dveri, SDS, LDP, LSV), ova tela su osnovana na lokalnom ili nacionalnom nivou u pet stranaka (SNS, SPS, DS, Dveri, LSV)²⁴. Pregled stranačkih dokumenta na sajto-vima političkih partija pokazuje da se na institucionalizaciji Forumu žena odmaklo u SPS, DS i LSV. Međutim ova tela ni u jednoj stranci nisu mogla da utiču na vođstvo da prihvati načelo kandidovanja većeg broja žena za političke funkcije, niti su političarke u tim forumima mogle da učestvuju u partijskom odlučivanju²⁵. Takođe i izostanak saradnje i umrežavanja političarki sa ženskim organizacijama i feminističkim pokretom je rezultiralo svojevrsnom getoizacijom žena unutar političkih stranaka. Budući da su sve političke stranke u Srbiji leaderske, autoritarno strukturirane i tradicionalno organizovane, žene ne dobijaju podršku od partijskih lidera i rukovodstva, čime je prolaz do visokih pozicija u partijskoj hijerarhiji onemogućen.

Krajem aprila 2011. godine usvojen je amandman predloga Zakona o izmenama i dopunama Zakona o izboru narodnih poslanika, kojim se propisuje da se na svakom trećem mestu na izbornoj listi mora naći manje zastupljen spol, a podršku ovom amandmanu dale su mnoge predstavnice političkih stranaka i nevladinih organizacija. To je bila priprema za majske parlamentarne izbore održane 2012. godine, kada su žene osvojile do tada najveći broj poslaničkih mandata, od 12% 2002., preko 20% 2006. do 33% 2012. godine. U Narodnu Skupštinu ulazi 33.3% (84) poslanice, što Srbiju pozicionira visoko u regionu i na 25. mesto u svetu. U ovom sazivu izabrana je i predsednica, dve potpredsednice i generalna sekretarka Parlamenta. Od

• • •

24 Todorović Marija. 2016. Zašto žene ne glasaju za žene?. Beograd. Centar za istraživanje javnih politika, str. 4.

25 Pajvančić Ana, Bačanović Višnja. 2010. Kapaciteti političkih stranaka u Vojvodini za ostvarivanje rodne ravnopravnosti. Novi Sad. Pokrajinski zavod za ravnopravnost polova. Vlada AP Vojvodine. Uprava za zajedničke poslove pokrajinskih organa.

15 poslaničkih grupa u Skupštini, samo je jedna imala predsednicu (SPS), dok su u svim ostalim slučajevima na čelu poslaničkih grupa muškarci. Najveće parlamentarne stranke su vodile računa da u svojim poslaničkim strukturama zadovolje uslov koji su postavile kvote, dok su neke stranke značajno premašile zakonom propisani minimum učešća žena (tabela 2).

Tabela 2. Udeo žena u poslaničkim grupama Skupštine Srbije 2012.

POLITIČKA PARTIJA	%
Srpska napredna stranka	35,9
Demokratska stranka	32,6
Socijalistička partija Srbije	40,0
Demokratska stranka Srbije	32,1
Ujedinjeni regioni Srbije	46,7
Liberalno demokratska partija	41,8
Partija ujedinjenih penzionera Srbije	33,3
Samostalni narodni poslanici	16,7
Socijaldemokratska partija Srbije	33,3
Nova Srbija	37,5
Jedinstvena Srbija	14,3
Zajedno za Srbiju	14,3
Liga socijaldemokrata Vojvodine	20,0
Savez vojvođanskih Mađara	20,0
Srpski pokret obnove – Demohrišćanska stranka Srbije	

Izvor: Markov Slobodanka. 2001. Pravo glasa žena. Beograd. Cesid.

I na lokalnom nivou situacija odgovara zastupljenosti žena na nivou Republike. Važno je napomenuti da je u svim gradovima i opštinama vidan napredak u odnosu na prethodni man-

dat kad je bilo prosečno 18% žena, te da se u nekim opštinama utrostručio broj žena u lokalnom parlamentu (Tutin 10,81% - 32,43%), što je posledica izmena Zakona o lokalnim izborima. Žene su podzastupljene kako u predstavničkim telima (23.9% odbornica), tako i u organima izvršne vlasti (15,17% u opštinskim većima), a i u savetima mesnih zajednica (13.24%)²⁶. Na gradonačelničkim pozicijama i među predsednicima opština je bilo 9.8% žena, a svega šest predsednica skupština opština. Sve ukazuje na to da je primena kvota neophodan, ali ne i dovoljan uslov za pravednu preraspodelu političke moći.

Na prevremenim parlamentarnim izborima 2014. godine, u skladu sa zakonski utvrđenim kvotama za manje zastupljeni spol, jedna trećina kandidovanih su bile žene. One su bile jedva vidljive u toku izborne kampanje, a i u svojim programima se nisu posebno bavile pitanjima žena. U Parlament Srbije je ušlo 34% žena, u Skupštinu AP Vojvodine 19%, a ministarske pozicije su dobile samo četiri žene (21%). Od 169 gradonačelnika i predsednika opština u Srbiji samo su devet (5%) bile žene. Mesta odbornica u skupštinama opština i gradova zauzelo je 29% žena²⁷. Prema podacima Radne grupe i ekspertskeg tima za rodnu ravnopravnost u organizaciji Stalna konferencija gradova i opština (SKGO) na lokalnom nivou je bilo formirano 50 komisija za rodnu ravnopravnost. Evropsku povelju o rodnoj ravnopravnosti na lokalnom nivou potpisalo je deset lokalnih jedinica, dok je radno telo ili lice zaduženo za pitanja rodne ravnopravnosti imala 81 lokalna samouprava²⁸.

Rezultati istraživanja Otvorenog parlamenta iz 2013. godine o kontrolnoj ulozi Narodne Skupštine Republike Srbije, u kojem je učestvovalo 38 poslanica i 67 poslanika, dokumentovali su da se poslanici češće nalaze na položajima predsednika, potpredsednika i članova predsedništva u svojim strankama, 46,2% naspram 20,6%. Poslanice su češće članice glavnih i izvršnih odbora, 55,9% naspram 29,2%²⁹. U 20 skupštinskih odbora participiralo je samo 11% poslanica. I dok odbori za Kosovo i Metohiju i za odbranu nisu imali niti jednu ženu, odbori za kulturu, rad i ljudska i manjinska prava imali su većinu žena. Neravnomerna zastupljenost poslanica u različitim odborima NSRS ukazuje na obrasce rodne segregacije koji se ispoljavaju u obliku selektivne uključenosti poslanika i poslanica u različite tematske oblasti. Poslanice su uglavnom bile zastupljene u odborima koji su usmereni na pitanja ljudskih prava, dečije i porodične zaštite, socijalne politike, siromaštva, zaštite životne sredine, kulture i informisanja, dok u odborima usmerenim na bezbednost, finansije, unutrašnje poslove, prostorno pla-

• • •

26 Baćanović Višnja. 2012. Žene i odlučivanje na lokalnom nivou, sa predlogom metodologije za praćenje. Beograd. Uprava za rodnu ravnopravnost Ministarstva rada i socijalne politike Republike Srbije.

27 Žene i muškarci u Republici Srbiji. 2014. Beograd. Republički zavod za statistiku.

28 Rodna ravnopravnost kroz SKGO akciju. 2015. Stalna konferencija gradova i opština. Beograd. Savez gradova i opština Srbije.

29 Otvoreni parlament. Beograd. ISC.USAID. SeCons.

niranje, infrastrukturu i saobraćaj, čine izrazitu manjinu. Ipak 2014. godine je prvi put u istoriji srpskog parlamentarizma na čelu skupštinskog Odbora za odbranu i unutrašnje poslove izabrana žena³⁰.

Kvota su rezultirale porastom broja narodnih poslanica, ali nisu i dalje garancija boljeg reprezentovanja interesa žena. Srbija se nalazila na 23. mestu po broju odbornica u Skupštini, međutim i dalje je egzistirao problem nemogućnosti da ženu u parlamentu zameni žena. Jedan od važnih faktora koji je doprineo boljem predstavljanju ženskih interesa je formiranje neformalnog političkog tela Ženske parlamentarne mreže, grupe od 82 poslanice iz svih političkih partija.³¹ Mreža je uspeła da realizuje nekoliko važnih zakonodavnih izmena i time je doprinela većoj ulozi žena u zakonodavnim i kontrolnim funkcijama parlamenta.

Poslednji XI saziv Skupštine Republike Srbije iz 2016. godine ima ženu za Predsednicu, dve potpredsednice i 85 narodnih poslanica, kao u prethodnom periodu. Poslaničke grupe partija Liga socijaldemokrata Vojvodine, Dosta je bilo i Srpska napredna stranka imaju najviše odbornica. Činjenica da je u šest poslaničkih grupa procenat žena ispod 30% nam govori da postoje određene nedoslednosti u zakonodavnom okviru koje dopuštaju da kvota sa izbornih lista nakon raspodele mandata ne bude ispoštovana u poslaničkim grupama. Na čelu svih poslaničkih grupa su muškarci, a ako izuzmemo tri skupštinska odbora sa većinom žena u članstvu, u ostalim odborima je poštovan princip ravnopravne zastupljenosti oba pola. Tri odbora je sa više članica nego članova, Odbor za ljudska i manjinska prava i ravnopravnost polova, 14 od 17, Odbor za kulturu i informisanje, 12 od 17 i Odbor za prava deteta, 18 od 24. Žene su na čelu osam od ukupno 20 Odbora (40%), dok mesto zamenice predsednika zauzimaju u deset Odbora (50%)³².

Na lokalnom nivou i dalje je vrlo upadljiva podzastupljenost žena među predsednicama opština i gradonačelnicama (6,6%), dok među odbornicima skupština opština i gradova ima 31,2% žena³³. Žene su najmanje zastupljene kao sudije u višim javnim tužilaštvima (32%), a najviše ih je u osnovnim sudovima i sudovima posebne nadležnosti (75%). Značajno je pomenuti da su još od 2012. godine dve žene na visokim pozicijama u strukturi vlasti, Guvernerka Narodne banke Srbije i Državna tužiteljka. Njihova lojalnost vladajućoj stranci na izuzetno uticajnim položajima u obavljanju državnih funkcija nikada nije dovođena u pitanje. Od sredine 2017. godine Ministarka za javnu upravu i lokalnu samoupravu postaje Predsednica

• • •

30 Čičkarić Lilijana. 2016. Žene i politika iz rodne perspektive. Beograd. Institut društvenih nauka.

31 Više u prilogu o Ženskoj parlamentarnoj mreži.

32 Todorović Marija. 2016. Zašto žene ne glasaju za žene?. Beograd. Centar za istraživanje javnih politika str. 7.

33 Žene i muškarci u Republici Srbiji. 2017. Beograd. Republički zavod za statistiku.

Vlade Srbije, u kojoj sede samo četiri žene na ministarskim pozicijama. Situacija ni približno nije ista u izvršnoj i zakonodavnoj sferi. U egzekutivnoj vlasti, gde je koncentrisana najveća moć i dalje procenat žena ne prelazi 20%. S druge strane, slabljenje moći i derogiranje funkcija Parlamenta tokom protekle decenije, biva praćeno porastom broja poslanica, zahvaljujući mehanizmu kvota. Po najnovijim izmenama izbornih zakona, mesec dana pre raspisivanja novih parlamentarnih i lokalnih izbora 2020. godine, što nije u skladu sa standardnom praksom u demokratskim sistemima, utvrđene su kvote od 40% za manje zastupljen pol na izbornim listama.

3. Regionalna i evropska perspektiva

Trend niskog parlamentarnog učešća žena je bio prisutan tokom devedesetih godina u svim državama balkanskog regiona. U Sloveniji je participacija opala na 13%, u Hrvatskoj 4,5%, crnoj Gori 3,3%, Bosni i Hercegovini 2,9% i u Srbiji na 1,6%³⁴. I participacija žena u izvršnoj vlasti je bila podzastupljena u svim tranzicionim društvima kako regiona, tako i centralne, istočne i jugoistočne Evrope. Učešće žena na pozicijama ministarki i zamenica ministarki kretalo se od 1,3% u Uzbekistanu i Ukrajini, preko 10,6% u Češkoj, 15,6% u Slovačkoj, 17,6% u Letoniji, do 19% u Hrvatskoj i 20% Makedoniji (Women in Transition, 1999).

Slovenija je 2004. godine postala prva zemlja iz regiona članica Evropske unije. Devedesetih godina je u Državnom zboru imala između 7,8% i 13% žena, tako da je u momentu pridruživanja bila na samom dnu među državama članicama. Kasnije se taj broj sukcesivno povećavao, tako da je u sazivu iz 2014. godine bilo je 32 žena, a u poslednjem sazivu iz 2018. godine 36%. Na prvim višestranačkim izborima 1990. godine u Sabor Hrvatske je izabrano svega 4,6 % žena, znatno manje nego u vreme komunističkog režima kada udeo žena u parlamentu varirao je od 18 – 20 %³⁵. Početkom 2000. godine žene su zauzele 21,9% mandata, a 2003. taj postotak pada na 17,8 %. U decembru 2011. u Hrvatskom saboru sedelo je 39 žena (25,5 %). U poslednjem devetom sazivu beleži se ponovo pad jer žene dobijaju oko 20% aktivnih mandata.

• • •

34 Čičkarić Lilijana. 2009. Politička participacija i reprezentacija žena u zemljama postsocijalističke Evrope. Sociološki pregled. vol. XLIII. no.3, 343-35.9

35 Omanović Anesa. 2015. Zastupljenost žena u politici. Istraživanje Hrvatska, Srbija, Crna Gora, Makedonija i BiH. Sarajevo. Heinrich Boell Stiftung. InfoHouse, str. 6.

Specifičnost po kojoj se Hrvatska razlikuje od svih drugih zemalja u regionu i šire je što je na predsedničkim izborima 2014. godine muškog kandidata pobedila žena.

Nakon izbora 1992. godine u crnogorski parlament je ušlo 8.2% žena. Pad na 5.1% je zabeležen 1998. da bi izbori održani 2001. godine doneli povećanje na 10.4%³⁶. Tokom dvehiljaditih žene su učestvovala sa 13.3%, 2016. godine broj raste na 18,5%, što se duguje prethodno uvedenom sistemu kvota 2012. godine, da bi u poslednjem sazivu u crnogorski parlament ušlo 30% žena. Na prvim opštim višestranačkim izborima u Makedoniji 1990. godine, izabrano je samo pet poslanica (4%)³⁷. Na drugim parlamentarnim izborima 1994., samo četiri i Makedonija se našla na dnu evropske liste. Prve stvarne promene u participaciji i reprezentaciji žena su se desile nakon izbora 2002. godine, kada je procenat zastupnica porastao na 17,5%, a nakon izbora 2008. zabeležen je nagli skok na 32,5%. U poslednjem sazivu Skupštine Severne Makedonije izabrano je 33,1% žena.

Početak devedesetih u Parlamentu Bosne i Hercegovine žene su zauzele samo sedam mandata (2,92%), a na lokalnom nivou (5%)³⁸. Na prvim posleratnim izborima na državnom nivou nije značajno promenjena zastupljenost žena. Ženska kvota je u BiH prvi put uvedena nakon lokalnih izbora 1997. godine od strane Privremene izborne komisije koju je organizovao OEBS, što je značilo da svaka politička partija mora na izborne liste staviti najmanje tri žene i to među prvih deset kandidata. Tako se na sledećim izborima 1998. godine situacija znatno promenila, pa su u Predstavničkom domu Parlamenta BiH žene dobile 26% mesta, u Predstavničkom domu Federacije BiH 15% mesta, u Narodnoj skupštini RS 22,8% mesta, a na nivou kantona 18,46% mesta. Na Izborima održanim 2000. godine uvodi se model otvorenih lista što drastično pogoršava situaciju i umanjuje šanse žena da osvoje mandate. Dobičaju 4,76% u Predstavničkom domu Parlamenta BiH, 17,4% u Predstavničkom domu Federacije BiH i 14,86% u Narodnoj skupštini Republike Srpske. Nakon harmonizacije sa Zakonom o ravnopravnosti polova u BiH, na opštim izborima 2014. godine izabrano je 19,90% žena na svim nivoima vlasti. Ni danas udeo žena na svim nivoima ne prelazi 20%, što se najviše pripisuje tipu izbornog sistema.

Uporedni pregled učešća žena u parlamentima zapadnog Balkana 2016 - 2019. godine pokazuje da je Severna Makedonija ostvarila najveći progres sa 40% žena u parlamentu i da sa Srbijom i Kosovom predstavlja lidere u regionu (tabela 3).

• • •

36 Isto, str. 17.

37 Isto, str. 21.

38 Isto, str. 22.

U pogledu učešća žena na ministarskim pozicijama u vladama ovih zemalja 2016 - 2019, situacija je drugačija. Albanija je sa 50% žena u izvršnoj vlasti na prvom mestu, dok je Kosovo na začelju tabele (tabela 4).

Tabela 3. Žene u nacionalnim parlamentima zapadnog Balkana 2016-2019 (%)

	2016		2017		2018		2019	
	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž	M
Albanija	21	79	28	72	30	70	29	71
BiH	21	79	21	79	21	79	17	83
Kosovo	33	67	33	67	31	69	32	68
Crna Gora	19	81	21	79	24	76	23	77
Severna Makedonija	35	65	31	69	38	62	40	60
Srbija	34	66	36	64	38	62	37	63

Izvor: Gačanica et al. 2019. *Women's Rights in Western Balkans*. Kvinna till Kvinna Foundation.

Tabela 4. Žene na ministarskim pozicijama zapadnog Balkana 2016-2019

	2016		2017		2018		2019	
	Ž	M	Ž	M	Ž	M	Ž	M
Albanija	40	60	50	50	50	50	50	50
BiH	14	86	25	75	22	78	/	/
Kosovo	5	95	12	88	5	95	10	90
Crna Gora	18	82	18	82	25	75	22	78
Severna Makedonija	10	90	15	85	18	82	22	78
Srbija	21	79	21	79	19	81	19	81

Izvor: Gačanica et al. 2019. *Women's Rights in Western Balkans*. Kvinna till Kvinna Foundation.

Na lokalnom nivou situacija je najlošija. Svega 4-7% gradonačelničkih pozicija drže žene u svim zemljama. Na poziciji predsednica skupština je najmanje žena u BiH 4%, a najviše u Severnoj Makedoniji 33% i Kosovu 35%³⁹.

Poređenje situacije u regionu sa učešćem žena u parlamentima zemalja Evropske unije i u Parlamentu EU posle izbora 2019. godine, pokazuje izvesne specifičnosti. Od 28 parlamenata u zemljama EU u 11 su primenjene rodne kvote na izborima za EU Parlament. Tako je broj izabranih poslanica od 36% 2014. godine povećan na 41% 2019. U pogledu vođenja pojedinih komiteta, odnosno odbora Evropskog parlamenta, žene vode 100% socio-kulturnih, 50% osnovnih i 33% ekonomskih i infrastrukturnih odbora⁴⁰.

Međutim, situacija sa nacionalnim parlamentima zemalja EU je lošija. Samo 10 država EU na parlamentarnim izborima praktikuje systemske kvote (Belgija, Irska, Španija, Francuska, Hrvatska, Italija, Poljska, Portugal, Slovenija, Estonija). Učešće žena u parlamentima država EU znosi oko 30%, u Nordijskim zemljama oko 44%, dok je na globalnom nivou to 25%⁴¹. Nacionalni parlamenti zemalja EU imaju u 71% slučajeva tela za rodnu ravnopravnost, ali vrlo mali broj njih (12) ima potpuni kapacitet za donošenje pravnih odluka. U 46% parlamenata postoji organizovano zbrinjavanje dece, u 68% se organizuju unutarparlamentarne inicijative za rodnu ravnopravnost, a u 56% se razvijaju različite vanparlamentarne inicijative. Čak 23 nacionalna parlamenta vode muškarci, a sedam zemalja EU još uvek nije ratifikovalo Istarsku konvenciju. Veći broj zemalja (21) ima tela koja prate implementaciju i primenu nacionalnih planova i programa za urođnjavanje institucija⁴².

I pored očiglednih pomaka na bolje po pitanju učešća žena u parlamentarnom životu zemalja EU i regiona i dalje ostaju otvorena pitanja, da li se u parlamentima zaista donose odluke koje su od značaja za rodnu ravnopravnost, odnosno, da li se rodna ravnopravnost promoviše na suštinskom ili samo na simboličkom nivou? Sa istim pitanjima se suočava i parlamentarna praksa u Srbiji. Da li će sa novoizglasanim zakonskim kvotama od 40% učešća žena u Skupštini poslanice zaista probiti stakleni plafon i na adekvatan način zastupati interese žena?

• • •

39 Gačanica Lejla, Miftati Edita, Vrbashi Sofija, Mann Lory. 2019. Women's Rights in Western Balkans. Kvinna till Kvinna Foundation.

40 Gender Equality in Parliaments Across the EU and the European Parliament in 2019. 2019. European Institute for Gender Equality. Vilnius. EIGE. <https://eige.europa.eu/publications/factsheet-gender-equality-parliaments-across-eu-and-european-parliament-2019>; pristupljeno 13.03.2020.

41 Women in Politics: 2020. 2020. Inter-parliamentary Union - UNWomen Map. Geneve. <https://www.ipu.org/resources/publications/infographics/2020-03/women-in-politics-2020>; pristupljeno 19.04.2020.

42 Gender Equality in Parliaments Across the EU and the European Parliament in 2019. 2019. European Institute for Gender Equality. Vilnius. EIGE. <https://eige.europa.eu/publications/factsheet-gender-equality-parliaments-across-eu-and-european-parliament-2019>; pristupljeno 13.03.2020.

Zaključna razmatranja

Iako su žene prisutne u parlamentarnom životu Srbije od 1945. godine kada su dobile pravo glasa, i dan danas se mizogini komentari o obaveznim kvotama o manje zastupljenom polu na izbornim listama prisutni kod većine političara. Predrasude se ne uklanjaju samom činjenicom da je u Parlamentu prisutno 34% poslanica. Istraživanja o ženama u skupštini svedoče da one teže ulaze u poslaničke krugove, manje su zastupljene na položajima poslaničkih grupa, ređe rukovode skupštinskim odborima. Svaka peta poslanica je bila izložena svojevrsnom političkom nasilju, oličenom u izrugivanju i nejednakom tretmanu u parlamentu ili je direktnu diskriminisanu više puta⁴³. Većina parlamentarki je istakla i jednu vrlo važnu činjenicu, da je za jačanje njihove pozicije u velikoj meri važna i primena rodni kvota u izvršnoj vlasti i povećanje učešća žena na ministarskim i pozicijama pomoćnica ministarki. Na taj način se formira ključni faktor koji ubrzava proces urođnjavanja institucija, trougao moći ili strateško partnerstvo žena na svim nivoima donošenja odluka⁴⁴.

Kada je reč o rodnoj ravnopravnosti unutar političkih partija zaključak je da svih ovih godina one nisu bile promoteri ove ideje. Iako većina partija deklarativno prihvata agendu o rodnoj ravnopravnosti, u praksi odstupa od tih načela. Nedostaci sa kojima se suočavaju sve političke partije su neprepoznavanje ženskog biračkog tela, odbijanje regrutovanja žena na rukovodeće pozicije u najvišim organima stranaka i odsustvo podrške ženama da se kandiduju i budu nominovane za političke funkcije. Zabeležen je izvestan pomak u primeni rodni kvota u manjem broju stranaka, ali njihova implementacija u stranačkim organima još uvek upitna. I u partijskim dokumentima vrlo retko je prisutna agenda o rodnoj ravnopravnosti. Upadljiv je izostanak žena na liderskim pozicijama, jer samo je Demokratska stranka Srbije u jednom kraćem periodu imala ženu na čelu organizacije. Iako nemamo dovoljno podataka o tome, neka istraživanja otkrivaju da je u izvršnim odborima stranaka prisutna otprilike jedna trećina žena, a da na mestima potpredsednica partija sedi samo po jedna žena, izuzev Demokratske stranke gde ih je bilo dve⁴⁵. Marginalizovanje i neutralisanje žena u političkim strankama je proces koji je vrlo teško iskoreniti jer proizilazi iz socio-kulturne matrice, koja podrazumeva da se na žene u politici gleda kao na uznemiravajući faktor. One su uporne, temeljne, manje koruptivne i podmitljive, pažljivije i preciznije, manje sklone zakulisnim radnjama i neformalnim političkim borbama, tako da uglavnom bivaju uklonjene sa staze kada dođe do deobe političkih funkcija.

• • •

43 Otvoreni parlament. Beograd. ISC.USAID. SeCons, 2014.

44 Čičkarić Lilijana. 2016. Žene i politika iz rodne perspektive. Beograd. Institut društvenih nauka, str. 74.

45 Todorović Marija. 2016. Zašto žene ne glasaju za žene?. Beograd. Centar za istraživanje javnih politika.

U parlamentarnoj praksi svih zemalja regiona je više puta potvrđena teza da delovanje žena u parlamentima odlikuje nedostatak zajedničke platforme, odnosno delovanje po nalogima i u okviru politika i odluka stranaka ili poslaničkih grupa. Žene same ostaju slepe za posledice koje trpe usled rodne diskriminacije i lojalno podržavaju odluke koje njihove stranke donose, ne vodeći računa o interesima i potrebama žena. Ovakav scenario je prisutan i u srpskom parlamentu i telima izvršne vlasti, gde se suočavamo sa kardinalnom pojavom da na visokim pozicijama koje zauzimaju, ženama često bivaju otete politička moć i uticaj, koji im po pravu pripadaju i bivaju zamenjene partijskom lojalnošću i podaništvom u cilju ostvarivanja lične koristi a na štetu interesa žena.

Konačno, pitanje suštinske reprezentacije žena u parlamentu je jedno od ključnih u razmatranju povećanja učešća žena u politici. Ovde važi mnogo puta ponovljena istina da deskriptivna reprezentacija jeste nužan, ali ne i dovoljan uslov za supstancijalnu reprezentaciju. Rešenje treba tražiti prvenstveno u promeni procesa nominovanja i kandidovanja žena na političke funkcije, kada se za ključna mesta u parlamentu i vladi biraju akterke, koje su u svojim feminističkim stavovima nepokolebljive i koje ne bi donosile odluke koje su u sukobu sa interesima žena. One imaju ulogu da iniciraju promene, predlažu zakone, rade na predlozima, podstiču druge da deluju u tom pravcu, saraduju sa drugim akterkama i trasiraju put za uspešno ostvarivanje političkih interesa žena.

Poslednjih godina svedoci smo pasivne uloge parlamentarki koje odbijaju da preuzmu odgovornost kao ključne akterke u političkom procesu zadužene za promenu skupštinske klime u korist rodno senzitivnog odlučivanja. Forsiranje partijske lojalnosti na štetu ženskih interesa u momentima kada se donose ključne odluke za poboljšanje njihovog položaja je nedopustivo sa etičkog stanovišta i predstavlja odraz u ogledalu koruptivnog i duboko moralno posrnulog srpskog društva. Zašto žene, koje su bile u situacijama da imaju političku moć, nisu ništa činile po pitanju ženske solidarnosti, osnaživanja i aktivizma? U korenu ovakvog scenarija stoji dvojna uloga žena u igri u kojoj partijska lojalnost uvek odnosi prevagu nad ženskim interesima. Stoga, pitanje suštinske reprezentacije stavlja u prvi plan veće prisustvo političarki koje ispunjavanje svojih dužnosti vide pre svega kroz borbu za rodnu ravnopravnost i zaštitu ženskih prava i interesa. Nije prihvatljivo imati samo kritičnu masu u parlamentu, ako se ona instrumentalizuje u svrhe ostvarivanja stranačkih agendi i ne počiva na utemeljenoj političkoj moći i učešću žena u donošenju odluka. Suštinska reprezentacija podrazumeva feminizaciju političkog prostora i konstruisanje rodnih odnosa unutar institucija predstavničke demokratije, koji će se bazirati na ravnopravnom učešću žena i muškaraca u distribuciji političke moći.

Ženske predizborne kampanje i njihov odjek u medijima

Oko 94.600 rezultata u prvih 0,33 sekundi izašlo je na Gugl pretraživaču 26.04.2020. po ključnim rečima “ženske”, “inicijative”, “aktivizam”, “konvencije”, “predizborna”, “kampanja”, “Srbija”. Po ključnim rečima “ženske”, „predizborne“, „konvencije“ i „akcije“, „Srbija“ još oko 42.000 rezultata. No to ne bi trebalo da nas navede na zaključak da je puno sadržaja objavljeno o ženama u predizbornim ciklusima i javnom zagovaranju za aktivnije učešće žena u političkom životu, kao i izlasku žena na izbore. Na protiv u suštini izuzetno puno objava je samo prekopirano (takozvani “copy-paste journalism”) bez ikakve nove novinarske intervencije, niti navođenja izvora odakle je sadržaj preuzet i postavljeno na novo mesto u virtuelnom prostor-vremenu. Takođe puno sadržaja se uopšte ne odnosi na tražene informacije tako da je na kraju ostalo ne baš puno onoga što bi nam poslužilo kao vodič za esej o motivisanju žena na učešće u izbornim ciklusima i kao političarki i kao aktivistkinja i kao glasačica za poslednjih 30 godina. Nešto dragocenog materijala je dobijeno od pojedinki koje su bile aktivne učesnice u akcijama

•••

46 Redovna profesorica na UCIMSI Univerziteta u Novom Sadu i Fakultetu političkih nauka Univerziteta Crna Gora. Novosadska novinarska škola dnvalic@gmail.com

i događajima na tome im se zahvaljujemo, a korišćene su i publikacije nevladinih organizacija, kao i izveštaji Novosadske novinarske škole medijskih monitoringa predizbornih kampanja.

Ovaj esej se zasniva na četiri izvora informacija Gugl pretraživač, lična svedočenja, publikacije i medijski monitoring. Sadržaj čine tri velike tematske celine. Prva se odnosi na same kampanje, konvencije i slične direktne aktivnosti koje imaju samo žene u svom fokusu. Druga obuhvata aktivizam namenjen podsticanju svih građana i građanki na učestvovanje u izbornom procesu u kojima su žene prisutne, katkada i dominiraju ili su posebno targetirane. Treća celina ukazuje na odjek kampanja u medijima i ukazuje na to koliko su žene u predizbornim kampanjama bile subjekti u medijskom izveštavanju i na taj način (ne)vidljivije u samom predizbornom procesu. Na posredan način govori i o tome koliko su aktivnosti obrađene u prve dve tematske celine bile vidljive u opštoj populaciji među potencijalnim biračima i koliko su mediji u Srbiji uopšte rodno senzibilisani.

1. Predizborne aktivnosti koje imaju samo žene u svom fokusu

Malo je lako dostupnih svedočanstava namenjenih široj javnosti o aktivizmu posebno organizovanih žena na stimulisanju izlaska na izbore i participaciji u višepartijskom političkom životu Srbije na samom početku višestranačja. Vredan dokument o tom vremenu je knjiga Jelene Višnjić⁴⁷ u kojoj su zabeleženi događaji iz prvih godina parlamentarizma u Srbiji. Višnjićeva navodi "Prvi višestranački parlamentarni izbori u Srbiji su održani 9. decembra 1990. godine. U tom periodu formirano je nekoliko feminističkih grupa koje su za cilj imale afirmaciju ženskih ljudskih prava. Osnovana je Ženska stranka (akronim ŽEST- žene, etika, solidarnost, tolerancija) i aktiviran je Beogradski ženski lobi. Lobi je uz ŽEST i feminističku grupu Žena i društvo doprineo nastanku Ženskog parlamenta koji je pokretao inicijative vezane za ženska pitanja, zakonske inicijative i nadgledao rad *muškog parlamenta*. Rad Beogradskog ženskog lobija je bio usmeren na koordinaciju i povezivanje žena u političkim partijama, organizovanje akcija u predizbornim kampanjama, zastupanje i zagovaranje ženskih prava i interesa u politici"⁴⁸

• • •

47 Višnjić, J. (2011.) *U zoni političkog: Feministički odgovori i inicijative u Savremenoj Srbiji*, Beograd, ŽINDOK

48 Višnjić, J. (2011.) Op. cit. str. 6.

Ženske grupe su bile izuzetno aktivne i nakon “pokradenih” lokalnih izbora od novembra 1996. godine do februara 1997. godine. Autonomni ženski centar, SOS, Feministička 94 i Beogradski ženski lobi, realizovale su kampanju **Žene zviždite**. “Kada zviždim, čujem samu sebe, kada zviždim, drugi me čuju, zviždeći štitim sebe, kada zviždim, jača sam!”⁴⁹

Dve godine kasnije (1999) osnovan je *Glas razlike* u koji su ušle mnogobrojne ženske nevladine organizacije čiji cilj je bio veće političko angažovanje žena, a posebno su se istakle u podsticanju žena da se angažuju u političkom životu i predstojećim izborima.

“U toku maja i juna 2000. godine mreža *Žene to mogu* (koju je pokrenuo AŽIN zajedno sa Radnom grupom za jednakost polova Pakta za stabilnost jugoistočne Evrope – SP GTF) u četrdeset tri grada Vojvodine i Srbije je izvela program **Znanje za demokratiju**, čiji je zadatak bio edukacija članica političkih partija demokratske orijentacije, aktivistkinja lokalnih NVO, sindikata. Iste te godine u predizbornom periodu na Paliću je održana konferencija ‘*Ženska politička perspektiva*’ u organizaciji SP GTF i Ženske političke akcije, gde su žene iz partija, predstavnice NVO, medija, sindikata jasno istakle zahtev da žene budu ravnopravne u sferi politike. Žene su organizovale četiri predizborne kampanje na nacionalnom nivou, šest regionalnih i bezbroj lokalnih.”⁵⁰

Kampanja **Tvoj glas, glas razlike** je jedna od najvećih koje je osmislila ženska mreža *Glas razlike*. Kampanja je bila namenjena ženskim glasačima. Jedna od aktivnosti je bila i kampanja **Od vrata do vrata** u kojoj je u 28 gradova bilo intervjuisano 45.000 žena.

Na prelomu dva veka, posebno turbulentnom vremenu smene Slobodana Miloševića, takvih inicijativa je bilo više i podaci su dostupniji. Među veoma aktivnim organizacijama bila je prema kazivanju Marije Gaicki NVO „Vojvođanka – regionalna ženska inicijativa.”⁵¹ NVO *Vojvođanka* je, pod pokroviteljstvom SP GTE, koordinirala žensku kampanju **Izađi i budi aktivna**, Ženskog pokreta - ženske mreže u 17 gradova u Vojvodini (avgust - oktobar 2000. godine), kao i kampanju **Tvoj glas, glas razlike**, Grupe za promociju ženskih političkih prava u Novom Sadu, avgust - septembar 2000. godine.

Projekat, širokog obuhvata, medijske podrške kandidatkinjama DOS-a (Demokratska opozicija Srbije) za izbore u Srbiji – **Ravnopravno** je bio jedan od najvidljivijih u to vreme. Realizovan je decembra 2000. godine u tri grada: Novi Sad - Beograd - Niš, uz podršku SP GTF.

• • •

49 Višnjić, J. (2011.) Op. cit. str. 6.

50 Višnjić, J. Op. cit. str. 7 - 8. Više o Paličkoj inicijativi 2000 Pajvančić, M. *Ravnopravnost polova – reprezentovanje u skupštinama i institucionalni mehanizmi*, Zbornik Pet godina posle, Novi Sad, 2006.

51 Na žalost ova organizacija prestala je sa radom 2019. godine.

U okviru projekta objavljena je publikacija „Činjenice 2000“ u kojoj se analizira zastupljenost muškaraca i žena u novoformiranim opštinskim, pokrajinskim, republičkim skupštinama i Saveznoj skupštini, posle izbora održanih 2000. godine.

U to vreme pokazalo se kao posebno važno opskrbiti žene novim znanjima pa su aktivistkinje organizovale seminare za žene „Žene to mogu 1 i 2“ (2001/2002) i objavile „Priručnik za trenerice programa Žene to mogu 2.“⁵²

Ta 2000. je bila godina različitih i mnogobrojnih akcija čije učesnice su bile i *Ženska medijska mreža (ŽMM)* i grupa „*Plavi jahač*“ koje su se uključile u predizbornu kampanju pozivajući sve žene i ženske grupe da izađu na izbore pod sloganom **Spasi sebe i spasi Srbiju - izađi i glasaj**.⁵³ Pred izlazak na izbore organizovali su niz razgovora i tribina sa ženama u selima i prigradskim naseljima i više kulturnih manifestacija. „U trenutku kada se odlučuje o sudbini države, žene mogu spasiti Srbiju, udružene, angažovane i solidarne, jer čine 53 % biračkog tela“, navodi se u saopštenju ZMM. Ova kampanja je bila deo velike zajedničke kampanje nevladinih organizacija **Izlaz 2000**.

Glas razlike je pre skupštinskih izbora u Srbiji decembra 2000. inicirao akciju **Biraj da bi mogla da praviš izbore**. Ovo je bila ženska aktivistička predizbornu kampanju od vrata do vrata i organizovana je u čak 40 gradova u Srbiji.

“U Srbiji su u 2003. održani i parlamentarni i predsednički izbori, a *Glas razlike* je u saradnji sa ženskim NVO iz trideset devet gradova Srbije organizovao kampanju **Izađi i nadglasaj**.”⁵⁴

Ženska vlada⁵⁵ i Evropski pokret u Srbiji vodili su, za vreme predizborne kampanje⁵⁶ za parlamentarne izbore, tokom decembra 2006. i januara 2007. godine, kampanju **Neka žene odluče** u kojoj su pozvali žene da iskoriste svoj glas na izborima 21. januara i pomognu Srbiji da zakorači putem daljih demokratskih promena. Ciljevi ove kampanje bili su: 1) Veća izlaznost žena na parlamentarnim izborima u Srbiji 21. januara 2007. godine. 2) Ulazak većeg broja žena u institucije nakon izbora – minimum 30 %. 3) Korišćenje 2007. godine kao godine koju je

• • •

52 Priručnik je publikovan na srpskom jeziku 2002. godine.

53 ZMM: „SPASI SEBE I SRBIJU - IZADJI I GLASAJ“ 21. 08. 2000.

54 Višnjić, J. Op. cit. str. 9.

55 Ženska vlada je projekat Evropskog pokreta u Srbiji. Od 161 kandidatkinje, 30.000 čitalaca „Blica“ izabrali su 22 ministarke. Potom su ove žene formirale NVO „Ženska vlada“. Više na <http://www.zenskavlada.org.rs/>. (pristupljeno 5. VI 2020.)

56 Kampanja se vodila u Beogradu i 29 gradova Srbije gde su aktivna lokalna veća EPuS-a: Niš, Novi Sad, Novi Pazar and Kragujevac, Zrenjanin, Kraljevo, Čačak, Vršac, Kikinda, Požarevac, Vrbas, Velika Plana, Pancevo, Pirot, Kruševac, Užice, Majdanpek, Leskovac, Lazarevac, Zaječar, Paraćin, Bor, Valjevo, Jagodina, Subotica, Sremska Mitrovica, Požega, Sombor i Bajina Bašta.

Evropska Unija proglasila godinom jednakih mogućnosti da žene u Srbiji unaprede i bolje iskoriste svoja prava. 4) Širenje poruke građanima i političarima Evropske unije da postoji neiskorišćen demokratski potencijal u Srbiji (žene u akciji) kome je potrebna podrška kako bi zemlja što pre postigla integraciju u evropske strukture. U tom kontekstu bila je i podrška ženama – kandidatkinjama na svim izbornim listama. Kampanja se realizovala kao medijska kampanja (TV spot sa porukom da žene izađu na izbore i gostovanje članica ženske vlade u posebnim programima pet TV stanica izvan Beograda), organizovanje javnih debata uz učešće članica ženske vlade i kandidatkinja sa izbornih lista u pet gradova; organizovanje uličnih promotivnih akcija u 30 gradova i konačno organizovanje završne konvencije na kojoj su predstavljene kandidatkinje sa izbornih lista.

“Danas možemo da zaključimo da su tokom ove predizborne kampanje političke stranke, može se reći po prvi put nakon prvih višestranačkih izbora, prepoznale žensko biračko telo. Učesnici u izbornoj utakmici posebno su se obraćali ženama. Ženska vlada posebno je istakla očekivanje da će u novom sazivu parlamenta biti najmanje 30% žena.”⁵⁷

U predizornoj kampanji 2012. godine žene su pokazale da u Srbiji može i drugačije i da izbori nisu “bespoštedni rat rečima neistomišljenika”, već da to može biti i argumentovani dijalog različitosti. Primer za to je organizovanje Ženske završne konvencije koja je po prvi put održana 2012. godine⁵⁸ u Domu omladine u Beogradu. Predstavnice 11 kandidatkinja sa 11 različitih izbornih lista predstavile program svoje partije kao i šta će svaka od njih ponaosob konkretno učiniti za poboljšanje položaja žena u Srbiji uz poziv ženama da izađu na izbore. “Predstavnice političkih stranaka u parlamentu poručile su da pripadaju strankama kojima se politike razlikuju, ali da zajednički podstiču žene na veće učešće u političkom i društvenom životu. Koliko su žene u Srbiji daleko od ovog ideala vidi se već po tome što su na čelu svake od izbornih lista koje ove žene predstavljaju – muškarci.“ Sonja Liht, direktorka Beogradskog fonda za političku izuzetnost, koji je organizovao žensku predizbornu konvenciju **Glasam za žene**, kazala je za ‘Politiku’ da su se sve učesnice saglasile da ženski deo populacije ima specifične probleme. Sve one bez obzira na to kojoj opciji pripadaju te probleme prepoznaju i hoće njima da se bave. ‘Ako bi tako moglo da se razgovara u skupštini, onda bismo mogli osnovne principe ravnopravnosti da imamo ozbiljno zastupljene i u različitim strategijama i zakonima,’

• • •

57 Akcija “Neka žene odluče” http://www.zenskavlada.org.rs/neka_zene_odluce.html (pristupljeno 5. VI 2020.)

58 Završna konvencija na kojoj su predstavljene kandidatkinje za narodne poslanice sa različitih izbornih lista održana je takođe i pred parlamentarne izbore 2014. godine kao i 2016. godine.

naglasila je Liht i dodala da rešavanje problema žena ne može da se odvija ako na njega pažnju ne obrate partije i ako prema njemu ne postanu osetljivi i muškarci.⁵⁹

I u narednoj izbornoj kampanji 2014. Beogradski fond za političku izuzetnost uz podršku Evropske unije, Ambasada Finske i Misije OEBS-a u Srbiji organizovao je Žensku predizbornu konvenciju **Glasam za žene** kao deo projekta **Žene za demokratiju i ravnopravnost**. “Sve predstavnice političkih partija koje su danas učestvovala na Ženskoj predizbornoj konvenciji složile su se da su ekonomsko osnaživanje žena, borba protiv nasilja i diskriminacije, kao i podsticanje žena da aktivnije učestvuju u javnom životu od izuzetne važnosti za dalji demokratski razvoj društva.”⁶⁰

*Akademija ženskog liderstva (AŽL)*⁶¹ čija aktivnost je fokusirana na učešće žena u političkom životu, prema rečima Marije Srdić, svoje aktivnosti pred izbore 2016. godine usmerila je posebno na rad (obuke i kampanje zagovaranja) sa kandidatkinjama za poslanice i odbornice. Tokom izborne kampanje, ali i nakon nje, posebna pažnja bila je usmerena na mali broj žena u izvršnoj vlasti: republičkoj i pokrajinskoj Vladi, opštinskim i gradskim većima.⁶²

Na izborima za Skupštinu grada Beograda, 2018. godine žene su se opet pokazale kao uspešne aktivistkinje. Akademija ženskog liderstva pozvala je predstavnike/predstavnice 24 proglašene liste za izbore u Beogradu, “da se obavežu da će poštovati princip rodne ravnopravnosti i jednakih mogućnosti u svim segmentima političkog delovanja, aktivnostima tokom predizborne kampanje, kao i tokom formiranja Skupštine grada. Posebno, da će nakon izbora 4. marta 2018. godine, prilikom formiranja institucija u Beogradu, najmanje 30% žena iz svojih redova delegirati na funkcije u izvršnoj vlasti, kao i da neće podsticati izabrane odbornice da se odreknu svog mandata. Ono što je dobro za žene, dobro je i za društvo!”⁶³

Na izborima 2020. godine, fokus aktivnosti bio je na nasilju u javnom i političkom životu. Početkom marta, čim su izbori raspisani, javnosti i političkim akterima upućen je proglas za tole-

• • •

59 “Tiha većina” ohrabrena da se bavi politikom, 30.04.2012. https://www.b92.net/info/izbori2012/zene-u-politici.php?yyyy=2012&mm=04&dd=30&nav_id=605295 (pristupljeno 20.05.2020).

60 Videti izveštaj BFPE 8. 03. 2014. <https://bfpe.org/odrzana-zenska-predizborna-konvencija-glasam-za-zene-srpski-parlament-medu-prvih-10-u-evropi-po-broju-zena/> (pristupljeno 28. 5. 2020.)

61 Osnivači Akademije ženskog liderstva su Centar za podršku ženama, Fond za političku izuzetnost i Centar modernih veština. <https://liderke.org/akademija/> (pristupljeno 28. 5. 2020.)

62 <https://liderke.org/otvoreno-pismo-povodom-formiranja-nove-vlade-vojvodine-u-kojoj-je-samo-jedna-zena/> (pristupljeno 28. 5. 2020.)

63 Za ravnopravno učešće žena u odlučivanju: inicijativa Akademije ženskog liderstva uoči gradskih izbora <https://bfpe.org/za-ravnopravno-ucesce-zena-u-odlucivanju/> (pristupljeno 19. 05. 2020).

rantnu i nenasilnu političku kampanju.⁶⁴ Ova aktivnost osmišljena je u saradnji sa grupom *Novinarke protiv nasilja* uz dogovor se da tokom kampanje posebno prate pojave kao što su: diskriminacija, seksizam, seksualno uznemiravanje i drugi oblici nasilja.

2. Aktivizam namenjen podsticanju svih građana i građanki na učestvovanje u izbornom procesu

U izbornim ciklusima u proteklih 30 godina bilo je i mnoštvo akcija koje su motivisale sve građane i građanke da izađu na izbore. One nisu imale žene kao isključivu ciljnu grupu, ali su njihove aktivnosti i te kako imale pre svega žene i mlade kao onaj deo biračkog tela na koje treba posebno uticati da iskoriste svoje biračko pravo. Stoga navodimo i te velike kampanje, jer su i one doprinele da žene budu aktivni deo izbornog procesa.

Jedna od najvidljivijih nevladinih organizacija - *Građanske inicijative* započele su da vode predizbornu kampanju 1999. mnogo ranije od političkih partija. Na jesen te godine svojim programima i konkretnim akcijama promovisali su ideju o neophodnosti promena i izlaska na izbore. Građanske inicijative vodile su i predizbornu kampanju **Izlaz 2000.** koja je okupila više od sto NVO među kojima su bile i one koje okupljaju žene. U Koordinacionom odboru su bili Evropski pokret u Srbiji, Građanske inicijative, Komitet pravnika za ljudska prava, Free Serbia, Grupa 484, Otpor, Studentska unija Srbije, Timočki klub, G17 plus, ANEM, Beogradski centar za ljudska prava, Centar za antiratnu akciju, **Ženska politička mreža** ... Zahvaljujući pametnoj, pravovremenoj i agilnoj koordinaciji kampanja **Izlaz 2000** preplavila je Srbiju raznim akcijama, ali i materijalima: pozivali su, ohrabivali i motivisali građane Srbije da glasaju za promene. U intervjuu za časopis *Vreme*⁶⁵ Miljenko Dereta (1950 - 2014) tada predsednik NVO *Građanske inicijative* ocenio je ulogu civilnog sektora i njihovih akcija u preobražaju Srbije "Verujem i znam da smo odigrali ogromnu ulogu pred ove izbore. Na osnovu podataka kojim raspoložemo tvrdimo da je opozicija pobedila gde god su postojali neki naši projekti. A nije bilo sela u Srbiji kroz koje nismo prošli, DOS-u smo prokrčili put. Teško je meriti procentima koliki je naš doprinos, to je ipak i rezultat višegodišnjeg rada, ali mislim da smo nekih desetak odsto građana Srbije mi motivisali i podstakli da glasaju za promene." U vreme izbora

• • •

64 <https://liderke.org/proglas-za-tolerantnu-i-nenasilnu-politicku-kampanju/>
<https://liderke.org/pismo-za-lokalne-samouprave/> (pristupljeno 28. 5. 2020.)

65 *Vreme* broj 508, 28. septembar 2000. Evropsko lice Srbije: "Nevladin sektor Glasam da talasam!"

2000. vođena je kampanja za veću izlaznost **1+1=2** i **Priključi se. Ako ti je stalo!**, a za parlamentarne izbore 2003. kampanja **Biram da glasam**.

U sklopu predizbornih aktivnosti 2007. *Centar za slobodne izbore i demokratiju* (CeSID) je organizovao kampanje za povećanje izlaznosti, **Sa tobom ima smisla**. U do tada najveću kampanju za podsticanje građanskog aktivizma CeSID je krenuo 13. XII 2006. godine. Cilj kampanje bio je motivisanje birača da iskoriste pravo glasa. *Građanske inicijative i Inicijativa mladih za ljudska prava* (YIHR) organizovali su početkom 2007. kampanju za izlaznost pod sloganom **Nisu svi isti** i **Mobilizacija građanske Srbije**. Kampanja je bila fokusirana na mlade građane/građanke koji su po prvi put dobili pravo da izađu na izbore i glasaju. U svoju kampanju YIHR je uključio više hiljada mladih aktivista, kao i mnoge poznate ličnosti koji su tokom januara obilazili Srbiju i pozivali mlade ljude da izađu na izbore 21. januara 2007. godine. U Beogradu je održana ulična akcija⁶⁶ na Trgu Nikole Pašića ispred „ledenog grada” pod nazivom: **Ponuda meseca: Izbori!** Aktivisti Inicijative mladih za ljudska prava slali su poruku da su izbori najznačajnija ponuda meseca koju svi treba da skoriste. Kampanja **Glas može sve** je obuhvatala poruke i oglase na radiju, televiziji i u štampi, i dizajnirana je tako da podseti na značaj i snagu svakog glasa.⁶⁷

Program za mlade Građanskih inicijativa je 2008. godine kao deo kampanje **Izađi da glasaš** i **Skrati priču** organizovao seriju javnih događaja u koji je uključio oko 3.000 uglavnom mladih ljudi. Kampanja je bila zasnovana na interaktivnim nastupima uz poziv mladima da učestvuju u donošenju odluka i životu njihovih zajednica. U prvom delu nastupa hip-hoperi i brejk-denseri su izvodili svoje tačke na centralnim trgovima, što je privuklo pažnju mnogobrojnih prolaznika. Kroz ovu kampanju ohrabivali su mlade da preuzmu aktivnu ulogu u odlučivanju, motivisali ih da sprovedu promene i promovišu neke od ciljeva Nacionalne strategije za mlade, i pozivali mlade ljude da budu što aktivniji.⁶⁸

Kampanje za izlazak na izbore 2012. godine vodile su i neke *neformalne grupe*, kao i neke *marginalizovane grupe*. Izdajamo na primer kampanju **Budi jedan od milion: Izađi na izbore** u okviru šire kampanje **Izađi i glasaj** studenata Žurnalistike koju je organizovao *Forum studenata žurnalistike Srbije* (FEJS Srbija). Cilj im je bio da se mladi animiraju da glasaju na predsedničkim izborima. „Ne podržavamo ni jednu političku stranku, nego želimo samo da motivi-

• • •

66 Akcija je održana januara 2007. godine.

67 Simić A. i Nauparac T. (2007) Civilno društvo i izborna kampanja Do odgovorne politike kroz veće učešće građana, u (ur. Mihajlović, S.) Oko izbora 15: Parlamentarni izbori u Republici Srbiji 21. januara 2007, Beograd, CeSID. str 69-75.

68 Zaostavština projekta Inicijativa javnog zagovaranja građanskog društva 2006-2013. Građanske inicijative, (2013. godine, Beograd, Građanske inicijative, str 17-18.

šemo mlade da izađu na izbore.⁶⁹ Ova kampanja je organizovana i za izbore 2017. Pominjemo i kampanju pod sloganom **Bitno je** čiji je cilj bio da pozove LGBT osobe, ali i njihove roditelje, prijatelje i druge građane da izađu na izbore i podrže opcije koje se zalažu za ravnopravnost i poštovanje ljudskih i manjinskih prava.⁷⁰ *Gej strejt alijansa* (GSA; Alijansa) je i u izbornom ciklusu 2014. za parlamentarne izbore pokrenula GOTV kampanju pod nazivom **Tvoj glas, tvoje sutra** koja je imala za cilj da se političke stranke i grupacije koje učestvuju na republičkim izborima izjasne o pitanjima vezanim za ljudska prava LGBT osoba.

Student Odseka za medijske studije Filozofskog fakulteta u Novom Sadu Milovan Nikolić bio je jedan od organizatora *onlajn kampanje Izadi i glasaj* 2017. godine. On ističe da je „Forum studenata novinarstva Evrope – FEJS Srbija kao neformalna grupa studenata, među kojima je bilo veoma mnogo upravo studentkinja, organizovao on line GOTV kampanju i pozvao mlade da iskoriste svoje pravo glasa. Kampanja je trajala koliko i izborna trka – 30 dana. Tokom tog perioda, sa fejsbuk stranice FEJS Srbija, mladima je upućeno desetine poruka 'Izadi i glasaj!'. Krajnji doseg svih objava bio je oko 200.000 individua koje su pristupile ovoj fejsbuk stranici.“

3. Uloga medija u podsticanju žena da izađu na izbore i učestvuju u političkom životu

Medijska slika je gotovo identična kada je rodna perspektiva u pitanju već dvadesetak godina koliko Novosadska novinarska škola permanentno nadgleda medije u Srbiji. Mediji političku zonu smatraju muškim prostorom, žene kao subjekte medijskih objava uključuju samo kada to diktiraju aktuelni događaji koji se moraju pratiti pošto prelaze informativni prag, kao važan faktor u odabiru događaja, pojava i osoba, o kojima se naprosto mora izveštavati.

Situacija se pogoršava u vreme predizbornih kampanja kada žene čine svega 14% do 15% subjekata u informativnim emisijama koje su, po pravilu, gotovo u celosti fokusirane na predizbornu kampanju, bilo da je reč o jasno obeleženim izbornim blokovima, ili o prikrivenom oglašavanju koje obuhvata delovanje političkih elita u svim sferama života. Kvote nisu dopri-

69 Kampanja studenata žurnalistike Izadi i glasaj https://www.b92.net/info/izbori2012/vesti.php?yyyy=2012&mm=03&dd=17&nav_id=591939 (pristupljeno 25. 05. 2020).

70 Beta (17.03.2012), GSA: Glasajte za bolji položaj LGBT, https://www.b92.net/info/izbori2012/vesti.php?yyyy=2012&mm=03&dd=17&nav_id=591939 (pristupljeno 24. 05. 2020).

nele povećanju vidljivosti kandidatkinja u medijima. One gotovo nikad nisu subjekti u predizbornom bloku, to su njihovi partijski lideri i “poznatije” partijske kolege.

Mediji nisu smatrali ni da je važno izveštavati o kampanjama koje su tokom proteklih izbornih ciklusa motivisali žene da izađu na izbore. Izuzetak je bila kampanja dnevnog lista Blic koji je 2006.⁷¹ podstaknuo svoje čitaoce da izaberu Žensku vladu koja se i sama uključila u motivisanje žena da izađu na izbore 2007. godine. Posebno značajna je bila i kampanja koju je takođe organizovao dnevni liste Blic pred parlamentarne izbore 2008. godine u toku koje su svakodnevno predstavljane kratke biografije kandidatkinja na izbornim listama. To su bili i ostali samo usamljeni slučajevi.

Mediji u Srbiji u jednom od najznačajnijih sektora, a to je informativni program na televizijama sa nacionalnom pokrivenošću, stavljaju žene u poziciju subjekta u tri slučaja: kada obavljaju funkciju koja sobom nosi i medijsku vidljivost (predsednica vlade, skupštine, stranke, ministarka); kada su stručnjakinje, tačnije deo profesije u kojoj žene preovladavaju (lekarke, sudinice, prosvetarke) pa su stoga i nezaobilazne; i kada su “društveni problem” (krše pravila, dakle “nepodobne su”).

Predizborna kampanja je jedna od najvažnijih procedura u demokratskim društvima. Način na koji o tome izveštavaju mediji jasno govori i o tome kakvo je društvo i o tome koliko su profesionalni i slobodni mediji. Istraživanja su pokazala da postoje tri nivoa na kojima se uočava (ne)vidljivost žena u političkim procesima: a) u predizbornim kampanjama, (ne)vidljivost prisustva žena na kandidatskim listama, a nakon izbora i u parlamentu o kojima (ne)izveštavaju mediji; b) (ne)vidljivost žena u obaveznom, besplatnom, praćenju kampanje i u plaćenoj medijskoj kampanji i c) (ne)vidljivost žena u jeziku medija (izostanak rodno senzibilisanog medijskog diskursa).

U obaveznom izveštavanju o predizbornim kampanjama (takozvana besplatna promocija lista i kandidata) od 1990. pa do 2020. godine mediji pokazuju jasno koliko su rodno (ne)senzibilisane uređivačke politike izborom osoba koje će direktno citirati, intervjuisati i navoditi kao kredibilne izvore informacija. Samo nekoliko primera za ilustraciju u predizbornoj kampanji 2016. veoma praćen informativni portal O21, kao i Radio Novi Sad javnog servisa Vojvodine u predizbornom bloku informativnih emisija je u toku cele kampanje imao samo 9 % ženskih subjekata. Da može i lošije ukazuje podatak da je popularni Sremskomitrovački portal (mitrovica.info) u toku cele kampanje imao samo 3% kandidatkinja kao izvori informacija. Ističemo

• • •

71 Podsticaj za ovu aktivnost bila je i okolnost da su u to vreme dosta dugo trajali pregovori o formiranju Vlade, pa je ova akcija bila jedan pokušaj da se demonstrira i mogućnost da Srbija dobije i vladu koju će činiti žene.

na osnovu monitoringa Novosadske novinarske škole prosečno u vreme predizbornih kampanja žene su subjekti medijskih objava između 14 i 15 odsto od ukupnog broja subjekata. Ovaj procenat je identičan i u analizi društvenih mreža u izbornom ciklusu 2020.⁷²

Veoma slične rezultate daju i monitorinzi plaćenog predizbornog oglašavanja. Najučinkovitiji je TV spot pa je stoga tradicionalno najčešće i korišćen u našoj predizbornoj praksi. Političke partije direktno utiču na njihov sadržaj, za razliku od obaveznog medijskog izveštavanja, gde na sadržaj, barem bi trebalo tako da bude, utiče uređivačka politika javnog glasila. Što znači da one odabiraju ko će u TV spotu imati koju ulogu. Dakle, može se pretpostaviti da rodno osvešćene stranke razumeju da je važno da žene budu, kada su već obavezno na listama, i aktivni deo u medijskoj kampanji i da i tako budu prepoznatljivije glasačima/glasačicama i na dan izbora kada treba da se odluče za koga će glasati. Analizom spotova predizbornih kampanja od 1990. pa do 2020., međutim, potvrđeno je da bez obzira što su, shodno zakonskim odredbama, na kandidatskim listama žene kandidatkinje zauzimale svako treće mesto - one su potpuno podzastupljene u plaćenom političkom medijskom reklamiranju (TV spotu). Ako su se kojim slučajem i pojavile nikada nisu imale šansu da govore, na primer, o ženskim pravima i uopšte pitanjima važnim za ženu post-tranzicione Srbije. Izuzetak je političko prezentovanje SPS i Jedinstvene Srbije kada je u dva maha u maju i junu 2020. u spotu ove liste žena bila subjekt i govorila je o rodnoj ravnopravnosti. Osim njih u kampanji 2020. su govorile još i Gordana Čomić i Marija Obradović. Međutim ipak je tu reč o izuzetku jer ista matrica iz svih prethodnih kampanja ponavlja se i u izbornom ciklusu 2020. U blokovima posvećenim izborima u centralnim televizijskim informativnim emisijama, za sada (odnosi se od 21. maja do početka juna 2020) gotovo uvek govore muškarci, bilo da su nosioci lista, ili kandidati na listama, izuzetak je jedino liderka Srpske stranke Zavetnici. U TV spotovima koji se emituju za sada samo onlajn na youtube-u su isključivo kandidati.

4. Zaključna razmatranja

U trideset godina parlamentarizma u Srbiji, pre svih, civilni sektor je uradio mnogo na motivisanju žena da se bave politikom, ali i glasačica da izađu na izbore. Kada se pogleda broj parlamentarki i to uzme kao osnovni kriterijum uspešnosti zaista su rezultati izuzetni. Procenat žena u Skupštini Republike Srbije porastao sa 1,6% žena izabраниh 1990. godine na 37,2 odsto 2016.

• • •

72 Period analize uključen u ova tekst obuhvata 21.05 do 7.06.2020.

Aktivističke kampanje civilnog sektora za izlaske na izbore, kako formalnih tako i neformalnih grupa, uglavnom ženskih i marginalizovanih, bile su najbrojnije u vreme prelomnih godina, poput na primer 2000. i 2007., i tada se to i videlo po izlasku na izbore u tim ključnim vremenima mada se do sada još niko nije ozbiljno bavio pitanjem koliko je to zapravo. Dakle, njihov rezultat jeste bio vidljiv, ali ipak ne onoliko koliko se očekivalo. Tradicionalističko srpsko post-tranziciono društvo ne izlazi na izbore u punom kapacitetu posebno mladi i žene, kao i marginalizovane grupe, zašto je to tako predmet je druge analize.

Istovremeno mediji, koji su u moderna vremena ključni faktor predizbornih kampanja, nisu smatrali da o aktivističkim naporima za izlazak na izbore treba posebno izveštavati, osim što su elektronski mediji emitovali u okviru obaveznog predizbornog bloka onaj oficijelni spot "Izađi i glasaj", kao i što je u jednom periodu Blic redovno izveštavao o potezima Ženske vlade koju su izabrali čitaoci ovog, inače najtiražnijeg, dnevnog lista u Srbiji, ali to je trajalo ipak ograničeno. Niti su mediji, po svemu sudeći i partijski lideri, smatrali da bi kandidatkinjama valjalo dati više prostora, barem onoliko koliko procenata čine na kandidatskim listama, kao subjekti informacija u obaveznom besplatnom izveštavanju o kampanjama bile su u samo 14 odsto slučajeva i nosioci značajnih informacija.

Ikonička i sadržajna prezentacija Srbije u izbornim ciklusima kada je predizborno plaćeno oglašavanje u pitanju, a kod nas se politički TV spot pokazao kao veoma učinkovit, bilo je u proteklih 30 godina maskulizirano sa stanovišta moći u društvu koju poseduju partijski lideri muškarci. Osnovna strategija svih partija koje su imale plaćenu televizijsku kampanju, u formi TV spota, u posmatranima predizbornim ciklusima od 1990. na ovamo do najnovije kampanje 2020. bila je strategija isključenosti žena iz političkog prostora posredovanog medijima.

Žene na listama su očito samo ispunjavanje zakonske obaveze. Suština je da kandidati/kandidatkinje treba da budu u javnosti i na terenu i putem medija dovoljno vidljivi kako bi njihova imena motivisala žene da izađu na izbore jer imaju za koga da glasaju. Same aktivističke kampanje nisu dovoljne moraju biti potpomognute i medijskom kampanjom kao za izlazak na izbore tako i za afirmaciju kandidatkinja. Dobro izveštavanje o kampanji koje bi uključivalo i kandidatkinje kao subjekte moglo bi da privuče glasače, na dan izbora, da zaokruže listu na kojoj su žene čiji stavovi su im se svideli u predizbornoj kampanji o kojoj su senzibilisano na rodnu perspektivu izveštavali mediji.

Integrisanje rodne perspektive u zakonodavstvo

Integrisanje rodne perspektive u zakonodavstvo jedan je od najznačajnijih segmenata politike rodne ravnopravnosti, imajući u vidu transformativni potencijal zakona. Cilj ovog rada je da pruži pregled zakonodavnih promena u proteklih 30 godina i ukaže na njihovu urođjenost, kao i na doprinos narodnih poslanica urođjavanju zakona kroz podnošenje amandmana i učešće u debatama na plenarnim skupštinskim zasjedanjima.

Okosnicu sistematizacije rada čine oblasti oko kojih je strukturirana Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena (CEDAW). Pregled zakonodavnih promena obuhvata 15 tema, koje korespondiraju oblastima iz CEDAW konvencije, s tim što su rodno odgovorno budžetiranje, i pitanja migracija i azila izdvojeni u posebne celine, čime je zaokružena rodna tematika.

Analitički okvir urođjenosti zakona čine norme o rodnoj ravnopravnosti i zabrani diskriminacije i norme koje su svojim sadržajem od uticaja na ostvarivanje rodne ravnopravnosti i sprovođenje politike jednakih mogućnosti.

•••

73 Pravni fakultet u Univerzitetu u Nišu nevena.petrusic@gmail.com

74 FemPlac, Pančevo.kosana@beker.rs

Tekstovi zakona preuzeti su iz pravne baze „ParagrafLex“⁷⁵, a za aktivnosti narodnih poslanica korišćene su steno beleške objavljene na sajtu Otvorenog parlamenta.⁷⁶

Pregled zakonodavnih promena koji je u radu izložen može biti od koristi budućim istraživačima i istraživačicama za dublja istraživanja zakonodavnog pristupa u urođnjavanju pojedinih sektora društvenih odnosa i procenu uticaja zakonskih rešenja na transformaciju rodni odnosa, kao odnosa moći i društvenih hijerarhija.

1. Politički i javni život

Politički i javni život obuhvata mnoge oblasti koje su važne za žene i muškarce u jednom društvu. Za politički život najvažnije je izborno zakonodavstvo, koje se u Srbiji od 2002. godine urođnja uvođenjem posebnih mera – kvota za manje zastupljeni pol. Veoma je pozitivno što su uvedene kvote za lokalne i parlamentarne izbore, ali treba imati u vidu da nije propisana kvota za učešće manje zastupljenog pola u organima izvršne vlasti, te bi u tom pravcu trebalo nastaviti sa uvođenjem posebnih mera. Takođe, *Zakon o političkim strankama*⁷⁷ potpuno je rodno neosetljiv i ne sadrži odredbu o zabrani diskriminacije.

Zakonom o lokalnim izborima iz 2002. godine⁷⁸ uvedena je kvota za lokalne izbore, od najmanje 30% kandidata manje zastupljenog pola na izbornoj listi,⁷⁹ a među svaka četiri kandidata po redosledu na listi (prva četiri mesta, druga četiri mesta i tako do kraja liste) mora biti po jedan kandidat manje zastupljenog pola.⁸⁰ Propisano je da će lista koja ne ispunjava ove uslove biti odbijena. *Zakonom o lokalnim izborima* iz 2007. godine⁸¹ propisano je da na izbornoj listi mora biti najmanje 30% kandidata manje zastupljenog pola. Izmenama ovog zakona iz

• • •

75 Baza pravnih propisa Paragraf Lex, dostupno na: <https://www.paragraf.rs/>

76 Otvoreni parlament, dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs/>

77 „Sl. glasnik RS“, br. 36/2009 i 61/2015 - odluka US

78 “Sl. glasnik RS“, br. 33/2002, 37/2002 – ispr, 42/2002, 100/2003 – odluka USRS, 72/2003 – dr. zakon, 75/2003 – ispr. dr. zakona i 101/2005 – dr. zakon

79 Na Predlog zakona o lokalnim izborima amandmane su podnele sledeće narodne poslanice, samostalno ili zajedno sa drugim narodnim poslanicama/poslanicama: Olgica Kirćanski, Milka Marinković, Anita Beretić, Neda Arnerić, Gordana Čomić, Milena Milošević, Aleksandra Joksimović, Dušica Andelković, Gorica Mojović i Ružica Veljović. Narodne poslanice Gordana Čomić, Teodora Vlahović, Neda Arnerić i Nataša Milojević govore su u prilog uvođenju kvota za manje zastupljeni pol na izbornim listama, a poslanica Milka Marinković je izrazila začuđenost da se o tome uopšte vodi polemika. S druge strane, narodne poslanice Emilija Krstić i Bojana Aleksić bile su protiv uvođenja kvota. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs/>)

80 Član 20. stav 3. Zakona o lokalnim izborima

81 “Sl. glasnik RS“, br. 129/2007

2011. godine,⁸² propisano je i rezervisano mesto za kandidata manje zastupljenog pola među svaka tri kandidata po redosledu na listi (prva tri mesta, druga tri mesta i tako do kraja liste).⁸³ Izborna komisija će odbiti proglašenje liste koja ne ispunjava ove uslove.⁸⁴ Konačno, *Zakon o lokalnim izborima*⁸⁵ izmenjen je 2020. godine,⁸⁶ a kvota za manje zastupljen pol povećana je na 40%. Propisano je da među svakih pet kandidata po redosledu na listi (prvih pet mesta, drugih pet mesta i tako do kraja liste) mora biti najmanje po dva kandidata onog pola koji je manje zastupljen na listi.⁸⁷

Zakonom o izboru narodnih poslanika iz 2004. godine⁸⁸ propisana je kvota od 30% kandidata manje zastupljenog pola na izornoj listi i rezervisano mesto za manje zastupljeni pol na izornoj listi (među svaka četiri kandidata po redosledu na listi po jedan kandidat manje zastupljenog pola).⁸⁹ Ovaj zakon je izmenjen 2011. godine⁹⁰ tako što je propisano da na izornoj listi među svaka tri kandidata po redosledu na listi (prva tri mesta, druga tri mesta i tako do kraja liste) mora biti najmanje po jedan kandidat onog pola koji je manje zastupljen na

• • •

82 “Sl. glasnik RS”, br. 54/2011

83 Na Predlog zakona o lokalnim izborima amandmane su podnele sledeće narodne poslanice, samostalno ili zajedno sa drugim narodnim poslanicama/poslanicama: Zlata Đerić, Vjerica Radeta, Aleksandra Jerkov, Olena Papuga, Jorgovanka Tabaković, Jelena Budimirović, Ljiljana Miladinović i Suzana Grubješić. Amandmani koje su podnele narodne poslanice Aleksandra Jerkov, Olena Papuga, Zlata Đerić, Suzana Grubješić i Vjerica Radeta nisu prihvaćeni. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs/>)

84 Član 20. Zakona o lokalnim izborima

85 “Sl. glasnik RS”, br. 129/2007, 34/2010 - odluka US, 54/2011, 12/2020, 16/2020 - autentično tumačenje i 68/2020

86 Opoziciona poslanica Gordana Čomić podnela je Predlog za izmenu i dopunu Zakona o lokalnim izborima, koji je prihvaćen. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs/>)

87 Član 20. stav 3. Zakona o lokalnim izborima. U pitanju je amandman koji su podnele narodne poslanice, koji se odnosio na raspored kandidata na izbornim listama. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs/>)

88 “Sl. glasnik RS”, br. 35/2000, 57/2003 – odluka USRS, 72/2003 – dr. zakon, 75/2003 – ispr.dr. zakona i 18/2004

89 Član 40a Zakona o izboru narodnih poslanika

90 “Sl. glasnik RS”, br. 129/2007, br. 34/2010 – US i br. 54/2011. Na Predlog zakona o izmenama i dopunama Zakona o lokalnim izborima amandmane su podnele sledeće narodne poslanice, samostalno ili zajedno sa drugim narodnim poslanicama/poslanicama: Zlata Đerić, Vjerica Radeta, Aleksandra Jerkov, Olena Papuga, Jorgovanka Tabaković, Jelena Budimirović, Ljiljana Miladinović i Suzana Grubješić. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs/>)

listi,⁹¹ kao i da će izborna komisija odbiti proglašenje liste koja ne ispunjava ove uslove.⁹² Početkom 2020. godine ovo pravilo je izmenjeno,⁹³ a kvota za manje zastupljen pol povećana na 40%.⁹⁴ Propisano je da među svakih pet kandidata po redosledu na listi (prvih pet mesta, drugih pet mesta i tako do kraja liste) mora biti najmanje po dva kandidata onog pola koji je manje zastupljen na listi.⁹⁵

*Zakonom o jedinstvenom biračkom spisku*⁹⁶ regulisan je postupak upisa u birački spisak, kao i podaci koji se upisuju o biračima, između ostalog, upisuje se i pol birača.⁹⁷

Osim izbornog procesa, za javni život veoma je važno i udruživanje građana. *Zakonom o udruženjima*⁹⁸ je propisano da se udruženje osniva i organizuje slobodno i samostalno je u ostvari-

• • •

91 U pitanju je amandman koji su podnele narodne poslanice Aleksandra Jerkov i Olena Papuga koje su predložile da se umesto dotadašnje odredbe, prema kojoj je za manje zastupljeni pol rezervisano svako četvrto mesto, usvoji rešenje koje za manje zastupljeni pol rezerviše svako treće mesto. Narodna poslanica Aleksandra Jerkov je pozvala sve narodne poslanice i poslanike da podrže ovaj amandman i objasnila da je ovo jedini način da se obezbedi stvarnih 30% žena u Narodnoj skupštini. Ukazala je da odredba po kojoj treba da se nađe najmanje 30% žena na izbornim listama ne garantuje da će stvarno biti 30% žena, osim ako se ne precizira redosled kandidata na izbornim listama. U diskusiju o amandmanu uključile su se članice Ženske parlamentarne mreže, narodne poslanice koje su ovaj amandman podržale: Gordana Čomić, Jorgovanka Tabaković, Donka Banović, Milica Vojić Marković, Zlata Đerići Jelena Travar Miljević. Pored toga, amandman su podržali i narodni poslanici: Velimir Ilić, kao i Miloš Aligrudić, koji se zalagao i za uvođenje rešenja prema kome narodni poslanik kome istekne mandat pre vremena, mora da bude zamenjen narodnim poslanikom istog pola, kako bi se izbegle situacije da se narodne poslanice zamenjuju narodnim poslanicima i time smanjuje propisana kvota. Narodna poslanica Nataša (Spasoja) Jovanović obrazlagala je stav njene političke partije (SRS), koja nije protiv učešća žena u političkom životu, čak to i podržava, kako je navela, ali je protiv uvođenja kvota. Narodna poslanica Nada Kolundžija je u ime predlagača obrazlagala zašto ovaj amandman nije bio prihvaćen i unet u Predlog zakona, pa je navela, između ostalog, da se intenzivno radi na postizanju saglasnosti o prihvatanju amandmana Aleksandre Jerkov i Olene Papuge. Narodna poslanica Zlata Đerići bila je „iznenađena i zatečena“ činjenicom da postoji otpor vladajuće većine u vezi sa ovim amandmanom, te da su narodne poslanice prinuđene da brane amandman na sednici. Ovaj amandman je na kraju prihvaćen (od 128 prisutnih poslanika, 124 poslanika glasala su za amandman. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs/>)

92 Član 40a Zakona o izboru narodnih poslanika

93 “Sl. glasnik RS”, br. 35/2000, 57/2003 - odluka USRS, 72/2003 - dr. zakon, 75/2003 - ispr. dr. zakona, 18/2004, 101/2005 - dr. zakon, 85/2005 - dr. zakon, 28/2011 - odluka US, 36/2011, 104/2009 - dr. zakon, 12/2020 i 68/2020

94 Opoziciona narodna poslanica Gordana Čomić podnela je Predlog zakona o izmenama i dopunama Zakona o izboru narodnih poslanika. Interesantno je da je Gordana Čomić, zbog podnošenja predloga ovog zakona, prekršila dogovor svoje stranke o bojkotu rada Narodne skupštine. Na kraju je ova „neposlušnost“ dovela do prestanka njenog članstva u stranci.

95 Član 40a stav 1. Zakona o izboru narodnih poslanika. Amandman su podnele narodne poslanice Olena Papuga i Nada Lazić, kao i poslanice vladajuće koalicije. Tokom rasprave je naglašeno da su se narodne poslanice iz Ženske parlamentarne mreže konsultovale i dogovorile o tome kako će amandmani biti definisani. U prilog povećanju kvote za manje zastupljen pol na izbornim listama govorile su narodne poslanice Snežana B. Petrović, Mirjana Dragaš, Marija Obradović, Aleksandra Tomić, Marija Jevdić, Jelena Vujić Obradović, Marijana Maraš i druge. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs/>)

96 “Sl. glasnik RS”, br. 104/2009 i 99/2011

97 Član 7. Zakona o jedinstvenom biračkom spisku

98 “Sl. glasnik RS”, br. 51/2009, 99/2011 - dr. zakoni i 44/2018 - dr. zakon

vanju svojih ciljeva, ali ciljevi i delovanje udruženja ne mogu biti usmereni na nasilno rušenje ustavnog poretka i narušavanje teritorijalne celokupnosti Republike Srbije, kršenje zajemčenih ljudskih ili manjinskih prava ili izazivanje i podsticanje neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti zasnovane na rasnoj, nacionalnoj, verskoj ili drugoj pripadnosti ili opredeljenju, kao i polu, rodu, fizičkim, psihičkim ili drugim karakteristikama i sposobnostima.⁹⁹

2. Državljanstvo

Zakoni kojima je regulisano državljanstvo, prebivalište i boravište rodno su neutralni i u njih nije integrisana rodna perspektiva. U *Zakonu o jugoslovenskom državljanstvu*,¹⁰⁰ koji je bio na snazi do 2005. godine, kao ni u *Zakonu o državljanstvu Republike Srbije*¹⁰¹ nema posebnih odredaba o zabrani diskriminacije. Zakonom o državljanstvu Republike Srbije ne pravi se razlika između žena i muškaraca u pogledu uslova za sticanje i prestanak državljanstva. Takođe, ne pravi se razlika u slučaju prijema u državljanstvo stranog državljanina/državljanke na osnovu bračne zajednice, te je propisano da stranac/strankinja koji je najmanje tri godine u bračnoj zajednici sa državljaninom/državljanicom Republike Srbije i kome je odobreno stalno prebivalište u Srbiji, može biti primljen u državljanstvo ako podnese pisanu izjavu da Republiku Srbiju smatra svojom državom.¹⁰² Propisano je da se u evidenciji o državljanima Republike Srbije vode podaci o državljanima, između ostalog, evidencija sadrži podatke o polu državljanina.¹⁰³

Zakon o prebivalištu i boravištu građana,¹⁰⁴ takođe, ne pravi razliku između žena i muškaraca, a evidencija prebivališta i boravišta građana sadrži i podatke o polu.¹⁰⁵

99 Član 3. stavovi 1. i 2. Zakona o udruženjima

100 „Službeni list SRJ“, br. 33/96 i 9/2001

101 “Sl. glasnik RS”, br. 135/2004, 90/2007 i 24/2018

102 Član 17. Zakona o državljanstvu Republike Srbije

103 Član 49a stav 2. Zakona o državljanstvu Republike Srbije

104 “Sl. glasnik RS“, br. 87/2011

105 Član 24. stav 4. Zakona o prebivalištu i boravištu građana

3. Obrazovanje i nauka

Zakoni u oblasti obrazovanja i nauke uglavnom su rodno neutralni, a na pojedinim nivoima obrazovanja rodna perspektiva se postepeno integriše u propise. U većini zakona u oblasti obrazovanja i nauke postoji klauzula o upotrebi rodno osetljive terminologije i zabrani diskriminacije. Evidentan je izostanak posebnih mera namenjenih devojkama i ženama na svim nivoima obrazovanja, kako u vezi sa školovanjem tako i u vezi sa radom u ustanovama obrazovanja.

Zakonom o osnovama sistema vaspitanja i obrazovanja iz 2003. godine,¹⁰⁶ među ciljevima i zadacima obrazovanja i vaspitanja, propisani su poštovanje prava dece, ljudskih i građanskih prava i osnovnih sloboda, razvijanje sposobnosti za život u demokratski uređenom društvu, jačanje poverenja među decom i učenicima i sprečavanje ponašanja koja narušavaju ostvarivanje prava na različitost.¹⁰⁷ Propisana je zabrana diskriminacije u ostvarivanju prava na obrazovanje i vaspitanje, između ostalog i na osnovu pola,¹⁰⁸ kao i zabrana aktivnosti kojima se ugrožavaju, omalovažavaju ili diskriminišu grupe i pojedinci po osnovu rasne, nacionalne, jezičke, verske ili polne pripadnosti, fizičke ili psihičke konstitucije, uzrasta, socijalnog i kulturnog porekla, imovnog stanja, političkog opredeljenja, kao i podsticanje takvih aktivnosti.¹⁰⁹

Zakon o osnovama sistema vaspitanja i obrazovanja iz 2009. godine¹¹⁰ sadrži klauzulu o rodno osetljivoj terminologiji,¹¹¹ a kao jedan od osnovnih principa sistema obrazovanja i vaspitanja,

• • •

106 "Sl. glasnik RS", br. 62/2003, 64/2003 - ispr, 58/2004, 62/2004 - ispr, 101/2005 - dr. zakon, 79/2005 - dr. zakon, 81/2005 - ispr. dr. zakona i 83/2005 - ispr. dr. zakona. Na Predlog zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja amandmane su podnele sledeće narodne poslanice, samostalno ili zajedno sa drugim narodnim poslanicama/poslanicama: Vera Marković, Živodarka Dacin, Marina Stamenković, Nataša Milojević, Bojana Aleksić i Neda Arnerić. Od svih amandmana koje su podnele narodne poslanice, prihvaćen je samo jedan. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs/>)

107 Član 3. stav 1. tačke 10. i 11. Zakona o osnovama sistema vaspitanja i obrazovanja (2003) – u daljem tekstu ZOSOV (2003)

108 Član 4. stav 2. ZOSOV (2003)

109 Član 46. stav 1. ZOSOV (2003)

110 "Sl. glasnik RS", br. 72/2009, 52/2011, 55/2013, 35/2015 - autentično tumačenje, 68/2015 i 62/2016 - odluka US – u daljem tekstu ZOSOV (2009). Na Predlog zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja podneto je preko 200 amandmana, a prihvaćeno je oko 50. Što se aktivnosti narodnih poslanica tiče, amandmane su samostalno ili zajedno sa drugim narodnim poslanicama/poslanicama, podnele sledeće narodne poslanice: Donka Banović, Milica Vojić Marković, Radica Jocić, Lidija Dimitrijević, Olena Papuga, Jorgovanka Tabaković, Vjerica Radeta, Zlata Đerić, Aleksandra Ilić, Jelena Budimirović, Ljiljana Miladinović, Gordana Čomić, Elvira Kovač, Gordana Rajkov i Snežana Stojanović Plavšić. Narodna poslanica Donka Banović zalagala se da se iz predloga zakona izbaci odredba o upotrebi rodno osetljivoj terminologiji (Termini izraženi u ovom zakonu u gramatičkom muškom rodu podrazumevaju prirodni muški i ženski rod lica na koje se odnose), a takođe je smatrala da među ciljevima vaspitanja i obrazovanja ne treba da ostane zabrana polne i rodne ravnopravnosti jer se na taj način može stvoriti „zabuna u školama“. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs/>)

111 Član 1. stav 2. ZOSOV (2009)

navedeno je jednako pravo i dostupnost obrazovanja i vaspitanja bez diskriminacije, a pol je izričito naveden među osnovima diskriminacije.¹¹² Pored toga, navedene su i jednake mogućnosti za obrazovanje i vaspitanje na svim nivoima i vrstama obrazovanja i vaspitanja,¹¹³ ali je u zakonu evidentan izostanak posebnih mera namenjenih pojedinim grupama devojčica (npr. Romkinje), koje su neophodne u cilju obezbeđivanja principa jednakih mogućnosti. Jedan od ciljeva obrazovanja i vaspitanja je razvoj i poštovanje rasne, nacionalne, kulturne, jezičke, verske, rodne, polne i uzrasne ravnopravnosti, tolerancije i uvažavanje različitosti.¹¹⁴

Propisano je da svako ima pravo na obrazovanje i vaspitanje, bez diskriminacije, između ostalog i na osnovu pola,¹¹⁵ a zakon sadrži i opštu zabranu diskriminacije u ustanovi obrazovanja i vaspitanja i izričito je propisan nediskriminatoran karakter posebnih mera.¹¹⁶ Veoma je važno što je ovim zakonom propisano da osnivač ustanove,¹¹⁷ član organa upravljanja¹¹⁸ i zaposleni u ustanovi¹¹⁹ ne može da bude lice koje je osuđeno, između ostalog, za krivično delo nasilje u porodici, krivično delo iz grupe krivičnih dela protiv polne slobode, bez obzira na izrečenu sankciju, kao ni lice za koje je u skladu sa zakonom utvrđeno diskriminatorno ponašanje.

*Zakon o osnovama sistema vaspitanja i obrazovanja iz 2017. godine*¹²⁰ ne donosi velike novine ni u pogledu urođnjavanja niti zabrane diskriminacije u odnosu na prethodni zakon. Definicija diskriminacije je usaglašena sa definicijom iz Zakona o zabrani diskriminacije, a pol je naveden kao jedno od ličnih svojstava na osnovu kojih je diskriminacija zabranjena.¹²¹ I u

• • •

112 Član 3. stav 1. tačka 1. ZOSOV (2009)

113 Član 3. stav 1. tačka 5. ZOSOV (2009)

114 Član 4. stav 1. tačka 15. ZOSOV (2009)

115 Član 6. ZOSOV (2009)

116 Član 44. ZOSOV (2009)

117 Član 28. stav 2. ZOSOV (2009)

118 Član 54. stav 11. ZOSOV (2009)

119 Član 120. stav 1. tačka 3. ZOSOV (2009)

120 "Sl. glasnik RS", br. 88/2017, 27/2018 - dr. zakon, 10/2019, 27/2018 - dr. zakon i 6/2020 – u daljem tekstu ZOSOV (2017). Na Predlog zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja podneti su brojni amandmani, a usvojeno je ukupno 24 amandmana. Narodna poslanica Branka Stamenković ukazala je da od 24 usvojena amandmana, 15 je podnela opozicija, od toga je ona podnela 14. Naglasila je da je ona samostalno podnela 74 amandmana, a da se svih 14 usvojenih amandmana odnosi na pravopisne i slovne greške. Tokom rasprave o predlogu ovog zakona, narodna poslanica Elvira Kovač je diskutovala o pitanjima obrazovanja nacionalnih manjina, Sanda Rašković Ivić je predložila inkorporisanje tzv. Aleksinog zakona u tekst zakona, Milena Bićanin je ukazala na važnost poštovanja ljudskih prava deca, Aleksandra Jerkov je smatrala da će se usvajanjem ovog zakona povećati socijalne razlike među decom, dok su se narodne poslanice Jelena Vujić Obradović i Aleksandra Čabraja zalagale za prihvatanje amandmana da se srednje obrazovanje učini obaveznim. Narodna poslanica Vjerica Radeta podnela je amandman da se briše iz zakona odredba o rodno osetljivoj terminologiji, koju smatra „potpunom besmislicom“. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs/>)

121 Član 110. ZOSOV (2017)

ovom zakonu je propisano da osnivač ustanove,¹²² član organa upravljanja¹²³ i zaposleni u ustanovi¹²⁴ ne može da bude lice koje je osuđeno, između ostalog, za krivično delo nasilje u porodici, krivično delo iz grupe krivičnih dela protiv polne slobode, bez obzira na izrečenu sankciju, kao ni lice za koje je u skladu sa zakonom utvrđeno diskriminatorno ponašanje, a pravilo je prošireno i na članove Nacionalnog prosvetnog saveta¹²⁵ i Saveta za stručno obrazovanje i obrazovanje odraslih.¹²⁶ U delu zakona kojim se regulišu evidencije u obrazovanju, pol je jedan od podataka koji se prikuplja za sve evidencije (dece, učenika i njihovih roditelja, studenata, zaposlenih).¹²⁷

Do 2003. godine, predškolsko vaspitanje i obrazovanje bilo je regulisano *Zakonom o društvenoj brizi o deci*,¹²⁸ nakon toga *Zakonom o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja*¹²⁹ iz 2003. godine, a od 2010. godine *Zakonom o predškolskom vaspitanju i obrazovanju*¹³⁰ uređeno je predškolsko vaspitanje i obrazovanje, kao deo jedinstvenog sistema obrazovanja i vaspitanja.¹³¹ Ovim zakonom su zabranjene sve aktivnosti kojima se ugrožavaju, diskriminišu ili izdvajaju deca, odnosno, grupe dece, po bilo kom osnovu,¹³² a među principima predškolskog vaspitanja i obrazovanja navedeno je i jednako pravo i dostupnost svih oblika predškolskog vaspitanja i obrazovanja, bez diskriminacije i izdvajanja, između ostalog, na osnovu pola.¹³³ Evidencije o deci sadrže, pored ostalih podataka, podatke o polu deteta i roditelju, odnosno, drugom zakonskom zastupniku,¹³⁴ a isto je propisano i za evidencije o zaposlenima.¹³⁵

*Zakon o osnovnoj školi*¹³⁶ koji je bio na snazi u periodu od 1992 - 2013. godine bio je rodno neosetljiv i nije sadržao odredbe o zabrani diskriminacije. U *Zakonu o osnovnom vaspitanju i obrazovanju*¹³⁷ propisano je da je osnovni zadatak škole da omogući kvalitetno obrazovanje i

• • •

122 Član 91. stav 3. ZOSOV (2017)

123 Član 116. stav 9. tačka 1. ZOSOV (2017)

124 Član 139. stav 1. tačka 3. ZOSOV (2017)

125 Član 33. stav 10. ZOSOV (2017)

126 Član 35. stav 5. ZOSOV (2017)

127 Članovi 177. i 179-180a ZOSOV (2017)

128 "Sl. glasnik RS", br. 49/92, 29/93, 53/93, 67/93, 28/94, 47/94, 48/94, 25/96, 29/2001, 16/2002 - dr. zakon, 62/2003 - dr. zakon, 64/2003 - ispr. dr. zakona

129 "Sl. glasnik RS", br. 62/2003, 64/2003 - ispr, 58/2004, 62/2004 - ispr, 101/2005 - dr. zakon, 79/2005 - dr. zakon, 81/2005 - ispr. dr. zakona i 83/2005 - ispr. dr. zakona

130 "Sl. glasnik RS", br. 18/2010, 101/2017, 113/2017 - dr. zakon, 95/2018 - dr. zakon, 10/2019 i 86/2019 - dr. zakon

131 Član 1. stav 1. Zakona o predškolskom vaspitanju i obrazovanju

132 Član 3. stav 4. Zakona o predškolskom vaspitanju i obrazovanju

133 Član 4. stav 2. tačka 1. Zakona o predškolskom vaspitanju i obrazovanju

134 Član 7. stavovi 2. i 4. Zakona o predškolskom vaspitanju i obrazovanju

135 Član 7a Zakona o predškolskom vaspitanju i obrazovanju

136 "Sl. glasnik RS", br. 50/92, 53/93, 67/93, 48/94, 66/94 - odluka USRS, 22/2002, 62/2003 - dr. zakon, 64/2003 - ispr. dr. zakona, 101/2005 - dr. zakon i 72/2009 - dr. zakon

137 "Sl. glasnik RS", br. 55/2013, 101/2017, 10/2019 i 27/2018 - dr. zakon

vaspitanje za svako dete i učenika, pod jednakim uslovima, a zaposleni imaju obavezu da promišu jednakost među svim učenicima i aktivno se suprotstavljaju svim vrstama diskriminacije i nasilja.¹³⁸ U delu zakona kojim je regulisan školski program, propisano je da on sadrži program zaštite od nasilja, zlostavljanja i zanemarivanja, program sprečavanja diskriminacije i programe prevencije drugih oblika rizičnog ponašanja.¹³⁹

Zakon o srednjoj školi,¹⁴⁰ koji je bio na snazi od 1992. do 2013. godine, nije sadržao termin „diskriminacija“, ali je bilo propisano da su u školi zabranjene aktivnosti kojima se ugrožavaju ili omalovažavaju grupe i pojedinci po osnovu rasne, nacionalne, jezičke, verske ili polne pripadnosti, političkog opredeljenja, kao i podsticanje takvih aktivnosti.¹⁴¹ *Zakon o srednjem obrazovanju i vaspitanju*¹⁴² usaglašen je sa Zakonom o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, a među ciljevima srednjeg obrazovanja i vaspitanja je i poštovanje rasne, nacionalne, kulturne, jezičke, verske, rodne, polne i uzrasne ravnopravnosti, tolerancije i uvažavanja različitosti.¹⁴³ I ovim zakonom je propisano da školski program sadrži i program zaštite od diskriminacije.¹⁴⁴ *Zakon o obrazovanju odraslih*,¹⁴⁵ među ciljevima obrazovanja odraslih navodi i jednake uslove sticanja opšteg i stručnog obrazovanja i uključivanja u sve nivoe, vrste i oblike obrazovanja i učenja, kao i jednake mogućnosti uključivanja i sticanja obrazovanja bez obzira na pol i druga lična svojstva.¹⁴⁶

Zakon o univerzitetu iz 1998. godine¹⁴⁷ sadržao je posebne mere u vezi sa trudnoćom i roditeljstvom.¹⁴⁸ Bilo je propisano da studentkinji za vreme trudnoće i studentu roditelju deteta do godinu dana, miruju prava i obaveze, na lični zahtev,¹⁴⁹ kao i produženje radnog odnosa za vreme trajanja odsustva, između ostalog, vanrednoj profesorki, docentkinji i saradnici na porodijskom odsustvu.¹⁵⁰ Slične odredbe u vezi sa mirovanjem prava i obaveza zbog trud-

• • •

138 Član 9. Zakona o osnovnom obrazovanju i vaspitanju

139 Član 27. stav 7. tačka 9. Zakona o osnovnom obrazovanju i vaspitanju. Odredbama člana 41. ovog zakona detaljnije je regulisan način ostvarivanja programa, kao i akteri koji se uključuju u ostvarivanje programa.

140 “Sl. glasnik RS”, br. 50/92, 53/93, 67/93, 48/94, 24/96 i 23/2002 i 25/2002 - ispr.

141 Član 8. Zakona o srednjoj školi

142 “Sl. glasnik RS”, br. 55/2013, 101/2017, 27/2018 - dr. zakon i 6/2020

143 Član 2. stav 1. tačka 6. Zakona o srednjem obrazovanju i vaspitanju

144 Član 11. stav 1. tačka 13. Zakona o srednjem obrazovanju i vaspitanju

145 “Sl. glasnik RS”, br. 55/2013, 88/2017 - dr. zakon, 27/2018 - dr. zakon i 6/2020 - dr. zakon

146 Član 3. stav 1. tačke 4. i 7. Zakona o obrazovanju odraslih

147 “Sl. glasnik RS”, br. 20/98

148 Narodna poslanica Gorica Gajević, tokom rasprave o Predlogu zakona o univerzitetu, naglasila je da su u predlogu ovog zakona sadržane temeljne civilizacijske vrednosti, kao što su besplatno školovanje i jednake šanse za sve koji žele da se obrazuju i jednakost i ravnopravnost svih u studiranju. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs/>)

149 Član 55. Zakona o univerzitetu

150 Član 98. stav 2. Zakona o univerzitetu

noće i roditeljstva sadrži i *Zakon o univerzitetu* iz 2002. godine,¹⁵¹ a propisano je da se nastavnici i saradnici na porodiljskom odsustvu produžava izborni period za to vreme.¹⁵² *Zakonom o visokom obrazovanju* iz 2005. godine,¹⁵³ kao jedan od principa visokog obrazovanja, naveden je princip poštovanja ljudskih prava i građanskih sloboda, uključujući zabranu svih vidova diskriminacije¹⁵⁴ i propisano je da pravo na visoko obrazovanje imaju sva lica sa stečenim srednjim obrazovanjem, bez diskriminacije.¹⁵⁵

Zakon o visokom obrazovanju iz 2017. godine¹⁵⁶ sadrži odredbe koje doprinose urođnjavanju. Osim klauzule o korišćenju rodno osetljive terminologije, propisano je da se mora voditi računa o zastupljenosti pripadnika oba pola prilikom imenovanja članova Upravnog odbora¹⁵⁷ i izbora članova Komisije za akreditaciju Nacionalnog akreditacionog tela,¹⁵⁸ kao i kod imenovanja članova (predstavnik osnivača) za savete visokoškolskih ustanova čiji je osnivač Republika Srbija.¹⁵⁹ *Zakon o nauci i istraživanjima*¹⁶⁰ u osnovnim odredbama sadrži načelnu normu koja reguliše korišćenje rodno osetljive terminologije za sve položaje, profesije, zanimanja i zvanja.¹⁶¹ Među načelima na kojima se nauka i istraživanja zasnivaju, navedeno je načelo rodne ravnopravnosti u nauci i istraživanjima, kao i u organima odlučivanja,¹⁶² ali ova načela nisu dalje operacionalizovana u odredbama kojima su regulisani ciljevi naučnog rada, programi od opšteg interesa, niti u odredbama kojima se reguliše način izbor i sastav različitih tela, odbora i komisija. Propisano je da se u registru istraživača vodi evidencija, između ostalog i po polu,¹⁶³ što omogućava sagledavanje zastupljenosti žena među istraživačima, kao i jedna posebna mera, a to je pravo istraživačice da podnese zahtev da joj miruju rokovi za izbor u zvanje i da se ne uračunavaju u rok za izbor ili reizbor dok je na porodiljskom odsustvu.¹⁶⁴

• • •

151 "Sl. glasnik RS", br. 21/2002. Odredbe člana 47. odnose se na studentkinje tokom trudnoće i studente sa detetom do godinu dana života.

152 Član 93. Zakona o univerzitetu

153 "Sl. glasnik RS", br. 76/2005, 100/2007 - autentično tumačenje, 97/2008, 44/2010, 93/2012, 89/2013, 99/2014, 45/2015 - autentično tumačenje, 68/2015 i 87/2016

154 Član 4. stav 1. tačka 6. Zakona o visokom obrazovanju

155 Član 8. stav 1. Zakona o visokom obrazovanju

156 "Sl. glasnik RS", br. 88/2017, 73/2018, 27/2018 - dr. zakon, 67/2019 i 6/2020 - dr. zakoni

157 Član 16. stav 2. Zakona o visokom obrazovanju

158 Član 20. stav 4. Zakona o visokom obrazovanju

159 Član 62. stav 7. Zakona o visokom obrazovanju

160 "Sl. glasnik RS", br. 49/2019

161 Član 1. stav 2. Zakona o nauci i istraživanjima

162 Član 4. stav 1. tačka 8. Zakona o nauci i istraživanjima

163 Član 68. stav 10. Zakona o nauci i istraživanjima

164 Član 101. Zakona o nauci i istraživanjima

4. Mediji, kultura i sport

Rodna perspektiva postupno se integriše u medijsko zakonodavstvo, ali je ograničena na zabranu govora mržnje i zabranu neposredne i posredne diskriminacije.

Zakon o javnom informisanju iz 1998. godine,¹⁶⁵ prestao je da važi 2001. godine. Potom je usvojen set novih zakona: *Zakon o radiodifuziji* iz 2002, *Zakon o javnom informisanju* iz 2003¹⁶⁶ i *Zakon o telekomunikacijama* iz 2003.¹⁶⁷ S aspekta rodne ravnopravnosti jedini pomak jeste zabrana govora mržnje, koja je uskog dometa jer se odnosi samo na zabranu podsticanja diskriminacije, mržnje i nasilja po osnovu rase, vere, nacije, etničkog porekla, pola i seksualne opredeljenosti. Reforma medijskog prava tokom 2014. godine proširila je domete zabrane diskriminacije u oblasti javnog informisanja. *Zakon o javnom informisanju i medijima*¹⁶⁸ zabranjuje i neposrednu i posrednu diskriminaciju po bilo kom ličnom svojstvu, uključujući i pol. *Zakonom o elektronskim medijima*¹⁶⁹ kojim je ustanovljeno Regulatorno telo za elektronske medije, propisana je obaveza ovog tela da saraduje sa organima i organizacijama nadležnim za zaštitu ravnopravnosti, čime se operacionalizuje suzbijanje diskriminacije. Novina u *Zakonu o javnim medijskim servisima*¹⁷⁰ jeste propisivanje obaveze javnih medijskih servisa da informišu sve delove društva bez diskriminacije, vodeći računa naročito o društveno osetljivim grupama. Za suzbijanja rodnih stereotipa i predrasuda poseban značaj ima *Zakon o oglašavanju*,¹⁷¹ koji zabranjuje da oglasna poruka podstiče diskriminaciju po bilo kom osnovu, uključujući i rod.

*Zakon o kulturi*¹⁷² nije rodno senzitivna jer ne sadrži ni jednu rodno osetljivu normu.

• • •

165 "Sl. glasnik RS", br. 36/98. U raspravi o Predlogu zakona učestvovala samo jedna poslanica – Gorica Gajević, koja je podržala predlog zakona u ime svoje partije. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs>).

166 "Sl. glasnik RS", br. 43/2003, 61/2005, 71/2009, 89/2010 - odluka US i 41/2011 - odluka US.

167 "Sl. glasnik RS", br. 44/2003, 36/2006, 50/2009 - odluka US i 44/2010 - dr. zakon).

168 "Sl. glasnik RS", br. 83/2014, 58/2015 i 12/2016 - autentično tumačenje). Na Predlog zakona o javnom informisanju devet poslanica podnelo je samostalne amandmane, a 14 poslanica je učestvovalo u predlaganju amandmana koje je podnela grupa poslanika/ca. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs>).

169 "Sl. glasnik RS", broj 83/2014. Narodne poslanice su pojedinačno ili u paru podnale 21 amandman, a još šest poslanica učestvovalo je u podnošenju amandmana grupe poslanika/ca. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs>)

170 "Sl. glasnik RS", broj 83/2014. Na predlog ovog zakona 26 amandmana podnale su žene, samostalno ili u paru. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs>).

171 "Sl. glasnik RS", br. 6/2016 i 52/2019 - dr. zakon. U podnošenju amandmana na Predlog zakona učestvovalo je 12 narodnih poslanica. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs>)

172 "Sl. glasnik RS", br. 72/2009, 13/2016, 30/2016 - ispr. i 6/2020.

*Zakon o sportu*¹⁷³ ne reguliše posebne mere za ostvarivanje rodne ravnopravnosti u oblasti sporta, već samo odredbu po kojoj pojmovi u muškom gramatičkom rodu podrazumevaju prirodni muški i ženski rod lica na koja se odnose. *Zakon o sportu* iz 2016. godine¹⁷⁴ zabranjuje svaki vid neposredne i posredne diskriminacije svih aktera sportu, po bilo kom ličnom svojstvu uključujući i pol. Mali pomak predstavlja i naglašavanje obaveze preduzimanja mera na povećanju učešća dece, mladih, žena i osoba sa invaliditetom u sportskim aktivnostima, kao i omasovljavanje ženskih sportskih organizacija i ravnopravni tretman žena i osoba sa invaliditetom u sportu.

5. Zapošljavanje i rad

Zakoni kojima su regulisani radni odnosi sve do 2001. godine sadržali su odredbe koje su se odnosile na posebnu zaštitu žena u vezi sa radom i odražavali su razlike u položaju žena i muškaraca na radu (različite godine za ostvarivanje prava na penziju, koje su se ogledale u npr. različitim godinama za žene i muškarce za prekvalifikaciju i dokvalifikaciju i slično). Nakon tog perioda, radno zakonodavstvo se urodjava i sadrži nekoliko veoma važnih posebnih mera namenjenih zaposlenim ženama.

Zakon o radnim odnosima iz 1991. godine¹⁷⁵ sadržao je određene mere u vezi sa zaštitom žena na radu. Radnica ne može da radi na radnom mestu na kome se pretežno obavljaju naročito teški fizički poslovi, radovi pod zemljom ili vodom i ostali poslovi koji bi s obzirom na psihofizičke sposobnosti radnice, mogli štetno i sa povećanim rizikom da utiču na njeno zdravlje.¹⁷⁶ Bilo je propisano da radnica za vreme trudnoće i sa detetom do tri godine života ne može da radi duže od punog radnog vremena i noću, odnosno, radnica sa detetom starijim od jedne godine, može da radi noću samo na osnovu njenog pismenog zahteva.¹⁷⁷ Takođe, po isteku porodiljskog odsustva, radnica (ovo pravo je priznato samo majci, a ne i ocu deteta) ima pravo da radi sa polovinom punog radnog vremena i do tri godine života deteta, ako je detetu, po mišljenju nadležnog organa za ocenu zdravstvene sposobnosti u smislu propisa o zdravstve-

• • •

173 "Sl. glasnik RS", br. 24/11 i 99/11 - dr. zakon. U podnošenju amandmana na predlog zakona učestvovalo je sedam narodnih poslanica, a pet amandmana zajedno su podnele dve narodne poslanice. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs>).

174 "Sl. glasnik RS", br. 10/2016.

175 "Sl. glasnik RS", br. 45/91, 18/92, 22/93 - odluka SUS-a, 53/93, 67/93, 34/94, 48/94, 49/95, 53/95, 24/96, 26/96 - ispr. i 39/96

176 Član 51. Zakona o radnim odnosima. Ova odredba se odnosila i na radnike mlađe od 18 godina.

177 Član 52. Zakona o radnim odnosima.

nom osiguranju, neophodna nega s obzirom na stanje njegovog zdravlja.¹⁷⁸ U vezi sa trudnoćom i porođajem, bilo je propisano da radnica ima pravo na porodiljsko odsustvo u trajanju od 12 meseci za prvo i drugo dete, 24 meseca za treće dete, a za četvrto i svako naredno dete devet meseci.¹⁷⁹ *Zakon o radnim odnosima* iz 1996. godine¹⁸⁰ sadržao je slične odredbe o zaštiti žena, a bilo je propisano i da zaposlena žena za vreme trudnoće ne može da radi na radnom mestu na kome postoji povećani rizik za održavanje trudnoće i razvoj ploda.¹⁸¹ Izmenjena je odredba o zabrani rada noću, tako što je propisano da zaposlena žena sa detetom starijim od dve godine može da radi noću samo na osnovu svog pisanog zahteva.¹⁸² Ovim zakonom je povećana dužina trajanja porodiljskog odsustva za četvrto i svako naredno dete sa devet meseci na godinu dana.¹⁸³ Zaposlenoj ženi za vreme trudnoće i porodiljskog odsustva ne može da prestane radni odnos u slučaju utvrđivanja prestanka potrebe za njenim radom.¹⁸⁴

Zakonom o radu iz 2001. godine¹⁸⁵ prvi put je propisana zabrana diskriminacije, uključujući i na osnovu pola, bračnog statusa i porodičnih obaveza.¹⁸⁶ Zaposlena žena ima pravo na posebnu zaštitu za vreme porođaja i trudnoće, a zaposlene žene i muškarci imaju pravo na posebnu zaštitu radi nege deteta.¹⁸⁷ Važno je da je ovim zakonom propisano da poslodavac ne sme da uslovljava zasnivanje radnog odnosa testom trudnoće.¹⁸⁸ Ostala je zabrana obavljanja određenih vrsta poslova, ali je propisano da zaposlena žena može da ih obavlja na osnovu svoje pisane saglasnosti.¹⁸⁹ Ovim zakonom je napravljena razlika između porodiljskog odsustva i odsustva sa rada radi nege deteta,¹⁹⁰ pa je propisano da porodiljsko odsustvo traje do navršanih tri meseca od dana porođaja, a nakon toga zaposlena žena ili otac deteta mogu koristiti odsustvo sa rada radi nege deteta do isteka 365 dana od dana otpočinjanja porodiljskog odsustva. Za vreme trudnoće, porodiljskog odsustva, odsustva sa rada radi nege deteta, kao i

• • •

178 Član 54. stav 1. Zakona o radnim odnosima.

179 Član 53. stav 1. Zakona o radnim odnosima.

180 "Sl. glasnik RS", br. 55/96 i 28/2001 i 43/2001 - drugi zakon

181 Član 74. stav 2. Zakona o radnim odnosima

182 Član 78. stav 2. Zakona o radnim odnosima

183 Član 79. stav 1. tačka 1. Zakona o radnim odnosima

184 Član 83. Zakona o radnim odnosima

185 "Sl. glasnik RS", br. 70/2001 i 73/2001. Na Predlog zakona o radu amandmane su podnele sledeće narodne poslanice, samostalno ili zajedno sa drugim narodnim poslanicama/poslanicama: Lejla Ruždić Trifunović, Nataša Milojević, Olgica Kirčanski, Jelena Milenković, Gordana Pop Lazić, Nataša Jovanović i Vera Marković. Interesantno je da se tokom rasprave o predlogu ovog zakona, koji je sadržao proširenje prava za očeve u vezi sa odsustvom sa rada radi nege deteta, narodne poslanice uglavnom nisu uključivale u diskusiju o novim zakonskim rešenjima. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs>)

186 Član 12. Zakona o radu – u daljem tekstu ZOR (2001)

187 Član 9. stavovi 2. i 3. ZOR (2001)

188 Član 14. stav 2. ZOR (2001)

189 Član 67. stav 2. ZOR (2001)

190 Član 69. ZOR (2001)

odsustva sa rada radi posebne nege deteta, poslodavac ne može zaposlenom dati otkaz, osim ako je radni odnos zasnovan na određeno vreme.¹⁹¹

Zakonom o radu iz 2005. godine¹⁹² zabranjena je neposredna i posredna diskriminacija lica koja traže zaposlenje i zaposlenih, između ostalog i na osnovu pola, trudnoće i porodičnih obaveza, u odnosu na uslove za zapošljavanje i izbor kandidata za obavljanje određenog posla; uslove rada i sva prava iz radnog odnosa; obrazovanje, osposobljavanje i usavršavanje; napredovanje na poslu i otkaz ugovora o radu.¹⁹³ Ovim zakonom je zabranjeno uznemiravanje i seksualno uznemiravanje,¹⁹⁴ a propisano je da se odredbe zakona koje se odnose na posebnu zaštitu žena za vreme porodijskog odsustva, odsustva sa rada radi nege deteta i posebne nege deteta, ne smatraju diskriminacijom.¹⁹⁵ Zaposlena žena ima pravo na posebnu zaštitu za vreme trudnoće i porođaja, a zaposlena žena i muškarac imaju pravo na posebnu zaštitu radi nege deteta, u skladu sa ovim zakonom.¹⁹⁶ Važno je da je propisano da poslodavac ne može od kandidata da zahteva podatke o porodičnom i bračnom statusu i planiranju porodice, niti može da uslovljava zasnivanje radnog odnosa testom trudnoće, osim ako se radi o poslovima kod kojih postoji znatan rizik za zdravlje žene i deteta utvrđen od nadležnog zdravstvenog organa.¹⁹⁷ Zaposlena za vreme trudnoće i zaposlena koja doji dete ne može da radi na poslovima koji su po nalazu nadležnog zdravstvenog organa, štetni za njeno zdravlje i zdravlje deteta, niti može da radi prekovremeno i noću.¹⁹⁸ Propisano je da kriterijum za utvrđivanje viška zaposlenih ne može da bude odsustvovanje zaposlene sa rada zbog trudnoće, ni odsustvovanje zaposlenih zbog porodijskog odsustva, nege deteta i posebne nege deteta,¹⁹⁹ kao i da se opravdanim razlogom za otkaz ugovora o radu ne smatra korišćenje porodijskog odsustva, odsustva sa rada radi nege deteta i odsustva sa rada radi posebne nege deteta.²⁰⁰

• • •

191 Član 76. ZOR (2001)

192 "Sl. glasnik RS", br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - odluka US, 113/2017 i 95/2018 - autentično tumačenje – u daljem tekstu ZOR (2005). Na Predlog zakona o izmenama i dopunama Zakona o radu amandmane su podnele sledeće narodne poslanice, samostalno ili zajedno sa drugim narodnim poslanicama/poslanicama: Ljiljana Nestorović, Snežana Lakićević Stojačić, Lejla Ruždić Trifunović, Gordana Pop Lazić, Vjerica Radeta, Nataša Jovanović i Živodarka Dacin. Narodna poslanica Ivana Kovačević je istakla da su odredbe o zabrani diskriminacije ključne u ovom zakonu, imajući u vidu stanje na tržištu rada i rasprostranjenu diskriminaciju. Ukazala je da je amandman njene poslaničke grupe usvojen, pa je i trudnoća uključena kao osnov diskriminacije i dodatno istakla važnost zabrane uznemiravanja i seksualnog uznemiravanja, koje su unete u predlog zakona. Narodna poslanica Snežana Lakićević Stojačić je ukazala da prvi put postoje rodno senzitivne odredbe u zakonu o radu i ujedno je istakla značaj antidiskriminacionih odredaba. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs>)

193 Članovi 18-20. ZOR (2005)

194 Član 21. stav 1. ZOR (2005)

195 Član 22. stav 2. ZOR (2005)

196 Član 12. stavovi 2. i 3. ZOR (2005)

197 Član 26. stavovi 2. i 3. ZOR (2005)

198 Članovi 89-90. ZOR (2005)

199 Član 157. ZOR (2005)

200 Član 183. stav 1. tačka 2. ZOR (2005)

Izmenama *Zakona o radu* iz 2013. godine unete su značajne novine u pogledu zaštite zaposlenih žena.²⁰¹ Propisano je da je poslodavac dužan da zaposlenoj ženi, koja se vrati na rad pre isteka godinu dana od rođenja deteta, obezbedi pravo na jednu ili više dnevnih pauza u toku dnevnog rada u ukupnom trajanju od 90 minuta ili na skraćanje dnevnog radnog vremena u trajanju od 90 minuta, kako bi mogla da doji svoje dete, ako dnevno radno vreme zaposlene žene iznosi šest i više časova.²⁰² Dužina trajanja odsustva sa rada radi nege deteta povećana je na dve godine i za četvrto i svako naredno dete.²⁰³ Za vreme trudnoće, porodiljskog odsustva, odsustva sa rada radi nege deteta i odsustva sa rada radi posebne nege deteta poslodavac ne može zaposlenom da otkáže ugovor o radu, a ako je zaposleni zasnovao radni odnos na određeno vreme, ugovor se produžava do isteka korišćenja prava na odsustvo.²⁰⁴ Pored toga, propisano je i da je ništav raskid ugovora o radu ako je poslodavcu na dan otkaza poznato postojanje trudnoće ili zaposlena u roku od 30 dana od dana dostave otkaza podnese potvrdu o trudnoći.

Radni odnosi su regulisani i drugim zakonima. *Zakonom o državnim službenicima*²⁰⁵ zabranjeno je povlašćivanje ili uskraćivanje državnog službenika u njegovim pravima ili dužnostima, posebno zbog rasne, verske, polne, nacionalne ili političke pripadnosti ili zbog nekog drugog ličnog svojstva.²⁰⁶ Propisano je da su svim kandidatima dostupna sva radna mesta pod jednakim uslovima, kao i da se pri zapošljavanju u državne organe vodi računa o tome da nacionalni sastav, zastupljenost polova i broj osoba sa invaliditetom odslika u najvećoj mogućoj meri strukturu stanovništva.²⁰⁷ Pored toga, propisano je da su svi državni službenici jednaki kad se odlučuje o napredovanju i nagrađivanju i ostvarivanju njihove pravne zaštite.²⁰⁸ *Zakonom o agencijskom zapošljavanju*²⁰⁹ propisano je da ustupljeni zaposleni za vreme privremenog obavljanja poslova kod poslodavca korisnika ima pravo na jednake uslove rada kao i upo-

• • •

201 Cilj Predloga zakona o izmenama i dopunama Zakona o radu odnosio se na status žena tokom trudničkog i porodiljskog odsustva, odsustva radi nege deteta i odsustva radi posebne nege deteta, odnosno, uticaj na poboljšanje postojećeg zakonskog rešenja i unapređenje položaja zaposlenih trudnica, majki i uopšte roditelja. Narodna poslanica Elvira Kovač ukazala je da je neophodna izrada jedne sveobuhvatne strategije za podsticanje rađanja i zaustavljanje depopulacije, jer je se u Srbiji žene, naročito visoko kvalifikovane i obrazovane, sve kasnije odlučuju za rađanje, zbog ozbiljnih teškoća u usklađivanju porodičnih sa poslovnim obavezama, a neke su čak i primorane da biraju između majčinskih obaveza i svoje karijere. Ona je bila mišljenja da treba prihvatiti mišljenje Poverenice za zaštitu ravnopravnosti u vezi sa uvođenjem posebnih pravila za zaposlene majke čije je radno vreme kraće od šest sati, o čemu se do tada nije razgovaralo. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs>)

202 Član 93a ZOR (2005)

203 Član 94a ZOR (2005)

204 Član 187. ZOR (2005)

205 "Sl. glasnik RS", br. 79/2005, 81/2005 - ispr, 83/2005 - ispr, 64/2007, 67/2007 - ispr, 116/2008, 104/2009, 99/2014, 94/2017 i 95/2018

206 Član 7. Zakona o državnim službenicima

207 Član 9. Zakona o državnim službenicima

208 Član 11. Zakona o državnim službenicima

209 "Sl. glasnik RS", br. 86/2019

redni zaposleni, između ostalog, i u pogledu zaštite trudnica i majki dojilja i zabrane diskriminacije po svim osnovima.²¹⁰ *Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom*,²¹¹ između ostalog, zasnovan je na načelima zabrane diskriminacije i rodne ravnopravnosti osoba sa invaliditetom,²¹² ali načelo rodne ravnopravnosti nije operacionalizovano u ovom zakonu.

Zakon o sprečavanju zlostavljanja na radu,²¹³ pored opšte zabrane zlostavljanja na radu, zabranjuje seksualno uznemiravanje na radu,²¹⁴ koje je najčešće i diskriminacija na osnovu pola. Među načelima *Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti*²¹⁵ propisano su i načela zabrane diskriminacije, rodne ravnopravnosti i afirmativne akcije usmerene prema teže zaposlivim licima.²¹⁶ Ustanovljena je i obaveza poslodavca da obezbedi jednak tretman lica koja su mu se javila radi razgovora o zaposlenju.²¹⁷

6. Zdravstvena zaštita

Najveći broj zakona koji se odnose na zdravstvenu zaštitu je rodno neutralan ili sadrže samo opštu odredbu o rodno senzitivnoj terminologiji i zabrani diskriminacije. Svi zakoni o doneti u periodu 1990 - 2020. godine garantuju besplatnu zdravstvenu zaštitu svim devojkicama, trudnicama i porodiljama, bez obzira na status osiguranja, kao meru koja štiti reproduktivna prava žena.

Zakon o zdravstvenoj zaštiti iz 2005. godine²¹⁸ sadrži odredbu o zabrani diskriminacije, ali ne sadrži bilo kakvu posebnu meru koja doprinosi ostvarivanju rodne ravnopravnosti u ovoj oblasti. Novinu predstavlja ustanovljavanje institucije zaštitnika prava pacijenata, koji se može baviti i slučajevima rodne diskriminacije. *Zakon o zdravstvenoj zaštiti* iz 2019. godine²¹⁹ čini iskorak u pravcu ostvarivanja rodne ravnopravnosti garantovanjem prava na preglede u vezi sa planiranjem porodice svim odraslim osiguranim licima, a ne samo ženama u vezi sa trudno-

• • •

210 Član 18. stav 2. tačke 8. i 10. Zakona o agencijskom zapošljavanju

211 "Sl. glasnik RS", br. 36/2009 i 32/2013

212 Član 2. stav 1. tačke 4. i 6. Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom

213 "Sl. glasnik RS", br. 36/2010

214 Član 3. Zakona o sprečavanju zlostavljanja na radu

215 "Sl. glasnik RS", br. 36/2009, 88/2010, 38/2015, 113/2017 i 113/2017 - dr. zakon

216 Član 5. stav 1. tačke 1. i 3-4. Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti

217 Član 35. stav 1. Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti

218 Na predlog zakona pet narodnih poslanica je podnelo amandmane, a dve poslanice su učestvovalе u raspravi. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs>).

219 "Sl. glasnik RS", br. 25/2019.

ćom. Po prvi put je regulisana kvota za manje zastupljeni pol u organima zdravstvenog sistema u kojima broj članova jednog pola ne može biti manji od 30% od ukupnog broja članova, što je važno za uspostavljanje rodno balansa u organima odlučivanja. I ovaj zakon sadrži opštu odredbu o rodno osetljivom značenju pojmova, ali je jezik zakona rodno neosetljiv.

Zakon o zdravstvenom osiguranju iz 2005. godine²²⁰ propisuje posebnu meru za žene koje nemaju zdravstveno osiguranje kada se radi o pružanju zdravstvenih usluge na teret fonda u vezi sa planiranjem porodice, u toku trudnoće, porođaja i materinstva do 12 meseci nakon porođaja. Značajno je što se prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja po prvi put priznaju i razvedenim ženama i muškarcima, ako ostvaruju pravo na supružničko izdržavanje, a u vreme razvoda su bili stariji od 45 godina (žene) odnosno 55 godina (muškarci) ili ako su potpuno izgubili radnu sposobnost. Korak nazad u oblasti reproduktivnih prava, zaštite seksualnog zdravlja i prava transrodnih osoba učinjen je *Zakonom o zdravstvenom osiguranju* iz 2019. godine²²¹ kojim je isključeno pružanje zdravstvene zaštite na teret obaveznog zdravstvenog osiguranja za usluge prekida trudnoće iz nemedicinskih razloga, kao i za usluge dijagnostike i lečenja seksualne disfunkcije ili seksualne neadekvatnosti, uključujući impotenciju, zdravstvene usluge, lekove i medicinsko-tehnička pomagala koja su vezana za promenu pola i reverziju prethodne dobrovoljne hirurške sterilizacije.

Zakon o pravima pacijenata iz 2013. godine,²²² koji po prvi put celovito uređuje prava pacijenata, rodno je neutralan i sadrži samo opštu normu o rodno osetljivom značenju pojmova koji se u zakonu koriste.

Zakon o zaštiti lica sa mentalnim smetnjama iz 2013. godine,²²³ koji reguliše prava lica sa mentalnim smetnjama i postupak za njihovu dobrovoljnu i prinudnu hospitalizaciju, zabranjuje diskriminaciju u pružanju zaštite lica sa mentalnim smetnjama, kao i diskriminaciju na osnovu mentalnih smetnji, ali nije rodno senzitivna.

Biomedicinski potpomognuto začeće celovito je regulisao *Zakon o lečenju neplodnosti postupcima biomedicinski potpomognutog oplodjenja* iz 2009. godine.²²⁴ Nekoliko rešenja u zakonu

• • •

220 "Sl. glasnik RS", br. 107/2005, 109/2005 - ispr.

221 "Sl. glasnik RS", br. 25/2019. Na Predlog zakona narodne poslanice su podnale 27 amandmana, koji nisu prihvaćeni.

222 "Sl. glasnik RS", br. 45/2013. Na Predlog ovog zakona devet narodnih poslanica podnelo je amandmane, a u raspravi je učestvovalo 11 narodnih poslanica. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs>)

223 Sedam narodnih poslanica predložilo je 11 amandmana, koji nisu usvojeni. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs>).

224 "Sl. glasnik RS", broj 72/2009. Na Predlog zakona amandmane je podnelo sedam narodnih poslanica, a četiri su učestvovala u raspravi. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs>).

problematična su s aspekta rodne ravnopravnosti. Pravo na biomedicinski potpomognutu oplodnju (BMPO) priznaje se samo punoletnoj i poslovno sposobnoj ženi i muškarcu koji vode zajednički život (supružnici, odnosno vanbračni partneri), a kao izuzetak, priznato je i pravo na BMPO ženi koja živi sama, i to uz sporazumnu saglasnost ministra nadležnog za poslove zdravlja i ministra nadležnog za porodične odnose, ako za to postoje naročito opravdani razlozi.²²⁵ Problematično rešenje je i zabrana uključivanja u BMPO žene koja je u starosnoj dobi koja nije „primerena za rađanje“. *Zakon o biomedicinski potpomognutoj oplodnji*^{iz 2017. godine}²²⁶ unosi pozitivne promene. Ukida se obavezno davanje sporazumne saglasnosti ministara i garantuje pravo žena koje žive same da pristupe BMPO. Garantuje se i pravo na homolognu oplodnju osobama koji su upotrebu svojih reproduktivnih ćelija odložili zbog postojanja mogućnosti smanjenja ili gubitka reproduktivne funkcije.

S rodno aspekta posebno je značajan restriktivni *Zakon o postupku prekida trudnoće u zdravstvenim ustanovama* iz 1995. godine,²²⁷ kojim su, uprkos snažnom protivljenju ženskih grupa i organizacija,²²⁸ isključeni socijalni razlozi za prekid trudnoće posle 10. nedelje, koji su ranijim propisima bili predviđeni. Zakon uređuje slobodan prekid trudnoće, koji se obavlja samo na zahtev trudne žene, do 10. nedelje trudnoće, i dozvoljeni prekid trudnoće, koji se obavlja na zahtev žene, a uz odobrenje tima stručnjaka, i to samo iz sledećih razloga: kada se na osnovu medicinskih indikacija utvrdi da se na drugi način ne može spasiti život ili otkloniti teško narušavanje zdravlja žene; kada se na osnovu naučno-medicinskih saznanja može očekivati da će se dete roditi sa teškim telesnim i duševnim nedostacima; kada je do začeća došlo izvršenjem krivičnog dela (silovanje, obljuba nad nemoćnim licem, obljuba nad maloletnim licem, obljuba zloupotrebom položaja, zavodjenje i incest). Nažalost, ovaj zakon je i sada na snazi, a novelama iz 2005. godine samo su povećane kazne za kršenje propisa.

• • •

225 Predlog zakona nije predviđao mogućnost da žena bez partnera pristupi BMP. Narodna poslanica Snežana Stojanović Plavšić podnela je najpre amandman koji je ženama bez partnera dopuštao ovu mogućnost, bez ikakvih ograničenja, ali ga je povukla jer je, kako je u raspravi navela, shvatila, posle razgovora sa ministrom i Vladom, „da postoji prevelika bojazan da se ovako široko pravo da ženama i da neće biti prihvaćeni“. Zato je, zajedno sa narodnim poslanicama Aleksandrom Jerkov i Gordanom Čomić, podnela novi amandan, koji omogućava da žene bez partnera, uz saglasnost ministara, pristupe BMPO. [...] Žena koja bude želela da se podvrgne ovom postupku moraće da ima saglasnost dva ministra [...]. To nije dobro rešenje, ali umesto toga moglo je da stoji ovako kako stoji u Predlogu zakona, samo žena koja ima bračnog ili vanbračnog partnera“. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs>).

226 „Sl. glasnik RS“, br. 40/2017.

227 „Sl. glasnik RS“, br. 16/95.

228 Rad na zakonu pratila je kampanja ženskih grupa i organizacija protiv rešenja koja je Nacrt ovog zakona predviđao. Videti peticije, predloge i kritika ženskih grupa u: *Ženska politička perspektiva*, (pr. Nadežda Četković), Beograd, 1998, 99-123.

Zakon o transplantaciji ćelija i tkiva iz 2009. godine²²⁹, *Zakon o transplantaciji organa* iz 2009. godine²³⁰ kao i *Zakon presađivanju ljudskih organa* iz 2018. godine²³¹ u celini su rodno neutralni.

Zakon o javnom zdravlju iz 2009. godine,²³² čini iskorak relevantan i za ostvarivanje rodne ravnopravnosti jer uvodi pojam „osetljive društvene grupe”, koje je definiše kao “grupe stanovništva koje su izložene većem stepenu rizika od obolevanja u odnosu na ukupnu populaciju, bilo da se radi o specifičnim zdravstvenim stanjima ili faktorima socijalno -ekonomskog okruženja koji mogu dovesti do oboljevanja”. *Zakon o javnom zdravlju* iz 2016. godine²³³ je rodno neutralan, ali je značajno što uvodi pojam „socijalno zdravlje“ i definiše ga kao sposobnost da se formiraju zadovoljavajući međuljudski odnosi, kao i sposobnost prilagođavanja u različitim društvenim situacijama i odgovarajućeg reagovanja u raznovrsnim okruženjima, što može biti dodatni podsticaj za kreiranje programa resocijalizacije izvršilaca partnerskog nasilja, nasilja u porodici i drugih oblika rodno zasnovanog nasilja.

Zakon o prevenciji i dijagnostici genetičkih bolesti, genetički uslovljenih anomalija i retkih bolesti iz 2015. godine²³⁴ ne sadrži rodno senzitivne norme, a odredbe kojom je zabranjena genetska diskriminacija nisu usklađene sa definicijama neposredne i posredne diskriminacije sadržanim u opštem Zakonu o zabrani diskriminacije.

7. Penzijsko i invalidsko osiguranje i socijalna zaštita

U oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja u periodu obuhvaćenom istraživanjem doneta su dva zakona, koji su pretrpeli brojne izmene. Ovi zakoni sadrže posebne mere koje doprinose ostvarivanju rodne ravnopravnosti, a koje su tokom vremena dopunjavane i proširivane.

Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju iz 1992. godine²³⁵ regulisao je nekoliko posebnih mera vezanih za ostvarivanje rodne ravnopravnosti, koje se odnose na: razliku od pet godina starosti između žena i muškaraca kao uslov za sticanje prava na starosnu i invalidsku pen-

• • •
229 „Sl. glasnik RS“, br. 72/2009.

230 „Sl. glasnik RS“, br. 72/2009.

231 „Sl. glasnik RS“, br. 57/2018.

232 „Sl. glasnik RS“, br. 72/2009.

233 „Sl. glasnik RS“, br. 15/2016.

234 „Sl. glasnik RS“, br. 8/2015.

235 „Sl. glasnik RS“, br. 27/92, 82/92, 53/93, 67/93, 48/94, 28/95 i 12/96.

ziju²³⁶; prava na prekvalifikaciju ili dokvalifikaciju i zaposlenje u slučaju invaliditeta; procenat za određivanje visine starosne i invalidske penzije; ženama koje su rodile treće dete uračunavan je po tom osnovu posebni staž u trajanju od 2 godine.

Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju iz 2003. godine²³⁷ zadržao je razliku u godinama starosti za žene i muškarce u pogledu ostvarivanja prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja, ali su *Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju* iz 2014. godine²³⁸ propisani isti uslovi za žene i muškarce u pogledu godina starosti za ostvarivanje starosne penzije, s tim što će je uveden prelazni period do 2032. godine (18 godina), do kada će se svake godine za šest meseci povećavati starosna granica za žene do potpunog izjednačenja. Izmenjen je i režim plaćanje doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje članova poljoprivrednog domaćinstva, koje je postalo obavezno samo za nosioca poljoprivrednog domaćinstva, a ne i za sve članove. Majkama priznat je poseban staž koji je proširen i na majke koje su rodile jedno dete (u trajanju od šest meseci) i majke koje su rodile dvoje dece (u trajanju od godinu dana).

Pozitivnu promenu s aspekta ostvarivanja rodne ravnopravnosti donosi *Zakon o izmenama i dopunama Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju* iz 2019. godine.²³⁹ Po prvi put su supružnici i vanbračni partneri izjednačeni u pogledu prava na porodičnu penziju, što je veoma značajno, s obzirom da se žene, zbog dužeg životnog veka u odnosu na muškarce, češće korisnice prava na porodičnu penziju. Za takvo rešenje su se godinama zalagale ženske nevladine organizacije.

Sistem socijalne zaštite uređen je *Zakonom o socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti građana* iz 1991. godine.²⁴⁰ Zakon je rodno neutralan, a jedina rodna razlika vezana je za godine starosti kod utvrđivanja nesposobnosti za rad, kao uslova za materijalno obezbeđenje: za žene 60, a za muškarce 65 godina. *Zakon o socijalnoj zaštiti* iz 2013. godine,²⁴¹ generalno posmatrano, rodno je neutralan, ali sadrži nekoliko normi koje obezbeđuju da primena

• • •

236 Ovu penziju muškarac je sticao kad navršši 40 godina penzijskog staža, a žena 35 godina, a ako imaju najmanje 20 godina penzijskog staža, muškarci kada navršše 60 godina, a žene 55 godina. Muškarci koji imaju najmanje 15 godina staža osiguranja sticali su pravo na starosnu penziju kad navršše 65 godina, a pod istim uslovom žene su ovo pravo stivale sa 60 godina. Uslov u pogledu godina starosti za sticanje prava na invalidsku penziju takođe se razlikovao za žene i muškarce.

237 „Sl. glasnik RS”, br. 34/2003, 64/2004 - odluka USRS, 84/2004 - dr. zakon, 85/2005, 101/2005 - dr. zakon, 63/2006 - odluka USRS, 5/2009, 107/2009, 101/2010, 93/2012, 62/2013, 108/2013.

238 „Sl. glasnik”, br. 75/2014. Na Predlog zakona šest narodnih poslanica podnelo je amandmane, smostalno ili zajedno sa drugim poslanicima. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs>).

239 „Sl. glasnik RS”, br. 86/2019. U podnošenju amandmana na Predlog zakona učestvovalo je sedam narodnih poslanica, ali ni jedan amandam nije dobio potrebnu većinu. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs>).

240 „Sl. glasnik RS”, br. 36/91.

241 „Sl. glasnik RS”, br. 24/2011.

zakona bude rodno senzitivna. Zakon po prvi put reguliše načelo zabrane diskriminacije korisnika/ca socijalne zaštite, a u pogledu pružanja usluga socijalne zaštite, utvrđuje načelo fizičke, geografske i ekonomske dostupnosti, uz uvažavanje kulturoloških i drugih različitosti, kao i individualizovan pristup u pružanju socijalne zaštite, koji se ostvaruje angažovanjem voditelja slučaja za svaku osobu u stanju socijalne potrebe. Zakon uvodi različite vrste usluga, uključujući i savetodavno - terapijske i socijalno-edukativne usluge, među kojima su i usluge koje se pružaju porodici koja je u krizi, savetovanje i podrška u slučajevima nasilja i SOS telefoni. Pozitivan iskorak su i posebne mere koje se odnose na priznavanje prava na novčanu socijalnu pomoć radno sposobne osobe koja se sama stara o svom detetu sa smetnjama u razvoju, zbog čega nije u mogućnosti da se radno angažuje kao i pravo na novčanu socijalnu pomoć koje se po prvi put garantuje žrtvama nasilja u porodici, pri čemu prihvodi i imovine člana porodice koji je izvršio nasilja ne utiču na pravo žrtava nasilja u porodici da dobiju ovu pomoć. S obzirom da su žene najčešće žrtve nasilja u porodici, ova posebna mera ih stavlja u povoljniji položaj u pogledu mogućnosti ostvarivanja socijalne pomoći.

*Zakon o socijalnom stanovanju iz 2009. godine*²⁴² je rodno neutralan, ali postavlja pravni osnov za uvažavanje potreba pripadnika/ca ranjivih grupa i kao posebne mere propisuje da prilikom utvrđivanja reda prvenstva za rešavanje stambenih potreba prednost imaju mladi, deca bez roditeljskog staranja, samohrani roditelji, porodice sa više dece, samačka domaćinstva, lica preko 65 godina starosti, osobe sa invaliditetom, lični vojni invalidi, porodični vojni invalidi, civilni invalidi rata, izbeglice i interno raseljena lica, Romi i pripadnici drugih socijalno ranjivih grupa.

Zakon o stanovanju i održavanju zgrada iz 2016. godine,²⁴³ napušta koncept socijalnog stanovanja i uvodi institut „stambena podrška“. Rodno relevantne su odredbe o krugu korisnika stambene podrške, u koje zakon svrstava beskućnike i privremene beskućnike, žrtve porodičnog nasilja bez stana ili odgovarajućeg stana, koje nemaju dovoljno sredstava da samostalno reše stambenu potrebu, kao i osobe sa invaliditetom bez stana. Na taj način omogućeno je da zakon bude primenjen na rodno senzitivni način.

• • •

242 „Sl. glasnik RS“, br. 72/2009.

243 „Sl. glasnik RS“, br. 104/2016 i 9/2020 - dr. zakon.

8. Privreda i poljoprivreda

Oblast privrede i poljoprivrede je veoma važna za položaj žena i urođnjavanjem zakona u ovim oblastima mogla bi se značajno unaprediti rodna ravnopravnost u društvu. Međutim, zakoni u ovim oblastima nisu rodno senzitivni niti sadrže posebne mere namenjene unapređenju položaja žena.

*Zakon o privrednim društvima*²⁴⁴ potpuno je rodno neosetljiv i ne sadrži ni odredbu o zabrani diskriminacije.

Zakon o trgovini iz 2010. godine²⁴⁵ sadrži načelo ravnopravnosti i zabrane diskriminacije,²⁴⁶ tako što je propisano da su trgovci ravnopravni i imaju jednak pravni položaj na tržištu, a zabranjen je svaki oblik diskriminacije u pogledu uslova za obavljanje trgovine ili narušavanje ravnopravnosti trgovaca na tržištu. Propisano je i da su dozvoljeni akti ili radnje u skladu sa zakonom usmereni, između ostalog na određene socijalno ugrožene kategorije stanovništva,²⁴⁷ ali nije precizirano koje su to kategorije stanovništva. *Zakon o trgovini* iz 2019. godine²⁴⁸ takođe propisuje načelo ravnopravnosti i zabranu diskriminacije.²⁴⁹

*Zakon o zadrugama*²⁵⁰ je rodno neosetljiv i ne sadrži odredbu o zabrani diskriminacije.²⁵¹ Ovim zakonom su regulisane, između ostalog, socijalne zadruge i propisano je da one obavljaju različite delatnosti radi ostvarenja socijalne, ekonomske i radne uključenosti, kao i zadovoljenja drugih srodnih potreba pripadnika ugroženih društvenih grupa ili radi zadovoljenja opštih interesa unutar lokalne zajednice.²⁵² Pod pripadnicima ugroženih društvenih grupa, u smislu ovog zakona, smatraju se lica koja pripadaju društvenim grupama koje se nalaze u stanju socijalne potrebe u skladu sa zakonom koji uređuje oblast socijalne zaštite i obezbeđivanja socijalne sigurnosti građana i zakonom koji uređuje zabranu diskriminacije.²⁵³

• • •

244 "Sl. glasnik RS", br. 36/2011, 99/2011, 83/2014 - dr. zakon, 5/2015, 44/2018, 95/2018 i 91/2019

245 "Sl. glasnik RS", br. 53/2010, 10/2013 i 44/2018 - dr. zakon

246 Član 5. Zakona o trgovini

247 Član 6. stav 2. Zakona o trgovini

248 "Sl. glasnik RS", br. 52/2019

249 Član 5. Zakona o trgovini

250 "Sl. glasnik RS", br. 112/2015

251 Na Predlog zakona o zadrugama brojne amandmane su podnele sledeće narodne poslanice, samostalno ili zajedno sa drugim narodnim poslanicama/poslanicama: mr Aleksandra Jerkov, Nataša Vučković, Gordana Čomić, Vesna Marjanović, Jovana Jovanović, Vesna Martinović, Aida Čorović, Biljana Hasanović Korać, Branka Karaviđić i Suzana Spasojević. Gordana Čomić i Aleksandra Jerkov podnele su najviše amandmana, preko 30 svaka. (Dostupno na: <https://otvoreniiparlament.rs>)

252 Član 11. stav 9. Zakona o zadrugama

253 Član 11. stav 12. Zakona o zadrugama

Zakon o poljoprivredi i ruralnom razvoju,²⁵⁴ kao i *Zakon o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju*²⁵⁵ rodno su neosetljivi i ne sadrže ni odredbu o zabrani diskriminacije.

9. Brak i porodični odnosi

Zakonska regulativa o braku i porodičnim odnosima posebno je značajna za rodnu ravnopravnost. U propisima koji regulišu ovu oblast postoje rodno senzitivne odredbe koje se odnose na slobodu odlučivanja o rađanju, roditeljska prava, izjednačavanje statusa bračne i vanbračne zajednice u domenu imovinskim odnosa, položaj žena koje su dete rodile primenom BMPO, porodično pravna zaštita od nasilja u porodici i dr.

Bračno i porodično pravo reformisano je *Porodičnim zakonom* iz 2005. godine²⁵⁶ koji donosi pozitivne promene u ostvarivanju ravnopravnosti u bračnim i porodičnim odnosima i uvažava savremene standarde u domenu prava na porodični život. Iako je zakon, u celini posmatrano rodno neutralan, s aspekta rodne ravnopravnosti i prava žena izuzetno je značajno što zakon po prvi put garantuje pravo žene da slobodno odlučuje o rađanju. Treba naglasiti da je ovo zakonsko rešenje rezultat usvajanja amandmana narodne poslanice²⁵⁷ tokom rasprave o Predlogu zakona u Narodnoj skupštini, kojim je bilo predviđeno da „svako“ ima pravo da odlučuje o rađanju. Predloženi amandman je odrazio stavove ženskih organizacija koje su tokom javne rasprave o Nacrtu zakona izrazile stav da pravo na odlučivanje o rađanju mora biti garantovano isključivo ženi jer je njeno neprikosnoveno pravo da odlučuje o sopstvenom telu.

Odredbe o roditeljskom pravu su rodno neutralne, ali pojedina zakonska rešenja otvaraju prostor za rodno senzitivnu primenu zakona. Značajno je uvođenje ustanove zajedničkog vršenja roditeljskog prava, koja ranije nije postojala, a u domenu sporazumnog razvoda braka pozici-

• • •

254 „Sl. glasnik RS“, br. 41/2009, 10/2013 - dr. zakon i 101/2016

255 „Sl. glasnik RS“, br. 10/2013, 142/2014, 103/2015 i 101/2016

256 „Sl. glasnik RS“, br. 18/2005. Na predlog zakona narodne poslanice, samostalno ili sa drugim narodnim poslanicima, podnele su 10 amandmana, koji su postali sastavni deo Predloga zakona, dok od 40 amandmana koje Vlada nije prihvatila samo tri su dobila potrebnu većinu, a 37 nije prihvaćeno. Narodna poslanica Lejla Ruždić Trifunović podnela je samostalno 35 amandmana, od kojih su dva postala sastavni deo Predloga zakona, dok ostali nisu prihvaćeni. Tokom rasprave, najviše polemika izazvale su odredbe o merama zaštite od nasilja u porodici, koje su od strane pojedinih narodnih poslanika i poslanica ocenjene kao neadekvatne jer, kako je navedeno, ostvaraju prostor za zloupotrebe. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs>).

257 Na član 5. Predloga porodičnog zakona, kojim je bilo predviđeno da „svako ima pravo da slobodno odlučuje o rađanju“, amandman je podnela narodna poslanica Anita Beretić. U toku pretresa o Predlogu zakona u pojedinostima ministar je prihvatio amandman, koji je usvojen sa 151 glasova „za“, dva „protiv i 68 „uzdržanih“. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs>).

tivna promena je to što je on uslovljen postojanjem pismenog sporazuma supružnika o deobi zajedničke imovine i o vršenju roditeljskog prava, čime se supružnici podstiču da sporazumno urede postrazvodni odnos.

Pozitivne promene značajne za rodnu ravnopravnost uvedene su i u domenu imovinskih odnosa supružnika i deobe zajedničke imovine stečene u braku u vanbračnoj zajednici. Uveden je institut „bračni ugovor“, kojim je predviđena mogućnost da supružnici, odnosno budući supružnici svoje imovinske odnose u pogledu postojeće ili buduće imovine urede bračnim ugovorom na drugačiji način u odnosu na zakonski režim zajedničke imovine i regulišu način upravljanja posebnom i zajedničkom imovinom. Posebno je značajno uvođenje zakonske pretpostavka o jednakosti udela supružnika,²⁵⁸ koja teret dokazivanja prebacuje na supružnika koji tvrdi da mu pripada veći udeo u zajedničkoj imovini, čime je znatno olakšan položaj žena, s obzirom da je najvrednija nepokretna imovina stečena u braku i vanbračnoj zajednici po pravilu upisana na ime muškarca. Upravo za takvo rešenja zalagale su se ženske organizacije tokom javne rasprave o Nacrtu zakona. Rodno je relevantna i nova definicija vanbračne zajednice koja omogućava da se pravne posledice vanbračne zajednice priznaju i kada ona nije dugo trajala, ako je namera partnera bila da ona bude trajna, posebno u kontekstu deobe imovine stečene tokom trajanja vanbračne zajednice. S aspekta unapređenja položaja žena i rodne ravnopravnosti značajno je regulisanje prava stanovanja (*habitatio*) u korist maloletnog deteta i roditelja koji vrši roditeljsko pravo (najčešće majke), na teret drugog roditelja, vlasnika stana, jer su u praksi najčešće muškarci vlasnici stanova.

Rodno relevantna je i odredba o sticanju potpune poslovne sposobnosti pre punoletstva maloletnog lica koje je postalo roditelj (tzv. sudska emancipacija), jer su u praksi to najčešće devojčice. Zakon je adekvatno regulisao položaj žena koje su rodile dete začeto primenom BMPO, jer je propisao da se majkom deteta uvek smatra žena koja ga je rodila, čime implicitno zabranjuje surogat materinstvo, a da se ocem deteta smatra muž majke, odnosno njen vanbračni partner, koji je za BMPO dao pismeni pristanak. Bitna je i zabrana utvrđivanja materinstva žene, odnosno očinstva muškarca koji su darovali polnu ćeliju, jer doprinosi pravnoj izvesnosti i zaštiti roditeljstva.

U domenu izdržavanja supružnika i vanbračnog partnera, koje je regulisano na rodno neutralni način, zakon donosi bitnu promenu koja se ogleda u vremenskom ograničenju trajanja izdržavanja bračnih i vanbračnih partnera na najviše pet godina. Predviđena je i mogućnost da se pravo na ovo izdržavanje uskrati kada bi davanje izdržavanja predstavljalo „oči-

• • •

258 Ovo zakonsko rešenje je ušlo u Predlog zakona zalaganjem ženske organizacije „Glas razlike“ koja je ovakvo rešenje predložila tokom javne rasprave o Nacrtu porodičnog zakona.

glednu nepravdu“ za dužnika izdržavanja, čime je otvoren prostor za neopravdano uskraćivanje prava na izdržavanje, što se može negativno odraziti na imovinski status žena, koje su najčešće korisnice prava na izdržavanje. Pravo na izdržavanje majke deteta prošireno je i na majku vanbračnog deteta, a poveriocu izdržavanja (u praksi su to najčešće žene) priznato je pravo da po svom izboru zahteva da visina izdržavanja bude određena u fiksnom mesečnom novčanom iznosu ili u procentu od redovnih mesečnih novčanih primanja dužnika izdržavanja, čime je poboljšan njihov položaj.

Porodičnim zakonom regulisana je i porodičnopravna zaštita od nasilja u porodici. O tome videti u delu posvećenom zaštiti od nasilja u porodici.

10. Trgovina ženama i nasilje prema ženama

U ovoj oblasti posebno značajan podsticaj za zakonodavstvo bili su međunarodni ugovori i vezani za unapređenje položaja žena žrtava trgovine ljudima, nasilja u porodici i drugih oblika rodno zasnovanog nasilja, koje je Srbija ratifikovala.²⁵⁹ Rodno senzitivni standardi sadržani u ovim ugovorima predstavljaju dobar osnov za rodnu senzitivizaciju zakonodavstva.

Trgovina ljudima je inkriminisana kao krivično delo *Krivičnim zakonikom* iz 2005. godine,²⁶⁰ kojim su propisane kazne za sva lica koja učestvuju u lancu trgovine. Za zaštitu žrtava trgovine ljudima značajan je *Zakon o azilu* iz 2018. godine²⁶¹ kojim su propisani posebni uslovi za odobravanje privremenog boravka strancu koji je žrtva, odnosno za koga se pretpostavlja da je žrtva trgovine ljudima. O tome više videti u odeljku posvećenom migracijama i azilu.

•••

259 Zakon o ratifikaciji Konvencije protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka, „Sl. list SFRJ - Međunarodni ugovori“, br. 9/91; Zakon o potvrđivanju Fakultativnog protokola o prodaji dece, dečijoj prostituciji i dečijoj pornografiji, uz konvenciju o pravima deteta, „Sl. list SRJ - Međunarodni ugovori“, br. 7/2002.; Konvenciju UN protiv transnacionalnog organizovanog kriminaliteta (Palermo konvencija) „Sl. list SRJ - Međunarodni ugovori“, br. 7/2002 zajedno sa dopunskim protokolima – Protokolom za prevenciju, suzbijanje i kažnjavanje trgovine ljudskim bićima, naročito ženama i decom i Protokolom protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i vazduhom iz 2000, koji dopunjuju ovu konvenciju, Konvenciju Saveta Evrope o suzbijanju trgovine ljudima iz 2005. godine, „Sl. list SRJ - Međunarodni ugovori“, br. 7/2002; Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima, „Sl. glasnik RS - Međunarodni ugovori“, br. 19/2009; Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o zaštiti dece od seksualnog iskorišćavanja i seksualnog zlostavljanja „Sl. glasnik RS - Međunarodni ugovori“, br. 1/2010; Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici "Sl. glasnik RS - Međunarodni ugovori", br. 12/2013).

260 "Sl. glasnik RS", br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019.

261 "Sl. glasnik RS", br. 24/2018

Zakonodavstvo vezano za zaštitu od nasilja u porodici imalo je uzlaznu liniju, a mnoga zakonska rešenja korespondiraju sa predlozima i inicijativama ženskih organizacija koje se bave pružanjem pomoći podrške ženama žrtvama nasilja.

*Zakonom o izmenama i dopunama Krivičnog zakona Republike Srbije iz 2002. godine*²⁶² po prvi put je kao posebno krivično delo inkriminisano nasilje u porodici.²⁶³ Inkriminacija nasilja u porodici smatra se simbolom uspešne borbe ženskog pokreta u Srbiji, jer je, u osnovi, usvojen model inkriminacije koji je izradila radna grupa Viktimološkog društva Srbije, uz podršku drugih ženskih grupa i veliku podršku narodnih poslanica.²⁶⁴ Izmenjena je i definicija krivičnog dela silovanja, čime je omogućeno kažnjavanje ovog dela i kada je ono izvršeno prema supružniku.

Usvajanje *Krivičnog zakonika iz 2005. godine*²⁶⁵ predstavljalo je iskorak u pravcu sveobuhvatnije zaštite od nasilja u porodici. Zakonom su redefinisani pojedini oblici seksualnog nasilja, čije su žrtve najčešće žene i devojčice: silovanje,²⁶⁶ obljuba nad nemoćnim licem, obljuba nad detetom, obljuba zloupotrebom položaja, nedozvoljene polne radnje, podvođenje i omogućavanje vršenja polnog odnosa, posredovanje u vršenju prostitucije, prikazivanje, pribavljanje i posedovanje pornografskog materijala i iskorišćavanje maloletnog lica za pornografiju. Uveden je novi oblik nasilja u porodici koji se sastoji u kršenju mere porodičnopravne zaštite od

• • •

262 „Sl. glasnik RS“, br. 10/2002.

263 Odredbom čl. 118a KZ iz 2002. godine bila su predviđena četiri oblika krivičnog dela nasilja u porodici, a kazne za pojedine oblike ovog krivičnog dela kretale su se od novčane kazne do kazne zatvora najmanje 10 godina. Zakon nije precizno odredio pojam „člana porodice“.

264 Krivično delo nasilje u porodici inkriminisano je usvajanjem amandmana koji su podneli narodna poslanica Lejla Ruždić Trifunović i narodni poslanik dr Stevan Lilić. Odbor za pravosuđe prihvatio je ovaj amandman, tako da je on postao sastavni deo Predloga zakona. Tokom rasprave o Predlogu zakona o izmenama i dopunama Krivičnog zakona narodne poslanice/poslanici Rodoljub Šabić, Nataša Milojević, Olgica Kirčanski, Jelena Milenković, Branko Gligorić, Dragan Milentijević, Aleksandar Vatović i Meho Omerović podneli su amandman kojim je predloženo inkriminisanje seksualnog zlostavljanja kao posebnog krivičnog dela. Amandman nije usvojen. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs>).

265 „Sl. glasnik RS“, br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr.

266 Tokom rasprave o Predlogu zakona narodna poslanica Lejla Ruždić Trifunović podnela je amandman kojim je predložila da kvalifikovani oblik silovanja postoji i ako je za posledicu imalo „tešku zaraznu bolest“, kao i da se ova kvalifikatorna okolnost unese i inkriminacije krivičnih dela Obljuba nad nemoćnim licem, obljuba sa detetom i obljuba zloupotrebom položaja. Amandman, međutim, nije usvojen. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs>).

nasilja u porodici, kao i nove mere bezbednosti.²⁶⁷ Inkriminisan je novi oblik teškog ubistva – lišenje života člana porodice koga je učinilac prethodno zlostavljao.

Pravna zaštita od nasilja u porodici zaokružena je usvajanjem *Porodičnog zakona* iz 2005. godine, koji izričito zabranjuje nasilje u porodici, a članovima porodice garantuje pravo na zaštitu od nasilja u porodici. Nasilje u porodici definisano je na način koji obezbeđuje zaštitu od svih oblika psihičkog, fizičkog seksualnog i ekonomskog nasilja. Značajno je što je krug članova porodice određen široko, tako da omogućava pružanje zaštite od partnerskog nasilja i nasilja koje se događa u porodičnom kontekstu. Zakonom su propisane adekvatne mere zaštite: iseljenje iz porodičnog stana ili kuće, bez obzira na pravo svojine odnosno zakupa nepokretnost, useljenje u porodični stan ili kuću, bez obzira na pravo svojine odnosno zakupa nepokretnosti, zabrana približavanja članu porodice na određenoj udaljenosti, zabrana pristupa u prostor oko mesta stanovanja ili mesta rada člana porodice i zabrana daljeg uznemiravanja člana porodice. Posebno je važno što sud nije vezan zahtevom u pogledu broja i vrste mera, čime se obezbeđuje pružanje sveobuhvatne zaštite. Postupak za određivanje mera zaštite omogućava pružanje brze i efikasne zaštite jer je zasnovan na načelu hitnosti, uz mogućnost određivanja privremenih mera zaštite.

Positivan iskorak u zaštiti dece od seksualnog nasilja, čije su žrtve najčešće devojčice, donosi i *Zakon o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika* iz 2009. godine.²⁶⁸ Njime su izvršene izmene krivičnog dela prikazivanje pornografskog materijala i iskorišćavanje dece za pornografiju, a uvedena su nova krivična dela: navođenje maloletnog lica na prisustvovanje polnim radnjama i iskorišćavanje računarske mreže ili komunikacije drugim tehničkim sredstvima za

• • •

267 U toku rasprave o Predlogu zakona narodna poslanica Lejla Ruždić Trifunović obrazložila je amandman članova Odbora za ravnopravnost polova, koji su ga predložili, da se u mere bezbednosti uvrsti i zabrana kontaktiranja sa oštećenim i obavezno psihološko savetovanje i tretman nasilnika. U svom obraćenju, ona je navela „Član 79. odnosi se na učinioca krivičnog dela za koga se izriču mere bezbednosti. [...] Mnoga istraživanja su pokazala da najveći broj učinilaca krivičnog dela nasilja u porodici ponovo vrši nasilje prema članovima porodice, bez obzira da li je vođen krivični postupak i da li postoje osude za krivično delo. Da bi se ostvarila preventivna zaštita i predupredilo ponavljanje nasilnog ponašanja prema članovima porodice, neophodno je predvideti mogućnost izricanja adekvatnih mera bezbednosti, odnosno onih mera bezbednosti koje bi onemogućile kontakt nasilnika sa žrtvom i omogućile da nasilnik bude podvrgnut psihološkom savetovanju i tretmanu. [...] Ove mere imaju za cilj da dovedu do promene u ponašanju nasilnika, da kod nasilnika razviju veštine komunikacije, umeće prepoznavanja stresnih situacija i adekvatno reagovanje na njih, kao i učenje novih strategija za rešavanje problema. Uvođenje predloženih mera posebno je značajno, s obzirom na Porodični zakon koji ne predviđa mogućnost da sud u parničnom postupku, uz mere porodično-pravne zaštite, koje je predvideo, izrekne i meru bezbednosti. Smatramo da bi ove mere doprinele boljoj i potpunijoj zaštiti žrtava i da bi se na taj način bolje ostvarili ciljevi prevencije kod oblika nasilja u porodici. Amandman nije usvojen. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs>).

268 „Sl. glasnik RS“, br. 72/2009.

izvršenje krivičnih dela protiv polnih sloboda prema maloletnom licu. Pooštrenje su i kazne za krivična dela seksualnog nasilja, a s aspekta zaštite žrtava poseban značaj imaju odredbe kojima je uvedena mogućnost da sud licu osuđenom odredi tzv. kućni zatvor, pri čemu je isključena mogućnost da se ovaj način izvršenja kazne zatvora odredi osuđenom za krivično delo protiv braka i porodice koji živi sa oštećenim u istom porodičnom domaćinstvu. Pooštrenje su i uslovi za uslovni otpust i ublažavanje kazne zatvora i ukinuta je mogućnost ublažavanja kazne zatvora ispod zakonskog minimuma učiniocima nekih krivičnih dela, među kojima su i krivična dela protiv polne slobode, krijumčarenja ljudi, trgovine ljudima.

Za unapređenje zaštite žena žrtava nasilja značajno je i uvođenje novih mera bezbednosti – zabrana približavanja i komunikacije sa oštećenim, koja se može biti zabrana približavanja oštećenom na određenoj udaljenosti kao i zabrana pristupa prostoru oko mesta stanovanja ili mesta rada oštećenog. Novele Krivičnog zakonika iz 2009. godine pooštavaju kazne za nasilje u porodici i, što je posebno važno, proširuju pojam „član porodice“, koji je ranije bio usko definisan tako da nije obezbeđivao zaštitu svim ženama žrtvama nasilja u porodici, što je kritikovano od strane ženskih organizacija. Prema novom rešenju, članom porodice smatraju se: supružnici, njihova deca, preci supružnika u pravoj liniji krvnog srodstva, vanbračni partneri i njihova deca, usvojilac i usvojenik, hranilac i hranjenik, braća i sestre, njihovi supružnici i deca, bivši supružnici i njihova deca i roditelji bivših supružnika, ako žive u zajedničkom domaćinstvu, kao i lica koja imaju zajedničko dete ili je dete na putu da bude rođeno iako nikada nisu živela u istom porodičnom domaćinstvu.

Novi pozitivan pomak su i odredbe *Zakona o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika* iz 2012. godine,²⁶⁹ kojima je uveden tzv. zločin iz mržnje, za šta su se godinama zalagale nevladine organizacije.²⁷⁰ Zakonom je propisano da će sud kao otežavajuću okolnost ceniti da je krivično delo učinjeno iz mržnje zbog pripadnosti rasi i veroispovesti, nacionalne ili etničke pripadnosti, pola, seksualne orijentacije ili rodnog identiteta drugog lica, osim ako ona nije propisana kao obeležje krivičnog dela. Ova lista ličnih svojstava je relativno uska jer ne obuhvata invaliditet i druga lična svojstva na kojima se temelji izvršenje krivičnih dela iz mržnje.

Važan korak u ispunjavanju obaveza preuzetih ratifikacijom Istambulske konvencije, učinjen je usvajanjem *Zakona o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika* iz 2016. godine,²⁷¹ kojim su uvedena nova krivična dela: sakaćenje ženskog polnog organa, proganjanje, polno uzne-

• • •

269 „Sl. glasnik RS“, broj 121/2012.

270 Uvođenja založina iz mržnje inicirale su i zagovarale nevladine organizacije Yucom i Gej strejt alijanse – GSA. (Dostupno na <http://gsa.org.rs/wp-content/uploads/2012/04/20120202-pismo-GSA-YUCOM-zlocin-iz-mrznje-1.pdf>).

271 „Sl. glasnik RS“, br. 94/2016.

miravanje i prinudno zaključenje braka. Pored toga, pojedine inkriminacije koje se tiču seksualnog nasilja prema deci usklađene su sa zahtevima Istambulske konvencije, a pooštrene su i kazne za krivična dela protiv polne slobode, posebno prema deci. Veoma značajna je i promena vezana za gonjenje za dela seksualnog nasilja, čije su žrtve najčešće žene i deca, koje se preduzima po službenoj dužnosti za krivična dela silovanja i obljube nad nemoćnim licem učinjene prema bračnom drugu, kao i za delo nedozvoljene polne radnje, koja su ranije gonjena po privatnoj tužbi.

Usvajanjem *Zakona o posebnim merama za sprečavanje vršenja krivičnih dela protiv polne slobode prema maloletnim licima* iz 2013. godine,²⁷² unapređena je prevencija i zaštita dece od seksualnog nasilja, čije su žrtva najčešće devojčice. Propisane su posebne mere za učinioce krivičnih dela protiv polne slobode izvršenih prema maloletnim licima, a regulisano je i vođenje posebne evidencije lica koja su za ova dela osuđena.

Najvažniji pomak u implementaciji Istambulske konvencije bilo je usvajanje *Zakona o sprečavanju nasilja u porodici* iz 2016. godine.²⁷³ Njime je uspostavljeno koordinisano delovanje institucija sistema u sprečavanju nasilja u porodici i pružanju zaštite i podrške žrtvama. Zakon daje sveobuhvatnu definiciju nasilja u porodici koja obezbeđuje reakciju nadležnih organa u slučajevima fizičkog, seksualnog, psihičkog ili ekonomskog nasilja prema članovima porodice, čiji je krug široko određen. Iako se zakon odnosi na sprečavanje nasilja u porodici, što je vidljivo i iz njegovog naziva, njegova primena je šira, jer obuhvata i brojna druga krivična dela rodno zasnovanog nasilja. Pored hitnih mera zaštite, zakon propisuje i obavezu izrade individualnog plana pomoći i podrške za svaku osobu koja je u riziku od rodno zasnovanog nasilja. Za izradu ovog plana nadležna je grupa za koordinaciju i saradnju, koju čine predstavnici osnovnih javnih tužilaštava, policijskih uprava i centara za socijalni rad, a koja se obrazuje na području svakog osnovnog javnog tužilaštva. U celini posmatrano, zakonska rešenja su adekvatan odgovor na višegodišnja zalaganja ženskih organizacije koje se bave nasiljem prema ženama.

• • •

272 „Sl. glasnik RS“, br. 32/2013.

273 „Sl. glasnik RS“, br. 94/2016. Na predlog zakona podneto je 111 amandmana. Narodne poslanice su bile veoma aktivne u predlaganju amandmana, a najviše amandmana ponele su narodne poslanice Gorica Gajić (20), Tatjana Macura (7) Branka Stanonković (7) Ljupka Mihajlovska (6) i Vjerica Radeta (6). Ni jedan od podnetih amandmana nije, međutim, prihvaćen. Tokom rasprave narodni poslanici iz reda opozicije kritikovali su proces izrade zakona, ukazujući da je civilno društvo bilo isključeno iz pripreme Predloga zakona. Ministarka pravde je, međutim, odbacila ova tvrđenja, navodeći „Ako ne usvojite nečiji predlog, to ne znači da je on isključen iz radne grupe. Bilo je primedbi Autonomnog ženskog centra, ali to ne znači da nisu bili podjednako uvaženi“. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs>).. „Sl. glasnik RS“, br. 72/2009.

Novele *Zakona o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika* iz 2019. godine,²⁷⁴ uvode kaznu doživotnog zatvora za najteža krivična dela i najteže oblike teških krivičnih dela, umesto kazne zatvora od 30 do 40 godina, bez mogućnosti uslovnog otpuštanja osuđenog za teže oblike pojedinih krivičnih dela protiv polne slobode. Ove zakonske izmene (tzv. „Tijanin zakon“)²⁷⁵ naišle su uglavnom na negativne reakcije nevladinih i strukovnih organizacija pravnika, koji su ukazali na njihovu neusklađenost sa standardima Saveta Evrope i praksom Evropskog suda za ljudska prava.²⁷⁶

11. Bezbednost

Ova oblast je reformisana u više navrata, kako u domenu odbrane i bezbednosti, tako i u sferi javnog reda i mira i smanjenja rizika od katastrofa i upravljanja u vanrednim situacijama. Oblast odbrane i bezbednosti reguliše više zakona. Rodna perspektiva uglavnom nije integrisana u zakonska rešenja. Pojedini od analiziranih zakona sadrže rodno senzitivne odredbe i propisuju neke posebne mere koje doprinose ostvarivanju rodne ravnopravnosti u ovim oblastima.

Zakon o odbrani iz 2007. godine²⁷⁷ je u osnovi rodno neutralan, ali sadrži nekoliko rodno odgovornih odredaba, koje se odnose na izvršavanje radnih obaveza u vreme rata i vanrednog stanja, a kojima se privileguju roditelji deteta mlađeg 15 godina koji samostalno vrši roditeljsko pravo, roditelja deteta sa smetnjama u razvoju i punoletnog deteta nad kojim je produženo roditeljsko pravo, kao i roditelja ove kategorije dece nad kojim zajednički vrši roditeljsko pravo, ukoliko je drugi roditelj je angažovan na poslovima odbrane. Ove odredbe se primenjuju i prema starateljima i hraniteljima deteta, odnosno punoletnog lica lišenog poslovne

• • •

- 274 „Sl. glasnik RS“, br. 35/2019. Na predlog zakona podneto je ukupno 45 amandmana, ali ni jedan nije prihvaćen. Rasprava o zakonu održana je u vreme bojkota Narodne skupštine od strane većine poslanika i poslanica opozicije, tako da su većinu amandmana na Predlog zakona podneli narodni poslanici i poslanice vladajuće koalicije. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs>).
- 275 Inicijativu za donošenje zakona pokrenula je Fondacija „Tijana Jurić“, na čijem je čelu Igor Jurić, otac devojčice koje je silovana i ubijena, za koja dela je učinilac osuđen kaznom zatvora od 40 godina. U saradnji sa redakcijom „Blica“ Fondacija je sakupila 158.460 potpisa građanki i građana koji podržavaju uvođenje doživotnog zatvora. Predsednica Narodne skupštine pozvala je narodne poslanike i poslanice da pozdrave prisutne Igora Jurića i Ivana Jovanovića, novinara redakcije „Blica“ i zahvalila se u ime građana na inicijativi.
- 276 Više od sto advokata, profesora, sudija, tužilaca, organizacija i udruženja potpisalo je početkom maja 2019. godine peticiju Beogradskog centra za ljudska prava protiv kazne doživotnog zatvora bez prava na uslovni otpust, a na sporne odredbe ukazao je i Savet Evrope. Sličan je bio i stav Komiteta pravnika za ljudska prava "Yucom", iznet u otvorenom pismu Ministarstvu pravde, a Advokatska komora Beograda ocenila je da izmene KZ neće uticati na smanjenje broja krivičnih dela. Fond za humanitarno pravo podneo je inicijativnu za ocenu ustavnosti odredaba o kazni doživotnog zatvora. Dostupno na: <https://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/180919/180919-vest2.html>.
- 277 „Sl. glasnik RS“, br. 116/2007, 88/2009, 88/2009 - dr. zakon i 104/2009 - dr. zakon.

sposobnosti. Rodno odgovorno je i pravilo po kome su neke kategorije lica izuzete od radne obaveze: supružnici ili vanbračni partneri ili drugi odrasli članovi porodičnog domaćinstva staratelja ili hranitelja deteta mlađeg od 15 godina i deteta sa smetnjama u razvoju, ako je staratelj ili hranitelj angažovan na poslovima odbrane, žene za vreme trudnoće, lica čiji je supružnik ili vanbračni partner korisnik tuđe nege i pomoći, kao i lica nesposobna za rad.

Rodno neutralan je i *Zakon o Vojsci Srbije* iz 2007. godine,²⁷⁸ ali sadrži i neke posebne mere jer zabranjuje da žene po osnovu trudnoće, roditelji koji koriste odsustvo radi nege deteta i lica koja ispunjavaju porodične obaveze, budu razrešeni dužnosti iz ovih razloga. Isti pristup ima i *Zakon o civilnoj službi* iz 2009. godine²⁷⁹, koji sadrži više odredaba koje uvažavaju specifičan položaj lica sa porodičnim obavezama u pogledu mogućnosti prekida ili odlaganja civilne službe.

U celini su rodno neutralni i ne sadrže ni jednu rodno senzitivnu odredbu: *Zakon o osnovama uređenja službi bezbednosti* iz 2007. godine,²⁸⁰ *Zakon o Vojnobezbednosnoj agenciji i Vojnoobaveštajnoj agenciji* iz 2009. godine²⁸¹ i *Zakon o upotrebi Vojske Srbije i drugih snaga odbrane u multinacionalnim operacijama van granica Republike Srbije* iz 2009. godine.²⁸²

Zakon o vojnoj, radnoj i materijalnoj obavezi iz 2009. godine²⁸³ sadrži posebna pravila, kao i posebne mere o regrutaciji i vojnoj obavezi žena, koja su, načelno posmatrano, i dalje zasnovana na stereotipnoj rodnoj ulozi žena. Načelno, žene ne podležu regrutnoj obavezi i obavezi služenja vojnog roka, s tim da vojnu obavezu mogu izvršavati služenjem u rezervnom sastavu. Važno je naglasiti da je propisana mogućnost da žene mogu dobrovoljno da služe vojni rok sa oružjem, kada podležu regrutnoj obavezi i obavezi služenja u rezervnom sastavu. Ženama koje su vojni obveznici mogu se u miru upućivati pozivi na vojne vežbe i vežbe civilne zaštite. Rodne razlike postoje i u pogledu godina starosti kao uslova za prestanak vojne obaveze: za žene 50, a za muškarce 60 godina.

Zakoni koji regulišu oblast bezbednosti u celini su rodno neutralni. *Zakon o policiji* iz 2005. godine²⁸⁴ jedino ističe dužnost policije da u obavljanju policijskih poslova poštuje ljudska prava i princip nediskriminacije. *Zakon o policiji* iz 2016. godine²⁸⁵ ide korak napred i izričito zabranjuje diskriminaciju. Dometi ove zabrane su ograničeni u poređenju sa opštim pro-

• • •

278 „Sl. glasnik RS“, br. 116/07, 88/2009, 101/2010 - dr. zakon, 10/2015, 88/2015 - odluka US, 36/2018 i 94/2019.

279 „Sl. glasnik RS“, br. 88/2009

280 „Sl. glasnik RS“, br. 116/2007 i 72/2012.

281 „Sl. glasnik RS“, broj 88/2009, 55/2012 - odluka US i 17/2013.

282 „Sl. glasnik RS“, br. 88/2009 i 36/2018.

283 „Sl. glasnik RS“, br. 88/2009.

284 „Sl. glasnik RS“, br. 101/2005, 63/2009 - odluka US, 92/2011, 64/2015 i 6/2016 - dr. zakon.

285 „Sl. glasnik RS“, br. 6/2016, 24/2018 i 87/2018.

pisima o zabrani diskriminacije, jer se zabrana odnosi samo na neposrednu diskriminaciju, a osnovi diskriminacije su ograničeni na taksativno navedena lična svojstva: rasa, pol, nacionalna pripadnost, društveno porekla, rođenje, veroispovest, političko ili drugo uverenja ili opredeljenje, rod i rodni identitet, imovno stanja, kultura, jezik, starost i psihički ili fizički invaliditet. S aspekta zaštite žena od nasilja u porodici značajna je odredba koja reguliše dužnost policijskih službenika da nakon prijave nasilja, odnosno pretnje nasiljem u porodici, u saradnji sa drugim nadležnim organima odmah preduzmu potrebne mere i radnje u cilju sprečavanja i zaustavljanja nasilja.

Rodno relevantni su i zakoni u oblasti javnog reda i mira, jer se njima tradicionalno uređuje prekršajno kažnjavanje za prostituciju. Za razliku od *Zakona o javnom redu i miru iz 1992. godine*²⁸⁶ koji je predviđao prekršajne kazne samo za odavanje prostituciji i ustupanje prostorije radi prostitucije, *Zakon o javnom redu i miru iz 2016. godine*²⁸⁷ unosi niz pozitivnih promena značajnih za rodnu ravnopravnost. Po prvi put se definiše prostitucija kao pružanje seksualnih usluga za naknadu u novcu ili drugu vrednost, ali je još značajnije to što se po prvi put propisuje kažnjavanje korisnika prostitucije, i to istom kaznom koja je predviđena i za odavanje prostituciji i ustupanje prostorija radi prostitucije. Ovo zakonsko rešenje je rezultat snažnog zagovaranja ženskih organizacija koje su 2015. godine uputile apel Ženskoj parlamentarnoj mreži da se založi za ukidanje kažnjavanja osoba koje se odaju prostituciji i uvođenje kazni za korisnike prostitucije. Tokom rasprave o Predlogu zakona o javnom redu i miru podnet je i usvojen amandman²⁸⁸ kojim je predloženo propisivanje prekršajnih kazni i za korisnike prostitucije

Zakon o vanrednim situacijama iz 2009. godine,²⁸⁹ koji reguliše oblast prevencije i upravljanja vanrednim situacijama, uglavnom je zasnovan na tradicionalnim rodnim ulogama. Obaveze služenja u civilnoj zaštiti oslobođeni su trudnice, majke, samohrani očevi i staraoci dece mlađe od 15 godina. Trudnice i majke dece mlađe od 15 godina imaju prioritet u evakuaciji,

• • •

286 „Sl. glasnik RS“, br. 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005 - dr. zakon i 85/2005 - dr. zakon.

287 „Sl. glasnik RS“, br. 6/2016 i 24/2018.

288 Na sednici Narodne skupštine amandman je obrazložila narodna poslanica Stefana Miladinović, u ime poslaničke grupe SPS-a koja je predložila amandman. Pored ostalog, ona je istakla: „U Evropi postoje različiti pristupi, kada je prostitucija u pitanju, od potpune kriminalizacije, delimične dekriminalizacije do potpune legalizacije. Model koji je dao najviše efekata u suzbijanju trgovine ljudima, je švedski model koji predviđa kazne za klijente prostitucije dok su osobe koje pružaju usluge dekriminalisane. Po istraživanjima prostitucija na ovaj način je smanjena za čak 70% u Švedskoj, i ne samo to zadat je i veliki udarac svim organizatorima seks trafikinga. Ovaj predloženi amandman je kombinacija ovog nordijskog modela i neke domaće prakse. [...]. Smatrali smo da je ovo rešenje zapravo korak unapred u odnosu na pristup koji smo imali do sada kao država i možda osnov za uvođenje nordijskog modela [...]. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs>).

289 „Sl. glasnik RS“, br. 111/2009, 92/2011 i 93/2012.

a u delu zakona koji reguliše prava i obaveze građanki i građana u zaštiti i spasavanju pripisane su različite godine starosti za žene (55) i muškarce (60) koji se mogu rasporediti u jedinice civilne zaštite.

Novi *Zakon o smanjenju rizika od katastrofa i upravljanju vanrednim situacijama* iz 2018. godine²⁹⁰, čini zaokret. Pored odredbe o rodno senzitivnoj terminologiji²⁹¹ ovaj Zakon proklamuje načelo ravnopravnosti i zaštite ljudskih prava. Iako načelo nosi naziv „načelo ravnopravnosti“, njegova sadržina je usmerena i na ostvarivanje rodne ravnopravnosti, jer je su detaljnije regulisane dužnosti nadležnih organa da se staraju o ostvarivanju principa ravnopravnosti polova i naročito vode računa da ni jedna odluka, mera ili radnja ne podstiče ili dovodi do nepovoljnijeg položaja žena i njihovo ravnopravno učestvovanje u sistemu smanjenja rizika od katastrofa i upravljanju vanrednim situacijama. Zakon utvrđuje da su nadležni organi dužni da dosledno vode računa o zaštiti ljudskih prava, rodnoj ravnopravnosti i posebno o zaštiti siromašnih, starih, dece, osoba sa invaliditetom, izbeglih i raseljenih lica, kao i drugih ranjivih grupa stanovništva. Naglašeno je da mere i aktivnosti na smanjenju rizika od katastrofa moraju biti pristupačne i odnositi se i na osobe sa invaliditetom, decu, starije osobe i druga lica koja su posebno izložena riziku. Krug osoba koje nemaju obavezu učešća u izvršavanju zadataka zaštite i spasavanja proširen je i na samohrane roditelje odnosno staratelje sa decom do 15 godina, osobe sa invaliditetom i lica koja o njima brinu, kao i na lica koja se staraju i žive u istom domaćinstvu sa starijim osobama koje nisu sposobne da se brinu same o sebi. Zadržana su ranija rešenja o grupama koje imaju prioritet u evakuaciji. Nova rodno odgovorna rešenja rezultat su zagovaranja ideje urođnjavanja procesa upravljanja kriznim situacijama, koja je bazirana na rodnoj analizi uticaja poplava u Srbiji 2014. godine.

12. Migracije i azil

U oblasti migracija i azila razvoj zakonodavstva ima uzlaznu liniju kada je u pitanju integrisanje rodne perspektive u legislativu.

Zakon o strancima iz 2008. godine²⁹² sadrži nekoliko odredaba značajnih za ostvarivanje rodne ravnopravnosti. Zakon predviđa odobravanje privremenog boravka u Srbiji radi spa-

• • •

290 „Sl. glasnik RS“, br. 87/2018. U skupštinskoj raspravi povodom Predloga zakona učestvovala su 42 narodne poslanice. (Dostupno na: <https://otvoreniiparlament.rs>).

291 Ova odredba postoji gotovo u svim zakonima koji su usvojeni nakon donošenja Zakona o ravnopravnosti polova iz 2009. godine.

292 „Sl. glasnik RS“, br. 97/2008.

janja porodice, ali pojam „član porodice“ ograničava samo na bračne supružnike i maloletnu decu, uz mogućnost da se boravak produži u slučaju smrti domaćeg državljanina/državljanke, odnosno, prestanka braka, ali samo ako je brak trajao najmanje tri godine. Ovakvim rešenjem stavljaju se u nejednak položaj osobe čiji je brak sa domaćim državljaninom/državljanom trajao kraće. Za zaštitu žena od trgovine ljudima značajno je i pravilo o odobravanju privremenog boravka radi vođenja krivičnog postupka za krivično delo trgovine ljudima, posebno kada je žrtva stranac/ strankinja. Mogućnost stalnog nastanjenja pruža se i supružnicima stranog državljanstva koji su najmanje tri godine bili u braku sa osobom srpskog državljanstva ili sa strancem koji ima stalno nastanjenje u Srbiji. *Zakon o strancima* iz 2018. godine²⁹³ uvodi kategoriju „posebno ugroženih lica“, koja su privilegovana kada se radi o mogućnosti odobravanja boravka u Srbiji, a u koje ubraja: osobe sa invaliditetom, starija lica, trudnice, samohrane roditelje maloletne dece, žrtve mučenja, silovanja ili nekog drugog oblika teškog nasilja, uključujući i nasilje u porodici i partnerskim odnosima koje može biti uzrokovano polom, rodnom, seksualnom orijentacijom i rodnim identitetom, žrtve trgovine ljudima, osobe koje se u svojoj zemlji porekla suočavaju sa opasnošću od mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja zbog svoje seksualne orijentacije ili rodnog identiteta, maloletnici i maloletnici bez pratnje. Ove norme pružaju osnov za rodno senzitivnu primenu zakona i uvažavanje položaja pripadnika i pripadnica ranjivih grupa.

Pozitivan pomak je i izjednačavanje bračnih i vanbračnih partnera u odnosu na mogućnost da im po osnovu spajanja porodice bude odobren privremeni boravak. Rodno odgovorna je i odredba da se u slučaju poligamnog braka, privremeni boravak odobrava samo jednom supružniku i njihovoj zajedničkoj deci do navršanih 18 godina života koja nisu zaključila brak. U cilju delotvornije zaštite žrtava trgovine ljudima, među kojima je najviše žena, proširen je krug lica kojima se može odobriti privremeni boravak. Ova mogućnost otvorena je i za lica stranog državljanstva za koje se pretpostavlja da su žrtve trgovine ljudima, žrtve trgovine ljudima radi njihove zaštite, oporavka i osiguranja bezbednosti, kao i deca koja su napuštena ili su žrtve organizovanog kriminala ili su iz drugih razloga ostala bez roditeljskog staranja ili bez pratnje. Za unapređenje položaja strankinja koje u Srbiji borave po osnovu spajanja porodice, značajno je uvođenje instituta „samostalan boravak“, kojim je omogućeno dobijanje samostalnog boravka licima koja su boravak ostvarila po osnovu spajanja porodice. Posebno se štite žrtve porodičnog nasilja ili lica koja se nalaze u drugim posebno teškim okolnostima, što

• • •

293 „Sl. glasnik RS“, br. 24/2018 i 31/2019. Na Predlog zakona podneto je preko 500 amandmana, od kojih su narodne poslanice, samostalno ili u saradnji sa drugim narodnim poslanicima i poslanicama, učestvovala u predlaganju čak 102 amandmana. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs>).

ženama žrtvama nasilja pruža mogućnost da bez straha od ukidanja boravka napuste izvršioca nasilja.

U oblasti azila rodno su relevantni uslovi pod kojima lice može biti proterano iz Srbije i vraćeno u zemlju porekla. *Zakon o azilu* iz 2007. godine²⁹⁴ propisuje načelo zabrane proterivanja ili vraćanja lica na teritoriju gde bi njegov život ili sloboda bili ugroženi zbog njegove rase, pola, jezika, veroispovesti, nacionalnosti, pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili političkih stavova ili ako postoji rizik da će biti podvrgnuto mučenju, nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju. Zabranjena je diskriminacije u odobravanju azila po bilo kom osnovu, a naročito po osnovu rase, boje, pola, nacionalne pripadnosti, društvenog porekla ili sličnog statusa, rođenja, veroispovesti, političkog ili drugog ubeđenja, imovnog stanja, kulture, jezika, starosti ili intelektualnog, senzornog odnosno fizičkog invaliditeta. Propisano je i načelo jedinstva porodice, koje se primenjuje u toku postupka azila kao i po dobijanju prava na azil.

Zakon o azilu i privremenoj zaštiti iz 2018. godine,²⁹⁵ kao dva osnovna načela relevantna za ovu oblast, propisuje načelo zabrane proterivanja i vraćanja i načelo zabrane diskriminacije. Bitna pozitivna promena je u tome što zakon sadrži niz odredaba koje su u funkciji ostvarivanja rodne ravnopravnosti. Zakon utvrđuje nekoliko rodno senzitivnih razloga za odobravanje utočišta, odnosno, statusa izbeglice, među kojima je i postojanje opravdanog straha od progona zbog rase, pola, jezika, veroispovesti, nacionalne pripadnosti, pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili političkog uverenja. S aspekta zaštite žena od nasilja značajno je to što su u dela progona svrstani fizičko ili psihičko nasilje, seksualno i rodno zasnovano nasilje, kao i dela koja su „po svojoj prirodi specifično vezana za pol ili decu.“ Zakonom je propisano da su prilikom odlučivanja o zahtevu za azil nadležni organi dužni da cene i položaj i lične okolnosti tražioca azila, uključujući njegov pol i uzrast, što omogućava da primena zakona bude rodno osetljiva.

Izuzetno je značajno što je procedura odobravanja azila rodno osetljiva. Zakon izričito navodi načelo rodne ravnopravnosti i osetljivosti, koje je konkretizovano pravilom o tumačenju zakonskih normi na rodno osetljiv način, o saslušanju tražioca/tražiteljke azila od lica istog pola, odnosno, o saslušanju uz pomoć prevodioca ili tumača istog pola. Pretresanje, telesne

• • •

294 „Sl. glasnik RS“, br. 109/2007.

295 “Sl. glasnik RS“, br. 24/2018. Na predlog zakona podneto je 138 amandmana. Narodna poslanica Vjerica Radeta podnela je samostalno ili sa drugim narodnim poslanicima 17 amandmana, a narodne poslanice Nataša Vučković, Vesna Marjanović i Aleksandra Jerkov učestvovala su u podnošenju sedam amandmana, dva amandmana podnela je narodna poslanica Nataša Jovanović, a jedan narodna poslanica Marija Obradović. Ni jedan od amandmana nije prihvaćen. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs>).

preglede tražioca/tražiteljke azila takođe vrše osoba istog pola. Rodna osetljivost procedure za odobravanje azila ogleda se i u tome što osobe ženskog pola u pratnji muškaraca koje traže azil podnose zahtev i daju izjavu odvojeno od svojih pratilaca, a u postupku odlučivanja o zahtevu za azil, članovi porodice tražioca se saslušavaju odvojeno. Zakon nalaže da se u postupku azila vodi računa o specifičnoj situaciji lica kojima su potrebne posebne procesne ili prihvatne garancije, kao što su maloletna lica, maloletna lica bez pratnje, osobe sa invaliditetom, starija lica, trudnice, samohrani roditelji sa maloletnom decom, žrtve trgovine ljudima, teško bolesna lica, osobe sa mentalnim smetnjama, kao i lica koja su bila mučena, silovana ili izložena drugim teškim oblicima psihološkog, fizičkog ili polnog nasilja, kao što su žene žrtve sakaćenja polnih organa. Ova rešenja pružaju dobar osnov za primenu zakona koja uvažava rodne razlike.

Pozitivan iskorak vezan za zaštitu žena tražiteljki azila su i norme koje obezbeđuju sagledavanje položaja osoba koje su u posebnom psihofizičkom stanju, a u ovu kategoriju su svrstane žene žrtve rodno zasnovanog nasilja, kojima je potrebna posebna podrška. Njima se može obezbediti smeštaj u ustanovi socijalne zaštite, kod drugog pružaoca usluge smeštaja ili u drugoj porodici. Zakon na adekvatan način reguliše i pravo na zdravstvenu zaštitu, a prioritet daje žrtvama mučenja, silovanja i drugih teških oblika psihološkog, fizičkog ili seksualnog nasilja. Zakon o azilu usklađen je sa direktivama EU koje se tiču kvalifikacija državljana/ki trećih zemalja ili lica bez državljanstva za ostvarivanje prava na azil i supsidijarnu zaštitu, postupka za priznavanje i oduzimanje prava na azil, kao i direktivama koje se tiču sadržaja odobrene zaštite.²⁹⁶

13. Jednakost pred zakonom i pravni status žena u građanskopravnim odnosima

Porodičnim zakonom iz 2005. godine regulisani su na rodno neutralan način uslovi za sticanje i delimično i potpuno lišenje poslovne sposobnosti.²⁹⁷ Iako uslovi u vezi sa sticanjem i lišenjem

• • •

296 Direktiva 2011/95/EU, Direktivom 2013/32/EU u pogledu postupka za priznavanje i oduzimanje prava na azil, Direktiva 2013/33/EU i Direktiva 2001/55/EC.

297 Poslovne sposobnosti može biti lišena punoletna osoba koja „zbog bolesti ili smetnji u psihofizičkom razvoju nije sposobna za normalno rasuđivanje te zbog toga nije u stanju da se sama stara o sebi i zaštiti svojih prava i interesa“. Poslovna sposobnost osobe koja je potpuno lišena poslovne sposobnosti izjednačena je sa poslovnom sposobnošću mladih maloletnika, dok je poslovna sposobnost osobe kojoj je delimično oduzeta poslovna sposobnost jednaka je poslovnoj sposobnosti starijih maloletnika, pri čemu sud određuje pravne poslovi koje osoba delimično lišena poslovne sposobnosti može, odnosno, ne može samostalno preduzimati

poslovne sposobnosti nisu rodno diskriminatorni, treba ukazati da lišenje poslovne sposobnosti u većoj meri pogađa žene, na primer u pogledu ostvarivanja reproduktivnih prava (korišćenje kontracepcije, odlučivanje o rađanju), ali to nije prepoznato u zakonu.

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o vanparničnom postupku iz 2014. godine²⁹⁸ nije rodno senzitivn i ne sadrži antidiskriminacione odredbe. Međutim, njime je otpočeta reforma sistema lišenja poslovne sposobnosti, a važna novina je da je lišenje poslovne sposobnosti koncipirano kao mera zaštite i propisao da se ona određuje maksimalno na tri godine, uz obavezu da po isteku ovog roka sud po službenoj dužnosti ispita da li i dalje postoje razlozi zbog kojih je lice lišeno poslovne sposobnosti.²⁹⁹

Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći iz 2018. godine³⁰⁰ sadrži nekoliko rodno senzitivnih odredaba u pogledu uslova pod kojima se pruža besplatna pravna pomoć. Pravo na besplatnu pravnu pomoć priznato je i osobama koje ispunjavaju uslove za dobijanje novčane socijalne pomoći ili dečijeg dodatka, imajući u vidu prihode članova njihove porodice. U tom kontekstu posebno je značajno da u slučaju kada lice traži pravnu pomoć radi pokretanja postupka za zaštitu od nasilja u porodici ili drugog postupka protiv člana svoje porodice, prihodi tog člana porodice nisu smetnja za ostvarivanje prava na besplatnu pravnu pomoć.

U pogledu uslova za dobijanje besplatne pravne pomoći zakon privileguje određene kategorije posebno ranjivih lica: lica prema kojima se izvršava mera bezbednosti obaveznog psihijatrijskog lečenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi ili zaštitna mera obaveznog psihijatrijskog lečenja, lica prema kojima se vodi postupak delimičnog ili potpunog lišenja ili vraćanja poslovne sposobnosti; lica koje ostvaruje pravnu zaštitu od nasilja u porodici, lica koja ostvaruje pravnu zaštitu od torture, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja ili trgovine ljudima; tražioce azila, izbeglice, lica pod supsidijarnom zaštitom, interno raseljena lica, osobe sa invaliditetom, odrasla i starija licima koja su bez sopstvenog pristanka smeštena u ustanovu socijalne zaštite, lica koja ostvaruje pravo na utvrđivanje vremena i mesta rođenja i lica koja su pogođena postupkom prinudnog iseljenja i preseljenja.

• • •
298 „Sl. glasnik RS“, br. 55/2014.

299 Zakonom je propisano obavezno saslušavanje osobe prema kojoj se postupak vodi, koja ima pravo da se izjasni o svim činjenicama i dokazima, ali je ostavljena mogućnost da se od saslušanja odustane ako bi ono moglo da bude štetno po zdravlje osobe ili ako uopšte nije moguće s obzirom na njeno duševno ili fizičko stanje. Sud je dužan da odredi krug poslova koje osoba delimično lišena poslovne sposobnosti može obavljati. Skraćen je rok za privremeni smeštaj osobe u psihijatrijsku ustanovu radi veštačenja.

300 „Sl. glasnik RS“, br. 87/2018.

14. Institucionalni mehanizmi za unapređenje položaja žena

Za ostvarivanje rodne ravnopravnosti i poboljšanje položaja žena veoma su važni institucionalni mehanizmi, ali se u Srbiji jedini zakonski propisi o osnivanju i radu institucionalnih mehanizama odnose na institucionalne mehanizme na lokalnom nivou. *Zakonom o ravnopravnosti polova* propisana je obaveza jedinica lokalne samouprave da organizuju stalno radno telo ili odrede zaposlenog za rodnu ravnopravnost i obavljanje poslova ostvarivanja jednakih mogućnosti, u okviru postojeće organizacije i akta u unutrašnjem uređenju i sistematizaciji.³⁰¹ Međutim, iako je pozitivno što je propisana ova obaveza za jedinice lokalne samouprave, treba imati u vidu da neispunjavanje ove obaveze nije inkriminisano kao prekršaj u kaznenom delu ovog zakona.³⁰²

Iako u Srbiji postoje neki institucionalni mehanizmi, kao na primer, Odbor za ljudska i manjinska prava i ravnopravnost polova kao radno telo Narodne skupštine ili nekadašnji Savet za ravnopravnost polova, koji je bio stručno savetodavno telo Vlade Republike Srbije, treba ukazati da institucionalni mehanizmi za unapređenje položaja žena nisu regulisani zakonima. *Zakonom o ministarstvima* iz 2008. godine,³⁰³ uspostavljena je Uprava za rodnu ravnopravnost, koja je funkcionisala sve do 2014. godine, kada je ukinuta, odnosno, izostavljena iz *Zakona o ministarstvima* iz 2014. godine.³⁰⁴ U periodu od 2008. do 2014. godine, nadležnost Uprave za rodnu ravnopravnost bila je veoma široko definisana.³⁰⁵ Nakon ukidanja Uprave za rodnu ravnopravnost, osnovano je Koordinaciono telo za rodnu ravnopravnost 2014. godine, ali je to učinjeno odlukom Vlade, a ne zakonom.³⁰⁶

• • •

301 Član 39. Zakona o ravnopravnosti polova, "Sl. glasnik RS", br. 104/2009

302 Članovi 53-55. Zakona o ravnopravnosti polova

303 "Sl. glasnik RS", br. 65/2008, 36/2009 i 73/2010

304 "Sl. glasnik RS", br. 44/2014

305 Nadležnost je obuhvatala sledeće poslove: analiza stanja i predlaganje mera u oblasti unapređenja rodne ravnopravnosti, izrada nacrtu zakona i drugih propisa u ovoj oblasti; saradnja sa drugim državnim organima, organima autonomnih pokrajina i organima jedinica lokalne samouprave u ovoj oblasti, međunarodna saradnja, koordinacija rada i pružanje stručne i administrativno-tehničke podrške Savetu za ravnopravnost polova, poboljšanje položaja žena i promocija rodne ravnopravnosti i politike jednakih mogućnosti; integrisanje principa rodne ravnopravnosti u svim oblastima delovanja institucija sistema; praćenje sprovođenja preporuka Komiteta UN o eliminaciji diskriminacije žena, kao i drugi poslovi u skladu sa zakonom.

306 Odluka o osnivanju Koordinacionog tela za rodnu ravnopravnost, "Sl. glasnik RS", br. 121/2014, 147/2014, 37/2015, 32/2015, 5/2016 i 91/2016

15. Rodno odgovorno budžetiranje

Usvajanjem izmena i dopuna *Zakona o budžetskom sistemu* iz 2015. godine³⁰⁷ Republika Srbija je uspostavila zakonsku obavezu rodno odgovornog budžetiranja i propisala promovisanje rodne ravnopravnosti kao jedan od budžetskih ciljeva³⁰⁸ i kao obavezu u toku planiranja i izvršenja budžeta.³⁰⁹ Obaveza rodno odgovornog budžetiranja postepeno se uvodi u Srbiji u periodu od 2016. do 2020. godine.³¹⁰ Ovo je veoma važan napredak u promovisanju rodne ravnopravnosti, jer se kroz procenu uticaja politika i budžeta iz rodne perspektive, osigurava smanjivanje rodne neravnopravnosti u društvu.³¹¹

16. Zaključak

Integrisanje rodne perspektive u zakonodavstvo jedan je od najznačajnijih segmenata politike rodne ravnopravnosti. Pregled zakonodavnih promena u proteklih 30 godina pokazao je da nivo urođenosti zakona nije isti i da je veliki broj zakona rodno neutralan. Narodne poslanice dale su veliki doprinos rodnoj senzitivizaciji zakona, a u tom procesu pozitivnu ulogu imala je Ženska parlamentarna mreža.

Pregled zakonodavstva je pokazao da su norme o zabrani rodne i druge diskriminacije unete u većinu zakona donetih posle usvajanja Ustava iz 2006. godine, kojim je zabranjena diskri-

• • •

307 "Sl. glasnik RS", br. 103/2015

308 Član 4. stav 1. tačka 4. Zakona o budžetskom sistemu, "Sl. glasnik RS", br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - ispr, 108/2013, 142/2014, 68/2015 - dr. zakon, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019 i 72/2019

309 Na Predlog zakona o izmenama i dopunama Zakona o budžetskom sistemu, članice Ženske parlamentarne mreže podnele su pet amandmana, od kojih su tri usvojena. Amandmane su zajedno podnele narodne poslanice Dubravka Filipovski, Gordana Čomić, Vera Paunović, Biljana Hasanović Korać, Marija Obradović, Stefana Miladinović, Elvira Kovač, Olena Papuga, dr Aleksandra Tomić, Suzana Špasojević, Aida Čorović, Anamarija Viček, Sabina Dazdarević i Ljiljana Marušić. Narodne poslanice Stefana Miladinović, Marija Obradović, Sabina Dazdarević i Gordana Čomić obrazlagale su podnete amandmane, ukazale da je u zajednički rad i predlog Ženske parlamentarne mreže, uz konsultacije sa ženskim nevladinim organizacijama, uz osiguravanje ispunjavanja evropskih standarda u domenu rodno odgovornog budžetiranja. (Dostupno na: <https://otvoreniparlament.rs>)

310 Rodno odgovorno budžetiranje, Uvođenje rodno odgovornog budžetiranja u Republici Srbiji u 2019, UN Women, Kancelarija u Srbiji, dostupno na: https://www.undp.org/content/dam/unct/serbia/docs/Publications/UNW_GRB_%202019_SRB%20_layout%20DIGITAL.pdf

311 Ibid. Tokom 2019. godine, 53 institucije na nacionalnom i pokrajinskom nivou primenjivale su rodno odgovorno budžetiranje, a planirano je da tokom 2020. godine to učini 72 institucije na nacionalnom i pokrajinskom nivou.

minacije. S druge strane, norme o rodnoj ravnopravnosti zastupljene su u manjoj meri, uglavnom na nivou načela, koje nije operacionalizovano u zakonima.

Oblast u kojoj je ostvaren najveći pomak u normativnoj konkretizaciji ustavnog principa rodne ravnopravnosti i jednakih mogućnosti jeste izborno zakonodavstvo. Od 2002. godine, kada su prvi put uvedene posebne mere – kvote za manje zastupljeni pol, kada su iznosile najmanje 30% pripadnika manje zastupljenog pola na izbornoj listi (ali u stvari 25% jer je bilo propisano da se među svaka četiri kandidata po redosledu na listi mora biti najmanje jedan pripadnik manje zastupljenog pola), došlo se do kvote od 40% pripadnika manje zastupljenog pola na izbornim listama u 2020. godini. Tome su ključni doprinos dale narodne poslanice, koje su svojom aktivnošću, predlaganjem izmena zakona, predlaganjem amandmana i diskusijama na sednicama, doprinele da posebne mere postanu deo izbornih zakona. Međutim, treba imati u vidu da nije propisana kvota za učešće manje zastupljenog pola u organima izvršne vlasti, što je neophodno kako bi se oblast političkog života zaokružila.

Druga oblast u kojoj je ostvaren vidljiv napredak na planu urođnjavanja jeste zakonodavstvo vezano za zaštitu od nasilja u porodici i rodno zasnovanog nasilja. Tome su posebno doprinele ženske organizacije koje pružaju podršku ženama u situaciji nasilja svojim predlozima i inicijativama, kao i narodne poslanice koje su ove predloge podržale i zagovarale njihovo usvajanje. Najznačajniji pozitivni pomaci u ovoj oblasti su inkriminisanje silovanja u braku i nasilja u porodici, kao i brojna druga dela rodno zasnovanog nasilja, čime je a krivično zakonodavstvo u velikoj meri usaglašeno sa odredbama Istambulske konvencije. Značajno je i uspostavljanje sistema koordinisanog delovanja institucija sistema u sprečavanju nasilja u porodici i pružanju zaštite i podrške žrtvama.

Pored toga, radno zakonodavstvo sadrži čitav niz posebnih mera namenjenih ženama u vezi sa trudnoćom i majčinstvom, uz zaštitu od otkaza ugovora o radu tokom trudnoće i u periodu odsustva sa rada radi nege deteta. Značajan napredak u urođnjavanju zakona ostvaren je i u oblasti migracija i azila, koja je uređena u skladu sa međunarodnim standardima. Sa aspekta ostvarivanja politike rodne ravnopravnosti poseban značaj ima uvođenje zakonske obaveze rodno odgovornog budžetiranja i propisivanje pravila po kojem rodna ravnopravnost predstavlja jedan od budžetskih ciljeva i obaveza u toku planiranja i izvršenja budžeta.

Iako su u pojedinim oblastima ostvareni značajni rezultati, mnogi zakoni su rodno nesenzibilisani. Institucionalni okvir rodne ravnopravnosti još uvek nema čvrstu zakonsku podlogu, što otežava sprovođenje politike rodne ravnopravnosti i jednakih mogućnosti.

Analiza usvajanja antidiskriminacionih zakona

Antidiskriminacioni zakoni³¹³, među kojima su i Zakon o zabrani diskriminacije³¹⁴ i Zakon o ravnopravnosti polova³¹⁵ su novina u pravnom poretku Srbije. Sve do usvajanja ovih zakona pravo na ravnopravnost polova i diskriminacija nisu bili celovito regulisani zakonom. Povod da se istraži postupak njihovog usvajanja i uticaj poslanika/ca na zakonska rešenja bila je činjenica da oblasti koje ovi zakoni regulišu do sada nisu bile regulisane zakonom, da je javnost pokazala interesovanje za njih, da je na predloge zakona podnet veliki broj amandmana o kojima je u Narodnoj skupštini vođena debata. Uvid dokumentaciju³¹⁶ o usvajanju antidiskriminacionih zakona, omogućuje da se sagleda tok i sadržaj postupka usvajanja ovih zakona i oceni uticaj poslanika i poslanica na sadržaj zakonskih rešenja.

•••

312 Pravni fakultet Univerziteta u Novom Sadu, ŽPRS marijana.pajvancic@gmail.com

313 U ovom prilogu predmet analize su samo antidiskriminacioni zakoni koji se odnose na rodnu ravnopravnost. Pored toga antidiskriminaciono zakonodavstvo čine još i Zakon o zaštiti sloboda i prava nacionalnih manjina, Sl. list SRJ, br. 11/2002, Sl. list SCG, br. 1/2003 - Ustavna povelja i Sl. glasnik RS, br. 72/2009 - dr. zakon, 97/2013 - odluka US i 47/2018), Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom, Sl. glasnik RS br. 33/2006 i Sl. glasnik RS br. 13/2016. godine, ali se proces usvajanja ovih zakona ne analizira posebno.

314 *Sl. glasnik RS* br. 22/ 2009 koji se primenjuje od 1. I 2010. godine.

315 *Sl. glasnik RS* br. 104/ 2009. godine.

316 Zapisnici za zasedanja radnih tela Narodne skupštine, Zapisnici sa plenarnog zasedanja i sajt Narodne skupštine <http://www.parlament.gov.rs/aktivnosti/narodna-skupstina/arhiva-aktivnosti/saziv-od-11-juna-2008.976.html>. (pristupljeno 23. II 2020.)

1. Rad na pripremi prvog Zakona o ravnopravnosti polova

U stručnoj javnosti³¹⁷, rad na pripremi Zakona o ravnopravnosti polova započeo je davne 2005. godine kada je Pokrajinski sekretarijat za rad, zapošljavanje i ravnopravnost polova³¹⁸, formirao je ekspertsku grupu koja je iste godine izradila nacrt zakona. Nacrt Zakona je publikovan zajedno sa predlozima, amandmanima i komentarima organizacija civilnog društva, pojedinaca i pojedinki, kao i prevodima zakona nekih evropskih zemalja koji regulišu ovu materiju.³¹⁹

U zakonodavnu proceduru predlog Zakona je upućen 2006. godine. Tokom te godine vođena je javna debata o nacrtu Zakona i kampanja u prilog njegovom usvajanju.³²⁰ Proces usvajanja Zakona trajao je četiri godine. Zakon je u nekoliko navrata povlačen iz parlamentarne procedure iako je isticano, najčešće u okviru neke od izbornih kampanja³²¹, da je on od prioritetne važnosti i da se njegovo usvajanje očekuje odmah posle izbora. Poslednji put učinjeno je to maja 2008. godine, samo nekoliko dana pre izbora. Način na koji je tekao rad na usvajanju zakona „ukazuje na postojanje snažnih konzervativnih struja i otpora da se postojeći društveni odnosi i rodne uloge značajnije promene” i „značajno je uticao na kvalitet zakonskog teksta i njegove domete u praktičnoj primeni”³²² jer je „početni koncept koji je ovaj nacrt sadržao s vremenom menjan i ublažavan”³²³ zbog potrebe da se postigne politički kompromis o zakonu.

• • •

- 317 Videti: Đorđević, Lj. *Analiza Zakona o ravnopravnosti polova* (2010.), UNDP, Beograd https://www.undp.org/content/dam/serbia/Publications%20and%20reports/Serbian/UNDP_SRB_Analiza_Zakona_o_ravnopravnosti_polova.pdfm (pristupljeno 23. II 2020.); Pajvančić, M. (2008) *Pravni okvir ravnopravnosti polova*, Novi Sad, Pokrajinski zavod za ravnopravnost polova <https://ravnopravnost.org.rs/wp-content/uploads/2017/03/1-Pravni-okvir-ravnopravnosti-polova.pdf> (pristupljeno 23. II 2020.) kao i širu literaturu u prilogu.
- 318 Skupština AP Vojvodine usvojila je još 2004. godine Pokrajinsku skupštinsku odluku o ravnopravnosti polova, *Sl. list AP Vojvodine* br. 14/2004. i regulisala ovu oblast u granicama nadležnosti pokrajine <https://www.skupstinavojvodine.gov.rs/Strana.aspx?s=aktapv10&j=HR> (pristupljeno 23. II 2020.). Ista radna grupa radila je i na pripremi Zakona o ravnopravnosti polova.
- 319 Videti: Ka zakonu o ravnopravnosti polova (2006.), Novi Sad, Pokrajinski zavod za ravnopravnost polova, prilog Pajvančić, M. Zakon o ravnopravnosti polova - obrazloženje str. 34 – 42. https://www.academia.edu/4533709/Ka_Zakonu_o_ravnopravnosti_polova (pristupljeno 23. II 2020) http://www.brandco.net/zgrp/pdf/3_publikacije/publikacije_zavoda/zakon_o_ravnopravnosti_polova. (pristupljeno 23. II 2020.)
- 320 Videti: Zbornik sa Konferencije *Javno zagovaranje donošenja Zakona o ravnopravnosti polova – U susret Zakonu o ravnopravnosti polova – evropska budućnost Srbije* (2006), Beograd, Centar modernih veština.
- 321 U razdoblju od 2006. godine pa do usvajanja Zakona izbori su održani 2007 i 2008. godine
- 322 Đorđević, Lj. (2010.) Op. cit. str. 1.
- 323 Uporediti inicijalni nacrt Zakona http://www.brandco.net/zgrp/pdf/3_publikacije/publikacije_zavoda/zakon_o_ravnopravnosti_polova. i predlog Zakona http://www.arhiva2.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti_pregled.php?pf=1&id=101854&url=%2Fvesti%2Fdokumenti_pregled.php%3Fpf%3D1%26 (pristupljeno 23 II 2020.)

To se odrazilo na sadržinu zakonskih rešenja koja su argumentovano kritikovana odmah po usvajanju Zakona. Ove kritike aktuelne su i danas. „Donošenjem Zakona o ravnopravnosti polova, zadovoljeni su formalni zahtevi ali suštinski nije stvoren adekvatan zakonski okvir da se stanje u praksi (uvrežena ponašanja, stereotipi i društvene uloge) efikasno menja. Mere afirmativne akcije koje Zakon predviđa često su polovična rešenja, bez odgovarajućih zakonskih garancija za primenu u praksi. U tom smislu u određenim situacijama je sama afirmativna mera tako regulisana da joj je dejstvo ublaženo. Tako npr. Zakon iz pojma poslodavca izuzima organe javne vlasti, čime znatno sužava krug subjekata obaveze u oblasti rada i zapošljavanja i bitno oslabljuje dejstvo afirmativnih mera u ovoj važnoj sferi za zaštitu ravnopravnosti polova. Ili npr. u oblasti zdravstvene zaštite Zakon tako reguliše pitanje osnivanja i rada ustanova zdravstvene zaštite da propušta da pruži zakonski osnov za preduzimanje afirmativnih mera u pogledu opšte zdravstvene zaštite žena. Afirmativne mere u oblasti političkog i javnog života takođe pokazuju određene slabosti, npr. u pogledu učešća u izbornom procesu i garancije kvote za listu, a ne kvote za izbor. U pojedinim situacijama predviđene zakonske mere ublažava nedostatak odredbe o instrumentima neophodnim za primenu zakona ili pak sankcije za povredu obaveze iz Zakona, što otvara pitanje primene zakonskih odredaba koja počiva na dobrovoljnosti subjekata obaveze. Naime, različitim merama Zakona obuhvaćeni su poslodavci, sindikati, udruženja poslodavaca, organizacije nadležne za poslove zapošljavanja, ustanove socijalne i zdravstvene zaštite, obrazovne, naučne i ustanove za stručno osposobljavanje, sportske organizacije i udruženja, političke stranke, strukovna udruženja, kao i sredstva javnog informisanja, ali kaznenim odredbama su obuhvaćeni samo ustanove (ako izvrše diskriminaciju na osnovu pola u vezi s članom 30 stav 1 t. 1–8 Zakona), poslodavci (kao i odgovorno lice kod poslodavca i preduzetnici) i odgovorno lice u sredstvu javnog informisanja. S tim u vezi, postavlja se pitanje zbog čega za povrede Zakona koje su učinili neki drugi subjekti, npr. političke stranke, sindikati, sportska i druga udruženja, nisu predviđene novčane kazne, i kojim instrumentima i mehanizmima će se vršiti eventualni uticaj na ove subjekte da poštuju Zakon. Pored toga, Zakon predviđa da nadzor nad primenom Zakona vrši ministarstvo nadležno za poslove ravnopravnosti polova, ali ne razrađuje konkretne instrumente koji mu stoje na raspolaganju pa je potrebno doneti podzakonske akte koji operacionalizuju nadzor i kontrolu nad primenom zakona. Važan segment Zakona predstavlja sudska, građansko-pravna zaštita u slučaju diskriminacije po osnovu pola pa efikasnost primene Zakona u tom smislu zavisi od efikasnosti uspostavljenog sistema sudske zaštite. U prvom redu, ovde je reč o kapacitetu sudova opšte nadležnosti da na adekvatan način procesiraju slučaj diskriminacije (da prepoznaju diskriminaciju i da na pravi način primene pravilo o podeli tereta dokazivanja), vodeći računa o pravu na suđenje u razumnom roku. Dejstvo i domet odredaba Zakona o ravnopravnosti polova zavisi i od kompatibilnosti i usaglašenosti rešenja ovog zakona i odgovarajućih supsidijarnih zakona. U tom smislu posebne mere iz supsidijarnog zakonodavstva

moгу podupreti i upotpuniti rešenja Zakona o ravnopravnosti polova, a isto tako i sankcije u supsidijarnom zakonodavstvu mogu posredno štiti ti vrednosti i prava garantovana u ovom Zakonu. Sa druge strane kontradiktorna rešenja ili pak pravne praznine mogu u praksi stvarati probleme i ublažiti efikasnost ostvarivanja i zaštite ravnopravnosti polova“.³²⁴

1.2. Tok zakonodavnog postupka u Narodnoj skupštini – debata i predlozi

Analiza procesa usvajanja Zakona, tok postupka u Narodnoj skupštini, kritike upućene Vladi i resornom ministarstvu³²⁵ kao predlagačima Zakona i amandmani (broj i sadržaj pitanja na koja su se odnosili) pokazuju da su poslanice i poslanici doprineli da se usvoji poboljšan tekst Zakona. Od ukupno 55 članova u predlogu Zakona, amandmani su podneti na više od 2/3 članova (38 članova). Na predlog Zakona podneto je ukupno 99 amandmana od kojih je najveći broj podnela opozicija³²⁶, ali i stranke koje čine parlamentarnu većinu.³²⁷ Analiza upućuje na nekoliko osnovnih zapažanja.

1.2.1. Ko je podneo amandmane?

Najveći broj amandmana podnele su narodne poslanice. Činjenica da se Zakon dugo čekao i da je u društvu vođena debata o tome zašto je usvajanje ovog Zakona bitno i koja pitanja on treba da reguliše u kojoj su poslanice aktivno učestvovalе³²⁸, podstakla je parlamentarke na angažman i u postupku usvajanja Zakona. Sve amandmane koji su potekli od parlamentarne većine (koalicija Za evropsku Srbiju) podnele poslanice, najveći broj amandmana podnetih od strane Demokratske stranke Srbije potpisuju dve poslanice i jedan poslanik, a amandmane Srpske radikalne stranke i Srpske napredne stranke podnosile su i poslanice i poslanici, zajednički ili samostalno. Parlamentarke iz svih poslaničkih klubova nastojale su da za amandman pribave i podršku poslanika iz svog poslaničkog kluba. Uz potpise poslanica su i potpisi poslanika. Tako je barem na simboličkoj ravni, iskazan odnos poslaničkih klubova prema rodnoj ravnopravnosti. Amandmane je često zajednički podnosilo više poslanika određenog poslaničkog kluba. Izuzetno, amandmane su zajednički podnosile poslanice iz različitih poslanič-

• • •

324 Đorđević, Lj. (2010.) Op. cit. str. 1 i 2.

325 Ministarstvo rada i socijalne politike u okviru koga, od 2008. godine postoji Uprava za ravnopravnost polova kao posebna organizaciona jedinica tog ministarstva ukinuta (reagovanje na ukidanje) <https://cmv.org.rs/saopštenja-categoriy/reakcija-povodom-ukidanja-uprave-za-rodnu-ravnopravnost/>

326 Srpska Radikalna stranka 41, Demokratska stranka Srbije 24, Nova Srbija 9, Liberalno demokratska partija 3 amandmana.

327 G 17+ je podnela 13, koalicija Za evropsku Srbiju 13 a Savez Vojvodanskih mađara 6 amandmana.

328 Videti: Javna rasprava u Nišu u formi okruglog stola 28. IX 2009. godine http://www.parlament.gov.rs/Dvanaesta_sednica_Odbora_za_ravnopravnost_polova_3937.941.htm (pristupljeno 23. II 2020.)

kih klubova.³²⁹ Amandmane identične sadržine podnosili su poslanici iz različitih poslaničkih klubova kako oni koji čine parlamentarnu većinu tako i poslanici opozicije. Ilustrativan je primer, amandmana na član 14 u kome se zahteva da se umesto opštih normi („nastoje da“) koje izbegavaju da regulišu obaveze vezane za ostvarivanje rodne ravnopravnosti, zakonom precizira obaveza obezbeđivanja ravnopravnog učešća i zastupljenosti žena na rukovodećim mestima u radnom procesu.

1.2.2. Sadržaj amandmana

Na predlog Zakona podnet veliki broj amandmana. Poslanici i poslanice podneli su 106 amandmana, a Vlada je prihvatila 12 amandmana. Odbor za ravnopravnost podržao je amandmane koje je prihvatila Vlada, i podneo još 6 amandmana. Na predlog Zakona reagovao je i Zaštitnik građana koji je dostavio mišljenje o predlogu Zakona i zatražio da mu se dostave kopije amandmana podnetih na predlog Zakona. Na neke članove Zakona podnet je veći broj amandmana³³⁰, što govori da su ove odredbe Zakona izazvale reakciju očešnika u zakonodavnom postupku.

Sadržaj amandmana koje su podneli poslanici i poslanice odnosio se na: 1) Definiciju diskriminacije i njenih oblika (član 4) i definisanje rodne ravnopravnosti (član 10). 2) Obaveze poslodavca koji zapošljava 500 radnika da podnese izveštaj o ostvarivanju ravnopravnosti polova (član 13). Predlaže se smanjivanje broja zaposlenih na 100 ili 50. Odredba koja obavezuje poslodavce sa preko 500 radnika ne bi postigla cilj jer većina poslodavaca ne bi imala ovu obavezu. 3) Zastupljenost žena na rukovodećim mestima u organima javne vlasti i javnim službama (član 14). Kritikovana je odredba „nastoje da obezbede“ jer je neobavezujuća. Predlaže se da odredba bude imperativna („obavezni su“) i da se ustanove zakonske kvote (najmanje 30% manje zastupljenog pola, pa i kvota od 50% u jednom amandmanu). 4) Obaveze poslodavca u vezi sa profesionalnim usavršavanjem zaposlenih su regulisane načelno (član 19). Predlaže se propisivanje dužnosti poslodavca da obezbedi jednake uslove za profesionalno usavršavanje i napredovanje i preduzme posebne mere (najmanje 30% za manje zastupljeni pol u svim oblicima usavršavanja). 5) Ravnopravnost polova prilikom izbora i imenovanja članova upravnih i nadzornih odbora u javnim službama (član 32) reguliše se načelno. Predložno je da norme budu imperativne i precizno formulisane i da uključe posebne mere (kvota od najmanje 30% za manje zastupljeni pol u upravnim i nadzornim odborima). 6) Obaveze sportskih društava regulisane su načelno (član 34). Predlaže se njihovo konkretizovanje i

• • •

329 Na primer amandman na član 14 stav 1 koji su zajedno podnele narodne poslanice iz G17+ i koalicije Za evropsku Srbiju.

330 Na članove 13, 14 i 34 podneto je po 8 amandmana, na članove 4, 19, 32 i 39 po 6 amandmana, na članove 10 i 38 po 5 amandmana.

regulisanje posebnih mera kako bi se otklonio rodni jaz u ovoj oblasti (kvota od najmanje 30% za manje zastupljeni pol u upravljačkim telima i na rukovodećim mestima u sportskim društvima). 7) Ravnopravnost polova u lokalnoj zajednici je fragmentarno regulisana (član 39). Predlaže se preciziranje obaveza lokalne zajednice vezanih za rodnu ravnopravnost i formiranje lokalnih mehanizama za ravnopravnost polova kao oblika institucionalnog delovanja na lokalnom nivou, definisanje njihovog statusa i nadležnosti. 8) Zastupljenost žena u delegacijama koje predstavljaju Republiku u međunarodnim odnosima nije regulisana (član 38). Predlaže se ustanovljavanje zakonskih kvota od 30% za manje zastupljeni pol u ovim delegacijama.

Analiza sadržaja amandmana koje su podneli poslanici i poslanice govori da predlagač Zakona (Vlada i Ministarstvo rada i socijalne politike) nije pokazao spremnost da prihvati i garantuje ravnopravnost polova posebno kada je u pitanju zastupljenost žena u upravljačkim telima, na rukovodećim mestima i u političkom životu. O tome govori odsustvo posebnih mera u predlogu Zakona iako Ustav Srbije izričito garantuje ravnopravnost žena i muškaraca, obavezuje državu da vodi politiku jednakih mogućnosti i preduzima posebne mere u cilju otklanjanja rodnog jaza. Amandmanima koje su podnele poslanice i poslanici zahtevano je da se obaveze države u vođenju politike jednakih mogućnosti i preduzimanju posebnih mera, formulišu kao imperativne norme, kao jasne zakonom utvrđene obaveze.

Odbor za ravnopravnost polova podneo je amandmane na predlog Zakona čiji se sadržaj odnosio na: posebne mere (kvota od najmanje 30% za manje zastupljeni pol) u organima javne vlasti i organizacionim jedinicama u ovim organima na rukovodećim mestima (član 14); obaveza poslodavca da u svakom ciklusu osposobljavanja zaposlenih broj mesta bude proporcionalan strukturi zaposlenih i obaveza da manje zastupljenom polu ponudi najmanje 30% mesta u svakom ciklusu obuke i stručnog usavršavanja (član 19); posebna mera - kvota od najmanje 30% za manje zastupljeni pol u sastavu odbora za pregovore između sindikata i poslodavaca (član 21); obaveza ministarstva da najmanje jednom godišnje podnosi izveštaj o ostvarenju Zakona (član 52); povećanje iznosa minimalnih novčanih kazni sa 10 000 na 50 000 dinara (članovi 53 i 54).³³¹

• • •

331 Razmatranje Zakona u načelu na sednici Odbora za ravnopravnost polova 27. X 2009. godine. Izvor: http://www.parlament.gov.rs/%C5%Šesnaesta_sednica_Odbora_za_ravnopravnost_polova.4124.941.html i rasprava u pojedinostima na sednici Odbora za ravnopravnost polova 18. X 2009. godine. Izvor: http://www.parlament.gov.rs/Sedamnaesta_sednica_Odbora_za_ravnopravnost_polova.4191.941.html (pristupljeno 23. II 2020).

Odbor za ravnopravnost polova, kao stalno radno telo Narodne skupštine podneo je više amandmana³³² na predlog Zakona. To govori o aktivnom odnosu Odbora u procesu usvajanja Zakona. Sadržaj amandmana odnosio se na posebne mere koje treba obezbede učešće od najmanje 30% manje zastupljenog pola u političkom životu, upravljačkim telima i na rukovođćim mestima.

Zaštitnik građana dostavio je svoje mišljenje o predlogu Zakona i podneo je zahtev da mu se dostave kopije amandmana.³³³

1.2.3. Razmatranje i (ne)prihvatanje amandmana od strane predlagača

Vlada, odnosno resorno ministarstvo razmatrali su amandmane. Narodnoj skupštini podnet je izveštaj o tome koje amandmane je Vlada kao predlagač Zakona prihvatila (ukupno 12) i koji su postali sastavni deo predloga Zakona i imaju poseban status u zakonodavnom postupku. O njima se poslanici posebno ne izjašnjavaju, već se o njima glasa u postupku po kome se glasa o predlogu Zakona (najpre u načelu, potom u pojedinostima i na kraju o Zakonu u celini). Većinu amandmana Vlada nije prihvatila. Sadržaj amandmana koje je Vlada prihvatila i koji su postali sastavni deo predloga Zakona doprineli su podizanju kvaliteta zakonskih rešenja, naročito u definisanju pojmova koji se koriste u zakonu, rodnoj ravnopravnosti u procesu rada i rodnoj ravnopravnost u političkom životu.

Među *pojmove koji se koriste u zakonu*, pored ravnopravnosti polova (biološku različitost) uključena je i rodna ravnopravnost (društveni kontekst koji utiče na status žena i muškaraca)³³⁴, definicije pojmova rod³³⁵ i diskriminacija po osnovu pola. Prihvatanje ovih amandmana suštinski je važno za razumevanje rodne ravnopravnosti, a govori i o spremnosti predlagača Zakona da se u nacionalno zakonodavstvo uključe međunarodni standardi iz Konvencije o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena koju je Srbija ratifikovala.³³⁶

Za *rodnu ravnopravnost u oblasti* rada značajno je prihvatanje amandmana koji se odnose na smanjenje broja zaposlenih (sa 500 na 50) kao kriterijum za uspostavljanje obaveze poslo-

• • •

332 Videti: Amandamani Odbora na članove 14, 19, 21, 52, 53 i 54 predloga Zakona. http://www.parlament.gov.rs/Trinaesta_sednica_Odbora_za_ravnopravnost_polova_4057.941.html (pristupljeno 23. II 2020).

333 U materijalima koji su bili dostupni nema podataka o sadržaju mišljenja koje je dostavio Zaštitnik građana niti o tome na koje se pitanje odnosio amandman čije je dostavljanje zatražio.

334 Amandman su podnele tri narodne poslanice iz poslaničke grupe G17+ koja pripada parlamentarnoj većini.

335 Amandman su podnele dve narodne poslanice iz poslaničke grupe Za evropsku Srbiju koja pripada parlamentarnoj većini.

336 Zakon o prihvatanju Konvencije o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena, *Sl. list SFRJ - Međunarodni ugovori*, br. 11/81.

davca da usvoji plan za postizanje ravnopravnosti polova i da preduzima mere kojima se obezbeđuje rodna ravnopravnost u procesu rada. Time je značajno proširen broj subjekata koji će biti dužni da usvoje plan rodne ravnopravnosti i preduzimaju mere za unapređenje rodne ravnopravnosti u oblasti rada. Specifičnost ovih amandmana je identičan sadržaj amandmana koji su potekli iz tri poslaničkog kluba³³⁷, a podnele su ih poslanice i poslanici i iz opozicije kao i oni koji pripadaju parlamentarnoj većini. Partijska pripadnost nije bila presudan faktor za podnošenje amandmana, a pitanje važno za rodnu ravnopravnost okupilo je poslanice i poslanike oko predloga koji doprinosi unapređenju rodne ravnopravnosti u oblasti rada.

Pozitivni pomak je i prihvatanje amandmana koji se podnose na *politički život i institucionalne mehanizme rodne ravnopravnosti* a koji se odnose na preciznije regulisanje prava na udruživanje i političko organizovanje³³⁸ i konkretizovanje obaveza političkih stranaka, sindikata i strukovnih udruženja, i uključivanje međunarodnih standarda rodne ravnopravnosti posebno u ostvarivanju prava na kandidovanje i pasivnog biračkog prava kao i rodnog balansa u sastavu organa za sprovođenje izbora i ravnopravno učešće u radu ovih organa.³³⁹ Posebno važno, bilo je usvajanje amandmana kojim je predloženo da se na lokalnom nivou formiraju institucionalni mehanizmi za rodnu ravnopravnost.³⁴⁰ Za ostvarivanje rodne ravnopravnosti prihvatanje ovog predloga posebno je značajno jer obezbeđuje da se na lokalnom nivou, u sredini u kojoj građanke i građani najneposrednije zadovoljavaju svoje potrebe i interese i u kojoj ostvaruju najveći deo svojih prava obrazuje institucionalni mehanizam koji će biti neposredno angažovan na ostvarivanju Zakona o ravnopravnosti polova, vođenju politike jednakih mogućnosti i preduzimanju posebnih mera u okviru nadležnosti lokalne samouprave.

1.2.4. Debata na plenarnom zasedanju Narodne skupštine i usvajanje Zakona

U načelnoj debati o predlogu Zakona na plenarnom zasedanju Narodne skupštine učestvovalo je 20 narodnih poslanika (11 poslanica i 9 poslanika). U debati koja se vodila o pojedinostima, u raspravi je uzelo učešće 22 poslanika i poslanica od kojih je 12 podnelo amandmane, a 10 je učestvovalo u raspravi i iznelo svoje mišljenje povodom amandmana. U debati u pojedinostima bilo je 3 replike. U debati o predlogu Zakona učestvovao je i ministar koji je u toku rasprave u pojedinostima, kao ovlašćeni predlagač Zakona, prihvatio tri amandmana.

• • •

337 To su: Demokratska stranka Srbije, Za evropsku Srbiju i Savez vojvodanskih mađara.

338 Amandman je podnela poslanica iz poslaničke grupe Za evropsku Srbiju, koja pripada parlamentarnoj većini.

339 Amandman je podnela poslanica iz poslaničkog kluba Za evropsku Srbiju koji pripada parlamentarnoj većini.

340 Amandman su podnele poslanice iz poslaničkog kluba Za evropsku Srbiju koji pripada parlamentarnoj većini.

Tok zakonodavnog postupka na plenarnoj sednici Narodne skupštine govori da je predlog Zakona i u toku debate na plenarnoj sednici pretrpeo izmene koje su išle u pravcu poboljšanja zakonskih rešenja koja se odnose na: preciziranje sadržaja posebnih mera za unapređenje rodne ravnopravnosti i obaveza organa javne vlasti na obezbeđivanju i unapređivanju rodne ravnopravnosti, preciznije garancije za učešće žena u političkom životu posebno u procesima donošenja odluka, pooštavanje inače veoma malog broja sankcija za kršenje Zakona.

Uvid u tok zakonodavnog postupka pokazuje da su na sadržaj Zakona o ravnopravnosti polova, pored Vlade kao ovlašćenog predlagача i resornog ministarstva koje je pripremlilo Zakon, značajno uticale poslanice i poslanici koji su podneli amandmane na predlog Zakona, učestvovali u radu radnih tela i debati na plenarnom zasedanju Narodne skupštine, Odbor za ravnopravnost polova kao i Zaštitnik građana.

Zakon je usvojen 11. decembra 2009. godine.³⁴¹ Neke odredbe stupile su na snagu nakon godine dana³⁴². Praksa je potvrdila nedostatke registrovane već u procesu njegovog usvajanja naročito teškoće vezane za primenu zakona. Da bi se olakšala primena Zakona, ubrzo po njegovom usvajanju izrađen je Komentar zakona uz izvode iz supsidijarnih zakona kako bi se olakšala primena Zakona u praksi.³⁴³

2. Rad na novom Zakonu o rodnoj ravnopravnosti - zašto je potrebno usvajanje novog zakona o rodnoj ravnopravnosti?

Nakon sagledavanja nedostataka u primeni Zakona o ravnopravnosti polova³⁴⁴, Ženska platforma za razvoj Srbije 2014. godine postavlja zahtev da se bez odlaganja izmene Zakon o zabrani diskriminacije i Zakon o ravnopravnosti polova. U prilog usvajanju novog Zakona o rodnoj ravnopravnosti govorilo je više argumenata: 1). Promena naziva Zakona koji bi jasno

•••

341 *Sl. glasnik RS* br. 104/2009. godine.

342 Odredbe koje regulišu obaveze poslodavaca da usvoje planove za postizanje rodne ravnopravnosti kao i odredbe o rodno senzitivnoj statistici stupile su na snagu nakon godine dana.

343 Pajvančić, M., Petrušić, N., Jašarević, S. (2010) Komentar Zakona o ravnopravnosti polova, Beograd, Fondacija Fridrih Enbert i Centar modernih veština. Dostupno na: http://www.kss.org.rs/news/2013/09/src/1309komentar_zakona_o_ravnopravnosti_polova.pdf

344 Videti: Đorđević, Lj. (2010), Op. cit.; Pajvančić, M., Petrušić, N., Jašarević, S. (2010) Op. cit; Ekspertsko mišljenje o Zakonu Jean-Michel Belorgey (Žan-Mišel Belorže) Član Državnog saveta (Conseil d'Etat) Bivši predsednik i generalni izvestilac Evropskog komiteta za socijalna prava, Pariz, 2. IV 2007. godine; Istraživanja Zапшtitnika o primeni Zakona na lokalnom nivou i dr.

odredio njegov sadržaj (ne samo identitet po polu već i rodni identiteti). 2) Integrisanje međunarodnih standarda rodne ravnopravnosti u nacionalnu legislativu. 3) Usklađivanje sa zakonima koji su u međuvremenu usvojeni. 4) problemi u primeni Zakona, naročito: nedostatak instrumenata za primenu, nepotpuna regulativa (npr. institucionalni mehanizmi rodne ravnopravnosti na svim nivoima), prava čiji sadržaj je uži od sadržaja koji garantuje Ustav, nepotpuno regulisana zaštita i dr. 5) Regulisanje pitanja koja aktuelni zakon ne reguliše (npr. način vođenja politike jednakih mogućnosti, posebne mere, instrumenti za primenu zakona, sankcije i dr.). 6) Identifikovano je da je potrebno menjati većinu odredbi zakona (31 od 55 članova), pa se tada ne novelira postojeći zakon već se usvaja novi zakon.

2.1. Model Zakona o rodnoj ravnopravnosti – podsticaj za zakonodavca (2014/2015)

Zaštitnik građana - Savet za rodnu ravnopravnost 25. IX 2014. doneo je odluku da, uz podršku Misije OEBS-a, na osnovu nalaza iz istraživanja o primeni Zakona o ravnopravnosti polova³⁴⁵, izradi Model zakona o rodnoj ravnopravnosti (u daljem tekstu Model zakona). Posao je poveren grupi eksperata/kinja i članovima/cama Saveta. Savet za rodnu ravnopravnost je 15. XI 2014. razmotrio Model zakona³⁴⁶ i zaključio da je potrebno organizovati javnu raspravu, a Zaštitnik građana uputio je poziv za učešće u javnoj raspravi. Tokom 2015. godine vođena je javna rasprava.³⁴⁷ Predlozi i primedbe iz javne rasprave³⁴⁸ uključeni su u konačni tekst Modela Zakona.³⁴⁹ Zaštitnik građana je 16. VI 2015. godine uputio Model zakona predsednici Koordi-

• • •

- 345 Djordjević, Lj. *Analiza Zakona o ravnopravnosti polova*, UNDP, Beograd, 2010. https://www.undp.org/content/dam/serbia/Publications%20and%20reports/Serbian/UNDP_SRB_Analiza_Zakona_o_ravnopravnosti_polova.pdf *Rodna ravnopravnost na lokalnom nivou – istraživanje* Zaštitnik građana 2009. (pristupljeno 16. II 2020.)
- 346 Izvor: https://www.ombudsman.rs/attachments/3621_Prva%20radna%20verzija%20Modela%20zakona%20o%20rodnoj%20ravnopravnosti%201.pdf
- 347 Izvori: Na dan ljudskih prava 10. XII 2014. rasprava u Odboru za ljudska i manjinska prava Narodne skupštine http://www.parlament.gov.rs/18_sednica_Odbora_za_ljudska_i_manjinska_prava_i_ravnopravnost_polova_23618.941.html; 4. II 2015. u Skupštini AP Vojvodine u organizaciji Zaštitnika građana i Ženske parlamentarne mreže <https://www.skupstinavojvodine.gov.rs/Vesti.aspx?id=4809&s=vesti&j=EN>; 10. II 2015. u SKGO organizovana je rasprava sa lokalnim mehanizmima za rodnu ravnopravnost, a posebne pisane priloge sa sugestijama dostavili su i predstavnici/ce Koordinacionog tela, zamenica Pokrajinskog ombudsmana za rodnu ravnopravnost, Pokrajinski sekretarijat za rad, zapošljavanje i ravnopravnost polova, Pokrajinski zavod za ravnopravnost polova, veliki broj organizacija civilnog društva, eksperti i ekspertkinje, odbornici i odbornice, ombudsmani na lokalnom nivou i pojedinci i pojedinke. Videti. *Model zakona o rodnoj ravnopravnosti*, Heinrich Boll Stiftung, 2017. Beograd, str. 5. Komentari i predlozi su i na linkovima: <https://www.fondacija021.rs/sr/poziv-za-komentarisanje-modela-zakona-o-rodnoj-ravnopravnosti/> <http://www.praxis.org.rs/index.php/sr/praxis-watch/item/883-praxis-dostavio-komentare-na-model-zakona-o-rodnoj-ravnopravnosti>; <http://sociojalnoukljucivanje.gov.rs/rs/model-zakona-o-rodnoj-ravnopravnosti/> (pristupljeno 16. II 2020.)
- 348 Pregled sugestija iz javne rasprave publikovan u Model zakona o rodnoj ravnopravnosti, Heinrich Boll Stiftung, Beograd, str. 42 – 62, <https://rs.boell.org/sites/default/files/zrr.pdf> (pristupljeno 16. II 2020.).
- 349 Izvor: https://www.ombudsman.rs/attachments/3621_druga%20verzija%201.pdf (pristupljeno 16. II 2020.).

nacionog tela za rodnu ravnopravnost (u daljem tekstu Koordinaciono telo) kao radni materijal i podsticaj za rad na novom Zakonu o rodnoj ravnopravnosti.

Najznačajnije novine u Modelu zakona su: 1) Izmena naziva Zakona i uključivanje rodnog identiteta u zakonska rešenja. 2) Sadržaj koji obuhvata sve oblasti koje Konvencija o sprečavanju svih oblika diskriminacije žena identifikuje kao značajne za rodnu ravnopravnost. 3) Precizno regulisanje obaveza i odgovornosti javnih vlasti³⁵⁰ vezanih za politiku jednakih mogućnosti i preduzimanje posebnih mera. 4) Regulisanje pitanja koja nisu regulisana, a određuju identitet ovog zakona i odnos sa supsidijernim zakonima, naročito: posebne mere kao instrumenti vođenja politike jednakih mogućnosti; strateški dokumenti; sudska zaštita; institucionalni mehanizmi rodne ravnopravnosti; instrumenti i odgovornost za primenu zakona; sankcije i dr.

2.2. Od nacrtu Zakona o rodnoj ravnopravnosti do predloga Zakona o ravnopravnosti žena i muškaraca i povlačenja ovog predloga uz parlamentarne procedure (2015/2016.)

Koordinaciono telo je tokom 2015. godine, polazeći od Modela zakona pripremalo nacrt zakona pod nazivom Zakon o rodnoj ravnopravnosti uz povremeno uključivanje civilnog sektora u ovu aktivnost, a predsednica Koordinacionog tela je na sednici Odbora za ljudska i manjinska prava i rodnu ravnopravnost najavila završetak rada na nacrtu Zakona za kraj 2015. godine.³⁵¹ Narodnoj skupštini upućen je 4. II 2016. godine predlog zakona pod nazivom Zakon o ravnopravnosti žena i muškaraca, koja je trebalo da 17. II 2016. godine, po hitnoj proceduri razmatra i usvoji predlog Zakona. Na predlog Zakona primedbe je uputio i civilni sektor³⁵² i zakonodavac. Paradigmatičan primer je upravo naziv Zakona i redukovanje rodne ravnopravnost na ravnopravnost žena i muškaraca u odredbama zakona koji svedoči dubokim konceptijskim neslaganjima kritičara predloga Zakona. Na to se koncentrišu (i polarizuju) kritike civilnog društva i zaštitnika građana koje naglašavaju značaj razlikovanja pola i roda za regulisanje ove oblasti, sa jedne strane i kritike koje, sa druge strane, upućuje npr. Sekretarijat za zakonodavstvo koji zahteva promenu naziva zakona pozivajući na Ustav Srbije koji ne

• • •

350 Član 15 Ustava Republike Srbije.

351 Izvor: <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/usvajanje-zakona-o-rodnoj-ravnopravnosti-do-kraja-godine/> (pristupljeno 20. II 2020.)

352 Vreme 11. II 2016. autorski tekst Skrozza, T. <https://www.vreme.com/cms/view.php?id=1366380> (pristupljeno 16. II 2020.).

poznaje termin „rodna ravnopravnost”, već termin „ravnopravnost žena i muškaraca”.³⁵³ Dan uoči povlačenja Zakona iz parlamentarne procedure održan je sastanak Ženske parlamentarne mreže (u daljem tekstu ŽPM) na kome su poslanice i organizacije civilnog društva iznele primedbe na predlog Zakona.³⁵⁴

Predlog Zakona je povučen iz procedure. Predsednica Koordinacionog tela kao predlagatelj Zakona je naglasila „potrebu da postoji društveni konsenzus oko ovog zakona, kako bi bio sproveden u delo kada ga parlament usvoji“, ističući da „želi da u Srbiji svi podrže ovaj zakon jer on se i tiče svih nas“ i izražavajući spremnost da se „sastane sa svima koji imaju primedbe na ovaj predlog“ kako bi se „u jednoj dobroj atmosferi, lišenoj i izborne tenzije, zajedno došlo do još boljih i kreativnih rešenja“, i postigao konsenzus.³⁵⁵

2.3. Priprema nove verzije Zakona o rodnoj ravnopravnosti u Koordinacionom telu za rodnu ravnopravnost (2016 – 2017), zastoju, nesporazumi i reagovanja

Koordinaciono telo je tokom 2016. i 2017. godine u participativnom procesu, radilo na novoj verziji Zakona o rodnoj ravnopravnosti zajedno sa ekspertima/kinjama³⁵⁶ organizacijama civilnog društva i Ženskom platformom za razvoj Srbije (u daljem tekstu ŽPRS). Nacrt Zakona upućen je početkom 2017. na mišljenje ministarstvima, koja su dostavila mišljenja do maja 2017. Većina ministarstava nije imala primedbe, a sugestije koje su date uključene su u nacrt Zakona. Potom nastaje zastoju u radu na nacrtu Zakona koji traje nekoliko meseci,³⁵⁷ na koji je regovala ŽPRS.³⁵⁸

• • •

353 Politika, 18. II 2016, Intervju sa Zoranom Mihajlović, potpredsednicom Vlade i predsednicom Koordinacionog tela za rodnu ravnopravnost i Tanjom Ignjatović iz Autonomnog ženskog centra <http://www.politika.rs/sr/clanak/349327/Drustvo/Zasto-je-povucen-zakon-o-ravnopravnosti-zena-i-muskaraca> (pristupljeno 16. II 2020.).

354 U tekstu od 11. IX 2017. kao razlog za povlačenje Zakona iz skupštinske procedure predsednica Koordinacionog tela navodi da je to učinila „posle zamerki pojedinih poslanika.“ <https://insajder.net/sr/sajt/drustvo/6826/> (pristupljeno 16. II 2020.).

355 Politika, 18. II 2016, Intervju sa Zoranom Mihajlović, potpredsednicom Vlade i predsednicom Koordinacionog tela za rodnu ravnopravnost i Tanjom Ignjatović iz Autonomnog ženskog centra <http://www.politika.rs/sr/clanak/349327/Drustvo/Zasto-je-povucen-zakon-o-ravnopravnosti-zena-i-muskaraca> (pristupljeno 16. II 2020.).

356 Videti npr: Krstić, I: *Country report Gender equality – How are EU rules transposed into national law? Serbia*, 2016. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017. Izvor: <https://www.equalitylaw.eu/country/serbia> (pristupljeno 20. II 2020.)

357 Do zastoja dolazi tokom predsedničkih izbora (III i IV 2017) i traje do izbora nove Vlade. (29. VI 2017).

358 Pisma u kojima se od nadležnih institucija traži odgovor na pitanje zašto se okleva sa donošenjem Zakona o rodnoj ravnopravnosti upućena su predsednici Koordinacionog tela (25. V 2017), predsedniku Republike i predsednici Koordinacionog tela (26. V 2017.), predsednici Vlade i potpredsednici Vlade (22. VIII 2017). Koordinaciono telo je poslalo odgovor (27. VII 2017.). Od drugih odgovor nije stigao.

Nakon formiranja Vlade Koordinaciono telo je septembra 2017. godine uputilo nacrt Zakona nadležnim odborima Vlade radi razmatranja i upućivanja u skupštinsku proceduru, a Ministar za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja (u daljem tekstu Ministar za rad) je paralelno (21. IX 2017.) najavio formiranje radne grupe Ministarstva za izradu Zakona.³⁵⁹

U medijima koji su izveštavali o radu na Zakonu kao sporna pitanja navode se neprimenljivost Zakona, kvote od 40% za manje zastupljeni pol posebno u izvršnoj vlasti i na rukovodećim pozicijama u ustanovama koje se finansiraju iz budžeta, obaveze poslodavaca uključujući i državu da usvoje planove unapređenja rodne ravnopravnosti i nemogućnost da ispune obaveze predviđene nacrtom Zakona i dr. Najviše negativnih komentara poteklo je od Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva odbrane, Privredne komore Srbije, Unije poslodavaca i Samostalnog sindikata, a kritike su usmerene na posebne mere (kvote od 40% u upravljačkim strukturama i na rukovodećim pozicijama). Rešenjima se protivi "tvrda linija muškaraca koji brane svoju dominaciju i moć u tradicionalno muškim profesijama i oblastima – vojsci, policiji, privredi i koji nam poručuju da se slažu sa promenama, samo ako one ne zadiru u njihove privilegije".³⁶⁰

Sadržaj kritika i subjekti od kojih one dolaze su indikatori koji govore da su u Vladi postojala neslaganja o suštinskim pitanjima koja čine materiju ovog Zakona. Sledili su pokušaji ŽPM i ŽPRS da se reaguje na nastalu situaciju, identifikuju sporna pitanja, otklone nejasnoće i nesporazumi i ubrza proces isvajanja Zakona.

ŽPM je na petoj nacionalnoj konferenciji³⁶¹ razmatrala proces i prepreke koje stoje na putu usvajanja Zakona o rodnoj ravnopravnosti i u zaključcima konstatovala: 1) Zakon treba hitno uputiti u parlamentarnu proceduru uz zahtev da se usvoji po hitnom postupku. 2) Izražena je zahvalnost Koordinacionom telu koje je pripremiло nacrt Zakona uz naglasak da je participativni proces i otvorenost Koordinacionog tela za saradnju u pripremi konačnog teksta nacrta Zakona primer dobre prakse koji bi trebalo slediti. 3) Rad na Zakonu ne treba vraćati na početak, jer suštinskih primedbi na zakon nema. 4) Sporna pitanja rešavati u kon-

• • •

359 Izvor: <https://www.blic.rs/vesti/drustvo/djordjevic-javna-rasprava-o-zakonu-o-rodnoj-ravnopravnosti/ejdy7j> (pristupljeno 16. II 2020.).

360 Tanja Ignjatović, direktorka AŽC <https://insajder.net/sr/sajt/tema/9309/> (pristupljeno 16. II 2020.).

361 ŽPM je u više navrata razmatrala aktivnosti na pripremi Zakona o rodnoj ravnopravnosti. Na Petoj Nacionalnoj konferenciji ŽPM (15. XII 2017.) predsednica Narodne skupštine je naglasila da „očekuje da će nova zakonska rešenja o rodnoj ravnopravnosti, na čijem nacrtu radi Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, biti, pre svega, moderna i primenjiva u praksi, ističući da je za naše društvo od velikog značaja da dobijemo zakon koji neće ostati „mrtvo slovo“ na papiru, već rešenja koja će moći da zažive u čitavoj Srbiji - ne samo u Beogradu, već u svim gradovima i opštinama.“ http://www.parlament.rs/Odr%C5%BEana_Peta_konferencija_%C5%BDenske_parlamentarne_mre%C5%BEe_33043.941.html (pristupljeno 16. II 2020.).

struktivnom dijalogu između Koordinacionog tela i Ministarstva za rad, u najkraćem mogućem roku. 5) ŽPM i sve učesnice Konferencije izražavaju spremnost da doprinesu ubrzanju rada na Zakonu.³⁶² Otvarajući konferenciju predsednica Narodne skupštine je stavila akcenat na novi Zakon o rodnoj ravnopravnosti koji je „prilika da se napravi još jedan korak napred u sprečavanju diskriminacije prilikom zapošljavanja, ostvarivanja prava na zaradu, socijalnu i zdravstvenu zaštitu, kao i u drugim oblastima, uključujući i medijske sadržaje, koji ne bi smeli da podstiču rodnu diskriminaciju, predrasude i stereotipe prema ženama.“ Posebno je istakla da „nacrt Zakona veliku pažnju posvećuje suzbijanju rodne diskriminacije u oblasti rada i ostvarivanju jednakih mogućnosti zapošljavanja i napredovanja i usavršavanja. Od velike je važnosti da se zakonska zabrana, da se od žena prilikom zapošljavanja zahteva obaveštenje o bračnom i porodičnom životu ili planovima, dosledno primenjuje u praksi“, kao i da Zakon „podiže i lestvicu više, budući da se predviđa da na izbornim listama bude najmanje 40 % kandidata manje zastupljenog pola, a javni organi imaju obavezu da preduzimaju posebne mere da obezbede rodnu zastupljenost prilikom predlaganja stalnih delegacija Srbije u međunarodnim telima i imenovanjima u kolegijalne republičke i druge organe“³⁶³ i najavila njegovo usvajanje do kraja 2018. godine.³⁶⁴

ŽPRS je 1. IX 2017. godine zatražila prijem kod predsednice Vlade i potpredsednice Vlade koja je i na čelu Koordinacionog tela i Ministra za rad. Ministar za rad je primio predstavnicu

• • •

362 Videti: Ženska parlamentarna mreža br. 6, str. 10 i 11. http://www.parlament.rs/Odr%C5%BEana_%C5%BDenske_parlamentarne_mre%C5%BEe_33043.941.html (pristupljeno 16. II 2020.).

363 Izvor: http://www.parlament.rs/Odr%C5%BEana_Peta_konferencija_%C5%BDenske_parlamentarne_mre%C5%BEe_33043.941.html (pristupljeno 16. II 2020.).

364 Izbor: <https://www.blic.rs/vesti/drustvo/gojkovic-zakon-o-rodnoj-ravnopravnosti-za-bolji-polozaj-zena/zclh4yv> (pristupljeno 20. II 2020.)

ŽPRS (6. IX 2017.)³⁶⁵, a Koordinaciono telo je dostavilo iscrpnu informaciju o radu na pripremi Zakona, toku postupka i spornim pitanjima.³⁶⁶

2.4. Priprema nove (treće) verzije Zakona o rodnoj ravnopravnosti u Ministarstvu za rad (2018 – 2020) i ponovne najave usvajanja Zakona

Nakon svega u Ministarstvu za rad pristupilo se izradi novog (trećeg) nacrtu Zakona. Kao osnov za rad poslužio je nacrt Zakona pripremljen u Koordinacionom telu, a usvajanje Zakona najavljeno je za poslednji kvartal 2018. godine. Aktivnosti na pripremi trećeg nacrtu Zakona mogle su se pratiti osloncem na izveštavanje u medijima i uvid u sajt Ministarstva za rad, Vlade, Koordinacionog tela i Narodne skupštine.

Na sajtu ministarstva i sada (20. II 2020.) stoji više nacrtu Zakona³⁶⁷ sa izmenama i dopunama nakon javnih konsultacija iz januara 2018. godine³⁶⁸ zaključno sa nacrtom Zakona od 14. VI

365 U saopštenju sa sastanka od 6. IX 2017. ističe se da je „ŽPRS inicirala ovaj sastanak sa željom da razume probleme koji sprečavaju Ministarstvo da podrži nacrt Zakona o rodnoj ravnopravnosti. Ministar je kao ključne probleme ... naveo primenljivost pojedinih odredbi i da primedbe Ministarstva na nacrt zakona nisu diskutovane i usvojene u zakonodavnom postupku, ali da je moguć put za prevazilaženje problema otklanjanje konkretnih smetnji na koje ukazuje Ministarstvo, kao i da proces rada na zakonu neće biti vraćen na sam početak“. <https://www.minrzs.gov.rs/srb-lat/arhiva/arhiva-saopstenja/201709> (pristupljeno 16. II 2020.).

366 Videti: Dopis Koordinacionog tela br. 07-00-9118/2017-01. Ministarstvo za rad je zatražilo formiranje nove radne grupe (vraćanje zakona na početak i ponovni rad na pripremi Zakona, a nacrt Zakona bi bio polazna osnova za rad). Nacrt zakona o rodnoj ravnopravnosti je na sednici Odbora za privredu i finansije koji je (6. IX) prvi od vladinih odbora razmatrao Nacrt zakona, na predlog Ministarstva za rad, skinut sa dnevnog reda odbora bez razmatranja. Koordinaciono telo obratilo se (8. IX) Ministarstvu za rad sa molbom da se iznese sve primedbe na nacrt Zakona i dalo konkretne predloge kako bi se sporna pitanja mogla rešiti. Koordinaciono telo (3. X) urgira kod Ministarstva za rad da dostavi konkretne primedbe na Nacrt zakona, a Ministarstvo za rad odgovara (4. X) da to ne može da učini jer nije dobilo obrazloženje za zakon i drugu prateću dokumentaciju. Koordinaciono telo (12. X) podseća Ministarstvo za rad da je usaglašeni tekst Nacrta zakona uz pozitivna mišljenja drugih ministarstava, obrazloženje zakona i svu prateću dokumentaciju dostavilo Ministarstvu za rad (za vreme prethodne Vlade) i da sve to Ministarstvo za rad već poseduje, uz ponovljenu molbu da svoje primedbe na Nacrt zakona dostavi Koordinacionom telu. Ministarstvo za rad obaveštava Koordinaciono telo (25. X) da je po zaključku Odbora za privredu i finansije pristupilo pregledu odredbi Nacrta zakona kao i da će o svojim predlozima blagovremeno obavetiti Koordinaciono telo. Predstavnici brojnih državnih organa kontaktiraju Koordinaciono telo ukazujući da su od Ministarstva za rad, dobili na razmatranje Nacrt zakona koji su već jednom razmatrali i o njemu dali svoje mišljenje, da je Ministarstvo za rad zaduženo da radi na Nacrtu zakona kao i da se nakon konsultacija sa ministarstvima i dobijanja mišljenja od ministarstava planira održavanje javne rasprave o nacrtu Zakona. Dopis Ministarstva za rad nije dostavljen kabinetu potpredsednice Vlade i predsednice Koordinacionog tela“.

367 Nacrt Zakona sa izmenama i dopunama nakon javnih konsultacija održanih u januaru 2018. godine, nacrt Zakona sa izmenama i dopunama nakon javnih konsultacija održanih u februaru 2018. godine, nacrt Zakona sa izmenama i dopunama nakon javne rasprave održane juna i jula 2018. godine. Izvor: <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/zakoni/sektor-za-antidiskriminacionu-politiku-i-unapredjenje-rodne-ravnopravnosti> (pristupljeno 20. II 2020.)

368 Izvor: <https://www.minrzs.gov.rs/srb-lat/dokumenti/ostalo/rodna-ravnopravnost> (pristupljeno 18. II 2020).

2018. godine³⁶⁹, uz najavu sprovođenja javne rasprave i Zaključak odbora za pravni sistem i državne organe o sprovođenju javne rasprave u periodu od 14. VI do 5. VII 2018. godine u pet gradova³⁷⁰, obrazac za primedbe iz javne rasprave i poziv Ministarstva za učešće u javnoj raspravi.³⁷¹ Javnu raspravu o nacrtu Zakona 26. VI 2018. godine otvorila je predsednica Narodne skupštine.³⁷² Po završetku javne rasprave, podnet je izveštaj,³⁷³ uz najavu Ministarke zadužene za demografiju i populacionu politiku da će se „predloženi zakonski akt na jesen naći u redovnoj skupštinskoj proceduri“.³⁷⁴

Tokom 2019. i početkom 2020. godine u medijima se, najčešće u prigodnim prilikama najavljuje usvajanje Zakona o rodnoj ravnopravnosti do kraja godine.³⁷⁵ Postoji nekoliko verzija nacrtu Zakona iz 2019. godine³⁷⁶, ali one nisu na sajtu Ministarstva niti drugog tela na čijoj sednici bi se mogli naći u nekoj fazi zakonodavnog postupka (Koordinaciono telo, Vlada, Narodna skupština).

• • •

- 369 Izvor: <https://www.minrzs.gov.rs/srb-lat/dokumenti/predlozi-i-nacrti/sektor-za-antidiskriminacionu-politiku-i-unapredjenje-rodne-ravnopravnosti>; [https://www.minrzs.gov.rs/sites/default/files/2018-11/2._nacrt_zakona_o_rodnoj_ravnopravnosti_14.06.2018..pdf](https://www.minrzs.gov.rs/sites/default/files/2018%2011/2._nacrt_zakona_o_rodnoj_ravnopravnosti_14.06.2018..pdf) (pristupljeno 18. II 2020.)
- 370 Izvor: https://www.minrzs.gov.rs/sites/default/files/2018-11/1._zakljucak_odbora_za_pravni_sistem_i_drzavne_organe.pdf (pristupljeno 18. II 2020.)
- 371 Izvor: <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/predlozi-i-nacrti/sektor-za-antidiskriminacionu-politiku-i-unapredjenje-rodne-ravnopravnosti/najava-sprovođenja-javne-rasprave-o-nacrtu-zakona-o-rodnoj-ravnopravnosti>(pristupljeno 18. II 2020.) i <http://eudojava.bos.rs/vesti/94/javna-rasprava-o-nacrtu-zakona-o-rodnoj-ravnopravnosti.html> (pristupljeno 18. II 2020.)
- 372 Izvor: http://www.parlament.gov.rs/Javna_rasprava_o_Nacrtu_zakona_o_rodnoj_ravnopravnosti_u_Narodnoj_skup%C5%A1tini.34377.941.html (pristupljeno 18. II 2020.)
- 373 Izvor: https://www.minrzs.gov.rs/sites/default/files/2018-11/izvestaj_o_sprovedenoj_javnoj_raspravi_o_nacrtu_zakona_o_rodnoj_ravnopravnosti (pristupljeno 20. II 2020.)
- 374 Izjava od 13. VII 2018. godine. Izvor: <https://www.vesti.rs/Politika/Završena-javna-rasprava-o-Zakonu-o-rodnoj-ravnopravnosti.html> (pristupljeno 18. II 2020.)
- 375 Na primer, na seminaru povodom međunarodnog dana žena „Za kohezivnu Evropu: rodna ravnopravnost i prava žena“ (7. III 2019.) predsednica Narodne skupštine najavila je da se Zakon nalazi u finalnoj fazi i da se tokom 2019. godine očekuje njegovo usvajanje. Izvor: <https://www.danas.rs/drustvo/gojkovic-usvojicemo-zakon-o-rodnoj-ravnopravnosti-ove-godine/> i ista vest na sajtu <https://www.blic.rs/vesti/politika/u-srbiji-i-dalje-postoji-rodna-diskriminacija-ove-godine-novi-zakon-o-ravnopravnosti/4lpcnl8> kao i <http://rs.n1info.com/Vesti/a466043/Gojkovic-Srbija-ce-usvojiti-Zakon-o-rodnoj-ravnopravnosti-ove-godine.htm>; Na sajtu Blica 21. III 2019 najavljeno je usvajanje predloga Zakona. Izvor: <https://www.blic.rs/vesti/drustvo/gojkovic-zakon-o-rodnoj-ravnopravnosti-za-bolji-polozaj-zena/zclh4yv>; Jedan od prioriteta u preporukama Komiteta za eliminaciju svih oblika diskriminacije žena koje su upućene Srbiji je hitno usvajanje Zakon o rodnoj ravnopravnosti. Izvor: <https://www.danas.rs/drustvo/vladavina-prava/usvojiti-zakon-o-rodnoj-ravnopravnosti/>; (pristupljeno 20. II 2020.) kao i u Narodnoj skupštini u raspravi o kvotama od 40% za manje zastupljeni pol prilikom usvajanja Zakona o izmenama i dopunama narodnih poslanika i dr. Izvor: <http://www.novimagazin.rs/vesti/gojkovic-zakon-o-40-odsto-zena-na-izbornim-listama-e-ui-u-istoriju> (pristupljeno 21. II 2020.)
- 376 Jedna verzija nacrtu Zakona od 18. I, druga od 12. II, treća od 12. III i četvrta od 23. XI 2019. godine.

Na predložena rešenja iznete su brojne zamerke koje su najcelovitije izložene u analizi *Nacrt Zakona o rodnoj ravnopravnosti – da li (svaka) izmena Zakona vodi poboljšanju?*³⁷⁷ i zaključku koji iz nje sledi da „Zakon o rodnoj ravnopravnosti neće dovesti do suštinske promene, koja bi unapredila prava i položaj žena“. Argumentacija na koju se oslanja zaključak je da „Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, u čijoj je nadležnosti antidiskriminaciona politika (od jula 2017.) pravi jasan otklon od politike i standarda ljudskih prava, uključujući u to i prava žena. Ne samo da transparentnost procesa izmene i dopune zakona zavisi od volje nadležnog ministra, već i usvajanje predloga tokom javne rasprave u potpunosti odražava konzervativne stavove Ministarstva/ministra, a ne potvrđene standarde ljudskih prava i međunarodne obaveze koje je Republika Srbija već preuzela, kao i dostignuti nivo pravne zaštite. Nekonzistentna određenja pojmova i zakonskih rešenja stvaraće u budućnosti pravnu konfuziju, a nedostatak konkretne odgovornosti za izvršenje i nedostatak posledica u slučaju neizvršenja (u oblastima koje su u ovom tekstu analizirane) upućuju na to da se novi Zakon o rodnoj ravnopravnosti neće dovoljno primenjivati, isto kao što se nije dovoljno primenjivao ni postojeći zakon.“³⁷⁸ Na zastoju u zakonodavnom postupku koji govori o nespremnosti i otporima, pre svega izvršne vlasti, da se prihvate standardi rodne ravnopravnosti i zakonom preciziraju obaveze države da poštuje ove standarde i svoju Ustavnu dužnost da vodi politiku jednakih mogućnosti i preduzima posebne mere u cilju otklanjanja rodne ravnopravnosti, ponovo je reagovala i ŽPRS. Pisma istovetne sadržine u kojima se izražava „zabrinutost zbog kašnjenja u usvajanju Zakona o rodnoj ravnopravnosti od koga se očekuje da uspostavi adekvatan pravni i institucionalni okvir za unapređenje rodne ravnopravnosti u svim oblastima društvenog života“, i ukazuje na preporuke CEDAW Komiteta i Saveta ministara Saveta Evrope (CM/Rec 2007/2017. kojom se traži „uspostavljanje nacionalnog koordinacionog tela na najvišem političkom nivou sa jasno definisanim zakonskim nadležnostima, obezbeđenim finansijskim sredstvima i kadrovima“ uz očekivanje da će „preduzeti potrebne aktivnosti kako bi se proces usvajanja zakona ubrzao i obezbedila sistemska koordinacija državnih organa u ostvarivanju rodne ravnopravnosti“, ŽPRS je 2. X 2019. godine uputila Ministru za rad, potpredsednici Vlade i predsednici Koordinacionog tela, predsednici Vlade, kao i ambasadoru i predsedavajućem delegacije EU u Republici Srbiji.

• • •

377 Autorka analize je Tanja Ignjatović. Videti: *Nacrt Zakona o rodnoj ravnopravnosti – da li (svaka) izmena Zakona vodi poboljšanju?* Preugovor: pregled praktične politike br. 08/12. Izvor: http://preugovor.org/upload/document/nacrt_zakona_o_rodnoj_ravnopravnosti.pdf (pristupljeno 20. Ii 2020.)

378 Ibidem, str. 21.

2.5. Šta sprečava usvajanje Zakona o rodnoj ravnopravnosti - gde smo danas?

Rešenja u nacrtu Zakona na kome je radilo Koordinaciono telo i nacrtu Zakona na kome je radilo Ministarstvo za rad se razlikuju. Nacrt Zakona koji je pripremila Ministarstvo za rad je u poređenju za nacrtom Zakona koji je uradilo Koordinaciono telo korak u nazad. Suštinske razlike koje to ilustruju odnose se na: 1) Definisane pojmove koji se koriste u zakonu. 2) Regulisanje rodno zasnovane diskriminacije koje nije usklađeno sa Zakonom o zabrani diskriminacije uprkos tome što se rad na izmenama oba zakona odvijao istovremeno u istom ministarstvu i istom sektoru. 3) Načelne umesto konkretnih normi pri regulisanju obaveza države i javnih vlasti da vode politiku jednakih mogućnosti u cilju otklanjanja rodne nejednakosti. 4) Posebne mere nisu konkretizovane u svim oblastima, već su načelno definisane (npr. politički život, zastupljenost u organima izvršne vlasti, upravljačkim telima, rukovodećim mestima i položajima i dr.). 5) Oskudne i načelne odredbe o institucionalnim mehanizmima rodne ravnopravnosti. 6) Uporno odbijanje da se Zakonom reguliše status (način izbora, nadležnost, kadrovi, finansiranje) tela za rodnu ravnopravnost koje u okviru Vlade koordinira aktivnosti u ovoj oblasti. 7) Izostanak celovitog regulisanja zaštite prava na rodnu ravnopravnost koju Zakon o ravnopravnosti polova i Zakon o zabrani diskriminacije fragmentarno regulišu, a rešenja su različita uprkos tome što se rad na izmenama oba zakona odvija istovremeno u istom ministarstvu i istom sektoru. 8) Neka od predloženih rešenja su korak unazad u odnosu na rešenja u aktuelnom Zakonu o ravnopravnosti polova (npr. ne precizira se broj zaposlenih kao kriterijum za obavezu poslodavca da usvoji plan za postizanje rodne ravnopravnosti i preduzme posebne mere u cilju otklanjanja rodne neravnopravnosti).

Predlog Zakona o rodnoj ravnopravnosti još uvek nije upućen Narodnoj skupštini, a podaci o tome u kojoj fazi zakonodavnog postupka se sada nalazi ne mogu se pronaći na sajtu Ministarstva za rad, sajtu Vlade među nacrtima zakona koji su upućeni Vladi, niti na sajtu Narodne skupštine među predlozima zakona podnetih Narodnoj skupštini.

3. Usvajanje Zakona o zabrani diskriminacije

Zakon o zabrani diskriminacije kao opšti antidiskriminacioni zakon reguliše oblike i osnove diskriminacije, sankcije za povredu ravnopravnosti, ustanovljava poverenika za zaštitu ravnopravnosti kao nezavisnu instituciju koja štiti pravo na ravnopravnost, reguliše njegov izbor,

status, nadležnosti i način rada kao i zaštitu prava na ravnopravnost i dr. Kao i Zakon o ravnopravnosti polova i ovaj Zakon je novina u pravnom sistemu Srbije.³⁷⁹

3.1. Rad na pripremi i postupak usvajanja Zakona o zabrani diskriminacije iz 2009. godine

Aktivnosti na pripremi zakona započete su nekoliko godina pre njegovog usvajanja. Kao deo projekta „Razvijanje sveobuhvatnog okvira za sprečavanje i borbu protiv diskriminacije u Republici Srbiji“ podržanog od strane UNDP-a, Službe za ljudska i manjinska prava Vlade Republike Srbije, pod pokroviteljstvom Evropske agencije za rekonstrukciju, radna grupa³⁸⁰ sačinila je Model zakona o antidiskriminaciji, o kome je vođena javna debata uključujući i međunarodnu konferenciju³⁸¹ kako bi se podstakao proces usvajanja antidiskriminacionih zakona. Interesovanje istraživača izazvao je i sam proces usvajanja Zakona koji se odvijao u Narodnoj skupštini.³⁸²

Sadržaj ove studije je sagledavanje iskustava parlamentarnog života u Srbiji u proteklih 30 godina iz ženskog ugla, pa je ovaj prilog fokusiran na sagledavanje i analizu aktivnosti procesa pripreme i usvajanja zakona koji reguliše rodnu ravnopravnost, dok se o opštem zakonu koji reguliše diskriminaciju iznose samo osnovna zapažanja vezana za postupak njegovog usvajanja u Narodnoj skupštini, kao i na aktivnosti vezane za rad na pripremi novela ovog Zakona. Ova analiza je stoga uopštenija i sa manje detalja nego što to ih sadrži uvid u pripremu i usvajanje Zakona o ravnopravnosti polova kao i aktivnosti na novelama Zakona koji reguliše rodnu ravnopravnost.

• • •

379 Antidiskriminaciono zakonodavstvo čine još i Zakon o zaštiti sloboda i prava nacionalnih manjina, Sl. list SRJ, br. 11/2002, Sl. list SCG, br. 1/2003 - Ustavna povelja i Sl. glasnik RS, br. 72/2009 - dr. zakon, 97/2013 - odluka US i 47/2018), Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom, Sl. glasnik RS br. 33/2006 i Sl. glasnik RS br. 13/2016. godine, ali se proces usvajanja ovih zakona ne analizira posebno u okviru ove studije.

380 Radnu grupu su činili: Dušan Janjić, Boris Krivokapić, Dušan Ignjatović, Marija Vujnović, Dejan Milenković, Radmila Karajović, Nenad Đurđević, Helena Zdravković, Biljana Rančić, Oliver Nikolić i Žarko Petrović.

381 Model zakona je predstavljen i o njemu je vođena debata na Međunarodnoj konferenciji održanoj u Beogradu 5. i 6. XII 2006. godine, sa ciljem da se podstaknu aktivnosti na oblikovanju antidiskriminacionih zakona koji su predstavljali novinu u pravnom sistemu. <https://www.vreme.com/cms/view.php?id=475116&print=yes> (pristupljeno 27. II 2020).

382 Više: Pajvančić, M. (2012) Analiza procesa usvajanja zakona iz oblasti rodne ravnopravnosti i antidiskriminacionog zakonodavstva u Narodnoj skupštini, u (ur. Stojiljković, Z, Lončar, J., Spasojević, D.) *Političke stranke i zakonodavna aktivnost Narodne skupštine Republike Srbije*, Beograd, FPN, centar za demokratiju, UNDP, str. 79 – 135.

Osnovna zapažanja o postupku usvajanja Zakona o zabrani diskriminacije, koja se oslanjaju na dostupne izvore,³⁸³ moguće je sažeti u nekoliko stavova.

- 1) *Predlog Zakona o zabrani diskriminacije povučen je iz parlamentarne procedure u dva navrata* (19. II 2009. i 4. III 2009. godine), uz predlog da se usvoji po hitnom postupku. Razlog zbog koga je povučen iz parlamentarne procedure bile su primedbe Srpske pravoslavne crkve i nekih tradicionalnih verskih zajednica³⁸⁴ koje su se odnosile na način na koji je u predlogu Zakona regulisana diskriminacija po osnovu vere i verskih uverenja (član 18) i diskriminacija na osnovu rodnog identiteta i seksualne orijentacije (član 21). Na povlačenje Zakona iz procedure reagovala su organizacije civilnog društva, pre svega Koalicija protiv diskriminacije. Narodnoj skupštini je 13. III 2009. godine podnet na razmatranje novelirani predlog Zakona, u koji su uključene samo one primedbe verskih zajednica koje ne menjaju suštinu zakonskih rešenja.³⁸⁵ Predlog Zakona pratio je i zahtev da se Zakon usvoji po hitnom postupku.
- 2) *Zakon je usvojen po hitnom postupku*. Za predlog da se usvoji po hitnom postupku glasalo je 122 od 135 prisutnih poslanika. Rok u kome je sednica sazvana bio je kraći od roka koji propisuje Poslovnik o radu Narodne skupštine „uz obrazloženje da postoji potreba da se, što pre' razmotri i usvoji Zakon... što govori u prilog tome da je postojao određeni pritisak da se ova materija, koja do tada u pravnom sistemu Republike Srbije nije bila regulisana, reguliše zakonom.“³⁸⁶
- 3) *Na predlog Zakona podnet je veliki broj amandmana*. Od ukupno 63 člana Zakona na najveći broj članova (ukupno 56) podneto je 470 amandmana. Amandmani nisu podneti samo na 9 članova Zakona, što je predsednik Administrativnog odbora ocenio kao „očiglednu nameru da se ponovo opstruiše rad parlamenta“³⁸⁷ od strane opozicije.
- 4) *Najveći broj amandmana podneli su poslanici* (380 od ukupno 470 amandmana), dok su poslanice podnele 90 amandmana. U ovom slučaju aktivnost poslanika bila značajno veća nego njihova aktivnost u vezi sa Zakonom o ravnopravnosti polova, kada su amandmane podnosile uglavnom poslanice. Amandmane na Zakon podnelo je ukupno 44 poslanika/

• • •

383 Zakon o zabrani diskriminacije, Zapisnik sa plenarne sednice Narodne skupštine na kojoj je vođena debata o Zakonu, internet stranice Narodne skupštine, Vlade, nadležnog ministarstva, Poverenika za ravnopravnost, organizacija civilnog društva i medija.

384 Videti: <http://www.politika.rs/sr/clanak/78523/Vlada-o-amandmanima-na-zakon-o-zabrani-diskriminacije-u-petak> kao i Pajvančić, M. (2012) Op. cit. str. 94 - 99.

385 Više: Pajvančić, M. (2012) Op. cit. str. 96 - 98.

386 Više: Pajvančić, M. (2012) Op. cit. str. 99.

387 Više: Pajvančić, M. (2012) Op. cit. str. 100.

ce, što govori da je jedan poslanik/ca podneo više amandmana. Najveći broj amandmana podneli su poslanici Srpske radikalne stranke.

- 5) *Sadržaj amandmana* odnosio se na: sadržaj načela jednakosti (51 amandman), oblike diskriminacije (45 amandmana), formiranje institucije Poverenika za ravnopravnost (43 amandmana, a čak 47 poslanika učestvovalo je u diskusiji povodom ovog amandmana), krug zaštićenih subjekata i prava koja ovaj zakon garantuje i štiti (35 amandmana), definicije pojmova (35 amandmana), povreda načela jednakih prava i obaveza (11 amandmana). Daleko najveći broj amandmana (224 od ukupno 470) odnosio se na prvih šest članova Zakona.
- 5) *Predlog Zakona i amandmane razmatrala su radna tela Narodne skupštine*³⁸⁸ Odbor za evropske integracije, Odbor za pravosuđe i upravu i Zakonodavni odbor.
- 6) *Vlada je kao predlagač Zakona razmatrala amandmane podnete na predlog Zakona*. Prihvatila je šest od 470 amandmana. Oni su postali deo predloga Zakona i o njima se u Narodnoj skupštini nije posebno glasalo. Amandmani koje je predlagač prihvatio odnosili su se na: prava koja ovaj Zakon garantuje i subjekte kojima se ta prava garantuju (član 3), diskriminaciju u oblasti obrazovanja i stručnog osposobljavanja (član 19 na koji su podneta dva amandmana), diskriminaciju na osnovu seksualne orijentacije (član 21), diskriminaciju dece (član 22), diskriminaciju osoba sa invaliditetom (član 26). Podnosioci ovih amandmana bili su poslanici/ce iz različitih poslaničkih grupa kako opozicije tako i parlamentarne većine.³⁸⁹ Podnosioci tri od šest prihvaćenih amandmana bili su pojedinci, a tri amandmana zajednički su podneli dva ili više poslanika. Još jedan amandman, koji Vlada nije podržala, usvojen na plenarnoj sednici Narodne skupštine.³⁹⁰
- 7) *Većinu amandmana Vlada kao predlagač Zakona nije prihvatila*. Amandmani koji nisu prihvaćeni odnosili su se na sadržaj Zakona i oblast koju on reguliše (član 1 na koji je podneto 47 amandmana), sadržaj nekih prava koja se štite, princip jednakosti i jednakih mogućnosti, oblike diskriminacije (članovi 3, 4 i 5 na svaki od ovih članova podneto je po 45 amandmana) i definisanje pojmova (član 2 na koji je podneto 42 amandmana).

• • •

388 Više: Pajvančić, M. (2012) Op. cit. str. 102 - 103

389 Amandmane koje je Vlada podržala podneli su poslanici Srpske napredne stranke (član 3), Srpske radikalne stranke (član 19), Liberalno demokratske partije (član 19 i član 22), Socijalističke partije Srbije (član 21) i G17+ (član 26).

390 Amandmane na član 30 koji je podneo poslanik Socijaldemokratske partije iz poslaničke grupe Zajedno za Srbiju za koji je glasalo 110 od 130 prisutnih poslanika/ca, četvoro je bilo protiv, a 16 nije učestvovalo u glasanju.

8) *Zakon je usvojen većinom glasova narodnih poslanika.* Za predlog Zakona u načelu glasalo je 131 poslanika/ca od 161 prisutnih, 12 je glasalo protiv, a 18 nije glasalo, dok je za usvajanje Zakona u celini glasalo 127 poslanika/ca od 190 prisutnih, 59 je bilo protiv, a četiri poslanika nisu glasala.

10) *Poslanici i poslanice aktivno učestvovali u postupku odlučivanja o usvajanju Zakona o zabrani diskriminacije.* U prilog ovom zaključku govori više pokazatelja: broj amandmana podnetih na zakon, broj amandmana koji je Vlada prihvatila, broj učesnika u debati o Zakonu u radnim telima i na plenarnom zasedanju Narodne skupštine. Učešće poslanika/ca u ovom postupku nije bilo redukovano na prosto glasanje o predlogu Zakona koji je podnela Vlada. Njihova aktivnost uticala je i na oblikovanje sadržaja zakonskih rešenja, a amandmani koje su podneli doprineli su poboljšanju teksta Zakona.

3.2. Primena Zakona o zabrani diskriminacije i priprema izmena i dopuna Zakona (2016. – 2020.)

Praksa je ubrzo ukazala na nedostatke u zakonskim rešenjima. Pokušaji da se olakša primena Zakona koji je bio novina u pravnom sistemu bili su, pored edukacija i različiti priručnici, vodiči, komentari i dr. publikovani u instituciji Poverenika za ravnopravnost (u daljem tekstu Poverenik).³⁹¹ Nekoliko godina po usvajanju Zakona, s obzirom na probleme uočene u praksi³⁹², započeta je 2016. godine i debata o tome šta bi bilo potrebno menjati u Zakonu.³⁹³

• • •

391 Na primer Milenković, D. (2010.) Vodič kroz Zakon o zabrani diskriminacije, Beograd, Helsinški odbor za ljudska prava, <https://www.helsinki.org.rs/serbian/doc/Vodic%20kroz%20zakon%20o%20zabrani%20diskriminacije.pdf>; Petrušić, N., Krstić, I., Marinković, T., (2016.), Komentar zakona o zabrani diskriminacije (2016), Beograd Službeni glasnik, https://www.paragraf.rs/prirucnici/komentar_zakona_o_zabrani_diskriminacije.html; Priručnik za situaciono testiranje diskriminacije (2018), Beograd Poverenik za zaštitu ravnopravnosti http://ravnopravnost-5bcf.kxcdn.com/wp-content/uploads/2018/12/Prirucnik-za-situaciono-testiranje-diskriminacije_Online-final.pdf; Janković, B, Krstić, I., (2018), Priručnik za sprovođenje antidiskriminacionih propisa, Beograd, Poverenik za ravnopravnost <http://ravnopravnost.gov.rs/prirucnik-antidiskriminacionih-propisa/>; Janković, B., Kotević, J. Pajvančić, M. (2016) Priručnik za prepoznavanje slučajeva diskriminacije pred organima javne vlasti, Beograd, Poverenik za ravnopravnost <http://ravnopravnost.gov.rs/prirucnik-za-prepoznavanje-slucajeva-diskriminacije/>; Petrušić, N. Tukar, M. Nikolić, B. (2015) Priručnik za primenu antidiskriminacionog prekršajnog prava, Beograd, Poverenik za ravnopravnost <http://ravnopravnost.gov.rs/prirucnik-za-primenu-antidiskriminacionog-prekršajnog-prava/> i dr. (pristupljeno 26. II 2020.).

392 Krstić, I., (2016) Analiza usaglašenosti Zakona o zabrani diskriminacije sa zakonodavstvom EU i analiza dosadašnje primene Zakona o zabrani diskriminacije u Srbiji, Beograd, str. 39 – 42; Reljanović, M. (2017) Studija o primeni Zakona o zabrani diskriminacije, Beograd Yucom <http://www.yucom.org.rs/studija-o-primeni-zakona-o-zabrani-diskriminacije-u-srbiji/>; Petrušić, N. Beker, K. (2019.) Ravnopravnost u praksi primena antidiskriminacionih zakona u Srbiji, London, Equal Rights Trust Stroma https://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/Serbia%20report_SRB.pdf (pristupljeno 10. II 2020.)

393 U Beogradu je 26. VI 2016. godine održan okrugli sto *U susret izmenama Zakona o zabrani diskriminacije* u organizaciji OEBS <http://ravnopravnost.gov.rs/u-susret-izmenama-zakona-o-zabrani-diskriminacije/> (pristupljeno 26. II 2020.)

Izmene i dopune Zakona pripremalo je tokom 2017. i 2018. godine Ministarstvo za rad, u saradnji sa Poverenikom i Ministarstvom pravde. Pristup predlagača je bio restriktivan. Izmene Zakona kretale su se u okvirima obaveza iz Akcionog plana za Poglavlje 23 i preporuka na koje su u više navrata ukazivala Evropska komisija³⁹⁴ i nadležna ugovorna tela OUN, kao i potrebe usklađivanja sa nekim zakonima.³⁹⁵ U toku debate³⁹⁶ o novelama Zakona isticano je da one, po broju članova Zakona koji se menjaju³⁹⁷, moraju ostati u granicama u kojima se Zakon samo parcijalno novelira.³⁹⁸ Ovakav pristup imao je za posledicu da su neka sporna zakonska rešenja zadržana, a nekompatibilnost rešenja iz različitih antidiskriminacionih zakona nije otklonjena (na primer, regulisanje zaštite od diskriminacije kao izuzetno važno pitanje).

Evropska komisija dostavila mišljenje o nacrtu Zakona u martu 2018. godine. Maja iste godine nacrt Zakona je upućen na mišljenje nadležnim institucijama.³⁹⁹ Od tada sve do februara 2019. godine, nastaje zastoj i nema informacija o radu na Zakonu. Informacije da je Vlada usvojila predlog Zakona o izmenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije pojavile su se, 14. II 2019. godine na sajtu Vlade i u medijima.⁴⁰⁰

• • •

394 Preporuke Evropske komisije uključuju usaglašavanje Zakona sa Direktivom 2000/43/ EC od 29. VI 2000. godine i Direktivom 2000/78/EC od 27. XI 2000. godine <https://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/050919/050919-vest13.html> (pristupljeno 29. II 2020.)

395 Zakon o prekršajima, Sl. glasnik RS, br. 65/13, 13/16 i 98/16 – odluka US i Zakon o opštem upravnom postupku Sl. glasnik RS, br. 18/16. <https://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/050919/050919-vest13.html> (pristupljeno 29. II 2020.)

396 Tokom 2018. godine održane su dve debate o nacrtu Zakona, koje je organizovao Poverenik uz učešće predstavnika državnih organa, profesora, sudija, stručnjaka, predstavnika organizacija civilnog društva (JUKOM i Beogradski centar za ljudska prava). Izvor: obrazloženje predloga Zakona. <https://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/050919/050919-vest13.html> (pristupljeno 29. II 2020.)

397 Novele se odnose na 28 članova (od ukuno 63 člana) od kojih se 17 članova odnosi na usklađivanje termina sa direktivama EU, 11 na usaglašavanje sa Zakonom o prekršajima (povećanja zakonskog minimuma i maksimuma iznosa novčanih kazni), a dodata su i 3 nova člana. <https://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/050919/050919-vest13.html> (pristupljeno 29. II 2020.)

398 Poverenica je povodom najave da se uskoro očekuju izmene Zakona o zabrani diskriminacije izjavila je 4. IX 2017. godine za Danas „Za sada mogu da kažem da izmene neće biti suštinske, da neće biti uvođenja novih instituta, te da će se menjati i dopunjavati manje od polovine članova.“ Izvor: <https://www.danas.rs/drustvo/bez-sustinskih-izmena-zakona-o-zabrani-diskriminacije/> (pristupljeno 27. II 2020.)

399 Izvor: <http://ravnopravnost.gov.rs/misljenje-na-nacrt-zakona-o-izmenama-i-dopunama-zakona-o-zabrani-diskriminacije-cir/> kao i <https://paragrafco.co.rs/dnevne-vesti/290518/290518-vest7.html> (pristupljeno 26. II 2020.).

400 Izvor: <https://www.srbija.gov.rs/vest/365594/usvojen-predlog-zakona-o-izmenama-i-dopunama-zakona-o-zabrani-diskriminacije.php> kao i <https://www.danas.rs/politika/vlada-usvojila-predlog-izmena-i-dopuna-zakona-o-zabrani-diskriminacije/> (pristupljeno 26. II 2020.)

Na predlog Zakona upućene su oštre kritike, posebno od organizacija civilnog društva, uz zahtev da se on povuče iz procedure.⁴⁰¹ Među kritikama, dve se izdvajaju po značaju. Jedna se odnosi na „pravno-sistemske nedostatke koji onemogućavaju adekvatnu primenu Zakona, kao što je brisanje opštih procesnih garancija koje se odnose na postupak po pritužbi, čime se ugrožavaju prava učesnika postupaka i otvara put proizvoljnom odlučivanju Poverenika“, a druga na nedostatke „pravno-političkog karaktera koji dovode u sumnja stvarnu nameru autora predloženih izmena, kao što je rešenje po kome Poverenik može da odluči da ne postupa po pritužbi ako smatra da se svrha postupaka može ostvariti upozorenjem javnosti ili pak propisivanje prekršajnih novčanih kazni u iznosu koji je desetostruko veći od trenutno propisanih iznosa i to bez obrazloženja.“⁴⁰² Pored kritika zakonskih rešenja „čijim bi usvajanjem položaj korisnika Zakona bio znatno pogoršan“, povlačenje predloga Zakona iz procedure zahteva se i zato što „predstavnici osetljivih i diskriminiranih grupa, kao i najšira javnost nisu imali priliku da se izjasne o predloženim rešenjima“, pa je potrebno „omogućiti svim zainteresovanim stranama da učestvuju u unapređivanju teksta Zakona.“⁴⁰³ Kao posebno sporna ističe se „odredba kojom se propisuje da Poverenik ne postupa po pritužbi za zaštitu od diskriminacije ako je u određenom slučaju već podneta krivična prijava, ili je po istoj pravnoj stvari pokrenut postupak pred sudom. Sva je prilika da će to biti slučaj i da će se izmenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije stvoriti opšti uslovi da se opstruira ili potpuno blokira rad Poverenika u onim postupcima koji su i najosetljiviji i izazivaju najveću pažnju javnosti. Isti je slučaj i u situacijama u kojima Poverenik sam proceni da je svrha postupanja već ostvarena upozorenjem javnosti na slučaj diskriminacije.“⁴⁰⁴

Podaci o tome da li je i kada predlog Zakona povučen iz procedure nisu dostupni ili su informacije kontradiktorne.⁴⁰⁵ Posredno se može zaključiti da je ovaj predlog Zakona povučen iz

• • •

401 Kritike na predlog Zakona uputila je Koalicija protiv diskriminacije i partnerskih organizacija (ukupno 45 organizacija), <http://medijskakutija.rs/nvo-povuci-predlog-izmene-zakona-o-zabrani-diskriminacije-jer-se-njime-polozaj-diskriminiranih-dodatno-pogorsava>, istinomer, <https://www.istinomer.rs/analize/sta-nam-donose-izmene-zakona-o-zabrani-diskriminacije/> i ženske organizacije civilnog društva koje su zahtevale povlačenje Zakona iz procedure (npr. Autonomni ženski centar, izvor: <https://www.womenngo.org.rs/vesti/1501-azc-komentari-na-nacrt-zakona-o-zabrani-diskriminacije> (pristupljeno 26. II 2020.))

402 Izvor: <https://www.danas.rs/drustvo/nadlezni-da-povuku-predlog-izmene-zakona-o-zabrani-diskriminacije/> (pristupljeno 26. II 2020.)

403 Ibidem.

404 Izvor: <https://www.istinomer.rs/analize/sta-nam-donose-izmene-zakona-o-zabrani-diskriminacije/> (pristupljeno 26. II 2020.)

405 Uporediti izvore: sajt na kome nema podatka o nacrtu ili predlogu Zakona o zabrani diskriminacije <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/zakoni/sektor-za-antidiskriminacionu-politiku-i-unapredjenje-rodne-ravnopravnosti> i sajtu na kome postoje podaci o nacrtu Zakona i javnoj raspravi koja se organizuje o njemu <https://www.minrzs.gov.rs/srb-lat/aktuelnosti/obavestjenja/javna-rasprava-o-nacrtu-zakona-o-izmenama-i-dopunama-zakona-o-zabrani-diskriminacije-sprovodice-se-u-periodu-od-2.-do-23.-septembra-2019.-godine> (pristupljeno 26. II 2020.)

procedure, jer se sajtu Ministarstva za rad⁴⁰⁶ nalazi nacrt Zakona koji se upućuje na javnu raspravu koja traje od 2. IX do 23. IX 2019. godine⁴⁰⁷ i zaključak Vlade o sprovođenju javne rasprave u sedam gradova.⁴⁰⁸ Podatak o izveštaju sa javne rasprave ne postoji na sajtu ministarstva, niti verzija nacrtu ili predloga Zakona u koji su uključeni predlozi iz javne rasprave koje je predlagač zakona prihvatio.

U ovom momentu (februar 2020. godine) nisu dostupne informacije o tome u kojoj fazi zakonodavnog postupka su novele Zakona o zabrani diskriminacije. Podataka o tome nema na sajtovim Ministarstva za rad koje je pripremalo nacrt Zakona i organizovalo javnu raspravu o njemu, Vlade kao ovlašćenog predlagača Zakona, Narodne skupštine na čijoj agendi bi se mogao naći predlog Zakona, Poverenika za ravnopravnost, Kancelarije za ljudska i manjinska prava, kao ni na internet stranicama organizacija civilnog društva ili medija.

*

**

Uvid proces usvajanja i Zakona o rodnoj ravnopravnosti i Zakona o zabrani diskriminacije kao i aktivnosti u radu na pripremi novog Zakona o rodnoj ravnopravnosti i noveliranju Zakona o zabrani diskriminacije upućuju na nekoliko osnovnih zapažanja koja se odnose na oba pomenuta zakona.

Proces pripreme i usvajanja ovih zakona trajao je dugo. U nekim fazama rada na pripremi ovih zakona bili su uključeni eksperti i ekspertkinje kao i civilni sektor, najčešće u fazi iniciranja (npr. priprema modela zakona), fazi javne rasprave (iznošenje primedbi, sugestija i predloga), ali i u fazi kada su predlozi zakona već upućeni u parlamentarnu proceduru (kritike predloga, zahtevi za povlačenje iz procedure).

Tokom rada na pripremi prvog Zakona o ravnopravnosti polova i Zakona o zabrani diskriminacije dolazilo je u više navrata do zastoja u aktivnostima, pa i povlačenja zakona iz parlamentarne procedure, koji su izazvani ne samo razlozima objektivne prirode (npr. održavanje izbora nakon kojih se zakoni koji su bili u proceduri povlače) već i pritiscima i kritikama najčešće organizacija civilnog društva.

• • •

406 Izvor: <https://www.minrzs.gov.rs/srb-lat/aktuelnosti/obavestenja/javna-rasprava-o-nacrtu-zakona-o-izmenama-i-dopunama-zakona-o-zabrani-diskriminacije-sprovodice-se-u-periodu-od-2.-do-23.-septembra-2019.-godine> (pristupljeno 26. II 2020.)

407 Videti npr. podatak o javnoj raspravi od 10. IX 2019. godine, izvor: <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs/javna-rasprava-o-nacrtu-zakona-o-izmenama-i-dopunama-zakona-o-zabrani-diskriminacije/> (pristupljeno 26. II 2020.)

408 Izvor: <https://www.minrzs.gov.rs/sites/default/files/2019> (pristupljeno 26. II 2020.)

Zastoji u aktivnostima govore i o otporima u organima javne vlasti, posebno u organima izvršne vlasti što je pokazatelj nespремnost државе да поштује своју уставом прописану дужност и преузме одговорност да кроз политику једнаких могућности и посебне мере обезбеди остваривање права на равноправност и на целовит начин регулише заштиту од било ког вида дискриминације и по било ком личном својству.

На законе је поднет велики број амандмана. То говори не само о томе да су предложена решења лоша, већ о својеврсној опструкцији парламентарца према усвајању ових закона који су новум у правном систему.

Razlikuje se učesće poslanika i poslanica u oblikovanju sadržaja zakona. U postupku usvajanja Zakona o равноправности polova dominira aktivnost poslanica (podnošenje amandmana, učesće u debati i dr.), što odstupa od uobičajene prakse, dok je kod usvajanja Zakona o zabrani diskriminacije situacija obrnuta i ostaje u okvirima standardne parlamentarne prakse.

U pripremi novog Zakona o rodnoj равноправности i novela Zakona o zabrani diskriminacije, ponavljaju se mnoge od prepreka uočenih još u toku njihovog usvajanja. Rad na novom Zakonu o rodnoj равноправности traje od 2014. godine, a rad na novelama Zakona o zabrani diskriminacije od 2016. godine. Zabeležene su razlike između ovih zakona koje se odnose na obim i sadržaj izmena kao i podsticaje da se oni menjaju.

Obim i sadržaj izmena koje su rezultirale pripremom novog Zakona o rodnoj равноправности odnosno pripremom samo nekoliko novela Zakona o zabrani diskriminacije. Podsticaje za izmene ovih zakona su bile različite. Podsticaj za usvajanje novog Zakona o rodnoj равноправности bio je rezultat sagledavanja njegovih nedostataka kroz praćenje primene, studija, istraživanja i dr. od strane ženskih organizacija civilnog društva, eksperata i ekspertkinja, ali i institucija, pre svega institucionalnih mehanizama za равноправност polova na republičkom i pokrajinskom nivou, institucije Zaštitnika građana, asocijacija lokalnih zajednica (npr. SKGO) i međunarodnih institucija (npr. Preporuke CEDAW komiteta i agenda EU integracija za 2017. usvajanje ovog Zakona navode kao prioritet). Podsticaj za noveliranje Zakona o zabrani diskriminacije dolazio je od međunarodnih institucija (Evropska komisija i ugovorna tela OUN), što se u obrazloženju predloga Zakona i izričito navodi. Praksa je ukazivala na nedostatke zakona vidljive već u vreme njegovog usvajanja, ali je predlagač reviziji Zakona pristupio restriktivno, pa je obim i sadržaj izmena i dopuna Zakona ograničen samo usklađivanje sa konkretnim primedbama međunarodnih institucija.

Ženska parlamentarna mreža

Uvod

U ovom radu objasnićemo principe funkcionisanja, mehanizme i načine delovanja Ženske parlamentarne mreže, neformalne parlamentarne grupe u Narodnoj skupštini Republike Srbije. Ovo radno telo predstavlja poseban oblik uključivanja žena u rad parlamenta koji su osmislile i pokrenule parlamentarke kako bi istakle solidarnost, povećale kapacitete parlamenta i bolje zaštitile interese žena.

Nakon parlamentarnih izbora održanih 6.maja 2012.godine, broj izabranih žena u Narodnoj skupštini Srbije dostigao je 33 posto, što predstavlja porast sa 54 na 82 poslanice. Visok broj žena koje su prvi put osvojile mandate u parlamentu pokrenuo je inicijativu za formiranjem međustranačkog, neformalnog radnog tela tj. Ženske parlamentarne mreže koju čine sve narodne poslanice bez obzira na stranačku pripadnost. Iskustvo je pokazalo da disciplina političke stranke i dalje ostaje važan izazov za žene koje žele saradivati po stranačkoj liniji, ali da, sama po sebi, ne predstavlja nepremostivu prepreku.

• • •

U svim parlamentima u kojima su uspostavljena ovakva ili slična radna tela parlamentarki, prepoznata su kao važni akteri u jačanju rodne ravnopravnosti, pružanju podrške međustranačkoj saradnji i dogovoru oko zakonodavnih prioriteta, kao i uticaju na političke programe unutar parlamenta a iz ugla rodne ravnopravnosti.

U radu ćemo dati odgovore na sledeća pitanja:

- ❖ Zašto su nam potrebne žene u parlamentu?
- ❖ Koji oblici neformalnog organizovanja žena u parlamentima postoje?
- ❖ Kako je Ženska parlamentarna mreža u Narodnoj skupštini Republike Srbije organizovana u smislu mandata, strukture i odnosa?
- ❖ Kojim se aktivnostima Ženska parlamentarna mreža bavi?
- ❖ Kakve odnose gradi, kako interno tako i izvan parlamenta?
- ❖ Na koji način nivo razvijenosti parlamenta i ukupan politički kontekst utiču na rezultate i efikasnost ovog tela?
- ❖ Koje su dobre prakse i uspesi koje bi mogli preuzeti iz rada Ženske parlamentarne mreže?

1. Više žena u parlamentu – više od simbolične razlike

Puno i efikasno političko učešće žena je pitanje ljudskih prava, rasta i održivog razvoja. Aktivno učešće žena, ravnopravno sa muškarcima, na svim nivoima donošenja odluka i politička uključenost je od suštinske važnosti za postizanje ravnopravnosti, održivog razvoja, mira, i demokratije. Uprkos tome, u dvadeset prvom veku žene širom sveta se i dalje suočavaju sa preprekama u svom političkom učešću i angažovanju. Kao što je navedeno u Milenijumskim razvojnim ciljevima (Ujedinjene nacije, 2019), ravnopravno učešće žena i muškaraca u vlasti i odlučivanju deo je njihovog osnovnog prava na učešće u političkom životu, a u srži je rodne ravnopravnosti i osnaživanja žena⁴¹⁰.

Strategije za povećanje učešća žena u politici napredovale su konvencijama, protokolima i međunarodnim sporazumima za uvođenje rodne perspektive, ali tek treba da dokažu da su efi-

• • •

410 Izvor: <https://unstats.un.org/sdgs/> (pristupljeno 10.VI 2020.)

kasne u postizanju rodnoeg pariteta na najvišem političkom nivou. Polovinu svetske populacije čine žene, ali danas one imaju samo 24,9% svih mesta u parlamentima širom sveta. Brojke u većini zemalja još uvek ne zadovoljavaju cilj da 50% žena bude na pozicijama donošenja odluka.

Ravnopravno učešće žena i muškaraca u parlamentu i ukupnom političkom odlučivanju pruža ravnotežu koja tačnije odražava sastav društva i kao takva može poboljšati legitimitet političkih procesa čineći ih demokratskijim i odgovornijim. Dosadašnja iskustva ukazuju da su građanske slobode, indeks ljudskog razvoja, izborni procesi i pluralizam u pozitivnoj korelaciji sa političkim učešćem žena.

Veća zastupljenost žena u zakonodavnim organima ima pozitivan uticaj na dnevni red politika, duboke posledice na način sprovođenja politika, blagotvoran i važan efekat na društvo u celini. Globalno gledano, žene u parlamentu imaju tendenciju da budu više osetljive na potrebe zajednice, jer često daju prioritet pitanjima kao što su briga o deci, obrazovanje i zdravlje, ujednačavanje plata i roditeljsko odsustvo. Iako ne postoje pouzdani dokazi o različitoj zastupljenosti korumpiranog ponašanja kod muškaraca i žena na javnim funkcijama, kada je u pitanju percepcija ljudi o osobama koje obavljaju javne poslove, žene se uglavnom smatraju etičnijim i poštenijim u odnosu na muškarce. Pored toga, brojna istraživanja stilova vođenja smatraju da su žene manje agresivne, kooperativnije i imaju demokratskiji pristup u donošenju odluka.

Poslanice imaju ključnu ulogu u nadzoru nad primenom Zakona o ravnopravnosti polova i zabrani diskriminacije. One imaju pravo i obavezu da od lokalnih institucija traže rodno osetljive izveštaje o radu; podatke o broju slučajeva rodno zasnovane diskriminacije; rodno osetljive podatke u izveštaju u izvršenju budžeta. Poslanice takođe imaju mogućnost da budu predlagačice određenih odluka odnosno glas civilnog sektora i udruženja žena, građana i građanki, ali i kanal komunikacije lokalnog mehanizma sa lokalnom skupštinom. Takođe, ukoliko u skupštini funkcioniše odbor za rodnu ravnopravnost mora biti sačinjen od najmanje 50% odbornika/ca. Mogu da se uključe, ali i motivišu svoje stranačke kolegice, ali i kolege da se uključe u rad ovih odbora. Preko sekretara/ki odborničkih grupa ili samo po osnovu funkcije, poslanice/i dobijaju materijal za pripremu skupštinskih sednica i predloge svih odluka koje će se na sednicama usvajati. Ovo može biti način za prevazilaženje nevidljivosti lokalnog mehanizma, čija je posledica da ne dobijaju predloge odluka na mišljenje. Naravno, poslovnikom o radu je moguće predvideti i da odbori dobijaju sav materijal, iz kog će, u skladu sa definisanim prioritetima izabrati one kojima u tom trenutku žele da se bave. Odbornice mogu da promovišu temu rodne ravnopravnosti u svojim skupštinskim, ali i medijskim i drugim javnim nastupima. Da organizuju sastanke sa ženama na selu, ženskim nevladinim organizacijama, zaposlenima u lokalnim institucijama.

2. Oblici organizovanja žena u parlamentima

Uspostavljanje struktura unutar parlamenta, čije su članice žene, nije potpuno nov fenomen. U različitim delovima sveta uspostavljena su međustranačka tela parlamentarki, kako bi uticala na proces donošenja politika, posebno kroz uticaj na političke programe i utvrđivanje prioriteta, čime se interesi žena obuhvataju procesima zakonodavne reforme i čime se pruža podrška razvoju kapaciteta parlamentarki. Reflektujući raznovrsna iskustva širom sveta, postojeća literatura nudi raznovrsne forme o tome šta predstavlja radno telo parlamentarki.

2.1. Tipologija radnih tela parlamentarki

Formalne grupe usmerene na rad parlamenta kao što su međustranački klubovi parlamentarki, savetodavne grupe ili grupe usmerene na određeno pitanje, uspostavljene su i priznate od strane parlamenta i mogu im biti osigurana sredstva za rad. Prvenstveno se bave revizijama politike rada i zakona iz perspektive ravnopravnosti polova, zagovaranjem uvođenja izmena i dopuna tih zakona, kao i zagovaranjem značajne zastupljenosti žena u parlamentu. Ovakve grupe imaju tendenciju da ograničavaju članstvo isključivo na žene.

Formalne grupe usmerene na zagovaranje više su usmerene na zagovaranje određenog pitanja ili profesije ili na saradnju sa sličnim parlamentarnim grupama u drugim državama. Ova tela mogu u članstvo primati i muškarce.

Neformalne grupe usmerene na rad parlamenta uglavnom finansirane od strane parlamenta ali mogu privući finansijska sredstva od strane međunarodnih ili nevladinih organizacija. Imaju manje striktna pravila održavanja sastanaka i manje krutu rukovodeću strukturu (rukovodeće pozicije mogu rotirati), ali su i dalje usmerene na aktivnosti parlamenta, kao što su revizije zakona. Ova tela mogu u članstvo primati i muškarce.

Neformalne grupe usmerene na zagovaranje obično u sastav primaju i žene i muškarce, imaju nehijerarhijsku rukovodeću strukturu, sastaju se povremeno i ne primaju sredstva od parlamenta. Prvenstveno su usmerene na prikupljanje informacija, pisanje dopisa i zagovaranje. Obično su veoma dobro povezane sa organizacijama civilnog društva i drugim organizacijama izvan parlamenta.⁴¹¹

• • •

411 Keila Gonzalez i Kristen Sample, Jedna veličina ne pristaje svima: Lekcije naučene od poverjensta za ravnopravnost spolova i klubova zastupnica (Lima: Međunarodni institut za demokraciju i pomoć u izborima (IDEA) i Nacionalni demokratski institut (NDI) za međunarodne poslove, 2010.); Claire McLoughlin i Seema Khan, „Helpdesk Izvešće: Klubovi iz raznih stranaka“, Resursni centar za upravljanje i društveni razvoj, 2009.

Radna tela parlamentarki oblikuju jedinstveni politički i parlamentarni konteksti na državnom nivou, prisustvo ženskih pokreta ili drugih organizacija civilnog društva kao i uticaj međunarodnih organizacija.

2.2. Hronološki pregled tela koja okupljaju žene

- » 1991, Mreža parlamentarki, Finska
- » 1991. Ženska parlamentarna mreža, Poljska
- » 1993. Klub parlamentarki liberalne stranke, Kanada
- » 1995. Klub parlamentarki, Albanija
- » 1995. Referentna grupa predstavnica parlamenta za pitanja ravnopravnosti polova, Švedska
- » 1999. Delegacija parlamentarki, Francuska
- » 2002. do 2007. Mreža političarki, Danska
- » 2002. do 2010. Grupa poslanica za parlamentarnu saradnju, Litvanija
- » 2003. Klub parlamentarki, Makedonija
- » 2008. Mreža parlamentarki, Norveška
- » 2008. Klub parlamentarki *Ladies Breakfasts*, Austrija
- » 2009. Veće za ravnopravnost polova, Gruzija
- » 2010. Unija parlamentarki, Tadžikistan
- » 2011. Mreža za jednake mogućnosti, Ukrajina
- » 2011. Klub parlamentarki za pitanja žena, SAD
- » 2011. Unija parlamentarki, Estonija
- » 2011. Forum parlamentarki, Kirgistan
- » 2013. Ženska parlamentarna mreža, Srbija
- » 2013. Klub parlamentarki, Bosna i Hercegovina⁴¹²

• • •

412 Komparativna studija radnih tela parlamentarki u državama članicama OEBS-a iz 2013. god., <https://www.osce.org/hr/odihr/118575?download=true> (pristupljeno 05.07.2020.).

3. Kada je i kako formirana Ženska parlamentarna mreža Narodne Skupštine Republike Srbije

Mali ali značajan korak bliže razvijenim zemljama Evrope i potencijalno veliki potez za budući rad srpskog parlamenta – tako bi se mogao opisati dan kada su 14. februara 2013. godine narodne poslanice u Skupštini Srbije formirale **Žensku parlamentarnu mrežu**.

Po ugledu na slične institucije u razvijenim zemljama Evrope i sveta, prvi put u istoriji srpskog parlamentarizma, poslanice su se okupile na jednom mestu, bez obzira na stranačku pripadnost. Do ove inicijative je došlo nakon seminara koje je organizovala nevladina organizacija Beogradski fond za političku izuzetnost u okviru projekta Žene za demokratiju i jednakost koji su finansirali Evropska komisija i Finska vlada. Osnivanje Ženske parlamentarne mreže podržali su predsednik Narodne skupštine, Odbor za ljudska i manjinska prava i ravnopravnost polova, Beogradski fond za političku izuzetnost i Misija OEBS u Srbiji.

Ženska parlamentarna mreža je nestranačka, neformalna parlamentarna grupa koja deluje na načelu dobrovoljnosti, na demokratski i transparentan način, radi ostvarivanja načela i ciljeva koji su garant parlamentarne demokratije, vladavine prava i ljudskih sloboda, u skladu sa načelom zabrane diskriminacije po bilo kom osnovu. Članice Ženske parlamentarne mreže ravnopravne su u svojim pravima i obavezama⁴¹³.

3.1. Organizaciona struktura Ženske parlamentarne mreže

U sazivu 2012-2014, ŽPM je organizovana kao neformalna grupa koju predstavlja kolegijum od 14 koordinatorke (po jedna predstavnik iz svake poslaničke grupe) i dve nezavisne poslanice. Kolegijum učestvuje u raspravi i donošenju svih odluka i prenosi ih koleginicama u svojoj poslaničkoj grupi. Kolegijumom predsedava jedna koordinatorke u periodu od tri meseca. Redosled predsedavanja Mrežom se određuje na osnovu veličine poslaničke grupe – od najveće ka najmanjoj.

Koordinatorke donose godišnji plan rada i usvajaju godišnji izveštaj o radu Ženske parlamentarne mreže. Ženska parlamentarna mreža ima i tehničkog sekretara kao podršku za svoj rad odlukom predsednika NSRS.

•••

413 Izvor: <https://zpmrsrbija.wordpress.com> (pristupljeno 03.VI.2020).

Rad ŽPM obnovljen je kasnije i u sazivu Narodne skupštine 2014 – 2016. godine, kao i u aktu-
elnom sazivu NSRS⁴¹⁴.

3.2. Ciljevi Ženske parlamentarne mreže

Osnovni ciljevi Ženske parlamentarne mreže su donošenje novih zakona i politika i nadzor
sprovođenja aktuelnih zakonskih rešenja, posebno u oblastima:

- » zdravlja žena i porodice,
- » suzbijanju nasilja nad ženama i decom u porodici,
- » ekonomskog osnaživanja žena,
- » obrazovanju žena i promociji ženskog znanja,
- » širenju svesti o ženskoj solidarnosti,
- » poboljšanju sposobnosti nacionalnih institucija da se delotvorno nose sa svim oblicima
diskriminacije,
- » edukaciji narodnih poslanica o oblicima, karakteru i načinima borbe protiv
diskriminacije,
- » ostvarivanju drugih načela koja doprinose poštovanju dostojanstva čoveka i njegovih
prava i sloboda i isključivanju diskriminacije po bilo kom osnovu,
- » promociji prava žena i njihovog aktivnog uključivanja u sve društvene tokove,
- » podsticaju žena na veće učešće u političkom i javnom životu i stvaranje uslova za to.

3.3. Prioriteti Ženske parlamentarne mreže

U svom radu Ženska parlamentarna mreža uspostavila je sledeće prioritete:

- » podsticaj ženama u Srbiji za veće učešće u političkom i javnom životu,
- » širenje svesti o ženskoj solidarnosti,
- » afirmacija rodne ravnopravnosti na svim nivoima odlučivanja.

• • •

414 Izvor: <https://zpmrsrbija.wordpress.com> (pristupljeno 03. VI 2020).

Ženska parlamentarna mreža je u formulisanju politika, orijentisanih ka rešavanju problema žena, otvorena za inicijative i saradnju sa ženama iz svih struktura društva. Prevedhodni cilj je rešavanje problema žena i njihovih porodica, bilo da su politički, socijalni ili ekonomski.

Veoma je važno da se razume da se umrežavanje poslanica čini zarad višeg cilja. One su se okupile iznad stranačke pripadnosti, iznad sporih administrativnih procedura. Okupila ih je inicijativa da upotrebe svoj uticaj, poziciju i glas u najbolju moguću svrhu.

Glavni metod rada narodnih poslanica okupljenih u ovom projektu su osnaživanje i jačanje parlamentarnog kapaciteta, pri čemu se ideja ne ograničava na rad unutar same Skupštine Srbije, već podrazumeva i umrežavanje predstavnica skupština na nivou regiona, kao i razmenu iskustava između žena na politički važnim pozicijama u političkim partijama i državi⁴¹⁵.

3.4. Saradnja Ženske parlamentarne mreže

Ženska parlamentarna mreža saraduje sa ženskim parlamentarnim mrežama ili drugim oblicima organizovanja žena izabranih predstavnika u zemlji ili u inostranstvu u cilju razmene informacija, znanja, dobre prakse i iskustva.

Ženska parlamentarna mreža saraduje i sa nezavisnim državnim organima, organizacijama i telima, strukovnim udruženjima, naučnim i obrazovnim institucijama, organizacijama civilnog društva i međunarodnim organizacijama i institucijama kao i pojedincima čiji su ciljevi zajednički ciljevima Ženske parlamentarne mreže.

Ženska parlamentarna mreža je otvorena za inicijative i saradnju sa svim oblicima formalnih i neformalnih organizovanja žena i drugih grupa čiji je cilj delovanje na ostvarivanju ravnopravnog položaja žena i rešavanju problema ekonomskog, političkog ili socijalnog položaja žene i porodice⁴¹⁶.

• • •

415 Izvor: <https://zpmrsrbija.wordpress.com> (pristupljeno 05.VI 2020).

416 Izvor: <https://zpmrsrbija.wordpress.com/>; (pristupljeno 05.VI 2020).

3.5. Aktivnosti Ženske parlamentarne mreže

Ženska parlamentarna mreža organizovala je veliku konferenciju *Položaj žena u Srbiji*, 19. marta 2013. godine. To je bio prvi događaj na kojem je predstavljena ŽPM, a svojim prisustvom i učešćem u radu, podršku poslanicama dale su ministarke Vlade Srbije, državne sekretarke, visoki predstavnici brojnih međunarodnih i humanitarnih organizacija koje rade u Srbiji, poput UN, OEBS-a, Saveta Evrope, uglednih NVO, različita udruženja privrednica i preduzetnica i predstavnici diplomatskog kora.

Da Ženska parlamentarna mreža svoj rad nikako ne ograničava samo na Skupštinu Srbije pokazuje i niz aktivnosti na svim nivoima, od lokalnog do međunarodnog, koje su sprovedene od osnivanja do danas. Uporedo sa radom na rešavanju problema žena u Srbiji, insistira se i na širenju lokalnih mreža. U tu svrhu su održani seminari u Beogradu, Subotici i Rumi. U aprilu u Beogradu u organizaciji Misije OEBS-a u Srbiji i Beogradskog fonda za političku izuzetnost, direktorka programa za rodne studije New School iz SAD održala je predavanje za članice ŽPM o taktikama i strategijama u radu ženskih grupa u parlamentu.

Parlamentarna mreža se tako na Okruglom stolu u Nišu u julu 2013. godine bavila pitanjima koja se tiču nepoštovanja Zakona o ravnopravnosti polova i propisa, o mobingu, ali i uspostavljanjem lokalne Ženske odborničke mreže, kao i problemima žena gubitnica tranzicije, posebno onih koje su radile u tekstilnoj industriji.

Aktivnosti Ženske parlamentarne mreže prenele su se i na međunarodni nivo. Delegacija sačinjena od 20 članica ŽPM, predsednika i sekretarke Odbora za ljudska i manjinska prava i rodnu ravnopravnost je u maju 2013. posetila Finsku. Tamo su razmenjena iskustva o sličnim problemima žena, u dve, po mnogo čemu različite zemlje. Žapaženo je bilo i učešće na skupu *Ravnopravne i osnažene – Učešće žena u politici* u Moldaviji sredinom 2013, gde je evropska javnost upoznata sa srpskim iskustvima u uspostavljanju ženskih parlamentarnih tela. Pored već navedenih problema ženskog političkog predstavljanja, istaknuto je da se povećanjem broja žena u parlamentu došlo do novog kvaliteta u radu parlamenta – od veće sposobnosti dogovaranja i transparentnosti u radu, do fokusiranja na životne teme koje utiču na poboljšanje života građana i građanki.

Ženska parlamentarna mreža, u cilju ekonomskog osnaživanja žena, uspostavila je redovne konsultacije sa različitim udruženjima preduzetnica i privrednica Srbije, ali i sa organizacijama koje se bave problemima ženskog preduzetništva u Srbiji. U Narodnoj skupštini organizovano je edukativno predavanje na temu prevencije raka grlića materice i dojke, imajući u vidu da su ove bolesti među najvećim pretnjama zdravlja žena u Srbiji. Razmatrana su moguća zakonska

rešenja kojim će biti uvedena obaveza redovnih ginekoloških pregleda u Srbiji, kako bi stepen prevencije bio veći, a istovremeno utvrđena je potreba za stalnim podizanjem svesti u javnosti o značaju redovnih pregleda i kontrole zdravlja.

Rodna ravnopravnost na Balkanu uvedena je kao obavezna tema za debate u okviru redovnih sastanaka četiri Odbora za spoljne poslove parlamenta Crne Gore, Hrvatske, Bosne i Hercegovine i Srbije. Inicijativa za uvođenje ove teme potekla je od Ženske parlamentarne mreže Narodne skupštine Republike Srbije. Inicijativa je prvi put i realizovana na sastanku ova četiri Odbora u Beogradu u julu 2013. godine. Od tog dana postala je redovna praksa. Beogradski centar za bezbednosnu politiku organizovao je konferenciju o sprovođenju rezolucije 1325 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija. Kako bi se dala podrška skupštinskom nadzornom telu za sprovođenje Nacionalnog akcionog plana za ovu rezoluciju, predstavnice Ženske parlamentarne mreže aktivno su učestvovala u radu konferencije naglašavajući značaj pravovremenog i punog sprovođenja ove rezolucije⁴¹⁷.

3.6. Rezultati Ženske parlamentarne mreže

Iako su malobrojnije u parlamentu, žene su ostvarile, i u dobroj meri zaslužne, što je Skupština Srbije kao najviše zakonodavno telo izmenila neke značajne propise ili počela da se bavi određenim temama. Ovo su samo neke od njih:

- » nasilje u porodici kao kategorija uvršteno u Krivični zakon;
- » zaslugom Ženske parlamentarne mreže izmenjen je krivični zakonik, odnosno seksualni delikt nad decom ne zastareva;
- » zlostavljanje dece kao krivično delo uvršteno je u novi Zakon o porodici;
- » formiran je Anketni odbor koji se bavi problemima beba nestalih u porodilištima;
- » anti-diskriminacioni zakon i Zakon o rodnoj ravnopravnosti;
- » amandmanom na Zakon o vantelesnoj oplodnji žene su dobile pravo na vantelesnu oplodnju bez obzira na bračni status.

• • •

417 Izvor: <https://zpmrsrbija.wordpress.com> (pristupljeno 06.VI.2020).

Nakon održane Nacionalne konferencije 1. decembra 2013. godine u Beogradu, podstaknuto je formiranje odborničkih mreža u lokalnim samoupravama Srbije, a obrazovana je i Ženska parlamentarna mreža u skupštini AP Vojvodine⁴¹⁸.

4. Ženska parlamentarna mreža Skupštine AP Vojvodine

Neposredno nakon konstituisana Ženske parlamentarne mreže u Narodnoj Skupštini Republike Srbije pokrenuta je inicijativa za formiranje Ženske parlamentarne mreže u Skupštini Vojvodine 06. septembra 2013. godine, a zvanično prvi sastanak je održan 01. oktobar 2013. godine. Kao neformalna grupa poslanica (bez obzira na pripadnost političkoj partiji) deluje radi ostvarivanja načela i ciljeva koji su garant parlamentarne demokratije, vladavine prava i ljudskih sloboda.

Rad Ženske parlamentarne mreže uređen je Poslovníkom Ženske parlamentarne mreže Skupštine AP Vojvodine. Programska načela i ciljeve Ženska parlamentarna mreža ostvaruje zajednički i jedinstveno putem promocija prava žena, aktivnog uključivanja u proces donošenja odluka kao i u procesu jačanja i širenja demokratije u svim društvenim sferama.

U skladu sa programskim načelima i ciljevima, Ženska parlamentarna mreža saraduje sa Odborima Skupštine AP Vojvodine (posebno sa Odborom za ravnopravnost polova), političkim partijama, lokalnim samoupravama, nevladinim sektorom, državnim i međuregionalnim institucijama.

Organi Ženske parlamentarne mreže su Skupština i Izvršni odbor. Žensku parlamentarnu mrežu predstavlja i zastupa koordinatorka i zamenica koordinatorka. Rad Ženske parlamentarne mreže je javan, organizovanjem javnih skupova, tribina, učestvovanjem na okruglim stolovima putem zvaničnih internet prezentacija i drugim načinima delovanja na javno mnjenje građanki i građana. Akcenat je na aktivnom učešću parlamentarki prilikom donošenja zakona koji se odnose na pitanja rodne ravnopravnosti, vladavini prava i ljudskih sloboda, ekonomskom osnaživanju žena, borbi protiv nasilja, porodičnim pitanjima, zdravlju žena, radnim i socijalnim pravima žena, svim vidovima diskriminacije itd.

• • •

418 Izvor: <https://zpmrsrbija.wordpress.com/>; (pristupljeno 06.VI 2020).

Ženska parlamentarna mreža Skupštine AP Vojvodine kroz niz aktivnosti i zajedničku saradnju sa lokalnim mehanizmima za rodnu ravnopravnost utiče na sprovođenje Nacionalne strategije za rodnu ravnopravnost i pruža institucionalnu podršku u poboljšanju položaja žena.

Kroz brojne aktivnosti predstavljeni su primeri dobre prakse, bilo da je reč o položaju i ulozi žena kao liderki i žena u politici, o odnosu medija prema ženama kao i o ženskom preduzetništvu, ekonomskom osnaživanju žena u ruralnim područjima i o razvoju turizma u pogledu ekonomskog osnaživanja žena. Cilj održavanja okruglih stolova je podrška ženama na lokalnu, prenošenje iskustva, primera dobre prakse i motivisanje da se u što većem broju izbere za što više mesta u politici, za pozicije na kojima se donose važne odluke i da im se pomogne u udruživanju i ekonomskom osnaživanju. O aktivnostima više na linku *Aktivnosti Ženske parlamentarne mreže Skupštine AP Vojvodine*⁴¹⁹.

5. Ženska parlamentarna mreža - neformalna parlamentarna grupa

Ženska parlamentarna mreža, kao neformalna parlamentarna grupa, prepoznata je kao uspešan medijator između parlamentaraca, vlade i civilnog sektora. Povezivanje poslanika u neformalne parlamentarne grupe ima za cilj njihov uticaj na oblikovanje zakonodavnog procesa, kroz aktivnu participaciju u skupštinskim raspravama i mobilizaciju poslanika pri izglasavanju zakona, kao i sve veće vanparlamentarno angažovanje i pokretanje inicijativa u svojim domenima. Pored toga ove grupe treba da rade i na jačanju kontrolne funkcije parlamenta, posebno kontrole izvršne vlasti, ali i ostalih organa i tela propisanih zakonom.

Kratka istorija parlamentarizma u Srbiji retko je poznavala dobrovoljno i nestranačko organizovanje poslanika radi rešavanja gorućih društvenih problema.

Dobrovoljno organizovanje narodnih poslanika u neformalnim parlamentarnim grupama kako iz kruga poslanika koji dolaze iz opozicije, tako i onih sa pozicije, veliki je napredak u poboljšanju imidža parlamenta i dobar je pravac u postizanju šireg parlamentarnog konsenzusa, a potencijalno i šireg društvenog konsenzusa oko problema za čije je rešavanje takav konsenzus potreban⁴²⁰.

• • •

419 Izvor: www.skupstinavojvodine.gov.rs (pristupljeno 08.VI 2020).

420 Džombasević, N. i Jovanović, D. (2015) *Uloga neformalnih parlamentarnih grupa u zakonodavnoj i kontrolnoj funkciji parlamenta: Gopac i Ženska parlamentarna mreža*; Zbornik radova Parlament i demokratija, str.76.

Ženska parlamentarna mreža je primer kako bi narodne poslanice trebalo u budućnosti da se organizuju oko rešavanja važnih društvenih i političkih tema. Ovakav model neformalne parlamentarne grupe doprinosi: uvećanju kapaciteta Narodne skupštine i samih narodnih poslanika; institucionalnom rešavanju problema; povezivanju organizacija civilnog društva, narodnih poslanika i izvršne vlasti; postizanju šireg konsenzusa; poboljšanju imidža Narodne skupštine i vraćanju poverenja javnosti u rad narodnih poslanika.

Empirijski dokazi potvrđuju da se žene sa novim izborima sve više uključuju u politički život, suočavajući se sa brojnim preprekama na putu do političke funkcije. Razne prepreke, često isprepletane, uključuju ograničeni pristup finansijskim resursima, rodne stereotipe i tradicionalne društvene norme.

Literatura takođe ukazuje da žene lobiraju i slepo se ohrabruju da podržavaju predizborne kampanje i veoma su glasne u predizbornim procesima, ali ćute u političkom odlučivanju. Kada se završe izbori, očekuje se da ćute i to ograničava njihovo političko učešće. Zato imamo negativan odnos između izbornog procesa i pluralizma sa jedne strane i političkog učešća žena sa druge strane⁴²¹.

Delovanje Ženske parlamentarne mreže neraskidivo je povezano sa položajem žena u parlamentu, a samim tim i njihovim uticajem koji kroz rad ostvaruju. U parlamentima gde se na narodne poslanice gleda kao na broj kojim se popunjava kvota, nijedna njihova inicijativa neće biti realizovana u potpunosti ukoliko nemaju iskrenu podršku kolega. Iako se Srbija visoko kotira na listi parlamenata sa najvećim brojem poslanica, otvara se diskutabilno pitanje: kolika je realna moć i kakav je položaj poslanica u Narodnoj skupštini Republike Srbije? Na osnovu istraživanja zajedničke inicijative organizacija civilnog društva *Otvoreni parlament* (Žene u parlamentu – samo kvota ili uticaj – 2014.) uočene su tendencije nejednakog tretmana između narodnih poslanica. Problem se ogleda u smanjenom učešću poslanica u radu odbora i članstva u delegacijama, koncentrisanje rada poslanika, odnosno poslanica na, uslovno rečeno, *ženske i muške oblasti*, gde se parlamentarke više podstiču ka socijalnim oblastima i problematici povezanoj sa porodicom, decom, ravnopravnošću, ljudskim pravima, kulturi i informisanju kao podobnije za takvu tematiku, dok su za poslanike rezervisane oblasti bezbednosti, finansija i infrastrukturnih pitanja. Dokle god žene ne budu imale znatnijeg udela u radu odbora i delegacija (u svim oblastima podjednako), to možemo posmatrati kao indikator neravnopravnosti, samim tim i smanjen potencijal prilikom realizacije vidljivosti

• • •

421 Sindhuja, P., Murugan, K. R. *Factors impeding women's political participation - A literature review*. International Journal of Applied Research /2017, Retrieved from <http://www.allresearchjournal.com/archives/2017/vol3issue4/PartI/3-4-78-866>

inicijativa poslanica. Aktivnost Ženske parlamentarne mreže i povezanost sa organizacijama civilnog društva, ženskim političkim strankama i međunarodnim ženskim asocijacijama od neprocenljivog je značaja u prevazilaženju navedenih problema.

6. Ženske mreže: definicija, uloga, članstvo i ključni odnosi

Ženske mreže su skup kritičnih aktera koji rade na povećanju političkog učešća žena, njihovom regrutovanju i liderstvu. Ženske organizacije civilnog društva, ženska krila političkih stranaka i ženska parlamentarna tela predstavljaju važne aktere u zakonodavnom procesu.

Ženske političke mreže jedan su od modela dobre prakse za uključivanje više žena u politiku i njihovo osnaživanje, posebno na lokalnom nivou. Repräsentacija žena bi zapravo trebalo da se manifestuje kao zalaganje žena za određene probleme i politike, povezivanje žena u parlamentima oko tih pitanja, a ne oko interesa ili naloga partija, čime bi se uspostavio širi okvir donošenja odluka. Na ovaj način se osnažuju žene u politici: povećava se njihovo samopouzdanje u političkom delovanju, razmenjuju kontakti, povećavaju znanja koje ih čine konkurentnijim i u političkoj stranci i generalno. Saradnja političarki i nevladinih organizacija, posebno ženskih, značajna je i zbog informisanja o položaju žena, posebno žena iz marginalizovanih grupa i predloga za aktivnosti i politike koje će poboljšati položaj žena. Često nevladine organizacije imaju inicijative za koje postoji podrška građana/ki, ali im je potrebna i politička podrška „iznutra“. Takođe nevladine organizacije mogu zajedno sa političarkama, da rade na kampanjama za uključivanje žena u odlučivanje, posebno na nivou mesnih zajednica, na primer. I mediji i civilno društvo su posebno značajni u procesima javnog zagovaranja za odluke koje će osigurati učešće žena u odlučivanju ali i one koje će doprinostiti poboljšanju položaja žena⁴²².

Ženski pokreti i organizacije koje se fokusiraju na političko osnaživanje žena mogu značajno doprineti povećanju broja potencijalnih ženskih kandidata koje teže poslaničkom mandatu. Čak i nepolitičke ženske organizacije mogu igrati važnu ulogu. Ove organizacije mogu pružiti ženama iskustvo u javnim okruženjima, pomoći u izgradnji njihovog samopouzdanja i pružiti bazu podrške ako žena odluči da se kandiduje na izborima. Ženske organizacije takođe mogu vršiti pritisak na stranke kako da se bave ženskim problemima, kao i pitanjem povećane

• • •

422 Baćanović V. (2014) *Vodič za učešće žena u javnom i političkom životu*, Novi Pazar Damad, str. 65.

političke zastupljenosti žena. Ovo su važni resursi koje žene mogu da koriste, podstiču samopouzdanje da se kandiduje i čine da je stranački aparat vidi kao održivog kandidata.

Organizacije i mreže ženskog civilnog društva imaju vrlo važnu ulogu u podizanju političke svesti, prateći posvećenost vlade i političkih stranaka rodnoj ravnopravnosti na nacionalnom, regionalnom i međunarodnom nivou. Evropski ženski lobi (EVL), najveća krovna organizacija ženskih asocijacija u Evropskoj uniji, kada su u pitanju izbori za Evropski parlament, izvršila je "rodne revizije" glavnih evropskih stranaka i značajno uticala na poboljšanje ženskih prava. Za dalji napredak u postizanju istinske jednakosti žena i muškaraca, neophodne su i ženske organizacije. Kao i u borbi za ostvarivanje prava glasa, i danas je bitno postojanje ovakvih organizacija, bilo da se radi o organizovanju žena unutar političkih partija (forumi žena, i sl.) ili o ženskim nevladinim organizacijama. Na taj način njihova borba za ostvarivanje zajedničkih ciljeva dobija na masovnosti i organizovanosti. Svojim aktivizmom i međusobnim povezivanjem žene se bore ne samo za ostvarivanje principa afirmativne akcije i svog krajnjeg cilja – postizanja jednakih mogućnosti – već i za zaštitu onih već ostvarenih prava. To je veoma važno, jer se pokazalo da nisu sva prava zagarantovana i da se mogu veoma lako izgubiti.

Često ih nazivaju vratarima demokratije, političke partije su veoma važni akteri u promociji uključivanja žena u demokratske institucije. Žene koje su članice političkih partija organizuju se putem formalnih ili neformalnih grupa ili mreža koje se obično nazivaju "ženska krila", Ova tela su uglavnom usmerena na podršku ženama koje se kandiduju na funkciju ili traže rukovodeći položaj unutar stranke. Iako većina političkih stranaka na globalnom nivou ima ženska krila, njihova efikasnost varira od vrlo uticajnog do čisto simboličnog, često kao odraz ukupne rodne osetljivosti stranke i rešavanju rodnih pitanja u upravljanju i izborima. U parlamentima, kongresima i parlamentarnim skupštinama, žene se često organizuju kroz ono što Inter-parlamentarna unija (IPU), međunarodna organizacija parlamenata, opisuje kao parlamentarne odbore ili poslaničke klubove, u zavisnosti od njihove strukture i funkcije. Ova tela nadgledaju sprovođenje rodne integracije u zakonodavnom radu, praksi, i u nekim slučajevima izdvajanja iz budžeta. Dok svaki od pomenutih aktera (ženske organizacije civilnog društva, politička paritetna krila i parlamentarna tela) nezavisno imaju važnu ulogu, poboljšavajući žensku političku zastupljenost i liderstvo, oni mogu najefikasnije postići svoje ciljeve kada strateški rade zajedno, čak i u izazovnoj političkoj klimi.

Kreiranje ženskih mreža i razvijanje šire platforme za saradnju svakako je veoma značajno za poboljšanje pozicija žena u politici. Početkom 2000. godine nastala je Ženska politička mreža DOS, koja je dala istorijski doprinos kampanji za promene, ali se ugasila dve godine kasnije zbog pritiska svake pojedine partije da se partijski interesi stave ispred ženske soli-

darnosti. U sazivu Narodne Skupštine Republike Srbije formirana je ženska parlamentarna mreža koja ima tri glavna cilja svog delovanja: uticaj na zakonodavstvo; nadzor nad primenom zakona i drugih dokumenata, podsticanje obrazovanja žena i promocija jednakost polova. Sve 84 po-slanice okupile su se oko ovih ciljeva.

Značajna mreža koja pruža podršku ženama u politici u centralnoj i istočnoj Evropi jeste Mreža centralne i istočne Evrope (CEE Network) koja ima za cilj da se pozabavi pitanjem nejednakog napretka ka ostvarivanju ravnopravnosti polova u periodu tranzicije. Ciljna grupa Mreže su organizacije civilnog društva, žene poslanice, i liderke partija iz centralne i istočne Evrope. Mreža ima za cilj da uvede rodnu perspektivu u politiku jednake zastupljenosti, podrži posebne privremene mere poput kvota, i pruži ženama mogućnost da povećaju svoje kapacitete u pogledu donošenja političkih odluka u partijama. I na kraju, ali ne manje važno, mreža promoviše uključivanje rodnih pitanja u proces proširenja Evropske unije kroz zastupanje, formulisanje politika, postavljanje strategija i partnerstava. Evropska mreža za rodnu ravnopravnost blisko saraduje sa ekspertskom grupom Evropske komisije o ženama u političkom odlučivanju, koja je uspostavljena u junu 2008. godine. Ova visoko profilisana mreža na nivou EU pruža platformu za razmenu dobrih praksi i uspešnih strategija za unapređenje rodnog balansa na pozicijama odlučivanja⁴²³.

Zahvaljujući saradnji sa ženskim organizacijama i političkim mrežama, najznačajnija postignuća Ženske parlamentarne mreže u vezi sa statusom žena su:

- » Povećana rodna osetljivost unutar parlamenta, sveobuhvatne strategije za otklanjanje trenutne neravnoteže polova i političke participacije.
- » Svesnost da je niska politička integracija žena glavni uzrok demokratskog deficita.
- » Promovisanje partnerstva između muškaraca i žena kao puta ka postizanju demokratskog oblika vlasti.
- » Akcija za iskorenjivanje nasilja nad ženama.
- » Jačanje svesti o uticaju medija na status žena i javni imidž političarki.
- » Povećana vidljivost i uticaj žena poslanica.

Uspostavljanje formalnih mehanizama kroz koje poslanice izveštavaju o svom radu i daju preporuke za dalji plan aktivnosti:

• • •

423 Izvor: <http://www.europeanforum.net/gender> (Pristupljeno 17.VI 2020)

- » Redovnije uključivanje u skupštinski rad tačaka koje se tiču žena ili iskazivanja posebnog interesa za njih.
- » Veća zastupljenost žena tj. poslanica kao članova delegacija na raznim statutarnim sastancima.
- » Strategije za uspostavljanje ravnoteže polova u svim skupštinskim odborima.
- » Kultura dijaloga koja će eliminisati tendencije i mogućnosti koje plasiraju poruke superiornosti jednog pola nad drugim.

Posledično, Ženska parlamentarna mreža pruža mogućnost ženama poslanicama da nauče kako se druge zemlje bave rodnom nejednakošću. Tokom godina, pokazalo se da je to efikasan način jačanja veza između žena poslanica širom sveta i osnaživanja žena u politici.

Parlament iz ugla narodnih poslanica⁴²⁵

Cilj ovog rada je sticanje dubinskog uvida u subjektivna razmišljanja narodnih poslanica o pitanju rodne ravnopravnosti u Narodnoj Skupštini Republike Srbije. U tom cilju sprovedeno je kvalitativno istraživanje putem intervjua u periodu od 18.05. 2020. do 1.06. 2020. godine. U radu se prikazuju mišljenja političarki o pitanju rodne ravnopravnosti u Narodnoj Skupštini Republike Srbije, prikupljena putem intervjua sprovedenih tokom maja 2020. godine. Analiziraju se odgovori šest političarki koje su obavljale ili trenutno obavljaju funkciju narodne poslanice, iz šest različitih političkih stranaka.

Istraživanje je fokusirano na angažman ispitanica u oblasti rodne ravnopravnosti u sklopu njihovih aktivnosti u Narodnoj skupštini kao i njihovog vođenja stanja rodne ravnopravnosti u ostvarivanju nadležnosti Narodne skupštine. Vodič za razgovor sastojao se od pet grupa pitanja vezanih za 1) opštu motivaciju političarki za angažman na temi rodne ravnopravnosti u Narodnoj skupštini 2) subjektivni doživljaj ključnih aktivnosti vezanih za rodnu ravnopravnost u Narodnoj skupštini uz fokus na osnovne izazove sa kojima su se susretale 3) ocenu saradnje na pitanjima rodne ravnopravnosti sa narodnim poslanicama iz drugih partija 4)

•••

424 Odsek za sociologiju filozofski fakultet Univerziteta u Novom Sadu, pajvana@gmail.com

425 Zahvaljujem se ispitanicama koje su u periodu izborne kampanje i još uvek neizvesnih okolnosti vezanih za virus Covid-19, uspele da pronađu vremena da učesvuju u ovom istraživanju. Zahvaljujem se i političarkama koje su izrazile želju da učestvuju ali sa kojima, zbog navedenih okolnosti kao i rokova vezanih za izdavanje ove publikacije, nisam uspela da razgovaram.

ocenu rada Narodne skupštine na unapređenju rodne ravnopravnosti i 5) subjektivni stav o opštem značaju rodne ravnopravnosti za parlamentarni život u Srbiji.

Istraživanjem je obuhvaćeno 6 političarki iz 6 različitih političkih stranaka koje su bile su ili su trenutno narodne poslanice, a bile su aktivne u oblasti rodne ravnopravnosti kako u samoj Narodnoj skupštini tako i u ostvarivanju njenih nadležnosti. Iako je istraživanje rađeno tokom vanrednog stanja izazvanog epidemijom virusa COVID-19, a potom i tokom kampanje za izbore, odziv ispitanica (od kojih su neke aktivno učestvovala u kampanji) bio je izuzetno dobar. S obzirom na sve ove okolnosti, posebno okolnosti izazvane epidemijom COVID -19, intervjui su sprovedeni putem telefona.

1. Motivacija za angažman na temi rodne ravnopravnosti

Gotovo sve ispitanice (pet od šest) bile su lično motivisane da se bave temom rodne ravnopravnosti u Narodnoj skupštini od samog početka svog političkog angažmana. Polazna motivacija za angažman narodnih poslanica na temi rodne ravnopravnosti uključuje profesionalno usmerenje (obrazovanje), porodično vaspitanje i osetljivost prema nepravdama, lično iskustvo dvostruke marginalizovanosti u društvu i uticaj civilnog sektora i aktivistkinja.

„Bila sam strašno motivisana zato što sam bila jedna od najmlađih poslanica i pripadnica nacionalne manjine. Ako neko zna šta znači biti višestruko diskriminisan onda sam to bila ja“.

„U februaru te (2000.) godine, kada sam ušla u parlament, održana je prva Palička konferencija koja će, kasnije će se pokazati, imati veliki značaj u razvojnim procesima kada su žene u pitanju“

Jedna ispitanica navela je da ju je ova tema na početku iritirala i da je bila je „stavljena u odbor po „automatizmu“. Smetala joj je činjenica da se rodna ravnopravnost vezuje samo za žene pa i danas zagovara da se u rad na unapređenju rodne ravnopravnosti moraju uključiti i muškarci. Vremenom je, međutim, shvatila da je saradnja žena iz različitih stranaka veoma važna u cilju pronalaženja minimuma zajedničkih tema u politici.

Nakon ulaska u parlament, motivacija svih ispitanica se donekle transformiše usled sticanja šireg uvida u probleme sa kojima se žene suočavaju u politici. Jedna ispitanica navodi da je direktna motivacija za veću angažovanost na ovoj temi u Narodnoj skupštini nastala onda

kada je jasnije mogla da uoči šta je konkretno potrebno uraditi u ovoj oblasti i kada je shvatila da postoji manjak žena u javnom i političkom životu u Srbiji. Kada je počela svoj angažman u Narodnoj skupštini kvota (od 30%) je već postojala pa je po njoj ključno pitanje postalo povećanje broja žena u izvršnoj vlasti. Pokrenulo ju je i to što je ubrzo shvatila da je pitanje rodne ravnopravnosti u mnogim strankama formalno odnosno samo deklarativno, dok su suštinske promene izostale. *„To je za mene bila dodatna motivacija da moram da se borim da ne budem izabrana iz formalnih razloga, zato što tako mora, nego zato da to postane jedno suštinsko pitanje u politici.“*

Slično tome, druga ispitanica navodi da je uočila kako se unutar Ženske parlamentarne mreže (ŽPM), samo oko jedne trećine se aktivno bavi temom rodne ravnopravnosti, dok su dve trećine nezainteresovane ili za tu vrstu angažmana nemaju podršku stranke. To ju je motivisalo da se više angažuje i ohrabri i druge poslanice da se aktivno uključe i rade na unapređenju rodne ravnopravnosti.

2. Subjektivni doživljaj ključnih aktivnosti vezanih za rodnu ravnopravnost u Narodnoj Skupštini Republike Srbije, sa fokusom na osnovne izazove

Sve ispitanice imale su aktivnosti u Narodnoj skupštini na temi rodne ravnopravnosti koje doživljavaju kao veoma značajne kako za njih lično tako i za rad Narodne skupštine i društvo u celini. Među tim aktivnostima izdvajaju angažman na rodno odgovornom budžetiranju, izmene Krivičnog zakona Srbije i kriminalizaciju porodičnog nasilja, ozakonjenje kvota kroz rad na donošenju novog Zakona o izboru narodnih poslanika i pregovore koji su se u vezi sa tim vodili u ranijim izmenama ovog zakona, utemeljenje raznih institucija nadležnih za ravnopravnost, amandmane na zakon o biomedicinski potpomognutoj oplodnji, rad na Zakonu o rodnoj ravnopravnosti i Porodičnom zakonu.

Ispitanice se slažu u tvrdnji da su procesi unapređenja rodne ravnopravnosti u Narodnoj skupštini bili izuzetno teški i ispunjeni više ili manje vidljivim preprekama. Među preprekama

izdvajaju „strukturnu matricu otpora u parlamentu“ odnosno ono što bi se moglo nazvati „sistemskom inhibicijom“⁴²⁶ žena u parlamentu.

“Kad imaš predloge za dijalog o rodu u Skupštini, prvo te poriču, obeshrabruju, objašnjavaju da si glupa što ti je uopšte palo na pamet da išta prozboriš, onda te savetuju da TO „nikako nije za tvoje dobro i da paziš šta radiš“, kad uoče da ne odustaješ onda pokušaju da te zastrašuju, omalovažavaju, marginalizuju, a kad i to prođe onda pokušavaju da predstave „da su se oni sami setili“ rodne ravnopravnosti i da ti i nemaš nikakve veze s tim“, a kad i to prođe, kad se shvati da ne znaju šta da rade sa idejom rodne ravnopravnosti onda poneko stupi u dijalog. To je put za sva iskustva koja smo preživeli u skupštini. Matrica je uvek ista i tu matricu otpora treba poznavati kad se prave strategije da do promena, do definicija, do prihvatanja rodnih politika ipak dođe“.

Pored toga, ispitanice uočavaju i unutrašnju inerciju parlamenta kao institucije⁴²⁷ koja se ogleda u teškoći uvođenja strukturnih promena i manifestuje u stavu „*pa nemoj sada, pa nije vreme, pa neće niko, pa ima važnijih tema...*“. Rad u oblasti rodne ravnopravnosti neke ispitanice opisuju kao *borbu* posebno sa narodnim poslanicima koji su isticali kako će uvek biti protiv toga. *“Jedan poslanik je pričao kako ne želi da u sledećem sazivu ovde sede neke „tetkice“.*

Sve one, sa druge strane, jasno identifikuju izvore podrške koji su im bili na raspolaganju u prevazilaženju prepreka. Najvažniji izvori podrške za ispitanice su civilni sektor, pojedinci u državnoj upravi, saveznici u drugim strankama, pojedinci iz stručne ili akademske javnosti i međunarodne organizacije, internacionalne mreže ali i opšti uticaj Evropske Unije i evro-integracija. Neke ispitanice posebno ističu značaj podrške koju su dobijale u stranci a koja se prvenstveno ogledala u autonomiji koju su imale u političkom delovanju. Kao saveznici ističu se i pojedini muškarci, *„muškarci spremni da hrabro podrže smanjivanje nepravdi prema ženama u društvu. Ti muškarci, ako su i donosioci odluka su najvažniji saveznici i oni dolaze na kraju, kad svi drugi tematizuju probleme s kojima žene ćutke žive i tako razumeju da je vreme za promene.“*

• • •

426 Pojam sistemske inhibicije uvodi Marina Blagojević i pod njim podrazumeva „skup društvenih mehanizama koji ometaju vertikalnu pokretljivost navise pripadnika marginalnih grupa. Sistemska inhibicija uključuje diskriminaciju, ali i druge oblike isključivanja (segregaciju, stereotipizaciju i sistem predrasuda, ili mizoginiju, npr.) i ona predstavlja kumulantu posledica svih isključivanja. Rezultate odgovarajući (niži) položaj marginalne grupe u stratifikacionom modelu“ (Blagojević, M, 1991, Žene izvan kruga: Profesija i porodica, Institut za Sociološka istraživanja, Beograd)

427 Unutrašnja logika institucija i organizacija u koju je rodnost ukorenjena, funkcioniše po principu inercije. To znači da najčešće ne postoji posebna namera pojedinaca unutar njih da svesno održavaju rodne nejednakosti već se takva uverenja i prakse uzimaju zdravo za gotovo i svakodnevno reprodukuju sve dok se ne učini svestan napor da se ona promene (Wharton, A, 2005, The sociology of gender: an introduction to theory and research. London: Blackwell.).

U nastavku su dati izvodi iz intervjua u kojima ispitanice opisuju svoja iskustva u ovim aktivnostima i ključne izazove sa kojima su se u tom procesu susretale.

„Imala sam mnoge važne aktivnosti ali bih kao najznačajniju izdvojila rodno odgovorno budžetiranje. To je za mene bilo veoma važno pitanje koje je rešeno u Srbiji, zakonski. To je bilo pitanje gde se zaista video zajednički angažman civilnog sektora, narodnih poslanica, izvršne vlasti i Koordinacionog tela za rodnu ravnopravnost i svih nadležnih institucija. To je pozitivan primer zajedničke saradnje na uvođenju jedne nove institucije u Srbiji. Za mene je posebno važno što se ta saradnja nastavila i kasnije u implementaciji ovog zakona (Zakon o rodno odgovornom budžetiranju). Zakon je donesen 2016. godine sa rokom za implementaciju od četiri godine a Narodna Skupština je bila jedna od prvih 26 institucija koje su trebale u svom budžetu da implementiraju rodno odgovorno budžetiranje. Za mene kao narodnu poslanicu to je bio posebno važan momenat za to što smo četiri ključna amandmana na implementaciju ovog zakona ponele upravo mi, narodne poslanice, zajedno i one iz opozicije i iz stranaka na vlasti. To je jedan korak više u demokratizaciji Srbije. Ovo je primer kako treba sarađivati oko ključnih stvari kada dođe do zastoja u dijalogu.“

U ovom procesu bilo je prepreka i poteškoća, ali poslanice su vršile zajednički pritisak pozivajući se na primere dobre prakse i pilot studije iz opština. *„Nije bilo ni malo lako ali je za mene je najzanimljiviji bio momenat kada smo odštampale materijal o rodnom budžetiranju, flajere, i odlučile da to podelimo u parlamentu pred početak sednice svim narodnim poslanicima. Kada su došli na sednicu, ispred njih je stajao pamflet Ženske parlamentarne mreže o rodno odgovornom budžetiranju. Mnoge kolege tada nisu znale ni šta je to ali su videli našu odlučnost“.* Podrška u procesu bio je civilni sektor. Ispitanica misli da je šteta što na nekim drugim pitanjima nisu na taj način sarađivali. *„Civilni sektor je uvek važan ali je kod pojedinih predstavnika/ca do te mere kritičnost, politička, bila izražena da je to omelo saradnju na mnogim temama. Lični i politički animoziteti moraju da se stave u drugi plan da bi se pitanja mogla ovako efikasno rešavati (kao u slučaju ROB⁴²⁸-a).“*

„Izdvojila bih svoju aktivnost u procesu donošenja Porodičnog zakona 2005. godine. Na njegovom donošenju ogledala su se dva koncepta u Srbiji kad su žene u pitanju, dva koncepta viđenja i razumevanja teme braka, vanbračne zajednice, bračnih odnosa, porodice. Zakon je unapredio smanjenje tolerancije na nasilje i jasno ga označio kao društveni problem što je bio kvalitativan pomak. Ja sam bila ovlašćena predstavnicom svoje poslaničke grupe i odlučila sam da, između ostalih naših predloga amandmana, predložim amandman na član 5 Porodič-

• • •

nog zakona koji je izvorno glasio “Svako slobodno odlučuje o rađanju”. Moj amandman bio je “Žena slobodno odlučuje o rađanju”. Time sam želela da otvorim taj, kod nas prečesto skrajnuti pristup – sloboda izbora. To je, po mom iskrenom ubeđenju, bilo osvajanje jednog vida slobode za žene“. „Korak po korak, u pripremama za sednicu, unutar svog poslaničkog kluba, stekla sam podršku nekoliko svojih koleginja i kolega. Bilo je i predloga da ga ne podnosim, da odustanem uz objašnjenja da se neka strategija oko donošenja zakona napravila, da zakon jeste moderan i da unapređuje oblast koju reguliše. I to nije bilo sporno, ali mi se nekako činilo, da će upravo ovim pravom ženama biti otvorena mogućnost da obaveže društvo na dalje unapređenje zaštite zdravlja, zaštite od nasilja u porodici i partnerskim odnosima, zaštite sopstvenih ljudskih i građanskih prava. Zato nisam odustala i podrška je lagano rasla. U toku rasprave o Predlogu porodičnog zakona u Skupštini je vladala neuobičajena atmosfera – rasprava je bila pristojna. Tekle su dve vrednosno suprotstavljene linije argumentacija, ali su nekim čudom, izostale one nemile scene i neprimereno ponašanje i rečnik. Pa je tako, amandman na član 5, nakon konsultacija u toku rasprave, usvojen od strane Vlade. Bio je to jedan lep momenat na koji sam ponosna.“

„Najznačajnije iskustvo mi je kada smo mi odlučile da se borimo za 30% žena u Parlamentu, onda kada je to još bila jeres. Žene nisu imale problem sa tim ali su mnoge sumnjale da je to moguće. Puno žena nam je pomagalo, iz inostranstva, iz civilnog sektora, davalo nam savete kako da prevaziđemo probleme. Kada je bio taj zakon, mi smo podnosile amandmane (tada iz opozicije). Onda ministar (iz vladajuće stranke) vrati taj amandman a žena poslanica takođe iz vladajuće stranke ponovo ga stavi. Četiri puta je taj krug išao. Gledali smo tog čoveka kako mu je neprijatno, našao se u krugu sa svih strana. I na kraju kaže: prihvatam amandman. To je bio takav aplauz!“

„Bila sam kreatorka amandmana da na listama bude 30 posto žena. To je bio pionirski posao i drago mi je što sam učestvovala u tome. Tada kada smo usvajali taj amandman, bilo je jako teško. Poslanice su naravno bile za to, jer sve znaju sa kakvim se poteškoćama žene sreću u parlamentarnom životu, ali stranke ne. Poslanice su imale teškoće da objasne u svojim strankama značaj tog amandmana, neke čak to nisu ni mogle pa smo mi odlazile kod njihovih lidera i na neki način molile da glasaju za taj amandman. I sa ovim amandmanom za 40% isto je bilo teško. Razlika je u tome što je Ženska parlamentarna mreža postala moćnija pa je imala veći uticaj na usvajanje tog amandmana. Ovaj put je bilo lakše predstaviti tu ideju ali su se i dalje neke poslanice plašile kako će njihovi lideri stranački to prihvatiti, kako će to uticati na njihovo učešće na izborima, poziciju u stranci i sl.“

3. Saradnja na pitanjima rodne ravnopravnosti sa narodnim poslanicama iz drugih partija

Ključna saradnja među poslanicama iz različitih stranaka na pitanjima rodne ravnopravnosti odvija se u okviru Ženske parlamentarne mreže. Ženska parlamentarna mreža tako funkcionira kao kanal za grupisanje narodnih poslanica oko pitanja i tema vezanih za rodnu ravnopravnost, njihovo šire profesionalno ali i privatno povezivanje kao i zajednički, međustranački rad na rešavanju zajedničkih problema žena u Srbiji. Na taj način, Ženska parlamentarna mreža stvara i održava međusobno poverenje između različitih stranaka, preko žena kao medijatorki.

„Od 2013. kada je osnovana Ženska parlamentarna mreža tu nije bilo nikakvog prekida u saradnji. Čak i u periodu dok su neke stranke bojkotovale rad parlamenta, ta saradnja među poslanicama iz različitih stranaka unutar Ženske parlamentarne mreže nije prestajala, kada je u pitanju rodna ravnopravnost. U ovom sazivu, od 2016. - 2020. u rad Ženske parlamentarne mreže, jedino nisu uključene poslanice SRS. Međutim, one su jasno rekle da neće ometati rad ovog tela. Postoji unutar Ženske parlamentarne mreže neka zajednička svest da je dosta urađeno na polju rodne ravnopravnosti ali da problemi još uvek nisu rešeni“.

„Saradnja počinje jednostavnim pitanjem „Kakve veze ima za koga glasa žena koja trpi nasilje u kući, nezaposlena, diskriminisana na radnom mestu, osujećena u usavršavanju, izmorerena siromaštvom, kakve veze ima koja stranka je na vlasti ili opoziciji i kakve veze ima šta ona misli o bilo kome o nama? Naš posao je da krunimo njene nevolje“

„Nije bilo od početka lako. Na početku je bio mali gard pa su onda poslanice počele da se otvaraju. Tome je doprinelo zajedničko učešće na nekim vrlo važnim obukama koje su bile značajne za povezivanje žena iz različitih stranaka. To je jako dobro funkcionisalo jedno vreme. Ta saradnja se iz teme rodne ravnopravnosti preselila u neke druge oblasti pa je počela saradnja žena iz različitih stranaka i na drugim pitanjima kao što je ekologija. Jer smo uspostavile princip rada i stekle poverenje jedna u drugu. Meni je najbolja prijateljica iz parlamenta bila žena iz druge stranke“.

Iako je primarni cilj Ženske parlamentarne mreže povezivanje poslanica na temama vezanim za rodnu ravnopravnost, ispitanice primećuju da se saradnja uspostavljena na tim temama nekad „preliva“ i na druge oblasti. To bi mogao da predstavlja dokaz da Ženska parlamentarna mreža ima i širu funkciju za uspostavljanje međupartijskog dijaloga u Narodnoj skupštini. Ipak, i te oblasti su u izvesnom smislu kontrolisane i to tako da se umrežavanje kanališe u određene društveno - političke sektore dok se u drugima ograničava.

„Ako se želi tema kojom se žene u parlamentu odlučuju na prekopartijsku saradnju, onda je to položaj žene u društvu, njene nevolje i strategije za smanjenje tih nevolja. Druga takva tema je zaštita životne sredine ili klimatske promene, skoro sve ostalo je „nabijeno“ nekom vrstom stranačke polarizacije kojom se namerno onemogućava skoro bilo kakav dijalog ili saradnja.“

„Nije uvek bilo lako pronaći zajednički imenitelj, ali neke teme su prevazilazile naše partijske i poslaničke razlike – položaj u izbornim procedurama, zdravlje žena, status u radno-pravnim odnosima, borba protiv nasilja u porodici i partnerskim odnosima.“

Iako se sve ispitanice sa generalno slažu po kada je u pitanju značaj Ženske parlamentarne mreže za Narodnu skupštinu i njen rad, one na različit način vide transformaciju Ženske parlamentarne mreže i njene uloge u parlamentu. Neke smatraju da je kvalitet rada Ženske parlamentarne mreže opao.

„Imam duže iskustvo u parlamentu, u nekoliko saziva, i smatram da je ta saradnja (unutar Ženske parlamentarne mreže) do sredine poslednjeg saziva išla glatko. Ženska parlamentarna mreža je super funkcionisala, i mi smo postale prijateljice, bilo je tu razumevanja. Onda je počeo novi saziv 2016. godine, sa dosta novih stranaka koje su konzervativno orjentisane i rad Ženske parlamentarne mreže je postao jako opterećen tim radikalizmom. Ranije su sastanci Ženske parlamentarne mreže bili nešto što smo jedva čekale i dolazile smo sve i razgovarale iskreno, a onda se to pretvorilo u mesto za političko prepucavanje. Onda smo počele da izbegavamo te sastanke, što god da se desilo, nismo bile solidarne zato što je, na primer, žena koju smo trebale da branimo iz opozicije, zato što se uvek čekalo nečije mišljenje. Rad Ženske parlamentarne mreže zapravo je postao instrumentalizovan za realizaciju nekih drugih, partijskih, interesa a angažman i reagovanja nisu se više vezivala za žene uopšte već za žene u odnosu na to iz koje su stranke“.

„Nisam sigurna da je međupartijska saradnja žena još uvek moguća, i žao mi je zbog toga. Volela bih da grešim. Svedoci smo mnogih nemilih događaja i situacija kada je to ujedinjenje, ili makar solidarnost, izostalo. Još uvek je, čini mi se, veliki jaz između žena na „položaju“, bez obzira da li su parlamentarke ili na nekim drugim državnim funkcijama i mestima odlučivanja i žena koje brane svoja ljudska i građanska prava. I ne samo žena – svakom kome su ta prava ugrožena ne sme izostati podrška. Svi, pa, za moj ukus prečesto i žene u parlamentu, ostaju na „liniji“ svojih partijskih i poslaničkih granica i odustaju od rizika koji je svojstven ženama – da istupe i da kažu DA ili NE, pa kako god se to završilo“.

Neke ispitanice i dalje ocenjuju saradnju kroz Žensku parlamentarnu mrežu kao dobru, ali uviđaju i trajne prepreke u tom procesu.

„Uglavnom smo lako nalazile zajednički jezik na temama vezanim za rodnu ravnopravnost. Nije bilo teško dogovoriti se i razumeti unutar Ženske parlamentarne mreže. Ali kad dođe vreme da se nešto odluči, da se nešto „gura“, onda to ide preko stranke i žena često bude nadglasana ili se boji, ne sme to da predstavi svom lideru na predsedništvu. Zato je važno da uvek bude tu žena koje „smeju“ (koje imaju veću autonomiju u stranci) pa onda u ime Ženske parlamentarne mreže i u ime tih drugih poslanica, tražimo neke promene“.

4. Ocena rada Narodne Skupštine na unapređenju rodne ravnopravnosti i najvažniji zadaci za budućnost

Sve ispitanice smatraju da su u Narodnoj skupštini urađene značajne stvari u oblasti rodne ravnopravnosti. Izdvajaju usvajanje Istambulske konvencije, izmene izbornih zakona i uvođenje kvota (od 30% pa onda i 40%) za manje zastupljeni pol i jačanje kapaciteta Ženske parlamentarne mreže.

„Ja bih rekla da je dosta toga urađeno. Samo usvajanje Istambulske konvencije je velika stvar jer je njena implementacija odmah povukla silne zakone protiv nasilja. Ne bih mogla da zamislim šta bi bilo da nije tih zakona. Samim ulaskom 30% žena urađeno je mnogo. Od 2012. godine, kada ste samo mogli da čujete, „gde da nađem žene?“, to je sada postala normalnost. Od uvođenja višestranačja u Srbiji, za tih 30-tih godina, mi smo imali procenat žena od 4 do 40%. Čim je više žena ušlo u parlament, znalo se da će i teme vezane za rodnu ravnopravnost biti na visokom nivou. Napravljen je iskorak, imamo predsednicu parlamenta imamo premijerku, guvernerku Narodne banke, pa imamo predsednicu Suda, imamo mnogo ministarki, imamo za 3 više gradonačelnica i mnogo više predsednica opština. Danas imamo i tu novu kvotu od 40%. Takođe je važno što smo mi (Ženska parlamentarna mreža) sada prepoznati kao neformalna grupa. Dobili smo i tehničku podršku od parlamenta, svoje kancelarije, svog tehničkog sekretara, izradu sajta...sve je to velika stvar.“

„Najznačajnije što smo uradile je uspostavljen i negovan institucionalni dijalog, uprkos svemu. On je imao krize i padove, ali se održao“.

„Ako se pogleda 5 - 10 godina unazad, zaista je dosta toga urađeno. Najznačajnije su izmene izbornih zakona jer je to jedini način da povećamo broj žena u raznim telima.“

Ispitanice, ipak, primećuju i nedostatke, najpre one koji se tiču diskrepancije između formalne i suštinske zastupljenosti žena u Narodnoj skupštini odnosno formalnog i suštinskog rada i angažmana u oblasti rodne ravnopravnosti u društvu.⁴²⁹

*„Narodna skupština je uradila skoro sve što je neophodno u ovim godinama koje Srbiju treba da uvedu u EU, po pitanju rodne ravnopravnosti. Međutim, kao i u mnogim drugim oblastima, najveći problem je što imamo „mrtva slova na papiru“. Imamo dobre zakone, strategije, akci-
one planove, ali primena izostaje. To je za mene posebno čudo – imati dobar, ili kakav god, zakon koji se ne primenjuje. Ili se primenjuje selektivno. Ili izostane nadzor i kaznena politika za propuste. To je paravan za – neka zakona, već ćemo to nekako rešiti, a to nije parlament i to nije uređeno društvo“.*

*“Mislim da je urađeno samo to što se moralo. Nema još uvek osećaja da se to radi zbog suštin-
skih stvari, da to tako treba. Već se još uvek to doživljava kao obaveza – hajde dobro mora tu da bude žena.“*

Neke ispitanice primećuju da rad na rodnoj ravnopravnosti u Narodnoj skupštini ne treba shvatati kao linearan proces jer je ovaj proces, kako praksa pokazuje, obeležen „usponima i padovima“.

*„Rad Narodne skupštine je kao talas između dobrih ocena, stagnacije i loših ocena u radu. I to je sasvim prirodno. Kako god ocenjivali, saradnja žena u skupštini, podržana civilnim druš-
tvom i međunarodnim organizacijama je primer otvorenog parlamentarnog dijaloga i mnogih dobrih ishoda koje su žene ostvarile. I nije dovoljno i nikad nije dovoljno, jer menjanje društve-
nog stava o tome „gde je ženi mesto“ je proces i posao koji se nikada neće završiti. Važno je da se od postignutog ne ide unazad, jer smo i tome svedočile i kod nas i kod drugih.“*

Konačno, jedna ispitanica govorila je i značaju opšteg društvenog i političkog konteksta koji određuje i način na koji će se raditi na temi rodne ravnopravnosti u parlamentu.

*„Ako gledamo brojeve, brojevi su u redu. Ali suština se zamaglila. Ranije, koliko god smo se oko nekih političkih stvari „tukle“, bilo je uvažavanja. Sada više nije tako i to je za mene pora-
žavajuće. Nismo se za to borile. Mi smo kao jedna ozbiljna grupa promenile rad parlamenta i to je bilo vidljivo. Mi smo razgovarale među sobom. To ja ne vidim sada. Sada postoji strah od komunikacije“.*

• • •

429 Formalna (deskriptivna) zastupljenost odnosi se na prisutnost žena u parlamentu a suštinska (supstancijalna) na efekte te prisutnosti na politiku i društvo u celini.

Kao najvažniji zadatak za budućnost rada na rodnoj ravnopravnosti u Narodnoj skupštini, ispitanice najpre navode konačno donošenje Zakona o rodnoj ravnopravnosti. Od usvajanja novog Zakona o rodnoj ravnopravnosti one očekuju i uvođenje kvota u izvršnoj vlasti i povećanje broja žena na pozicijama odlučivanja u gradovima i opštinama, koje smatraju veoma značajnim pitanjem za budućnost. Pominju i veću kontrolu izvršne vlasti u primeni rodnih politika. Pored toga, ispitanice očekuju i nastavak rada na uspostavljanju dijaloga u parlamentu kao i povratak dostojanstva te institucije.

Opšti značaju rodne ravnopravnosti za parlamentarni život u Srbiji

Uprkos različitim viđenjima napretka Narodnoj skupštini na pitanjima vezanim za pitanju rodnu ravnopravnost sve ispitanice su saglasne u stavu da je tema rodne ravnopravnosti u velikoj meri unapredila rad skupštine.

„Rodna ravnopravnost je u parlamentarni život uvela novi kvalitet dijaloga i mnoge teme koje se ranije nisu razmatrale“.

„Tema rodne ravnopravnosti donela je demokratizaciju i političkih stranaka i institucija. Krhku, ponekad jedva vidljivu, ali ipak – demokratizaciju. Žene su unekoliko time promenile agendu društva, postavile pitanje o tome šta je zaista važno i zašto. Kad god želimo da ocenimo koliki je značaj rodne ravnopravnosti u Srbiji treba samo da zamislimo Srbiju BEZ svega što su za rodnu ravnopravnost uradili mnogi, da sve to „izbrišemo“ iz stvarnosti i pogledamo na šta Srbija u tom slučaju liči. Mislim da je tada utisak o značaju još jači svima, jači nego nama koji znamo da nabrojimo ŠTA je sve promenjeno, s nadom da je nepovratno“.

„Od 2009. godine kada smo prvi put videli veći broj žena u parlamentu rasprava je postala kvalitetnija i životne teme su počele da dolaze na dnevni red. U jednom periodu smo imali veliki broj javnih slušanja koje su inicirale žene predsednice odbora. U poslednje vreme to je opet smanjeno ali imamo postavljanje poslaničkih pitanja. Tu se jako pojavljuju žene i iniciraju pitanja koja muškarci nikada ne bi postavljali. To su teme koje su ušle u parlament upravo zahvaljujući poslanicama, poput teme vantelesne oplodnje, nasilja, siromaštva.“

„Često sam ponavljala svoj stav, pa, eto, i ovog puta – rodna ravnopravnost ne tiče se samo žena. Rodna ravnopravnost je vrednosno i razvojno pitanje. Razvojem rodne ravnopravnosti

i uvažavanjem pripadajućeg sistema vrednosti ne bi napredovao samo parlamentarizam, već društvo u celini.“

„Odbori gde su predsednice žene jako dobro rade. Detaljnije rade, odlaze na teren. Vrednije su. Poslanice se, vidim, bolje pripreme za diskusiju. Doprinose pomirenju i dijalogu. Ali još uvek prevlađuje stav da ženama nije mesto tamo gde se odlučuje. Moj je stav da ako ne može drugačije, treba ići makar sa obavezom prvo (kvote) pa će to vremenom i suštinski da zaživi. Od 5 kandidata da budu dve žene, pa makar se muškarci sa tim i ne slagali. To je proces. Onda je na ženama da se dokažu. Mislim da kada se ženama da mogućnost da je one dobro i iskoriste.“

ZAKLJUČAK

Rezultati istraživanja prikazani u ovom radu, do kojih smo došli putem razgovora sa šest političarki koje su bile ili su trenutno na funkciji narodne poslanice, na prvom mestu ukazuju na kontinuirani rad na rodnoj ravnopravnosti u Narodnoj skupštini i značaj tih aktivnosti za političarke, skupštinu, žene i društvo u celini. Iako su u politiku ušle iz različitih okolnosti i sa različitih ideološko-političkih stajališta, ispitanice dele motivaciju da doprinose rodnoj ravnopravnosti u parlamentu i to predstavlja važan deo njihovog političkog identiteta.

Ispitanice su govorile o različitim aktivnostima koje su za njih posebno značajne, koje su obeležile njihove političke karijere, promenile rad parlamenta i inicirale mnoge društvene promene značajne za unapređenje položaja žena u Srbiji. Kako su ispitanice dolazile iz stranaka sa različitih delova političkog spektra, a navodile iste ili slične aktivnosti, možemo reći da je rad na temi rodne ravnopravnosti doprineo prevazilaženju, inače dubokih, ideološko-stranačkih podela i uspostavljanju parlamentarnog dijaloga.

Rad na realizaciji tih aktivnosti za sve ispitanice, bez obzira na stranku iz koje dolaze, poziciju u parlamentu ili period, bio je ispunjen sličnim preprekama što ukazuje na postojanje ukorenjene „sistemske inhibicije“ političarki u parlamentu koja se teško prevazilazi. Sistemska inhibicija, ujedno predstavlja i ono što političarke, možda i pre sve ga drugog dele i što predstavlja osnovu za njihovo zajedničko delovanje u parlamentu i van njega. Uočava se i kako je proces individualnog osnaživanja poslanica, posredovan različitim izvorima vanparlamentarne podrške, bio povezan sa širom legitimacijom tema vezanih za rodnu ravnopravnost.

Ispitanice različito ocjenjuju uspješnost rada Ženske parlamentarne mreže, ali je Ženska parlamentarna mreža još uvek važan mehanizam za saradnju i uspostavljanje poverenja među poslanicama iz različitih stranaka.

Iako je, prema mišljenju ispitanica, u Narodnoj skupštini urađeno dosta u oblasti rodne ravnopravnosti, posebno na kvantitativnom povećanju broja žena kroz uvođenje kvota, one primjećuju da problem podzastupljenosti i dalje postoji. Podzastupljenost se ogleda se u nedovoljnom broju žena u izvršnoj vlasti i na mestima odlučivanja u gradovima i opštinama a posebno je izražena u kontekstu opšte društveno-političke klime koja ne pogoduje daljem razvoju suštinske ravnopravnosti. Kvantitativna zastupljenost žena u parlamentu još uvek nije proizvela i suštinsku, kvalitativnu iako i u tom pogledu postoje određeni pomaci. Neke ispitanice smatraju da je povećanje broja žena u parlamentu vremenom dovelo i do suštinskih pomaka što odgovara tzv. „teoriji prisutnosti“ En Filips⁴³⁰.

Uprkos svim izazovima, tema rodne ravnopravnosti je značajno unapredila rad Narodne skupštine i to kroz uvođenje novog kvaliteta odnosa među poslanicama, dijaloga, novih „životnih“ tema koje su inače bile zapostavljene a posebno su značajne za žene, opšte demokratizacije političkih institucija i generalne transformacije političke „agende“ u društvu.



430 Phillips, A. 1995. *The Politics of Presence*, Oxford. Oxford University Press.

Literatura

Monografije, članci i publikacije

1. Andjelkovic-Kanzleiter Violeta. 2005. *Žene u lokalnoj samoupravi 2005*. Beograd. INDOK Centar. CESID: Direktorijum lokalnih samopurava u Srbiji.
2. Baćanović V. (2014) Vodič za učešće žena u javnom i političkom životu, DamaD Novi Pazar
3. Baćanović Višnja. 2012. *Žene i odlučivanje na lokalnom nivou, sa predlogom metodologije za praćenje*. Beograd.
4. Blagojević, Marina (1991) *Žene izvan kruga: Profesija i porodica*, Institut za Sociološka istraživanja, Beograd
5. Uprava za rodnu ravnopravnost Ministarstva rada i socijalne politike Republike Srbije.
6. Čičkarić Lilijana. 2016. *Žene i politika iz rodne perspektive*. Beograd. Institut društvenih nauka.
7. Čičkarić Lilijana. 2009. *Žene u političkoj areni. Insajderke ili autsajderke?*. *Sociologija*. vol. 51 no.4:423-436.
8. Čičkarić Lilijana. 2009. *Politička participacija i reprezentacija žena u zemljama postsocijalističke Evrope*. *Sociološki pregled*. vol. XLIII. no.3: 343-35.9
9. Đorđević, Lj. *Analiza Zakona o ravnopravnosti polova (2010.)*, UNDP, Beograd, dostupno na: https://www.undp.org/content/dam/serbia/Publications%20and%20reports/Serbian/UNDP_SRB_Analiza_Zakona_o_ravnopravnosti_polova.pdfm

10. Džombasević, N. i Jovanović, D. (2015) Uloga neformalnih parlamentarnih grupa u zakonodavnoj i kontrolnoj funkciji parlamenta: GOPAC i Ženska parlamentarna mreža; Zbornik radova *Parlament i demokratija* (ur. Stojiljković Zoran, Spasojević, Dušan, Lončar, Jelena)
11. Gačanica Lejla, Miftati Edita, Vrbaški Sofija, Mann Lory. 2019. *Women's Rights in Western Balkans*. Kvinna till Kvinna Foundation.
12. *Gender Equality in Parliaments Across the EU and the European Parliament in 2019*. 2019. European Institute for Gender Equality. Vilnius. EIGE. <https://eige.europa.eu/publications/factsheet-gender-equality-parliaments-across-eu-and-european-parliament-2019> pristupljeno 13.03.2020.
13. Gonzalez, Keila, Sample, Kristen (2010) *Jedna veličina ne pristaje svima: Lekcije naučene od povjerensta za ravnopravnost spolova i klubova zastupnica* (Lima: Međunarodni institut za demokraciju i pomoć u izborima (IDEA) i Nacionalni demokratski institut (NDI) za međunarodne poslove)
14. Ignjatović, Tanja (2012) *Nacrt Zakona o rodnoj ravnopravnosti – da li (svaka) izmena Zakona vodi poboljšanju?* Preugovor: pregled praktične politike br. 08/12. Izvor: http://preugovor.org/upload/document/nacrt_zakona_o_rodnoj_ravnopravnosti.pdf
15. Janković, B, Krstić, I., (2018), *Priručnik za sprovođenje antidiskriminacionih propisa*, Beograd, Poverenik za ravnopravnost <http://ravnopravnost.gov.rs/prirucnik-antidiskriminacionih-propisa/>
16. Janković, B., Kotević, J. Pajvančić, M. (2016) *Priručnik za prepoznavanje slučajeva diskriminacije pred organima javne vlasti*, Beograd, Poverenik za ravnopravnost <http://ravnopravnost.gov.rs/prirucnik-za-prepoznavanje-slucajeva-diskriminacije/>
17. Javno zagovaranje donošenja Zakona o ravnopravnosti polova – U susret Zakonu o ravnopravnosti polova – evropska budućnost Srbije (2006), Beograd, Centar modernih veština
18. Ka zakonu o ravnopravnosti polova (2006.), Novi Sad, Pokrajinski zavod za ravnopravnost polova, dostupno na: https://www.academia.edu/4533709/Ka_Zakonu_o_ravnopravnosti_polova
19. Krstić, I (2017) Country report Gender equality – How are EU rules transposed into national law? Serbia, 2016. Luxembourg: Publications Office of the European Union
20. Komparativna studija radnih tela parlamentarki u državama članicama OEBS-a (2013) <https://www.osce.org/hr/odihr/118575?download=true>

21. Krstić, I., (2016) *Analiza usaglašenosti Zakona o zabrani diskriminacije sa zakonodavstvom EU i analiza dosadašnje primene Zakona o zabrani diskriminacije u Srbiji*, Beograd
22. Markov Slobodanka. 2001. *Pravo glasa žena*. Beograd. CESID.
23. McLoughlin, Claire, Khan, Seema (2009) *Helpdesk Izvješće: Klubovi iz raznih stranaka*, Resursni centar za upravljanje i društveni razvoj
24. Milenković, Dejan (2010.) Vodič kroz Zakon o zabrani diskriminacije, Beograd, Helsinški odbor za ljudska prava, <https://www.helsinki.org.rs/serbian/doc/Vodic%20kroz%20zakon%20o%20zabrani%20diskriminacije.pdf>
25. Model zakona o rodnoj ravnopravnosti, Heinrich Boll Stiftung, 2017. Beograd
26. Omanović Anesa. 2015. *Zastupljenost žena u politici. Istraživanje Hrvatska, Srbija, Crna Gora, Makedonija i BiH*. Sarajevo. Heinrich Boell Stiftung. InfoHouse.
27. Pajvančić, Marijana (2012) Analiza procesa usvajanja zakona iz oblasti rodne ravnopravnosti i antidiskriminacionog zakonodavstva u Narodnoj skupštini, u: (ur. Stojiljković, Z, Lončar, J., Spasojević, D.) *Političke stranke i zakonodavna aktivnost Narodne skupštine Republike Srbije*, Beograd, FPN, centar za demokratiju, UNDP, str. 79 – 135
28. Pajvančić, Marijana (2008) Pravni okvir ravnopravnosti polova, Novi Sad, Pokrajinski zavod za ravnopravnost polova <https://ravnopravnost.org.rs/wp-content/uploads/2017/03/1-Pravni-okvir-ravnopravnosti-polova.pdf>
29. Pajvančić Marijana. 2007. Ravnopravnost polova – politički i deološki kontekst. u: Lutovac Zoran (ur.) *Ideologija i političke stranke u Srbiji*. Beograd. Institut društvenih nauka. Friedrich Ebert Stiftung. pp. 283-299.
30. Pajvančić Marijana. 2006. Ravnopravnost polova – reprezentovanje u skupštinama i institucionalni mehanizmi – pet godina posle (2000-2005)., u Šijački Zorana (ur.) *Pet godina posle*. Novi Sad. Pokrajinski zavod za ravnopravnost polova.
31. Pajvančić, M., Petrušić, N., Jašarević, S. (2010) Komentar Zakona o ravnopravnosti polova, Beograd, Fondacija Fridrih Enbert i Centar modernih veština. Dostupno na: http://www.kss.org.rs/news/2013/09/src/1309komentar_zakona_o_ravnopravnosti_polova.pdf
32. Pajvančić Ana, Baćanović Višnja. 2010. *Kapaciteti političkih stranaka u Vojvodini za ostvarivanje rodne ravnopravnosti*. Novi Sad. Pokrajinski zavod za ravnopravnost polova. Vlada AP Vojvodine. Uprava za zajedničke poslove pokrajinskih organa.

33. Petrušić, N., Krstić, I., Marinković, T., (2016.), *Komentar zakona o zabrani diskriminacije* (2016), Beograd Službeni glasnik, https://www.paragraf.rs/prirucnici/komentar_zakona_o_zabrani_diskriminacije.html
34. *Priručnik za situaciono testiranje diskriminacije* (2018), Beograd Poverenik za zaštitu ravnopravnosti http://ravnopravnost-5bcf.kxcdn.com/wp-content/uploads/2018/12/Prirucnik-za-situaciono-testiranje-diskriminacije_Online-final.pdf
35. Petrušić, N. Beker, K. (2019.) *Ravnopravnost u praksi primena antidiskriminacionih zakona u Srbiji*, London, Equal Rights Trust Stroma https://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/Serbia%20report_SRB.pdf
36. Petrušić, N. Tukar, M. Nikolić, B. (2015) *Priručnik za primenu antidiskriminacionog prekršajnog prava*, Beograd, Poverenik za ravnopravnost <http://ravnopravnost.gov.rs/prirucnik-za-primenu-antidiskriminacionog-prekršajnog-prava/>
37. *Ravnopravnost polova*. 2009. Narodna skupština Republike Srbije. Beograd. Odsek za informativno-istraživačke poslove.
38. Phillips, A. (1995) *The Politics of Presence*, Oxford. Oxford University Press
39. Reljanović, M. (2017) *Studija o primeni Zakona o zabrani diskriminacije*, Beograd Yucom <http://www.yucom.org.rs/studija-o-primeni-zakona-o-zabrani-diskriminacije-u-srbiji/>
40. *Rodna ravnopravnost kroz SKGO akciju*. 2015. Stalna konferencija gradova i opština. Beograd. Savez gradova i opština Srbije.
41. Rodna ravnopravnost na lokalnom nivou – istraživanje Zaštitnik građana 2009
42. *Rodno odgovorno budžetiranje, Uvođenje rodno odgovornog budžetiranja u Republici Srbiji u 2019*, UN Women, Kancelarija u Srbiji, dostupno na: https://www.undp.org/content/dam/unct/serbia/docs/Publications/UNW_GRB_%202019_SRB%20_layout%20DIGITAL.pdf
43. Simić A. i Nauparac T. (2007) *Civilno društvo i izborna kampanja Do odgovorne politike kroz veće učešće građana*, u (ur. Mihajlović, S.) *Oko izbora 15: Parlamentarni izbori u Republici Srbiji 21. januara 2007*, Beograd, CeSID
44. Sindhuja, P., Murugan, K. R. (2017) Factors impeding women's political participation - A literature review. *International Journal of Applied Research /2017*, Retrieved from: <http://www.allresearchjournal.com/archives/2017/vol3issue4/PartI/3-4-78-866>
45. Todorović Marija. 2016. *Zašto žene ne glasaju za žene?*. Beograd. Centar za istraživanje javnih politika.

46. Višnjić, J. 2011. *U zoni političkog: Feministički odgovori i inicijative u Savremenoj Srbiji*, Beograd, ŽINDOK
47. *Žene i muškarci u Republici Srbiji*. 2017. Beograd. Republički zavod za statistiku.
48. *Žene i muškarci u Republici Srbiji*. 2014. Beograd. Republički zavod za statistiku.
49. *Žene i muškarci u Republici Srbiji*. 2011. Beograd. Republički zavod za statistiku.
50. *Žene i muškarci u Srbiji*. 2008. Beograd. Republički zavod za statistiku.
51. *Žene i muškarci u Srbiji*. 2005. Beograd. Republički zavod za statistiku.
52. *Žene u parlamentu – samo kvota ili stvari utičaj? Rodna ravnopravnost u narodnoj skupštini Republike Srbije*. 2014. Otvoreni parlament. Beograd. ISC.USAID. SeCons.
53. Wharton, A, (2005) *The sociology of gender: an introduction to theory and research*. London: Blackwell
54. *Women in Politics: 2020* (2020) Inter-parliamentary Union - UNWomen Map. Geneva. <https://www.ipu.org/resources/publications/infographics/2020-03/women-in-politics-2020>;

Mediji

1. Vreme, broj 508, 28. septembar 2000.
2. Vreme, 11. II 2016, autorski tekst Skrozza, Tamara
3. Politika, 18. II 2016, Intervju sa Zoranom Mihajlović, potpredsednicom Vlade i predsednicom Koordinacionog tela za rodnu ravnopravnost i Tanjom Ignjatović iz Autonomnog ženskog centra

Pravni izvori

1. Ustav Republike Srbije, "Sl. glasnik RS", br. 98/2006
2. Zakon o političkim strankama, „Sl. glasnik RS“, br. 36/2009 i 61/2015 - odluka US
3. Zakon o loklanim izborima, “Sl. glasnik RS“, br. 33/2002, 37/2002 – ispr, 42/2002, 100/2003 – odluka USRS, 72/2003 – dr. zakon, 75/2003 – ispr. dr. zakona i 101/2005 – dr. Zakon

4. Zakon o lokalnoj samoupravi, "Sl. glasnik RS", br. 129/2007
5. Zakon o izboru narodnih poslanika, "Sl. glasnik RS", br. 35/2000, 57/2003 - odluka USRS, 72/2003 - dr. zakon, 75/2003 - ispr. dr. zakona, 18/2004, 101/2005 - dr. zakon, 85/2005 - dr. zakon, 28/2011 - odluka US, 36/2011, 104/2009 - dr. zakon, 12/2020 i 68/2020
6. Zakon o jedinstvenom biračkom spisku, "Sl. glasnik RS", br. 104/2009 i 99/2011
7. Zakon o udruženjima, "Sl. glasnik RS", br. 51/2009, 99/2011 - dr. zakoni i 44/2018 - dr. Zakon
8. Zakon o jugoslovenskom državljanstvu, Službeni list SRJ", br. 33/96 i 9/2001
9. Zakon o državljanstvu Republike Srbije, "Sl. glasnik RS", br. 135/2004, 90/2007 i 24/2018
10. Zakon o prebivalištu i boravištu građana, "Sl. glasnik RS", br. 87/2011
11. Zakon o osnovama sistema vaspitanja i obrazovanja (2003), "Sl. glasnik RS", br. 62/2003, 64/2003 - ispr. 58/2004, 62/2004 - ispr. 101/2005 - dr. zakon, 79/2005 - dr. zakon, 81/2005 - ispr. dr. zakona i 83/2005 - ispr. dr. Zakona Zakon o osnovama sistema vaspitanja i obrazovanja (2009), "Sl. glasnik RS" 72/2009, 52/2011, 55/2013, 35/2015 - autentično tumačenje, 68/2015 i 62/2016 - odluka US
12. Zakon o osnovama sistema vaspitanja i obrazovanja (2017), "Sl. glasnik RS", br. 88/2017, 27/2018 - dr. zakon, 10/2019, 27/2018 - dr. zakon i 6/2020
13. Zakon o društvenoj brizi o deci, Sl. glasnik RS", br. 49/92, 29/93, 53/93, 67/93, 28/94, 47/94, 48/94, 25/96, 29/2001, 16/2002 - dr. zakon, 62/2003 - dr. zakon, 64/2003 - ispr. dr. Zakona
14. Zakon o predškolskom vaspitanju i obrazovanju, "Sl. glasnik RS", br. 18/2010, 101/2017, 113/2017 - dr. zakon, 95/2018 - dr. zakon, 10/2019 i 86/2019 - dr. Zakon
15. Zakon o osnovnoj školi, "Sl. glasnik RS", br. 50/92, 53/93, 67/93, 48/94, 66/94 - odluka USRS, 22/2002, 62/2003 - dr. zakon, 64/2003 - ispr. dr. zakona, 101/2005 - dr. zakon i 72/2009 - dr. Zakon
16. Zakon o osnovnom obrazovanju i vaspitanju, "Sl. glasnik RS", br. 55/2013, 101/2017, 10/2019 i 27/2018 - dr. Zakon
17. Zakon o srednjoj školi, "Sl. glasnik RS", br. 50/92, 53/93, 67/93, 48/94, 24/96 i 23/2002 i 25/2002 - ispr.
18. Zakon o srednjem obrazovanju i vaspitanju, "Sl. glasnik RS", br. 55/2013, 101/2017, 27/2018 - dr. zakon i 6/2020

19. Zakon o obrazovanju odraslih, "Sl. glasnik RS", br. 55/2013, 88/2017 - dr. zakon, 27/2018 - dr. zakon i 6/2020 - dr. Zakon
20. Zakon o univerzitetu (1998), "Sl. glasnik RS", br. 20/98
21. Zakon o univerzitetu (2002), Sl. glasnik RS", br. 21/2002.
22. Zakon o visokom obrazovanju (2005), "Sl. glasnik RS", br. 76/2005, 100/2007 - autentično tumačenje, 97/2008, 44/2010, 93/2012, 89/2013, 99/2014, 45/2015 - autentično tumačenje, 68/2015 i 87/2016
23. Zakon o visokom obrazovanju (2017), Sl. glasnik RS", br. 88/2017, 73/2018, 27/2018 - dr. zakon, 67/2019 i 6/2020 - dr. Zakoni
24. Zakon o nauci i istraživanjima, "Sl. glasnik RS", br. 49/2019
25. Zakon o javnom informisanju (1998), „Sl. glasnik RS“, br. 36/98
26. Zakon o javnom informisanju (2003), "Sl. glasnik RS", br. 43/2003, 61/2005, 71/2009, 89/2010 - odluka US i 41/2011 - odluka US
27. Zakon o telekomunikacijama, "Sl. glasnik RS", br. 44/2003, 36/2006, 50/2009 - odluka US i 44/2010 - dr. zakon
28. Zakon o javnom informisanju i medijima, „Sl. glasnik RS“, br. 83/2014, 58/2015 i 12/2016 - autentično tumačenje)
29. Zakon o elektronskim medijima, "Sl. glasnik RS", broj 83/2014
30. Zakon o javnim medijskim servisima, "Sl. glasnik RS", broj 83/2014
31. Zakon o oglašavanju, "Sl. glasnik RS", br. 6/2016 i 52/2019 - dr. zakon
32. Zakon o kulturi, "Sl. glasnik RS", br. 72/2009, 13/2016, 30/2016 - ispr. i 6/2020
33. Zakon o sportu (2011), „Sl. glasnik RS“, br. 24/11 i 99/11 - dr. Zakon
34. Zakon o sportu (2016), "Sl. glasnik RS", br. 10/2016.
35. Zakon o radnim odnosima (1991), "Sl. glasnik RS", br. 45/91, 18/92, 22/93 - odluka SUS-a, 53/93, 67/93, 34/94, 48/94, 49/95, 53/95, 24/96, 26/96 - ispr. i 39/96
36. Zakon o radnim odnosima (1996), "Sl. glasnik RS", br. 55/96 i 28/2001 i 43/2001 - drugi zakon
37. Zakon o radu (2001), "Sl. glasnik RS", br. 70/2001 i 73/2001.
38. Zakon o radu (2005), "Sl. glasnik RS", br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - odluka US, 113/2017 i 95/2018

39. Zakon o državnim službenicima, "Sl. glasnik RS", br. 79/2005, 81/2005 - ispr, 83/2005 - ispr, 64/2007, 67/2007 - ispr, 116/2008, 104/2009, 99/2014, 94/2017 i 95/2018
40. Zakon o agencijskom zapošljavanju, "Sl. glasnik RS", br. 86/2019
41. Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom, „Sl. glasnik RS“, br. 36/2009 i 32/2013
42. Zakon o sprečavanju zlostavljanja na radu, "Sl. glasnik RS", br. 36/2010
43. Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti
44. Zakon o zdravstvenoj zaštiti, "Sl. glasnik RS", br. 25/2019.
45. Zakon o zdravstvenom osiguranju, "Sl. glasnik RS", br. 107/2005, 109/2005 - ispr.
46. Zakon o pravima pacijenata, "Sl. glasnik RS", br. 45/2013.
47. Zakon o lečenju neplodnosti postupcima biomedicinski potpomognutog oplodjenja, "Sl. glasnik RS", broj 72/2009
48. Zakon o biomedicinski potpomognutoj oplodnji, „Sl. glasnik RS“, br. 40/2017
49. Zakon o postupku prekida trudnoće u zdravstvenim ustanovama, "Sl. glasnik RS", br. 16/95.
50. Zakon o transplantaciji ćelija i tkiva, „Sl. glasnik RS“, br. 72/2009
51. Zakon o transplantaciji organa, „Sl. glasnik RS“, br. 72/2009
52. Zakon o presađivanju ljudskih organa, „Sl. glasnik RS“, br. 57/2018.
53. Zakon o javnom zdravlju (2009), „Sl. glasnik RS“, br. 72/2009.
54. Zakon o javnom zdravlju (2016), „Sl. glasnik RS“, br. 15/2016.
55. Zakon o prevenciji i dijagnostici genetičkih bolesti, genetički uslovljenih anomalija i retkih bolesti, "Sl. glasnik RS", br. 8/2015.
56. Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju (1992), Sl. glasnik RS", br. 27/92, 82/92, 53/93, 67/93, 48/94, 28/95 i 12/96.
57. Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju (2003), Sl. glasnik RS", br. 34/2003, 64/2004 - odluka USRS, 84/2004 - dr. zakon, 85/2005, 101/2005 - dr. zakon, 63/2006 - odluka USRS, 5/2009, 107/2009, 101/2010, 93/2012, 62/2013, 108/2013.

58. Zakon o izmenama i dopunama Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju iz 2014, „Sl. glasnik“, br. 75/2014.
59. Zakon o izmenama i dopunama Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju iz 2019, „Sl. glasnik RS“, br. 86/2019
60. Zakon o socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti građana, „Sl. glasnik RS“, br. 36/91.
61. Zakon o socijalnoj zaštiti, "Sl. glasnik RS", br. 24/2011.
62. Zakon o socijalnom stanovanju, "Sl. glasnik RS", br. 72/2009.
63. Zakon o stanovanju i održavanju zgrada, „Sl. glasnik RS“, br. 104/2016 i 9/2020 - dr. zakon.
64. Zakon o privrednim društvima, Sl. glasnik RS“, br. 36/2011, 99/2011, 83/2014 - dr. zakon, 5/2015, 44/2018, 95/2018 i 91/2019
65. Zakon o trgovini (2010), "Sl. glasnik RS", br. 53/2010, 10/2013 i 44/2018 - dr. zakon
66. Zakon o trgovini (2019), "Sl. glasnik RS", br. 52/2019
67. Zakon o zadrugama, "Sl. glasnik RS", br. 112/2015
68. Zakon o poljoprivredi i ruralnom razvoju, "Sl. glasnik RS", br. 41/2009, 10/2013 - dr. zakon i 101/2016
69. Zakon o podsticajima u poljoprivredi i ruralnom razvoju, "Sl. glasnik RS", br. 10/2013, 142/2014, 103/2015 i 101/2016
70. Porodični zakon, „Sl. glasnik RS“, br. 18/2005.
71. Krivični zakonik, "Sl. glasnik RS", br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019.
72. Zakon o azilu (2007), „Sl. glasnik RS“, br. 109/2007
73. Zakon o azilu (2018), "Sl. glasnik RS", br. 24/2018
74. Zakon o izmenama i dopunama Krivičnog zakona Republike Srbije iz 2002, „Sl. glasnik RS“, br. 10/2002.
75. Zakon o izmenama i dopunama Krivičnog zakona Republike Srbije iz 2009, „Sl. glasnik RS“, br. 72/2009.
76. Zakon o izmenama i dopunama Krivičnog zakona Republike Srbije iz 2012, „Sl. glasnik RS“, broj 121/2012.

77. Zakon o izmenama i dopunama Krivičnog zakona Republike Srbije iz 2016, „Sl. glasnik RS“, br. 94/2016.
78. Zakon o izmenama i dopunama Krivičnog zakona Republike Srbije iz 2019, „Sl. glasnik RS“, br. 35/2019.
79. Zakon o posebnim merama za sprečavanje vršenja krivičnih dela protiv polne slobode prema maloletnim licima, „Sl. glasnik RS“, br. 32/2013.
80. Zakon o sprečavanju nasilja u porodici, „Sl. glasnik RS“, br. 94/2016.
81. Zakon o odbrani, „Sl. glasnik RS“, br. 116/2007, 88/2009, 88/2009 - dr. zakon i 104/2009 - dr. zakon.
82. Zakon o Vojsci Srbije, „Sl. glasnik RS“, br. 116/07, 88/2009, 101/2010 - dr. zakon, 10/2015, 88/2015 - odluka US, 36/2018 i 94/2019.
83. Zakon o civilnoj službi, „Sl. glasnik RS“, br. 88/2009
84. Zakon o osnovama uređenja službi bezbednosti, „Sl. glasnik RS“, br. 116/2007 i 72/2012.
85. Zakon o Vojnobezbednosnoj agenciji i Vojnoobaveštajnoj agenciji, „Sl. glasnik RS“, broj 88/2009, 55/2012 - odluka US i 17/2013.
86. Zakon o upotrebi Vojske Srbije i drugih snaga odbrane u multinacionalnim operacijama van granica Republike Srbije, „Sl. glasnik RS“, br. 88/2009 i 36/2018.
87. Zakon o vojnoj, radnoj i materijalnoj obavezi, „Sl. glasnik RS“, br. 88/2009.
88. Zakon o policiji (2005), „Sl. glasnik RS“, br. 101/2005, 63/2009 - odluka US, 92/2011, 64/2015 i 6/2016 - dr. zakon.
89. Zakon o policiji (2016), „Sl. glasnik RS“, br. 6/2016, 24/2018 i 87/2018.
90. Zakon o javnom redu i miru (1992), „Sl. glasnik RS“, br. 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005 - dr. zakon i 85/2005 - dr. zakon. Zakon o javnom redu i miru (2016), „Sl. glasnik RS“, br. 6/2016 i 24/2018.
91. Zakon o vanrednim situacijama, „Sl. glasnik RS“, br. 111/2009, 92/2011 i 93/2012.
92. Zakon o smanjenju rizika od katastrofa i upravljanju vanrednim situacijama, „Sl. glasnik RS“, br. 87/2018
93. Zakon o strancima (2008), „Sl. glasnik RS“, br. 97/2008.
94. Zakon o strancima (2018), „Sl. glasnik RS“, br. 24/2018 i 31/2019.

95. Zakon o izmenama i dopunama Zakona o vanparničnom postupku, „Sl. glasnik RS“, br. 55/2014.
96. Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći, „Sl. glasnik RS“, br. 87/2018.
97. Zakon o ravnopravnosti polova, „Sl. glasnik RS“, br. 104/2009
98. Zakon o ministarstvima (2008), „Sl. glasnik RS“, br. 65/2008, 36/2009 i 73/2010
99. Zakon o ministarstvima (2014), „Sl. glasnik RS“, br. 44/2014
100. Zakon o budžetskom sistemu, „Sl. glasnik RS“, br. 103/2015
101. Zakon o prekršajima, „Sl. glasnik RS“, br. 65/13, 13/16 i 98/2016
102. Zakon o opštem upravnom postupku „Sl. glasnik RS“, br. 18/2016
103. Zakon o zabrani diskriminacije, Sl. glasnik RS br. 22/ 2009
104. Zakon o prihvatanju Konvencije o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena, „Sl. list SFRJ - Međunarodni ugovori“, br. 11/81
105. Odluka o osnivanju Koordinacionog tela za rodnu ravnopravnost, „Sl. glasnik RS“, br. 121/2014, 147/2014, 37/2015, 32/2015, 5/2016 i 91/2016
106. Dopis Koordinacionog tela za rodnu ravnopravnost, br. 07-00-9118/2017-01
107. Direktiva 2011/95/EU
108. Direktiva 2013/32/EU
109. Direktiva 2013/33/EU
110. Direktiva 2001/55/EC

Internet izvori

1. <https://www.sabor.hr/hr/zastupnici>
2. <https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home>
3. <https://www.parlament.ba/>
4. <https://www.sobranie.mk/>
5. <http://www.skupstina.me/index.php/me/>

6. <http://www.parlament.gov.rs/>
7. <https://www.skupstinavojvodine.gov.rs>
8. <http://www.zenskavlada.org.rs>
9. <https://liderke.org/akademija/>
10. <https://www.b92.net/info/izbori2012>
11. <https://www.blic.rs>
12. <https://www.paragraf.rs/>
13. <https://otvoreniparlament.rs/>
14. <https://zpmrsrbija.wordpress.com>
15. <https://www.istinomer.rs>
16. <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/rs>
17. <https://www.minrzs.gov.rs>
18. <http://ravnopravnost.gov.rs/>
19. <https://insajder.net>
20. <http://eudojava.bos.rs>
21. <https://www.vesti.rs>
22. <https://www.danas.rs>
23. <http://rs.n1info.com>
24. <http://www.novimagazin.rs>
25. <https://paragrafco.co.rs>
26. <http://medijskakutija.rs>
27. <https://unstats.un.org>
28. <http://www.europeanforum.net>

