

## STRATEŠKO-PRAVNI OKVIRI EU O RAVNOPRAVNOSTI POLOVA – ZNAČAJ ZA SRBIJU

*„Felix, qui potuit rerum cognoscere causas“<sup>2</sup>*

Vergilije

### *Apstrakt*

*U radu se analiziraju pravni i strateški okviri Evropske unije (EU) u oblasti rodne ravnopravnosti i njihov značaj za Srbiju, posebno sa stanovišta ekonomskog osnaživanja žena, što čini kamen temeljac politike jednakih mogućnosti. Svrha analize relevantnog primarnog i sekundarnog zakonodavstva EU o rodnoj ravnopravnosti, zajedno sa strateškim aktima i drugim primerima tzv. soft law je u ukazivanju na neophodnost adekvatnog zakonodavstva. Realna situacija u zemljama članicama EU pokazuje, međutim, da Acquis communautaire u oblasti rodne ravnopravnosti jeste preko potrebno, ali ne i dovoljno za postizanje de facto rodne ravnopravnosti. Srbija, kao i druge zemlje u regionu, koje su u procesu tranzicije ka potpuno operativnoj tržišnoj ekonomiji, nalaze se vrlo delikatnoj situaciji u vezi rodne ravnopravnosti u ekonomskom domenu. Stoga, u zaključnim razmatranjima autorka ukazuje koji su to odlučujući faktori za sprovođenje rodne ravnopravnosti u praksi. Iako Srbija još nije pravno obavezna da primeni kompletan Acquis communautaire, usklađivanje nacionalnih propisa sa EU pravnim standardima i postizanje rodne ravnopravnosti u realnosti je veoma važno za proces pristupanja Srbije Evropskoj uniji, jer ta pitanja EU svrstava u pristupne kriterijume iz Kopenhagena o poštovanju ljudskih prava. Iskustvo tzv. novih članica pokazuje da su ekonomske promene*

<sup>1</sup> Viši naučni saradnik, Institut za uporedno pravo Beograd; Vanredni profesor, Fakultet za medije i komunikacije Beograd, članica Saveta Vlade R. Srbije za ravnopravnost polova, ekspert Saveta Evrope (CoE) Strasbourg, France, e-mail: gordana.gasmi@gmail.com

<sup>2</sup> Srećan je onaj koji je mogao da sazna uzroke stvari.

*u odnosu na učešće žena na tržištu rada novijeg datuma, ali definitivno predstavljaju rezultat pristupanja EU, kao i posledicu primene savremenih pravnih okvira EU na ovom području. Sve to predstavlja pozitivne lekcije za Srbiju u procesu njenih Evro-integracija.*

**Ključne reči:** EU, rodna ravnopravnost, zakonodavstvo, Srbija, zapošljavanje žena.

## 1. Uvod

Ravnopravnost među polovima predstavlja preduslov za sveobuhvatni, demokratski i održivi razvoj i otuda je akcenat na ekonomskom osnaživanju žena u cilju postizanja rodne ravnopravnosti. U tom okviru poseban zadatak čini podržavanje razvoja nacionalnih kapaciteta za jačanje ravnopravnosti polova i jednakih mogućnosti, kao i pomoć vladama u primeni relevantnih propisa u sklopu sopstvenih prioriteta javnih politika. U Evropskoj uniji (dalje: EU) funkcioniše Equinet – mreža nacionalnih organa zemalja članica za rodnu ravnopravnost<sup>3</sup> sa osnovnim ciljem stvaranja platforme za nacionalna tela članica i njihovov delovanje na nivou EU. Svakako da naročitu ulogu u podsticanju nacionalnih aktivnosti zemalja članica u domenu ravnopravnosti polova čini zakonodavstvo EU (primarno i sekundarno), kao i strateški dokumenti i smernice nadležnih institucija EU na polju rodne ravnopravnosti.

Srbija nema pravne obaveze da primenjuje EU Direktive, samim tim što još uvek nije članica EU, ali je zemlja zvaničnog statusa kandidata za članstvo shodno EU kriterijumima. Srbija se nalazi u statusu pridruženog člana, na osnovu bilateralnog Sporazuma o stabilizaciji i asocijaciji sa EU (potpisanog 2008, stupio na snagu septembra 2013. posle okončanja procesa ratifikacije u svim zemljama članicama). Ovaj Sporazum o pridruživanju EU predviđa i generalnu obavezu usklađivanja nacionalnog zakonodavstva Srbije<sup>4</sup> (odredbe čl. 72) sa EU standardima i principima.

U Srbiji Zakon o rodnoj ravnopravnosti (2009) predstavlja osnovni, odnosno sistemski pravni dokument za regulisanje i pospešivanje rodne ravnopravnosti u Srbiji. Zakon čini pravnu osnovu složenog procesa poboljšanja položaja žena u Srbiji u pravcu intenziviranja ravnopravnosti među polovima u sledecim oblastima:

<sup>3</sup> Equinet – European network of equality bodies

<sup>4</sup> U. Čemalović, „Proces usklađivanja domaćeg pravnog sistema sa pravom EU – stanje, problemi, moguća rešenja“, *Kultura Polisa*, posebno izdanje: Izazovi pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji, 2014, 41-42.

1. zapošljavanje, socijalna i zdravstvena zaštita;
2. porodični odnosi;
3. obrazovanje, kultura i sport;
4. politički i javni život;
5. sudska zaštita i
6. suzbijanje porodičnog nasilja.

Usvajanje Zakona je doprinelo približavanju evropskim principima u domenu ekonomskog i socijalnog uključivanja žena u procesu zapošljavanja, stvaranju jednakih mogućnosti u obrazovanju i kulturi, kao i u ostalim značajnim sferama koje ovaj Zakon reguliše (porodični odnosi, kao i učešće žena u politici i javnom životu).

## **2. Primarno zakonodavstvo EU i relevantni aspekti u praksi EU**

Primarno zakonodavstvo, stvaraju države članice EU - osnivački ugovori koji ustanovljavaju Evropske zajednice – Rimski osnivački ugovori o EEZ i EURATOM, 1957. ali više puta menjani i dopunjavani: Jedinstveni evropski akt, 1987., Ugovor o Evropskoj uniji (EU) iz Mاستrihta, 1993., revidirani Ugovor o EU iz Amsterdama, 1999. Ugovor o EU iz Nice, 2000. koji je stupio na snagu februara 2003. godine i važeći Ugovor iz Lisabona (2009) sa Poveljom o osnovnim pravima čoveka<sup>5</sup>.

Ugovor o EU iz Lisabona (TEU) definiše ravnopravnost polova sa multidimenzionalnih aspekata. Pre svega, u čl. 2.: jednakost i poštovanje ljudskih prava su osnivački principi EU. Lisabonski Ugovor o EU takođe utvrđuje obaveznu primenu EU Povelje o osnovnim ljudskim pravima (čl. 6. TEU). Zatim u odredbama čl. 8. utvrđen je princip tzv. gender mainstreaming tj. rodno usmeravanje javnih politika u pravcu ravnopravnosti polova<sup>6</sup>.

Pored toga, u čl. 10. TEU ustanovljeno je načelo usmeravanje jednakosti u smislu sveobuhvatanog pristupa i u čl. 19. je definisan princip nediskriminacije. EU Povelja o osnovnim pravima takođe formuliše značajne principe nediskriminacije (čl. 21) i rodne ravnopravnosti (čl. 23).

<sup>5</sup> Treaty on European Union (TEU) – Ugovor o EU iz Lisabona je stupio na snagu 1. decembra 2009, detaljnije kod G. Gasmi, *Pravo i osnovi prava EU*, Beograd, 2013, 349-350.

<sup>6</sup> “Gender mainstreaming” je integracija rodne perspektive u svakoj fazi kreiranja javnih politika - formulisanje, implementacija politika, monitoring i evaluacija - sa ciljem da se promovise jednakost između žena i muškaraca. To znači procenu kako politika utiče na život i položaj žena i muškaraca i preuzimanje odgovornosti da se reformulišu javne politike, ako je potrebno. [http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/tools/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/tools/index_en.htm), 15.11.2014.

EU zakonodavstvo u zemljama članicama je neophodno, ali nije dovoljno za postizanje *de facto* ravnopravnosti polova, posebno u ekonomskoj sferi. Iako postoji opšte uverenje da je u tim zemljama ekonomska rodna diskriminacija svedena na najmanju meru, realnost ukazuje na aktuelne probleme. Primera radi, aktuelnim tempom promena u zemljama članicama EU, biće potrebno:

- skoro 30 godina da se dostigne cilj EU od 75% učešća žena u zapošljavanju<sup>7</sup>,
- preko 70 godina da bi jednaka plata bila realnost,
- više od 20 godina da se postigne paritet u nacionalnim parlamentima (barem 40 % manje zastupljenog pola ),
- više od 20 godina da se postigne ravnoteža polova u upravnim odborima najvećih kompanija Evrope i
- skoro 40 godina da se osigura da se kućni poslovi obavljaju ravnopravno.

Drugim rečima, ako se nešto ne promeni u dinamici, mnogi od nas neće živeti dovoljno dugo da vide na delu faktičku jednakost između žena i muškaraca u EU. Iako žene prednjace u visokom obrazovanju, zenska stopa zaposlenosti iznosi 63%, a muškaraca je 75%. Uprkos visem obrazovanju, u EU žene su placene 16% manje po radnom satu od muškaraca. Razlika prema polu među penzijama stoga iznosi 39%<sup>8</sup>. Više od trećine samohranih majki u EU su siromasne. Žene imaju u proseku visoku stopu nesigurnih ugovora, prinudno skraćeno radno vreme, razlika u platama za isti rad iznosi 16% (prosek u EU), dok je čak 23 % u Nemačkoj. Stopa rizika od siromaštva je viša kod žena (17%) nego muškaraca (15 %) u članicama EU<sup>9</sup>.

Žene veoma teško napreduju u karijeri i redje zauzimaju visoke pozicije – one čine u proseku 17,8% od članova odbora direktora u najvećim kompanijama, 2,8% od direktora, 27% na ministarskim položajima i prosečno 27% od pripadnika nacionalnih parlamenata. Iako se povećao broj žena u akademskom svetu, jos uvek nisu dovoljno zastupljene na najvisim pozicijama - samo 20% i samo jedan od deset univerziteta u EU ima žene u svojstvu rektora.

EU je počela da dobija konture humanije nadnacionalne zajednice država, koje su pored ostvarenja jedinstvenog tržišta i monetarne unije,

<sup>7</sup> Izveštaj Evropske Komisije, Brussels, 14.4.2014, SWD (2014) 142 final, 6.

<sup>8</sup> Op.cit, 7.

<sup>9</sup> <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=de&catId=89&newsId=660>, 15. 11. 2014.

usmerene i na zaštitu rodne ravnopravnosti i socijalnih prava. Ovaj proces je započeo momentom usvajanja Ugovora o EU iz Amsterdama<sup>10</sup>. Ugovor iz Amsterdama stvorio je u članu 141. stavu 3. Ugovora o EZ pravnu osnovu za evropsko zakonodavstvo u pitanjima zapošljavanja i zanimanja. Odredbe Čl. 141. garantuju evropsko osnovno pravo na jednaku platu i kao takve se neposredno primjenjuju u državama članicama. To znači da se na ove odredbe pojedinci mogu direktno pozvati pred nacionalnim sudovima i u tom smislu one imaju tzv. horizontalno direktno dejstvo. Činjenica da je to osnovno pravo i da je neposredno primenjivo u državama članicama čini ga fundamentalnom odredbom socijalne politike EU. Ono je omogućilo Zajednici da razvije dalekosežne pravne tekovine na području socijalne politike u smislu stvaranja zakonodavstva o jednakom postupanju u pitanjima ravnopravnosti polova. Horizontalno direktno dejstvo odredbi znači da se pojedinac može pozivati na odredbe komunitarnih normi primarnog EU zakonodavstva pred nacionalnim sudom u postupku protiv drugog pojedinca.

### 3. Direktive EU o ravnopravnosti polova

Počev od 1975. godine na nivou Zajednice puno je toga postignuto na planu izgradnje evropskog zakonodavstva putem sekundarnog zakonodavstva, a najviše donošenjem direktiva. Države članice su se obavezale uzajamno prilagoditi svoje zakonodavstvo u skladu sa zakonodavstvom EU u domenu ravnopravnosti polova. U praksi su se upravo direktive pokazale kao najoptimalnije i najfleksibilnije pravno sredstvo za uskladjivanje nacionalnih propisa država članica.

Pravna priroda direktiva EU – predstavljaju vrstu sekundarnog zakonodavstva EU, koje stvaraju isključivo institucije EU: prevashodno Savet ministara sa Evropskim parlamentom i Komisija, kao ovlašćeni predlagač sekundarnih komunitarnih pravnih akata<sup>11</sup>. Navedene institucije donose sledeće sekundarne norme: direktive, uredbe (regulations) i odluke (decisions), na osnovu ovlašćenja koja su im poverena osnivačkim ugovorima od strane država članica EU<sup>12</sup>. Iz tog razloga se ova kategorija propisa naziva sekundarnim, odnosno izvedenim ili derivativnim pravilima.

Pored navedenih sekundarnih akata sa prinudnom snagom (*ius cogens*), Savet ministara i Evropski parlament usvajaju i preporuke (recommendations), rezolucije i mišljenja (opinions), koji predstavljaju takodje akte dopunskog sekundarnog zakonodavstva, ali bez obavezne pravne snage i sudske zaštite,

<sup>10</sup> Ugovor o EU iz Amsterdama (1997), koji je stupio na snagu 1. maja 1999. godine detaljnije reguliše pitanja ravnopravnosti polova na nivou EU.

<sup>11</sup> G. Ilić Gasmi, *Pravo i institucije Evropske unije*, Beograd 2008, 59.

<sup>12</sup> *Ibid.*

već imaju upućujući i savetodavni karakter. Njihov značaj sastoji se u političkoj težini i reprezentativnosti interesa koje zastupaju.

Sekundarno zakonodavstvo o ravnopravnosti polova sastoji se od direktiva o jednakom postupanju prema muškarcima i ženama, koje su menjane i dopunjavane u skladu sa društvenim razvojem na nivou EU. Direktive se odnose na pristup zapošljavanju, jednaku platu, zaštitu majčinstva, roditeljsko odsustvo očeva, socijalno osiguranje i profesionalno socijalno osiguranje, teret dokazivanja u slučajevima rodne diskriminacije i na samozapošljavanje.

Direktiva Saveta 75/117/EEC od 10. februara 1975. o približavanju zakona država članica koji se odnose na primenu principa jednakih zarada za muškarce i žene<sup>13</sup> je prva Direktiva Zajednice (75/117/EEZ) o jednakom postupanju, a odnosi se na jednaku platu za rad jednake vrednosti i pojašnjava područje primene bivšeg člana 119. Ugovora o EEZ.

Direktiva Saveta 76/207/EEC od 9. februara 1976. o implementaciji principa jednakog tretmana za muškarce i žene u pogledu pristupa zapošljavanju, stručnoj obuci i unapredjenju uslova rada<sup>14</sup> doneta je godinu dana kasnije u odnosu na prvu Direktivu, u 1976. godini. Dok Direktiva 75/117 nije išla dalje od onoga što je već garantovano bivšim članom 119. Ugovora o EEZ-u, Direktiva 76/207/EEZ otišla je dalje od bivšeg člana 119. Ugovora o EEZ. Te dve direktive i bivši član 119. EEZ-a čine prvu sekundarnu pravnu tekovinu na području jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u ekonomskoj sferi.

Osam direktiva i izmena i dopuna koje su sledile, bave se sigurnošću i zdravljem, promenom tereta dokazivanja, zakonskim i profesionalnim socijalnim osiguranjem, roditeljskim odsustvom i samozapošljavanjem te, konačno, pristupom robi i uslugama bez diskriminacije na temelju pola.

Direktiva Saveta 79/7/EEC od 19. decembra 1978. o progresivnoj implementaciji principa jednakog tretmana za muškarce i žene po pitanjima socijalnog osiguranja<sup>15</sup> doneta je radi progresivne primene

<sup>13</sup> Council Directive 75/117/EEC of 10 February 1975 on the approximation of the laws of the Member States relating to the application of the principle of equal pay for men and women, *OJ L 045*, 19/02/1975.

<sup>14</sup> Council Directive 76/207/EEC of 9 February 1976 on the implementation of the principle of equal treatment for men and women as regards access to employment, vocational training and promotion, and working conditions, *OJ L 039*, 14/02/1976

<sup>15</sup> Council Directive 79/7/EEC of 19 December 1978 on the progressive implementation of the principle of equal treatment for men and women in matters of social security, *OJ L 6*, 10/01/1979

načela jednakog postupanja u socijalnom osiguranju i odnosi se na zakonski sastav socijalnog osiguranja (SL EZ L 6, 10.1.1979.).

Direktiva Saveta 86/613/EEC od 11. decembra 1986. godine o primeni principa jednakog tretmana muškaraca i žena angažovanih u nekoj aktivnosti, uključujući poljoprivredu, u svojstvu samozaposlenog lica i o zaštiti samozaposlenih žena tokom trudnoće i materinstva<sup>16</sup> usvojena je sedam godina kasnije, u 1986. godini. Ova Direktiva uvela je načelo ravnopravnosti samozaposlenih muškaraca i žena koji obavljaju neku delatnost, uključujući samostalne poljoprivrednike. Cilj je bio da se unapredi status žena i omogući pristup naknadama za samozaposlene žene i one zaposlene u porodičnim preduzećima. U njenim ključnim odredbama korišćena je terminologija koja ju je suštinski učinila preporukom<sup>17</sup>. Otuda je u novijem periodu doneta Direktiva 2010/41/EU, Evropskog parlamenta i Saveta od 7. jula 2010 o primeni principa jednakog tretmana muškaraca i žena koje se bave aktivnostima u svojstvu samozaposlenih<sup>18</sup>.

Direktivom Saveta 86/378/EEZ, uvedeno je načelo jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u oblasti profesionalnog socijalnog osiguranja<sup>19</sup>. Ta je direktiva izmenjena i dopunjena 1996. godine Direktivom 96/97/EZ<sup>20</sup> kao posledica sudske odluke Evropskog suda pravde u predmetu Barber<sup>21</sup>.

Direktiva Saveta 92/85/EEC od 19. oktobra 1992. o uvođenju mera za podsticanje unapređenja sigurnosti i zdravlja na poslu zaposlenih trudnica i porodilja ili dojilja (deseta pojedinačna Direktiva u okviru značenja

<sup>16</sup> Council Directive 86/613/EEC of 11 December 1986 on the application of the principle of equal treatment between men and women engaged in an activity, including agriculture, in a self-employed capacity, and on the protection of self-employed women during pregnancy and motherhood, *OJL* 359, 19/12/1986

<sup>17</sup> Takvo tumačenje ove Direktive nalazi se kod: C.Hoskyns, *Integracija zakona koji se odnose na pol – žene i politika u Europskoj uniji*, London, Poglavlje 8, 1996; Prechal, N.Burrows, *Pravo Evropske zajednice koje se odnosi na diskriminaciju po osnovu pola*, Aldershot, Dartmouth, 1990, 153.

<sup>18</sup> *OJL* 180, 15.7.2010, 1.

<sup>19</sup> Council Directive 86/378/EEC of 24 July 1986 on the implementation of the principle of equal treatment for men and women in occupational social security schemes, *OJL* 225, 12/08/1986

<sup>20</sup> Council Directive 96/97/EC of 20 December 1996 amending Directive 86/378/EEC on the implementation of the principle of equal treatment for men and women in occupational social security schemes, *OJL* 046, 17/02/1997

<sup>21</sup> Evropski sud pravde: ECJ 17.5.1990. – C- 262/88 *Barber*, ECR 1990., I-1889 (1953.). U tom je predmetu Sud smatrao da sve naknade u okviru profesionalnog socijalnog osiguranja i u načelu svi doprinosi (osim dobrovoljnih doprinosa i doprinosa poslodavaca u finansiranje definisanih naknada i doprinosa), koji se uplaćuju u okviru profesionalnog socijalnog osiguranja moraju definisati kao plata u smislu bivšeg člana 119. Ugovora o EEZ.

člana 16. (stav 1) Direktive 89/391/EEC, SL EZ L 348, 28.11.1992.)<sup>22</sup>, doneta je u periodu ekonomskog uspona Zajednice, njenog prerastanja u Uniju i zaokruživanja jedinstvenog tržišta. Ova direktiva o zaštiti trudnih radnica donesena je 1992. godine kao zdravstvena i sigurnosna mera. Prevashodno je naglašavala one uslove rada i hemijske supstance koje bi mogle štetno uticati na radnicu koja je trudna ili doji, ali je uključivala i zakonsko pravo na porodiljsko odsustvo od najmanje 14 nedelja, slobodne dane za lekarske preglede novorođenčeta i zaštitu od otkaza.

Direktiva Saveta 96/34/EC od 3. juna 1996, o okvirnom sporazumu o roditeljskom odsustvu koji su zaključili UNICE (Unija evropskih konfederacija industrije i poslodavaca), CEEP (Evropski centar za preduzeća sa javnim učešćem) i ETUC (Evropska konfederacija sindikata)<sup>23</sup> - u 1996. zaključen je Okvirni Sporazum o roditeljskom odsustvu (Direktiva 96/34/EZ) između organizacija iz različitih industrija na evropskom nivou: UNICE, CEEP i ETUC. Tekst je uključivao neprenosivo odobrenje za svakog roditelja da odsustvuje u trajanju od barem 3 meseca i pravo ostanka kod kuće zbog „više sile“, posebno kada je dete bolesno, ali odluka o platama za vreme odsustva ostavljena je državama članicama. Direktiva odražava princip da bi jednako postupanje trebalo da znači i primenu ovih mera na muškarce i priznaje važnost očeva u brizi o detetu. Direktiva Saveta EU br. 2010/18/EU od 8. marta 2010.<sup>24</sup> sprovodi revidirani okvirni sporazum o roditeljskom odsustvu koji zaključuju BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP i ETUC i ukida prethodnu Direktivu 96/34/EC.

U 1997. godini donesene su: Direktiva Saveta 97/81/EC od 15. decembra 1997. koja se odnosi na Okvirni sporazum o radu kroz deo radnog vremena, koji su potpisali UNICE (Unija evropskih konfederacija industrije i poslodavaca), CEEP (Evropski centar za preduzeća sa javnim učešćem) i ETUC (Evropska konfederacija sindikata)<sup>25</sup> i Direktiva Saveta 97/80/EZ o teretu dokazivanja u slučajevima diskriminacije na osnovu pola<sup>26</sup>. Slično kao i Direktiva 86/378/EEZ o profesionalnim osiguranjima, ova direktiva nije donela bitno nove odredbe, ali je propisala sudsku praksu Evropskog suda pravde kao formalni pravni akt. Novost je da u

<sup>22</sup> Council Directive 92/85/EEC of 19 October 1992 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health at work of pregnant workers and workers who have recently given birth or are breastfeeding, *OJL* 348, 28/11/1992

<sup>23</sup> Council Directive 96/34/EC of 3 June 1996 on the framework agreement on parental leave concluded by UNICE, CEEP and the ETUC, *OJL* 145, 19/06/1996

<sup>24</sup> *OJL* 68, 18.3.2010, 13.

<sup>25</sup> Council Directive 97/81/EC of 15 December 1997 concerning the Framework Agreement on part-time work concluded by UNICE, CEEP and the ETUC

<sup>26</sup> Council Directive 97/80/EC of 15 December 1997 on the burden of proof in cases of discrimination based on sex, *OJL* 14, 20/01/1998

čl. 4. ova Direktiva jasno ističe da u slučajevima direktne i indirektne diskriminacije tužilac samo iznosi tvrdnju, pred sudom ili drugim nadležnim telom, činjenice iz kojih se može pretpostaviti da je došlo do direktne ili indirektne diskriminacije, a tuženi zatim mora dokazati da nije došlo do povrede načela jednakog postupanja.

Direktiva 2002/73/EC Evropskog Parlamenta i Saveta od 23. septembra 2002. kojom se menja i dopunjava Direktiva Saveta 76/207/EEC o implementaciji principa jednakog tretmana za muškarce i žene što se tiče pristupa zaposlenju, stručnoj obuci i unapređenju, i uslova rada predstavlja propise od značaja za EEA – Evropski ekonomski prostor<sup>27</sup>. Direktiva 76/207/EZ o jednakom postupanju pri zapošljavanju bitno je izmenjena i dopunjena ovom novom Direktivom 2002/73/EZ o primeni načela ravnopravnosti muškaraca i žena u odnosu na pristup zapošljavanju, stručnom obrazovanju i napredovanju, te uslovima rada. Novi elementi Direktive iz 2002. godine su šira definicija indirektne diskriminacije od one u Direktivi 97/80, ali u skladu s dvema direktivama koje su bazirane na članu 13. Ugovora o EZ, tj. Direktive 2000/43 (Direktiva o ravnopravnosti bez obzira na rasu) i Direktive 2000/78 (Direktiva o okviru za zapošljavanje). Pored toga, definisani su i sledeći fenomeni: uznemiravanje po osnovu pola i seksualno uznemiravanje. Na taj način, područje primene načela nediskriminacije značajno je prošireno uključivanjem uznemiravanja po osnovu pola i seksualnog uznemiravanja, kao i definicijom diskriminacije.

Diskriminacijom se smatra i nepovoljno postupanje prema ženi zbog trudnoće ili roditeljskog odsustva. Zaštita od viktimizacije (čl. 7), pravo udruženja, organizacija ili drugih pravnih lica da se uključe u ime ili uz podršku tužioca uz njihovo odobrenje u sudski ili upravni postupak, definisani su u članu 6. nove Direktive.

Tela za podsticanje, analizu, praćenje i podršku jednakom postupanju, tzv. „tela za ravnopravnost“ i njihovi zadaci definisani su u članu 8a. Odredbe čl. 8b. utvrđuju obavezu država članica da podstiču socijalni dijalog u cilju njegovanja jednakog postupanja. Odredbe koje se odnose na planove unapređenja rodne ravnopravnosti i podsticanje socijalnih partnera na jačanje ravnopravnosti muškaraca i žena samo su preporuke.

<sup>27</sup> Council Directive 2002/73/EC of 23 September 2002 amending Council Directive 76/207/EEC on the implementation of the principle of equal treatment for men and women as regards access to employment, vocational training and promotion, and working conditions, *OJ L* 269, 05/10/2002

Odredbe o pravnom leku u članu 6. stavu 1. i obaveza država članica da osiguraju efikasnu primenu odredaba o jednakom postupanju pomoću naknada štete (kao jednim mogućim oblikom sankcija), bez prethodno određene gornje granice (član 8. stav 2.) kao i obaveza država članica da utvrde režim sankcija (član 8d.), rezultat su prethodne sudske prakse Evropskog suda pravde<sup>28</sup>.

Direktivu su morale države članice primeniti do oktobra 2005. najkasnije i ujedno obavestiti Komisiju o donetim nacionalnim propisima i sankcijama za primenu Direktive. Očekivanja su bila da ova Direktiva, njenim unošenjem u tekst Kodifikovane nove Direktive iz 2006. godine, doprinese većoj uključenosti socijalnih partnera u podsticanju ravnopravnosti polova na nivou preduzeća i industrije i s tim u vezi, da će dati novi impuls razvoju politike koja se ne bavi u prvom redu samo borbom protiv diskriminacije, već se više usredsređuje na primenu mera za aktivno unapređenje situacije u odnosu na zaposlenost žena. Neki vidovi unapređenja realne situacije su ostale sfere rodne ravnopravnosti i veća transparentnost rodno osetljivih informacija.

Obavezno osnivanje tzv. „tela za ravnopravnost“ u državama članicama, koja imaju zadatak sprovođenja nezavisnih istraživanja o diskriminaciji, ima za cilj objavljivanje nezavisnih analiza i davnje preporuka, kao i pružanje nezavisne pomoći žrtvama diskriminacije u ostvarivanju njihovih zahteva. To stvara uslove za efikasno uklanjanje postojećih razlika među polovima. Isto se odnosi i na organizacije ili druga pravna lica, koja se uključuju u ime ili radi pomoći tužiocima u sudskim ili upravnim postupcima protiv diskriminacije. Te odredbe pripremaju teren za proaktivnije i naprednije strategije parničenja ili arbitraže u svim državama članicama EU.

To je od posebne važnosti za one države članice koje su tek nedavno usvojile merodavnu pravnu tekovinu tj. *Acquis Communautaire* i u kojima nije postojala tradicija pokretanja parničnih postupaka zbog diskriminacije po osnovu pola. Nova direktiva ima značajan uticaj posebno i na razvoj administrativnih mera u državama članicama.

Na nivou EU funkcioniše mreža ovih nacionalnih tela - Equinet sa zadacima promovisanja rodne ravnopravnosti. Šira ovlašćenja Equinet obuhvataju kampanje podizanja javne svesti o značaju rodne ravnopravnosti i promovisanje modela dobre prakse, kao i saradnja sa ostalim institucijama

<sup>28</sup> ECJ predmet C- 180/95 Draehmpaehl, ECR 1997I-2195 i C-271/91, Marshall ECR 1993, I-4367. Druge odredbe ove Direktive, kao što je član 2. stav 6., jednostavno kodifikuju odluke Evropskog suda pravde u predmetima Brown, C-394/97, Gillespie, C-342/93, Johnston, C-222/84, Kreil, C-285/98, Sirdar, C-273/97.

EU.

Direktiva Saveta 2004/113/EC od 13. decembra 2004. koja implementira princip jednakog tretmana među muškarcima i ženama u pogledu pristupa i obezbeđivanja roba i usluga (SL EU L 373, 21.12.2004)<sup>29</sup> reguliše primenu načela ravnopravnosti muškaraca i žena u mogućnosti dobijanja i nabavke roba, odnosno pružanja usluga. Direktiva zabranjuje direktnu i indirektnu diskriminaciju na osnovu pola, seksualno uznemiravanje i uznemiravanje na osnovu pola. Dopušteni su izuzeci za razlike u postupanju, ako su oni opravdani legitimnim ciljem i ako su sredstva za postizanje tog cilja odgovarajuća i nužna. Ovom direktivom je po prvi put proširena primena principa jednakog tretmana na oblast van tržišta rada i zapošljavanja.

Kodifikovana Direktiva: Direktiva 2006/54/EZ Evropskog parlamenta i Saveta od 2006. godine o sprovođenju načela jednakih mogućnosti i ravnopravnosti muškaraca i žena u pitanjima zapošljavanja i izbora profesije<sup>30</sup>, objedinjava sedam ranijih direktiva (u pitanjima zapošljavanja i stručnog obrazovanja, tereta dokazivanja, jednakih plata i penzija). To su sledeće direktive:

1. Direktiva 75/117/EEZ o jednakoj plati;
2. Direktiva 76/2007/EEZ o pristupu zapošljavanju, stručnom obrazovanju i napredovanju, kao i o uslovima rada;
3. Direktiva 2002/73/EZ kojom se menja i dopunjuje Direktiva 76/2007/EEZ,
4. Direktiva 86/378/EEZ o profesionalnom socijalnom osiguranju,
5. Direktiva 96/97/EZ koja je menja i dopunjuje,
6. Direktiva 97/80/EZ o teretu dokazivanja u slučajevima diskriminacije na osnovu pola
7. Direktiva 98/52/EC koja menja i dopunjava prethodnu Direktivu 97/80/EZ o teretu dokazivanja u slučajevima diskriminacije na osnovu pola.

Ova tzv. Izmenjena Direktiva 2006/54/EZ, iz 2006. godine, usvojena je kako bi se unapredila transparentnost i dostupnost evropskog sekundarnog zakonodavstva o ravnopravnosti polova, koje je sukcesivno usvajano, menjano i usavršavano. Stoga Kodifikovana Direktiva iz

<sup>29</sup> Council Directive 2004/113/EC of 13 December 2004 implementing the principle of equal treatment between men and women in the access to and supply of goods and services, *OJ L 373, 21/12/2004*.

<sup>30</sup> Directive 2006/54/EC of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation (recast), *OJ L 204 of 26.07.2006*.

2006. godine objedinjuje navedenih sedam direktiva u jedinstven pravni tekst u vidu konsolidovanog teksta prethodnih direktiva, podeljenog na odvojena poglavlja, u domenu zapošljavanja i stručnog obrazovanja, tereta dokazivanja, jednakih plata i penzija. Sve mere primene ove nove Direktive u državama članicama, morale su biti dovršene najkasnije do 15. avgusta 2008. godine. Počev od 15. avgusta 2009. godine navedene „preinačene“ direktive su ukinute i na snazi ostaje Nova Kodifikovana Direktiva iz 2006. godine.

EU je kao dopunu tzv. Gender direktivama, kojima se uređuje područje rodne ravnopravnosti, tretirano kao zasebno antidiskriminacijsko zakonodavstvo, 2000. godine donela dodatne antidiskriminacijske propise – tzv. Direktivu o rasnoj jednakosti (eng. *Racial Equality Directive*, Council Directive 2000/43). Ovom Direktivom se propisuje primena načela ravnopravnosti osoba nezavisno od etničkog porekla. EU je donela i Okvirnu direktivu o zapošljavanju (eng. *Framework Employment Directive*) (Council Directive 2000/78) koja uređuje jednak tretman na području zapošljavanja nezavisno od polne pripadnosti, veri ili uverenju, invaliditetu ili godina.

Uprkos tome, u zemljama EU najviše pozicije, još uvek uglavnom drže muskarci, bilo u biznisu, politici ili na drugim poljima. Direktivu sa ciljem postizanja 40% manje zastupljenog pola među direktorima u kompanijama do 2020. godine, predložila je Evropska komisija u 2012. i dobila je podršku Evropskog parlamenta, COM (2012) 614 final.

*Acquis Communautaire* tj. pravne tekovine EU na polju ravnopravnosti polova predstavljaju opsežan korpus normi primarnog i sekundarnog zakonodavstva EU. Sekundarno zakonodavstvo EU, koje je integralni deo *Acquis* je i sveobuhvatno i stalno se razvija, kako bi se moglo prilagoditi novim izazovima ekonomske prakse u državama članicama EU.

Međutim, važno je naglasiti da bi sve te pravne tekovine EU bile beskorisne bez preciznog prenošenja u nacionalne zakone država članica i bez efektivne primene direktiva u praksi. Razvoj sekundarne legislative kroz aktivnosti Komisije, Parlamenta i Saveta ministara, zatim prenošenje iste u nacionalno zakonodavstvo putem nacionalnih zakonodavnih tela članica EU čini pravnu osnovu politike ravnopravnosti polova u EU. Ključno pitanje predstavlja primena te politike u praksi, sa ciljem da ima učinak na svakodnevne živote svih ljudi.

#### 4. Strateški okviri i ostali akti EU o ravnopravnosti polova

Ostali akti sekundarnog zakonodavstva EU na polju jednakog tretmana muškaraca i žena predstavljaju različite preporuke i rezolucije Saveta ministara i Komisije EU. Oni nemaju pravnu obaveznost u smislu sudske zaštite i kognitivnosti primene (*ius non cogens*). U tom smislu predstavljaju tzv. „soft law”. Njihova primena zasniva se primarno na adekvatnosti regulisanja određenih interesa u pitanjima koja tretiraju

To su sledeći akti:

- 84/635/EEC: Preporuka Saveta od 13. decembra 1984. o promovisanju pozitivne akcije za žene
- 92/131/EEC: Preporuka Komisije od 27. novembra 1991. o zaštiti dostojanstva žena i muškaraca na poslu,
- Rezolucija Saveta od 12. jula 1982. godine o promovisanju jednakih mogućnosti za žene,
- Rezolucija Saveta od 27. marta 1995. godine o uravnoteženom učešću muškaraca i žena u odlučivanju<sup>31</sup>,
- Rezolucija Saveta od 4. decembra 1997. godine koja se odnosi na izvještaj o stanju zdravlja žena u Evropskoj zajednici,
- Rezolucija Saveta od 20. maja 1999. o ženama i nauci,
- Rezolucija Saveta ministara rada i socijalne politike, sastanak sa Savetom od 29. juna 2000. o uravnoteženom učešću žena i muškaraca u porodičnom i radnom životu,
- Rezolucija Evropskog parlamenta o ženama u odlučivanju - Zapisnik od 02/03/2000. – Privremeno izdanje, Žene u odlučivanju (B5-0180/2000).

Šest prioriteta predviđa EU Strategija o rodnoj ravnopravnosti za period 2010 – 2015. god. /COM (2010) 491 final/<sup>32</sup>:

1. Jednaka ekonomska nezavisnost

2. Jednaka zarada za jednak rad i rad jednake vrednosti

<sup>31</sup> Službeni list EZ C 168 , 04/07/1995

<sup>32</sup> [http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/strategy\\_equality\\_women\\_men\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/strategy_equality_women_men_en.pdf), 21. 11. 2014. EU Strategy for equality between women and men (2010-2015), COM (2010) 491 final, SEC(2010) 1079 and SEC(2010) 1080, Sept. 2010., *Actions to implement the Strategy for Equality between Women and Men 2010-2015*, Brussels, SEC(2010) 1079/2 , Mid-term review of the Strategy for equality between women and men (2010-2015), Brussels, 16.9.2013, SWD(2013) 339 final

3. Ravnopravnost u donošenju odluka
4. Dostojanstvo, integritet i okončanje rodno zasnovanog nasilja
5. Jednakost polova u spoljno- političkim aktivnostima EU
6. Horizontalna pitanja.

Postoji potreba smanjivanja jaza između proklamovanih principa i politika i njihove *de facto* primene. Ovaj jaz prisutan je i u članicama EU<sup>33</sup>, ali i u zemljama regiona, od kojih se većina nalaze u procesu tranzicije. Evidentan je raskorak između važećih ustavnih i zakonskih obaveza u sferi rodne ravnopravnosti i jednakih mogućnosti, sa jedne strane i pristupa ženske populacije zapošljavanju, obrazovanju, zdravstvenim i ostalim uslugama, sa druge strane. Glavni uslov za pravedno društvo je jednako učešće žena i muškaraca u privrednom životu.

Ekonomska nezavisnost predstavlja *conditio sine qua non* za ravnopravnost polova i poštovanje prava žena. Stoga je ključan izazov uključiti što više žena na tržište rada, u čemu je EU poslednjih godina bila prilično uspešna, počev od usvajanja i primene Lisabonske Strategije za održivi rast i jačanje zaposlenosti, koju su usvojili šefovi država i vlada članica u Lisabonu 2000. Cilj je EU pretvoriti u dinamičniju i konkurentniju privredu, sposobnu za održivi rast sa više radnih mjesta i sa većom socijalnom kohezijom. Lisabonska Strategija podrazumeva potpuno učešće žena u ekonomskim tokovima, uz njihovo podsticanje da aktivnije budu zastupljene na tržištu rada, s kvantitativnim ciljem postizanja stope zaposlenosti žena od 60% na 75% na nivou EU. To je jedan od ključnih faktora u ostvarivanju Lisabonskih ciljeva privrednog rasta i pune zaposlenosti protiv izazova globalizacije i starenja stanovništva. Strukturni fondovi i Europski socijalni fond podržali su te napore.

EU program za zapošljavanje i socijalnu uključenost za period od 2007. do 2014. spaja aktivnosti finansiranja u zapošljavanju, socijalnoj zaštiti i uključivanju, uslove rada, borbu protiv diskriminacije i podsticanje ravnopravnosti polova. Taj program, koji se naziva PROGRESS, preuzima aktivnosti programa za ravnopravnosti polova, čineći ravnopravnost polova temom za EU aktivnosti u različitim granama programa. Ovaj program je, pod određenim uslovima, dostupan i zemljama kandidatima za članstvo u EU. Fokusirane akcije na nivou EU, u formi donosenja propisa, preporuka, ko-finansiranja, kao i kampanje podizanja svesti doprineli su da

<sup>33</sup> Detaljnije u preporukama Evropskog ženskog lobija iz 2007. godine, European Women's Lobby Statement to the Spring Council 2007: *50 years of European gender equality legislation: implement gender justice now!*, X:\POLICY\Social policy\Spring Council\Spring Council 2007\final documents & distribution\EWL Spring Council 2007\_EN.doc, <http://www.womenlobby.org>, 15. 11. 2014.

se promoviše zatvaranje jaza rodne neravnopravnosti u zemljama EU.

Unapređenje aktivnog zapošljavanja žena je sastavni deo Strategije Evropske unije za ekonomski rast (Evropa 2020). Da bi se to postiglo, značajna sredstva se nude zemljama članicama EU. Za poslednjih 7 godina, procenjuje se da je 3,2 milijardi Evra iz Strukturnih fondova dodeljeno zemljama članicama da investiraju u brigu o deci i promovisanje učešća žena na tržištu rada.

Pored toga, aktivnosti nezavisnog tela EU, Evropskog instituta za rodnu ravnopravnost (EIGE) sa sedištem u Vilnusu, počev od 2010. označile su pozitivnu prekretnicu u EU politici jednakih mogućnosti među polovima<sup>34</sup>.

Evropska komisija objavila je u martu 2014. preporuku za države članice da omoguće transparentnost plata u kompanijama<sup>35</sup>. Države članice treba da omoguće zaposlenima da dobiju informacije o platama, uspostavljanje izveštavanje o platama od strane poslodavaca i predviđa se obaveza zemalja članica da obezbede rodno neutralni sistem sistematizacije radnih mesta. Sa ciljem da podrži inicijative za jednako plaćanje na radnom mestu, Komisija je počela "Ravnopravnost Pais Off" projekat u 2012. Ovaj projekat podržava kompanije u njihovim naporima da se uhvate u koštac sa jazom u platama među polovima kroz obezbeđivanje obuke za kompanije i organizovanjem razmene dobre prakse o akcijama kojima se podstiče rodna ravnopravnost<sup>36</sup>. Ipak, primarna odgovornost za smanjivanje jaza među platama za muškarce i žene leži na poslodavcima i kompanijama u zemljama članicama EU.

Iskustvo zemalja Centralne i Istočne Evrope u procesu pristupanja EU, pokazalo je da su mnogi građani ovih država videli članstvo u EU kao mogućnost da se spreče negativni efekti tranzicije od centralno planirane privrede prema tržišnoj ekonomiji. To je posebno slučaj u pogledu rodnih pitanja, pošto je proces pristupa u EU podrazumevao upoznavanje i uvođenje novih zakona i politika, koje se usredsređuju i na rodna pitanja. Međutim, dostizanje određenog nivoa ekonomskog razvoja takođe je bio jedan od zahteva za postajanje članom EU.

Tok procesa priključenja ovih zemalja navodi na zaključak da je

<sup>34</sup> EIGE je na predlog EU Komisije lansirao Indeks rodne ravnopravnosti među članicama EU, bliže: <http://eige.europa.eu/content/news-article/first-gender-equality-index-reveals-the-eu-is-only-halfway-towards-gender-equality>, 16. 01. 2015.

<sup>35</sup> *Gender equality in the European Union*, European Commission, Luxembourg: Publications Office of the EU, 2011, 6.

<sup>36</sup> Prvi Evropski Dan za Jednaku platu dan održan je 5. marta 2011, drugi 2. marta 2012, a treći 28. februara 2013. - što ukazuje na značaj akcija za sužavanje jaza u platama po rodnoj osnovi na nivou EU

ekonomskim dimenzijama osposobljenosti nacionalnih privreda dat prioritet nad socijalnim pitanjima, gde su inače svrstana ekonomska i socijalna prava žena u kontekstu politike jednakih mogućnosti. Odatle slede konsekvantne lekcije i za zemlje regiona Zapadnog Balkana, a time i za Srbiju.

## 5. Osvrt na situaciju u Srbiji

U Srbiji, međutim, je potrebno, pored usvajanja Zakona o ravnopravnosti polova (2009), takođe integrisati rodna pitanja u sve nacionalne strategije (ekonomski razvoj, zapošljavanje, smanjenje siromaštva, pristup obuci, obrazovanju, zdravlju, itd), uz obraćanje posebne pažnje najranjivijim grupama žena.

Pozitivna je činjenica da je usvojena Strategija za poboljšanje položaja žena i unapređivanje ravnopravnosti polova (2009 – 2014) u Srbiji<sup>37</sup>, ali predstoji i evaluacija primene ove Strategije i njeno inoviranje za predstojeći period. Nacionalna strategija sadrži okvirne i pojedinačne ciljeve rodne ravnopravnosti i zakonskih propisa u ovoj oblasti, sa projekcijama rokova i Akcioni plan za sprovođenje strateških ciljeva.

Na političkom nivou gledano, rodna ravnopravnost predstavlja jedan od prioriteta internih reformi u Srbiji, na putu priključenja EU.

Međutim, Srbija raspolaže sa oskudnim budžetskim sredstvima za socijalnu politiku, a u okviru toga i za podsticaj ekonomske ravnopravnosti polova. Otuda je za Srbiju značajno da osnaži saradnju sa relevantnim međunarodnim organizacijama, a posebno sa Savetom Evrope, sa naglaskom na rodnu ravnopravnost i obezbeđivanje sredstava za afirmativne akcije podrške ženama na tom planu (obuka, dodatno obrazovanje, finansiranje biznis start-up projekata, pravna pomoć i posebne kreditne olaksice za žene preduzetnice, socijalne povoljnosti za samohrane majke).

Proces privatizacije generalno u regionu doveo je do ukidanja prethodno stečenih ekonomskih i socijalnih prava i stvaranja neodgovarajućih mehanizama zaštite, nedostatka poštovanja međunarodnih radnih standarda i standarda očuvanja životne sredine, kao i do opšteg nedostatka transparentnosti. Štaviše, u većini zemalja regiona ne postoji legislativa za korporativnu odgovornost. Ovakve pravne promene opravdavaju se potrebom za privlačenjem stranih direktnih investicija. Sve ove politike nisu rodno neutralne. Žene su absorbovale tranzicioni šok putem intenziviranja njihovog neplaćenog rada zbog kresanja nacionalnih budžeta u osnovnoj javnoj potrošnji na usluge kao što su: obrazovanje, socijalna i zdravstvena zaštita.

<sup>37</sup> *Sl. Glasnik Republike Srbije*, br. 15/09

Neplaćeni rad žena je nevidljiv na listi budžetskih prihoda. To je primer negativnih efekata strukturalnog prilagođavanja privrede i uticaja na živote žena. U pogledu rodne ravnopravnosti u ekonomskog sektoru, većinu zemalja u regionu, pa i Srbiju, muče još dva problema: stepen rodne neravnoteže u tzv. sivoj ekonomiji, tj. neformalnom tržištu rada na štetu žena i problem povećanog pritiska na vreme žena, sa negativnim posledicama na njihovo zdravlje i blagostanje.

Navedena pitanja odslikavaju kompleksnost problema sa kojima se zemlje regiona, kao i Srbija, svakodnevno suočavaju u sprovođenju zakonskih propisa o rodnoj ravnopravnosti i jednakim mogućnostima.

Jednake mogućnosti i ravnopravnost polova se veoma često tretiraju prevashodno kao deo socijalnih politika, a zatim i u sklopu zaštite ljudskih prava, ali ne toliko – kao što bi trebalo – kao fundamentalni ustavni princip demokratskih društava, koja teže socijalnoj pravdi i rodnoj demokratiji. Naime, u Ustavu Srbije<sup>38</sup> garantovana je jednakost među polovima i politika jednakih mogućnosti u odredbama čl. 15. Zabrana diskriminacije u rodno neutralnoj definiciji propisana je u čl. 21. Zabranjen je prinudni rad (čl. 26, stav 3), kao i svaki oblik trgovine ljudima je zabranjen. Seksualno ili ekonomsko iskorišćavanje lica koje je u nepovoljnom položaju smatra se prinudnim radom, shodno odredbama istog člana. Nedostaje, međitim, eksplicitna zabrana dužničkog i seksualnog ropstva, kao šireg pojma u odnosu na pojam prinudnog rada. To je značajno, jer su upravo žene u većini u nepovoljnijem ekonomskom položaju od muške populacije.

Uprkos dinamične zakonodavne aktivnosti na ovom planu, u većini zemalja regiona, država se povukla iz svoje prethodne uloge socijalne institucije, usled manjka sopstvenih finansijskih resursa za javnu potrošnju. Takva je situacija u Srbiji, kao i u većini zemalja u regionu. Time se, *inter alia*, objašnjava relativno odsustvo interesovanja stručne i političke javnosti za multidimenzionalno pitanje rodne ravnopravnosti u regionu, nasuprot živim diskusijama i kampanjama na tlu EU.

Srbija nije izuzetak, kao ni većina zemalja regiona, gde nedostaje sveobuhvatna strategija vođenja rodno senzitivnih politika u svim oblastima društvenog života – tzv. gender mainstreaming u praksi, posebno u domenu rodno senzitivnog budžetiranja. Posebno je značajno konstantno raditi na eliminaciji rodni stereotipa, te usvojeni nacionalni propisi o rodnoj ravnopravnosti upravo predstavljaju dobru pravnu osnovu za podizanje javne svesti o tome.

<sup>38</sup> Sl. Glasnik R. Srbije br. 98/06

Pozitivno je, takođe, što je u Srbiji usvojen Nacionalni Akcioni plan 2010 – 2015. o primeni Strategije rodne ravnopravnosti i za vođenje rodno osvešćene politike u svim sferama<sup>39</sup>. Svakako od usvajanja Akcionog plana do njegovog sprovođenja u praksi protekne kritični period vremena koji ukazuje na stepen prisustva političke volje i dinamiku društvenih kampanja za obezbeđenje njegove efektivne primene. Srbija u tom kontekstu nije izuzetak u odnosu na ostale zemlje regiona.

## 6. Zaključna razmatranja

U procesu efektivne primene propisa o ravnopravnosti polova, u regionu, pa i u Srbiji, posebno mesto zauzima eliminacija rodnih stereotipa, negativnog kulturološkog obrasca ponašanja koje počinje od najranijeg uzrasta i utiče na živote i slike muškaraca i žena. Rodni stereotipi su posledica patrijahalnih običaja i tradicionalnih modela života, gde je ženama namenjena podređena uloga u porodici i u društvu.

Upravo se na ovom području realnog života nalaze ključevi uspešne primene donetih zakona, kako u zemljama regiona, tako i u zemljama članicama EU<sup>40</sup>.

Borba protiv ustaljenih rodnih stereotipa nužna je za ostvarivanje napretka. To je pitanje vrlo teško i to će verovatno biti jedna od najtežih prepreka koju treba savladati u procesu implementacije zakonskih propisa, strateških smernica i akcionih planova. Uzori se moraju menjati i to je ono što predstavlja temelj buduće uloge muškaraca u borbi za ravnopravnost polova.

Sa ciljem da promoviše rodnu ravnopravnost širom sveta, EU ima ključnu ulogu u međunarodnim forumima, sa svojim razvojnim planovima i humanitarnim akcijama, kao i svojim politikama prema susednim zemljama i politikom proširenja članstva. Prema zemljama Zapadnog Balkana i Turskoj, EU nadgleda i podržava poštovanje Kopenhagen

<sup>39</sup> G. Gasmi, M. Kostić, „European Legal Standards on Gender Equality – Situation in Serbia“, u *Efficiency of Legal Norms*, thematic collection of papers presented at International Conference, 2nd Edition, Cluj-Napoca, Romania, 2013, 489.

<sup>40</sup> „...traditional gender roles and stereotypes continue to have a strong influence on the division of roles between women and men in the home, in the workplace and in society at large, with women depicted as running the house and caring for children while men are depicted as wage-earners and protectors“, ... tradicionalne rodne uloge i stereotipi i dalje imaju jak uticaj na podelu uloga između žena i muškaraca u kući, na radnom mestu i u društvu u celini, sa ženama prikazanim kako vode kuću i brigu o deci, dok su muškarci naslikani kao radnici za platu i zaštitnici“, (prevela autorka), 2012 Report on Eliminating Gender Stereotypes in the EU, the European Parliament, <http://eige.europa.eu/content/gender-stereotypes>, 29. 01. 2015.

kriterijuma u domenu jednakosti među polovima i pomaže u usklađivanju i primeni relevantnog zakonodavstva u ovim zemljama. EU podstiče ustanovljavanje adekvatnih administrativnih i pravosudnih sistema. U okviru IPA finansijske pomoci, EU unosi rodnu dimenziju u projekte.

Ekonomska kriza predstavlja istovremeno mogućnost, ali i pretnju aktivnom zapošljavanju žena i ostvarenju ekonomske jednakosti među polovima. Jedna od članica EU, koja se posebno zalaže za rodnu jednakost u smislu preduslova za socijalnu koheziju i privredni rast na nivou EU je Švedska pod čijim predsedavanjem je rodna dimenzija uneta u EU Strategiju za održivi ekonomski rast 2020<sup>41</sup>. Najoptimalnija zaštita od društvene isključenosti i siromaštva, koje svakako predstavljaju veliki konfliktni potencijal, čak i u najrazvijenijim tržišnim privredama, predstavlja aktivno zapošljavanje sa naročitim akcentom na ugrožene kategorije stanovništva, gde prema aktuelnim pokazateljima, spade i ženska populacija.

Otuda je kamen temeljac dugoročno mudre politike i adekvatne primene relevantnih propisa upravo u obezbeđivanju ravnoteže između privatnih i profesionalnih dimenzija života žena i muškaraca kroz pospešivanje zapošljavanja žena. U pitanju je dugoročna investicija u stabilnost, a ne kratkoročni ekonomski trošak. U tom kontekstu važno je jačati učešće žena u upravnim odborima velikih kompanija, čemu doprinosi sistem obaveznih kvota, kao i u ostalim sferama društvenog odlučivanja.

Postavlja se ključno pitanje šta je u praksi potrebno da se postigne ravnopravnost među polovima, posebno u ekonomskoj i političkoj sferi. Odgovori su sledeći: jasna politička volja (spremnost i kapaciteti da se politike formiraju permanentno uključujući rodnu ravnopravnost), zatim odgovarajuće zakonodavstvo, finansiranje, primena strategije za rodnu ravnopravnost, rodno budžetiranje i konačno, ne manje značajno, izgradnja kapaciteta na svim nivoima organizovanja.

Naime, iskustvo novih članica EU pokazuje da su ekonomske promene u odnosu na zastupljenost žena na tržištu rada tek novijeg datuma, ali svakako predstavljaju rezultat pristupanja EU i posledicu primene savremenih pravnih okvira na ovom području. To su pozitivne lekcije za Srbiju u procesu njenih Evro-integracija.

<sup>41</sup> Ekspertske procene u EU ukazuju da bi eliminisanje rodne nejednakosti, posebno kod zapošljavanja, donele potencijalno povećanje od 15-45% u BDP u EU.

**Prof. Gordana Gasmi Ph.D<sup>42</sup>**

Senior Research Fellow, Institute of Comparative Law, Belgrade

Associate Professor, Faculty of Media and Communications, Belgrade

## **EU STRATEGIC – LEGAL FRAMEWORKS ON GENDER EQUALITY – THE IMPORTANCE FOR SERBIA**

### **Summary**

The paper analyses legal and strategic frameworks of the European Union (EU) in the field of gender equality and their importance for Serbia, especially seen from the standpoint of economic empowerment of women, being the cornerstone of the policy of equal opportunities. The purpose of the analysis of the relevant primary and secondary EU legislation on gender equality, together with the strategic acts and other soft law examples is focused on pointing out to the necessity of adequate legislation. Real situation in the EU Member States indicates, however, that the *Acquis communautaire* in the field of gender equality is needed, but not enough for achieving *de facto* gender equality. Serbia, as well as other countries in the region, which are in the process of economic transition to fully operational market economy, are even in a more delicate situation concerning gender equality in the economic domain. Therefore, in the concluding remarks, the author points out to the determinant factors for implementation of gender equality in practice. Although Serbia is not yet legally binded to implement complete *Acquis communautaire*, harmonization of national legislation with the EU legal standards and achieving real gender equality is also important for the EU accession process of Serbia, since those issues are classified into the Copenhagen criteria on respect for human rights. Furthermore, the experience of the so-called new Member States shows that the economic changes in relation to the women share at the labor market are recent, but definitely a result of accession to the EU and the result of application of modern EU legal framework in this area. These are positive lessons for Serbia in the process of its Euro-integration.

**Key words:** EU, gender equality, legislation, Serbia, women employment

<sup>42</sup> Prof. Dr G. Gasmi is the Member of the Gender Equality Council of the Government of Serbia and the Council's of Europe (CoE), expert in the field of gender equality, Strasbourg, France