



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO

SLUŽBA ZA TRANSPARENTNOST,
INTEGRITETO IN POLITIČNI SISTEM

Tržaška cesta 21, 1000 Ljubljana

T: 01 478 87 11

F: 01 478 86 51

E: gp.mnz@gov.si

www.mnz.gov.si

Datum: 17. 12. 2014

Zadeva: Predlagam vladi.si predlog 6204-305: Ukinitev kvot glede na spol in politično pripadnost - ODGOVOR

V mnenje smo prejeli predlog za ukinitve kvot glede na spol in politično pripadnost. Predlagatelj predloga meni, da bi se morale različne kvote glede na spol in politično pripadnost v politiki in gospodarstvu ukiniti, kot edina prava kvota pa bi morala biti tista s sposobnostmi in kompetencami človeka, ne glede na spol, narodnost, veroizpoved ter politično pripadnost. Predlagatelj meni, da je pomembno, da ima kandidat konstruktivne predloge in pozitivno vizijo za tisto delo, ki ga želi opravljati, predvsem pa kvaliteto.

Ministrstvo za javno upravo je pristojno za pripravo in tolmačenje volilne zakonodaje, zato vam v nadaljevanju podajamo odgovor na zadevni predlog iz naše pristojnosti.

Kvota so ukrep uporabljen za povečanje zastopanosti zgodovinsko zapostavljenih ali podreprezentiranih skupin (Dahlerup 2006b, 19¹). Z njimi se pospešuje zagotavljanje enakosti (spolov) na vseh področjih družbenega življenja. Volilne spolne kvote pomenijo določilo minimalnega deleža prisotnosti enega in drugega spola za znotraj strankarske voljene organe ali na kandidatnih listah za politična (nacionalna in lokalna) predstavniška telesa. Njihov osnovni namen pa je obema spoloma omogočiti enake možnosti pri potegovanju za politične položaje ter tako zagotoviti, da ženske kot podreprezentirana skupina dosežejo vsaj približno enake izhodiščne možnosti za vstop v politiko (Antić 2003², 48). Volilne kvote v širšem, tehničnem smislu pomenijo ukrep, ki sili imenovalna telesa, v večini političnih sistemov to pomeni politične stranke, da rekrutirajo, nominirajo ali izberejo več žensk na politične položaje. Sistem kvot bremena izvolitve žensk tako ne prenaša na posameznice, pač pa na tiste, ki nadzorujejo volilni proces. Glavni namen kvot je rekrutiranje žensk na politične položaje in zagotoviti, da niso izolirane v svojem političnem življenju (Matland 1998, 92³). Uvedba kvot pomeni prehod iz tradicionalnega liberalnega razumevanja zastopanosti v odobravanje **reprezentativnosti, kjer so različne skupine prisotne bolj pravično**. Kvote tudi pomenijo premik od pojma enakosti možnosti v pojem enakosti rezultatov (Bacchi 2006⁴, 33; Krook 2006, 197). Antićeva (1998⁵, 138) spolne kvote opredeli glede na namen, čas, pravno moč, način opredelitve deleža, glede na to, kako se nanašajo na spol in glede na to, kdo jih predpisuje. Glede na namen obstajajo spolne kvote, ki so sprejete, da se odpravi popolna ali skoraj popolna odsotnost žensk na političnih položajih oziroma zaradi zagotavljanja vsaj kritičnega števila žensk. Klasični, liberalni koncept enakosti na tem mestu pomeni »enakost konkurenčnosti« (Dahlerup 2008). Pri premiku od enakosti možnosti v enakost rezultatov pri zagotavljanju bolj enakopravne zastopanosti

¹ Dahlerup, Drude. 2006a. Conclusion. V Women, Quotas and Politics, ur. Drude Dhalerup, London, New York : Routledge;

2006b. Introduction. V Women, Quotas and Politics, ur. Drude Dhalerup, London, New York : Routledge.

² Antić, Milica. 2003. Ženske v slovenskem parlamentu – pod kritično maso zastopanosti. Ljubljana: Mirovni inštitut.

³ Matland, Richard. 1998. Enhancing Women's Political Participation: Legislative recruitment and Electoral Systems. V Women in Parliament: Beyond Numbers, ur. Karam Azza, 65–90. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance.

⁴ Bacchi, Carol. 2006. Arguing for and against quotas: theoretical issues. V Women, Quotas and Politics, ur. Drude Dhalerup, 32–51, London, New York : Routledge.

⁵ Antić, Milica. 1998. Ženske v parlamentu, Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.

žensk ni več pomembno kakšne ukrepe akterji (država, stranke) vpeljejo, ampak bolj štejejo rezultati, kajti le ti lahko ženskam prinesejo večjo reprezentativnost v najvišjih političnih telesih (International Women's Rights Action Watch 2003). **Spolne kvote se lahko opredelijo kot minimalni delež zastopanosti enega od spolov ali pa kot minimalni delež zastopanosti vsakega od spolov.** Tako se lahko nanašajo na ženske in določajo njihov minimalni delež (t.i. ženske kvote) ali pa določajo minimalno zastopanost obeh spolov, na primer, nič manj kot 40 odstotkov in nič več kot 60 odstotkov za vsak spol (spolne kvote). Kvote so lahko zapisane v državni ustavi ali z zakonom, navadno volilnim. V obeh primerih gre za **zakonske kvote**, ki regulirajo ravnanja vseh političnih strank v državi in lahko **v primeru neupoštevanja predpisujejo sankcije.**

Zakon o volitvah v državni zbor (Uradni list RS, št. 109/06 - uradno prečiščeno besedilo in 54/07 - odl. US) v šestem odstavku 43. člena (poglavje VII: kandidiranje) določa, da na kandidatni listi noben spol ne sme biti zastopan z manj kakor 35 odstotki od skupnega dejanskega števila kandidat in kandidatov na listi. Tudi Zakon o volitvah poslancev iz Republike Slovenije v evropski parlament (Uradni list RS, št. 40/04 - uradno prečiščeno besedilo, 41/07 - ZVRK, 109/09 in 9/14) v četrtem odstavku 15. člena (poglavje IV: kandidiranje) določa, da na kandidatni listi noben spol ne sme biti zastopan z manj kot 40 odstotki ter da mora biti vsaka lista sestavljena tako, da je najmanj en kandidat vsakega od spolov uvrščen v zgornjo polovico liste. Te določbe zakonov je zakonodajalec zapisal z namenom doseči cilj **čim večje dejanske enakosti obeh spolov v sestavi** državnega zbora oziroma evropskega parlamenta - politična reprezentativnost, po kateri na posamezni kandidatni listi noben spol ne sme biti zastopan z manj kot 35 oziroma 40 odstotki.

Ustava Republike Slovenije v prvem odstavku 39. člena zagotavlja svobodo izražanja misli, govora in javnega nastopanja, tiska in drugih oblik javnega obveščanja in izražanja. Določa, da lahko vsakdo svobodno zbira, sprejema in širi vesti in mnenja. Zakonske omejitve te človekove pravice so dopustne le v skladu s tretjim odstavkom 15. člena ustave, torej samo v primerih, ki jih določa ustava, oziroma zaradi varstva pravic drugih. Zakonski poseg v svobodo izražanja lahko temelji le na stvarno upravičenem in ustavno dopustnem cilju, ki mora biti tudi v skladu s splošnim načelom sorazmernosti (2. člen ustave). 42. člen ustave določa, da je zagotovljena pravica do mirnega zbiranja in do javnih zborovanj ter da ima vsakdo pravico, da se svobodno združuje z drugimi.

1. člen Zakona o političnih strankah (Uradni list RS, št. 100/05-uradno prečiščeno besedilo, 103/07 in 99/13) določa, da je politična stranka (v nadaljnjem besedilu: stranka) združenje državljan in državljanov, ki uresničujejo svoje politične cilje, sprejete v programu stranke, z demokratičnim oblikovanjem politične volje državljan in državljanov in s predlaganjem kandidat in kandidatov na volitvah v državni zbor, za predsednico oziroma predsednika republike, v organe samoupravnih lokalnih skupnosti (v nadaljnjem besedilu: organe lokalnih skupnosti) in v Evropski parlament. Poznamo večinski in proporcionalni volilni sistem. Za večinski volilni sistem razdelitve mandatov je značilno, da se o kandidatih na volitvah odloča z večino. Pri tem sta znani dve osnovni različici večinskega sistema, in sicer sistem relativne večine (odloča večina tistih, ki so se udeležili volitev) in sistem absolutne večine (odloča več kot polovica volilnih upravičencev). Najsprejemljiva posledica uvedbe večinskega sistema je zmanjšanje števila političnih strank in ožjenje izbire volivcev med različnimi političnimi opcijami.⁶ Večinski volilni sistem je uveljavljen v državah z dolgo demokratično tradicijo npr. ZDA in Velika

⁶ Mnenje skupine glede vprašanj Komisije za volilni sistem in ustavne spremembe z dne 5.5.2000, http://www.dz.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAkt?uid=C12565E2005ED694C12568E000438AD5&db=kon_akt&mandat=II&tip=doc

Britanija. Kljub določenim pomanjkljivostim pa ohranja stabilen in pregleden politični sistem, v katerem prevladujeta dve oziroma največ tri politične stranke.

V nasprotju z večinskim sistemom proporcionalni sistem izhaja iz načela, da morajo dodeljeni predstaviški mandati ustrezati dobljenim glasovom na volitvah, kar naj bi zagotavljalo tudi, da so različni politični interesi oziroma stranke, ki jih predstavljajo, ustrezno predstavljeni v parlamentu. V Evropi je zelo razširjen proporcionalni sistem. Že samo ime pove, da se glasovi porazdelijo sorazmerno med strankami, kar tudi omogoča ustrezno zastopanost političnih manjšin. V proporcionalnem sistemu običajno dobi sedeže v parlamentu večje število političnih strank. To lahko povzroča nestabilnost delovanja predstaviškega telesa. Zato je proporcionalni sistem pogosto korigiran tako, da ne dopusti dodelitve mandatov tistim listam, ki ne dosežejo določenega praga za vstop v parlament. Pri nas je to štiriodstotni volilni prag za vstop v državni zbor. Proporcionalni sistem delitve mandatov v svoji najbolj čisti obliki pomeni, da lahko volivci izbirajo samo med listami kandidatov, ki so jih določile politične stranke. Mandati, ki jih pridobi stranka, se dodelijo kandidatom po vrstnem redu, kot so navedeni na listi, volivci pa na to nimajo nobenega vpliva. Takšno ureditev poznamo tudi pri nas, zato se na ministrstvu zavzemamo, da bi v naš volilni sistem uvedli možnost tako imenovanega preferenčnega glasovanja. Bistvo takega načina glasovanja je v tem, da volivec sicer glasuje za stranko, vendar pa lahko odloča tudi o tem, katere osebe bodo izvoljene, če bo seveda stranka dobila dovolj glasov. Podlago za takšno ureditev daje tudi 80. člen ustave, ki pravi, da se poslanci volijo po načelu sorazmernega predstavištva ob štiriodstotnem volilnem pragu za vstop v državni zbor, pri čemer imajo volivci odločilen vpliv na dodelitev mandatov kandidatom.

Glede na zgoraj navedeno menimo, da je potrebno razlikovati med izborom primernih kandidatov v politiki in tistih v gospodarstvu oziroma javnem sektorju. V političnem sistemu je namreč reprezentativnost/zastopanost različnih političnih skupin velikega pomena.

Predlog št. 6204-305 po našem mnenju ni primeren za nadaljnjo obravnavo.

S spoštovanjem,

Pripravila:
Marina Rebec

mag. Mateja Prešern
vodja službe