

Danuta Łukasz*

Analiza wyborczych systemów kwotowych w państwach Unii Europejskiej

Electoral quota systems in EU: The aim of the article is to overview actions and initiatives implemented in order to support equality and balance of men's and women's participation in parliamentary bodies. Author overviews general principles of electoral quota system and electoral parity system, their role in political and legal context, as well as results of the surveys concerning its effectiveness. Then an international background of introduction of electoral quota and parity systems in various states is discussed. The article contains also an overview of electoral quota and parity systems in selected EU member states and an analysis of its functioning in the context of appointed voting system.

* Mgr iberytyki, specjalista ds. międzynarodowych w Biurze Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu; e-mail: danuta.lukasz@sejm.gov.pl.

Wstęp

Celem niniejszego artykułu jest przegląd działań i rozwiązań stosowanych w polityce równościowej zmierzającej do zrównoważenia udziału kobiet i mężczyzn w wybieralnych organach przedstawicielskich. W pierwszej części przedstawione zostały ogólne zasady systemów kwotowych i parytetowych oraz ich miejsce w systemie politycznym i prawnym, a także podstawowe wyniki badań pokazujące, jakie czynniki warunkują skuteczność kwot i parytetu. W drugiej części zarysowano międzynarodowy kontekst polityki równościowej oraz proces wprowadzania kwot i parytetu na przykładzie państw o odmiennych tradycjach politycznych i systemach wyborczych. Część trzecia zawiera przegląd ustawowych i wewnątrzpartyjnych

rozwiązań kwotowych i parytetowych w wybranych państwach Unii Europejskiej. Część czwarta poświęcona jest funkcjonowaniu kwot i parytetu w praktyce w zależności od stosowanego systemu wyborczego.

Kwoty i parytet – zarys problematyki

Parytet (franc. *parité*, łac. *paritas* – równość) oznacza równy udział podmiotów lub kategorii osób wchodzących w skład określonego gremium. Parytet płci oznacza zasadniczo równy udział ze względu na płeć, czyli podział w proporcji 50:50. Termin parytet bywa także stosowany na określenie innych proporcji (20:80; 30:70; 40:60) w reprezentacji kobiet i mężczyzn w organach kolektywnych, instytucjach czy na listach kandydatów, chociaż w takim wypadku należy mówić nie o parytecie, lecz o kwocie określającej obowiązujący minimalny udział kobiet lub o obowiązującej proporcji między kobietami i mężczyznami. Parytet jest w takim ujęciu szczególnym wariantem kwoty.

Kwoty są narzędziem polityki równościowej zmierzającej do zrównoważenia udziału kobiet i mężczyzn w gremiach decyzyjnych. W poszczególnych krajach i w poszczególnych instytucjach występują odmienne warianty kwot. Kwoty mogą dotyczyć bezpośrednio kobiet lub być definiowane w sposób neutralny przez określenie minimalnego (jednocześnie więc i maksymalnego) udziału każdej z płci. Kwoty mogą mieć charakter wynikowy (określona liczba mandatów lub stanowisk musi być obsadzona przez kobiety) albo wyborczy (wśród kandydatów do mandatów i stanowisk musi być określona liczba kobiet). Najbardziej powszechnie stosowane są kwoty wyborcze, polegające na rezerwowaniu dla kobiet (lub dla każdej z płci) określonej procentowo liczby miejsc na listach kandydatów oraz wymogu rozmieszczania kandydatek i kandydatów w określonym porządku lub na przemian (tzw. system suwakowy). Systemy kwotowe w poszczególnych krajach wprowadzane są na trzech poziomach: konstytucyjnym, ustawowym i regulacji wewnątrzpartyjnych.

Konstytucje 14 państw zawierają gwarancje dla równego lub procentowo określonego udziału kobiet jako kandydatów w wyborach. Są to: Argentyna, Bangladesz, Burundi, Francja, Irak, Kenia, Nepal, Pakistan, Ruanda, Serbia, Sierra Leone, Somalia, Tanzania i Uganda.

W 47 państwach system kwotowy określony jest w przepisach ordynacji wyborczych. W 69 krajach systemy kwotowe i parytetowe stosowane są przez co najmniej jedną ważną partię polityczną¹.

¹ Por. *Global Data Base of Quotas for Women*, www.quotaproject.org [dostęp: 10 marca 2011 r.].

Wśród państw europejskich system kwotowy ma rangę konstytucyjną we Francji i w Serbii. Regulacje ustawowe odnośnie do kwot i parytetu wprowadzone zostały w Belgii (1994, 2002), Francji (2000, 2003, 2007, 2008)², Hiszpanii (2007), Macedonii (2004), Portugalii (2006), Serbii (2004) i Słowenii (2004). W większości państw UE kwoty mają charakter regulacji partyjnych.

Systemy kwotowe najwcześniej, bo już w latach 70. ubiegłego wieku, nieformalnie stosowały partie polityczne w krajach skandynawskich. W większości państw zachodniej Europy wprowadzanie kwot do statutów lub jako zasady programowej partii politycznych przypadło na drugą połowę lat 80. i pierwszą połowę lat 90. Jako pierwsze ten system preferencji dla kobiet zaczęły stosować partie lewicowe, z czasem pociągając za sobą także inne orientacje polityczne. Jak bowiem pokazują liczne badania, zastosowanie systemu kwotowego przez przynajmniej jedną ważną na scenie politycznej partię wymusza podobne działania w partiach konkurencyjnych.

Partie polityczne realizują politykę równościową na trzech poziomach:

- retorycznym (ogólne polityczne wsparcie dla dyskursu równościowego),
- programowym (osiągnięcie określonego udziału kobiet w najbliższych wyborach, w następnych wyborach, w ciągu 10 lat, oraz towarzyszące temu działania),
- gwarancji statutowych (udział kobiet w strukturach partyjnych, udział kobiet w wyborach określony w statutach i regulaminach).

Ostatecznym celem zarówno kwot wyborczych, jak i partyjnych jest zwiększenie udziału kobiet w organach wybieralnych. Analizy wyników wyborczych pokazują, że proste systemy określające jedynie ogólną kwotę płci (30%, 33,3%, 40% itp.), chociaż zwiększają liczbę kandydatek na listach, to nie gwarantują wyboru większej liczby kobiet. Ważnym czynnikiem jest konstrukcja systemu wyborczego i sposobu przydzielania mandatów. Według licznych autorów analizujących to zagadnienie promocji kobiet najbardziej sprzyja ordynacja proporcjonalna z okręgami wielomandatowymi oraz system kwotowo/parytetowy (kwota + naprzemienne umieszczanie kandydatów i kandydatek) lub parytetowy (równy udział kobiet i mężczyzn na listach, kobiety i mężczyźni umieszczani na przemian). Prawie wszystkie państwa, które osiągnęły 30% reprezentację kobiet w parlamencie, mają sy-

² W Belgii ustawa z 1994 r. okazała się nieskuteczna, ustawa z 2002 r. przewidująca parytetowe listy wyborcze weszła w pełni w życie w 2007 r. We Francji przepisy dotyczące parytetu i kwot zawarte są w kilku ustawach.

stem wyborczy oparty na zasadzie proporcjonalnej. Jednocześnie w większości z nich przyjęto rozwiązania kwotowe³.

Proces dochodzenia do parytetu

Debata na forum międzynarodowym

Fundamentalną rolę w zakresie promocji udziału kobiet w polityce odegrała Rada Europy, która od lat 80. ubiegłego wieku uwzględnia to zagadnienie w swojej działalności. Istotne było również w tym czasie stanowisko Międzynarodówki Socjalistycznej, która zalecała swoim członkom promowanie kobiet w strukturach partyjnych. W drugiej połowie lat 80. Rada Europy zorganizowała serię konferencji ministerialnych na temat udziału kobiet i mężczyzn w polityce. W deklaracjach wskazywano, że równość płci stanowi integralną część praw człowieka i warunek dla rozwoju autentycznej demokracji, postulowano zwiększenie udziału kobiet na wszystkich poziomach rządzenia i podejmowania decyzji. W 1989 r. na seminarium zorganizowanym z inicjatywy Rady Europy po raz pierwszy pojawiła się koncepcja parytetu, czyli zrównoważonego udziału kobiet i mężczyzn we wszystkich gremiach decyzyjnych. W ślad za Radą Europy temat ten podjęły Wspólnoty Europejskie. W listopadzie 1992 r. na wniosek Komisji WE odbył się w Atenach pierwszy europejski szczyt na temat „Kobiety u władzy” z udziałem kobiet ministrów i byłych ministrów państw członkowskich. Na szczycie tym przyjęty został dokument głoszący, że: *demokracja narzuca równy udział kobiet i mężczyzn w organach przedstawicielskich i administracyjnych państwa*.

Kolejny etap w rozwoju dyskursu równościowego w sferze polityki zapoczątkowała IV Konferencja Narodów Zjednoczonych w sprawie kobiet, tzw. konferencja pekińska (1995 r.). Przyjęta na tej konferencji przez 189 państw platforma działania wyznaczyła 12 celów strategicznych. Wśród nich są dwa cele dotyczące udziału kobiet w polityce:

- 1) podjęcie kroków mających na celu zapewnienie kobietom równego dostępu i pełnego udziału w strukturach władzy i procesach decyzyjnych,

³ *Women and men in decision-making 2007. Analysis of the situation and trends*, European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities Unit G1. Manuscript completed in January 2008, s. 21. Por. także *Electoral gender quota systems and their implementation in Europe*, Directorate-General for Internal Policies, Policy department C, Citizens Rights and Constitutional Affairs, PE 408.309, raport wykonany przez Uniwersytet Sztokholmski we współpracy z Międzynarodowym Instytutem IDEA (Institute for Democracy and Electoral Assistance) na zamówienie Komisji Praw Kobiet i Równego Statusu.

- 2) zwiększenie zdolności kobiet do uczestnictwa w podejmowaniu decyzji i rządzeniu⁴.

W 1996 r. Rada Unii Europejskiej zaleciła państwom członkowskim wprowadzenie instrumentów ustawodawczych i regulacyjnych oraz zachęt w celu zwiększenia udziału kobiet w gremiach decyzyjnych (zalecenie 96/694/WE o zrównoważonym udziale kobiet i mężczyzn w procesach decyzyjnych). Traktat amsterdamski (1997 r.) uznał równość kobiet i mężczyzn za zasadę fundamentalną Wspólnoty. Od 1999 r. Rada Unii Europejskiej co roku dokonuje przeglądu postępów w realizacji celów strategicznych określonych w pekińskiej platformie działania na podstawie dziewięciu wskaźników dotyczących udziału kobiet w parlamencie narodowym, w parlamentach regionalnych, we władzach lokalnych, w rządzie i w służbie cywilnej, wśród osób zajmujących najwyższe stanowiska, w sądach najwyższych, wśród kadry kierowniczej w gospodarce itp. Od 2004 r. Komisja Europejska prowadzi bazę danych według ustalonych wskaźników. W 2006 r. Komisja Europejska opublikowała dokument pt. „Mapa drogowa na rzecz równości kobiet i mężczyzn (2006–2010)”, która wśród sześciu priorytetowych obszarów działania uwzględnia równą reprezentację kobiet i mężczyzn w procesie podejmowania decyzji.

Rada Europy na swoich kolejnych szczytach podkreślała wagę równości kobiet i mężczyzn (Strasburg 1997, Warszawa 2005). W marcu 2003 r. Rada Europy przyjęła zalecenie w sprawie zrównoważonego udziału kobiet i mężczyzn w procesie podejmowania decyzji politycznych i publicznych. Zalecenie określa jako udział zrównoważony co najmniej 40% reprezentację obu płci we wszystkich organach decyzyjnych. Zalecenie wyznacza osiem celów do realizacji przez państwa członkowskie, w tym: ochronę równych praw obywatelskich i politycznych, indywidualnych praw wyborczych, przegląd ustawodawstwa pod względem równościowym, promowanie uczestnictwa kobiet w polityce, monitorowanie postępów. Od tego czasu Rada Europy dwukrotnie (w 2005 i 2008 r.) dokonała oceny stanu realizacji zaleceń z 2003 r., publikując dane statystyczne o udziale kobiet w organach przedstawicielskich, rządzie, administracji państwowej, sądownictwie i służbie dyplomatycznej oraz w narodowych delegacjach do Rady Europy⁵.

⁴ Czwarta światowa Konferencja w sprawie kobiet, Pekin 1995, „Deklaracja pekińska”, unic.un.org [dostęp: 20 listopada 2009 r.].

⁵ Steering Committee for Equality between Women and Men (CDEG), *Sex-disaggregated statistics on the participation of women and men in political and public decision-making in Council of Europe member states*. Situation as at 1 September 2005. Infor-

W tym samym czasie pod wpływem opisanego wyżej procesu toczącego się na forum instytucji międzynarodowych w poszczególnych państwach europejskich prowadzona była dyskusja nad konkretnymi rozwiązaniami kwotowymi i parytetowymi w strukturach wewnątrzpartyjnych i w systemach wyborczych.

Debaty na forum krajowym

Francja

Przez wiele lat po drugiej wojnie światowej jedynie Partia Komunistyczna zgłaszała do wyborów kobiety – stosowała kwoty, chociaż nie posługiwała się takim pojęciem. W 1974 r. Partia Socjalistyczna wprowadziła do swojego statutu kwotę dla kobiet w organach kierowniczych partii ustaloną najpierw na 10%, a w 1990 r. podniesioną do 30%. Socjaliści rezerwowali dla kandydatek 30% miejsc na liście kandydatów w wyborach do Parlamentu Europejskiego i dopiero w 1996 r. zagwarantowali w statucie 30% kwotę w wyborach parlamentarnych. Nową jakość do francuskiego życia politycznego wniosła Partia Zielonych, która od początku ukonstytuowała się i działała na zasadzie parytetu⁶.

Pierwsza próba ustawowego uregulowania kwot wyborczych została podjęta przy okazji reform samorządowych prowadzonych na przełomie lat 70. i 80. ubiegłego wieku. Projekt ustawy nowelizującej kodeks wyborczy uchwalony przez Zgromadzenie Narodowe 21 października 1982 r.⁷ przewidywał, że na listach kandydatów w wyborach do rad gmin powyżej 3500 mieszkańców można umieścić maksymalnie 75% osób jednej płci. Na wniosek 60 deputowanych projekt ten został skierowany do Rady Konstytucyjnej w celu oceny pod kątem konstytucyjności. Rada Konstytucyjna uznała, że różnicowanie kandydatów ze względu na płeć jest konstytucyjnie niedopusz-

mation Document prepared by the Directorate General of Human Rights, Strasbourg, 1 December 2006, CDEG (2006). Council of Europe. *Sex-disaggregated statistics on the participation of women and men in political and public decision-making in Council of Europe member states* Situation as at 1 September 2008, www.coe.int/equality [dostęp: 20 listopada 2009 r.].

⁶ M. Sineau, *The French Experience: Institutionalizing Parity* [w:] *Women in Parliament: Beyond Numbers*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), Stockholm 2005, s. 123.

⁷ *Projet de loi modifiant le code électoral et le code des communes et relatif à l'élection des conseillers municipaux et aux conditions d'inscription des Français établis hors de France sur les listes électorales* (Loi n° 82-974 du 19 novembre 1982), www.senat.fr [dostęp: 20 listopada 2009 r.].

czalne nie tylko w wyborach do rad gmin, ale także we wszystkich innych wyborach⁸. W swojej decyzji Rada powołała się na obowiązujące ówczesnie brzmienie art. 3 Konstytucji, mówiącego o niepodzielności suwerenności narodowej oraz prawach wyborczych obywateli obojga płci, a także na art. 6 Deklaracji praw człowieka i obywatela, który stanowi o równości obywateli wobec prawa i równym dostępie: *do wszystkich godności, stanowisk i funkcji publicznych, zaleźnie od ich uzdolnień z zachowaniem tylko takich różnic, które wynikają z ich cnót i talentów*⁹. Decyzja Rady Konstytucyjnej na wiele lat zablokowała dyskusję parlamentarną na temat promocji kobiet w polityce.

Drogę do przyjęcia ustawowego parytetu płci na listach wyborczych otworzyła ustawa konstytucyjna z 8 lipca 1999 r. o równości kobiet i mężczyzn¹⁰, która wprowadziła zmiany w art. 3 i 4 Konstytucji z 1958 r. W art. 3 dodano ust. 5: *Prawo sprzyja równemu dostępowi kobiet i mężczyzn do mandatu przedstawicielskiego i do stanowisk pochodzących z wyboru*, a w art. 4 dodano, że: *partie i ugrupowania polityczne przyczyniają się do zapewnienia zasady równego dostępu, zawartej w art. 3 ust. 5 na warunkach określonych w ustawie*¹¹. W kolejnej nowelizacji Konstytucji z 2008 r.¹² zasada wspierania przez prawo równego dostępu do mandatów przedstawicielskich i stanowisk wybieralnych oraz do stanowisk w sferze zawodowej i publicznej została umieszczona w art. 1 Konstytucji.

Hiszpania

Hiszpańska Socjalistyczna Partia Robotnicza (PSOE) wprowadziła 25% kwotę dla kobiet w 1988 r. pod presją partyjnej organizacji kobiet oraz zewnętrznych lewicowych ruchów kobiecych. W 1990 r. Zjednoczona Lewica (IU) podniosła tę kwotę do 35%, a w 1994 r. PSOE zagwarantowała podwyższenie kwoty o pięć punktów procentowych w regionach, gdzie członkostwo kobiet przekraczało 25%. Dopiero po kilku latach od ustanowienia kwot zaczęły one być przestrzegane regularnie zarówno jeśli chodzi o struktury wewnętrzne partii, jak i przy konstruowaniu list wyborczych. W 1997 r. dzięki stałej aktywności działaczek partyjnych obydwie partie przyjęły jako obo-

⁸ Décision n° 82-146 DC du 18 novembre 1982. Loi modifiant le code électoral et le code des communes et relative à l'élection des conseillers municipaux, www.conseil-constitutionnel.fr [dostęp: 20 listopada 2009 r.].

⁹ *Konstytucja Republiki Francuskiej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005, s.34.

¹⁰ *Loi constitutionnelle n°99-569 du 8 juillet 1999 relative à l'égalité entre les femmes et les hommes*.

¹¹ *Ibidem*.

¹² *Loi constitutionnelle n°2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République: vers la parité dans les responsabilités professionnelles et sociales*.

wiążącą proporcję płci 40:60. Druga główna siła polityczna w Hiszpanii Partia Ludowa (PP) była natomiast konsekwentnie przeciwna kwotom¹³.

Na szczeblu ogólnokrajowym pierwszy projekt ustawy parytetowej wniosła w 1996 r. Zjednoczona Lewica – Inicjatywa dla Katalonii (IU-IC). Projekt nie został rozpatrzony do końca pierwszej kadencji rządu PP. Własny projekt ustawy wyniosła PSOE w lipcu 1999 r. Ten projekt także nie stał się przedmiotem prac parlamentu. W czasie drugiej kadencji rządów PP (2000–2004) w kwietniu 2002 r. zgłoszone zostały trzy projekty parytetowych nowelizacji ordynacji wyborczej. Projekty te były popierane przez wszystkie partie opozycyjne przy negatywnym stanowisku rządzącej PP. Projekt PSOE zakładał, że udział każdej z płci na listach kandydatów nie może być mniejszy niż 40% i nie większy niż 60%. Projekt IU przewidywał, że różnica między liczbą kobiet a liczbą mężczyzn na liście nie może przekraczać jednego punktu procentowego, natomiast projekt popierany przez JU-IC postulował naprzemienne umieszczanie kandydatów obu płci (zasada suwaka). Dwa miesiące później w czerwcu 2002 r. wspólnoty autonomiczne Castilla-La Mancha i Baleary wprowadziły parytet na listach kandydatów w wyborach do parlamentów lokalnych. Rząd PP zaskarżył te ustawy do Trybunału Konstytucyjnego, co uniemożliwiło ich zastosowanie w wyborach autonomicznych w 2003 r. W lutym 2005 r. rząd baskijski zatwierdził ustawę o równym statusie kobiet i mężczyzn, na mocy której co najmniej 50% miejsc na listach kandydatów zarezerwowanych jest dla kobiet i dopuszcza się tworzenie list wyłącznie kobiecych. Ponadto ustawa ta gwarantuje co najmniej 40% udział kobiet w składzie rządu (autonomicznego). W kwietniu 2005 r. także Andaluzja włączyła do swojej ordynacji wyborczej zasadę tworzenia list na zasadzie suwaka. I wreszcie w marcu 2007 r. przy poparciu wszystkich partii reprezentowanych w parlamencie i nieobecności deputowanych z PP, którzy wyszli z sali posiedzeń, uchwalona została ustawa organiczna nr 3 z 22 marca 2007 r. o środkach na rzecz faktycznej równości kobiet i mężczyzn¹⁴, która wprowadziła zasadę zrównoważonego konstruowania list kandydatów. Ponadto ustawa ta upoważnia wspólnoty autonomiczne do przyjęcia przepisów bardziej faworyzujących udział kobiet w wyborach, potwierdzając tym samym legalność rozwiązań przyjętych w Kraju Basków¹⁵.

¹³ T. Verge, *Mujer i partidos políticos en España: las estrategias de los partidos y su impacto institucional, 1978–2004*, „Revista Española de Investigaciones Sociológicas (Reis)” 2006, No. 115, s. 165–196.

¹⁴ *Ley Orgánica 3/2007, de 22 marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres* – BOE 23-03-2007.

¹⁵ T. Verge, *Cuotas voluntarias y legales en España. La paridad a examen*, „Revista Española de Investigaciones Sociológicas (Reis)” 2008, No. 123, s. 123–150.

Nowe przepisy zostały po raz pierwszy zastosowane w wyborach samorządowych 27 maja 2007 r. Ponieważ przepisy te weszły w życie bezpośrednio przed rozpisaniem wyborów i nie wszystkie prowincjonalne komisje wyborcze dopełniły obowiązku poinformowania uczestników wyborów o nowych zasadach tworzenia list, liczne komisje wyborcze przyjmowały listy niespełniające warunków ustawowych. Niektóre partie wykorzystały to do zakwestionowania konkurencyjnych list kandydatów. Co ciekawe, PP, zawsze przeciwna regulacjom kwotowym, wniosła protesty wyborcze przeciwko 40 listom PSOE nawet w wypadkach niewielkiej nadwyżki kobiet na listach kandydatów na zastępców deputowanych. Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności, komisje wyborcze nie odrzucały tych list, a tylko wyznaczyły partiom dodatkowy termin na ich poprawienie. Nie zarejestrowano natomiast jednej z list PP na Teneryfie, na której umieszczono same kobiety. Zdarzenie to PP wykorzystała do prowadzenia kampanii przeciwko kwotom, które prowadzą do sytuacji „ograniczania praw kobiet”. W tym samym roku PP skierowała do Trybunału Konstytucyjnego wnioski o zbadanie konstytucyjności ustawy organicznej nr 3 z 22 marca 2007 r. o środkach na rzecz faktycznej równości kobiet i mężczyzn. Trybunał w orzeczeniu z 2008 r. uznał ustawę za zgodną z konstytucją¹⁶.

Wielka Brytania

W Wielkiej Brytanii promotorką parytetu stała się Partia Pracy. W 1987 r. po kolejnych przegranych wyborach zleciła ona szeroko zakrojone badania nad preferencjami i zachowaniami wyborców w celu opracowania nowej strategii. Z badań tych wynikało, że udział kobiet wśród wyborców Partii Pracy jest nieproporcjonalnie mniejszy niż udział mężczyzn. Gdyby odsetek kobiet głosujących na laburzystów był podobny jak wśród mężczyzn, to Partia Pracy pozostawałaby u władzy nieprzerwanie od 1945 do 1979 r. Gdyby podobna liczba kobiet co mężczyzn przerzuciła swoje głosy na laburzystów w 1992 r., to partia wygrałaby te wybory. Faktycznie starsze kobiety o niskich dochodach odeszły od partii, podczas gdy mężczyźni w tym samym wieku i o tak samo niskich dochodach głosowali na partię masowo. Wspomniane badania pokazały również, że kobiety postrzegały Partię Pracy jako zamknięty, wyłącznie męski klub, całkowicie oderwany od ich problemów, chociaż to właśnie Partia Pracy stworzyła państwo opiekuńcze i wprowadziła zasiłki rodzinne i inne świadczenia socjalne. Istotnie, Partia Pracy była emanacją związków zawodowych tradycyjnie najsilniejszych w dużych ośrodkach przemysłowych i dużych zakładach. Konieczność pozyskania

¹⁶ *Ibidem*.

kobiecego elektoratu skłoniła partię do próby zmiany swojego wizerunku na bardziej przyjazny kobietom. Taki kierunek zmian poparły również związki zawodowe, osłabione na skutek recesji i neoliberalnych reform premier Margaret Thatcher. W latach 80. XX wieku rynek skurczył się o ponad dwa miliony miejsc pracy w kopalniach i w przemyśle, zatrudniających głównie mężczyzn. Nowe miejsca pracy pojawiły się pod koniec dekady głównie w sektorze usług, gdzie nisko opłacane zajęcia w niepełnym wymiarze wykonywały głównie kobiety, które nie należały do związków zawodowych. Dlatego związki zawodowe zainteresowane były przyciągnięciem do swoich struktur kobiet i zamianą sposobu działania na bardziej otwarty na kobiety.

Początkowo organizacja kobieca w partii dążyła do ustanowienia reprezentacji kobiet w głównym gremium kierowniczym partii – Krajowym Komitecie Wykonawczym (NEC)¹⁷, ale już w 1989 r. doprowadziła do przyjęcia przez konferencję partyjną postulatu wprowadzenia 40% kwoty dla kobiet we wszystkich wyborach (partyjnych i na funkcje publiczne) oraz osiągnięcia 50% udziału kobiet w klubie parlamentarnym w ciągu 10 lat albo po trzech kolejnych wyborach. Od 1990 r. sekretarz generalny partii starał się prowadzić taką politykę kadrową, by zapewnić 40% udział kobiet we wszystkich organach i komitetach partii. O ile 40% kwota dla kobiet w strukturach partyjnych została zaakceptowana i zrealizowana bez większych przeszkód, o tyle próby zastosowania mechanizmu kwotowego przy selekcji kandydatów do wyborów parlamentarnych napotkały silny opór w strukturach lokalnych¹⁸.

W 1993 r. labourzyści na swojej dorocznej konferencji partyjnej przyjęli wniosek o zastosowaniu w prawyborach list wyłącznie kobiecych (*all-woman shortlists* – AWS), co oznaczało, że w wybranych okręgach¹⁹ mogły startować wyłącznie kobiety. W 1996 r. kilku mężczyzn niedopuszczonych do prawyborów w okręgach AWS zaskarżyło tę procedurę do sądów pracy, jako niezgodną z przepisami ustawy z 1975 r. o [zakazie] dyskryminacji ze

¹⁷ Do 15-osobowego składu NEC dokooptowano wówczas 3 kobiety, co prawie automatycznie spowodowało wzrost liczby kobiet w organach kierowniczych partii na wszystkich szczeblach w strukturze partii.

¹⁸ C. Short, *Women and the Labour Party*, „Parliamentary Affairs”, 1996, Vol. 49, No. 1, s. 17–25.

¹⁹ W Wielkiej Brytanii zarówno wybory parlamentarne, jak i samorządowe przeprowadzane są na zasadzie większościowej w okręgach jednomandatowych. W części okręgów w wyborach samorządowych wybiera się dwóch albo trzech radnych, ale nie jednocześnie, a więc rywalizacja wyborcza przebiega w taki sam sposób jak w okręgach jednomandatowych. Tylko wybory do Parlamentu Europejskiego odbywają się na zasadzie proporcjonalnej.

względu na płeć (*Sex Discrimination Act 1975*). Ustawa ta wprawdzie wyłączała obowiązywanie jej przepisów w stosunku do procedury wyłaniania kandydatów przez partie polityczne, ale skarżący powołali się na zakaz dyskryminacji ze względu na płeć w postępowaniach kwalifikacyjnych do zawodów i stanowisk. Jeden z sądów pracy uznał, że prawyборы są postępowaniem kwalifikacyjnym do zawodu parlamentarzysty i tym samym uznał laburzystowską politykę AWS za niezgodną z prawem antydyskryminacyjnym. Wybrane już kandydatki zachowały nominacje, ale Partia Pracy musiała przerwać proces rekrutacji kandydatek na zasadzie AWS. Problem ten został rozwiązany, gdy Partia Pracy wygrała wybory w 1997 r. po osiemnastu latach w opozycji. W 2002 r. przyjęto ustawę o dyskryminacji ze względu na płeć przy wyborze kandydatów²⁰, która jednoznacznie stanowi, że przepisy ustawy z 1975 r. o [zakazie] dyskryminacji ze względu na płeć nie mają zastosowania do procedury wyłania przez partie kandydatów do wyborów²¹.

Włochy

We Włoszech dyskusja na temat dopuszczalności ustawowych kwot wyborczych trwa od 1993 r. Ustawa nr 81 z 25 marca 1993 r. o bezpośrednich wyborach burmistrzów, przewodniczącego prowincji oraz do rad gminnych i rad prowincji stanowiła w art. 5 ust. 2, że na listach kandydatów reprezentacja każdej z płci nie może przekraczać 2/3 ogólnej liczby miejsc. W 1995 r. włoski Trybunał Konstytucyjny uznał w orzeczeniu nr 422, że przepisy ustawy są sprzeczne z konstytucyjną zasadą równości obywateli bez względu na płeć, dopuszczając jednocześnie możliwość stosowania kwot w regulacjach wewnątrzpartyjnych²². Nowelizacja konstytucji z 2001 r. oraz ustawa konstytucyjna nr 2 z 2001 r., nowelizująca statuty regionów o specjalnym statusie²³, stworzyły warunki prawne do wprowadzenia kwot wyborczych na poziomie regionalnym (prowincjonalnym i komunalnym), przez wyraźne upoważnienie do prowadzenia polityki równościowej przez regiony. Artykuł 117 konstytucji, traktujący o podziale kompetencji między państwem a regionami, w nowym ust. 7 stanowi: *Ustawy regionalne usuwają przeszkody utrudniające pełną równość mężczyzn i kobiet w życiu społecznym, kulturalnym i gospodarczym oraz promują równość kobiet i mężczyzn w dostępie do urzędów wy-*

²⁰ *Sex Discrimination (Election Candidates) Act 2002*.

²¹ *The Sex Discrimination (Election Candidates) Bill*, Research Paper 01/75, 21 October 2001, House of Commons Library; All-woman shortlists, Standard Note; SN/PC/05057, 20 April 2009, House of Commons Library.

²² Sentenza n. 422 Anno 1995 Repubblica Italiana in nome del popolo italiano. La Corte Costituzionale, www.cortecostituzionale.it [dostęp: 10 listopada 2009 r.].

²³ Valle d'Aosta, Friuli-Wenecja Julijska, Trydent-Górna Adyga, Sardynia, Sycylia.

bieralnych²⁴. Regiony o specjalnym statusie uzyskały prawo do decydowania o formie rządów regionalnych i własnej ordynacji wyborczej, tak jak regiony zwykłe. Ustawa konstytucyjna nr 2 z 2001 r. wprowadziła do statutów tych regionów następującą frazę: *w celu osiągnięcia zrównoważonej reprezentacji płci ustawa [regionalna ustawa o wyborach] określa warunki równego uczestnictwa w procesie wyborczym*²⁵. Regiony zrozumiały nowe normy konstytucyjne w sposób dosłowny jako nakaz wprowadzenia kwot (parytetu) nie tylko wyborczych, ale również wynikowych, co, jak się wydaje, miało się z niejasną intencją ustawodawcy krajowego. Jako pierwszy minimalną kwotę 20% dla każdej z płci na liście kandydatów pod rygorem odmowy zarejestrowania listy wprowadził region Doliny Aosty²⁶. Ten i inne przepisy znowelizowanej ustawy o wyborach oraz statutu regionu zostały zaskarżone przez rząd do Trybunału Konstytucyjnego, który w orzeczeniu nr 422 z 1995 r. uznał kwoty w ustawodawstwie regionalnym za zgodne z konstytucją. To orzeczenie stało się sygnałem dla innych regionów do wprowadzania podobnych i dalej idących regulacji w celu zapewnienia „zrównoważonej reprezentacji płci”. W większości regionów przyjęto, że lista kandydatów nie może zawierać więcej niż 2/3 kandydatów jednej płci²⁷. W części regionów (Marche, Sycylia, Toskania) listy niespełniające warunków ustawodawstwa regionalnego nie mogą być zarejestrowane, w innych regionach (Lacjum, Pulia) sankcją za nieprzestrzeganie proporcji płci jest zmniejszenie refundacji kosztów kampanii wyborczej. W innych wreszcie regionach statuty i ustawy o wyborach zawierają jedynie przepisy o charakterze programowym²⁸.

Region Kampania (stolica – Neapol) w ustawie regionalnej nr 4 z 27 marca 2009 r. wprowadził maksymalną kwotę $\frac{2}{3}$ kandydatów jednej płci na listach

²⁴ *Konstytucja Włoch*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2004.

²⁵ Legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2 „Disposizioni concernenti l'elezione diretta dei Presidenti delle Regioni a Statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano”

²⁶ *Legge regionale 12 gennaio 1993, n. 3. Norme per l'elezione del Consiglio regionale della Valle d'Aosta*. (B.U. 19 gennaio 1993, n. 3), art. 9 ust. 1a.

²⁷ W Lacjum na listach regionalnych obowiązuje parytet płci (50:50). L.R. 13 Gennaio 2005, n. 2, art. 3 ust. 3. W regionie Sycylii na listach regionalnych poza pierwszym miejscem kandydaci i kandydatki umieszczani są naprzemiennie. L.R. 3 giugno 2005, n. 7, art. 14, ust. 2. W regionie Kalabrii na listach kandydatów muszą być umieszczone osoby obu płci. L.R. 7 febbraio 2005, n. 1, art. 6. La situazione delle leggi elettorali nelle regioni, 2009, www.parlamentiregionali.it [dostęp: 10 listopada 2009 r.]; G. Brunelli, *Pari opportunità elettorali e ruolo delle regioni*; www.forumcostituzionale.it [dostęp: 10 listopada 2009 r.].

²⁸ XIV legislature. Pari opportunità nell'accesso alle cariche elettive, dicembre 2005 n. 828, Ufficio ricerche sulle questioni istituzionali, sulla giustizia e sulla cultura, s.10–12.

wraz z zasadą podwójnego głosu, zgodnie z którą wyborca ma dwa głosy, pod warunkiem że głosuje na kandydatów obu płci. W wypadku oddania obu głosów na kandydatów tej samej płci, liczy się tylko głos oddany na listę. To oryginalne „neapolitańskie” rozwiązanie wzbudziło zainteresowanie także w innych regionach, choć żaden z nich ostatecznie nie zastosował takiej regulacji²⁹. Rząd zaskarżył ustawę z Kampanii do Trybunału Konstytucyjnego³⁰, który w orzeczeniu nr 4 z 2010 r. uznał, że nie jest ona niezgodna z konstytucją³¹.

Regulacje ustawowe i wewnątrzpartyjne

Regulacje ustawowe

Francja

Podstawa prawna – ustawy parytetowe

Podstawowe regulacje dotyczące parytetu wyborczego zawarte są w ustawie nr 2000-439 z 6 czerwca 2000 r. o wspieraniu równego dostępu kobiet i mężczyzn do mandatów przedstawicielskich i funkcji wybieralnych³². Powyższa ustawa (zwana ustawą o parytecie) oraz ustawa o parytecie z 2007 r.³³ i ustawa z 2003 r. zmieniająca zasady wyborów do Senatu³⁴ znowelizowały przepisy kodeksu wyborczego (artykuły L264, L370, L300) dotyczące tworzenia list kandydatów w wyborach odbywających się na zasadzie proporcjonalnej: do rad gmin (w gminach powyżej 3500 mieszkańców), rad regionalnych oraz do Senatu w okręgach wielomandatowych³⁵.

²⁹ *Legge elettorale. d'amato: positivo passo in avanti. Dichiarazione del consigliere regionale Alessio D'Amato (Pd), presidente della Commissione affari costituzionali e statutarî*, Punto a capo online, 09.10.2009, www.paconline.it [dostęp: 10 listopada 2009 r.].

³⁰ *La situazione delle leggi elettorali nelle regioni, op.cit.*; Impugnata la legge elettorale della Regione Campania, Errico: 'Era incostituzionale!', 22 maggio 2009, www.ilsannita.it [dostęp: 10 listopada 2009 r.].

³¹ La Corte Costituzionale. Sentenza n. 4 Anno 2010. Repubblica italiana in nome del popolo italiano.

³² *Loi n°2000-493 du 6 juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives.*

³³ *Loi n°2007-128 du 31 janvier 2007 tendant à promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives.*

³⁴ *Loi n°2003-697 du 30 juillet 2003 portant réforme de l'élection des sénateurs.*

³⁵ Wybory do Senatu są pośrednie (elektorami są radni). Okręgami wyborczymi w wyborach do Senatu są departamenty. W okręgach wybierających 3 i mniej senatorów (70 okręgów) wybory odbywają się w systemie większościowym (kodeks wyborczy art. L294), w okręgach wybierających 4 i więcej senatorów (30 okręgów) wybory

Ustawy z 2003 r. i 2008 r. o wyborach do rad generalnych w departamentach³⁶ wprowadziły zasadę parytetu w parze kandydat na radnego – kandydat na zastępcę radnego (kodeks wyborczy, art. L210-1 i L221). Na mocy ustawy o parytecie z 2000 r. i z 2007 r. został znowelizowany także art. 9 ustawy nr 77-729 o wyborach do Parlamentu Europejskiego³⁷ oraz art. 9-1 ustawy nr 88-227 z 11 marca 1988 r. o jawności finansowej życia politycznego³⁸, dotyczącej m.in. zasad finansowania partii politycznych.

Parytet w wyborach samorządowych i europejskich

Zgodnie z przepisami kodeksu wyborczego w wyborach przeprowadzanych na zasadzie proporcjonalnej (do rad gmin powyżej 3500 mieszkańców, rad regionalnych, do Senatu w okręgach wielomandatowych) różnica między liczbą kobiet i mężczyzn na liście kandydatów może wynosić najwyżej jeden, a kandydaci jednej i drugiej płci muszą być umieszczani na przemian. W wyborach do rad generalnych (departamenty), które odbywają się w okręgach jednomandatowych i jednocześnie wybiera się radnego oraz jego zastępcę, obowiązuje zasada, że kandydaci na radnego i zastępcę radnego muszą być odmiennej płci (jeżeli na radnego kandyduje kobieta, to kandydatem na zastępcę radnego musi być mężczyzna i na odwrót). W większości wypadków, gdy mandat radnego wygasa, jest on automatycznie przejmowany przez zastępcę, bez konieczności przeprowadzania wyborów uzupełniających³⁹. Ustawa nr 77-729 o wyborach do Parlamentu Europejskiego w art. 9 stanowi, że listy wyborcze tworzone są w taki sposób, że kandydatów i kandydatki umieszcza się na przemian.

Parytet w wyborach parlamentarnych

Wybory do Zgromadzenia Narodowego oraz częściowo do Senatu przeprowadzane są w okręgach jednomandatowych i w systemie większościowym. Wymóg stosowania parytetu, czyli zgłaszania przez partie równej

przeprowadza się na zasadzie proporcjonalnej (art. L295). W systemie proporcjonalnym wybiera się 169 senatorów, a w systemie większościowym – 157 (łącznie 326).

³⁶ Loi n°2003-327 du 11 avril 2003 relative à l'élection des conseillers régionaux et des représentants au Parlement européen ainsi qu'à l'aide publique aux partis politiques; Loi n°2008-175 du 26 février 2008 facilitant l'égal accès des femmes et des hommes au mandat de conseiller général.

³⁷ Loi n°77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen. Version consolidée au 07 juin 2009.

³⁸ Loi n°88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique.

³⁹ Zasady niepołączalności funkcji i stanowisk sprawiają, że po każdym wyborach następuje znaczna korekta składów osobowych w poszczególnych organach wybieralnych.

(lub prawie równej) liczby kandydatów i kandydatek nie jest sformułowany wprost w przepisach kodeksu wyborczego, lecz wynika z ustawy nr 88-227 z 11 marca 1988 r. o jawności finansowej życia politycznego, która w art. 9(1) przewiduje zmniejszenie dotacji budżetowej dla partii politycznej proporcjonalnie do procentowej różnicy między liczbą kandydatów a liczbą kandydatek zgłoszonych do wyborów parlamentarnych.

Sankcje za nieprzestrzeganie parytetu w wyborach parlamentarnych

W wypadku gdy różnica między liczbą kobiet i mężczyzn wśród ogółu kandydatów zgłoszonych do wyborów przekracza 2%, pierwsza część dotacji budżetowej dla partii⁴⁰ pomniejszana jest o $\frac{3}{4}$ kwoty liczonej od tej różnicy (to jest, w wypadku zgłoszenia 40% kobiet pierwsza część należnej dotacji pomniejszona jest o 7,5%). Tak więc w wyborach parlamentarnych obowiązuje quasi-parytet, bez sankcji partie mogą zgłosić do wyborów 48% kobiet.

Hiszpania

Podstawa prawna

Ustawa organiczna nr 3 z 22 marca 2007 r. o środkach na rzecz faktycznej równości kobiet i mężczyzn⁴¹ znowelizowała, zgodnie z zaleceniami dyrektywy równościowych UE, serię ustaw, w tym ustawę organiczną nr 5 z 19 czerwca 1985 r. o powszechnym systemie wyborczym (dalej: ustawa 5/1985).

System kwotowy

Ustawa 5/1985 w art. 44 bis ust. 1 stanowi, że w wyborach do Kongresu Deputowanych, do rad municypalnych (w municypaliach powyżej 3000 mieszkańców⁴² i rad wyspiarskich (na wyspach powyżej 5000 mieszkańców), do Parlamentu Europejskiego oraz do organów ustawodawczych wspólnot autonomicznych, listy kandydatów powinny być zrównoważone pod względem liczby kobiet i mężczyzn w taki sposób, by reprezentacja

⁴⁰ Zgodnie z art. 8 ustawy nr 88-227 z 11 marca 1988 r. o jawności finansowej życia politycznego dotacja budżetowa dla partii politycznej składa się z dwóch części:

- część pierwsza zależy od liczby głosów uzyskanych w wyborach i przysługuje wszystkim partiom, które zgłosiły kandydatów w co najmniej 50 okręgach (8,6% ogólnej liczby okręgów w wyborach do Zgromadzenia Narodowego) i uzyskały co najmniej 1% ogólnej liczby oddanych głosów,
- część druga dotacji zależy od liczby uzyskanych mandatów.

⁴¹ *Ley Orgánica 3/2007, de 22 marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres* – BOE 23-03-2007.

⁴² W wyborach municypalnych, które odbędą się do 2011 r., określone w art. 44 bis proporcje na listach obowiązywać będą jedynie w municypaliach powyżej 5000 mieszkańców.

każdej z płci wynosiła co najmniej 40%. Jeżeli do obsadzenia w drodze wyborów jest mniej niż pięć mandatów, to proporcja kobiet do mężczyzn na listach kandydatów powinna być jak najbliższa równowadze liczbowej.

Obowiązek zachowania proporcji 40:60 na listach kandydatów dotyczy z jednej strony ogólnej liczby kandydatów na liście, z drugiej zaś każdego z pięciu kolejnych miejsc na liście kandydatów: w każdej kolejnej piątce kandydatów muszą być przynajmniej dwie kobiety (ustawa 5/1985, art. 44 bis ust. 2). Listy niespełniające tych warunków nie mogą być zarejestrowane.

Powyższe zasady obowiązują także w odniesieniu do list kandydatów na zastępców deputowanych i radnych (ustawa 5/1985, art. 44 bis ust. 3) oraz w wyborach do Senatu w okręgach wielomandatowych (ustawa 5/1985, art. 44 bis ust. 4).

Ustawa 5/1985 upoważnia wspólnoty autonomiczne do wprowadzenia do swoich ordynacji wyborczych rozwiązań bardziej korzystnych dla kobiet (art. 44 bis ust. 1 akapit drugi)⁴³.

Portugalia

Podstawa prawna

Ustawa organiczna nr 3 z 21 sierpnia 2006 r. o parytecie stanowi, że listy kandydatów w wyborach do Zgromadzenia Republiki, Parlamentu Europejskiego oraz do samorządów lokalnych tworzy się w taki sposób, by zapewnić co najmniej 33% reprezentację każdej z płci⁴⁴.

System parytetowy

Parytet w rozumieniu ustawy oznacza, że udział każdej płci na liście kandydatów nie może być mniejszy niż 33% (art. 2 ust. 1). Na listach kandydatów w okręgach wielomandatowych nie może być więcej niż dwie osoby tej samej płci umieszczone na kolejnych miejscach listy (art. 2 ust. 2). Powyższe przepisy nie obowiązują w wyborach do rad gminy (*freguesia*), w której jest mniej niż 750 wyborców oraz do rad powiatów (*município*) poniżej 7500 mieszkańców.

W wypadku gdy lista kandydatów nie spełnia wyżej wymienionych warunków, jest zwracana pełnomocnikowi listy do poprawienia zgodnie z przepisami odpowiedniej ustawy o wyborach. Jeżeli lista nie zostanie poprawiona i zgłoszona ponownie, to fakt ten jest podawany do wiadomości publicznej

⁴³ Większość wspólnot autonomicznych nie ma własnych ordynacji wyborczych i posługuje się przepisami ustawy 5/1985.

⁴⁴ *Lei Orgânica n. 3/2006, de 21 de Agosto. Lei da paridade: Estabelece que as listas para a Assembléia da República, para o Parlamento Europeu e para as autarquias locais são compostas de modo a assegurar a representação mínima de 33% de cada um dos sexos.*

przez wywieszenie listy na drzwiach właściwego trybunału wyborczego oraz przekazanie listy do Krajowej Komisji Wyborczej, która ogłasza tę listę na swojej stronie internetowej ze wskazaniem, jakie braki ma ona w świetle ustawy.

Sankcje za nieprzestrzeganie parytetu

Zgłoszenie listy niezgodnej z przepisami ustawy o parytecie pociąga za sobą obniżenie przysługującej partii subwencji na kampanię wyborczą oraz korektę wyników wyborczych.

- Sankcje finansowe (art. 7 ust. 1)

Wysokość sankcji finansowej jest liczona od 80% lub 75% kwoty subwencji na kampanię wyborczą przysługującej partii (koalicji lub ugrupowaniu), w następujący sposób:

- jeżeli liczba kandydatów jednej z płci wynosi mniej niż 20%, to odpowiednia część subwencji podlega obniżeniu o 50%,
- jeżeli liczba kandydatów jednej z płci wynosi więcej niż 20%, ale mniej niż 33,3%, to odpowiednia część subwencji podlega obniżeniu o 25%,
- nieprzestrzeganie zasady określonej w art. 2 ust. 2 (nie więcej niż dwie osoby tej samej płci na kolejnych miejscach na liście kandydatów) pociąga za sobą obniżenie odpowiedniej części subwencji o 50%.

Powyzsze przepisy nie dotyczą list wyborczych obejmujących mniej niż trzy miejsca (art. 7 ust. 2).

- Korekta wyników wyborczych (art. 7 ust. 4 i 5)

Przy ustalaniu ostatecznych wyników wyborów do Zgromadzenia Narodowego w skali krajowej⁴⁵ wyniki głosowania w okręgach, gdzie partia zgłosiła listy niespełniające warunków określonych w ustawie, podlegają obniżeniu o taki sam procent, o jaki została obniżona kwota subwencji (50% lub 25%).

W wyborach samorządowych (powiaty i gminy), w których dana partia zgłosiła listy kandydatów o różnym stopniu naruszenia przepisów ustawy, jako punkt odniesienia do obniżenia wyników wyborczych traktuje się tę listę wyborczą partii, która była podstawą do większej obniżki subwencji na kampanię wyborczą.

Ustawa przewiduje też dokonanie oceny funkcjonowania ustawy w kontekście promocji równości kobiet i mężczyzn po pięciu latach od wejścia ustawy w życie (art. 8).

⁴⁵ Wybory przeprowadzane są według ordynacji proporcjonalnej, a podział mandatów odbywa się na podstawie metody d'Hondta.

Regulacje partyjne

Austria

Socjaldemokratyczna Partia Austrii, SPÖ (*Sozialdemokratische Partei Österreichs*)

Kwotom kobiecym (*Frauenquote*) poświęcony jest art. 16 statutu SPÖ⁴⁶. W ust. 1 tego artykułu partia deklaruje pełne poparcie dla zasady równouprawnienia kobiet i mężczyzn i stawia za cel wdrażanie tej zasady w pracy partyjnej, w swoich strukturach i przy tworzeniu list kandydatów. We wszystkich kolektywnych organach partyjnych i na listach kandydatów udział kobiet i udział mężczyzn nie może być mniejszy niż 40%. Wszystkie organy partii odpowiedzialne za przedstawianie kandydatur i tworzenie list kandydatów zobowiązane są do przestrzegania ustalonej kwoty. Podczas wyborów wewnątrzpartyjnych, jak i w trakcie głosowania nad listami kandydatów (do wyborów parlamentarnych i samorządowych) należy dołożyć wszelkich starań, by kwota została zrealizowana przy zachowaniu pełnej swobody głosu członków partii (delegatów). Przy tworzeniu list kandydatów należy zwracać uwagę nie tylko na samą kwotę w ogólnej liczbie kandydatów, ale także na to, by z grona osób objętych kwotą odpowiednia liczba kandydatów mogła faktycznie zostać wybrana. W tym celu gremia kierownicze wszystkich szczebli organizacji partyjnej (od okręgowej do federalnej) współpracują z Organizacją Kobiecą SPÖ. Każdorazowo właściwa komisja kontrolna sprawdza przestrzeganie kwoty i przedstawia sprawozdanie odpowiedniemu organowi (statut SPÖ, art. 54 ust. 3, zdanie ostatnie).

Austriacka Partia Ludowa, ÖVP (*Die Österreichische Volkspartei*)

Zasady programowe (*Grundsatzprogramm*) ÖVP z 1995 r. (rozdz. 6 – Nowa umowa społeczna, pkt 2 „Kobiety i mężczyźni”) deklarują, że: *Równouprawnienie kobiet i mężczyzn w społeczeństwie musi być odzwierciedlone w równej reprezentacji kobiet i mężczyzn w polityce*⁴⁷. Równość tę partia zamierza osiągać przez minimalną kwotę 1/3 mandatów przedstawicielskich przeznaczonych dla kobiet oraz propagowanie kultury politycznej przyjaznej kobietom.

⁴⁶ SPÖ Das Organisationsstatut. Beschlossen am außerordentlichen Bundesparteitag der SPÖ in Wien am 31. Oktober 1998 unter Einarbeitung der am 36. ordentlichen Bundesparteitag der SPÖ in Wien am 28. April 2000; 37. ordentlichen Bundesparteitag der SPÖ in Wien am 28. Oktober 2002; 38. ordentlichen Bundesparteitag der SPÖ in Wien am 30. November 2004 beschlossenen Änderungen und Ergänzungen.

⁴⁷ Grundsatzprogramm. Beschlossen am 30. ordentlichen Parteitag der Österreichischen Volkspartei am 22. April 1995 in Wien, s. 16, www.oevp.at [dostęp: 10 września 2009 r.].

Niemcy

Kwoty i parytet w działalności wewnątrzpartyjnej i w procedurach wyłaniania kandydatów do wyborów samorządowych i parlamentarnych określają statuty partii politycznych. Wybory w Niemczech przeprowadzane są na podstawie tzw. zracjonalizowanego systemu proporcjonalnego. Połowa mandatów w Bundestagu obsadzana jest w okręgach jednomandatowych, a połowa z list partyjnych na szczeblu landów. Analogiczne systemy obowiązują w wyborach do parlamentów landowych i w wyborach samorządowych.

Unia Chrześcijańsko Demokratyczna (CDU)

Równouprawnieniu kobiet i mężczyzn w strukturach partyjnych i działalności politycznej poświęcony jest art. 15 ust.1 do 6 statutu partii⁴⁸.

- Kwoty kobiece (*Frauequorum*) w działalności wewnątrzpartyjnej

Zarządy wszystkich jednostek organizacyjnych partii, a także organizacji stowarzyszonych zobowiązane są do przestrzegania prawnego i faktycznego równouprawnienia kobiet i mężczyzn we wszystkich sferach działalności.

Co najmniej $\frac{1}{3}$ stanowisk w partii (organizacje powiatowe, okręgowe i landowe) oraz $\frac{1}{3}$ mandatów przedstawicielskich z ramienia partii powinny być obsadzone przez kobiety. Gremia odpowiedzialne za wybory wewnątrzpartyjne zobowiązane są do przestrzegania tej zasady. Komisje skrutacyjne mogą nie przyjąć do głosowania listy, na której umieszczono niedostateczną liczbę kobiet. W wypadku wyborów do partyjnych organów kolegialnych, jeżeli w pierwszej turze głosowania $\frac{1}{3}$ stanowisk nie zostanie obsadzona przez kobiety, to głosowanie uważa się za nieważne i przeprowadza się drugą turę, do której można zgłosić dodatkowe kandydatury. W drugiej turze głosowania kwota $\frac{1}{3}$ stanowisk dla kobiet nie obowiązuje.

Obowiązek powierzenia $\frac{1}{3}$ stanowisk w partii nie obowiązuje w podstawowych organizacjach partyjnych (*Ortsverbände*) oraz przy obsadzaniu stanowisk w klubie parlamentarnym⁴⁹.

⁴⁸ Statut der CDU Deutschlands. C. Gleichstellung von Frauen und Männern. § 15 Gleichstellung von Frauen und Männern [w:] *Statutenbroschüre der CDU Deutschlands*, www.cdu.de [dostęp: 10 września 2009 r.].

⁴⁹ *Das Frauenquorum in der CDU. Beschluss, Entwicklung und Auftrag. Besser für die Menschen*, www.cdu.de [dostęp: 10 września 2009 r.].

- Kwoty w wyborach samorządowych i parlamentarnych

Przy zgłaszaniu kandydatur (w okręgach jednomandatowych) do wyborów komunalnych, landowych, do Bundestagu i do Parlamentu Europejskiego gremia decyzyjne powinny zapewnić odpowiednio liczną (*ausreichende*) grupę kandydatek.

Listy kandydatów w wyborach komunalnych, landowych, do Bundestagu i do Parlamentu Europejskiego tworzone są w taki sposób, że na każde trzy kolejne miejsca na liście powinna przypadać co najmniej jedna kobieta. Nie narusza to prawa do zgłaszania kontrkandydatur kobiet lub mężczyzn do każdego miejsca na liście. Jeżeli lista nie spełnia wymogów statutowych, gremium odpowiedzialne za jej utworzenie zobowiązane jest do przedstawienia wobec odpowiedniego zgromadzenia partyjnego uzasadnienia tego stanu rzeczy.

Wolni Demokraci (FDP)

W statucie FDP nie ma postanowień dotyczących kwot dla kobiet⁵⁰.

Socjaldemokratyczna Partia Niemiec (SPD)

Statut SPD⁵¹ w art. 11.2 stanowi, że co najmniej 40% stanowisk i funkcji partyjnych oraz mandatów przedstawicielskich z ramienia partii musi być obsadzone przez kobiety lub przez mężczyzn. Za przestrzeganie tej zasady odpowiadają gremia decyzyjne i wyborcze. Kwoty obowiązują w szczególności przy wyborze organów kolegialnych: zarządów, komisji i delegacji itp.

- Kwoty w działalności wewnątrzpartyjnej

Zgodnie z art. 8 ust. 2 partyjnego regulaminu wyborczego (*Wahlordnung*) kwota co najmniej 40% i maksymalnie 60% dla każdej z płci obowiązuje we wszystkich wyborach wewnątrzpartyjnych, w których wybiera się więcej niż jednego kandydata. Jeżeli w wyniku pierwszej tury głosowania jedna z płci jest niedoreprezentowana, to za wybranych uznaje się kandydatów i kandydatki mieszczących się w kwotach, a następnie powtarza się wybory tylko w grupie niedoreprezentowanej, aż wśród wybranych kandydatów osiągnięta zostanie proporcja płci co najmniej 40:60.

⁵⁰ Por. Bundessatzung, Geschäftsordnung zur Bundessatzung, Schiedsgerichtsordnung, Finanz- und Beitragsordnung der Freien Demokratischen Partei. Fassung vom 15. Mai 2009, www.fdp.bundespartei.de [dostęp: 10 września 2009 r.].

⁵¹ Organisationsstatut, Wahlordnung, Schiedsordnung, Finanzordnung der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands Stand: 26. Oktober 2007.

- Kwoty w wyborach samorządowych i parlamentarnych

Artykuł 4.1 partyjnego regulaminu wyborczego nakazuje co najmniej 40% reprezentację kobiet w klubie parlamentarnym oraz w grupie partyjnej w organach samorządowych. Organizacje partyjne każdego szczebla mają obowiązek opracować takie procedury wyłaniania kandydatów, które zapewnią osiągnięcie tego celu. Procedura wyłaniania kandydatów musi być podana do wiadomości członków partii na trzy miesiące przed rozpoczęciem rekrutacji kandydatów. W wypadku gdy organizacje partyjne odpowiedniego szczebla nie ustalą własnych procedur wyłaniania odpowiedniej liczby kandydatek, to w wyborach do Bundestagu reprezentację kobiet zapewnia się przez listy landowe. Na landowych listach kandydatów w wyborach do Bundestagu oraz na listach landowych i na liście federalnej w wyborach do Parlamentu Europejskiego umieszcza się na przemian jedną kobietę i jednego mężczyznę. Pierwsze i każde co piąte miejsce na liście może być przeznaczone dla kobiety lub mężczyzny.

Lewica (Die Linke)

Lewica stosuje parytet w działalności wewnątrzpartyjnej i trochę więcej niż parytet w doborze kandydatów do wyborów samorządowych i parlamentarnych. Zgodnie z art. 10 statutu (*Geschlechterdemokratie* – demokracja płci)⁵² partia wspiera aktywizację polityczną kobiet.

Listy mówców na każdym zgromadzeniu partyjnym tworzone są na zasadzie parytetu. Głos zabierają na przemian kobieta i mężczyzna (art. 10 ust. 2). Parytet obowiązuje we wszystkich gremiach partyjnych (art. 10 ust. 4). Partia stawia sobie za cel osiągnięcie parytetu w klubie parlamentarnym oraz w organach samorządowych. Na listach kandydatów jedno z dwóch pierwszych miejsc oraz wszystkie miejsca o nieparzystej liczbie porządkowej zarezerwowane są dla kobiet (art. 10 ust. 5).

Szwecja

Partia Socjaldemokratyczna (*Socialdemokraterna*)

W statucie Szwedzkiej Partii Demokratycznej w rozdz. „Zasady wyboru kandydatów” pkt 3 przewiduje, że na wszystkich listach wyborczych partii kandydaci obu płci rozmieszczeni są równomiernie⁵³.

⁵² Bundessatzung der Partei Die Linke. Beschluss der Parteitage der WASG und der Linkspartei. PDS am 24. und 25. März 2007 in Dortmund, geändert durch Beschluss des Parteitags der Partei Die Linke am 28. Februar 2009 in Essen.

⁵³ The Constitution of the Swedish Social Democratic Party. Adopted by the party congress of 1997 with amendments decided on by the party congress of 2001 and the standard constitution adopted by the National Board of the Swedish Social Democratic Party, s. 30, www.socialdemokraterna.se [dostęp: 21 września 2009 r.].

Wielka Brytania

Partia Pracy (*Labour Party*)

Partia Pracy stosuje parytet i kwoty we wszystkich swoich procedurach wewnętrznych oraz w prawyborach do samorządów i parlamentu. W prawyborach parlamentarnych laburzyści stosują listy wyłącznie kobiece (AWS) – kandydatkę wybiera się wyłącznie spośród kobiet, a także listy parytetowe – kandydata/kandydatkę wybiera się z listy składającej się z równej liczby kobiet i mężczyzn.

- Kwoty i parytet w działalności wewnątrzpartyjnej

Zgodnie ze statutem partii (*Labour Party Rule Book 2008* – dalej: LPRB-2008)⁵⁴ wszystkie kolektywne gremia partyjne oraz zespoły etatowych pracowników tworzone są na zasadzie parytetu lub jak najbardziej proporcjonalnej reprezentacji.

- a. Okręgowa Organizacja Partyjna, CLP (*Constituency Labour Party*)

CLP zatrudnia 8 pracowników funkcyjnych (przewodniczący, wiceprzewodniczący, wiceprzewodniczący ds. członkostwa, sekretarz, skarbnik, pełnomocnik ds. kobiet, pełnomocnik ds. młodzieży, pełnomocnik ds. mniejszości etnicznych). Stanowisko pełnomocnika ds. kobiet i trzy inne muszą być obsadzone przez kobiety. Taka sama zasada obowiązuje w oddziałach CPL, które mają czterech pracowników funkcyjnych. Zarządy (komitety wykonawcze) obu jednostek organizacyjnych składają się z pracowników funkcyjnych i w miarę potrzeby innych dokooptowanych członków⁵⁵.

- b. Krajowa Komisja Wykonawcza, NEC (*National Executive Committee*)

NEC składa się z 29 członków delegowanych przez pięć podmiotów powiązanych z Partią Pracy:

- związki zawodowe – 12 członków,
- towarzystwa społeczne i spółdzielcze – 6 członków,
- okręgowe organizacje partyjne – 6 członków,
- samorządy – 2 członków,
- Klub Parlamentarny – 3 członków.

⁵⁴ *Labour Party Rule Book* składa się z dwóch części. Część pierwsza, nazywana konstytucją partii, część druga to szczegółowy regulamin organizacyjny zawierający także bieżące instrukcje i wytyczne NEC. Por. *Labour Party Rule Book 2008*, www.savethelabourparty.org [dostęp: 5 września 2009 r.].

⁵⁵ LPRB-2008, rozdz. 4 – Wybory krajowych funkcjonariuszy partyjnych i do komisji krajowych, pkt C.1.A.1.

Statut wymaga, by w delegacji każdego z podmiotów był zachowany parytet (50:50). Wyjątek stanowi Klub Parlamentarny PP, który do NEC deleguje co najmniej jedną kobietę⁵⁶. Parytet obowiązuje również przy wyborze delegatów do rozmaitych gremiów, paneli i komisji krajowych (Komisja Konstytucyjna i Komisja Organizacyjna Konferencji Partyjnej) oraz komisji lokalnych (komisje kwalifikacyjne, komisje skrutacyjne w prawyborach).

c. Konferencja partyjna

Rozdział 3 pkt A.1.A statutu określa zasady tworzenia delegacji na doroczną konferencję partyjną. Stanowi on, że w delegacjach poszczególnych związków i organizacji afiliowanych kobiety winny być reprezentowane co najmniej proporcjonalnie do swojego udziału w danym związku lub organizacji. Ogólna zasada jest taka, że jeden delegat przypada na 5000 pełnoprawnych członków związku lub organizacji. Związki i organizacje o mniejszej liczbie członków mają prawo do jednego dodatkowego delegata kobiety, jeżeli liczba członkiń przekracza 400. Wśród delegatów z CPL połowę powinny stanowić kobiety. W wypadku gdy CPL ma prawo do wysłania tylko jednego delegata na konferencję partyjną, co drugi rok delegatem winna być kobieta. Okręgom, które mają ponad 400 członkiń, przysługuje prawo do dodatkowego delegata kobiety⁵⁷.

• Kwoty w prawyborach samorządowych i parlamentarnych

Statut partii zawiera następującą deklarację: *Partia podejmuje akcję pozytywną w celu zwiększenia reprezentatywności kandydatów oraz udziału grup społecznych niedoreprezentowanych w naszych demokratycznych instytucjach. W szczególności partia będzie podejmowała akcję pozytywną w celu wyboru na kandydatów znacząco większej liczby kobiet i przedstawicieli mniejszości etnicznych*⁵⁸.

Kandydaci do wyborów wybierani są w kilkietapowej procedurze (zgłaszanie się kandydatów, weryfikacja kandydatów przez komisje kwalifikacyjne, ustalenie listy kandydatów, wybór kandydata w głosowaniu wszystkich członków danej jednostki organizacyjnej partii).

Statut wymaga, by kandydaci do stanowisk publicznych byli wybierani spośród dostatecznej liczby kobiet i mężczyzn. W większości wypadków regulamin stanowi, że na liście kandydatów w prawyborach musi być co najmniej sześć kobiet i sześciu mężczyzn.

⁵⁶ *Ibidem*.

⁵⁷ CPL deleguje na konferencję 1 osobę na 749 pierwszych członków i po jednej osobie na każde dalsze 250 członków (LPRB-2008, rozdz. 7, pkt XI.2–3).

⁵⁸ LPRB-2008, rozdz. 5 – Wybór kandydatów na stanowiska publiczne.

a. Wybory samorządowe

Wytyczne NEC w sprawie procedury wyboru kandydatów na radnych w 2008 r. stanowią, że w okręgach „wygrywających” (*winnable* – te, w których Partia Pracy wygrywa), jeżeli wybiera się dwóch lub trzech radnych, to przynajmniej jednym kandydatem musi być kobieta. Wybory kandydatów odbywają się w dwóch turach. W pierwszej turze wybiera się kobietę spośród zgłoszonych kandydatek. W drugiej turze wybiera się dalszych kandydatów z całej listy.

b. Wybory parlamentarne

Zgodnie z wytycznymi NEC celem partii jest znaczne zwiększenie udziału kobiet i innych grup niedoreprezentowanych w polityce. Tak więc organizacje partyjne oraz organizacje stowarzyszone powinny zachęcać do kandydowania kobiety, przedstawicieli mniejszości etnicznych i osoby niepełnosprawne. Strategicznym celem NEC jest osiągnięcie parytetu w Klubie Parlamentarnym, a celem krótkoterminowym, określonym w 2008 r., był 40% udział kobiet w Klubie po wyborach w 2010 r. Narzędziem stosowanym dla osiągnięcia tego celu są listy wyłącznie kobiece AWS (*All-women shortlists*), dzięki którym w określonych okręgach do kandydowania dopuszczane są wyłącznie kobiety. Wyboru okręgów AWS dokonuje NEC na zasadzie politycznej (czyli według własnego wycucia i nastrojów lokalnej organizacji partyjnej) oraz przewidywalności wyników wyborów w danym okręgu. Wyłącznie kobiece listy stosuje się w okręgach „wygrywających”, gdy ustępuje poseł labourzystowski, lub w takich, gdzie niewielki procent głosów może zadecydować o zwycięstwie (tzw. okręgi marginalne). Listy kandydatów tworzone są w okręgach, ale podlegają zatwierdzeniu przez NEC. Jeżeli organizacja partyjna w okręgu wyznaczonym jako AWS umieści na liście mężczyzn, to lista taka nie zostaje przez NEC zatwierdzona. Na tym tle od czasu do czasu dochodzi do buntu w okręgowych organizacjach partyjnych, które nie chcą, by im narzucano płeć kandydatów do wyboru.

- Inne partie

Przykład Partii Pracy wpływa na politykę wobec kobiet innych partii politycznych, chociaż żadna z nich nie uwzględniła w swoich statutach i regulaminach gwarancji dla uczestnictwa kobiet. Przed poszczególnymi wyborami partie podejmują decyzję o zastosowaniu takiej lub innej metody promocji kandydatek. Liberalni Demokraci, których statut w art. 11 stwierdza jedynie, że przy wyborze kandydatów na stanowiska publiczne: *należy brać pod uwagę rozsądną równowagę między płciami, grupami wiekowymi oraz społecznymi*, stosują zasadę parytetu przy tworzeniu wewnętrznych list kandydatów, a w wyborach do Parlamentu Europejskiego – parytet

z uwzględnieniem zasady suwaka. Partia Konserwatywna jest ideologicznie przeciwna akcji pozytywnej i stawia na procesy naturalne. Konserwatyści rozwijają retorykę równościową oraz programy i kampanie mające zachęcać kobiety (i mniejszości etniczne) do kandydowania. David Cameron od objęcia przywództwa Partii Konserwatystów w 2005 r. wzywał lokalne organizacje partyjne do wybierania kandydatek oraz narzucał w niektórych kluczowych dla partii okręgach wybór kandydatów z listy skonstruowanej na zasadzie parytetu (połowa kobiet, połowa mężczyzn), zapowiadał także zastosowanie polityki AWS, jeżeli lokalne organizacje partyjne z własnej woli nie wybiorą większej liczby kandydatek⁵⁹.

Włochy

Włoskie partie centroprawicowe nie mają w swoich statutach postanowień o kwotach⁶⁰, statuty większości partii centrolewicowych zawierają gwarancje minimalnego udziału obu płci w strukturach partyjnych i na listach kandydatów.

Partia Demokratyczna (*Partito Democratico*)

Statut Partii Demokratycznej przewiduje, że tryb przeprowadzania prawyborów określa odrębny regulamin, który musi uwzględnić m.in. zasadę parytetowej demokracji kobiet i mężczyzn⁶¹. Taki ogólnopartyjny regulamin nie został uchwalony. Na mocy decyzji zarządu partii regulaminy prawyborów opracowują regionalne organizacje partyjne. Przepisy regulaminów regionalnych traktują kwestię demokracji parytetowej w zróżnicowany sposób. W jednych regionach nie ma kwot, w innych regionach występuje maksymalna kwota w wysokości 60% lub 70% dla reprezentacji

⁵⁹ *All-woman shortlists, op. cit.*, s. 14–17.

⁶⁰ Por. Statuto di Forza Italia 1998 approvato dalla Assemblea Nazionale Milano, 18 gennaio 1997 con le modifiche apportate dal Consiglio Nazionale del 4 luglio 1997, del 20/21 febbraio 1998, dal Congresso Nazionale del 16/18 aprile 1998, dal Consiglio Nazionale del 20 luglio 1998 e dal Congresso Nazionale del 27/28/29 maggio 2004, ilpopolodellaliberta.it [dostęp: 8 września 2009 r.];

Statuto della Lega Nord per l'Indipendenza della Padania Approvato nel corso del Congresso Federale Ordinario del 1–2–3 marzo 2002, www.leganordrho.it [dostęp: 8 września 2009 r.];

Statuto del Popolo Della Libertá, ilpopolodellaliberta.it [dostęp: 8 września 2009 r.]; Popolo Della Libertá jest koalicją wyborczą 14 partii pod przewodnictwem Forza Italia Berlusconi.

⁶¹ Statuto del Partito Democratico approvato dall'Assemblea Nazionale del 20 giugno 2008, art. 19, www.partitodemocratico.it [dostęp: 8 września 2009 r.].

każdej z płci⁶². W regulaminie prawyborów do Parlamentu Europejskiego w 2009 r. Partia Demokratyczna określiła liczbę kandydatek i kandydatów na listach wyborczych w proporcji 40:60⁶³.

Włochy Wartości (*Italia dei Valori*)

Artykuł 14 ust. 3 statutu partii stanowi, że tam, gdzie to możliwe, przy wyborze kandydatów i tworzeniu list należy dążyć do zrównoważonej reprezentacji kobiet i mężczyzn, zapewniając co najmniej 30% reprezentację każdej z płci⁶⁴.

Demokratyczna Lewica na rzecz Europejskiego Socjalizmu (*Sinistra Democratica per il Socialismo Europeo*)

Artykuł 15 ust. 1 statutu deklaruje, że władze ruchu oraz organizacje go tworzące wspierają działania na rzecz równej reprezentacji płci (50:50). Udział kobiet i udział mężczyzn we wszystkich organach kierowniczych, w składzie delegacji na kongresy oraz na listach kandydatów nie powinien być mniejszy niż 40%. Naruszenie tej zasady stanowi poważne wykroczenie statutowe. Organy kontrolne mogą podjąć decyzję o unieważnieniu każdego postanowienia przyjętego z naruszeniem kwot⁶⁵.

Wpływ parytetu i kwot na wyniki wyborcze

Francja

Francja jest jedynym państwem UE, które w swoim ustawodawstwie wyborczym wprowadziło parytet we właściwym tego słowa znaczeniu, łącznie z obowiązkiem naprzemiennego umieszczania kandydatów i kandydatek na listach. Przykład Francji jest też koronnym argumentem na rzecz nieskuteczności ustawowych rozwiązań parytetowych, ponieważ udział kobiet we francuskim Zgromadzeniu Narodowym po wprowadzeniu pa-

⁶² Por. Regolamento quadro per le elezioni primarie del Partito Democratico d'Abruzzo approvato dalla Assemblea Regionale, Pescara – 24 settembre 2008; Regolamento quadro per le elezioni primarie del Partito Democratico della Toscana per le elezioni amministrative del 2009; Statuto regionale del Partito democratico della Liguria (Approvato dall'Assemblea regionale il 24.11.2008).

⁶³ Regolamento per le elezioni europee 23 marzo 2009, www.partitodemocratico.it [dostęp: 23 września 2009 r.].

⁶⁴ Statuto 2009, www.italiadeivalori.antoniodipietro.com [dostęp: 23 września 2009 r.].

⁶⁵ Statuto Approvato dalla 1° Assemblea di Sinistra Democratica per il Socialismo Europeo il 29 giugno 2008 a Chianciano.

rytetu wzrósł tylko nieznacznie i nadal jest niższy niż w wielu europejskich parlamentach wybieranych bez parytetu czy kwot. Jest to jednak argument wadliwy, należy bowiem zauważyć, że Francja stanowi właśnie doskonałą ilustrację tezy, że typ ordynacji wyborczej oraz rodzaj sankcji za nieprzestrzeganie kwot (parytetu) mają zasadniczy wpływ na szanse wyborcze kobiet. Ogólnie rzecz ujmując, we Francji obowiązują dwa systemy wyborcze: większościowy (II tury) z okręgami jednomandatowymi i proporcjonalny z okręgami wielomandatowymi. Wybory do Zgromadzenia Narodowego przeprowadzane są w okręgach jednomandatowych. W okręgach jednomandatowych (wybory pośrednie) wybiera się także połowę składu Senatu. Ordynacja proporcjonalna obowiązuje natomiast w wyborach samorządowych i przy obsadzaniu drugiej połowy miejsc w Senacie (wybory pośrednie). W wypadku wyborów w okręgach wielomandatowych listy niespełniające warunków ustawowych nie są dopuszczane do rejestracji. W wyborach w okręgach jednomandatowych parytet odnosi się do ogółu kandydatów zgłoszonych przez partię. Niezgłoszenie jako kandydatów równej liczby kobiet i mężczyzn pociąga za sobą sankcje w postaci zmniejszenia przysługującej partiom dotacji z budżetu państwa.

W pierwszych wyborach do Zgromadzenia Narodowego, w których obowiązywał parytet (2002 r.), zgłoszonych zostało 38% kobiet i partie straciły ogółem ponad 7 000 000 euro dotacji. Najmniej kobiet (19,93%) było wśród kandydatów głównej partii prawicowej UMP, której dotację zmniejszono o ponad 4 000 000 euro (15,8% przysługującej dotacji rocznej, czyli ponad 20 000 000 euro w ciągu pięcioletniej kadencji). Partia Socjalistyczna (wraz z koalicjantami) z 36,13% kandydatek straciła 9,1% kwoty dotacji. W kolejnych wyborach parytetowych w 2007 r. partie zgłosiły ogółem 44,6% kandydatek, co spowodowało zmniejszenie dotacji dla partii ogółem o 5 283 349,1 euro, z czego 4 126 899,9 euro zapłaciła UMP (26,0% zgłoszonych kandydatek). Partia Socjalistyczna (z koalicjantami) zwiększyła liczbę kandydatek do 46,2%, co będzie ją kosztować tylko 516 718,3 euro rocznie do 2012 r. Kilka mniejszych partii, zgłaszających ponad 50% kobiet, również poniosło drobne straty⁶⁶. Należy przy tym zauważyć, że w 2007 r. obowiązywał wyższy niż w 2002 r. poziom odliczeń od dotacji z tytułu nieprzestrzegania parytetu, co sprawiło, że strata UMP prawie się nie zmniejszyła, mimo zwiększenia udziału kobiet wśród jej kandydatów. Można zatem powiedzieć, że partie, mając taki wybór, wolały stracić część dotacji niż dopuścić więcej kobiet do kandydo-

⁶⁶ *Historique des retenues sur la dotation des partis politiques au titre de la parité; Montants des retenues sur la dotation publique pour l'année 2007*, www.observatoire-parite.gov.fr [dostęp: 13 marca 2011 r.].

wania w okręgach jednomandatowych. Edukacyjna funkcja kary finansowej jest wyraźnie widoczna przy porównaniu wyborów z 2002 r. i 2007, chociaż byłoby uproszczeniem twierdzić, że partie zwiększyły liczbę kandydatek tylko z tego powodu. Celem każdej partii politycznej jest zdobycie jak największej liczby mandatów, a celem każdego parlamentarzysty jest ponowny wybór. Badania wyników wyborczych we Francji wskazują też na niewielką, lecz wyraźną przewagę kandydatów mężczyzn nad kandydatkami kobietami. Tak więc na słabą reprezentację kobiet w Zgromadzeniu Narodowym wpływają łącznie trzy czynniki: niechęć partii do popierania kobiet, by nie tracić mandatów, dążenie urzędujących deputowanych (w przeważającej większości mężczyzn) do ponownego objęcia mandatu oraz zachowania wyborców, którzy w starciu 1:1 preferują mężczyzn⁶⁷. Skuteczność zastosowania parytetu w wyborach do Zgromadzenia można oceniać dwójako: z jednej strony udział kobiet wśród deputowanych wynosi 18,5%, a więc mniej niż przeciętna europejska, z drugiej jednak nie ulega wątpliwości, że to parytet przyczynił się do wzrostu liczby kobiet w Zgromadzeniu Narodowym z 10,9% w 1997 r. do 18,5% w roku 2007. Próba kontrolną będą wybory w 2012 r., które pokażą, czy zmieni się w bardziej istotny sposób nastawienie partii i wyborców do kandydujących kobiet.

W wyborach samorządowych potwierdza się zasada wyższej skuteczności parytetu w okręgach wielomandatowych. W radach regionalnych, w radach gmin powyżej 3500 mieszkańców, a także w reprezentacji Francji w Parlamencie Europejskim występuje prawie równa liczba kobiet i mężczyzn. W radach gmin poniżej 3500 mieszkańców (nie obowiązuje parytet w wyborach) udział kobiet wynosi powyżej 30%. W radach generalnych (rady departamentów wybierane w okręgach jednomandatowych) udział kobiet po wyborach w 2008 r. wyniósł 12,3%, co oznacza wzrost jedynie o 1,4 punktu procentowego w stosunku do 2001 r. Nadal silnie niedoreprezentowane są kobiety na stanowiskach przewodniczących rad i merów. Dane zawarte w tabeli 1 pokazują wyraźnie zależność siły oddziaływania parytetu od typu ordynacji wyborczej i stopnia obowiązywania parytetu.

Hiszpania

Pod względem udziału kobiet w parlamencie hiszpański Kongres Deputowanych z 36,3% deputowanych kobiet zajmuje 5. miejsce w Unii, za parlamentami Szwecji, Finlandii, Danii i Holandii. Podobnie jak w krajach skandynawskich i Holandii przekroczenie 30% udziału kobiet w izbie niższej dokonało się dzięki regulacjom wewnętrznym partii rządzącej i aktywności

⁶⁷ Por. G.R. Fréchette, F. Maniquet, M. Morelli, *Incumbents' Interests and Gender Quotas*, September 17, 2007.

Tabela 1. Udział mężczyzn wybranych do organów przedstawicielskich i na funkcje w wyborach przeprowadzonych przed i po wejściu w życie ustaw parytetowych

Organ przedstawicielski lub funkcja wybieralna	Stan sprzed wejścia w życie ustaw parytetowych			Stan po ostatnich wyborach				
	Data	Ogółem	Mężczyźni	% M	Data	Ogółem	Mężczyźni	% M
						Wybory bez parytetu		
Przewodniczący Rady Generalnej	2001	99	98	99	2004	99	94	94,9
Przewodniczący Związku Gmin	2001	2 001	1 893	94,6	2009	2 601	2 414	92,8
Przewodniczący Rady Regionalnej	1998	26	23	88,5	2004	26	24	92,3
Merowie	1995	36 555	33 804	92,5	2008	36 568	31 522	86,2
Rada gminy gminy < 3 500 mieszkańców	1995	497 208	389 232	78,3	2008	428 802	290 927	67,8
						Wybory z parytetem sugerowanym		
Rada departamentu	2001	3 977	3 613	90,8	2008	4 003	3 510	87,7
Zgromadzenie Narodowe	1997	577	514	89,1	2007	577	470	81,5
Senat	1998	321	303	94,4	2008	343	268	78,1
						Wybory z obowiązkowym parytetem		
Parlament Europejski	1999	87	52	59,8	2009	72	40	55,6
Wiceprzewodniczący Rady Regionalnej	1998	265	225	84,9	2010	353	194	55,0
Rada Regionalna	1998	1 880	1 365	72,5	2010	1 880	1 880	52,4
Zastępcy mera Gminy > 3 500 mieszkańców	1995	497 208	389 232	78,3	2008	87 342	42 001	51,9
Rady gmin gminy > 3 500 mieszkańców	1995	497 208	389 232	75,0	2008	87 342	42 001	51,2

Źródło: Guide. *Les Modes de Scrutin et la Parité entre les Femmes et les Hommes*, Mai 2010, www.observatoire-parite.gouv.fr [dostęp: 21 stycznia 2011 r.].

organizacji kobiecych w partii i poza nią. Ustawa organiczna nr 3 z 22 marca 2007 r. o środkach na rzecz faktycznej równości kobiet i mężczyzn wprowadziła obowiązek konstruowania list wyborczych zgodnie z proporcją płci 40:60. Lista kandydatów nie może zawierać mniej niż 40% i więcej niż 60% kandydatów jednej płci, a proporcje te dotyczą każdych pięciu kolejnych miejsc na liście, inaczej mówiąc, w każdej kolejnej piątce kandydatów muszą być albo dwie kobiety i trzech mężczyzn albo trzy kobiety i dwóch mężczyzn.

Tabela 2. Udział kobiet w dwóch głównych klubach parlamentarnych (PP i PSOE) i ogółem w Kongresie Deputowanych w % w latach 1982–2008

Kadencja	PP	PSOE	Ogółem na początku kadencji	Ogółem w trakcie całej kadencji
1982–1886	0,95	6,93	4,57	5,87
1986–1989	5,95	7,07	6,29	8,38
1989–1993	10,38	17,14	12,86	13,88
1993–1996	14,89	17,61	15,71	15,97
1996–2000	14,29	27,66	22,00	23,96
2000–2004	25,14	36,80	28,29	31,93
2004–2008	28,38	46,30	36,00	36,59
2008–2012	29,87	43,20	36,29	-

Źródło: Instituto de la Mujer, www.inmujer.es [dostęp: 14 lutego 2011 r.].

Paradoksalnie w pierwszych wyborach do Kongresu Deputowanych po wejściu w życie ustawy wybrano o dwie kobiety mniej niż w wyborach w 2004 r., kiedy kwoty nie miały mocy ustawowej. Analiza list kandydatów w wyborach do Kongresu w 2008 r. dowodzi oporu przeciwko przekroczeniu przez kobiety minimalnej kwoty 40% (która dotyczy też mężczyzn). Listy z trzema kobietami w pierwszej piątce należały do wyjątków, podobnie jak kandydatury kobiece na pierwszych miejscach w piątce. Na 52 pierwsze miejsca ogółem dwie główne partie, PP i PSOE, umieściły łącznie tylko 13 kobiet⁶⁸.

Wielka Brytania

Dane zamieszczone w tabeli 3 pokazują ewolucję liczby kobiet w Izbie Gmin według partii oraz liczby kandydatek startujących w wyborach od 1945 r. Do 1992 r. liczba posłanek nie przekraczała 10% ogółu członków Izby. Przełom nastąpił w 1997 r., kiedy wybory wygrała Partia Pracy, która stosując preferencje dla kobiet, wyłoniła dużą liczbę kandydatek. Ogólny

⁶⁸ *El perfil del diputado responde a un hombre, licenciado en Derecho y sólo cuatro años en la Cámara*, www.congreso.es; Elecciones 2008, www.adn.es [dostęp: 26 stycznia 2010 r.].

Tabela 3. Udział kobiet w Izbie Gmin w latach 1945–2010

Rok wyborów	Liczba posłanek	%	Konserwatyści	Laburzyści	Liberalowie	Inne	Liczba kandydatek
1945	24	3,8	1	21	1	1	87
1950	21	3,4	6	14	1	-	127
1951	17	2,7	6	11	-	-	77
1955	24	3,8	10	14	-	-	92
1959	25	4	12	13	-	-	81
1964	29	4,6	11	18	-	-	90
1966	26	4,1	7	19	-	-	81
1970	26	4,1	15	10	-	1	99
1974 (luty)	23	3,6	9	13	-	1	143
1974 (paźdz.)	27	4,3	7	18	-	2	161
1979	19	3,0	8	11	-	-	216
1983	23	3,5	13	10	-	-	280
1987	41	6,3	17	21	2	1	329
1992	60	9,2	20	37	2	1	571
1997	120	18,2	13	101	3	3	672
2001	118	17,9	14	95	5	4	636
2005	128	20,0	17	98	10	3	720
2010	143	22,0	49	81	7	6	861

Źródło: House of Commons Research Papers 01/75, 05/33 & 10/36.

udział kobiet w Izbie Gmin wzrósł wówczas prawie dwukrotnie z 9,2% do 18,2%, przy czym 101 na 120 wybranych w tych wyborach posłanek należało do Partii Pracy. W wyborach w 2010 r. także Partia Konserwatywna zastosowała preferencje dla kandydujących kobiet. Poza tym główne partie starały się nie tylko wyłonić dużą liczbę kandydatek, ale także zapewnić im sukces wyborczy. Partia Pracy i Liberalni Demokraci nominowały kobiety w połowie okręgów obsadzonych przez ustępujących posłów z tych partii (tzw. okręgi pewne, w których partia zwykle wygrywa). Konserwatyści przeznaczyci dla kobiet 25% swoich pewnych okręgów⁶⁹. Kobiety stanowiły 30% kandydatów Partii Pracy i 24% kandydatów konserwatystów. Dzięki zdecydowanemu zwycięstwu konserwatyści prawie trzykrotnie zwiększyli liczbę kobiet w klubie parlamentarnym, a ogólny udział posłanek wśród członków Izby Gmin wzrósł do 22%.

⁶⁹ *Election 2010: Where the Women Candidates Are. A Report from the Centre for Women and Democracy*, April 2010.

Podsumowanie

Podstawowym uzasadnieniem dla wprowadzenia wyborczego parytetu płci jest wyrównywanie szans kobiet w dostępie do stanowisk wybieralnych na wstępnym etapie doboru kandydatów. Świadomość faktycznych nierówności w statusie kobiet i mężczyzn znajduje wyraz w tytułach i w treści ustaw parytetowych, w deklaracjach programowych partii politycznych i w ich wewnętrznych regulacjach statutowych. W państwach UE dominuje model parytetu partyjnego. Wynika to, jak się wydaje, z niechęci do podjęcia skomplikowanej dyskusji na temat konstytucyjnej zasady równości obywateli i konieczności uzasadnienia mechanizmów dyskryminacji pozytywnej. Partie zależnie od kierunku ideologicznego, jaki reprezentują, lub siły nacisku organizacji kobiecych wewnątrz partii i poza nimi ograniczają się do zadeklarowania bądź zagwarantowania minimalnego udziału kobiet na listach kandydatów albo rozciągają zasady parytetowe także na struktury partyjne.

Tylko w pięciu państwach Unii Europejskiej kwestię parytetu lub systemu kwotowego uregulowano ustawowo. W części państw przepisy ustawowe, a w Wielkiej Brytanii także przepisy wewnątrzpartyjne, zostały zakwestionowane ze względu na zasadę konstytucyjnej równości obywateli i ustawową zasadę niedyskryminacji ze względu na płeć. Problem ten rozwiązano w drodze reformy konstytucji i odpowiednich ustaw tak, by usunąć przeszkody prawne w stosowaniu systemów kwotowych lub parytetowych i oddalić zarzut niekonstytucyjności instrumentów dyskryminacji pozytywnej w procesie wyborczym.

Celem zarówno kwot wyborczych, jak i partyjnych jest zwiększenie udziału kobiet w organach wybieralnych. Analizy wyników wyborczych pokazują, że proste systemy określające jedynie ogólną kwotę płci (30%, 33,3%, 40% itp.), chociaż zwiększają liczbę kandydatek na listach, to nie gwarantują wyboru większej liczby kobiet.

Ważnym czynnikiem jest konstrukcja systemu wyborczego i sposobu podziału mandatów. Istnieje powszechna zgoda co do tego, że promocji kobiet najbardziej sprzyja ordynacja proporcjonalna z okręgami wielomandatowymi oraz system kwotowo/parytetowy (kwota + naprzemienne umieszczanie kandydatów i kandydatek) lub parytetowy (równy udział kobiet i mężczyzn na listach, kobiety i mężczyźni umieszczani na przemian). Prawie wszystkie państwa, które osiągnęły 30% reprezentację kobiet w parlamencie, mają system wyborczy oparty na zasadzie proporcjonalnej. Jednocześnie w większości z nich przyjęto rozwiązania kwotowe.

W praktyce funkcjonowanie kwot w dużym stopniu zależy od postawy partii i polityków obojga płci i ich wewnętrznych przekonania, że zrówno-

ważenie udziału kobiet i mężczyzn w polityce, która wszak dotyczy wszystkich, jest wartością istotną dla współczesnej demokracji. I wreszcie, nie do przecenienia jest aktywność samych kobiet zainteresowanych obecnością w życiu publicznym na równych prawach z mężczyznami.

Bibliografia

All-woman shortlists, Standard Note; SN/PC/05057, 20 April 2009, House of Commons Library.

G. Brunelli, *Pari opportunità elettorali e ruolo delle regioni*, www.forum-costituzionale.it.

Election 2010: Where the Women Candidates Are. A Report from the Centre for Women and Democracy, April 2010.

Electoral gender quota systems and their implementation in Europe, Directorate-General for Internal Policies, Policy department C, Citizens Rights and Constitutional Affairs, PE 408.309.

Das Frauenquorum in der CDU. Beschluss, Entwicklung und Auftrag. Besser für die Menschen, www.cdu.de.

G.R. Fréchette, F. Maniquet, M. Morelli, *Incumbents' Interests and Gender Quotas*, September 17, 2007.

Guide: *Les Modes de Scrutin et la Parité entre les Femmes et les Hommes*, Mai 2010, www.observatoire-parite.gov.fr.

Konstytucja Republiki Francuskiej, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005.

Konstytucja Włoch, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2004.

Labour Party Rule Book 2008, www.savethelabourparty.org.

XIV legislature. *Pari opportunità nell'accesso alle cariche elettive*, dicembre 2005 n. 828, Ufficio ricerche sulle questioni istituzionali, sulla giustizia e sulla cultura.

Organisationsstatut, Wahlordnung, Schiedsordnung, Finanzordnung der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands Stand: 26. Oktober 2007.

The Sex Discrimination (Election Candidates) Bill, Research Paper 01/75, 21 October 2001, House of Commons Library.

C. Short, *Women and the Labour Party*, „Parliamentary Affairs”, 1996, Vol. 49, No. 1.

M. Sineau, *The French Experience: Institutionalizing Parity [w:] Women in Parliament: Beyond Numbers*, (IDEA), Stockholm 2005.

SPÖ Das Organisationsstatut, Wien 2004.

Statuto del Partito Democratico approvato dall'Assemblea Nazionale del 20 giugno 2008, art. 19.

T. Verge, *Mujer y partidos políticos en España: las estrategias de los partidos y su impacto institucional, 1978–2004*, „Revista Española de Investigaciones Sociológicas (Reis)” 2006, No. 115.

T. Verge, *Cuotas voluntarias y legales en España. La paridad a examen*. „Revista Española de Investigaciones Sociológicas (Reis)” 2008, No. 123.

Women and men in decision-making 2007. Analysis of the situation and trends, European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities Unit G1. Manuscript completed in January 2008.