

## Partycypacja wyborcza kobiet — wyzwania i dylematy

### Partycypacja wyborcza – kwestie terminologiczne i teoretyczne

Demokracja, według Roberta Dahla, zawiera dwa podstawowe wymiary – rywalizację i partycypację. Partycypacja traktowana jest jako warunek realizacji demokracji uczestniczącej (partycypacyjnej), tzn. uczestnictwa obywateli poprzez udział bezpośredni, głównie w wyborach<sup>1</sup>. Partycypacja polityczna czyli zaangażowanie obywateli w proces polityczny, w demokracjach często analizowana jest właśnie z punktu widzenia poziomu frekwencji (m.in. poprzez „paradoks uczestnictwa” Johna M. Hansena i Stevena J. Rosenstone’a czy konstatację Roberta Putnama, że „w kręgle gramy sami”)<sup>2</sup>. Teorie wyjaśniające poziom partycypacji wyborczej elektoratu eksponują różne determinanty<sup>3</sup>. Wśród tych teorii można wymienić prace autorstwa: Gabriela Almonda i Sidneya Verby<sup>4</sup>, Ruya Teixeira<sup>5</sup>, Rolanda Ingleharta<sup>6</sup>, G. Bingham Powella<sup>7</sup>, Marka Franklina<sup>8</sup>, Angusa Campbella, Williama Rikera i Petera C. Ordeshooka<sup>9</sup>, Davida Eastona<sup>10</sup>, Seymoura Lipseta<sup>11</sup>.

Głosowanie w wyborach stanowi obok wypełniania deklaracji podatkowej najpowszechniejszą i najbardziej podstawową formę aktywności politycznej<sup>12</sup>. Ta forma

---

<sup>1</sup> Zob. szerzej: R. Dahl, *Demokracja i jej krytycy*, Kraków 1995.

<sup>2</sup> R. J. Dalton, H-D Klingeman, *Wprowadzenie*, w: *Zachowania polityczne*, pod red. R. J. Daltona, H-D Klingemana, t. 1, Warszawa 2010, s. 47-49.

<sup>3</sup> Zob. publikacja André Blaisa, np. *Turnout in Elections*, w: *The Oxford Handbook of Political Behavior*, ed. by R. J. Dalton, H-D. Klingemann, Oxford 2007, s. 621-635 (wykaz przekrojowych publikacji w bibliografii, s. 633-635). W literaturze polskiej przegląd teorii i modeli partycypacji wyborczej przeprowadził m.in. Mikołaj Cześniak, zob. M. Cześniak, *Partycypacja wyborcza w Polsce. Perspektywa porównawcza*, Warszawa 2007, s. 13-46.

<sup>4</sup> G. Almond, S. Verba, *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton 1963, passim.

<sup>5</sup> R. Teixeira, *The Disappearing American Voter*, Washington 1992, s. 21.

<sup>6</sup> R. Inglehart, *Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic, and Political Change in 43 Societies*, Princeton 1997, passim.

<sup>7</sup> G. Bingham Powell, *Voter Turnout in Thirty Democracies: Partisan, Legal and Socio Economic Influences*, w: *Electoral Participation: A Comparative Analysis*, ed. by R. Rose, Beverly Hills 1980, passim.

<sup>8</sup> M. Franklin, *Voter Turnout and the Dynamics of Electoral Competition in Established Democracies Since 1945*, New York 2004, passim.

<sup>9</sup> S. Lipset, *Political Man: The Social Bases of Politics*, New York 1959, passim.

<sup>10</sup> R. Topf, *Beyond Electoral Participation*, w: *Citizens and the State*, ed. by D. Fusch, H. D. Klingemann, Oxford 1995, s. 27-52.

<sup>11</sup> S. Lipset, *Political Man: The Social Bases of Politics*, New York 1959, passim.

<sup>12</sup> A. Blais, *Frekwencja wyborcza*, w: *Zachowania polityczne*, pod red. R. J. Daltona, H-D Klingemana, t. 2, Warszawa 2010, s. 237.

określana jest w literaturze przedmiotu najczęściej jako partycypacja wyborcza elektoratu co potocznie zwane jest frekwencją wyborczą. Dostarcza ona informacji o przeciętnej intensywności uczestnictwa obywateli w wyborach. Wyraża się procentowym stosunkiem liczby wyborców, którzy wzięli udział w wyborach (pobrali karty wyborcze i oddali głosy ważne i nieważne lub ich nie oddali), do liczby wyborców uprawnionych do głosowania. W celu mierzenia frekwencji posługujemy się dwoma wskaźnikami. Pierwszy, częściej stosowany, pod określeniem uprawnionych do głosowania rozumie wyborców zarejestrowanych (*registered voters*), tzn. tych którzy figurują w rejestrach/spisach wyborczych, umieszczonych tam z urzędu (automatycznie) czy też na podstawie własnej rejestracji. Drugi, stosowany w kontekście badań porównawczych frekwencji wyborczej na świecie, za uprawnionych do głosowania uważa się wszystkich dorosłych obywateli/wyborców (*voters* czy też *voting age population*). To rozróżnienie jest istotne zwłaszcza w stosunku do tych państw, gdzie wyborca zobowiązany jest zarejestrować się, aby móc zagłosować, czy też do tych, gdzie nie cała dorosła część społeczeństwa uwzględniana jest w rejestrach/spisach wyborczych. Z tego też zróżnicowania na „faktycznych” i „potencjalnych” wyborców frekwencję wyborczą podaje się w dwóch wymiarach. W Polsce oficjalne dane frekwencji wyborczej Państwowej Komisji Wyborczej podawane w oparciu o liczbę uprawnionych do głosowania (figurujących w spisach wyborczych) i liczbę wydanych kart do głosowania. Nie bierze się pod uwagę liczby ważnych i nieważnych głosów. Liczba wydanych kart do głosowania różni się z reguły nieznacznie z liczbą kart wyjętych z urny wyborczej, np. w wyborach prezydenckich w Polsce w 2001 roku różnica ta przy udziale w głosowaniu blisko 18 mln wyborców wyniosła 9 560. Natomiast w Stanach Zjednoczonych przy obliczaniu frekwencji wyborczej bierze się pod uwagę liczbę ważnie oddanych głosów.

W opracowaniu partycypacja wyborcza, jako forma aktywności politycznej, będzie traktowana szerzej, nie będzie ograniczać się do udziału w głosowaniu, ale dotyczy także będzie faktycznej realizacji biernego prawa wyborczego. Priorytetowe miejsce zajmuje kategoria „partycypacja wyborcza kobiet”, która będzie dotyczyć ilościowego udziału kobiet w wyborach (odsetek głosujących, odsetek kandydujących i odsetek uzyskanych mandatów) przy czym szczególna uwaga będzie zwrócona na rozwiązania legislacyjne dotyczące zwiększenia tej partycypacji. Dlatego też jedną z podstawowych kategorii będzie użyteczne pojęcie „reprezentacji politycznej kobiet”. Równa reprezentacja kobiet w parlamencie będzie utożsamiana z parytetem płci, czyli 50% udziałem kobiet, a zrównoważona reprezentacja

kobiet w parlamencie będzie dotyczyła sytuacji, w której udział kobiet w parlamencie osiąga co najmniej 30% lub 1/3 ogółu parlamentarzystów<sup>13</sup>.

### Stan badań nad partycypacją wyborczą kobiet

Na temat partycypacji politycznej, w tym wyborczej kobiet istnieje dość pokaźna literatura przedmiotu. Na Zachodzie, a zwłaszcza w Stanach Zjednoczonych badania w tym zakresie prowadzone są, najczęściej w ramach *gender studies*, od kilku dekad. Wśród badaczy dominują kobiety, a znaczący i wydaje się że największy dorobek w tym zakresie posiada Amerykanka Pippa Norris, autorka na ten temat: monografii<sup>14</sup>, redakcji prac zbiorowych<sup>15</sup>, rozdziałów w książkach<sup>16</sup> oraz kilkudziesięciu artykułów w periodykach naukowych<sup>17</sup>.

<sup>13</sup> Na temat parytetu oraz ustawowych i dobrowolnych kwot w wyborach parlamentarnych w dalszej części opracowania.

<sup>14</sup> Zob. m.in.: P. Norris, L. Reinner, *Politics and Sexual Equality: The Comparative Position of Women in Western Democracies*, Boulder 1987; P. Norris, J. Lovenduski, *Political Recruitment: Gender, Race and Class in the British Parliament*, Cambridge 1995; R. Inglehart, P. Norris, *Rising Tide: Gender Equality and Cultural Change around the World*, New York 2003 (wydanie polskie: R. Inglehart, P. Norris, *Wzbierająca fala. Równouprawienie płci a zmiana kulturowa na świecie*, Warszawa 2009); P. Norris, *Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior*, Cambridge 2004 (rozdział 8. w części III pt. *Women's Representation*); P. Norris, *Radical Right: Voters and Parties in the Electoral Market*, New York 2005.

<sup>15</sup> Zob. m.in.: *Gender and Party Politics*, ed. by P. Norris, J. Lovenduski, London 1993; *Different Voices, Different Roles: Women and Politics in the United States and Europe*, ed. by P. Norris, M. Githens, J. Lovenduski, New York 1994; *Women in Politics*, ed. by P. Norris, J. Lovenduski, Oxford 1996; *Women, Media and Politics*, ed. by P. Norris, New York 1997, *Elections and Voting Behaviour: New Challenges, New Perspectives*, ed. by P. Norris, Aldershot 1998.

<sup>16</sup> Zob. m.in.: P. Norris, *Electoral Systems and Women in Legislative Elites*, w: *Political Leadership in Democratic Societies*, ed. by A. Mughan, S. C. Patterson, Chicago 1991, s. 136-144; P. Norris, W. Rule, *Women's Under-representation in Congress: Is our Electoral System the Culprit?*, w: *United States Electoral Systems: Their Impact on Women and Minorities*, ed. by J. Zimmerman, W. Rule, Vol. 2, New York 1992, s. 41-54; P. Norris, *Equality Strategies in the UK*, w: *Sex Equality Policy in Western Europe*, ed. by F. Gardiner, London 1997, s. 46-59; P. Norris, *Gender: A Gender-Generation Gap?*, w: *Critical Elections: British Parties and Voters in Long-term Perspective*, ed. by G. Evans, P. Norris, London 1999, s. 148-163; P. Norris, *Women's Representation and Electoral Systems*, w: *The International Encyclopedia of Elections*, ed. by R. Rose, Washington 2000, s. 348-351; P. Norris, *Breaking the Barriers: British Labour Party Quotas for Women*, w: *Has Liberalism Failed Women? Assuring Equal Representation in Europe and the United States*, ed. by J. Klausen, C. S. Maier, New York 2001, s. 89-110; P. Norris, *Gender and Contemporary British Politics*, w: *British Politics Today*, ed. by C. Hay, Cambridge 2002, s. 38-59; P. Norris, *The Gender Gap: Theoretical Frameworks and New Approaches*, w: *Women and American Politics: New Questions, New Directions*, ed. by S. Carroll, Oxford 2003, s. 146-172; P. Norris, R. Inglehart, *It's the Women, Stupid*, w: *Women's Rights*, ed. by J. Curry, New York 2005; P. Norris, R. Inglehart, *Gendering Social Capital: Bowling in women's leagues?*, w: *Gender and Social Capital*, ed. by B. O'Neill, New York 2005, s. 73-98; P. Norris, *New Feminist Challenges to the Study of Political Engagement*, w: *The Oxford Handbook of Political Behavior*, ed. by R. J. Dalton, H-D Klingeman, New York 2007, s. 724-743; P. Norris, R. Inglehart, *The Developmental Theory of the Gender Gap*, w: *Women, Gender and Politics: A Reader*, ed. by M. L. Krook, S. Childs, Oxford 2010.

<sup>17</sup> Wśród ostatnich jej artykułów można wymienić: P. Norris, R. Inglehart, *Cultural Obstacles to Equal Representation*, "Journal of Democracy" 2001, Vol. 12, No. 3, s. 126-140; R. Inglehart, P. Norris, C. Welzel, *Gender Equality and Democracy*, "Comparative Sociology" 2003, Vol. 1, No. 3-4, s. 321-346; P. Norris, *The Impact of Electoral Reform on Women's Representation*, "Acta Politica" 2006, Vol. 41, s. 197-213.

W Polsce problematyka partycypacji wyborczej kobiet zyskuje coraz większe zainteresowanie. Podobnie jak na Zachodzie badaniami zajmują się głównie kobiety, a przede wszystkim Renata Siemieńska<sup>18</sup>, a także Małgorzata Fuszara<sup>19</sup>. Monografię dotyczącą instytucjonalnych mechanizmów zwiększania udziału kobiet w strukturach politycznych przygotował Łukasz Wawrowski<sup>20</sup>. Prace podobnego zakresu tematycznego są autorstwa: Ewy Malinowskiej, Sylwii Spurek i Doroty Łukasz<sup>21</sup>. Problematyka partycypacji wyborczej kobiet badana jest najczęściej poprzez pryzmat polskiej rzeczywistości, w tym z odniesieniami do państw Unii Europejskiej<sup>22</sup>, a znacznie rzadziej w wymiarze teoretycznym,

<sup>18</sup> Najbardziej znane publikacje R. Siemieńskiej to dwie prace zbiorowe: *Aktorzy życia publicznego: płęć jako czynnik różnicujący*, pod red. R. Siemieńskiej, Warszawa 2003; *Płęć, wybory, władza*, pod red. R. Siemieńskiej, Warszawa 2005. Poza tym zob. m.in. monografie i artykuły: R. Siemieńska, *Płęć, zawód polityka: kobiety w życiu publicznym w Polsce*, Warszawa 1990; R. Siemieńska, *Płęć a wybory: od wyborów parlamentarnych do wyborów prezydenckich*, Warszawa 1997; R. Siemieńska, *Nie mogą, nie chcą czy nie potrafią?: o postawach i uczestnictwie politycznym kobiet w Polsce*, Warszawa 2000; R. Siemieńska, *Wybrane i głosujące. Kobiety w wyborach parlamentarnych III Rzeczypospolitej*, w: *Kobiety: dawne i nowe role*, Warszawa 1994, s. 27-44; R. Siemieńska, *Polacy i Polki w życiu publicznym*, w: *Aktorzy życia publicznego: płęć jako czynnik różnicujący*, pod red. R. Siemieńskiej, Warszawa 2003, s. 216-236; R. Siemieńska, *Kobiety wśród kandydatów i wybranych w wyborach samorządowych a cechy elektoratów w wyborach do samorządów terytorialnych w 2002 roku*, w: *Płęć, wybory, władza*, pod red. R. Siemieńskiej, Warszawa 2005, s. 75-86; R. Siemieńska, *Mechanizmy zwiększania reprezentacji kobiet w parlamencie – z perspektywy doświadczeń polskich wyborów w 2001 roku*, w: *Płęć, wybory, władza*, pod red. R. Siemieńskiej, Warszawa 2005, s. 55-74; R. Siemieńska, *Płęć a przekonanie o efektywności działań politycznych obywateli i zainteresowanie wyborami (parlamentarnymi w 2001 roku i samorządowymi w 2002 roku)*, w: *Płęć, wybory, władza*, pod red. R. Siemieńskiej, Warszawa 2005, s. 35-54.

<sup>19</sup> Monografie i prace zbiorowe: *Kobiety w Polsce na przełomie wieków. Nowy kontrakt płęci?*, pod red. M. Fuszary, Warszawa 2002; M. Fuszara, *Kobiety w polityce*, Warszawa 2006 (rozdział IV pt. „Niedokończona demokracja” – kobiety, mężczyźni i władza, s. 83-111); M. Fuszara, *Współpraca czy konflikt: państwo, Unia i kobiety*, Warszawa 2008; M. Fuszara, *Kobiety, mężczyźni i parytety*, „Analizy i Opinie” 2009, nr 98.

Artykuły: M. Fuszara, *Rola kobiet w polityce w ich własnych opiniach i programach partii politycznych przed wyborami 1993*, w: *Kobiety: dawne i nowe role*, Warszawa 1994, s. 45-60; M. Fuszara, *Zmiany w świadomości kobiet w Polsce lat dziewięćdziesiątych*, w: *Kobiety w Polsce na przełomie wieków. Nowy kontrakt płęci?*, pod red. M. Fuszary, Warszawa 2002, s. 13-38. M. Fuszara, *Równe szanse czy bariery? Kobiety w parlamencie Polski i Macedonii*, „Societas/Communitas” 2008, nr 6; M. Fuszara, *Walka Polek o prawa wyborcze*, w: *O społeczeństwie, moralności i nauce*, pod red. W. Pawlik, E. Zakrzewskiej, Warszawa 2008.

<sup>20</sup> Ł. Wawrowski, *Polityka równych szans. Instytucjonalne mechanizmy zwiększania partycypacji kobiet w strukturach politycznych na przykładzie państw Unii Europejskiej*, Toruń 2007. Publikacja ta jest książką wersją obronionego doktoratu na Wydziale Nauk Społecznych Uniwersytetu Śląskiego w 2005 roku (promotor: Sylwester Wróbel).

<sup>21</sup> E. Malinowska, *Feminizm europejski. Demokracja parytetowa a polski ruch kobiet. Socjologiczna analiza walki o równouprawnienie płęci*, Łódź 2002; S. Spurek, *Partie, kobiety, wybory*, Łódź 2002; D. Łukasz, *Parytet płęci w regulacjach wybranych państw UE*, „Analizy BAS” 2010, nr 6(31).

<sup>22</sup> M. Chełmowska, K. Długa, *Partia Kobiet w Polsce na tle innych ugrupowań kobiecych w Europie w świetle wyników wyborów parlamentarnych w 2007 roku*, w: *Kampanie wyborcze – studium przypadku*, pod red. J. Marszałek-Kawy, Toruń 2009; W. Cwalina, A. Falkowski, *Marketing polityczny – perspektywa psychologiczna*, Gdańsk 2005, s. 217-218; K. Dojwa, *Kobiety w wyborach samorządowych w Polsce (1990-2002)*, „Samorząd Terytorialny” 2005, nr 4; U. Jakubowska, *Jakie szanse w wyborach prezydenckich mają kobiety? Badania eksperymentalne wśród młodzieży*, „Studia Socjologiczne” 2010, nr 2(197), s. 31-52; Z. Janowska, *Uczestnictwo kobiet w życiu zawodowym i politycznym – polska rzeczywistość a wymagania Unii Europejskiej*, „Polityka Społeczna” 2000, nr 1; J. Kurczewski, *Równouprawnienie płęciowe reprezentacji w opinii polskich parlamentarzystów*, w: *Kobiety w Polsce na przełomie wieków. Nowy kontrakt płęci?*, pod red. M. Fuszary, Warszawa 2002, s. 13-38; J. Kurczewski, *Rodzynki w zakalcu czyli o reprezentacji kobiet w reprezentacji Narodu*, „Societas/Communitas” 2008, nr 6; W. Peszyński, *Kobiety w wyborach do Sejmu RP 1991-2005*, w: *Płęć w życiu publicznym*, pod red. M. Jezińskiego, M. Winclawskiej, B. Brodzińskiej, Toruń 2009, s. 185-196; M. Piechowicz, *Kobiety w Parlamencie Europejskim po wyborach z czerwca 2009 roku w tle polityki*

czy też w wymiarze praktyki ogólnoświatowej<sup>23</sup>. Ostatnio, w związku z kampaniami mającymi na celu zwiększenie udziału kobiet w organach przedstawicielskich oraz projektami legislacyjnymi w tym zakresie swoje opinie wyrazili znawcy prawa konstytucyjnego<sup>24</sup>.

### Cenzus płci – rys historyczny

Przez długi okres funkcjonowania demokracji parlamentarnych partycypacja wyborcza kobiet nie miała miejsca z prostego powodu, a mianowicie funkcjonowania cenzusu płci. Wykluczenie ich z udziału w wyborach miało przede wszystkim podłoże kulturowe. W cywilizacji zachodniej i innych przez stulecia obowiązywała tradycja oraz normy obyczajowe, które umiejscawiały kobiety poza nawiasem praw politycznych. Przysługiwały one jedynie głowie rodziny, czyli mężczyźnie. Rola kobiety ograniczała się do funkcji prokreacyjnych, wychowania potomstwa i prowadzenia domu. Jej status wyznaczała pozycja męża. Nie bez znaczenia były bariery psychologiczne. Ponadto istotne były aspekty demograficzno-polityczne. Kobiety z reguły stanowiły nieco ponad połowę dorosłych obywateli państwa. Dlatego też jako nowa grupa wyborców postrzegane były jako „masa krytyczna”, która mogła dokonać zasadniczych przesunięć na scenie politycznej. Uważano, że „kobiety jako ulegające bardziej uczuciom niż rozumowi, uprawiałyby politykę chwiejną i krańcową, że wreszcie ta ich polityka rzadko byłaby samodzielna, ponieważ kobieta pozostaje zwykle pod obcym wpływem, czy to będzie mąż, ojciec, opiekun, czy, jak w krajach katolickich, proboszcz;

---

*równościowej Unii Europejskiej, w: Wybory do Parlamentu Europejskiego. Prawne, polityczne i społeczne aspekty wyborów, pod red. A. Sokali, B. Michalaka, A. Frydrych, R. Zych, Toruń 2010, s. 323-337; J. Pieśniewska, Środowisko lokalne i ponadlokalne jako kontekst wyników wyborczych kobiet w wyborach samorządowych 1998 i 2002 roku, w: Płeć, wybory, władza, pod red. R. Siemieńskiej, Warszawa 2005, s. 121-143; E. Piotrewicz, K. Małkowska, Wizerunek polityczny kobiet-polityków w kampanii parlamentarnej w Polsce w 2007 roku, w: Kampanie wyborcze – studium przypadku, pod red. J. Marszałek-Kawy, Toruń 2009; F. Raciborski, Czy wyborcy preferują mężczyzn?, w: Płeć, wybory, władza, pod red. R. Siemieńskiej, Warszawa 2005, s. 87-120; A. Sznajder, Medialny wizerunek kobiety kandydującej w Polsce na urząd prezydenta w 2005 roku, Henryki Bochniarz, w: Media w wyborach. Kampanie wyborcze. Media w polityce, pod red. T. Sasińskiej-Klas, Toruń 2007, s. 335-351; M. Środa, Kobiety i władza, Warszawa 2009; Ł. Wawrowski, Partycypacja kobiet w życiu politycznym w opinii społeczeństwa polskiego, „Wrocławskie Studia Politologiczne” 2004, nr 4.*

<sup>23</sup> A. Dorabalska, (przeł. i oprac.), *Hiszpania: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 stycznia 2008 r. w sprawie konstytucyjności wprowadzenia obowiązku zachowania parytetu płci na listach wyborczych (sygn. STC 12/2008)*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 5(88); M. Dorenda, M. Matuszak, *Kampanie prezydenckie kobiet – Segolene Royal i Hillary Clinton, w: Kampanie wyborcze – studium przypadku*, pod red. J. Marszałek-Kawy, Toruń 2009; G. Kryszewski, *Kształtowanie reprezentacji parlamentarnej kobiet w świetle standardów wyborów demokratycznych, w: Zagadnienia prawa parlamentarnego. Materiały z XLVIII Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego, Serock, 1-3 czerwca 2006 r.*, pod red. M. Granata, Warszawa 2007, s. 339-348; W. Malendowski, *Polityczna emancypacja kobiet, w: Kobiety w polityce. Wybrane problemy*, pod red. W. Malendowskiego, Poznań 1995; A. Żukowski, *Wybory a reprezentacja polityczna kobiet, „Studia Wyborcze” 2007, t. 3, s. 45-68.*

<sup>24</sup> Zob. m.in.: K. Skotnicki, *Opinia prawna na temat dopuszczalności ustanowienia parytetów na listach kandydatów*, Biuro Analiz Sejmowych - WAUiP-113/10, Warszawa, 4 lutego 2010 r.; A. Szmyt, *Uwagi w sprawie parytetów wyborczych*, Biuro Analiz Sejmowych - WAUiP-113/10, Warszawa, 12 lutego 2010 r.

gdyby zaś kobiety głosowały inaczej niż ich ojcowie i bracia, to wniosłoby to ferment walk politycznych do rodziny, która właśnie powinna być środowiskiem, dającym wytchnienie od burz życia politycznego”<sup>25</sup>.

Oprócz działalności sufrażystek (od łac. *suffragium* tzn. głos wyborczy/prawa wyborcze) oraz innych organizacji kobiecych nie bez znaczenia była podbudowa teoretyczna ruchów walczących o prawa wyborcze dla kobiet, zwłaszcza autorstwa mężczyzn – wielkich myślicieli, m.in. Jeana Antoine’a Nicolasa Caritata markiza de Condorceta (1743-1794), a w szczególności Johna Stuarta Milla (1806-1873). J. de Condorcet jako jeden z pierwszych domagał się przyznania kobietom czynnego prawa wyborczego, i z tego względu uznawany jest za prekursora tzw. „pierwszej fali” feminizmu (lata 1840-1920)<sup>26</sup>. Z kolei J. S. Mill był przewodniczącym „Stowarzyszenia na rzecz Praw Wyborczych Kobiet” („Women’s Suffrage Society”). W swoich dziełach głosił równość mężczyzn i kobiet, walczył z negatywnymi stereotypami wobec kobiet oraz domagał się ich udziału w wyborach<sup>27</sup>. W 1867 roku jako pierwszy parlamentarzysta w historii Izby Gmin złożył projekt ustawy przyznającej kobietom prawa wyborcze.

Wśród kobiet na uwagę zasługują publikacje Marie Olympe Aubry de Gouges, Mary Wollstonecraft i Sarah Stickney Eblis<sup>28</sup>. Również Polki mają zasługi w propagowaniu przyznania praw wyborczych kobietom (m.in. Zofia Daszyńska-Golińska, Paulina Kuczalska-Reinschmit, Walentyna Najdus)<sup>29</sup>.

Postulaty przyznania praw wyborczych kobietom popierały przede wszystkim partie o orientacji lewicowej.

Z reguły, a zwłaszcza początkowo przyznawanie kobietom praw wyborczych miało charakter procesu rozciągniętego w czasie, a nie jednorazowego aktu. Najpierw przyznawano kobietom prawo do głosowania, a następnie prawo do kandydowania. Wyjątkiem było natomiast przyznawanie praw w odwrotnej kolejności (np. niektóre stany w USA, Norwegia i Holandia). Ważnym wyznacznikiem przy nabywaniu tych praw przez kobiety był wiek, stan

<sup>25</sup> J. Makowski, *Zarys prawa wyborczego*, Warszawa 1918, s. 10.

<sup>26</sup> J. de Condorcet swoje credo wyłożył w artykule pt. „*De l’admission des femmes au droit de cité*” (*O nadaniu kobietom praw obywatelskich*) opublikowanym w 1790 roku.

<sup>27</sup> J. S. Mill, *On Liberty*, London 1859; J. S. Mill, *The Subjection of Women*, London 1869 (polski przekład pt. *Poddaństwo kobiet* ukazał się w Krakowie już w 1887 roku).

<sup>28</sup> M. O. A. de Gouges, *Les Droits de la Femme*, Paris 1791; M. Wollstonecraft, *A Vindication of the Rights of Women: with Strictures on Political and Moral Subjects*, London 1792; M. S. Ellis, *The Women of England. Their Social Duties and Domestic Habits*, London 1839.

<sup>29</sup> Z. Daszyńska-Golińska, *Prawo wyborcze kobiet*, Warszawa 1918; P. Kuczalska-Reinschmit, *Wyborcze prawa kobiet*, Warszawa 1908, w: *Chcemy całego życia. Antologia polskich tekstów feministycznych z lat 1870-1939*, pod red. A. Górnickiej-Boratyńskiej, Warszawa 1999; W. Najdus, *O prawa dla kobiet w zaborze austriackim*, w: *Kobieta i świat polityki. Polska na tle porównawczym w XIX i w początkach XX wieku. Zbiór studiów*, pod red. A. Żarnowskiej, A. Szwarcza, Warszawa 1994.

cywilny oraz wykształcenie, a także majątek<sup>30</sup>. Poza tym proces nadawania praw wyborczych kobietom różnicowano ze względu na szczebel wyborów, najpierw wybory lokalne, a następnie wybory ogólnokrajowe<sup>31</sup>. W pionierskim okresie prawa wyborcze kobiety najłatwiej mogły uzyskać na najniższym poziomie wyborów. Później czynne i bierne prawo wyborcze kobiety uzyskiwały jednocześnie.

W zdecydowanej większości opracowań podaje się, że pierwszym państwem, które przyznało prawa wyborcze kobietom była Nowa Zelandia. Na poziomie ogólnokrajowym kobiety uzyskały tam prawo głosowania w 1893 roku, przy czym dopiero w 1919 roku mogły kandydować<sup>32</sup>.

Przed I wojną światową jedynie w 4 państwach świata kobiety miały prawa wyborcze. (Nowa Zelandia, Australia, Finlandia i Norwegia). Jak pisał w 1918 roku Julian Makowski „znaczna większość konstytucji usuwa zupełnie kobiety od udziału w wyborach”<sup>33</sup>. Argumentował jednak, iż „(...) praktyka dowiodła, że tam, gdzie kobiety są dopuszczone do wyborów, walki partyjne tracą na swej ostrości; poza tym kobiety stanowią najczęściej element zachowawczy, skutecznie opierający się wszelkiej agitacji demagogicznej”<sup>34</sup>. W kontekście biernego prawa wyborczego stwierdzał, iż występują względem kobiet jeszcze większe ograniczenia niż przy czynnym prawie wyborczym i uważał, iż „należy je tutaj uznać za bardziej uzasadnione”<sup>35</sup>.

pozytywna ocena aktywności społecznej i zawodowej kobiet w czasie I wojny światowej przez ówczesne „męskie” elity polityczne zaowocowała częściowym przyznaniem im praw wyborczych po jej zakończeniu w kilkunastu państwach, przede wszystkim europejskich. Polska konstytucja marcowa z 1921 roku, a wcześniej ordynacja wyborcza z

<sup>30</sup> W Belgii wyjątki robiono dla kobiet głów rodzin oraz kobiet posiadających wyższe wykształcenie. W Wielkiej Brytanii początkowo prawo wyborcze uzyskały kobiety zamężne, właścicielki domów i absolwentki uniwersytetów w wieku 30 lat i powyżej. W 1918 roku czynne prawo wyborcze miały kobiety, które ukończyły 30 lat, a w 1928 roku granicę tę obniżono do 21 lat.

<sup>31</sup> W Turcji w uzupełnieniu do konstytucji z 8 kwietnia 1928 roku kobiety otrzymały prawa wyborcze w trzech etapach: w 1930 roku do rad miejskich, w 1933 do rad starszych i w 1934 roku, czynne i bierne prawo wyborcze w wyborach parlamentarnych, do Zgromadzenia Narodowego. W podobny sposób proces ten odbywał się w Stanach Zjednoczonych, przy czym rozpoczął się znacznie wcześniej.

<sup>32</sup> W ówczesnym protektoracie Nowej Zelandii Wyspach Cooka kobiety także w 1893 roku uzyskały prawa wyborcze, ale wcześniej odbyły się tam wybory niż w Nowej Zelandii. Przed 1893 rokiem kobiety mogły głosować i kandydować tylko na nielicznych terytoriach. Kobiety, potomkowie buntowników ze statku „Bounty”, czynne prawo wyborcze miały na Wyspie Pitcairn (1838) oraz Wyspie Norfolk (1856). W Szwecji częściowe prawa wyborcze kobiety miały już w 1862 roku. Na Wyspie Man będącej terytorium zależnym korony brytyjskiej kobiety mogły tam głosować od 1893 roku, a od 1881 roku prawo to przysługiwało kobietom posiadającym nieruchomości.

<sup>33</sup> J. Makowski, op. cit., s. 10.

<sup>34</sup> Ibidem, s. 11.

<sup>35</sup> Ibidem, s. 17.

1918 roku należały do jednych z pierwszych na świecie, które sankcjonowały ten stan rzeczy<sup>36</sup>.

Dopiero jednak po II wojnie światowej kobiety coraz powszechniej uzyskiwały dostęp do uczestnictwa w wyborach. Bezpośrednio po jej zakończeniu liczba takich państw wzrosła do 83. Kolejna fala przyznawania praw wyborczych kobietom związana była z procesami dekolonizacyjnymi, głównie w Afryce i Azji, a także Oceanii. W 1970 roku liczba tych państw wyniosła 171. Jednakże jeszcze w około 20 państwach prawa te przyznawano w latach 70., 80. i 90. XX wieku. Proces ten sporadycznie dotyczył początków XXI wieku.

Ze względu na zróżnicowanie geograficzne podkreśla się, iż kobiety najwcześniej prawa wyborcze nabywały w Europie, a pierwsza w tym względzie była Finlandia (wówczas kraj autonomiczny w ramach Rosji). W procesie tym przodowały państwa nordyckie, wspomniana Finlandia (czynne prawo wyborcze 1906/bierne prawo wyborcze 1906) i Norwegia (1913/1907)<sup>37</sup> oraz Dania (1915/1915) i Islandia (1915/1915)<sup>38</sup>. Bezpośrednio po I wojnie światowej prawa wyborcze kobiety uzyskały w: Austrii, Belgii Estonii, Holandii, Irlandii, Luksemburgu, Niemczech, na Litwie i Łotwie, Polsce, Rosji Radzieckiej, Szwecji, na Węgrzech, Wielkiej Brytanii. W Belgii, Irlandii i Wielkiej Brytanii pełnię praw wyborczych kobietom przyznano w późniejszym okresie, np. w tym ostatnim państwie w 1928 roku<sup>39</sup>. Po zakończeniu II wojny światowej w kolejnych państwach europejskich przyznano czynne i bierne prawo wyborcze: Albania, Bułgaria, Francja, Jugosławia, Malta, Rumunia, Włochy.

Na podkreślenie zasługuje stosunkowo późne przyznanie pełnych praw wyborczych w państwach południowej Europy o głęboko tradycyjnych układach społecznych oraz panujących tam systemach autorytarnych i totalitarnych, np. w Grecji w 1952 roku. W Portugalii od 1931/1933 roku prawa wyborcze posiadały jedynie kobiety z wykształceniem średnim i wyższym, a w 1946 roku prawa te rozciągnięto na głowy gospodarstw domowych i kobiety zamężne płacące podatki. Dopiero od rewolucji „goździków” wszystkim kobietom przyznano prawa wyborcze (1974). Z kolei w Hiszpanii, gdzie prawa wyborcze dla kobiet

---

<sup>36</sup> „Wyborcą do Sejmu jest każdy obywatel państwa bez różnicy płci... (art. 1) oraz iż, „Wybierani do Sejmu są wszyscy obywatele (obywatelki) państwa posiadający czynne prawo wyborcze (...)” (art. 7), zob. L. Nowodworski, *O ordynacji wyborczej do pierwszego Sejmu polskiego. Wyjaśnienia i wskazówki praktyczne*, Warszawa 1918, s. 8, 10.

<sup>37</sup> W Norwegii przy przyznaniu w 1907 roku biernego prawa wyborczego dla kobiet obowiązywał cenzus majątkowy (płacenie podatku dochodowego w miastach w wysokości 400, a na wsi 300 koron – od mężczyzn nie wymagano tego cenzusu), a od 1901 roku kobiety miały ograniczone czynne prawo wyborcze w wyborach lokalnych.

<sup>38</sup> W Islandii pełnia praw wyborczych dla kobiet była od 1920 roku. Natomiast od 1915 roku prawa wyborcze obejmowały kobiety, które miały 40 i więcej lat.

<sup>39</sup> Na podstawie: <http://www.ipu.org>, <http://www.db-decision.de/CoRe>; *Suffrage and Beyond: International Feminist Perspectives*, ed. by C. Daley, M. Nolan, Auckland 1994.

obowiązywały od 1931 roku, po dojściu do władzy gen. Francisco Franco w 1936 roku nie mogły one głosować i kandydować aż do 1976 roku.

W Szwajcarii, w kraju gdzie wybory powszechne odbywały się od 1848 roku kobietom przyznano prawa głosu na poziomie federalnym dopiero w 1971 roku (w dwóch półkantonach kobiety nadal pozbawione były biernego i czynnego prawa wyborczego w wyborach do Rady Kantonów oraz w wyborach i głosowaniach kantonalnych).

Wśród państw Europy Zachodniej późno prawa wyborcze przyznano kobietom w małych państewkach: San Marino (1959/1973), Monako (1962/1962), Andorze (1970/1970), a najpóźniej w Liechtensteinie w 1984 roku (czynne i bierne prawo wyborcze).

Na kontynencie amerykańskim stosunkowo szybko kobiety uzyskiwały prawa wyborcze w jej części północnej, w poszczególnych stanach USA, zaś na poziomie ogólnokrajowym w Kanadzie w 1920 roku, przy czym kobiety pochodzenia brytyjskiego i francuskiego uzyskały te prawa dwa lata wcześniej<sup>40</sup>.

Proces przyznawania praw wyborczych kobietom w Stanach Zjednoczonych był bardzo zróżnicowany<sup>41</sup>. Prawa te przyznawano kobietom najpierw na poziomie lokalnym stanowym, a potem dopiero w wyborach federalnych. Czasami prawa te miały charakter okresowy, jak np. w stanie New Jersey kobiety, posiadające własność, mogły głosować w latach 1776-1807. Notabene straciły tam prawa wyborcze wówczas kiedy przyznano je wszystkim mężczyznom. Do 1899 roku kobiety mogły głosować w wyborach rad szkolnych w około 20 stanach i jedynie w 4 stanach mogły wybierać ich władze - Wyoming (1869), Utah (1870), Waszyngton (1883) i Montana (1887), tzn. miały te same prawa wyborcze co mężczyźni. Warto wspomnieć, iż w stanie Waszyngton Sąd Najwyższy w 1887 roku uznał przyznanie praw wyborczych kobietom za niekonstytucyjne. Jeszcze do 1910 roku tylko w 5 stanach zagwarantowano kobietom prawo głosowania we wszystkich poziomach wyborów - Wyoming (1890), Kolorado (1893), Utah (1896), Idaho (1896) i Waszyngton (1910). W następnych latach kolejne stany przyznawały pełne lub częściowe prawa wyborcze dla kobiet<sup>42</sup>. Dopiero jednak w 1920 roku 19. poprawka do konstytucji USA ostatecznie

---

<sup>40</sup> Jeszcze wcześniej kobietom przyznawano prawa wyborcze w poszczególnych stanach Kanady: Alberta, Manitoba i Saskatchewan (1916), Kolumbia Brytyjska, Ontario (1917), Nowy Brunswik, Nowa Szkocja (1918). Ponadto prawa wyborcze nabyły już w 1917 roku te kobiety pochodzenia europejskiego, które służyły w siłach zbrojnych lub były bliskimi krewnymi żołnierzy.

<sup>41</sup> Konstytucja Stanów Zjednoczonych (1787), mieniąca się określeniem pierwszej demokratycznej ustawy zasadniczej na świecie, przyznawała prawa wyborcze tylko białym mężczyznom posiadającym majątek i płacącym podatki.

<sup>42</sup> Były to następujące stany: Kalifornia (1911); Arizona, Kansas, Oregon (1912); Alaska, Illinois (1913); Montana, Newada (1914); Arkansas, Indiana, Michigan, Nebraska, Nowy Jork, Ohio, Rhode Island, Północna Dakota (1917).

zagwarantowała kobietom prawa wyborcze („Stany Zjednoczone ani jakikolwiek Stan nie może pozbawić ani ograniczyć praw wyborczych obywateli Stanów Zjednoczonych ze względu na płeć”).

W Ameryce Łacińskiej proces przyznawania praw wyborczych kobietom uległ przyspieszeniu po II wojnie światowej. Chociaż początki dotyczą lat 30. i 40.<sup>43</sup>. Na początku lat 50. proces ten objął wyspy na Karaibach chociaż dopiero później otrzymały one autonomię wewnętrzną, a następnie niepodległość<sup>44</sup>. W zasadzie w latach 50. XX wieku we wszystkich niepodległych państwach Ameryki Łacińskiej kobiety miały prawa wyborcze: Boliwia (1952), Meksyk (1953), Belize (1954), a niepodległość uzyskało w 1981 roku, Nikaragua, Peru (1955), Honduras (1956/1957), Kolumbia (1957). Za wyjątek podaje się Ekwador, gdzie kobiety uzyskały pełnię praw wyborczych dopiero w 1967 roku, chociaż ograniczone prawa wyborcze dla kobiet wprowadzono tam już w 1929 roku.

W Azji najpierw kobiety uzyskały prawa wyborcze w azjatyckich republikach Związku Radzieckiego (lata 1921-1927) oraz także w komunistycznej Mongolii (1924). Podaje się nawet, że w Uzbekistanie jako republice radzieckiej dopiero w 1938 roku kobietom przyznano prawa wyborcze. W latach 30. zaledwie w kilku państwach azjatyckich dopuszczano kobiety do udziału w wyborach: Cejlon (obecnie Sri Lanka) (1931), Tajlandia (1932), Turcja (1934), Filipiny (1937). W Indiach chociaż prawa wyborcze przyznano kobietom w 1935 roku, ale zależały one od cenzusów wykształcenia i majątkowego – pełnia tych praw została przyznana wraz z uzyskaniem niepodległości w 1949 roku. Po II wojnie światowej w większości przypadków wraz z uzyskiwaniem niepodległości kobiety nabywały prawa wyborcze lub okresy te były prawie zbieżne, np. Malezja (1955), a niepodległość (1957); Singapur (1957), a autonomia (1959). Zdarzały się przypadki, że okresy te były dłuższe, m.in. Liban – niepodległość 1943, prawa wyborcze - 1952/1953. W Afganistanie kobiety mogły głosować od 1965 roku, ale cenzus płci obowiązywał tam za rządów talibów (lata 1996-2002), kobiety mogły dopiero głosować po ich obaleniu w maju 2004 roku w wyborach prezydenckich.

Szczególnym wyjątkiem w Azji były państwa arabskie, gdzie przyznawanie prawa kobietom było procesem długotrwałym i do końca jeszcze nie zakończonym: Iran (1963), Jordania (1974) - w wyborach parlamentarnych pierwszy raz kobiety wzięły udział w 1989

---

<sup>43</sup> Były to następujące państwa: Brazylia (1932/1934), Urugwaj (1932), Kuba (1934), Salvador (1939), Dominikana (1942), Jamajka (1944), Gwatemala, Panama, Trynidad Tobago (1945), Argentyna, Wenezuela (1947), Chile (1949), Kostaryka (1949), Haiti (1950).

<sup>44</sup> Dotyczyło to następujących wysp: Antigua, Barbados, Dominika, Grenada, Kitts i Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent i Grenadyny.

roku, Irak (1980). Specyficzna sytuacja istniała i istnieje w niektórych państwach leżących nad Zatoką Perską. Jeszcze na początku XXI wieku kobiety nie wszędzie mogły skorzystać z praw wyborczych (Bahrajn 2002), Kuwejt (2005).

W Afryce obowiązywała prawidłowość, iż wraz z uzyskaniem niepodległości pełnię praw wyborczych uzyskiwały kobiety. Ostatnim państwem, które uzyskało niepodległość i tym samym przyznano kobietom prawa wyborcze była Namibia (1989)<sup>45</sup>. Dość specyficzna była sytuacja w Nigerii. Przyznanie praw wyborczych związane było z podziałem państwa na część wschodnią i zachodnią. We wschodniej Nigerii prawa te kobiety nabyły w 1954 roku, a w zachodniej Nigerii rok później, przy czym dotyczyło to tylko kobiet, które płaciły podatki.

Wcześniej w 4 niepodległych państwach Afryki – Egipt, Etiopia, Liberia i Unia Południowej Afryki sytuacja przedstawiała się następująco: w Egipcie kobiety nie miały praw wyborczych, w Liberii i Etiopii uzyskały je odpowiednio w 1946 (cenzus majątkowy) i 1955 roku. Podaje się, że w Liberii pełne prawa wyborcze kobiety uzyskały dopiero w 1984 roku. W Unii Południowej Afryki prawa wyborcze od 1930 roku miały jedynie białe kobiety. W RPA (dawniej Unia Południowej Afryki) czarne kobiety podobnie, jak i czarni mężczyźni prawa wyborcze na poziomie ogólnokrajowym uzyskali w 1994 roku. Ponadto w niektórych koloniach francuskich - Kamerun, Senegal i Togo kobiety uzyskały prawa wyborcze już w latach 1945-1946. Również w Somalii kobiety uzyskały prawa wyborcze wcześniej (1956) niż ogłoszono niepodległość (1960). Ta sama prawidłowość dotyczyła: Złotego Wybrzeża (Ghana) prawa (1954), niepodległość (1957) oraz Sierra Leone prawa (1951), a niepodległość 10 lat później.

Rzadko natomiast wspomina się, że na kontynencie afrykańskim ograniczone prawa wyborcze przyznano kobietom już w 1919 roku w Rodezji – czynne i bierne prawo wyborcze, bazujące na środkach finansowych męża pod warunkiem że kobieta nie była w poligamicznym związku małżeńskim. Czynne prawo wyborcze wszystkie kobiety uzyskały tam w 1957 roku, a bierne prawo w 1978 roku, co łączyło się z uzyskaniem niepodległości przez Zimbabwe.

---

<sup>45</sup> Do wyjątków można zaliczyć Republikę Środkowoafrykańską, która uzyskała niepodległość w 1958 roku, a pełne prawa wyborcze kobietom zostały zagwarantowane dopiero w 1986 roku. W Maroko różnica ta była mniejsza, w 1956 roku uzyskało niepodległość, a w 1963 roku kobiety uzyskały prawa wyborcze, zaś w Mauretanii okres ten wyniósł 5 lat.

W Oceanii w przyznawaniu praw wyborczych kobietom na poziomie ogólnokrajowym, jak i stanowym, oprócz wspomnianej wcześniej Nowej Zelandii, przodowała Australia<sup>46</sup>.

Terytoria zależne w Oceanii, podobnie jak w Afryce, uzyskując niepodległość przyznawały kobietom prawa wyborcze. Jako ostatnie prawa te uzyskały kobiety w Samoa w 1990 roku chociaż niepodległość została przyznana w 1962 roku.

\* \* \*

Współcześnie dominuje powszechne przekonanie, że płeć nie ma związku z uprawnieniami wyborczymi. Prawa wyborcze dla kobiet stały się obowiązującym standardem, nie tylko w demokracjach, ale i w systemach autorytarnych i totalitarnych<sup>47</sup>. Wśród państw, w których jeszcze kobiety ich w nie uzyskały wymienia się właściwie tylko Arabię Saudyjską<sup>48</sup>, a rzadziej Liban<sup>49</sup> i Brunei<sup>50</sup>. W Bhutanie do 2008 roku prawo głosowania przysługiwało tylko jednej osobie z rodziny prowadzącej samodzielne gospodarstwo domowe co w praktyce oznaczało że zdecydowana większość tamtejszych kobiet jest tych praw pozbawiona<sup>51</sup>. Należy podkreślić, iż w pozostałych państwach świata kobiety bez przeszkód korzystają z czynnego prawa wyborczego. Chociaż w prawie wyborczym poszczególnych państw znajdują się przepisy, które różnicują elektorat ze względu na płeć, np. w odniesieniu do obowiązku głosowania<sup>52</sup>.

<sup>46</sup> Na poziomie federalnym miało to miejsce w 1902 roku (z wyjątkiem kobiet aborygeńskich) (białe kobiety – cenzus rasowy), a wcześniej w stanie Południowa Australia w 1894 roku i Zachodnia Australia w 1899 roku. Z kolei w innych stanach proces ten nieco się opóźnił: na Tasmanii w 1903 roku, w Queensland w 1905 roku, a w Wiktorii w 1908 roku.

<sup>47</sup> Zob. szerzej: R. Inglehart, P. Norris, *Rising Tide...*; P. Norris, *Women's Representation*, w: P. Norris, *Electoral Engineering...*

<sup>48</sup> W Bahrajnie dopiero w 2002 roku kobietom przyznano prawa wyborcze, w Katarze i Omanie w 2003 roku, w Kuwejcie w 2005 roku, a w Zjednoczonych Emiratach Arabskich zaczęto je przyznawać od 2006 roku, zob. E. Al Kitbi, *Women's Political Status in the GCC States*, <http://www.carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=view&id=1589#gender>; *Kuwait's Thaw*, "Newsweek", <http://www.msnbc.msn.com/id/13594699/site/newsweek/page/1/>. W Arabii Saudyjskiej wybory odbywają się tylko na poziomie lokalnym.

<sup>49</sup> W Libanie kobieta, aby głosować musi posiadać co najmniej wykształcenie podstawowe.

<sup>50</sup> W Brunei wyborów nie przeprowadza się (monarchia absolutna).

<sup>51</sup> Zob. *Election Act of the Kingdom of Bhutan, 2008* (roz. VI).

<sup>52</sup> W Belgii przymus wyborczy dla wszystkich mężczyzn obowiązuje od 1919 roku, a dla kobiet od 1949 roku. Natomiast w Egipcie przymus wyborczy dotyczy tylko mężczyzn. Z kolei w Libanie obowiązek ten ciąży jedynie na mężczyznach powyżej 21 lat. Może też wystąpić sytuacja, iż kryterium łączy wiek i stan cywilny. W Boliwii głosowanie jest obowiązkowe dla obywateli od 18 roku życia jeżeli są żonaci, a jeżeli są „singlami” obowiązek ten nakłada się na obywateli, którzy skończyli 21 rok życia, zob. A. Żukowski, *Przymus wyborczy – istota, przesłanki i implikacje*, „Prawo i Polityka” 2009, nr 1, s. 109-124.

### Partycypacja kobiet w głosowaniu

Jeszcze do niedawna uprawnionym było stwierdzenie, iż w głosowaniu stosunkowo częściej biorą udział mężczyźni niż kobiety (choć zdarzały się wyjątki)<sup>53</sup>, przy czym w ostatnich dekadach coraz więcej kobiet korzysta z prawa głosu. Kobiety rzadziej uczestniczyły w wyborach głównie z powodu kontekstu cywilizacyjnego i kulturowego (fundamentalistyczne podejście do ról politycznych kobiet) czy kontekstu strukturalnego (niższe wykształcenie, niższe zarobki). P. Norris i R. Inglehart wskazują na zróżnicowanie wielkości zasobów zaangażowania społecznego między kobietami a mężczyznami<sup>54</sup>.

W ostatnich latach czynnik płci przestaje odgrywać jakąkolwiek rolę (wpływ m.in. procesów emancypacyjnych i modernizacyjnych), a nawet kobiety zaczynają częściej uczestniczyć w wyborach niż mężczyźni, np. na Barbados, w Chile, Finlandii czy na Malcie. Tym samym przestała obowiązywać tak mocno zakorzeniona i cytowana do dzisiaj teza Herberta Tingstena z fundamentalnych badań nad głosowaniem kobiet w demokracjach przed II wojną światową, że kobiety głosują rzadziej niż mężczyźni<sup>55</sup>. Jak stwierdził kilka lat temu Max Kaase na podstawie długookresowych badań w XX wieku, „różnica między zaangażowaniem politycznym obu płci we współczesnych społeczeństwach demokratycznych zniknęła w przypadku głosowania”<sup>56</sup>.

W Finlandii teza ta przestała obowiązywać w 1987 roku chociaż od lat 70. odsetek głosujących ze względu na płeć był prawie jednakowy. Odsetek głosujących kobiet i mężczyzn w wyborach parlamentarnych w Finlandii w latach 1945-2003 kształtował się następująco: rok 1945 – 60,3% kobiety, 68,9% mężczyźni; 1948 – 75,9%, 81,0%; 1951 – 71,4%, 78,4%; 1954 – 77,4%, 82,9%; 1958 – 72,1%, 78,3%; 1962 – 84,2%, 86,1%; 1966 – 83,9%, 86,1%; 1972 – 81,0%, 81,9%; 1975 – 79,4%, 80,1%; 1979 – 80,6%, 81,9%; 1983 – 80,9%, 81,2%; 1987 – 76,6%, 76,2%; 1991 – 73,2%, 71,0%; 1995 – 73,1%, 70,6%; 1999 – 69,7%, 66,8%; 2003 – 71,6%, 67,6%<sup>57</sup>.

<sup>53</sup> Warto podkreślić, iż w pierwszych wyborach parlamentarnych na świecie, w których mogły głosować kobiety w Nowej Zelandii w 1892 roku według badań Pembera Reevesa na 100 uprawnionych do głosowania mężczyzn głosowało 69, a na 100 uprawnionych kobiet głosowało 85, zob. Z. Daszyńska-Golińska, op. cit., s. 7.

<sup>54</sup> R. Inglehart, P. Norris, *Teoria rozwojowa różnic między płciami: zachowania wyborcze kobiet i mężczyzn w ujęciu globalnym*, w: *Aktorzy życia publicznego...*, s. 172-173.

<sup>55</sup> H. Tingsten, *Political Behaviour. Studies in Election Statistics*, London 1937, passim.

<sup>56</sup> M. Kaase, *Perspektywa badań partycypacji politycznej*, w: *Zachowania polityczne...*, t. 2, s. 377.

<sup>57</sup> Na podstawie [http://www.idea.int/gender/vt\\_by\\_country](http://www.idea.int/gender/vt_by_country).

W Polsce jednak w uczestnictwie wyborczym kobiet i mężczyzn w wyborach parlamentarnych (okres 1997–2007) istnieją statystycznie różnice rzędu 5-7% (kobiety rzadziej chodzą na wybory niż mężczyźni) chociaż w 2001 roku były one minimalne<sup>58</sup>.

Dotychczasowe badania w USA pokazują, iż częściej głosują żonaci mężczyźni i zamężne kobiety. Osoby w wieku 35-55 lat wykazują większe zainteresowanie wyborami niż osoby młodsze lub starsze. Ta sama prawidłowość dotyczy wyborców z wykształceniem wyższym i średnim w porównaniu z posiadającymi wykształcenie podstawowe. Michael X. Delli Carpini i Scott Keeter zwrócili uwagę na silne korelacje pomiędzy poziomem edukacji, płcią, wiekiem i rasą a różnymi wskaźnikami politycznego poinformowania (lepiej wyedukowani wiedzą więcej, mężczyźni wiedzą więcej, starsi wiedzą więcej, Afroamerykanie wiedzą mniej)<sup>59</sup>.

### Udział kobiet w parlamentach na świecie – statystyki

O ile współcześnie, jak wspomniano powyżej, kobiety na świecie nie tylko mają czynne prawo wyborcze, ale z niego równie często korzystają jak mężczyźni, o tyle zupełnie inaczej rysuje się sytuacja związana z korzystaniem przez kobiety z biernego prawa wyborczego. Mimo formalnego posiadania biernego prawa wyborczego i zwiększania się udziału kobiet w polityce (kandydaci w wyborach, deputowani), m.in. rezultat III/IV fali feminizacji/feminizmu<sup>60</sup>, panuje ogólny pogląd, iż reprezentacja polityczna kobiet w organach przedstawicielskich jest niedostateczna. W tym celu wykorzystuje się tzw. indeks luki płciowej (*Gender Gap Index*), który ukazuje odsetek kobiet w parlamentach.

Według danych Unii Międzyparlamentarnej (*Inter-Parliamentary Union*) z 30 listopada 2010 roku kobiety stanowiły na świecie 19,2% ogółu parlamentarzystów (19,4% w izbie pierwszej i 18,2% w izbie drugiej)<sup>61</sup>. Warto wspomnieć, iż w 1945 roku kobiety stanowiły tylko 3% składu pierwszej izby i 2,2% drugiej izby parlamentu. Po II wojnie światowej zdecydowanie największy odsetek kobiet (od kilkunastu do około 30%) reprezentowanych w parlamentach dotyczył państw tzw. obozu socjalistycznego (liderowały:

<sup>58</sup> M. Czeźnik, *Partycypacja wyborcza Polaków*, Warszawa 2009, s. 16.

<sup>59</sup> Zob. szerzej: M. X. Delli Carpini; S. Keeter, *Measuring Political Knowledge: Putting First Things First*, "American Journal of Political Science" November 1993, Vol. 37, No. 4., s. 1179-1206.

<sup>60</sup> Termin trzeciej fali feminizacji upowszechniła Rebecca Walker na początku lat 90. XX wieku, zob. szerzej: R. Walker, *To Be Real. Telling the Truth and Changing the Face of Feminism*, New York 1995. Od przełomu XX i XXI wieku przyjmuje się, że rozpoczęła się czwarta fala feminizacji, zob. R. Tong, *Mysł feministyczna. Wprowadzenie*. Warszawa 2002.

<sup>61</sup> *Women in National Parliaments*, <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>.

NRD, ZSRR, Rumunia, Kuba)<sup>62</sup>. Szczególny dynamizm w tym zakresie nastąpił na świecie w ostatnich latach, np. w 2006 roku odsetek kobiet w parlamentach na świecie wyniósł średnio 16%. Różnice pomiędzy poszczególnymi państwami są znaczące. Po koniec 2010 roku lista państw, w których odsetek kobiet w parlamencie (pierwszej izbie) był najwyższy kształtowała się następująco (uwzględnione zostały ostatnie wybory parlamentarne):

1. Ruanda 56,3%<sup>63</sup>
2. Szwecja 45,0%
3. RPA 44,5%
4. Kuba 43,2%
5. Islandia 42,9%
6. Holandia 40,7%
7. Finlandia 40,0%
8. Norwegia 39,6%
9. Belgia 39,3%
10. Mozambik 39,2%<sup>64</sup>

Na drugim biegunie znajdują się państwa o bardzo niskiej reprezentacji kobiet w parlamencie. W następujących państwach odsetek kobiet w parlamentach wynosi 5 i mniej procent: Sri Lanka, Czad, Kiribati, Mongolia, Vanuatu, Liban, Komory, Wyspy Marshalla, Iran, Bahrajn, Papua Nowa Gwinea, Jemen. Również lista państw, w których nie ma w ogóle kobiet w parlamentach jest w dalszym ciągu długa: Arabia Saudyjska, Belize, Katar, Mikronezja, Nauru, Oman, Palau, Tonga i Tuvalu.

Polska z 20% odsetkiem kobiet w Sejmie znajduje się na miejscu 60. wspólnie z Łotwą i Luksemburgiem (odsetek kobiet w pierwszej izbie parlamentu), na 188 sklasyfikowanych państw. Na tle państw regionu Polska plasuje się w tym rankingu dość pozytywnie. Poza Białorusią (31,8%), tylko trzy państwa mają nieco wyższy odsetek w tym względzie: Estonia (22,8%), Czechy (22,0%) i Bułgaria (20,8%), a pozostałe mają niższy odsetek: Litwa

<sup>62</sup> W większości tych państw pierwsze demokratyczne czy też częściowo demokratyczne wybory powodowały znaczący spadek liczby kobiet, które uzyskały mandaty (w Rumunii udział kobiet w parlamencie zmniejszył się z 34,4% do 3,9%, a w Albanii z 28,8% do 3,6%).

<sup>63</sup> Wybory w 2008 roku. Izba Deputowanych Ruandy stała się wówczas pierwszą na świecie izbą parlamentarną, w której odsetek kobiet przekroczył 50%. Pierwszym parlamentem regionalnym na świecie, w którym kobiety stanowiły większość było wybrane w maju 2003 roku Zgromadzenie Narodowe Walii (51,7%), zob. [http://www.womenandequalityunit.gov.uk/public\\_life/parliament.htm](http://www.womenandequalityunit.gov.uk/public_life/parliament.htm).

<sup>64</sup> W 2006 roku pierwsza „10” państw świata, w których odsetek kobiet w parlamencie (pierwszej izbie) był najwyższy kształtowała się następująco: 1. Ruanda 48,8%; 2. Szwecja 47,3%; 3. Kostaryka 38,6%; 4. Finlandia 38,0%; 5. Norwegia 37,9%; 6. Dania 36,9%; 7. Holandia 36,7%; 8. Kuba 36,0%, Hiszpania 36,0%; 9. Argentyna 35,0%; 10. Mozambik 34,8%, zob. dane Inter-Parliamentary Union.

(19,1%), Rumunia (11,4%), Rosja (14,0%), Słowacja (15,3%), Ukraina (8%), Węgry (9,1%). Również na tle ugruntowanych demokracji Polska wypada nieźle – Wielka Brytania (22,0%), Francja (18,9%), USA (16,9% - obie izby parlamentu) czy krajów wybitnie katolickich jak Irlandia (13,9%).

W wyborach do Sejmu od wyborów w 1989 roku przez kolejne trzy elekcje odsetek kobiet w tej izbie był w zasadzie stały (1991- 10%, 1993 – 13%, 1997 – 13%). Przełom nastąpił w 2001 roku kiedy wskaźnik ten wzrósł do 20% i utrzymał się w kolejnych elekcjach w 2001, 2005 i 2007 roku. Z kolei w wyborach do Senatu brak jest trwałych tendencji w tym zakresie, a można postawić tezę, iż nastąpił regres i cofnięcie się do początków lat 90. (1989 – 6%, 1991 – 8%, 1993 – 13%, 1997 – 12%, 2001 – 23%, 2005 – 14%, 2007 – 8%)<sup>65</sup>.

Rozpatrując zróżnicowanie w poszczególnych regionach świata zdecydowanie najliczniejszą reprezentację kobiety mają w jednoizbowych parlamentach państw nordyckich<sup>66</sup> (41,6%) przy czym liderem jest Szwecja, gdzie w Riksdagu w 2006 roku zasiadało 47,3% kobiet, a jeszcze w 1950 roku było ich tylko 10%. Przez ostatnie dekady najniższy wskaźnik kobiet w parlamentach występował w państwach arabskich (państwa Afryki Północnej oraz Środkowego i Bliskiego Wschodu (2010 – 12,4%)<sup>67</sup>. Równie niski wskaźnik występuje wśród państw Oceanii (2010 – 12,6%), ale po pominięciu Australii (24,7%) i Nowej Zelandii (33,6%) byłby jeszcze niższy.

Odsetek kobiet parlamentarzystów na poszczególnych kontynentach jest zbliżony: obie Ameryki – 23,1%, Azja – 18,7% i Europa 20,1%. Dla Afryki Subsaharyjskiej (bez Afryki Północnej) wskaźnik wynosi 18,3%.

W państwach, gdzie są dwuizbowe parlamenty trudno wskazać prawidłowość dotyczącą poziomu reprezentacji kobiet w izbie pierwszej (średnia światowa 17,2%) oraz w izbie drugiej (15,9%). Jest grupa państw, gdzie kobiety mają wyższą reprezentację w izbie pierwszej niż w izbie drugiej. Niemniej liczna jest grupa państw, gdzie relacje te są odwrotne. Analizując statystyki z ostatniej dekady trudno wskazać na trwałe tendencje chociaż w przypadku Europy kobiety są liczniej reprezentowane w izbach pierwszych niż drugich.

Podobnie jak w parlamentach narodowych wzrasta też odsetek kobiet w międzynarodowych parlamentach regionalnych. Dobitym przykładem jest Parlament Europejski. Po wyborach w 2009 roku stanowiły one 35,2% składu tego organu

<sup>65</sup> Opracowano na podstawie danych Państwowej Komisji Wyborczej.

<sup>66</sup> Zob. m.in. G. Kryszewski, *Standardy prawne wolnych wyborów parlamentarnych*, Białystok 2007, s. 135-136.

<sup>67</sup> Należy zaznaczyć, iż w państwach arabskich odsetek kobiet w parlamentach znacznie wzrósł (w 2006 roku wyniósł 9,3%, a kilka lat wcześniej miał wartość tylko 5%). Wyjątkiem może być tutaj Egipt, gdzie odsetek kobiet w parlamencie na początku XXI wieku wynosił zaledwie 2,2%, a w 2010 roku spadł do 1,8%), zob. *Introducing Quotas in Africa*; <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>.

przedstawicielskiego, przy czym w przypadku Finlandii, Szwecji i Estonii były one znacznie wyższe (odpowiednio 61,5%, 55,6%, 50,0%)

### **Uzasadnienie teoretyczne i polityczne zwiększenia reprezentacji kobiet w parlamentach**

Mimo znaczącego wzrostu udziału kobiet w polityce, w tym także w wyborach dominuje pogląd, iż w dalszym ciągu kobiety są niedoreprezentowane w parlamentach w zdecydowanej większości państw świata. Podkreśla się nierówne szanse kobiet w polityce. Padają określenia o skrajnym niedoreprezentowaniu kobiet w procedurach wyborczych (m.in. odsetek na listach kandydatów i kolejność kobiet na tych listach, przydział czasu antenowego w programach wyborczych przygotowanych przez partie polityczne), co przekłada się na ich niewielką reprezentację w organach przedstawicielskich, a zwłaszcza w parlamentach. Sytuację taką uważa się za nie do zaakceptowania. W imię sprawiedliwości kobiety powinny mieć równy dostęp do obieralnych stanowisk. Nie jest bowiem realizowana zasada reprezentacji interesów, czy też realizowana jest w niewystarczający sposób. Kobiety nie mają odpowiedniego czy też równego udziału w parlamentach. Teoretycy przywołują tutaj tezę o istnieniu tzw. masy krytycznej, po przekroczeniu której dana grupa społeczna ma realny wpływ na funkcjonowanie organu (ustalanie priorytetów, celów czy wpływ na decyzje), w skład którego wchodzi<sup>68</sup>. Tę masę krytyczną określa się najczęściej na 30% lub 1/3 składu danego organu, co w kontekście wyborczym dotyczyć ma izb parlamentarnych.

Zauważa się także, że męskie elity polityczne i partyjne nie chcą dopuścić do zwiększenia reprezentacji kobiet w parlamentach. Niedoreprezentowanie kobiet w tych organach ma być efektem działań tych elit, a nie decyzji wyborców. Wskazuje się faworyzowanie mężczyzn jako kandydatów i obawy ich przed konkurencją ze strony kobiet.

Dlatego też w celu znaczącego zwiększenia reprezentacji kobiet w polityce, a zwłaszcza w wyborach tworzone są różnego rodzaju teorie oraz przygotowywane manifesty polityczne czy też dokumenty o randze narodowej i międzynarodowej.

W kontekście reprezentacji politycznej różnych segmentów społeczeństwa przywołuje się teorię lustra (*mirror theory, Spiegeltheorie*). Zgodnie z tą teorią organ przedstawicielski powinien odzwierciedlać zróżnicowanie społeczeństwa<sup>69</sup>. Parlamente powinny być „lustrzanym odbiciem” społeczeństwa. Przywoływane są tutaj poglądy Johna Locka i Thomasa Jeffersona. Najczęściej teoria ta odnosi się do „niedoreprezentowania” kobiet.

---

<sup>68</sup> R. Dahlerup, *The Story of the Theory of Critical Mass*, „Politics and Gender” 2006, Vol. 2, No. 4, s. 511-522.

<sup>69</sup> H. Pitkin, *The Concept of Representation*, Berkeley 1967, passim.

Twierdzi się, że powinny one mieć specjalny status i zabezpieczone prawa polityczne w konstytucji, w tym własną reprezentację polityczną w parlamencie. Formułuje się nawet stwierdzenia, że parlament, który nie odzwierciedla struktury społeczeństwa nie jest w pełni legitymizowany.

Znacznie bardziej rozbudowane są teorie feministyczne bazujące głównie na badaniach typu *gender studies*. W oparciu o równość płci tworzone są koncepcje tzw. sprawiedliwej płciowej demokracji (*gender-fair democracy*) czy tzw. demokracji płciowej (*Geschlechterdemokratie*).

Obecność kobiet jako liderów politycznych sprzyja artykulacji w różnej perspektywie problemów kobiet jako grupy społecznej. Współcześnie dość powszechnie uważa się, że kobiety jako wyborcy, a zwłaszcza kobiety jako kandydaci w stosunku do mężczyzn są dyskryminowane chociaż w zdecydowanej większości państw świata mają w tym względzie formalnie równe prawa z mężczyznami. Na tym gruncie doszło do aktywizacji środowisk feministycznych, których hasłem jest „równość płci w polityce”.

Od podbudowy teoretycznej przechodzi się do działań praktycznych. Działania te zostały usankcjonowane w międzynarodowych dokumentach Konwencji przeciwko wszelkim formom Dyskryminacji Kobiet (1979) oraz oenzetowskiej Platformie Pekinńskiej (1995), której celem jest zrównania statusu kobiet i mężczyzn, m.in. poprzez zastosowanie w życiu publicznym formuły 50/50, tzn. kobiety powinny być tak samo licznie reprezentowane w organach przedstawicielskich jak mężczyźni. W ostatnim dokumencie mowa jest o „dyskryminujących postawach i działaniach” oraz o „nierównych relacjach we władzy”, dzięki czemu przenosi się punkt ciężkości z (braku) zasobów, jakimi dysponują kobiety, na funkcjonowanie instytucji politycznych i partii politycznych. W ten sposób zaleca się strategie działań pozytywnych, nawet jeśli nie wspomina się *explicite* o kontrowersyjnych „parytetach” czy „kwotach”<sup>70</sup>. Popularność zyskał wówczas termin „gender mainstreaming”, który oznacza systematyczne włączanie problematyki płci do wszystkich strategii i działań politycznych.

W Unii Europejskiej cele te realizowane są w ramach programów na rzecz równych szans kobiet i mężczyzn. W 1996 roku Rada Europejska przyjęła zalecenie (96/694/WE) w sprawie równego udziału kobiet i mężczyzn w procesie podejmowania decyzji. Z kolei Komisja Europejska przyjęła tzw. mapę drogową na rzecz równości kobiet i mężczyzn na lata 2006-2010, w której wymienia się promowanie równej reprezentacji kobiet i mężczyzn w

---

<sup>70</sup> D. Dahlerup, L. Freidenvall, *Kwoty dotyczące płci w systemach wyborczych w Europie. Raport Unii Europejskiej*, Warszawa 2008, s. 7.

podejmowaniu decyzji. Natomiast Rada Europy w rekomendacji z 1994 roku dotyczącej równości praw kobiet i mężczyzn wprowadza pojęcie „równej reprezentacji”<sup>71</sup>.

Działania takie propagują także organizacje międzynarodowe na innych kontynentach. W Afryce wspiera je Unia Afrykańska (*African Union*), która w oparciu o *African and Global Platforms for Action for the Advancement of Women* stawia sobie za początkowy cel co najmniej 30% odsetek kobiet w parlamentach ogólnokrajowych, a za cel końcowy co najmniej 50% reprezentację tej płci w strukturach władzy ustawodawczej. Podobne cele przyświecają organizacjom regionalnym, jak np. Wspólnota Rozwoju Południa Afryki (*Southern African Development Community*) czy Wspólnota Gospodarcza Państw Afryki Zachodniej (*Economic Community of West African States*).

W działania na rzecz równej reprezentacji politycznej kobiet włączają się także partie polityczne. Aktywność w tym względzie ogniskuje się na trzech poziomach:

- retorycznym (ogólne polityczne wsparcie dla dyskursu równościowego);
- programowym (osiągnięcie określonego udziału kobiet w najbliższych wyborach, w następnych wyborach, w dłuższej perspektywie i towarzyszące temu działania).
- gwarancji statutowych (udział kobiet w strukturach partyjnych, udział kobiet w wyborach)<sup>72</sup>.

### **Regulacje na rzecz zwiększenia reprezentacji parlamentarnej kobiet – w stronę parytetów i kwot wyborczych**

Zaczynając od etymologii terminu parytet (łac. *paritas* – równość) należy go rozumieć jako równy udział określonej grupy w określonych organach czy gremiach. W kontekście wyborów oraz podziału/zróżnicowania społeczeństwa na mężczyzn i kobiety wyborczy parytet płci oznacza równą reprezentację obu płci na listach kandydatów oraz w organach przedstawicielskich według formuły 50:50. Parytet ma gwarantować realizację zasady równości reprezentacji politycznej. Natomiast inne proporcje pomiędzy mężczyznami i kobietami na listach kandydatów oraz w organach przedstawicielskich, które są uregulowane prawnie lub są przedmiotem regulacji wewnątrzpartyjnych (komitetu wyborczego) nazywa się kwotami wyborczymi. Jednakże w niektórych publikacjach naukowych oraz w potocznym rozumieniu parytety i kwoty wyborcze są używane wymiennie.

<sup>71</sup> Ł. Wawrowski, *Polityka równych szans...*, s. 588.

<sup>72</sup> D. Łukasz, op. cit., s. 2.

Kwoty wyborcze mogą dotyczyć bezpośrednio kobiet lub mogą być określane poprzez minimalny lub maksymalny udział każdej z płci. Najczęściej jednak w prawie wyborczym nie stosuje się terminu „kwoty dla kobiet” jako dyskryminujący tę płć. Kwoty wyborcze mogą określać proporcje czy odsetek danej płci/kobiet na listach kandydatów oraz liczbę mandatów, które danej płci/kobietom zostały zagwarantowane.

Parytety i kwoty wyborcze mogą mieć zastosowanie do określonych wyborów (istniała prawidłowość, iż przy ustawowych kwotach na listach partyjnych stosowano je najpierw w wyborach samorządowych) lub do wszystkich rodzajów wyborów (samorządowe, parlamentarne, prezydenckie, a w przypadku członków Unii Europejskiej wybory do Parlamentu Europejskiego).

Zakłada się, że odpowiednie regulacje konstytucyjne, w ordynacji wyborczej czy w ustawie o partiach politycznych oraz ustalenia wewnątrzpartyjne (np. statut, regulamin, zasady programowe, zalecenia) mogą pomóc kobietom w kandydowaniu oraz wyborze w wyborach. Przede wszystkim jednak mają służyć wyrównywaniu szans kobiet w wyborach oraz ich odpowiedniej reprezentacji politycznej. Formalno-instytucjonalne działania na rzecz równej reprezentacji politycznej kobiet ogniskują się zasadniczo w trzech wymiarach:

- wprowadzania ustawowych kwot dla kobiet w organach przedstawicielskich;
- wprowadzania ustawowych kwot dla kobiet na partyjnych listach kandydatów;
- wprowadzania dobrowolnych kwot dla kobiet na partyjnych listach kandydatów<sup>73</sup>.

W niektórych państwach, zwłaszcza tam gdzie dominuje tradycyjne podejście do społecznej, politycznej i ekonomicznej roli kobiety oraz obowiązuje większościowa formuła wyborcza ustawodawca wprowadził kwoty dla tej płci, aby zagwarantować reprezentację parlamentarną.

### **Ustawowe kwoty mandatowe dla kobiet w parlamencie**

Ustawowe kwoty mandatowe dla kobiet w parlamencie są gwarancją „automatycznego” zwiększenia reprezentacji kobiet w organach przedstawicielskich, co najmniej do wartości jaką przewiduje uregulowanie prawne.

---

<sup>73</sup> Wśród najnowszych publikacji dotyczących problematyki parytetów i kwot dla kobiet w wyborach należy wymienić głównie prace Mony Leny Krook oraz Drude’a Dahlerupa, zob. M. K. Krook, *Quotas for Women in Politics: Gender and Candidate Selection Reform Worldwide*, New York 2009; M. K. Krook, *Women's Representation in Parliament: A Qualitative-Comparative Analysis*, „Political Studies” 2010, Vol. 58, No. 5; *Women, Quotas and Politics*, ed. by D. Dahlerup, London 2006; D. Dahlerup, *Electoral Gender Quotas: between Equality of Opportunity and Equality of Result*, „Representation” July 2007, Vol. 43, No 2, s. 73-92.

Współcześnie ustawowe kwoty mandatowe dla kobiet w parlamencie stosowane są w 19 państwach na świecie, przy czym aż 13 reprezentuje kontynent afrykański. Kwoty te były w przeszłości stosowane także w Egipcie i Ghanie<sup>74</sup>.

Zdecydowana większość rozwiązań prawnych dotycząca wprowadzania ustawowych kwot dla kobiet w parlamentach dotyczy lat 90. XX wieku i początków obecnego stulecia: Afganistan (2004), Argentyna (1993-1999), Bangladesz (2004)<sup>75</sup>, Botswana (1999), Burundi (2004), Dżibuti (2002), Erytrea (1995), Jordania (2003), Kenia (1997), Lesotho (1998), Maroko (2002), Niger (2000), Pakistan (2002)<sup>76</sup>, Ruanda (2003), Somalia (2001/2004), Sudan (2000/2005), Tajwan (1997), Tanzania (2000/2005), Uganda (1995). Wcześniej kwoty te wprowadzono w Pakistanie w 1954 roku i w Bangladeszu w 1972 roku.

Zarezerwowane dla kobiet mandaty w parlamencie przydzielane są bądź w oparciu o zasadę bezpośredniości (kobiety rywalizują w wyborach) bądź o zasadę pośredniości (kobiety mianuje dany organ, np. prezydent). Stosowanie ustawowych kwot mandatów dla kobiet poprzez nominację może w niektórych przypadkach stanowić przejaw ich marginalizowania w politycznym procesie decyzyjnym państw niedemokratycznych, gdzie opozycyjne partie nie są dopuszczone do rywalizacji wyborczej. Dla przykładu, w Ugandzie oprócz kobiet systemem kwotowym objęci są przedstawiciele armii, niepełnosprawni, młodzież i pracujący (związkowcy) i inne grupy. Kobiety miały 56 miejsc na 81 mandatów kwotowych w 303-osobowym parlamencie - Zgromadzeniu Narodowym. Obecnie oprócz 215/216<sup>77</sup> wybieranych w okręgach wyborczych przedstawicieli do parlamentu wchodzi również przedstawiciele: 79 kobiet, 10 wojskowych, 5 młodzieży, 5 niepełnosprawnych, 5 pracujących i 13 z urzędu (ministrowie gabinetu)<sup>78</sup>.

Najczęściej kwoty dla kobiet dotyczą pierwszej izby parlamentu, jako tej ważniejszej, mającej większe uprawnienia legislacyjne. Rzadko spotyka się rozwiązania, aby kwoty dla kobiet dotyczyły obu izb parlamentu (Afganistan, Ruanda, Sudan). W Afganistanie prawo gwarantuje co najmniej 68 mandatów dla kobiet w 220-250-osobowej izbie pierwszej oraz

<sup>74</sup> W Egipcie ustawowe kwoty dla kobiet wprowadzono w 1979 roku (30 mandatów na 360 deputowanych), ale zostały zniesione w 1986 roku, zob. *Introducing Quotas in Africa: Discourses and Legal Reform*, w: *The Implementation of Quotas: African Experiences*, ed. by J. Ballington, Stockholm 2004, s. 29. Również w Ghanie w latach 1960-1965 obowiązywał ustawowy system kwot dla kobiet (10 zarezerwowanych mandatów), zob. J. Ballington, *Women's Political Participation and Quotas in Africa*, w: *The Implementation of Quotas...*, s. 125.

<sup>75</sup> Dotyczy ostatnich regulacji prawnych.

<sup>76</sup> Dotyczy ostatnich regulacji prawnych.

<sup>77</sup> Podczas kadencji parlamentu w latach 2001-2006 wybierano w okręgach wyborczych 216 deputowanych, 3 przedstawicieli pracujących i 9 z urzędu, zob. S. Tamale, *Introducing Quotas: Discourse and Legal Reform in Uganda*, w: *The Implementation of Quotas...*, s. 40.

<sup>78</sup> *Composition of Parliament*, [http://www.parliament.go.ug/index.php?option=com\\_content&task=view&id=3&Itemid=4](http://www.parliament.go.ug/index.php?option=com_content&task=view&id=3&Itemid=4).

50% z 1/3 składu 102-osobowej izby drugiej (nominacja prezydenta). W Nepalu na mocy konstytucji z 1990 roku przynajmniej 3 mandaty 60-osobowej izbie drugiej zarezerwowane są dla kobiet. Natomiast w Indiach na poziomie wyborów lokalnych 1/3 mandatów zarezerwowane jest dla kobiet, natomiast w wyborach parlamentarnych takich kwot nie stosuje się (w 1996 roku projekt w tym względzie został odrzucony). Istnieje też tendencja, aby ustawowe kwoty mandatów dla kobiet przyznawać najpierw do organów władzy lokalnej, a w dalszej kolejności objąć tymi kwotami parlament.

Ponadto dąży się do tego, aby zasiadające w parlamencie kobiety reprezentowały różne regiony kraju. Dla przykładu, w Afganistanie z każdej z 34 prowincji muszą być reprezentowane co najmniej 2 kobiety. Z kolei w Pakistanie na mocy konstytucji (art. 51) podział 60 mandatów dla kobiet do izby pierwszej parlamentu Pakistanu z podziałem na okręgi wyborcze jest następujący: Beludżystan (3 mandaty), Północno-Zachodnia Prowincja Pograniczna (8), Pendżab (35), Sindh (14), Terytoria Plemienne pod Administracją Federalną (0), Okręg stołeczny – Islamabad (0)<sup>79</sup>.

Z reguły jednak kwota ta zarezerwowana jest dla tych kandydatek, które uzyskały w okręgach wyborczych najwyższe poparcie elektoratu (Jordania). W przypadku braku kandydatek do parlamentu mandaty przeznaczone dla kobiet pozostają nieobsadzone (np. w Afganistanie).

Wysokość kwot dla kobiet oraz okres ich obowiązywania może być różny w danym państwie. Najwyższy odsetek mandatów, które zarezerwowane są dla kobiet w pierwszej izbie parlamentu dotyczy przypadku Argentyny (35%), a także Erytrei (33,3%), Burundi (30,5%), Ruandy (30%) i Afganistanu (27,3%). Najniższe ustawowe kwoty dla kobiet zastosowano w pierwszych izbach: Kenii ((2,7%), Lesotho (3,8%), Botswany (4,5%), Jordania (5,5%), Maroko (9,2%)<sup>80</sup>. W innych państwach kwoty te ogniskują się wokół kilkunastu procent gwarantowanych mandatów dla kobiet: Uganda (19,2%)<sup>81</sup>, Bangladesz (13,0%), Somalia (12%), Niger (11,5%)<sup>82</sup>, Dżibuti (10,8%). Należy też zaznaczyć, iż wysokość tych kwot podlega zmianom (z reguły ustawodawca podwyższa ich wysokość): w Pakistanie z 2,8% do 17,5%, w Sudanie z 9,7% do 13,3%, w Tanzanii z 16,3% do 23,5%.

---

<sup>79</sup> Na podstawie <http://www.pakistan.org/pakistan/constitution/>.

<sup>80</sup> Podaje się też, że dodatkowe 5 mandatów dla kobiet pochodzi z list lokalnych, zob. R. Tahri, *Women's Political Participation: The Case of Morocco*, w: *The Implementation of Quotas...*, s. 32.

<sup>81</sup> Wielkość kwoty w roku ich wprowadzenia (1995).

<sup>82</sup> Według innych danych w Nigerze ustalono wysokość kwoty dla kobiet w parlamencie na 35%, z czego 10% ma pochodzić z wyborów, a 25% z nominacji, zob. A. M. Tripp, *The Changing Face of Africa's Legislatures: Women and Quotas*, w: *The Implementation of Quotas...*, s. 73.

W odniesieniu do okresu obowiązywania kwot można wspomnieć, iż w Bangladeszu system kwot dla kobiet wprowadzono w 1972 roku na mocy konstytucji, 15 mandatów z 315 mandatów, na okres 10 lat. Proklamacja prezydencka z 1978 roku podwyższyła wysokość kwoty do 30 mandatów oraz okres jej obowiązywania do 15 lat (od daty ustanowienia konstytucji z 1972 roku). Kwota przestała obowiązywać w 1987 roku i w 1990 roku na mocy poprawki konstytucyjnej ponownie ją wprowadzono na okres 10 lat.

\* \* \*

Charakteryzując regulacje dotyczące ustawowych kwot dla kobiet w parlamentach można nadmienić, iż w Bangladeszu obecnie obowiązującą kwotę dla kobiet wprowadzono na mocy poprawki do konstytucji z 16 maja 2004 roku zwiększając przy tym wielkość parlamentu. Do 2001 roku kwota ta wynosiła 30 mandatów w 330-osobowym parlamencie. Kobiety wybierane były pośrednio przez 300 wybranych bezpośrednio członków parlamentu.

W Botswanie nie ma ustalonej przez prawo kwoty mandatów dla kobiet w parlamencie, ale prezydent ma uprawnienia do mianowania 4 deputowanych, z czego połowa z nich w 1999 roku było kobietami.

Kwotę 10% mandatów w parlamencie dla kobiet wprowadzono w Dżibuti w listopadzie/grudniu 2002 roku. Mandaty te przydzielane są partiom proporcjonalnie do utrzymanych wyników wyborów. W Erytrei kobiety mają zagwarantowane 30% mandatów w parlamencie i organach samorządowych, a ponadto mają prawo ubiegać się w rywalizacji wyborczej o pozostałe 70% mandatów. Wybory według ww. przepisów nie zostały jednak przeprowadzone.

W Kenii na mocy poprawki do konstytucji z 1997 roku z 12 mianowanych przez prezydenta deputowanych 6 ma być kobietami. Projekt nowej konstytucji odrzuconej w referendum 21 listopada 2005 roku zakładał, iż reprezentacja żadnej z płci nie może przekroczyć 2/3 składu parlamentu.

W Lesotho nie wprowadzono ustawowej kwoty, ale w wyborach parlamentarnych w 1998 roku 3 kobiety były mianowane.

W Maroku nie ma regulacji ustawowych w kwestii kwot mandatowych dla kobiet, ale na podstawie „umowy dżentelmeńskiej” 30 mandatów do parlamentu obsadzonych jest przez kobiety na podstawie specjalnej listy ogólnokrajowej.

W Nigrze dzięki wprowadzeniu 10% kwoty mandatowej dla kobiet ich udział w parlamencie wzrósł z 1,2% do 12,4% po grudniowych wyborach w 2004 roku.

Pakistan był państwem, które jako jedno z pierwszych wprowadziło ustawowe kwoty mandatów dla kobiet w legislatywie na poziomie lokalnym i ogólnokrajowym. Już w 1954 roku jeszcze kiedy ówczesny Pakistan składał się z Pakistanu Zachodniego (obecny Pakistan) i Pakistanu Wschodniego (obecny Bangladesz) wprowadzono w parlamencie kwotę 3% mandatów dla kobiet. Konstytucja z 1956 roku wprowadzała kwotę 10 mandatów dla kobiet na okres 10 lat, która była równo podzielona na dwie części tego państwa. Kolejne uregulowania w tej kwestii przyniosła konstytucja z 1985 roku. Według przepisów z 2002 roku w 342-osobowym Zgromadzeniu Narodowym (izba pierwsza) dla kobiet zarezerwowanych jest 60 mandatów, co oznacza wzrost 3-krotny w porównaniu z poprzednimi uregulowaniami prawnymi. Mandaty te obsadzane są przez partie polityczne proporcjonalnie do wyników wyborów. Również ordynacja wprowadza kwoty mandatowe dla kobiet do Senatu na 100 mandatów 4 zarezerwowane są dla kobiet.

W Ruandzie kobiety 30% kwotę mają również ustawowo zagwarantowaną do izby drugiej parlamentu.

W Somalii kwotę przynajmniej 12% mandatów dla kobiet w 275-osobowym parlamencie gwarantuje art. 29 Tymczasowej Karty Federacji Somalii z 2004 roku.

W Sudanie podane kwoty mandatowe odnoszą się do izby pierwszej (Zgromadzenia Narodowego), ale kobiety reprezentowane są też w izbie drugiej (2 na 50 członków, 4%). Wcześniej w Sudanie parlament był 1-izbowy, w którym z 360 mandatów 35 zarezerwowanych było dla kobiet.

Na Tajwanie konstytucja gwarantuje kobietom kwoty mandatowe na wszystkich poziomach wyborów do organów przedstawicielskich. Poszczególne ordynacje wyborcze regulują wielkość tych kwot, przy czym obowiązuje zasada że jeżeli dana partia polityczna zdobędzie pomiędzy 5 a 10 mandatów 1 mandat musi być przyznany kobiecie, jeśli partia polityczna zdobyła ponad 10 mandatów 1 mandat z każdych zdobytych 10 mandatów musi być obsadzony przez kobietę. W wyborach w 2001 roku odsetek mandatów, które uzyskały kobiety wyniósł 22,2%.

W Tanzanii po raz pierwszy mandatowe kwoty dla kobiet wprowadzono w 1975 roku (4% ogółu mandatów parlamentarnych). Przed wyborami w 2000 roku dokonano zmian w konstytucji tak, aby w parlamencie zwiększyć liczbę specjalnych mandatów dla kobiet, nie mniej niż 20% i nie więcej niż 30%. Mandaty są obsadzane przez partie polityczne proporcjonalne do wyników wyborów. W wyborach w 2005 roku kobiety miały zagwarantowane 75 mandatów na 319 miejsc w parlamencie narodowym. Podaje się również,

iż wśród 274 mandatów w jednoizbowym parlamencie Tanzanii, 37 mandatów zarezerwowanych dla kobiet (nominacja prezydenta) – wybory w 2005 roku<sup>83</sup>.

W parlamencie Ugandy 7. kadencji prawo zasiadania ma 56 przedstawicieli kobiet wybieranych pośrednio.

Oprócz wspomnianych aktów prawnych gwarantujących kobietom mandaty w parlamencie warto podkreślić, iż kolejne państwa skłaniają się do podobnych rozwiązań, a nawet wprowadziły już stosowne przepisy w tym względzie. Reprezentację parlamentarną kobiet przynajmniej 30% jego składu przewiduje konstytucja Suazi z 2005 roku (art. 86, ust. 1). W 30-osobowym Senacie na 10 senatorów wybieranych przez Izbę Zgromadzenia przynajmniej połowę powinny stanowić kobiety, a wśród 20 senatorów nominowanych przez króla co najmniej 8 ma być kobietami (art. 94, ust. 2, 3). Natomiast w Izbie Zgromadzenia 4 mandaty zarezerwowane są dla kobiet wybranych w 4 regionach (art. 95, ust. 1).

W Polsce jak dotychczas brak było poważnej dyskusji politycznej nad możliwością wprowadzenia ustawowych kwot w wyborach parlamentarnych.

Należy też stwierdzić, iż w wielu państwach próbowano wprowadzić ustawowe kwoty mandatowe dla kobiet w parlamencie, ale projekty takie były odrzucane przez legislatywę (np. w Albanii w 2001 roku), albo też ich niezgodność z konstytucją stwierdzał sąd.

\* \* \*

Ustawowe kwoty mandatowe dla kobiet okazują się bardzo skuteczne, zwłaszcza tam gdzie rola kobiet jest jeszcze postrzegana bardzo tradycyjnie. W Bangladeszu, gdy przestała obowiązywać kwota dla kobiet w wyborach w październiku 2001 roku odsetek kobiet w parlamencie spadł z 10% do jedynie 2%, wówczas jedynie 6 kobiet zostało wybranych do 300-osobowego parlamentu. Po wprowadzeniu 13% kwoty dla kobiet reprezentacja tej płci wyniosła 15,1%. Innym przykładem jest Jordania, gdzie mandatowa kwota dla kobiet zaczęła obowiązywać w wyborach w 2003 roku, wówczas reprezentacja kobiet zwiększyła się z zera do 5,5%. Ponadto organizacje kobiece zaczęły domagać się 20% kwoty dla kobiet. W Pakistanie wyniki wyborów do Zgromadzenia Narodowego w 2002 roku pokazują, że 73 kobiety zostały deputowanymi, co stanowiło 21,3% ogółu członków tej izby (tyle samo co w Polsce), przy 16,% kwocie dla kobiet. Natomiast w wyborach do Senatu rok później 17 kobiet zostało senatorami, co stanowiło 17% ogółu członków tej izby, przy 4% kwocie dla kobiet.

---

<sup>83</sup> [http://www.exxun.com/afd\\_hy/Tanzania/gv\\_legislative\\_branch.html](http://www.exxun.com/afd_hy/Tanzania/gv_legislative_branch.html).

Bardzo wysoki odsetek kobiet w parlamentach Iraku, Dżibuti i Maroka, występuje głównie za sprawą ustawowych kwot dla kobiet gwarantujących mandaty deputowanych.

Podręcznikowym przykładem wpływu ww. uregulowań prawnych jest Ruanda, gdzie poprzez 30% kwotę mandatową kobiety stały się światowym liderem w tym względzie – 56,3% kobiet w pierwszej izbie i 34,6% w drugiej izbie. Ogólnie przyjmuje się jednak, iż ich trwały skutek widoczny jest w dłuższym okresie czasu. Chociaż w przypadku Afryki twierdzi się, że wysoki odsetek kobiet kandydujących oraz wysoki odsetek kobiet, które uzyskują mandat spowodowany jest poprzez rozpowszechniony ustawowy i dobrowolny system kwotowy w wyborach parlamentarnych (stosowany w ponad 20 państwach Afryki).

### **Ustawowe kwoty dla kobiet na listach partyjnych**

Ustawowe kwoty dla kobiet na listach partyjnych (listach kandydatów) mają być narzędziem do wyrównywania szans tak aby wyborca miał rzeczywistą możliwość wyboru, tzn. zagłosowania na kobietę lub na mężczyznę. Ustawodawca najczęściej nie posługuje się terminem kwoty dla kobiet, ale określeniem dotyczącym minimalnych proporcji pomiędzy mężczyznami a kobietami wśród kandydatów, np. reprezentacja każdej z płci musi wynosić co najmniej tyle i tyle procent.

Uregulowania te wprowadza coraz więcej państw. Wyjątkowo takie rozwiązania znajdują się nawet w konstytucjach (Burkina Faso, Filipiny, Francja, Nepal, Uganda i Serbia). Częściej kwestię tę regulują ordynacje wyborcze (m.in. wiele państw Ameryki Łacińskiej, Belgia, Bośnia i Hercegowina, a nawet Sudan). Podaje się, że w 16 państwach świata gwarancje równej lub procentowo określonego odsetka kobiet na partyjnych listach kandydatów zawierają konstytucje, a w 47 państwach system kwotowy ujęty jest w ordynacjach wyborczych<sup>84</sup>. Geneza wprowadzania tych kwot jest dość młoda i podobnie jak ustawowych kwot dla kobiet w parlamentach, przypada na lata 90. XX wieku oraz początek XXI wieku: Argentyna (1991), Armenia (1999), Belgia (1994), Boliwia (1997), Bośnia i Hercegowina (2001), Brazylia (1997), Dominikana (1997), Ekwador (1997), Filipiny (1995), Francja (1999), Gujana (2000), Hiszpania (2007), Honduras (2000), Indonezja (2003), Korea Południowa (2004), Korea Północna (brak danych), Kostaryka (1997), Liberia (2004), Macedonia (2001), Meksyk (1996), Nepal (1990), Panama (1997), Paragwaj (1996), Peru

---

<sup>84</sup> D. Łukasz, op. cit., s. 1.

(1997/2001), Polska (2010), Portugalia (2006), Serbia (2004), Uzbekistan (1993), Wenezuela (1998)<sup>85</sup>.

Kwoty te wprowadzane są zarówno w odniesieniu do pierwszej izby, jak i drugiej izby parlamentu bądź też łącznie. Podobnie jak przy ustawowych kwotach dla kobiet w parlamentach dominują rozwiązania dotyczące wprowadzania ustawowych kwot dla kobiet na partyjnych listach kandydatów w wyborach do pierwszej izby parlamentu (np. Argentyna, Belgia i Francja), a rzadziej w wyborach do obu izb parlamentu (np. Boliwia, Liberia, Meksyk, Paragwaj i Wenezuela). Wyjątkowo kwoty te dotyczą jedynie wyborów regionalnych i lokalnych (Grecja).

Różna jest wielkość tych kwot, przy czym dominują zdecydowanie kwoty w wysokości 30% lub 1/3, co współcześnie stanowi normę i jest wyrazem poprawności politycznej. Tym niemniej dwa państwa - Armenia i Nepal stosują kwoty w wysokości 5%, a w kilku państwach zastosowanie znalazły kwoty w wysokości 20% (Ekwador, Filipiny, Korea Północna, Paragwaj). Współcześnie dąży się, aby wysokość kwot zbliżała się do parytetu płci (np. Hiszpania, Kostaryka i Słowenia<sup>86</sup> (40%) lub go osiągała (np. Francja 50%). W Belgii (od 1994 roku) prawo nakazuje, aby na listach wyborczych odsetek kandydatów jednej z płci nie przekraczał 2/3 ogółu kandydatów, w 1999 roku zmieniono zapis na nie więcej niż 2/3. Poza tym w Belgii w przypadku jeżeli partia polityczna nie jest w stanie wystawić odpowiedniej liczby kobiet wśród ogółu kandydatów, miejsce na liście pozostaje nieobsadzone (nie może być przyznane mężczyźnie). W Dżibuti partie polityczne zostały zobowiązane do umieszczenia na swoich listach wyborczych co najmniej 10% kobiet. Dominuje jednak kwota w wysokości 30%.

Obowiązujące regulacje dotyczące ustawowych kwot dla kobiet na partyjnych listach kandydatów są modyfikowane, głównie w celu podwyższenia tej kwoty, np. w Peru w 1997 roku wprowadzono kwotę w wysokości 25%, a w 2001 roku podwyższono ją do 30%.

Regulacje prawne mogą nakazywać podmiotom zgłaszającym listy kandydatów, aby rozmieszczać kandydatów i kandydatki w odpowiednim porządku. Regulacje te w pewnym stopniu decydują o sukcesie wyborczym, tzn. uzyskaniu mandatu. Często zastosowanie ma tzw. system zamka błyskawicznego (*zipper system*) zwany też systemem suwakowym. Polega on na naprzemiennym umieszczaniu kobiet i mężczyzn na listach kandydatów. Najczęściej stosowany jest przy zamkniętych listach partyjnych, a celem jest umieszczenie przynajmniej

---

<sup>85</sup> Na podstawie m.in.: P. Norris *Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior*, New York 2004; Institute for Democracy and Electoral Assistance; Inter-Parliamentary Union.

<sup>86</sup> Wybory do Parlamentu Europejskiego. W Słowenii 25% kwotę wyborczą dla kobiet w wyborach parlamentarnych wprowadzono w 2008 roku.

jednej kobiety na takim miejscu, które z dużym prawdopodobieństwem gwarantuje zdobycie mandatu. W Hiszpanii na każdym 5 kandydatów na liście muszą być przynajmniej dwie kobiety, zaś w Portugalii na listach kandydatów w okręgach wielomandatowych nie może być więcej niż dwóch osób tej samej płci umieszczonych na kolejnych miejscach listy. Gdy nie ma takich uregulowań najkorzystniejsze miejsce to numer 1 lub pierwsze miejsca na liście, a także miejsce ostatnie.

Ustawowe kwoty dla kobiet na listach partyjnych (listach kandydatów) stosuje się w różnych rodzajach systemów wyborczych, najczęściej w proporcjonalnych systemach wyborczych i mieszanych systemach wyborczych, a rzadziej w większościowych systemach wyborczych (np. Francja, Liberia<sup>87</sup>, Nepal, Uzbekistan). W proporcjonalnych i mieszanych systemach wyborczych dominują zamknięte listy partyjne (kandydatów).

Siła oddziaływania wprowadzania tych regulacji prawnych jest różna. Znaczący przyrost kobiet parlamentarzystek zanotowano np. w Argentynie, z 6% przed wprowadzeniem kwoty w 1991 roku do 27% w 1993 roku po wprowadzeniu, i do 30,7% obecnie; w Ekwadorze przyrost wyniósł 11%, w Korei Południowej, Paragwaju i Wenezueli (7%), ale w Boliwii (+1%), Brazylii (-1%), we Francji (+1%), i Meksyku (-1%) nie nastąpiły istotne zmiany w tym kierunku. Ogólnie jednak poza ww. państwami zanotowano dość znaczący przyrost liczby kobiet w parlamentach (zwykle kwoty przynoszą rezultaty w trzecich z kolei wyborach). Należy pamiętać, iż skuteczność kwot zależy bowiem od wielu czynników, a zwłaszcza od praktyki wprowadzania tych kwot przez władze partyjne oraz systemu sankcji za niezrealizowanie przez partie polityczne systemu kwotowego na swoich listach wyborczych czy też jakie korzyści płyną dla partii politycznych w związku z ich stosowaniem. Często podkreśla się istotną rolę sankcji, które mogą być zastosowane w przypadku złamania przepisów dotyczących tych kwot. Jeżeli są bardzo restrykcyjne, np. odmowa zarejestrowania listy czy też drastyczne sankcje finansowe<sup>88</sup> wówczas powinno to skutkować przestrzeganiem prawa i zgłoszeniem wymaganego odsetka kobiet – kandydatów. Chociaż najdotkliwszą sankcją jest odmowa zarejestrowania listy kandydatów.

We wspomnianej Francji w wyborach samorządowych w marcu 2001 roku nowe prawo w sposób istotny zwiększyło odsetek wybranych kobiet (z 25% do 47%). Jednakże w wyborach parlamentarnych do Zgromadzenia Narodowego wzrost był niewielki (z 10,9% do 12,3%). Większość partii politycznych nie zdecydowała się na wystawienie kobiet w 1-mandatowych okręgach wyborczych z uwagi na możliwość porażki. Świadomie nastawiała

---

<sup>87</sup> Wybory do izby drugiej (Senatu).

<sup>88</sup> Np. w Portugalii, Ustawa organiczna nr 3 z 21.08.2006 r., art. 7, ust. 1, 4 i 5.

się na sankcje finansowe związane ze zmniejszeniem dotacji budżetowych (o 5% za 10% różnicę w kwocie dla kobiet, o 30% za różnice rzędu do 60% w kwocie oraz maksymalne uszczuplenie dotacji o 50% przy 100% różnicy w kwocie dla kobiet). W praktyce np. na listach wyborczych Unii na rzecz Ruchu Ludowego w wyborach parlamentarnych w 2002 roku znalazło się 19,6% kobiet, co skutkowało obniżeniem o 15% przewidzianej subwencji (tzn. 2 mln euro).

W Nepalu chociaż każda partia ma obowiązek umieszczenia na swoich listach 5% kobiet to zdecydowana większość kobiet wystawiana jest jako kandydaci w wyborach w 1-mandatowych okręgach wyborczych, gdzie dana partia nie liczy na zwycięstwo.

W Polsce od lat 90., przede wszystkim środowiska kobiece, w tym feministyczne artykułują potrzebę, a nawet konieczność wprowadzenia parytetów lub kwotach wyborczych dla każdej z płci na partyjnych listach kandydatów. Działania te zostały zintensyfikowane na początku obecnego stulecia. Przed wyborami parlamentarnymi w 2001 roku powstała Przedwyborcza Koalicja Kobiet będąca porozumieniem środowisk i organizacji kobiecych, która wspierała udział w wyborach kobiet, bez względu na ich przynależność partyjną. Poza tym od 1989 roku wśród wyborców dokonały się też pewne zmiany świadomościowe dotyczące ich stosunku do obecności kobiet w polityce (większa akceptacja obecności kobiet w polityce). Podjęta jednak próba wprowadzenia ustawowych kwot mandatów dla kobiet w parlamencie spotkała się ze zdecydowanym sprzeciwem ugrupowań prawicowych w Sejmie i zakończyła się niepowodzeniem. Dopiero działania podjęte przez Kongres Kobiet Polskich zakończyły się częściowym powodzeniem (celem bowiem było wprowadzenie parytetu płci na listach kandydatów)<sup>89</sup>. Obywatelski projekt ustawy o parytetach, przygotowany przez Kongres Kobiet, został złożony w Sejmie 21 grudnia 2009 roku, a zebrano pod nim 156 tys. podpisów poparcia. Podczas prac nad projektem w sejmowej podkomisji odrzucono koncepcję parytetu i przyjęto 35% kwotę wyborczą – na listach kandydatów nie może być mniej niż 35% kobiet i nie mniej niż 35% mężczyzn, co zostało ostatecznie przegłosowane przez Sejm<sup>90</sup>. Uchwalona przez Sejm w grudniu 2010 roku ustawa zakłada ponadto w przypadku nie wypełnienia wymogu kwotowego lista kandydatów nie zostanie

---

<sup>89</sup> Projekt miał zmienić ordynacje wyborcze do Sejmu, Parlamentu Europejskiego oraz samorządową i zapewnić 50% obecność kobiet na listach kandydatów. Parytet miał nie dotyczyć wyborów do Senatu oraz wyborów do rad gmin, w których mieszka do 20 tys. osób, gdyż argumentowano iż są to wybory większościowe, zob. <http://polandwatch.typepad.com/files/projekt-ustawy-parytetowej.pdf-1.pdf>.

<sup>90</sup> Liczba kandydatów-kobiet nie może być mniejsza niż 35 % liczby wszystkich kandydatów na liście; liczba kandydatów-mężczyzn nie może być mniejsza niż 35 % liczby wszystkich kandydatów na liście”, zob. Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, ustawy – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego.

zarejestrowana. Jeżeli jednak kandydat wycofa się już po zarejestrowaniu listy, to 35% kwota nie będzie musiała być zachowana. Posłowie głosowali przeciwko poprawce mówiącej o tym, że na trzech pierwszych miejscach musi się znaleźć minimum jedna kobieta, a w na pięciu - dwie<sup>91</sup>.

Ustawa dotyczy wyborów do Sejmu, Parlamentu Europejskiego, rad gmin i powiatów. W świetle konstytucji, nowe uregulowanie nie może odnosić się do wyborów uzupełniających i przedterminowych, ponieważ dokonywanie wszelkich zmian podczas trwającej kadencji jest niezgodne z prawem (sugestie Państwowej Komisji Wyborczej)<sup>92</sup>. Ustawa nie dotyczy także wyborów do Senatu i do rad gmin do 20 tys. mieszkańców, w których obowiązuje ordynacja większościowa<sup>93</sup>.

### **Dobrowolne kwoty dla kobiet na partyjnych listach kandydatów**

Podobnie jak w przypadku ustawowych kwot dla kobiet na partyjnych listach kandydatów przy dobrowolnych kwotach dla kobiet na partyjnych listach kandydatów używa się określeń dotyczących proporcji pomiędzy płciami (określona proporcja, nie mniej niż, czy też co najmniej).

Stosowanie dobrowolnych kwot dla kobiet na partyjnych listach kandydatów, staje się coraz bardziej powszechne i chyba niedługo będzie uważane za jeden ze standardów demokratycznych wyborów. Tym niemniej w dalszym ciągu zdecydowana większość partii politycznych na świecie nie stosuje kwot dla kobiet. Geneza tych kwot wyborczych sięga lat 70. XX wieku kiedy to lewicowe partie w państwach nordyckich zaczęły je stosować (w 1975 roku norweska Socjalistyczna Partia Lewicy). Według stanu na 2003 rok w wyborach parlamentarnych dobrowolne kwoty dla kobiet stosowało 181 partii politycznych w 58 państwach świata. Statystyki z ostatnich lat w tej kwestii różnią się znacznie, gdyż duże zmiany nastąpiły na przełomie XX i XXI wieku (coraz więcej partii politycznych wprowadza te kwoty).

Według IDEA zestawienie państw i liczby partii politycznych, które wprowadziły tam dobrowolne kwoty dla kobiet na partyjnych listach kandydatów jest następujące: Algieria (2), Argentyna (2), Australia (1), Austria (3), Boliwia (1), Botswana (2), Brazylia (3), Chile (3),

<sup>91</sup> Senat wprowadził poprawkę mówiącą, że w przypadku rejestracji listy wyborczej tylko z trzema kandydatami musi się na niej znaleźć co najmniej jedna kobieta lub co najmniej jeden mężczyzna, co zostało przegłosowane przez Sejm 5 stycznia 2011 roku.

<sup>92</sup> *W piątek w Sejmie o ustawie zwiększającej udział kobiet w wyborach*, [http://samorzad.infor.pl/wiadomosci/artykuly/469369,w\\_piątek\\_w\\_sejmie\\_o\\_ustawie\\_zwiekszajacej\\_udzial\\_kobiet\\_w\\_wyborach.html](http://samorzad.infor.pl/wiadomosci/artykuly/469369,w_piątek_w_sejmie_o_ustawie_zwiekszajacej_udzial_kobiet_w_wyborach.html).

<sup>93</sup> *Sejm uchwalił ustawę parytetową. 35 procent kobiet na listach wyborczych*, [http://www.wiadomosci24.pl/artukul/sejm\\_uchwali\\_ustawe\\_parytetowa\\_35\\_procent\\_kobiet\\_na\\_171959.html](http://www.wiadomosci24.pl/artukul/sejm_uchwali_ustawe_parytetowa_35_procent_kobiet_na_171959.html).

Chorwacja (1), Cypr (1), Czechy (1), Dominikana (2), Ekwador (2), Filipiny (2), Francja (1), Grecja (1), Gwatemala (2), Hiszpania (7), Holandia (2), Islandia (4), Izrael (3), Kamerun (2), Kanada (2), Kenia (1), Korea Południowa (1), Kostaryka (4), Litwa (1), Luksemburg (3), Mali (1), Malta (1), Maroko (1), Mozambik (1), Niemcy (4), Nikaragua (3), Niger (1), Norwegia (4), Paragwaj (4), Polska (3), RPA (1), Rumunia (3), Salwador (1), Słowacja (4), Słowenia (2), Szwecja (4), Szwajcaria (1), Tajlandia (1), Tunezja (1), Urugwaj (1), Węgry (2), Wielka Brytania (2), Włochy (1), Wybrzeże Kości Słoniowej (1) i Zimbabwe (1)<sup>94</sup>.

Wśród innych państw afrykańskich stosujących te kwoty wymienia się: Burkina Faso, Gwineę Równikową, Kamerun, Namibię i Senegal<sup>95</sup>. W sumie w 13 państwach afrykańskich przez więcej niż 20 partii politycznych stosowane są dobrowolne kwoty dla kobiet na listach kandydatów, wynoszące przeważnie 30% lub 1/3.

Wysokość tych kwot różni się, a ich zróżnicowanie (od 20% do 50%) należy rozpatrywać kontekstowo. Współcześnie panuje trend, aby na partyjnych listach kandydatów miał zastosowanie parytet płci.

Prekursorami wprowadzania tych kwot były partie socjaldemokratyczne, socjalistyczne, komunistyczne i ekologiczne. Partie konserwatywne, chadeckie i liberalne nie są tak skłonne do wprowadzania dobrowolnych kwot, np. w RFN w dalszym ciągu dotyczy to partii: CSU i FDP. CDU, które wprowadziło takie rozwiązania dopiero w 2008 roku. Dla przykładu w wybranych państwach europejskich następujące partie polityczne wprowadziły kwoty (wysokość kwot w nawiasie):

Austria – Socjaldemokratyczna Partia Austrii (40%), Austriacka Partia Ludowa (1/3);

Niemcy – Socjaldemokratyczna Partia Niemiec (40%), Lewica (50%)<sup>96</sup>, Unia Chrześcijańsko-Demokratyczna (1/3)<sup>97</sup>.

Szwecja – Partia Socjaldemokratyczna (50%)

Włochy – Demokratyczna Lewica na Rzecz Europejskiego Socjalizmu (40%), Włochy Wartości (30%).

W Polsce dobrowolne kwoty wyborcze dla kobiet na partyjnych listach kandydatów w wysokości 30% wprowadził Sojusz Lewicy Demokratycznej, Unia Pracy i Unia Wolności. To pierwsze ugrupowanie jednakże po wyborach w 2001 roku nie przestrzegało już

<sup>94</sup> *Political Party Quotas by Country: All Regions*, <http://www.quotaproject.org/systemParty.cfm>.

<sup>95</sup> B. Kethusigile-Juru, *Quota Systems in Africa: An Overview*, w: *The Implementation of Quotas...*, s. 22.

<sup>96</sup> Na partyjnych listach kandydatów jedno z dwóch pierwszych miejsc oraz wszystkie miejsca o nieparzystej liczbie porządkowej zarezerwowane są dla kobiet.

<sup>97</sup> W przypadku CDU kwota w wysokości co najmniej 1/3 kandydatów dotyczy partyjnych list kandydatów w okręgach wielomandatowych, natomiast w przypadku 1-mandatowych okręgów wyborczych partyjne regulacje posługują się określeniem „eine ausreichende Beteiligung von Frauen” (odpowiednio liczna reprezentacja kobiet).

wcześniejszych ustaleń kwotowych, co skutkowało obniżeniem się proporcji kobiet na listach kandydatów. Szczególnym przypadkiem jest Partia Kobiet, która w swoim statucie gwarantuje na swoich listach kandydatów co najmniej 90% reprezentację kobiet<sup>98</sup>.

W wielu państwach tylko jedna lub dwie partie polityczne stosują dobrowolne kwoty dla kobiet. Tam gdzie partie te odgrywają istotną rolę w systemie politycznym mogą wpływać na zachowania w tym względzie innych partii politycznych (przyjmowanie wzorców), np. kwoty ustanowione przez ANC w RPA. W RPA, gdzie w wyborach w 1994 roku nie obowiązywały żadne ustawowe kwoty dotyczące kobiet Afrykański Kongres Narodowy (ANC) wprowadził wewnętrzny przepis o udziale kobiet na listach wyborczych rządu co najmniej 1/3 wszystkich kandydatów. Wzorec ten zaczęły przejmować inne partie. Z kolei w Turcji Partia Ludowo-Republikańska (CHP) przyjęła kwotę rządu 25%, ale inne partie nie podążyły w tym kierunku. Twierdzi się jednak, iż w przypadku wprowadzania tych kwot przez silną partię polityczną mamy później do czynienia z „efektem domina”, wymuszanie podobnych rozwiązań u innych partii politycznych.

Innym rozwiązaniem stosowanym dobrowolnie przez partie polityczne w celu ułatwienia kobietom uzyskania mandatów jest tzw. system zamka błyskawicznego (szczególnie system ten stosowany jest przez partie polityczne w Szwecji).

Wyjątkowe rozwiązanie w wyborach parlamentarnych przyjęła Partia Pracy w Wielkiej Brytanii wprowadzając tzw. listy wyłącznie kobiece (*all-women shortlists*) dopuszczające do kandydowania w 1-mandatowych okręgach wyborczych wyłącznie kobiety<sup>99</sup>.

Partie polityczne mogą wprowadzać w sprawie dobrowolnych kwot dla kobiet na listach kandydatów niepisane zasady – tzw. miękkie kwoty (*soft quotas*), np. propozycja Donalda Tuska umieszczenia kobiet na listach Platformy Obywatelskiej w wyborach w 2007 roku w połowie okręgów wyborczych czy umieszczenie przynajmniej jednej kobiety wśród trzech pierwszych osób na liście<sup>100</sup>.

<sup>98</sup> Zob. Statut Partii Kobiet § 3, art. 1.

<sup>99</sup> O wyborze konkretnych okręgów wyborczych decyduje Krajowy Komitet Wykonawczy Partii Pracy na zasadzie politycznej (czyli według własnego wyczucia i nastrojów lokalnej organizacji partyjnej) oraz prognozy wyników wyborów w danym okręgu wyborczym. Wyłącznie kobiece listy stosuje się w okręgach „wygrywających”, gdy ustępuje deputowany Partii Pracy, lub w takich gdzie niewielki procent głosów może zadecydować o zwycięstwie (tzw. okręgi marginalne). Listy kandydatek tworzone są w okręgach, ale podlegają zatwierdzeniu przez centralne władze partyjne. Jeżeli organizacja partyjna w okręgu wyznaczonym jako okręgu wyłącznie kobiecym umieści na liście mężczyzn, to lista taka nie zostaje przez te władze zatwierdzona, co niejednokrotnie wywołuje konflikty dotyczące ostatecznego kształtu listy kandydatów, zob. D. Łukasz, op. cit., s. 8.

<sup>100</sup> M. Fuszara, *Kobiety, mężczyźni i parytety...*, s. 9.

Partie polityczne stosują również parytety i kwoty dla kobiet w prawyborach (np. Partia Pracy w Wielkiej Brytanii czy Partia Demokratyczna we Włoszech). Rozwiązania takie dotyczą również gwarancji dla kobiet w strukturach partyjnych.

### **Parytety i kwoty a partycypacja wyborcza kobiet – krytyka czy afirmacja?**

Najważniejszym uzasadnieniem wprowadzania parytetu i kwot wyborczych według płci jest wyrównywanie szans dla kobiet w celu zwiększenia ich reprezentacji w organach przedstawicielskich, a przede wszystkim w parlamentach narodowych.

Wprowadzanie takich regulacji rodzi jednak dylematy prawne i polityczne. Rozwiązania te kwestionowane są ze względu na naruszenie konstytucyjnej zasady równości obywateli i ustawowej zasady niedyskryminacji ze względu na płeć. W odniesieniu do konstytucyjnej równości wyborów naruszona zostałaby zasada „równości szans”<sup>101</sup>. Parytety czy kwoty są przejawem bardzo specyficznego pojmowania przedstawicielstwa; organ przedstawicielski ma wówczas charakter „deskryptyczny” („odzwierciedlający”), odpowiadający swym składem strukturze społeczeństwa<sup>102</sup>. Są przywilejem, który prowadzi do nieuzasadnionej nierówności. Zasadą powinno być uznanie, iż obie płcie tworzą jedną kategorię podmiotów i nie należy mężczyzn i kobiet traktować jako grup na tyle odrębnych, aby nie stosować do nich ogólnej zasady<sup>103</sup>.

Zwraca się uwagę na nierozzerwalny związek wolnych wyborów i wolności działalności partii politycznych<sup>104</sup>. Parytety i kwoty zwięzają ramy wolnej gry wyborczej poprzez uprzywilejowanie kobiet. Negują też zasadę pluralizmu politycznego oraz ograniczają autonomię partii politycznych<sup>105</sup>.

Rodzi się więc problem zmian w konstytucjach oraz w odpowiednich ustawach. Podkreśla się także, iż prawo międzynarodowe i prawo Unii Europejskiej nie nakazuje wprost wprowadzania parytetów i kwot, a jedynie zaleca takie działania.

<sup>101</sup> Według Bogumiła Banaszaka wyborca oprócz dania wyrazu preferencjom programowym i osobowościowym, musiałaby jeszcze w swoim wyborze uwzględniać płeć, zob. A. Szmyt, op. cit., s. 7. opinie na naruszeniu tej zasady formułują także: Grzegorz Kryszewski, Konrad Skłodowski i Krzysztof Skotnicki, zob. K. Skotnicki, op. cit., s. 5.

<sup>102</sup> „Gdyby takie założenie przyjmować jako trafne, to skład ciał przedstawicielskich należałoby rozpatrywać także i pod kątem innych różnicowań społecznych – poza płcią obywateli, przynajmniej tych podstawowych (np. proporcji między ludnością miast i wsi, wieku, uwzględniania rzeczywistych mniejszości itd.)”, zob. A. Szmyt, op. cit., s. 3.

<sup>103</sup> Opinia Lecha Garlickiego, zob. A. Szmyt, op. cit., s. 6.

<sup>104</sup> Opinia Andrzeja Szmyta, zob. A. Szmyt, op. cit., s. 8.

<sup>105</sup> K. Skotnicki, op. cit., s. 6-7.

Przeciwnicy, a zwłaszcza zwolennicy wprowadzania parytetów i kwot dla kobiet artykułują katalog swoich racji następująco:

Argumenty „przeciwko”:

- są niedemokratyczne, ponieważ wyborcy powinni decydować kogo wybierają;
- są przeciwko zasadzie równości, równego traktowania obywateli bez względu na żadne cechy czy przymioty;
- powodują, że przedstawiciele wybrani są według płci, a nie według swoich kwalifikacji do sprawowania urzędu;
- powodują dyskryminację „lepszycy” kandydatów – mężczyzn;
- wiele kobiet nie chce być wybranymi ze względu tylko na ich płeć;
- wprowadzenie parytetów i kwot powoduje poważne konflikty w łonie partii politycznych;
- są przejawem sztucznie narzuconego wymogu, nie liczącego się z procesami społecznymi.

Zwolennicy parytetów i kwot wyborczych odwołują się także do konstytucyjnej zasady równości kobiet i mężczyzn. Wprowadzenie parytetów i kwot według płci nie ogranicza praw wyborczych obywateli, bowiem nie narzuca im, na kogo mają głosować. Jak stwierdziła Magdalena Środa parytet wprowadza prawdziwą równość<sup>106</sup>. Z kolei Piotr Winczorek uważa, iż „Polska konstytucja przewiduje równość szans, a gdyby kobiet na listach znalazło się mniej więcej tyle samo co mężczyzn, te szanse byłyby bardziej wyrównane”<sup>107</sup>. Argumenty dotyczą związków między demokracją i sprawiedliwością. Jak pisał John Rawls, „nierówności niezasłużone domagają się zadośćuczynienia”<sup>108</sup>.

Podkreśla się, iż w parlamentach państw, w których wprowadzono parytety czy kwoty wyborcze, odsetek kobiet jest wyższy niż w państwach, gdzie one nie obowiązują.

Argumenty „za”:

- kwoty nie są dyskryminacyjne, ale mają charakter kompensacyjny wobec współczesnych barier na jakie napotykać kobiety chcące ubiegać się o mandat przedstawicielski;
- kobiety jako obywatele mają prawo do równej reprezentacji politycznej, wybory dotyczą reprezentacji, a nie kwalifikacji;

<sup>106</sup> R. Grochal, *Parytet w Sejmie, na razie w tylko podpisach*, „Gazeta Wyborcza” 22.12.2009, [http://wyborcza.pl/1,76842,7389128,Parytet\\_w\\_Sejmie\\_\\_na\\_razie\\_w\\_tylko\\_podpisach.html#ixzz1AROOKIJ8](http://wyborcza.pl/1,76842,7389128,Parytet_w_Sejmie__na_razie_w_tylko_podpisach.html#ixzz1AROOKIJ8).

<sup>107</sup> J. Cieśla, *Parytety w polityce. Trudne równanie*, „Polityka” 25.08.2009, <http://www.polityka.pl/kraj/analizy/300027,1,parytety-w-polityce.read>.

<sup>108</sup> M. Fuszara, *Kobiety w polityce...*, s. 107.

- doświadczenia kobiet są potrzebne współczesnej polityce;
- kobiece kwalifikacje są niedoceniane i minimalizowane w „męskim” systemie politycznym;
- niewykorzystanie kapitału społecznego, czy też ich zdolności i kompetencji;
- w pierwszym rządzie to partie dokonują selekcji kandydatów, a nie wyborcy i w ten sposób kwoty nie naruszają praw wyborców;
- wprowadzenie kwot może powodować konflikty, ale mogą one mieć charakter tymczasowy;
- mobilizują kobiety do aktywności politycznej, w tym wyborczej;
- zmuszają liderów partyjnych do „otwarcia” się na kobiety w roli polityków (kandydatów w wyborach).

### **Zróżnicowanie reprezentacji kobiet w parlamentach – próba eksplanacji**

W niektórych regionach świata, jak na Bliskim i Środkowym Wschodzie poważnym problemem jest kwestia w ogóle kandydowania kobiet w wyborach. Statystyki dobitnie pokazują skrajną marginalizację kobiet w tej procedurze wyborczej, co następnie przekłada się na ich minimalną reprezentację w parlamencie. Wśród czynników oddziałujących na ten stan mają wpływ m.in. takie jak: patriarchy, pierwszorzędna rola religii, niski poziom zorganizowania i niewielka siła ruchów kobiecych oraz istniejące prawo wyborcze. Żadne z państw tego regionu nie zostało zakwalifikowane przez Freedom House jako wolne, 7 z nich jako częściowo wolne, a pozostałe 15 jako niewolne<sup>109</sup>. Arabia Saudyjska jest współcześnie jedynym państwem arabskim, gdzie kobiety nawet nie mają prawa głosu. W Jemenie w wyborach parlamentarnych w 2003 roku kandydowało zaledwie 11 kobiet, co stanowiło 0,6% ogółu kandydatów, a tylko jednej kobiecie udało się uzyskać mandat (0,3% ogółu deputowanych). W państwie tym w przeciwieństwie do ogólnoswiatowych trendów liczba kobiet kandydatów na deputowanych w porównaniu do wyborów w latach 90. (1993, 1997) zmniejszyła się ponad 2-krotnie. Nawet w dość modernistycznym państwie arabskim jakim jest współczesny Liban kobiety marginalnie są reprezentowane w organach przedstawicielskich. W wyborach parlamentarnych kandyduje zaledwie kilkanaście kobiet, z których kilka zostaje deputowanymi. Pierwsza parlamentarzystka mandat otrzymała w 1963 roku po zmarłym ojcu, a kolejna w 1992 roku po zabitym mężu. Przypięto im etykietkę

<sup>109</sup> <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=15>.

„kobiet w czerni” w związku z noszonym żałobnym strojem. Obecnie w Libanie tylko 2,3% ogółu deputowanych stanowią kobiety. Również Turcja stanowi ciekawy przykład państwa, w którym kobiety bardzo wcześnie uzyskały prawa wyborcze i nastąpiła przymusowa modernizacja państwa – kemalizm (w 1930 roku czynne, a w 1934 roku bierne prawo wyborcze), ale są one marginalnie reprezentowane w parlamencie (4,4%). Notabene w lutym 1935 roku po raz pierwszy wybrano do parlamentu tureckiego kobiety - 17 deputowanych, co stanowiło 4,6% ogółu składu tej izby<sup>110</sup>.

Z drugiej strony, należy wskazać na znaczące zmiany w ostatnich latach dotyczące państw arabskich na Środkowym i Bliskim Wschodzie. W Bahrajnie kobiety w 2002 roku mogły po raz pierwszy wziąć udział w wyborach, ale żadna z kandydatek nie uzyskała mandatu (w wyborach parlamentarnych stanowiły 5% kandydatów). Prawa wyborcze dla kobiet wprowadzono niedawno w Kuwejcie (od 2005 roku). W Autonomii Palestyńskiej na poziomie rad lokalnych przynajmniej 2 miejsca muszą być zarezerwowane dla kobiet. Najnowsze regulacje dotyczą wyborów parlamentarnych (styczeń 2006), gdzie na listach partyjnych na 3 pierwszych kandydatów musi być 1 jedna kobieta oraz przynajmniej 1 kobieta musi być wśród następnych 4 kandydatów, a wśród pozostałych kandydatów co piąta musi być kobietą (listy zamknięte).

Natomiast tunezyjska partia rządząca Zgromadzenie Demokratyczno-Konstytucyjne (*Dustur*) w wyborach parlamentarnych w październiku 2004 roku wprowadziła 25% kwotę mandatów dla kobiet (z 152 uzyskanych mandatów 38 sprawują kobiety). Trend ten potwierdzają wyżej przedstawiane przykłady Iraku, Jordanii i Maroka.

Ponadto w niearabskich państwach o przewadze wyznawców islamu dokonują się podobne zmiany (wcześniejsze przykłady Afganistanu, Bangladeszu i Pakistanu). W fundamentalistycznym islamskim Pakistanie aż 11 partii politycznych wprowadziło 30% kwoty dla kobiet na swoich listach wyborczych, a w Indonezji, gdzie żyje najwięcej muzułmanów (215 mln) prawo wyborcze nakazuje każdej partii politycznej umieszczenia na swoich listach co najmniej 30% kobiet.

\* \* \*

Trudno jednoznacznie odpowiedzieć na pytanie co decyduje o coraz częstszym wybieraniu kobiet jako przedstawicieli w wyborach różnych szczebli<sup>111</sup>. Znaczący wpływ ma na pewno kulturowa modernizacja dotycząca prawie wszystkich części świata chociaż z

<sup>110</sup> W. Walther, *Kobieta w islamie*, Warszawa 1980, s. 175.

<sup>111</sup> Zob. szerzej: R. Inglehart, P. Norris, *Rising Tide...*

różnym natężeniem. Wśród różnego rodzaju czynników można wymienić podobny katalog uwarunkowań jak w przypadku zachowań wyborczych, a zwłaszcza poziomu partycypacji wyborczej elektoratu.

Przyjmuje się, że trudności z równą partycypacją polityczną kobiet w stosunku do mężczyzn (kandydowanie, uzyskanie mandatu) wynikają z różnych przyczyn. Można je ująć w trzy grupy czynników:

- czynniki polityczne („męski” model polityki, brak poparcia władz partii politycznych, brak współpracy między organizacjami kobiecymi, rodzaj systemu wyborczego)
- czynniki społeczno-ekonomiczne (feminizacja biedy i bezrobocia, podwójne obowiązki <zawodowe i rodzinne>, bariery w edukacji i podwyższaniu kwalifikacji zawodowych);
- czynniki ideologiczne i psychologiczne (tradycyjna rola kobiety, brak zaufania do kobiet, postrzeganie polityki przez kobiety jako „brudną” aktywność, negatywne stereotypy kobiet propagowane przez media)<sup>112</sup>.

Przynajmniej kilka powyższych uwarunkowań należy przybliżyć. Abstrahując od ustawowych kwot dla kobiet konstrukcja systemu wyborczego może mieć wpływ na aktywność wyborczą kobiet, a zwłaszcza na możliwość kandydowania i uzyskania mandatu. Najczęściej podkreśla się znaczenie wyboru określonej formuły wyborczej. Z reguły w parlamentach wybieranych według formuły proporcjonalnej w porównaniu z formułą większościową zasiada znacznie więcej kobiet niż mężczyzn<sup>113</sup>. Według danych rocznego raportu pt. „Kobiety w Parlamencie” wydanym przez The Inter-Parliamentary Union w 1995 roku w systemach większości względnej odsetek kobiet w parlamentach na świecie sięgał do 11%, a w systemach proporcjonalnych był dwukrotnie wyższy<sup>114</sup>. Tendencja ta została utrzymana w następnej dekadzie. Również różne badania pokazują, że kobiety są częściej wybierane do parlamentu według proporcjonalnych systemów wyborczych (według list) niż w systemach większościowych, zarówno w ugruntowanych demokracjach, jak i państwach rozwijających się (Arend Lijphart, Lane Kenworthy, Melissa Malami, Richard E. Matland,

---

<sup>112</sup> N. Shvedova, *Obstacles to Women's Participation in Parliament*, w: *Women in Parliament: Beyond Numbers*, ed. by A. Karram, Stockholm 2002.

<sup>113</sup> Zob. szerzej: *Different Roles, Different Voices: Women and Politics in the United States and Europe*, ed. by M. Githens, P. Norris, J. Lovenduski, New York 1994, passim. W literaturze polskiej przeglądu wpływu systemów wyborczych na reprezentację kobiet w parlamentach dokonał m.in. Wojciech Sokół, zob. W. Sokół, *Geneza i ewolucja systemów wyborczych w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Lublin 2007, s. 124-129.

<sup>114</sup> *International IDEA Handbook of Electoral System Design*, ed. by A. Reynolds, B. Reilly. Stockholm 1997, s. 30.

Pippa Norris)<sup>115</sup>. Można przyjąć że różnica ta jest dwukrotna. Mniej więcej pośrodku w tej statystyce sytuują się mieszane systemy wyborcze. Z formułą wyborczą związana jest wielkość okręgów wyborczych. Można założyć, iż wielkie okręgi wyborcze (kilkunastomandatowe i większe) sprzyjają umieszczeniu kobiet na partyjnych listach wyborczych, natomiast małe okręgi wyborcze (a zwłaszcza 1-mandatowe) w znacznym stopniu ograniczają takie możliwości. Wśród elementów systemów wyborczych wpływających na badany problem podkreśla się strukturę głosu – pozytywną rolę list zamkniętych i skutki list otwartych czy wolnych. Czynnikiem, z grupy procedur wyborczych, które mogą oddziaływać na partycypację polityczną kobiet w elekcji jest znacznie więcej, ale nie mają one już tak istotnego znaczenia i należy je rozpatrywać kontekstowo. Dla przykładu, w Jemenie za utrudnienie w zgłaszaniu kobiet jako kandydatów niezależnych uważa się wymóg uzyskania 300 podpisów poparcia.

Z pewnością znaczący wpływ na udział kobiet w wyborach (głównie kandydowanie) ma poziom rozwoju systemu partyjnego. W wielu państwach świata notuje się w dalszym ciągu niewielki odsetek kobiet wśród członków partii politycznych, a prawie zupełny ich brak w kierownictwie partii politycznych. Partie nie prowadzą działań na rzecz równości płci w swoich strukturach organizacyjnych i poza nimi. Zwraca się uwagę, iż rola partii politycznych w zwiększaniu reprezentacji kobiet w polityce, w tym w wyborach jest pierwszorzędna.

Szukając związków pomiędzy dominującą w danym państwie religią a odsetkiem wybranych do parlamentu kobiet do niedawna obowiązywały następujące konkluzje: w krajach protestanckich odsetek ten był wyższy niż w katolickich, natomiast państwa chrześcijańskie zdecydowanie mają większy odsetek kobiet parlamentarzystów niż państwa, których dominują inne religie (islam, buddyzm, konfucjanizm, judaizm) (Margaret Inglehart, Andrew Reynolds)<sup>116</sup>. Liderowanie Skandynawii w tych statystykach wynika z kontekstu historyczno-kulturowego. W Norwegii w przeszłości państwie mężczyzn rybaków kobiety od dawna wypełniały różnorodne funkcje społeczne.

W sumie, należy stwierdzić, iż niska reprezentacja polityczna kobiet uwarunkowana jest różnorodnymi czynnikami społecznymi, ekonomicznymi i politycznymi, a także kulturowymi. Jak twierdzi Krzysztof Skotnicki „zwiększenie udziału kobiet w życiu

<sup>115</sup> A. Lijphart, *Electoral Systems and Party Systems: A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945-1990*, New York 1994; L. Kenworthy, M. Malami, *Gender Inequality in Political Representation. A Worldwide Comparative Analysis*, "Social Forces" 1999, Vol. 78(1), s. 235-268; R. E. Matland, *The Impact of Different Electoral System on Women's Representation*, w: *Women: Citizens of Europe: Towards Democratic Parity*, ed. by P. Saavedra, Madrid 1999; P. Norris, *Women's Representation*, w: P. Norris, *Electoral Engineering...*

<sup>116</sup> A. Reynolds, *Women in the Legislatures and Executives of the World. Knocking at the Highest Glass Ceiling*, "World Politics" 1999, Vol. 51(4), s. 547-572; M. Inglehart, *Political Interest in West European Women. An Historical and Empirical Comparative Analysis*, "Comparative Political Studies" 1981, Vol. 14, s. 299-326.

politycznym, w tym w szczególności zwiększenie ich reprezentacji w organach przedstawicielskich to przede wszystkim problem kultury, a nie prawa”<sup>117</sup>. Współcześnie podkreśla się, iż zwłaszcza w dojrzałych demokracjach nie ma różnicy w aktywności politycznej mężczyzn i kobiet<sup>118</sup>.

### Epilog

Strategiczny cel jaki jest pełna partycypacja wyborcza kobiet nie budzi żadnych wątpliwości. Zwiększenie reprezentacji politycznej kobiet w organach przedstawicielskich służy pozytywnie systemowi politycznemu. Brak jest bowiem przekonujących dowodów, iż mężczyźni są bardziej niż kobiety predestynowani do udziału w demokratycznych procedurach, w tym wyborczych.

Problematykę parytetu płci czy kwot wyborczych dla kobiet należy jednak rozpatrywać kontekstowo, z uwzględnieniem powyższych „za” i „przeciw”. Wprowadzanie takich rozwiązań powinno być poprzedzone merytoryczną dyskusją wśród specjalistów, członków parlamentu i partii politycznych oraz na forum społecznym. Powinna być do tego nie tylko akceptacja elit politycznych i partyjnych, ale przede wszystkim przyzwolenie społeczne.

Aktualnym postulatem jest w dalszym ciągu życzenie Johna Stuarta Milla zawarte w jego pracy „O rządzie reprezentacyjnym” (1861), że parlament powinien skupiać „ludzi najznakomitszych”<sup>119</sup> oraz uzyskanie odpowiedzi na jego pytanie „Dlaczego to mężczyźni nie chcą stać się lepsi i oddać część politycznej władzy?”<sup>120</sup>. Chociaż pisze się, że przewidywania Leona Petrażyckiego z początków XX wieku o wypieraniu z wysokich stanowisk kobiet przez mężczyzn „tylko dla tego że są mężczyznami” znajdują potwierdzenie w polskiej klasie politycznej<sup>121</sup>, nie byłoby właściwym gdyby zaczęły zachodzić w przyszłości odwrotne zjawiska.

<sup>117</sup> K. Skotnicki, op. cit., s. 8.

<sup>118</sup> P. Norris, *New Feminist Challenges to the Study of Political Engagement*, w: *Political Behaviour*, ed. by R. J. Dalton, H-D Klingeman, New York 2007, s. 724-743.

<sup>119</sup> A. Żukowski, *Systemy wyborcze. Wprowadzenie*, Olsztyn 1999, s. 168.

<sup>120</sup> K. Dunin, M. Środa, *Dlaczego potrzebne są parytety i jak ich bronić?*, <http://www.stowarzyszeniekongreskobiet.pl/parytety.html>.

<sup>121</sup> M. Fuszara, *Kobiety, mężczyźni i parytety...*, s. 11.

Kwintesencją może być też motto zaczerpnięte z tytułu artykułu, jednego z najwybitniejszych badaczy poruszanej w opracowaniu problematyki, duńskiej politolog, Drude Dahlerup „Kwoty dla kobiet – kontrowersyjne, ale trendy”<sup>122</sup>.

---

<sup>122</sup> D. Dahlerup, *Gender Quotas – Controversial But Trendy. On Expanding the Research Agenda*, “International Feminist Journal of Politics” September 2008, Vol. 10, No. 3, s. 322-328.