

KVÓTY A DALŠÍ OPATŘENÍ
PRO VYŠŠÍ ZASTOUPENÍ
ŽEN V POLITICE

KVÓTY A DALŠÍ OPATŘENÍ PRO VYŠŠÍ ZASTOUPENÍ ŽEN V POLITICE

FÓRUM 50%



FÓRUM 50%

KVÓTY A DALŠÍ OPATŘENÍ PRO VYŠŠÍ ZASTOUPENÍ ŽEN V POLITICE



Publikace je vydána v rámci projektu „**Ženy a muži v rovnováze**“.

Projekt podpořila Nadace Open Society Fund Praha z programu Dejme (že)nám šanci, který je financován z Norských fondů. Prostřednictvím Norských fondů přispívá Norsko ke snižování sociálních a ekonomických rozdílů a posílení vzájemné spolupráce v Evropě. Podporuje především ochranu životního prostředí, výzkum a stipendia, rozvoj občanské společnosti, péči o zdraví, děti, rovnost žen a mužů či zkvalitnění justice. Program Dejme (že)nám šanci podporuje rovné příležitosti žen a mužů v pracovním i osobním životě a prevenci a pomoc obětem domácího násilí v České republice. Spravuje ho Nadace Open Society Fund Praha, která od roku 1992 rozvíjí hodnoty otevřené společnosti a demokracie v České republice.



Projekt byl realizován za finanční podpory Úřadu vlády České republiky a Rady vlády pro rovné příležitosti žen a mužů.

Úřad vlády České republiky   



FÓRUM 50 %

Fórum 50 %, o.p.s.
Plzeňská 846/66
150 00 Praha 5

www.padesatprocent.cz



KVÓTY A DALŠÍ OPATŘENÍ PRO VYŠŠÍ ZASTOUPENÍ ŽEN V POLITICE

Mgr. Veronika Šprincová
Mgr. Markéta Mottlová

Fórum 50 % je nezisková organizace, která podporuje vyrovnané zastoupení žen a mužů v politice a rozhodovacích pozicích. Ačkoli ženy tvoří více než 50 % populace, jejich zastoupení v politice je průměrně pouhých 20 % a ve vedoucích pozicích ještě méně. Chceme, aby rozhodovací procesy byly vyváženější a zahrnovaly názory a životní zkušenosti nejen mužů, ale i žen.

Jsme watchdogová a think-tanková organizace. Přinášíme nové vize, přístupy a návrhy, které pomáháme přenášet do praxe. Motivujeme ženy ke vstupu do politiky, podporujeme aktivní političky a ženy ve vedoucích pozicích, pracujeme s politickými stranami a dalšími aktéry na konkrétních opatřeních. Naším hlavním principem je nadstranickost.



KVÓTY A DALŠÍ OPATŘENÍ PRO VYŠŠÍ ZASTOUPENÍ ŽEN V POLITICE

Vydalo **Fórum 50 %**, o.p.s. v rámci projektu „Ženy a muži v rovnováze“ podpořeného Nadací Open Society Fund Praha z programu Dejme (že)nám šanci, který je financován z Norských fondů. 1. vydání vzniklo v rámci projektu „How to Get More Women in Czech Politics?“ za podpory Trust for Civil Society in Central and Eastern Europe.

ISBN 978-80-904447-7-5

Copyright Fórum 50 %, o.p.s.

Grafická úprava: Eva Chmelová

www.evachmelova.cz

2. aktualizované vydání – 2015



FÓRUM 50 %

OBSAH

Zastoupení žen v politice ve světě	1
Zastoupení žen v evropské politice a kvóty	2
Faktory ovlivňující zastoupení žen v politice	6
Proč ženy do politiky vůbec prosazovat?	9
Ženy v české politice	10
Jak zvýšit zastoupení žen v politice?	14
Kvóty – nejrychlejší a nejefektivnější nástroj zvýšení politické participace žen	15
Kvóty v České republice	17
Pro a proti v otázce kvót	20
Další podpůrná opatření ke zvýšení politické participace žen	22
Literatura a zdroje	24



ZASTOUPENÍ ŽEN V POLITICE VE SVĚTĚ

Jak je zřejmé z následující tabulky, jsou to **muži**, kdo **dominuje politice ve všech částech světa**, ačkoli tvoří zhruba polovinu světové populace. Týká se to i Skandinávie, která je právem považována za nejpokročilejší region, co se genderové rovnosti týče. **Celosvětově** muži představují téměř **80 %** ze všech zastupitelů a zastupitelek. Severské státy jsou jedinými, kterým se dlouhodobě daří dosahovat **vyrovnaného zastoupení žen a mužů v politice**, tj. zastoupení každého pohlaví se pohybuje mezi 40 a 60 %.

ZASTOUPENÍ ŽEN V PARLAMENTECH DLE REGIONŮ

Region	Jednokomorový parlament / Dolní komora	Horní komora / Senát	Obě komory parlamentu
Skandinávie	41,1 %	— — — —	— — — —
Severní a Jižní Amerika	27,4 %	25,7 %	27,2 %
Evropa (vč. Skandinávie)	25,9 %	24,3 %	25,5 %
Evropa (bez Skandinávie)	24,4 %	24,3 %	24,4 %
Subsaharská Afrika	23,4 %	22,0 %	23,2 %
Arabské státy	19,0 %	12,3 %	17,9 %
Asie	19,0 %	13,2 %	18,4 %
Tichomoří	13,1 %	36,0 %	15,7 %

Regiony jsou řazeny sestupně podle procentuálního zastoupení žen v parlamentu, resp. v jeho dolní komoře. Zdroj: Meziparlamentní unie (www.ipu.org)



S ohledem na téma následující publikace stojí za povšimnutí **souvislost mezi vyrovnaným zastoupením žen a mužů v politice a uplatňováním pozitivních opatření v podobě genderových kvót**. Pro někoho může být překvapením, že podle údajů Meziparlamentní unie je **jedním státem ze dvou na světě, kde v politice převažují ženy, Rwanda**. Jedním z hlavních důvodů 64% zastoupení žen v dolní komoře rwandského parlamentu je uplatňování ústavou stanovených genderových kvót na všech úrovních politiky (v horní komoře jsou ženy zastoupeny 39 %). Ve zdejších zastupitelských orgánech je – podobně jako v některých dalších afrických a asijských státech – část křesel vyhrazena přímo ženám.



Ženy v politice – v kostce

- Ve všech částech světa dominují politice muži.
- Ženy jsou více zastoupeny na nižších úrovních rozhodování a koncentrují se jen v určitých oblastech.
- Vývoj zastoupení žen v české politice nemá jasný trend, proto nelze spoléhat na jeho zvýšení přirozeným vývojem.
- Zahraniční zkušenost ukazuje, že jediným spolehlivým řešením problému nízkého zastoupení žen v rozhodovacích pozicích je zavedení pozitivních opatření, zejména kvót.

V mezinárodním srovnání se z hlediska zastoupení žen v parlamentu na předních příčkách umísťují i státy **Latinské Ameriky**, které ve většině případů také používají legislativně zakotvené genderové kvóty. V tomto regionu se ženy i díky relativně vyrovnanému zastoupení v rozhodovacích orgánech dobře prosazují také do nejvyšších politických funkcí. Ve vztahu k úspěchu latinskoamerických žen v prezidentských volbách hovořila některá média o roce 2011 v tomto regionu jako o roce žen političek. V daném roce totiž stanula v čele Brazílie první žena v historii, prezidentka Kostariky vstoupila do druhého roku svého funkčního období a svůj mandát obhájila i argentinská prezidentka. Kandidátky na prezidentku se dočkali v Peru, ta však ve volbách nakonec neuspěla. V současnosti mají prezidentku v Brazílii a v Chile.



Vyrovnanému zastoupení žen a mužů v politice se nejvíce blíží **státy**, které uplatňují **genderové kvóty** či jiná opatření pro zajištění parity.

ZASTOUPENÍ ŽEN V EVROPSKÉ POLITICE A KVÓTY

Nelze však přehlížet, že politický kontext na těchto kontinentech je v mnoha ohledech odlišný od situace v České republice. Následující část tedy bude věnována evropským státům, jejichž politické systémy jsou

nám bližší, ale které zpravidla používají (nebo v případě Dánska používaly) nějaký typ genderových kvót v politice. Obecně platí, že evropské státy s nejvyšším zastoupením žen v politice nějaký typ kvóty používají.



Z 16 evropských států, které mají minimálně **30% podíl žen** v parlamentu, **všechny používají** či používaly nějaký typ **kvóty**. Z toho 6 států má kvóty ukotvené legislativně: Španělsko (41 % žen), Belgie (39 %), Slovinsko (37 %), Srbsko (34 %), Makedonie (33 %), Portugalsko (31 %).

«
3
Legislativní kvóty na různých úrovních rozhodování používá celkem **15 evropských zemí**, z toho 8 členských států Evropské unie. Kvóty **vnitrostranické** jsou uplatňovány v **22 evropských státech**. Jak se ukázalo již v úvodní tabulce, vyrovnaného zastoupení žen a mužů se nejlépe daří dosahovat **severským státům**. Z hlediska zastoupení žen v parlamentu je na tom nejlépe Švédsko s téměř 44 % žen, následuje jej Finsko a Island s 41,5 % a s 41,3 % a Norsko a Dánsko s necelými 40 %. V těchto státech však nejsou kvóty stanoveny na legislativní úrovni, ale používají je jednotlivé **politické strany** dnes již tradičně **dobrovolně**. Výjimkami jsou Finsko a Dánsko. Ve **Finsku** nejsou genderové kvóty jako takové v politice uplatňovány. Dodatek k **zákonu o rovnosti** z roku 1995 totiž zaručuje nejméně 40% zastoupení jednoho pohlaví ve státních výborech, exekutivě i v přípravných rozhodovacích orgánech na místní úrovni. Výhodou tohoto přístupu je nejen prosazování žen do mocenských pozic, ale na druhé straně také **cílené prosazování mužů do feminizovaných oblastí**.

V **Dánsku** byly kvóty na různých úrovních zaváděny jako **dočasné opatření s cílem dosáhnout vyvážených nominací**, a tím pádem i vyššího zastoupení žen v rozhodovacích orgánech. **Jakmile bylo dosaženo kritické 30% hranice zastoupení žen, byly kvóty zrušeny**. První stranou, která kvóty zavedla, byla v roce 1977 dánská Socialistická lidová strana (Socialistisk Folkeparti). Kvóta byla nastavena na 40 % a v roce 1996 byla zrušena. V roce 1983 byla zavedena ve stejné výši kvóta na kandidátní listiny pro volby do Evropského parlamentu. Ta byla zrušena v roce 1990. Sociálně demokratická strana (Socialdemokratiet) přijala v témže roce vnitrostranické kvóty – opět ve výši 40 % pro obě pohlaví – a již v roce 1988 uplatňovala stejně nastavené kvóty na kandidátní listiny pro volby do místních a regionálních zastupitelstev. Ty byly zrušeny v roce 1996.



Levicově socialistická strana (Venstresocialisterne) zavedla v roce 1985 kvótu pro orgány strany i pro kandidátní listiny, nastavenou na 50 % pro obě pohlaví. Tato strana však již neexistuje. Mezi lety 1988 až 1990 fungovaly i kvóty na kandidátní listiny pro volby do parlamentu a místních zastupitelstev.

Z dalších evropských států se v mezinárodním srovnání umísťuje na předních příčkách i **Španělsko** (41 % žen v dolní komoře parlamentu a 34 % v horní), **Belgie** (39 % žen v dolní komoře a 50 % žen v horní komoře parlamentu), **Slovinsko** (téměř 38 % žen v dolní, ovšem pouze 7,5 % žen v horní komoře parlamentu) či **Portugalsko** (31 % žen v parlamentu). Tyto čtyři státy mají v **legislativě ukotvené genderové kvóty**.



Prvním státem EU, který legislativní kvóty zavedl, byla Belgie, a to již v roce 1994. Tehdy šlo o přechodné opatření zajišťující minimálně 25% podíl obou pohlaví s tím, že od roku 1999 se měl podíl zvýšit na 33 %. Poprvé bylo pravidlo uplatněno na regionální volby, aby se na něj strany mohly adaptovat. V celostátních volbách v roce 1995 nebylo pravidlo uplatněno, naopak v letech 1999 a 2000 bylo použito ve všech volbách. V roce 2002 proběhla revize zákona a byla schválena novela v současném znění: rozdíl mezi počtem kandidujících každého pohlaví nesmí být více než 1; na prvních dvou místech nesmějí být osoby stejného pohlaví. Kvóty ve volebním zákoně se vztahují na všechny úrovně rozhodování – kromě Komory zástupců i na volby do Senátu a na regionální úrovni. Sankcí za nedodržení pravidla je odmítnutí registrace kandidátní listiny.



Ačkoli ve všech evropských zemích **znamenal zavedení kvót oproti předchozímu stavu vyrovnanější zastoupení žen a mužů v zastupitelských orgánech** – zejména na těch úrovních, na které se kvóta vztahuje –, jsou i státy, kde není efekt tak výrazný. Ponecháme stranou **Irsko**, kde byla kvóta zákonně ukotvena až v roce 2012 a dosud neproběhly volby, v nichž by bylo toto pravidlo uplatněno. Uvedeme tedy příklad **Francie**, kde je sice zákonem nařízen 50% podíl kandidujících žen a mužů na všech úrovních, avšak v Národním shromáždění je zastoupeno jen 26 % žen a v Senátu přesně čtvrtina. Příčinou relativně malého efektu kvóty je jednak poměrně složitý volební systém, jednak sankce ve formě poměrného snížení finančního příspěvku. Na lokální úrovni platí tvrdší sankce

ve formě zneplatnění kandidátní listiny a i volební systém je zde příznivější, proto se na nižší úrovni rozhodování toto pravidlo osvědčilo lépe.



Francie je prvním státem na světě, který zavedl paritní opatření, tj. podíl žen a mužů 50 : 50. Vedla k němu však poměrně dlouhá cesta. První snahy o prosazení tohoto pravidla se objevily již v roce 1982, kdy však bylo opatření vztahující se na regionální volby prohlášeno za diskriminační. Výhodou však byla možnost navázat na existující vnitrostranické kvóty – např. Parti Socialiste používá 50% kvótu dodnes. V roce 1999 byl přijat Ústavní zákon a v roce 2000 následovala změna volebního zákona v následujícím znění: rozdíl mezi počtem nominovaných každého pohlaví v jednomandátových obvodech za jeden volební subjekt nesmí být více než 2%; v senátních obvodech, kde se volí poměrným systémem, nesmí být rozdíl mezi počtem kandidujících žen a mužů větší než 1, ve většinově volených obvodech musí být kandidát/ka a náhradník/ice opačného pohlaví. Sankcí za nedodržení pravidla je poměrné snížení finančního příspěvku.



5

Dalšími dvěma příklady zemí EU, kde se uplatňují genderové kvóty, ale přesto podíl žen nedosahuje ani 30 %, jsou Polsko a Řecko. V roce 2011 byla na základě úspěšné občanské iniciativy zákonem zavedena 35% kvóta pro ženy i muže na kandidátní listiny do **polského** Sejmu a ve volbách na nižších úrovních samosprávy. Díky tomu vzrostlo zastoupení žen na 27 % a nic se na tom nezměnilo ani po dalších volbách v roce 2015, a to i přesto, že kvóta nijak neupravuje pořadí kandidátů a kandidátek. Účinnost kvóty je zaručena i sankcí ve formě odmítnutí registrace kandidátní listiny za předpokladu, že do 3 dnů nebudou odstraněny nedostatky. V horní komoře polského parlamentu, kde žádná kvóta dosud uplatňována není, jsou ženy zastoupeny jen z 13 %. Na podobný problém narážejí i kvóty v **Řecku**, kde činí podíl žen necelých 20 % – kvóta schválená v roce 2012 ošetřuje pouze minimálně třetinový podíl žen/mužů na kandidátních listinách, nikoli jejich pořadí. Sankcí je i v tomto případě odmítnutí kandidátní listiny.



Ze zemí bývalého východního bloku je zajímavý příklad Slovinska, kde byly kvóty zavedeny již v roce 2003. Podobně jako ve Francii i zde bylo



možné navázat na tradici vnitrostranických kvót – např. Socialni Demokrati používají kvóty od roku 1992. Zákon z roku 2003 se vztahoval pouze na volby do Evropského parlamentu a stanovoval jednak minimálně 40% podíl žen/mužů na kandidátní listině, jednak pravidlo, že v první polovině musí být alespoň 1 osoba opačného pohlaví. Podobně jako v případě Belgie stála za tímto opatřením snaha dát stranám možnost, aby se mohly na nové pravidlo adaptovat. Od roku 2005 platí kvóta i pro komunální volby. V roce 2004 byla schválena změna ústavy umožňující zavádění pozitivních opatření v politice a v návaznosti na to byl v roce 2006 změněn volební zákon, který stanovuje 35% genderovou kvótu na kandidátní listiny pro volby do Státního shromáždění. Tento zákon zahrnoval i přechodné opatření do voleb v roce 2008, kdy muselo kandidovat nejméně 25 % žen. Sankcí za nedodržení pravidla je odmítnutí registrace kandidátní listiny.

Pro sousední Německo a Rakousko jsou stejně jako v případě severských zemí typické kvóty **vnitrostranické** – oba státy se také velmi dobře umísťují v mezinárodním žebříčku – **Německo** je s téměř 37% podílem žen ve Spolkovém sněmu na 21. místě žebříčku (není bez zajímavosti, že třetinou kvótu uplatňuje i Křesťanskodemokratická unie (Christlich Demokratische Union Deutschlands), jejíž členkou je současná kancléřka Angela Merkel) a **Rakousko** je s více jak 30% podílem žen v Národní radě na 35. místě.

Rozdíly mezi jednotlivými regiony i mezi státy lze v první řadě osvětlit na základě uplatňování či naopak absence pozitivních opatření, ale obecněji také pomocí faktorů a bariér ovlivňujících zastoupení žen v politice. Jejich rozpoznání je důležité i pro pochopení důležitosti a vhodnosti uplatňování konkrétních pozitivních opatření.

FAKTORY OVLIVŇUJÍCÍ ZASTOUPENÍ ŽEN V POLITICE

Tyto faktory můžeme rozčlenit do dvou skupin, které se však vzájemně prolínají a spolupůsobí. První skupinou jsou faktory na úrovni **společnosti a institucionálního rámce**, druhou pak faktory na úrovni relevantních **politických stran**.

Společenské faktory ovlivňující politickou participaci žen:

- **politická kultura**
- **sociálně-ekonomické předpoklady**
- **institucionální rámec**

Pod pojmem **politická kultura** rozumíme zejména to, nakolik je daná společnost nakloněna rovným příležitostem žen a mužů. Z obecnějšího hlediska sem patří i transparentnost nominačních procesů a vnímání politiky a moci. Mezi nejdůležitější **sociálně-ekonomické** předpoklady řadíme především vzdělanostní a profesní strukturu žen, tedy jaký je v populaci poměr žen kompetentních k výkonu politické funkce. **Institucionální rámec** tvoří v první řadě zákony (např. aktivní a pasivní volební právo žen), ale také systémy stranické struktury a volební systém. Platí, že poměrné volební systémy jsou pro ženy příznivější než systémy většinové, v nichž lze také obtížněji uplatňovat pozitivní opatření v podobě kvót.



7

Na úrovni **politických stran** spolupůsobí také tyto další faktory:

- **organizace strany** (míra centralizace a institucionalizace, úroveň, na níž jsou nominováni/y kandidující, velikost strany)
- **typ strany a její ideologie** (levice x pravice, „novost“ strany)
- **přítomnost ženského hnutí**
- **vnitrostranická pravidla**

Bariéry vstupu žen do politiky můžeme rozdělit do tří úrovní, a to na individuální, společenské a institucionální. Každý typ bariér vyžaduje jiná opatření pro jejich překonání, která by v ideálním případě měla spolupůsobit a tlakem z různých stran pomoci tyto mnohdy neviditelné bariéry rozbít. Vzhledem k tématu této publikace jsou nejvýznamnější bariéry na úrovni **institucionální** (tj. mechanismus fungování politických stran, volební systém, způsob nominace kandidátů/tek, neexistence či odmítání pozitivních opatření apod.), které však lze nejsnáze odstranit pomocí pozitivních opatření, jak uvidíme následně.

Na opačném pólu jsou bariéry **individuální**, a to zejména na straně žen (ale i na straně mužů, kteří rozhodují například o tom, kdo bude do



voleb nominován). Tyto překážky lze aktivně odstraňovat zejména na úrovni politických stran osvětou v oblasti rovnosti žen a mužů, vzděláváním zaměřeným na odstraňování předsudků či kurzy osobního rozvoje pro ženy, které mají na základě odlišné výchovy mnohdy nižší sebevědomí, neumějí se prosadit, mají větší obavy z vystupování na veřejnosti. Tyto bariéry lze likvidovat i podporou budování ženských sítí, vytvářením mentoringových programů pro začínající političky atd.

Podobně hluboce jsou zakořeněny i překážky **společenské**, které však lze měnit pouze osvětou široké veřejnosti včetně společenských elit. Patří sem přetrvávající tradiční pojetí rolí žen a mužů či patriarchální model rodiny, menší zájem žen o politiku, chybějící ženské vzory, odlišná výchova dívek a chlapců apod. Pro politické strany i pro ženy samotné je překonání těchto překážek velkou výzvou. Změny v této oblasti lze urychlit jen velmi obtížně, proto je na státu a vládnoucích politických stranách, aby zajistily takové podmínky, které ženám stávající nerovnosti vykompenzují (například ve formě dostupných zařízení péče o děti, které jim umožní realizovat se i ve veřejné sféře).

Specifickým typem bariér jsou i tzv. **dominační techniky**, které se mohou projevat na více úrovních. Jde o mnohdy nevědomě používané způsoby jednání vůči osobám, které jsou v mocensky méně výhodné pozici (nemusí jít vždy o ženy, s podobným chováním se mohou setkat lidé kvůli svému věku či vztahu vládnoucí strana versus opozice nebo nadřízený/á – podřízený/á apod.). Patří sem **zneviditelnění, zesměšňování, odpírání informací, odsouzení bez ohledu na to, co člověk dělá a obviňování a zahanbení**. S dominačními technikami se v praxi musejí umět vyrovnat samy osoby, vůči nimž jsou uplatňovány (strany mohou ohrožené osoby podpořit třeba speciálním vzděláváním s nácvikem toho, jak se v konkrétních situacích zachovat). **Úloha politických stran** však v tomto ohledu není neopomenutelná, protože i ony mohou nastavit taková pravidla, která výskyt podobného chování pomohou eliminovat. Může jít o pevně danou strukturu jednání zaručující všem zúčastněným právo vystoupit či o cílené zviditelňování žen v rámci politické strany i navenek v předvolebních kampaních či televizních debatách.

PROČ ŽENY DO POLITIKY VŮBEC PROSAZOVAT?

Na tomto místě je důležité pozastavit se u otázky, proč se na téma zastoupení žen v politice vůbec zaměřovat. Z předchozích částí je zřejmé, že ženy zatím nikde na světě nedosáhly v politice úplné rovnoprávnosti a všude tvoří ve volených orgánech (různě početnou) menšinu.



- Ženy tvoří **50 % populace**, v politice jich působí průměrně jen **20 %**.
- Odpovídající podíl žen na rozhodování je otázkou **spravedlnosti**.
- Smíšené kolektivy pracují **lépe, efektivněji** a jsou **inovativnější**.
- Ženy mají **odlišnou životní zkušenost** než muži, proto mají **i jiné priority** a mnohdy **odlišný pohled** na určitá témata.
- V zemích s vyšším zastoupením žen je **nižší míra korupce**.

«
9

Základním argumentem, proč je současný stav nepříznivý a vyžaduje si změnu, je argument **spravedlnosti**. Ústava i zákony zaručují v mnoha státech ženám a mužům rovná práva – a pokud se tak neděje, budeme to právem považovat za nespravedlivé. Ukazuje se však, že možnost tato práva reálně vykonávat (v případě politiky jde o pasivní volební právo) není pro muže a pro ženy stejná. Z velké části je to dáno historickým vývojem, kdy po celá staletí byla politika výhradně doménou mužů, do které ženy neměly přístup vůbec, anebo jen velmi výjimečně. Dvacáté století však ženám přineslo mnohá práva, mezi nimi i právo volit a být volena, **tedy podílet se na rozhodování o věcech, které se týkají celé společnosti**, tedy jak mužů, tak žen. Pokud jsou však ženy v politice menšinou a lze vysledovat reálné bariéry, které jim v plnohodnotném zapojení do politického života brání, je potřeba usilovat o to, aby měly ženy možnost spravedlivým podílem k důležitým rozhodnutím přispět.

Existují však i praktičtější důvody, proč ženy do politiky aktivně zapojovat. Výzkumy dokazují, že **smíšené kolektivy pracují lépe, efektivněji a jsou inovativnější**. V politice se tento argument nemusí na první pohled zdát příliš relevantní, ovšem nelze jej přehlížet. Již bylo řečeno, že v politice jsou přijímána rozhodnutí, která se dotýkají všech – proto je důležité, aby byla **zviditelněna i témata, která se dotýkají specificky žen**. Ženy totiž mají v mnoha ohledech odlišnou životní zkušenost než muži. Jejich perspektiva je klíčová nejen pro identifikaci oblastí, které se dosud nestaly



součástí politického rozhodování, ale i pro nacházení řešení, která budou skutečně účinná. Rozhodovací orgány, které odrážejí skladbu společnosti, tak budou spíše přijímat rozhodnutí a opatření s reálným pozitivním dopadem na celou společnost.

Existuje také souvislost mezi zastoupením žen v rozhodovacích pozicích a mírou korupce. **V zemích s vyšším zastoupením žen v politice je míra korupce signifikantně nižší**, což prokázala řada výzkumů a analýz.¹ Důvodů je celá řada – částečně je tato souvislost dána odlišnou výchovou žen a mužů, na základě které jsou ženy v mnoha případech empatičtější, chtějí vidět reálné výsledky své práce a nejsou ochotny riskovat a dopouštět se podvodného či nezákonného chování v takové míře jako muži. Otevření a zprůhlednění nominačních procesů, které je pro genderově vyváženou politiku nezbytné, má navíc pozitivní vliv na celkovou politickou kulturu. S výraznějším nárůstem počtu žen v politice (včetně mocenských pozic) nutně dojde k jejímu celkovému oživení a díky obměně „kádru“ se do ní ve větší míře dostanou i lidé, kteří nejsou napojeni na stávající neprostupné mocenské sítě.

ŽENY V ČESKÉ POLITICE



10

Zastoupení žen v české politice je dlouhodobě nízké. V mezinárodním srovnání se pravidelně umísťujeme zhruba v polovině – situace se však mění s každými volbami nejen v ČR, ale i v ostatních hodnocených státech. **V žebříčku sestavovaném Meziparlamentní unií je Česká republika v současné době na 69. místě ze 140, spolu s Bangladéšem a Lichtenštejnskem.** Vzhledem k tomu, že podkladová data pro toto srovnání vycházejí z údajů o zastoupení žen v dolní komoře parlamentu, postihují celkovou situaci v daných státech jen ve velmi hrubých rysech – nepromítají se sem například změny na jiných úrovních politiky. Následující část proto bude věnována podrobnějšímu zhodnocení situace žen v české politice obecně.

Zastoupení žen v české politice je dlouhodobě nízké, v průměru činí 20 %. Čím vyšší úroveň politiky, tím méně žen. Ženy jsou zastoupeny v členských základnách politických stran (25 – 52 %), problémem je jejich absence na úrovni rozhodovacích orgánů (18 %).

1 / Jednou z nejzásadnějších studií na toto téma je Swamy, A. et al.: Gender and corruption. In: Journal of Development Economics, roč. 64, č. 1, 2001, s. 25–55. K podobnému závěru došel rovněž autorský kolektiv studie Světové banky Dollar, D. et al.: Are Women Really the "Fairer" Sex? Corruption and Women in Government. In: Journal of Economic Behavior & Organization, roč. 46, č. 4, 2001, s. 423–429.

Základním poznatkem je, že mezi úrovní politiky (lokální – regionální – celostátní) a zastoupením žen v rozhodovacích orgánech existuje nepřímá úměra: **čím vyšší úroveň politiky, tím nižší je zastoupení žen.** Stejně pravidlo platí i na lokální/komunální úrovni, kde je nejvíce žen zastoupeno v nejmenších obcích s nižšími rozpočty, kde je často funkce starosty/starostky neuvolněná. Naopak situace ve statutárních městech se mnohem více podobá celostátní úrovni, a to včetně nepoměru žen a mužů mezi přímo volenými zastupiteli a zastupitelkami a vedením měst.

Rozdílný je i poměr žen ve členských základnách jednotlivých politických stran – v těch největších z nich činí poměr žen nejméně 25 %, v některých případech však dokonce více než polovinu. Ve vedení největších stran se situace příliš neliší, ženy jsou zastoupeny průměrně z jedné pětiny. **Dlouhodobým problémem tedy není nízký počet žen v politických stranách, ale jejich absence v mocenských a rozhodovacích pozicích,** z čehož vyplývá, že nemohou například aktivně ovlivňovat nominace kandidátek a kandidátů.

Podobně, jako je tomu na pracovním trhu, funguje i v politice nejen vertikální, ale i horizontální segregace. **Vertikální segregace** se projevuje koncentrací žen na nižších úrovních rozhodování, což se netýká jen rozdílů mezi komunální a celostátní politikou, ale i v rámci těchto sfér. V samotných zastupitelských orgánech je většinou více žen než v exekutivě. A tak zatímco zastoupení žen v Poslanecké sněmovně PČR od jejího vzniku činí 15 až 22 %, v českých vládách se zastoupení žen pohybuje od 0 do současných necelých 18 % (průměr současné vlády je však na základě personálních obměn vyšší – činí téměř 24 %, což je dosud nejvyšší číslo). Podobně se liší míra participace žen v zastupitelstvech obcí, měst a krajů a poměr starostek, primátorek a hejtmank.

	Podíl žen při jmenování vlády	Průměr za celé funkční období	Počet ministrů ve funkci po celé období
1992 – 1996	0,0 %	0,0 %	0
1996 – 1998	0,0 %	4,3 %	0
1998	11,1 %	11,1 %	2
1998 – 2002	0,0 %	0,0 %	0
2002 – 2004	11,1 %	9,5 %	1
2004 – 2005	11,1 %	11,1 %	2



2005 – 2006	16,7 %	13,6 %	0
2006 – 2007	13,3 %	13,3 %	2
2007 – 2009	22,2 %	20,8 %	1
2009 – 2010	17,6 %	19,0 %	3
2010 – 2013	0,0 %	10,3 %	0
2013	6,7 %	6,7 %	1
2013 – nyní	17,6 %	23,8 %	1

Zdroj: www.vlada.cz

Z **horizontálního hlediska** je typické spojování žen s resorty, které odrážejí představu o ženě-pečovatelce. Řada poslankyň a senátorek tak až na výjimky působí ve výborech a komisích zaměřených na rodinu a na sociální oblast, zdravotnictví, vzdělávání či kulturu. V těchto „měkkých“ resortech političky dosahují i na ministerské posty (výjimkou byla Vlasta Parkanová a velmi krátce i Karolína Peake na ministerstvu obrany). Silové resorty, jako jsou finance či vnitra, ale také doprava nebo průmysl a obchod, jsou dosud v České republice pro ženy tabu.

Ženy v české politice v číslech:

Evropský parlament:	23,8 %
Vláda ČR:	17,7 %
Poslanecká sněmovna PČR:	20,0 %
Senát PČR:	18,5 %
Zastupitelstva krajů:	19,9 %
Zastupitelstva měst a obcí:	27,1 %
Zastupitelstva statutárních měst:	22,5 %
Ženy v politických stranách:	
členské základny:	25 – 52 %
vedení stran:	průměrně 18 %

Zdroj dat: ČSÚ a politické strany

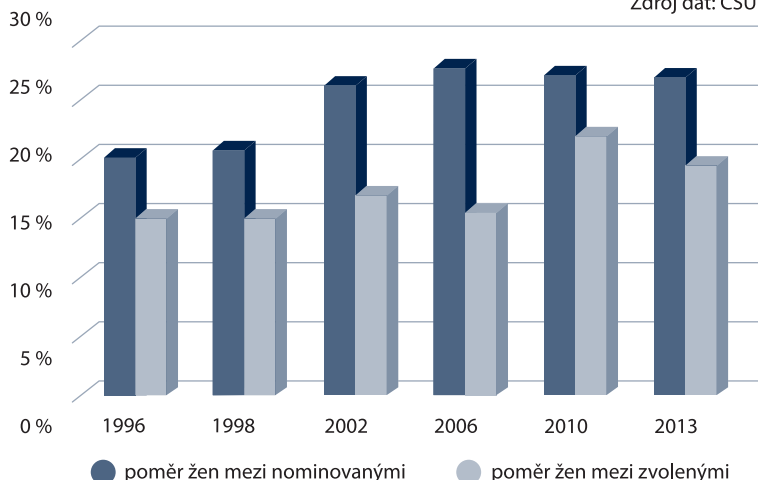
V souvislosti se zastoupením žen v rozhodovacích orgánech se často hovoří o tzv. **přirozeném vývoji** – postupném zvyšování zastoupení žen, které se v budoucnu vyrovná zastoupení mužů. Takové pojetí však předpokládá, že se zastoupení žen bude v každých volbách na všech úrovních zvyšovat. Když pomíneme fakt, že při současném vývoji by takové vyrovnávání trvalo zhruba 150 až 200 let, je potřeba si



uvědomit, že v české politice ani nelze vysledovat takovýto jasný trend. Socioložka Hana Havelková proto v jednom ze svých článků² přirovnává situaci žen v české politice k loterii. Tento **rozkolísaný trend** zastoupení žen mezi nominovanými i zvolenými do **Poslanecké sněmovny PČR** dokládá i následující graf:

Vývoj zastoupení žen mezi nominovanými a zvolenými do PS ČR

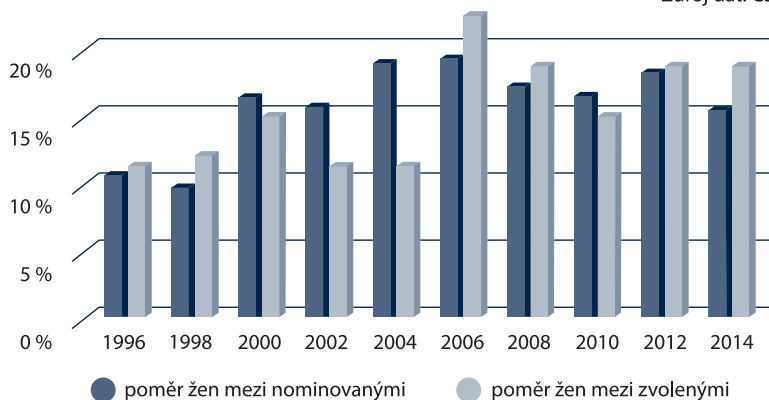
Zdroj dat: ČSÚ



Ještě nahodileji se vyvíjel poměr nominovaných i poměr zvolených žen do **Senátu PČR**, což zachycuje další graf:

Vývoj zastoupení žen mezi nominovanými a zvolenými do Senátu PČR

Zdroj dat: ČSÚ



2 / Havelková, H.: Jako v loterii: politická reprezentace žen v ČR po roce 1989. In: Hašková, H., Křížková, A., Linková, M. (eds.): Mnohohlasem: Vyjednávání ženských prostorů po roce 1989. SOU AV ČR, Praha 2006, s. 25-42.



Jak již bylo řečeno výše, zastoupení žen v politice je ovlivňováno **kombinací více faktorů**. V případě české politiky velmi záleží na tom, které konkrétní strany jsou do rozhodovacích orgánů zvoleny a kolik mandátů ta která strana (a v jakém kraji) získá. Volby do Poslanecké sněmovny PČR v roce 2010 navíc ukázaly, nakolik může do jejího konečného genderového složení zasáhnout **nahodilé chování voliček a voličů**. Rekordní 22% zastoupení žen v dolní komoře nebylo výsledkem systémové změny nominací kandidátů a kandidátek, ale přímé podpory ženských kandidátek prostřednictvím preferenčních hlasů. Takto ojedinělý výsledek proto nelze považovat za nastavení jasného pozitivního trendu. Nefunkčnost preferenčního hlasování jakožto nástroje zvyšování zastoupení žen v politice dokázaly již následující volby do zastupitelstev krajů, ve kterých se na základě **preferenčních hlasů** zastoupení žen oproti pořadí na kandidátních listinách naopak o zhruba 0,5 procentního bodu snížilo.

JAK ZVÝŠIT ZASTOUPENÍ ŽEN V POLITICE?

Zahraniční zkušenosti ukazují, že existuje celá řada nástrojů a opatření, jak zastoupení žen v politice zvýšit. Následující části proto budou věnovány jednotlivým opatřením a jejich výhodám i možným rizikům.

Opatření na zvýšení politické participace žen, resp. strategie genderové rovnosti, můžeme rozdělit do tří skupin:

1) rétorické strategie: jde zejména o podpisy mezinárodních smluv, oficiální prohlášení a přihlášení se k politice rovných příležitostí mužů a žen.

2) rovné příležitosti: jedná se o implementaci aktivních opatření, vedoucích k vyššímu zastoupení žen, tj. výcvikových aktivit, financování ženských politických aktivit, zvyšování obecného povědomí o problematice politické participace žen; (spolu)financování nákladů na kampaně, trénink komunikačních schopností kandidátek, financování péče o děti;

3) pozitivní akce: tímto pojmem rozumíme usilování o zahájení a pokračování procesu směřujícího k dosažení rovných práv; princip je postaven na upřednostnění rovných příležitostí před rovností práv.

Konkrétní opatření v rámci těchto skupin pak mohou mít buď formální, nebo neformální charakter. Mezi první pak řadíme ty výše uvedené strategie, které nejsou nijak formálně zakotveny. Může se tedy jednat o otevřenou podporu genderové rovnosti, různé výzvy či doporučení ohledně sestavování kandidátních listin nebo o budování solidarity mezi ženami. Mezi formální opatření patří především zavádění kvót na různých úrovních reprezentace (tj. jak na kandidátních listinách, tak v orgánech strany).



Pozitivní opatření:

Kvantitativní: kvóty (kandidátní listiny, orgány stran, vyhrazená křesla...)

Podpůrná: školení pro ženy, osvětové kampaně, databáze expertek, zviditelňování žen, mentoring, síťování...



15

KVÓTY – NEJRYCHLEJŠÍ A NEJEFEKTIVNĚJŠÍ NÁSTROJ ZVÝŠENÍ POLITICKÉ PARTICIPACE ŽEN

Jednoznačně se ukazuje, že nejefektivnějším a nejrychlejším nástrojem ke zvýšení zastoupení žen ve volených orgánech je zavedení kvót – ať již plošně na **legislativní úrovni**, nebo dobrovolně na úrovni **jednotlivých politických stran**.³ Jak bylo řečeno již v úvodu, státy s nejvyšším zastoupením žen v politice v drtivé většině nějaký typ kvóty používají.

Typů kvót, jejich nastavení a míry závaznosti existuje celá řada. Kvóty jsou zpravidla (obzvláště v případě kvót určujících **poměr a pořadí obou pohlaví na kandidátních listinách**) formulovány jako **genderově neutrální**. V politice sice reálně ve většině případů fungují jako kvóty „pro ženy“, ze své podstaty však zaručují **vyrovnané zastoupení obou pohlaví**, a hypoteticky tak mohou před nedostatečným zastoupením chránit i muže. Často jsou zaváděny jako opatření **dočasné** a po dosažení určité minimální hranice jsou zrušeny. Cílem kvót tak není umělé udržování určitého předem daného stavu, ale odstraňování systémových překážek, které jednomu pohlaví brání do politiky vůbec vstoupit.

Méně obvyklým typem kvót (uplatňovaným především v afrických a v některých asijských státech, např. ve Rwandě, Egyptě, Číně či Afghánistánu),

3 / V některých zemích fungují oba systémy paralelně vedle sebe, tj. ačkoli platí plošná legislativní kvóta, používají strany i kvóty vnitřní.



jsou tzv. **vyhrazená křesla neboli kvóty v pravém slova smyslu**. Taková opatření **vztažená k výsledku** předem určují počet mandátů pro ženy a muže a používá je na různých úrovních rozhodování celkem 35 států. V Evropě, Jižní Americe, v Kanadě a Austrálii se zase uplatňují kvóty **vztahující se ke startovním podmínkám** čili pravidlo určující poměr (a pořadí) žen a mužů **na kandidátních listinách**, které je v nějaké formě uplatňováno celkem v 90 státech.

Z hlediska **závažnosti** můžeme opatření rozdělit opět na dva typy podle toho, na jaké úrovni je jejich uplatňování zakotveno. Pro všechny politické strany jsou závazné kvóty **legislativní**, které najdeme v právním řádu 59 zemí. Ty mohou být zakotveny buď v ústavě (33 zemí – např. Francie, Srbsko či Argentina), nebo častěji ve volebním zákoně (78 zemí – např. Belgie, Slovinsko, Španělsko).⁴ Naopak bez ohledu na kontext politického systému jsou zaváděny **dobrovolné kvóty vnitrostranické** (ty fungují v 53 státech). V těchto případech jde čistě o rozhodnutí jednotlivé politické strany. V Evropě je tento typ opatření typický zejména pro severské země. V ČR je zavedly jediné dvě politické strany, a to Strana zelených a Česká strana sociálně demokratická. Vnitrostranické kvóty mohou být aplikovány při **sestavování kandidátních listin** do voleb na různých úrovních a/nebo na zastoupení žen a mužů v **orgánech strany**.

Podle jiného kritéria lze kvóty (jak legislativní, tak vnitrostranické) rozdělit na **jednoduché a dvojité**. **Jednoduché kvóty** zajišťují pouze poměr žen a mužů na kandidátních listinách, tj. stanovují minimální zastoupení jednoho pohlaví. Například v Polsku je 35 % míst na kandidátních listinách vyhrazeno opačnému pohlaví. U jednoduchých kvót však existuje riziko, že nebudou dostatečně efektivní v případě, kdy je stanovený poměr žen/mužů příliš nízký a zástupkyně, resp. zástupci, znevýhodněného pohlaví jsou umístěny/i na spodní (zpravidla nevolitelná) místa kandidátní listiny. **Dvojitě kvóty** proto zajišťují nejen poměr žen a mužů, ale určují i jejich umístění na kandidátní listině. Typickým příkladem je tzv. **zipový systém**, kde se kandidáti a kandidátky střídají. V mírnější variantě může být toto opatření formulováno tak, že v každé trojici musí být alespoň jedna osoba opačného pohlaví.

Zejména v případě jednoduchých kvót je pro jejich efektivitu klíčové **nastavení výše kvóty**, která dnes činí zpravidla **20 až 40 %**. Mezi jednotlivými státy jsou však značné rozdíly. Za **kritickou** je však považována **30% hranice** zastoupení jednoho pohlaví ve volených rozhodovacích

4 / V některých zemích (např. ve Francii, v Řecku či v Srbsku) je používání kvóty ošetřeno pro některý typ voleb v ústavě a pro jiný typ ve volebním zákoně.

orgánech. Dosažení této hranice je nezbytně nutné pro prosazení zájmů jakékoliv sociální skupiny. Smyslem kvót je zajistit, aby zástupkyně/zástupci znevýhodněného pohlaví ve volených orgánech představovaly/i, když ne ideální polovinu, tak alespoň „kritický minimální podíl“ ve výši 30 až 40 %. Právě **40% zastoupení** je považováno za tzv. **paritní práh**, od něhož je zastoupení obou pohlaví bráno jako vyrovnané. Výše kvóty však nemusí být pevně stanovena, ale může se **flexibilně** měnit dle aktuální potřeby a situace. Zpravidla jde o přechodné opatření, které dává stranám čas, aby se na novou situaci adaptovaly a nastavily vnitřní mechanismy tak, aby byly schopné kvótu v budoucnu naplnit. K postupnému zvyšování kvóty došlo např. v Belgii či ve Slovinsku.

Dalším neopomenutelným faktorem efektivity kvót je jejich **vymahatelnost**. Politické strany totiž mnohdy nerady mění své zavedené postupy, a obzvláště v případech, kdy s myšlenkou genderové rovnosti nesouznějí, dané kvóty nedodržují. Řešením je pak zavedení **sankcí**, které mohou mít různou podobu a měly by pozitivně, nebo naopak negativně motivovat politické strany, aby se při nominacích kvótou řídily. Prvním typem sankcí je finanční postih ve formě pokuty za porušení pravidla (nebo naopak bonusu za zvolené kandidáty/ky podprezentovaného pohlaví), zkrácení či odebrání státních příspěvků, jak je tomu například ve Francii, Portugalsku či Irsku. Jelikož jsou však některé strany ochotné se „vyplatit“, přistoupily jiné státy, jako například Belgie, Polsko, Slovinsko či Španělsko k sankcím v podobě zamítnutí registrace kandidátní listiny, která nesplňuje předepsaná pravidla.

Co jsou kvóty?

Efektivní a systémově nenákladný nástroj zajišťující vyrovnané zastoupení žen a mužů v politice.

Cílem kvót je vyrovnat systémové znevýhodnění určité sociální skupiny. Slouží k odstranění existující diskriminace.

KVÓTY V ČESKÉ REPUBLICE

Česká legislativa kvóty dosud nezná, nejsou tedy plošně uplatňovány.



V případě dvou politických stran však fungují kvóty vnitrostranické. **Česká strana sociálně demokratická uplatňuje genderovou kvótu při obsazování stranických orgánů.** Dle stanov musí být alespoň jedno místopředsednické křeslo ve všech výkonných výborech obsazeno ženou. Stejně pravidlo platí i pro vedení celé strany – do místopředsednické funkce musí být zvolena alespoň jedna žena. Ústřední výkonný výbor je vázán kvótou při volbě dalších deseti členů a členek předsednictva strany – mezi zvolenými musejí být nejméně tři ženy. Volební řád pro volbu delegátů a delegátek na konference a sjezdy i pro volbu výkonných výborů na všech úrovních musí zabezpečovat zajištění podílu zastoupení žen ve výši nejméně 25 %. Nově také schválila **pravidlo minimálně 40% podílu kandidujících obou pohlaví na kandidátní listině. To by mělo být poprvé použito v krajských volbách na podzim roku 2016.**

Kvóty uplatňované při volbě orgánů strany i při sestavování kandidátních listin má ve svých stanovách zakotvena jediná strana, a to **Strana zelených.** První/m místopředsedkyní/místopředsedou musí být vždy osoba opačného pohlaví než předseda či předsedkyně. Ve volených orgánech i na kandidátních listinách musí být v každé trojici zastoupena alespoň jedna osoba opačného pohlaví, aby bylo dosaženo zastoupení žen nejméně z jedné třetiny. Na prvních dvou místech kandidátní listiny však zároveň musejí být vždy osoby opačného pohlaví. Závazek zohledňovat při sestavování kandidátních listin pohlaví kandidujících však strana dodržovala ještě před formálním schválením kvót a v poslaneckém klubu SZ po volbách v roce 2006 tvořily ženy přesně polovinu.

Zvláštním případem je pak **Komunistická strana Čech a Moravy,** která žádnou stálou formální kvótu neuplatňuje. Pro každé volby však vydává **povinné doporučení pro zastoupení žen a mužů na kandidátních listinách.**⁵ Doporučení se sice nedaří dodržovat ve všech krajích, drtivá většina krajů se jím však řídí, což má následně přímý vliv na konečné zastoupení žen v rozhodovacích orgánech za tuto stranu. Ve volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR v roce 2010 se tak KSČM podařilo jako historicky druhé straně po Straně zelených dosáhnout paritního zastoupení žen a mužů – ženy tvořily více než 42 % poslaneckého klubu, po volbách v roce 2013 je zastoupení žen v klubu 30%.

Potřeba řešit problém dlouhodobě nízkého zastoupení žen v české politice vedla tehdejšího ministra pro lidská práva a menšiny Michaela Kocába k iniciaci vzniku **novely volebního zákona zavádějící kvóty.** Tuto

5 / V některých zemích (např. ve Francii, v Řecku či v Srbsku) je používání kvóty ošetřeno pro některý typ voleb v ústavě a pro jiný typ ve volebním zákoně.

novelu, vztahující se na volby do Sněmovny, krajů a zastupitelstva hl. m. Prahy, pak Ministerstvo vnitra skutečně vypracovalo, ke schválení však vzhledem ke jmenování nové vlády již nedošlo. Kvóta byla nastavena jako dvojitá a zajišťovala **minimálně 30% zastoupení žen či mužů** na kandidátních listinách a zároveň **první dvě místa** musela být **obsazena osobami opačného pohlaví**. Novela zaváděla i sankce za nedodržení kvóty v podobě odmítnutí registrace listiny. Návrh v roce 2010 prošel mezirezortním připomínkovým řízením, ale nikdy nebyl předložen vládě k projednání.

Zpracování obdobné novely se proto na základě iniciativy ministra pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu Jiřího Dienstbiera dostalo do plánu legislativních prací vlády na rok 2014, kdy také **ministerstvo vnitra zpracovalo druhý návrh**. Ten se vztahoval pouze na volby do Poslanecké sněmovny PČR a na volby do zastupitelstev krajů. Znění návrhu bylo velmi podobné jako v předchozím případě: **ženy a muži** by museli být **zastoupeni** nejen na **prvních dvou místech**, ale také **v každé trojici následující po prvním a druhém místě** na kandidátní listině. Minimální celkový podíl mužů/žen na kandidátní listině byl stanoven na 30 %. Sankce byla navržena finanční ve formě snížení příspěvku za získané mandáty.⁶ Novela byla zpracována a prošla mezirezortním připomínkovým řízením, ze kterého však vzešel rozporuplný výsledek.

V květnu 2015 byl tedy návrh přepracován – nově stanovoval **celkový minimálně 40% podíl žen/mužů na kandidátní listině** s tím, že **na prvních třech místech musejí být zastoupena obě pohlaví**; v případě, že jsou na kandidátní listině pouze dvě osoby, musejí být opačného pohlaví. Ostatní ustanovení zůstala nezměněna. Návrh úspěšně prošel Legislativní radou vlády, na **jednání vlády v červnu 2015⁷ byl však zamítnut**.

Následující box obsahuje výstupy z výzkumu Ženy a muži v rovnováze 2015, ze kterého vyplynulo, že více jak třetina české veřejnosti je zavádění pozitivních opatření otevřena (v případě vnitrostranických pozitivních opatření dokonce více jak polovina veřejnosti), přičemž výraznější podporu mají kvóty u žen než u mužů. Bariéry tak stále spočívají především v neochotě politických stran:

6 / Tento příspěvek by byl snížen na 166 250 Kč/rok.

7 / Vohlídalová, M.: Výzkumná zpráva z dotazníkového šetření „Ženy a muži v rovnováze“. SOÚ AV ČR, Praha 2015. Dostupné z http://aa.ecn.cz/img_upload/666f72756d35302d6669313030313139/vyzkumna-zprava-z-dotaznikoveho-setreni_postoje-verejnosti-k-pusobeni-zen-v-politice.pdf



Co si myslí česká veřejnost o kvótách?

Zavedení tzv. legislativních kvót, které by byly závazné pro všechny politické strany, podporuje 37 % dotázaných.

Vývoj zastoupení žen mezi nominovanými a zvolenými do PS ČR

- Zavedení tzv. legislativních kvót, které by byly závazné pro všechny politické strany podporuje 37 % dotázaných.

	souhlasí	nesouhlasí
ženy	48 %	46 %
muži	25 %	70 %

- Pro dobrovolné vnitrostranické kvóty je 55 % dotázaných.

	souhlasí	nesouhlasí
ženy	64 %	31 %
muži	46 %	47 %

PRO A PROTI V OTÁZCE KVÓT

Ačkoli je zavádění kvót nejen v politice aktuálním tématem, v českém prostředí se o něm dosud nevede věčná diskuse. Argumenty proti kvótám jsou tak formulovány většinou na základě předsudků a nepodložených osobních přesvědčení. Podívejme se tedy krátce na možné přínosy i rizika kvót, jak je formulovala politoložka Drude Dahlerup.⁸

Argumenty ve prospěch zavádění kvót:

- kvóty pro ženy **nejsou diskriminační**, ale vyvažují momentální bariéry, které zabraňují ženám zaujímat spravedlivý podíl na mandátech
- kvóty vedou k tomu, že ve výboru či na sjezdu je vždy několik žen, tudíž **odpadá stres**, který zažívají ženy v pozici tokenů
- ženy jakožto občanky **mají právo** na rovnocennou reprezentaci
- zkušenosti žen** jsou v politickém životě **nezbytné**

8 / Dahlerup, D.: „Using Quotas to Increase Women's Political Representation“. In: Women in Parliament. IDEA, Stockholm 1998. Dostupné z [www: <http://archive.idea.int/women/parl/ch4a.htm>](http://archive.idea.int/women/parl/ch4a.htm)

- ženy jsou schopné stejně jako muži, ale **schopnosti žen** jsou v politickém systému, kde dominují muži, **podceňovány a zlehčovány**
- **nominace** ve skutečnosti **ovládají politické strany**, nikoli voliči a voličky, kteří a které rozhodují jen o tom, kdo bude zvolen
- kvóty mohou dočasně způsobit rozpory uvnitř politických stran, mnohé **konflikty** však **pomohou identifikovat** a posléze **vyřešit**

Proti tomu stojí následující argumenty:

- kvóty jsou v **rozporu se zásadou rovných příležitostí** pro všechny, jelikož upřednostňují ženy
- kvóty jsou **nedemokratické**, protože voliči a voličky by měli mít šanci rozhodnout, kdo bude zvolen
- kvóty způsobují, že politici a političky jsou **voleni na základě svého pohlaví** místo na základě svých schopností, a v důsledku toho jsou schopní kandidáti odsunuti
- mnoho žen nechce být zvoleno jen na základě toho, že jsou ženy,
- zavádění kvót vytváří zásadní rozpory uvnitř organizace strany

Zde je potřeba zdůraznit, že uvedené argumenty vycházejí z **odlišného pojetí rovnosti**. V **neprospěch** kvót je argumentováno z pozice klasického liberálního nároku **rovnosti příležitostí** či konkurenční rovnosti. V tomto pojetí je nutné pouze odstranění formálních překážek přístupu k participaci na politickém životě (např. udělení volebního práva). Další vývoj je na konkrétních jedincích a nelze ho nijak usměrňovat či modelovat. Argumenty ve **prospěch** kvót předpokládají nárok rovnosti výsledku a tvrdí, že skutečná rovnost příležitostí nenastává ani po odstranění formálních překážek. Diskriminace je chápána jako soubor skrytých bariér, které ženám brání politiku ovlivňovat. Pokud existují bariéry, jak bylo již dříve ukázáno, musejí být zavedena **kompensační opatření**, která ve výsledku umožňují dosáhnout rovnosti.



Jaké jsou nejčastější mýty o kvótách a proč jsou to jen mýty?

„Kvóty diskriminují muže.“

– není to pravda, kvóty naopak odstraňují diskriminaci tím, že stanoví spravedlivé zastoupení pro obě pohlaví

„Kvóty nejsou potřeba, protože ženy a muži mají stejná práva.“

– formálně jsou sice oběma pohlavím zaručena stejná práva, nerovnosti však stále přetrvávají (mužů je v české politice zhruba 80 %)

„Kvóty budou ženy do politiky násilně tlačit.“

– ženy mají o politiku zájem, jsou členkami politických stran a na nižších úrovních, kde nemusejí čelit tolika bariérám, se jí aktivně účastní

„Na základě kvót se do politiky dostanou neschopní lidé.“

– používání kvóty rozhodně neruší další kritéria výběru kandidujících; jen do skupiny, z níž se kompetentní osoby vybírají, cíleně zahrnuje i ženy

„Kvóty omezují svobodnou volbu voličů a voliček.“

– není to pravda, zcela svobodnou volbu nemají voliči a voličky nikdy, vždy si mohou vybírat pouze ze seznamu předloženého politickými stranami

„Politicky, které budou zvoleny na základě kvót, budou předmětem stigmatizace.“

– většina kvótových opatření je genderově neutrální, vztahuje se tedy jak na kandidující ženy, tak muže⁹

DALŠÍ PODPŮRNÁ OPATŘENÍ KE ZVÝŠENÍ POLITICKÉ PARTICIPACE ŽEN

Jak již bylo naznačeno v části věnované bariérám rovnocenné politické participace žen, kvóty by měly být chápány jako součást **komplexní strategie** prosazování vyššího zastoupení žen v politice. **Kvóty nejsou samospasitelné** – k tomu, aby správně fungovaly, je potřeba je chápat

9 / Dahlerup, D., Freidenvall, L. (2010). "Judging gender quotas: predictions and results". In Policy & Politics, roč. 38, č. 3, s. 407-425.

jako zásadní stimul ke změně dosavadních praktik a procesů, resp. k zavádění dalších podpůrných opatření, která mohou pomoci situaci do určité míry zlepšit i sama o sobě.

Tato opatření lze rozdělit do několika úrovní, které odpovídají různým fázím politického procesu. Pro naplnění kvóty a jejího smyslu je klíčové především aktivně **vyhledávat možné kandidátky** a motivovat ženy ke vstupu do politických stran a k jejich aktivnímu působení v nich na všech úrovních. Důležité je tedy ženy cíleně oslovovat a nabírat do stran, současně se také otevřeně přihlásit k politice genderové rovnosti a také ji aktivně uplatňovat. Velmi dobře se osvědčují **databáze žen** – ať již možných nových členek, kandidátek do voleb (tedy žen, které mají o politickou funkci zájem) či expertek, které mohou posílit odborné zázemí stran. Nelze opomíjet ani takové aspekty, jako je používání **genderově korektního jazyka**, kterým strana dává najevo, že se ženami počítá jako s rovnocennými kandidátkami.

Podpořit kandidátky i již zvolené političky lze také pomocí dalších měkkých opatření v podobě speciálního **vzdělávání** zaměřeného zejména na komunikační a argumentační dovednosti, ale také posilováním sebevědomí. Velmi dobře se osvědčuje i **mentoring**, kdy zkušenější političky (mentorky) sdílejí své zkušenosti a znalosti se začínajícími političkami (mentees). V severských zemích je například naprosto běžné, že mentoringové programy nabízejí samotné politické strany. Užitečná je i podpora při **vytváření ženských sítí**. S tím souvisí i aktivní podpora ženské frakce uvnitř strany, financované ze stranické pokladny, či alespoň podpora úzce spolupracující ženské organizace, která může napomáhat ve vzdělávání, motivaci a podpoře žen ve straně. Jak bylo řečeno již na začátku této publikace – existence ženské frakce je jedním z klíčových faktorů zastoupení žen v politických stranách na všech úrovních rozhodování.

Vedle vzdělávání žen ve specifických dovednostech je potřeba pořádat i osvětové **programy v oblasti genderové rovnosti**, a to pro stávající i nové členy a členky strany, protože bez široké podpory členské základny nelze politiku rovných příležitostí efektivně uplatňovat. Podstatné je také vypracování celkové strategie prosazování genderové rovnosti ve straně – jednotlivá opatření by měla být provázána, aby mohla svůj účel skutečně účinně plnit. Vhodné je proto mít pro genderovou problematiku **expertní zázemí** přímo uvnitř strany v podobě odborné sekce či komise.



Zkušenost z řady zemí ukazuje, že klíčový význam má v tomto ohledu i mezinárodní spolupráce a inspirace příklady dobré praxe ze zahraničí.

Další velmi důležitá opatření by měla zvoleným političkám (a čím dál tím více i politikům) pomoci sladit vykonávání politické funkce souběžně s **rodinným životem**. Typickým příkladem je přizpůsobení časů (a délek) jednání či schůzí či zajištění hlídání dětí (příp. péče o jiné závislé osoby) v jejich průběhu.

V neposlední řadě nelze zapomínat ani na pěstování stranické kultury, a to zejména zajištěním **transparentnosti a férovosti nominačních procesů**. Některé strany například používají standardizované dotazníky pro kandidáty a kandidátky, v nichž se ptají na kompetence, dosavadní politickou práci, její výsledky a obecně na aktivitu ve straně. Takto rovně nastavená pravidla (obzvlášť pokud jsou dotazníky v první fázi vyhodnocovány bez ohledu na pohlaví kandidujících) mohou pomoci efektivně překonávat přetrvávající stereotypy.

LITERATURA A ZDROJE

Publikace

Ås, B. (2004): „The Five Master Suppression Techniques“. In „Women In White“: The European Outlook. Stockholm: Stockholm City Council, 2004

Dahlerup, D., Freidenvall, L. (2010): „Judging gender quotas: predictions and results“. In Policy & Politics, roč. 38, č. 3, s. 407-425.

Dahlerup, D.: „Using Quota's to Increase Women's Political Representation“. In: Women in Parliament. IDEA, Stockholm 1998. Dostupné z [www: <http://archive.idea.int/women/parl/ch4a.htm>](http://archive.idea.int/women/parl/ch4a.htm).

Hašková, H., Křížková, A., Linková, M. (eds.): Mnohohlasem: Vyjednávání ženských prostorů po roce 1989. SOÚ AV ČR, Praha 2006.

Havelková, H.: „Politická reprezentace žen v České republice“. In: Cviková, J., Juráňová, J. (eds.): Hlasy žien. Aspekty ženskej politiky. Aspekt, Bratislava 2002, s. 82-100.

Pachta, L.: „Kvóty – účinný a rozšířený nástroj pro zvýšení zastoupení žen v politice“.

Rakušanová, P.: *Česká politika: Ženy v labyrintu mužů? Fórum 50 %, Praha 2006.*

Webové dokumenty a stránky

Kittilson, M.: „*Women's Representation in Parliament: The Role of Political Parties*“ (August 15, 1997). Center for the Study of Democracy. Irvine 1998, s. 97-08.

Dostupné z [www: <http://repositories.cdlib.org/csd/97-08>](http://repositories.cdlib.org/csd/97-08)

Vohlídalová, M.: Výzkumná zpráva z dotazníkového šetření "Ženy a muži v rovnováze". SOÚ AV ČR, Praha 2015. Dostupné z [www: <http://aa.ecn.cz/ig_upload/666-f72756d35302d6669313030313139/vyzkumna-zprava-z-dotaznikoveho-setreni-postoje-verejnosti-k-pusobeni-zen-v-politice.pdf>](http://aa.ecn.cz/ig_upload/666-f72756d35302d6669313030313139/vyzkumna-zprava-z-dotaznikoveho-setreni-postoje-verejnosti-k-pusobeni-zen-v-politice.pdf)

Český statistický úřad – www.volby.cz

Meziparlamentní unie – www.ipu.org

QuotaProject – www.quotaproject.org

Vláda ČR – www.vlada.cz

