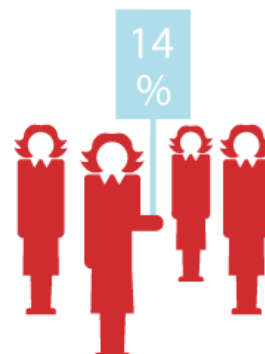


POLITYKA — **BEZ** — Kobiet

konferencja 11 grudnia
biblioteka uniwersytecka



REKOMENDACJE WYPRACOWANE
W RAMACH PROJEKTU
„KOBIECY NA LISTACH WYBORCZYCH”

INSTYTUT SPRAW
PUBLICZNYCH



OPEN SOCIETY
FOUNDATIONS

Instytut Spraw Publicznych w grudniu 2012 roku zakończył realizację dwuletniego projektu badawczego „Kobiety na listach wyborczych”, wpisującego się w trwającą od dłuższego czasu w Polsce dyskusję na temat obecności kobiet w życiu publicznym. Pod merytorycznym kierownictwem prof. Małgorzaty Fuszary, zespół Programu Prawa i Instytucji Demokratycznych dokonał analizy uczestnictwa kobiet w wyborach samorządowych 2010 i parlamentarnych 2011 roku. Dzięki przeprowadzonym badaniom, udało się zidentyfikować bariery uniemożliwiające kobietom kandydowanie w wyborach na równych zasadach. Rekomendacje, które chcielibyśmy zaproponować, bazują na dogłębnej analizie statystyk, wyników badań jakościowych, analizie rozwiązań zagranicznych oraz opiniach prawnych. Dzięki spotkaniu eksperckiemu z polityczkami i politykami oraz ekspertami i ekspertkami udało nam się je skonsultować i uzupełnić.¹

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w art. 33 ustanawia zasadę równości mężczyzn i kobiet we wszystkich dziedzinach życia, a także prawo kobiet do równego z mężczyznami zajmowania stanowisk, pełnienia funkcji oraz uzyskiwania godności publicznych. Nadal jednak kobiety w Polsce stanowią mniejszość w organach decyzyjnych różnego szczebla. Udział w organach władzy stanowiącej na poziomie 25 % i około 10% w organach władzy wykonawczej na poziomie centralnym dają podstawy do uznania, że ich szanse w procesie wyborczym nie są równe. Bez wprowadzenia mechanizmów, wyrównujących szanse kobiet i mężczyzn, ustawodawca nie wywiązywałby się z realizacji gwarancji faktycznej równości.

W istocie, takie rozwiązania jak kwoty płci czy naprzemienne wystawianie kandydatek i kandydatów na listach, są gwarancją równych szans w procesie wyborczym. Umożliwienie kobietom równych mężczyznom warunków startu w wyborach, nie zakłada równego rezultatu w postaci ich z góry określonej liczbowo reprezentacji w organie wybieralnym, ale równe możliwości bycia wybranymi.

¹ Spotkanie eksperckie odbyło się 30 listopada 2012 roku w siedzibie Instytutu Spraw Publicznych. W spotkaniu wzięli udział: prof. Małgorzata Fuszara (kierowniczka projektu, Instytut Stosowanych Nauk Społecznych UW oraz ISP), prof. Beata Łaciak (członkini zarządu Instytutu Spraw Publicznych, Instytut Stosowanych Nauk Społecznych UW), dr Agnieszka Liszka (członkini zarządu Instytutu Spraw Publicznych), dr Marcin Walecki (kierownik Zespołu Demokratycznych Rządów i Partycypacji w Życiu Publicznym, Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE), Wanda Nowicka (Marszałkini Sejmu RP), Przemysław Radwan-Roehrschef (dyrektor generalny Stowarzyszenia Szkoła Liderów), Magdalena Tchórznicza (Szkoła Liderów), Przemysław Major (przewodniczący Rady Miasta Bieruń), Agnieszka Grzybek (Zieloni 2004), Katarzyna Wernicka-Badzyńska (Biuro Pełnomocniczki Rządu ds. Równego Traktowania), Aleksandra Niżyńska (Instytut Spraw Publicznych).

Zidentyfikowane w ramach projektu bariery, stojące na drodze do kariery politycznej kobiet, pozwalają na sformułowanie rekomendacji w trzech sferach, które wymagają – zgodnie z wynikami badań - celowych zmian, tak aby głos kobiet był słyszalny równie silnie jak mężczyzn. Kluczowe obszary, które wpływają na obecność kobiet w polityce to legislacja, a przede wszystkim ordynacja wyborcza, demokracja wewnątrzpartyjna oraz debata publiczna.

Wprowadzenie, w ramach zmian w zakresie ustawodawstwa, kwot płci na listach wyborczych, miało na celu umożliwienie równego startu kobietom i mężczyznom w wyścigu wyborczym. Jednak analizy dotyczące wpływu zajmowanego miejsca na liście na sukces wyborczy pokazują, że sama obecność na liście to zaledwie pierwszy i bardzo mały krok na drodze do sukcesu wyborczego. Kluczowa jest pozycja, którą kandydat/ka zajmuje na liście danej partii. Rekomendowane przez nas rozwiązanie to wprowadzenie naprzemienności w usytuowaniu kobiet i mężczyzn na liście. Mechanizm ten, zwany nieformalnie „suwakiem”, stosowany jest przez partie w takich krajach jak, na przykład, Szwecja, Niemcy, czy Słowenia. Jego wprowadzenie pozwoli na uniknięcie sytuacji, w której kobiety umieszczane są przede wszystkim na końcu list. Uzupełnienie mechanizmu kwotowego naprzemiennym ustawieniem kandydatów i kandydatek na listach ma zatem szansę wyrównać możliwości kobiet i mężczyzn w procesie wyborczym w przypadku wyborów proporcjonalnych.

Mechanizm ten nie może być jednak zastosowany w przypadku jednomandatowych okręgów wyborczych, ordynacji, która obowiązuje w Polsce od 2011 roku w przypadku wyborów do Senatu oraz rad gmin. Ordynacja większościowa nie sprzyja zwiększeniu udziału kobiet w życiu publicznym ze względu na promowanie jednego kandydata w każdym okręgu wyborczym. Z badań wynika, że brak demokratycznych mechanizmów wyłaniania kandydatów sprzyja mężczyznom, a ogranicza szanse kobiet na zostanie kandydatkami. Pozwala to nam sformułować rekomendację związaną z powrotem do proporcjonalnego systemu wyborczego w wyborach do Senatu oraz wyborach lokalnych na poziomie gmin. Zdajemy sobie również sprawę, że argumenty na rzecz ordynacji większościowej mogą przesłonić jej wady, związane ze zmniejszaniem szans kobiet na sukces wyborczy. Dlatego zalecamy dyskusję na temat funkcjonujących w niektórych państwach mechanizmów, mających na celu wyrównanie obecności kobiet i mężczyzn w procesie wyborczym w ramach ordynacji większościowej.

Warto podkreślić, że istnieją również czynniki niezwiązane bezpośrednio z ordynacją wyborczą czy sposobem układania list, które mają wpływ na udział kobiet w organach wybieralnych, a które jednocześnie można kontrolować za pomocą regulacji prawnych. Takim czynnikiem jest, na przykład, obecność kobiet w spotach emitowanych przez komitety wyborcze podczas bezpłatnego czasu antenowego w telewizji publicznej. W obliczu wyników analiz obecności kobiet i mężczyzn w telewizyjnej kampanii wyborczej, skutecznym rozwiązaniem wydaje się nałożenie na Krajową Radę Radiofonii i Telewizji obowiązku kontrolowania odpowiednich proporcji kandydatek i kandydatów prezentowanych we wspomnianych filmach reklamowych.

Kolejną sferą, która wymaga gruntownej, w przeciwieństwie do systemu prawnego, przemiany jest demokracja wewnątrzpartyjna. Jak wynika z analiz prowadzonych przez Instytut Spraw Publicznych, partie polityczne w Polsce mierzą się z problemem oligarchizacji, mają słabą bazę członkowską, prezentują niską jakość kandydatów, a także ograniczoną do wąskiej grupy (tzw. kliki) kontrolę nad finansami. Również sposób układania list wyborczych jest jednym z symptomów funkcjonowania demokracji w polskich partiach politycznych w bardzo ograniczonym stopniu. Sytuacja ta nie sprzyja pojawianiu się w partiach nowych liderów i liderek, a raczej zachowuje *status quo*. Niedostateczne funkcjonowanie mechanizmów demokratycznych w partiach ma negatywny wpływ na uczestnictwo kobiet zarówno we władzach samych partii, jak i we władzach lokalnych i państwowych.

Ostatnią sferą wymagającą zmian tak, aby kobiety mogły mieć równe mężczyznom szanse w dostępie do organów wybieralnych, to ogólnie rozumiana sfera publiczna. Przeobrażenia w tym zakresie nie wymagają zmian prawnych czy wpływu na regulaminy partii politycznych, nie oznacza to jednak, że są one prostsze w realizacji. Ich sukces zależy bowiem od głębokich przemian wielu aspektów polskiej debaty publicznej.

Przedstawione poniżej rekomendacje adresujemy do pięciu typów podmiotów: władz państwowych, partii politycznych, organizacji pozarządowych, Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji oraz Państwowej Komisji Wyborczej.

REKOMENDACJE

1. Władze państwowe:

- Przepisy prawa wyborczego, regulujące mechanizm kwot w wyborach proporcjonalnych, powinny zostać uzupełnione systemem obowiązkowej naprzemienności kobiet i mężczyzn w pierwszej dziesiątce na listach wyborczych (tzw. suwak).
- Powinien nastąpić powrót do systemu proporcjonalnego na wszystkich szczeblach wyborów. System ten - jak wskazują wszystkie analizy - znacznie bardziej sprzyja wyrównywaniu szans kobiet i mężczyzn w procesie wyborczym.
- Należy rozwinąć wielopłaszczyznową debatę nad politycznymi priorytetami kobiet i mężczyzn. Powinna się ona toczyć m.in. w Parlamentarnej Grupie Kobiet. Wprowadzenie demokracji deliberatywnej w formie szerokich debat na temat politycznych priorytetów, w której udział wzięliby przedstawiciele różnych społecznych grup, pomogłoby w zbliżeniu oczekiwań elektoratu i działań polityków obu płci.

- Poprzez tworzenie stanowisk pełnomocników do spraw równości w agendach rządowych, należy wzmacniać politykę równościową oraz zwalczać stereotypy związane z płcią.
- Władze państwowe (parlament, rząd, władze lokalne) powinny pozostawać w dialogu z przedstawicielkami ruchu kobiecego, co pozwoli na uwzględnienie priorytetów kobiet i spraw dla nich ważnych, a tym samym na wzmocnienie tzw. *substantive representation* kobiet.

2. Partie polityczne:

- Kluby i koła parlamentarne powinny promować występowanie kobiet w ich imieniu, zwłaszcza w przypadku debat parlamentarnych.
- Partie powinny promować zrównoważony udział kobiet i mężczyzn w swoich władzach.
- W partiach politycznych powinny powstać tzw. sekcje kobiet (*women's sections*).
- Partie polityczne dokonywać podziału środków finansowych partii w taki sposób, aby w większym stopniu mogły z nich korzystać kobiety kandydujące w wyborach.
- Partie powinny stworzyć fundusz, z którego finansowane będą inicjatywy wspierające kobiety.
- Partie powinny określać jasne kryteria selekcji kandydatów i kandydatek co najmniej na rok przed planowanymi wyborami, aby kobiety miały szansę przygotować się do udziału w wyborach.
- Kobięce sekcje w partiach powinny organizować mentoring kobiety wewnątrz partii polegający na tutoringach kandydatek realizowanego przez kobiety, które już zostały wybrane do organów władzy lokalnej i krajowej.
- Regulacje dotyczące parytetów i tak zwanych suwaków na listach wyborczych powinny się znaleźć w statutach partii.

3. Organizacje pozarządowe:

- Powinny zostać zrealizowane cykle szkoleń przed wyborami samorządowymi w 2014 roku dla kobiet pierwszy raz angażujących się w politykę.
- Partie polityczne powinny zostać poddane genderowemu audytowi.
- Powinna zostać zainicjowana debata dotycząca skutków zmian ordynacji wyborczej w wyborach samorządowych z perspektywy genderowej oraz dyskusja nad możliwymi rozwiązaniami wyrównania szans kobiet w większościowych systemach wyborczych (np. *twinning, all women's short-list*).

- Organizacje pozarządowe powinny zbudować szeroką koalicję zajmujących się informowaniem o wpływie jednomandatowych okręgów wyborczych na szanse kobiet w procesie wyborczym, kwestiami dostępu do finansów na realizowanie kampanii (tzw. „*early money for women*”) oraz równego dostępu do procesu wyborczego.

4. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji:

- Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji powinna prowadzić cykliczny monitoring telewizji publicznej oraz stacji prywatnych pod kątem prezentowania w mediach kobiet i mężczyzn.
- Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji powinna inicjować debatę na temat prezentowania kobiet w spotach wyborczych.
- Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji powinna wydać rozporządzenie w sprawie zasad i sposobu łącznego prowadzenia kampanii wyborczej w programach radiowych i telewizyjnych przez komitety wyborcze, uprawnione do rozpowszechniania audycji wyborczych w wyborach. Rozporządzenie to powinno zawierać zobowiązanie partii do przeznaczania zrównoważonej części czasu dla kandydatów i kandydatek w bezpłatnych audycjach wyborczych emitowanych w telewizji publicznej.

5. Państwowa Komisja Wyborcza:

- Spoty informacyjne przygotowywane przez Państwową Komisję Wyborczą przed wyborami powinny być tworzone z uwzględnieniem języka wrażliwego genderowo.