

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FILOZOFICKÁ FAKULTA

Bakalářská práce

2011

Markéta Mottlová

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FILOZOFICKÁ FAKULTA

Ústav politologie

Bakalářská práce

Markéta Mottlová

Kvóty v politice jako cesta k zrovnoprávnění žen a mužů?

Quotas in politics as a way to obtain equality between the sexes?

Praha 2011

Vedoucí práce: **Mgr. Jan Bíba**

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracovala samostatně a použila jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne 26. července 2011

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucímu mé bakalářské práce Mgr. Janu Bíbovi za odborné vedení a užitečné připomínky. Dále bych ráda poděkovala celé své rodině za podporu a zázemí během vysokoškolského studia.

Abstrakt

Práce se zabývá problematikou nízkého zastoupení žen v politice a jejím možným řešením v podobě kvót. Trvalá podprezentace žen na místech, kde dochází k politickým rozhodnutím, nepochybně vytváří demokratický deficit. Hlavní otázkou, na kterou je hledána odpověď, je, zda zavádění kvót do politiky představuje efektivní metodu dosažení rovnosti pohlaví. Jsou zde představeny argumenty pro a proti zavádění kvót a několik teoretických konceptů, o něž se systém kvót opírá – politika přítomnosti, deskriptivní reprezentace a diferencované občanství. Pozornost je věnována i tomu, proč má tradiční rozdělení práce v rodině mezi ženou a mužem zásadní vliv na nerovnost žen ve veřejné sféře. V práci jsou popsány různé typy kvót, s kterými se v současnosti můžeme setkat. Dále se věnuje otázce, zda se zvýšení počtu žen v politice projeví na výsledných politických rozhodnutích a za jakých okolností umožňují kvóty účinně prosazovat zájmy žen. V neposlední řadě je věnována pozornost problematice zavádění kvót v Africe. Jako ukázka úspěšného uplatňování genderových kvót byla vybrána Jihoafrická republika. Nakonec je poukázáno na nemožnost zavádět kvóty v jakémkoliv politickém prostředí.

Klíčová slova

gender, kvóty, reprezentace, ženy v politice, nerovnost, Jihoafrická republika

Abstract

The main purpose of this text is to answer a question whether quotas in politics create conditions for obtaining equality between the sexes. Women's consistent underrepresentation in legislatures constitutes a democratic deficit and quotas are suggested as a possible means of attaining women's equal participation in political decision-making. Arguments for and against quotas will be showed. Quotas are aligned with several concepts – a politics of presence, descriptive representation and differentiated citizenship. It will be also explained why the unequal distribution of the unpaid labor of the family is a major obstacle for women to gain equality in politics. It will be described what types of quotas are actually applied, what are the effects of gender quotas in terms of numbers as well as the empowerment of women and under what conditions are women politicians able to make use of their positions as elected politicians. Attention will be paid to some years of experience with the implementation of quotas in Africa, whether the inclusion of women in politics furthers democratization and interests of women. South Africa will be showed as a country in which gender quotas are applied with success. In contrast negative effects of quotas in certain political system and context will be pointed out.

Keywords

gender, quotas, representation, women in politics, inequality, South Africa

Obsah

ÚVOD	8
1. TEORETICKÝ RÁMEC KVÓT	9
1.1 <i>Argumenty zastánců a oponentů kvót</i>	9
1.1.1 <i>Neporušování práv voličů a rovnosti příležitostí</i>	10
1.1.2 <i>Prosazení ženských zájmů</i>	11
1.1.3 <i>Odvrácená strana voleb</i>	13
1.2 <i>Politika přítomnosti</i>	14
1.3 <i>Deskriptivní reprezentace</i>	16
1.3.1 <i>Mikroskopická a selektivní deskriptivní reprezentace</i>	17
1.4 <i>Diferencované občanství a skupinová reprezentace</i>	19
1.5 <i>Kulturní vzorce</i>	21
1.5.1 <i>Dichotomie veřejné a soukromé sféry</i>	23
2. ZÁSADY FUNGOVÁNÍ KVÓT	24
2.1 <i>Druhy kvót</i>	25
2.2 <i>Institucionální faktory</i>	27
3. KVÓTY V AFRICE	29
3.1 <i>Jihoafriická republika</i>	30
3.1.1 <i>Ženské národní hnutí</i>	30
3.1.2 <i>Kvóty v praxi</i>	33
3.2 <i>Zneužití kvót</i>	34
ZÁVĚR	36
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	38

Úvod

Ve své bakalářské práci se budu zabývat problematikou nízkého zastoupení žen v politice a jejím možným řešením v podobě kvót pro ženy. Hlavní otázkou, na kterou budu hledat odpověď, bude, zda zavádění kvót do politiky představuje efektivní metodu dosažení rovnosti pohlaví.

Práce je rozdělena do tří kapitol, přičemž nejvíce je věnována pozornost tomu, na základě jakých argumentů a teoretických konceptů jsou obhajovány kvóty, a zda jsou schopny obstát v konfrontaci s argumenty těch, kteří odmítají zavádění kvót do politiky. Mezi tyto teoretické přístupy patří koncept politiky přítomnosti, deskriptivní model reprezentace a diferencované občanství spolu se skupinovou reprezentací. Přiblížím jejich základní rysy, na kterých je z velké části systém kvót postaven, a do protikladu k nim postavím koncepty, na něž primárně směřují svou kritiku. Na závěr první kapitoly vysvětlím, proč má tradiční rozdělení práce v rodině mezi ženou a mužem zásadní vliv na nerovnost žen ve veřejné sféře.

V druhé kapitole vyložím základní principy kvót a představím různé formy kvót, se kterými se v současnosti můžeme setkat a jakým způsobem jsou následně v praxi používány. Pokusím se také identifikovat institucionální prvky a opatření, jež vytváří příznivější podmínky pro vyšší zastoupení žen v politice. V poslední kapitole bude věnována pozornost problematice zavádění kvót v Africe. Jako ukázkou úspěšného uplatňování genderových kvót jsem si vybrala Jihoafrickou republiku především z důvodu, že se v debatách o kvótách nejčastěji setkáváme pouze se západními zeměmi. V rámci této kapitoly také poukážu na nemožnost zavádět kvóty v jakémkoliv politickém prostředí.

1. Teoretický rámec kvót

V první kapitole budu nejprve rozebírat argumenty odpůrců i stoupců zavádění kvót za účelem zvýšené účasti a zastoupení žen v politice. Kvóty je možné teoreticky podepřít několika koncepty, mezi něž patří politika přítomnosti, deskriptivní reprezentace a diferencované občanství. Postupně vysvětlím, v čem jednotlivé koncepty spočívají a vůči jakým modelům se vymezují. V závěru této kapitoly dále přiblížím, proč ve veřejné sféře přetrvává nerovnost mezi muži a ženami, která je v důsledku příčinou nízkého počtu žen v politice, a jakým způsobem se na tomto nepříznivém stavu podílí společností ženám připisovaná primární úloha v rodině a domácnosti.

1. 1 Argumenty zastánců a oponentů kvót

Kvóty zaváděné za účelem zvýšení podílu žen v politice jsou v současnosti na pořadu politického jednání. Staly se jedním z témat, na kterém se politici názorově rozcházejí, dokonce ani samotné ženy nejsou v otázce přijetí kvót jednotné. Jediné, na čem se všichni dokáží shodnout, je, že ženy jsou v politických institucích podreprezentovány a že větší zastoupení žen v politice je pro demokracii žádoucí. Málokdo zpochybňuje, že nízký počet žen v politice představuje problém. Samotné však debaty okolo kvót jsou velmi vyostřené a vedou se spory, zda je vůbec možné ospravedlnit zavádění kvót a nakolik jsou posléze efektivní. Jelikož kvóty představují kontroverzní opatření, je nezbytné zamyslet se nad tvrzeními, jež vznášejí odpůrci a zastánci zavádění kvót. Navíc nízká informovanost laické veřejnosti o kvótách vyžaduje hlubší debatu, která se oprostí od iracionálních předsudků.

Zastánci zavádění kvót usilují o ospravedlnění speciálních opatření s poukazem na existenci demokratického deficitu v oblasti zastoupení, který je třeba vyřešit. Odpůrci naopak staví své námitky na hodnotě rovnosti příležitostí či na upřednostňování jedince před skupinou.

1. 1. 1 Neporušování práv voličů a rovnosti příležitostí

Kritici považují kvóty za nedemokratické, protože rozhodovat o tom, kdo bude zvolen, by měli pouze voliči. Kvóty podle nich tudíž omezují právo voliče vybrat si své zástupce. Proti tomuto tvrzení lze vznést námitku, že to nejsou primárně voliči, kteří rozhodují o zvolení konkrétního zástupce, ale že jsou to ve skutečnosti politické strany, jelikož právě ony rozhodují o sestavení kandidátních listin. V důsledku tak politické strany určují, kdo bude mít možnost být zvolen do zákonodárného sboru. Je třeba si uvědomit, že to jsou právě politické strany, kdo má možnost odstranit nerovnost obou pohlaví již při kandidatuře, právě na jejich ochotě zařadit na místa v kandidátní listině ženy značně závisí změna nepříznivého statu quo. Kvóty se stávají výrazem politické vůle změnit nízké zastoupení žen v politice.

Někdy bývají kvóty označovány jako forma afirmativní akce či pozitivní diskriminace, s nimiž je spojována představa přednostního zacházení a tím pádem porušování rovnosti příležitostí a obcházení soutěže. Kvóty jsou údajně zaměřeny spíše na rovnost výsledků než na rovnost příležitostí, protože garantují zvýšené zastoupení žen, a v důsledku toho nezacházejí se všemi stejným způsobem. Proti kvótám také často zaznívá argument, že ženy, jež se dostanou do politiky na základě kvót, nebudou respektovány a brány vážně, jelikož jejich volba nebude vycházet z principu zásluhy. Zavedením kvót hrozí, že bude opuštěn princip zásluhy, který byl doposud rozhodujícím kritériem. Kvóty dále podle kritiků povedou k tomu, že kvalifikovanější muži na ně doplatí jen proto, aby byla naplněna kvóta. Navíc podle nich platí, že ženy nemají zájem o politiku.

Je však nesmyslné mluvit o zásluze v podmínkách nerovnosti. Překážky, kterým ženy čelí ve veřejné sféře, samy od sebe nezmizí, a proto ženy jako znevýhodněná skupina potřebují určitá opatření, která jim usnadní posunout se z periferie politického rozhodování do jeho středu. Namísto uvažování o kvótách jako o porušování rovnosti příležitostí je spíše nutné je chápat jako snahu o narovnání rovnosti v situaci, kdy ženy čelí kulturním vzorcům hluboce zakotveným ve společnosti. Požadavek na zavedení kvót nemá tudíž význam vnímat jako pozitivní diskriminaci (tento termín navíc evokuje značně negativní konotace), ale spíše jako mechanismus, jenž má za cíl vytvořit spravedlivější společnost, v níž se podaří prolomit zakořeněné strukturální a kulturní bariéry, kterým ženy čelí při vstupu do politiky. Nízké zastoupení žen v politických procesech je totiž důsledkem opomíjení a systematické historické diskriminace směřované proti ženám jako skupině. Pokud bychom namísto kvót dali přednost přirozenému vývoji, nemohli bychom v dohledné době očekávat výraznou změnu v politické participaci žen. Dále lze argumentovat, že výběr kandidáta na základě

zásluhy je značně problematický, jelikož neexistuje žádné jasné vymezené měřítko, pomocí něhož bychom jednoduše dospěli k rozhodnutí, navíc do procesu jmenování kandidáta vstupují i kvalitativní kritéria, jako například osobnost a charakter. „*Toto tvrzení se zejména vztahuje na výběr kandidátů na politické funkce, nikdo totiž není schopen s naprostou jistotou říci, jaké předpoklady by měl splňovat úspěšný politik.*“¹

Problém také spočívá v tom, že jsou upřednostňovány zásluhy mužů nad zásluhami žen, jinak řečeno - je mnohem více ceněna produktivní práce než tzv. neproduktivní, do níž spadá práce v domácnosti a péče o děti. V prostředí, kde hlavní přínos pro společnost představuje ekonomická produktivita, není neplacená práce, kterou převážně stále vykonávají ženy, doceněna. Ženy jsou stejně kvalifikované jako muži, ženská kvalifikace je však degradována a minimalizována v politickém systému, kde dominují muži. Klíčovou otázkou se stává přetrvávající dominance mužů v politických institucích a pomalý růst zastoupení žen navzdory často proklamovanému zrovnoprávnění. V případě tvrzení, že muži budou uplatňováním kvót diskriminováni lze poukázat na existenci genderově neutrálních kvót, které nejsou a priori cílené na ženy, ale určují maximální a minimální hranici pro kterékoliv pohlaví. Nakonec argument, že ženy jeví obecně malý zájem o politiku, lze vyvrátit poukázáním na vysokou angažovanost žen v neziskovém sektoru.

1. 1. 2 Prosazení ženských zájmů

Otázka, která se pokládá v souvislosti s kvótami, je, zda kvóty skutečně usnadňují artikulaci a prosazování ženských zájmů. Část kritiků kvót argumentuje, že zvýšení počtu žen v politice nemusí zároveň znamenat nárůst zastoupení ženských zájmů, a zpochybňuje deskriptivní reprezentaci, tedy představu, že ženské zájmy nejlépe zastupují právě ženy. Jsou vznášeny i námitky, zda jsou vůbec ženy dostatečně jednotnou skupinou na to, aby vytvořily svůj vlastní zájem. Odpůrci kvót dále tvrdí, že se kvóty soustředí pouze na zahrnutí více žen do politiky, ale kromě toho nepřinášejí žádnou výraznou změnu. Kvóty podle nich naplňují pouze symbolickou reprezentaci žen v politice², ale už se žádným způsobem neprojeví na výsledných politikách (policy). Dodávají, že političky mají reprezentovat politickou stranu, za níž jsou zvoleny, nikoliv ženy jako skupinu.

¹ Phillips, Anne: *The Politics of Presence*. Oxford: Clarendon Press, 1995, s. 61

² Pojmem symbolická reprezentace se zde nemá na mysli jeden z konceptů reprezentace Hanny Pitkin, ale pouze dosažení určitého číselného, respektive procentuálního zastoupení žen v politice.

Co se týče otázky, zda lze vůbec identifikovat nějaké ženské zájmy, lze argumentovat tím, že historická diskriminace žen jako skupiny vytvořila určitou základní řadu zájmů, kterou si osvojily ženy bez ohledu na svou třídu, rasu či jiné okolnosti, jež je rozdělují. Společným zájmem tak nepochybně bude závazek k dosažení rovnosti obou pohlaví. Ženy budou například usilovat o to, aby stejná práce nebyla odlišně finančně ohodnocena na základě toho, zda ji vykonává muž, nebo žena.

V případě problematiky reálného uplatňování ženských zájmů se můžeme odvolat na empirický výzkum švédské profesorky politologie, Drude Dahlerup, jež na základě pozorování parlamentů severských zemí došla k závěru, že je zapotřebí dosáhnout kritické hranice třiceti procent žen v zákonodárném sboru, aby mohly mít ženské zájmy efektivní vliv. Nad tímto minimem nejsou ženy pouze číselným údajem, ale tato hranici jim umožňuje účinně prosazovat své zájmy. Jinak řečeno, zastoupení v politice marginalizovaných skupin se posouvá od symbolické reprezentace k významné (neboli substantivní) reprezentaci, tedy k reprezentaci, jež se projeví na projednávané agendě a výsledných politických rozhodnutích, v momentě, kdy je docíleno právě této hranice. „*Koncept kritické hranice, tedy představy, že ženy budou schopny prosadit své zájmy teprve tehdy, když zastoupení žen přesáhne asi 30 procent... je široce rozšířené mezi politikami a zastánci kvót.*“³ Tento koncept nám umožňuje pochopit, na jakém základě byl v různých dokumentech usilujících o zavedení systému kvót stanoven cíl právě minimálně 30 procentního zastoupení žen v parlamentu. Nesporná výhoda kritické hranice spočívá v tom, že vytváří měřitelné kritérium, pomocí něhož mohou být určeny závazky vlád k rovnosti žen a mužů.

Zvýšené zastoupení žen v politice pomocí kvót vede k nárůstu vlivu žen na proces rozhodování a lze očekávat, že se prosadí opatření pomáhající narovnávat nerovnosti mezi pohlavími. Výzkumy z různých částí světa totiž ukazují, že opatření zabývající se rovností žen a mužů většinou iniciovaly právě političky, ačkoliv se obvykle předpokládá, že větší roli hraje stranická příslušnost než gender. Ženy napříč politickým spektrem se dokázaly sjednotit a přijít s novou agendou, do níž spadá například problematika domácího násilí, sexuálního obtěžování či péče o děti, přitom nezáviselo na tom, zda se jednotlivé ženy hlásily k levici, či pravici. Vyzdvižení nové agendy nepochybně představuje významný přínos zvýšené politické participace žen. Neznamená to však samozřejmě, že se zájmy žen nemohou překrývat se zájmy některých mužů. Z tvrzení, že pravděpodobněji ženy budou prosazovat nezbytnost řešení výše uvedených témat, ještě nutně nevyplývá, že žádní muži s nimi nemohou sdílet

³ Dahlerup, Drude: Introduction. In Dahlerup, Drude (ed.): *Women, Quotas and Politics*. Abingdon: Routledge, 2006, s. 12.

potřebu věnovat větší pozornost daným problematikám. Větší zastoupení žen v politice s sebou přinese nová témata, z nichž většinu někteří muži bez váhání podpoří. V neposlední řadě kvóty přispívají k uvědomění si existujících nerovností mezi muži a ženami v jednotlivých institucích. Systém kvót může být tak vnímán jako vychovávání směrem k rovnosti obou pohlaví.

1. 1. 3 Odvrácená strana voleb

Je zapotřebí vzít v úvahu, že ženy netvoří naprosto homogenní skupinu, a proto se můžeme setkat s širokou škálou různých ženských zkušeností a potažmo i názorů, jež jsou zapříčiněny různým třídním či rasovým původem. Existuje zde riziko, že by se do politiky dostaly pouze ženy z vyšší střední třídy, které mají jinou sociální perspektivu než ženy z nižších tříd. Životní zkušenost bezdětných žen pocházejících z vyšší střední třídy tak nebude odpovídat zkušenosti většiny žen, od nichž se na rozdíl od mužů a bezdětných žen téměř jako samozřejmost očekává, že buď upřednostní rodinu a péči o ni před budováním kariéry, nebo že budou řešit, jak skloubit obojí. V důsledku toho „... je neméně důležité jako uvědomění si nadreprezentace mužů střední třídy i uvážení toho, jakým ženám se podaří získat politickou funkci.“⁴ V politických funkcích by měly být zastoupeny ženy pocházející z různých tříd a etnik. Stejně jako muži byli vytlačeni z pozic, kde mluvili za ženy, je zřejmé, že bělošky také musí být nahrazeny na pozicích, kde mluví za černošky, stejně tak ženy z vyšší střední třídy nemohou mluvit za ženy z nižších tříd.

Možné úskalí kvót tedy může vyplývat z toho, že se do politických funkcí dostanou pouze ženy z vyšší společenské vrstvy. Tomuto problému však čelí jakákoliv jiná skupina, nejenom ženy. Je to vysvětlováno charakterem existujících volebních systémů, který je elitářský. Volby mají dvě tváře – demokratickou a aristokratickou, respektive rovnostářskou a nerovnostářskou, jež nelze eliminovat. „Zastupitelská vláda se může v určitých ohledech stát více lidovou a demokratickou. Nicméně zde nadále zůstane přítomna aristokratická dimenze v tom smyslu, že zvolení zástupci nejsou podobní těm, co je zvolili, přestože všichni občané mají volební právo.“⁵ Nerovnostářská dimenze voleb je podle Manina zapříčiněna čtyřmi faktory – nerovným zacházením s kandidáty ze strany voličů, rozlišováním mezi kandidáty

⁴ Bacchi, Carol: Arguing for and against quotas. Theoretical issues. In Dahlerup, Drude (ed.): *Women, Quotas and Politics*. Abingdon: Routledge, 2006, s. 38

⁵ Manin, Bernard: A democratic aristocracy. In Dunn, John; Goody, Jack; Hawthorn, Geoffrey (ed): *The principles of representative government*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997, s.134

vyžadované situací volby, výhodou kandidátů s význačnou vlastností a nakonec náklady komunikace.

Demokratickou stránku voleb představuje rovnost všech občanů v tom smyslu, že jejich hlasy mají stejnou váhu a všichni jsou oprávněni ucházet se o politickou funkci. Na druhou stranu nemají však kandidáti rovnou šanci na zvolení. Je to dáno za prvé tím, že není od voličů vyžadováno, aby s kandidáty zacházeli nestranně. Občané si vybírají ty kandidáty, jejichž vlastnosti jsou nejen pozitivně ohodnoceny, ale jsou také v dané společnosti unikátní, a proto jsou vnímány za nadřazené ve vztahu k ostatním vlastnostem. Kdyby se totiž občané měli rozhodovat na základě podobnosti mezi sebou a kandidáty, tak by si nebyli schopni vybrat mezi velkým množstvím kandidátů, kteří jsou nositeli ve společnosti velmi rozšířené vlastnosti. Volební systém tak ve skutečnosti vede k výběru kandidátů, o kterých se ve srovnání se zbytkem populace (tím pádem i ve srovnání s voliči) uvažuje v kategorii nadřazenosti. Výsledek je často takový, že reprezentanti nejsou podobní těm, co reprezentují. Ženy potom mohou být v politických funkcích například zastupovány ženami z vyšší střední třídy, jejichž zkušenost nebude odpovídat zkušenosti většiny žen. Další příčinou, proč kandidáti nemají stejnou šanci získat politickou funkci, je to, že voliči dají hlas spíše kandidátovi, jenž je určitým způsobem výrazný a upoutá jejich pozornost. Konečně poslední nerovnostářský rys volební procedury představují náklady na volební kampaň, jež zvýhodňují kandidáty s větším objemem finančních prostředků. Nicméně tento nerovnostářský rys voleb lze na rozdíl od předcházejících odstranit pomocí veřejně financovaných kampaní či regulování výdajů na volební kampaň.

1. 2 Politika přítomnosti

Na problematiku kvót lze nahlížet skrze dva různé modely politiky, které odlišně přistupují k reprezentaci – politiku idejí a politiku přítomnosti. Odpůrce zavádění kvót by bylo možné ztotožnit s prvním model, zatímco jejich zastánce spíše s konceptem politiky přítomnosti.

Politika idejí představuje klasické liberální pojetí reprezentace, kdy je na rozdílnost primárně nahlíženo skrze rozdílnost myšlenek. Zastoupení je tak považováno za více či méně adekvátní v závislosti na tom, jak jsou reflektovány názory a zájmy voličů. Charakteristiky reprezentantů nejsou v této souvislosti brány téměř v potaz, jelikož ani tolik nezávisí na tom,

kdo konkrétně zájmy reprezentuje. Od zástupců se navíc očekává, že do jisté míry budou nestranní a nebudou zavázáni zájmům konkrétní skupiny, ale budou hájit zájmy celku, nikoliv skupiny. Dále se předpokládá, že zvolení zástupci vyjadřují celou škálu názorů svých voličů, a tudíž se počítá s tím, že i názory žen jsou automaticky zahrnuty. Požadavek na zvýšené zastoupení žen dosažené pomocí kvót se v tomto kontextu jeví jako neopodstatnělý.

Členové podreprezentovaných skupin zpochybnili tyto předpoklady, většina politiků totiž reprezentuje názory pouze části populace a to mužů ze střední třídy. Výrazná nerovnováha v zastoupení žen a mužů v politice je tudíž legitimním důvodem k znepokojení. Hlavní nedostatek modelu politiky idejí podle Anne Phillips vychází právě z toho, že není věnována dostatečná pozornost problému politického vyloučení skupin, jež jsou definovány na základě pohlaví či rasy. Přitom se v současné době setkáváme se zvýšeným zájmem o politickou přítomnost v podobě například požadavků na rovné zastoupení žen a mužů v politických procesech. Vyzyvatelem politiky idejí se tak stává politika přítomnosti.

Z pohledu politiky přítomnosti je rozdílnost vnímána ve vztahu k identitám a zkušenostem, které vytváří různé druhy skupin. V porovnání s politikou idejí věnuje tento model politiky mnohem větší pozornost skupinovým diferencím. V důsledku toho adekvátní reprezentace znamená zastoupení různých společenských skupin, z nichž je složen národ. Zájem o spravedlivou reprezentaci se promítne v bezprostředně dosažitelných reformách, mezi něž nepochybně patří systém kvót. Na otázku, kdo bude nejlépe zastupovat zájmy znevýhodněné skupiny, již není platná odpověď, že ti, kteří sdílí stejné zájmy, ale spíše ti, kteří sdílejí podobnou zkušenost. Z podobných životních zkušeností se vytváří společná perspektiva, tedy určitý způsob, jakým nahlížíme na události a problémy kolem nás a poté k nim zaujímáme určité stanovisko.⁶ Zvýšená politická participace podreprezentovaných skupin má vyvážit převažující perspektivu jedné skupiny, v našem případě mužů, zastávajících většinu politických funkcí. „*Pokud jsou politiky [ve smyslu policy, pozn. autora] řešeny pro spíše než s politicky vyloučenými voliči, je nepravděpodobné, že v sobě zahrnou všechny relevantní problémy.*“⁷

Navíc je možné toto uvažování podepřít odkázáním se na absenci mechanismů, které zajišťují odpovědnost reprezentantů vůči svým voličům (nepočítaje volby jako možnost, jak své zástupce za neplnění svých předvolebních slibů podruhé nezvolit). V současné politice reprezentanti požívají značnou míru autonomie a jednají podle svého soudu, aniž by jim

⁶ Na nutnost zastoupení všech důležitých sociálních perspektiv ve veřejném životě, tedy i té ženské perspektivy, upozorňuje Iris Marion Young v kapitole Representation and Social Perspective své knihy Inclusion and Democracy (2002).

⁷ Phillips, Anne. Op. cit., s. 13

hrozilo, že budou hnáni k odpovědnosti, pokud se nebudou ohlížet na zájmy těch, co reprezentují. Zneklidnění ohledně nízkého zastoupení žen v politice se jeví jako odůvodněné právě kvůli tomu, že politici nedodržují cíle vytyčené ve svých programech, na jejichž základě se dostali do politické funkce. Bez existence nějakého mechanismu odpovědnosti proto nelze spoléhat na to, že zástupci, kteří se ve svých programech zavazují k prosazování rovnosti pohlaví, o ni budou usilovat i následně ve své politické funkci a reflektovat tak i ženské zájmy a potřeby. Kdyby zde fungovaly určité mechanismy odpovědnosti, nezáviselo by tolik na způsobu složení zákonodárského sboru a na tom, kdo jsou naši reprezentanti, protože bychom se mohli spolehnout na to, že budou zastupovat naše názory. Současná politická praxe tomu však neodpovídá, zástupci mají značnou autonomii. Především z tohoto důvodu je podstatné, kdo jsou naši zástupci. Pozornost se nyní přesouvá od zkoumání detailů jednotlivých závazků směrem ke složení skupin, jež o závazcích činí konečná rozhodnutí.

Systematická absence většího počtu žen v politických institucích je v této souvislosti vnímána jako evidentní selhání demokracie. Před zastupitelským systémem liberálních demokracií vyvstává otázka, jak řešit situaci, kdy se počet žen v politice ani vzdáleně nepřibližuje jejich procentuálnímu zastoupení ve společnosti, kdy jsou ženy v politických funkcích dlouhodobě podreprezentovány, přestože jim byla udělena občanská a politická práva. To, že se míra zastoupení žen dlouhodobě nezvyšuje, lze vysvětlit na základě toho, že v systému funguje určitý typ diskriminace. Pokud by totiž ženy nečelily překážkám při vstupu do politického života, očekávali bychom, že budou politické funkce zhruba rovnoměrně rozděleny mezi obě pohlaví, nebo že se bude jednat o malé odchylky. Pokud tomu tak není, je to známka toho, že v systému funguje strukturální diskriminace. Jak je tedy možné vidět, dosažení formální rovnosti se neukazuje jako dostačující, je spíše prvním podstatným krokem na cestě ke skutečnému zrovnoprávnění žen s muži. Neméně důležité vedle získání dříve odepíraných práv je totiž vypořádání se se strukturálními překážkami, které znemožňují ženám naplno využívat svých nabytých práv, mezi něž patří rovné právo na politickou participaci.

1. 3 Deskriptivní reprezentace

Zavádění kvót otevírá problematiku reprezentace, se kterou jsou spojeny otázky typu, koho zvolení reprezentanti zastupují, zda zvýšené zastoupení marginalizovaných skupin zlepšuje jejich přístup k rozhodovacím procesům, či za jakých podmínek se zvýšená účast

těchto skupin v politice projeví na výsledné agendě. Existuje několik možných koncepcí reprezentace, přičemž každá z nich přistupuje k reprezentaci odlišným způsobem a vykládá ji na základě odlišných předpokladů. Stoupenci kvót se primárně opírají o tzv. deskriptivní reprezentaci. Na tomto místě je nezbytné dodat, že pojem deskriptivní reprezentace zde bude vyložen způsobem, jakým ho formulovala Hanna Pitkin.

Zastánci přístupu deskriptivního zastoupení tvrdí, že pravé zastoupení vyžaduje, aby vybrané složení zákonodárního sboru odpovídalo složení celé populace. Z tohoto pohledu není zastoupení primárně postaveno na jednání na základě oprávnění, ale spíše na charakteristikách zástupců. Nejedná se přitom pouze o viditelné charakteristiky, jakými jsou třeba rasa či pohlaví, ale také o sdílené zkušenosti. Zástupce ku příkladu pocházející z farmářského prostředí je tak deskriptivní reprezentant farmářských voličů. Deskriptivní reprezentace může být vnímána jako způsob, jakým je možné podpořit to, aby byly artikulovány různé perspektivy členů společnosti. Tento model reprezentace klade především důraz na způsob složení zákonodárního sboru než na samotné jednání. Zároveň se však na základě kritéria sdílené zkušenosti očekává závazek k zájmům voličů, které z hlediska deskriptivní reprezentace politický aktér zastupuje. Dlouhodobí obyvatelé města tak budou volit do politické funkce někoho, kdo se v jejich městě narodil, protože předpokládají, že celoživotní zkušenost zvyšuje společné zkušenosti zástupce a voličů daného obvodu a v důsledku povede k oddanosti zájmům těchto voličů.

1. 3. 1. Mikroskopická a selektivní deskriptivní reprezentace

Hlavní výtku vůči deskriptivní reprezentaci spočívá v tom, že klade příliš velký důraz na to, kdo je v zákonodárném sboru přítomný, a tím odvádí pozornost od mnohem naléhavějších otázek, jako je otázka jednání reprezentantů. Podle kritiků této formy reprezentace se od zvolených zástupců především očekává, že budou jednat, a proto nejsou charakteristiky reprezentantů tolik podstatné. „*Primárním úkolem politických zástupců je jednat ve prospěch příslušné skupiny, starat se o její zájmy. Podstata reprezentace tedy spočívá v jednání.*“⁸ Tento koncept kritizující deskriptivní reprezentaci označuje Hanna Pitkin jako „acting for“. Reprezentace pojímaná ve smyslu „acting for“ se přibližuje již dříve rozebírané politice idejí v tom smyslu, že i tento koncept přikládá větší význam jednání než

⁸ Pitkin, Hannah: *The Concept of Representation*. Los Angeles: University of California Press, 1972, s. 116

charakteristikám zástupců. I v tomto případě však narážíme na problém, že se zástupci rozhodují podle svého vlastního soudu a nejsou nijak zavázáni svým voličům. Problematika rovnosti pohlaví tak může zůstat jen prázdnou frází v předvolebním programu a nemusí se vůbec stát předmětem politického projednávání. Při vyšším zastoupení žen v parlamentu je však mnohem pravděpodobnější, že této agendě bude věnována pozornost.

Kritici deskriptivní reprezentace dále tvrdí, že nedeskriptivní zástupci mohou mít větší schopnosti na zastoupení substantivních zájmů voličů. Dochází tak k popírání toho, že je nutné, aby ženy byly zastoupeny ženami, aby černoši zastupovali černochy atd. Podle Jane Mansbridge je tato kritika postavena na směšování dvou forem deskriptivní reprezentace – tzv. mikroskopické a selektivní. V prvně zmíněné reprezentaci se požaduje, aby zákonodárné těleso představovalo reprezentativní vzorek dané společnosti, a tudíž se zástupci dostanou do politické funkce na základě principu náhody. V případě této formy zastoupení je oprávněná kritika toho, že při náhodném výběru členů parlamentního shromáždění z populace je pravděpodobné, že se do politických funkcí dostanou lidé s menšími schopnostmi a s menším zájmem o politiku.

Mnohem častější formou deskriptivní reprezentace je selektivní zastoupení, jakési institucionální uspořádání, které poskytuje vybraným skupinám větší míru deskriptivního zastoupení, než by tyto skupiny dosáhly v existujících volebních systémech. Účelem je přiblížit míru účasti těchto skupin v politice jejímu procentuálnímu zastoupení ve společnosti. Selektivní reprezentace by tedy měla být vnímána jako kompenzování efektů procesu, jenž narušuje očekávanou proporcionalitu. „*Selektivní formy deskriptivní reprezentace jsou nezbytné pouze tehdy, když v rámci existujícího systému funguje určitá forma opačné selekce, jež výrazně snižuje míru zastoupení skupin, která by odpovídala náhodnému vývěru.*“⁹ Mezi selektivní reprezentaci patří právě kvóty, kdy je vyhrazeno několik míst v parlamentu či na kandidátní listině politické strany pro stanovené deskriptivní skupiny, v našem případě pro ženy. Je nutné dodat, že takto zvolení zástupci nemusí být méně kvalifikovaní než ti zástupci, kteří nebyli vybráni na základě deskriptivních charakteristik. Na rozdíl tak od mikroskopické reprezentace jsou ztráty u selektivního modelu plynoucí z nízké kvalifikovanosti zcela zanedbatelné.

⁹ Mansbridge, Jane: Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent “Yes”, *The Journal of Politics*, Vol. 61 (1999), No. 3, s. 632

1. 4 Diferencované občanství a skupinová reprezentace

V současnosti není zpochybňováno, že ženy mají mít nárok na stejná práva jako muži, politická participace již není ženám upírána. Dříve však ženy patřily mezi skupinu vyřazenou z plnoprávného občanství, tedy z nároku na rovná politická a občanská práva. To, že byla veřejná sféra ženám zapovězena, se zdůvodňovalo tím, že postrádají smysl pro racionalitu jako nutný předpoklad dobrého občanství. Tuto podmínku splňovali muži, zatímco ženy byly spojovány se sklonem k emocím, touhám a potřebám jako k věcem, které patří do soukromé sféry a mají na ní dále zůstat omezené, v žádném případě nemají zasahovat do oblastí veřejné. Byla tak vytvořena dichotomie mezi veřejnou sférou, v níž vládne rozum, a mezi soukromou sférou jako oblastí emocí. Vyloučení žen z plnoprávného občanství bylo bezprostředním následkem právě této dichotomie. Ženy byly ztotožňovány s city, nikoliv s rozumem, a tudíž neměly nárok na politická práva.

Předpokládalo se, že získáním občanských a politických práv, mezi něž mimo jiné patří volební právo, dosáhnou ženy zrovnoprávnění s muži. V současnosti jsme však svědky toho, že status plnoprávného občanství nevedl k očekávané rovnosti obou pohlaví. Odpověď na otázku, proč udělení občanských a politických práv ženám nepřineslo kýžený výsledek, nabízí Iris Marion Young. Problém podle ní spočívá v univerzálním občanství, které se nesoustředí na rozdíly mezi občany, ale naopak na to, co mají společného, a které předpokládá, že se na všechny mají vztahovat stejná pravidla a zákony.

Takto vnímané občanství počítá s existencí veřejného zájmu, jenž překračuje rozdíly mezi zájmy a zkušenostmi jednotlivých občanů, a v důsledku toho je při veřejné participaci vyžadována homogenita. Nadále je rozlišováno mezi veřejnou sférou jako oblastí občanské aktivity a veřejného zájmu a mezi soukromou sférou jako oblastí konkrétních identit a zájmů jednotlivých skupin, jež by neměly narušovat, či dokonce zpochybňovat veřejný zájem. Stabilita společnosti totiž úzce souvisí s respektováním společného zájmu a různé zájmy jednotlivých skupin by ho pouze zbytečně rozměňovaly. Je zde patrná obava z odlišnosti a z připuštění existence skupinových zájmů, jelikož by rozdíly mezi jednotlivými skupinami mohly potenciálně podryvat veřejný zájem, považovaný za neutrální. Ti, kteří se zasazují o skupinovou formu reprezentace, jsou osočováni z toho, že sledují pouze zájmy své skupiny a společnost jako celek je nezajímá, podkopávají prý oddanost veřejnému zájmu. Zmíněný koncept univerzálního občanství je možné napadnout. Dominantní skupiny totiž pouze vydávají své vlastní zájmy za veřejné, samy sebe nevymezují jako skupinu a s vypočítavostí tvrdí, že zastupují společný zájem všech občanů. Tento údajně neutrální veřejný zájem

zpochybnila feministická teorie tím, když poukázala na to, že tzv. veřejný zájem je utvářen převážně muži a ženy jsou mu podřízeny. Muži vytvořenými zásady, na jejichž základě se definuje občanství, jsou vydávány za univerzální hodnoty a normy, přitom byly odvozeny výhradně z mužské zkušenosti.¹⁰ Na základě toho se jeví jako nezbytné, aby ženy byly přítomny v politice.

Co se týče veřejného zájmu, je zapotřebí si uvědomit, že ve společnosti, kde se vyskytují privilegované skupiny, vede naléhání na přijetí společného zájmu všech občanů jen k posílení zájmu privilegovaných, vydávaného za veřejný a nestranný, a k vyloučení jiných perspektiv v politické debatě. V heterogenní společnosti nelze identifikovat žádný pro všechny přijatelný veřejný zájem, naopak se setkáváme se spoustou odlišných a potenciálně konfliktních zájmů, jež je třeba vzít v úvahu. Požadavek homogenní společnosti potlačuje skupinové rozdíly na veřejnosti a ve skutečnosti naléhá na to, aby dříve vyloučené skupiny byly hodnoceny podle norem definovaných privilegovanými skupinami. Od privilegovaných skupin nelze očekávat, že se budou zasazovat o zájmy podřízených skupin ze dvou základních důvodů – za prvé jim jejich společenské postavení brání v porozumění zájmům jiných skupin a dále jejich nadřazená pozice závisí právě na přítomnosti podřízených skupin. „*Snaha realizovat univerzální občanství, které vymezuje veřejnost jako společenství sledující veřejný zájem, nikoliv specifické zájmy, povede k vyloučení, či znevýhodnění některých skupin navzdory tomu, že tyto skupiny formálně získaly rovná politická a občanská práva.*“¹¹

Nedostatek druhého předpokladu univerzálního občanství, tedy přílišné trvání na dodržování principu rovného zacházení s každým (bez ohledu na gender či rasu), spatřuje Young v tom, že jsou tímto způsobem zachovávány a někdy i rozšiřovány existující nerovnosti a znevýhodnění různých skupin – žen, černochů a dalších skupin. Na jedné straně zákony neberou v potaz odlišnosti jednotlivých skupin, ale na druhou stranu společnost nezachází se skupinami nestranně, naopak často je s dříve vyloučenými skupinami spojováno stereotypní uvažování.

Alternativu k univerzálně chápanému občanství představuje koncept diferencovaného občanství, které připouští, že lidé s určitým společenským postavením a zkušeností nemohou zcela pochopit a přijmout stanoviska lidí s odlišnou životní perspektivou. Nikdo se tedy nemůže vydávat za mluvčího jiné skupiny. Jednotlivé skupiny mají různé potřeby, zkušenosti, což zásadním způsobem ovlivňuje jejich politické rozhodování. Požadavek vztahující se na

¹⁰ Podrobně se tomuto tématu věnuje Carole Pateman ve své knize *The Sexual Contract* (1988).

¹¹ Young, Iris Marion: *Polity and Group Difference. A Critique of the Ideal of Universal Citizenship*, *Ethics*, Vol. 99 (1989), No. 2, s. 256-7

zástupce, aby se odpoutali od své skupinové identity a zájmů, nelze tak uspokojit. Odlišnou perspektivu podprezentovaných skupin nemá smysl vnímat jako ohrožení veřejného zájmu, jak tomu bylo v případě univerzálního občanství, ale spíše jako přínos pro veřejnost. V politické debatě totiž budou vyjádřeny a projednávány rozmanité názory všech členů společnosti. Z tohoto důvodu by se politické deliberace měly bezpochyby účastnit i ženy. Požadované zahrnutí všech do politického života a participace každého ve veřejné diskusi a rozhodování v důsledku vyžaduje mechanismy skupinové reprezentace. Skupinová reprezentace totiž nejlépe institucionalizuje spravedlnost v kontextu dominantního postavení jedné skupiny, jelikož vytváří příležitost pro skupiny na okraji k artikulaci svých zájmů, jež by pravděpodobně bez tohoto zastoupení veřejně nezazněly. Právě skupina se stala klíčovým pojmem, protože emancipační sociální hnutí se již nemobilizují výhradně na základě třídy či ekonomických zájmů, ale spíše se odvolávají ke skupinové identitě. Na tomto místě je však nutné dodat, že skupinová reprezentace si v žádném případě neklade za cíl nahradit struktury regionálního a stranického zastoupení, usiluje spíše o souběžné fungování s nimi.

Jediný způsob, jak vzít v úvahu zkušenosti a perspektivy všech sociálních skupin, je uplatnit specifické zastoupení u marginalizovaných skupin. *„Demokratická veřejnost ... by měla poskytovat mechanismy efektivní reprezentace a uznání odlišných názorů a perspektiv členů skupin, které jsou utlačované či znevýhodněné ve společnosti.“*¹² Požadavek specifické reprezentace se týká pouze znevýhodněných skupin, jelikož privilegované skupiny jsou již zastoupeny. Pro větší participaci žen v politických institucích je tak nutné specifické opatření zmírňující znevýhodnění týkající se žen jako skupiny. Kvóty lze na základě toho vnímat jako kompenzaci za dřívější vyloučení žen, či jako kompenzování současných nerovností a přetrvávajících kulturních vzorců, které pramení z historické diskriminace žen.

1. 5 Kulturní vzorce

Tématu kvót přirozeně předchází otázka, zda už nebylo dosaženo úplného zrovnoprávnění žen s muži a zda má tudíž smysl v současné době zavádět systém kvót. Ženám sice bylo zpřístupněno vzdělání, získaly volební právo, nadále však čelí nerovnostem, jež mají nezanedbatelný vliv na veřejnou sféru, a tudíž i na oblast politiky. Tyto nerovnosti vyplývají z tradičního rozdělení práce v rodině mezi mužem a ženou - primární úloha ženy

¹² Ibid, s. 261

v rodině je totiž stále považována za přirozenou bez ohledu na to, zda stejně jako muž pracuje mimo soukromou sféru. Ženy se sice podílejí na životě ve veřejné sféře, jež byla dříve považována za výlučnou oblast mužů, muži však až na výjimky nadále chápou rodinu pouze jako oblast ženského působení. Tradiční rozdělení práce v rodině mezi ženou a mužem, kdy se předpokládá, že povinností ženy je starat se o domácnost a výchovu dětí, nadále převažuje. Za těchto okolností není vůbec překvapující, že nejsou ženy v parlamentu zastoupeny ve větším čísle.

Obhájci tradiční rodiny se často odkazují na biologický a sociální determinismus. Biologický determinismus považuje rozdílné role mužů a žen za přirozené, vrozené. Přirozenou úlohou žen je rodit a pečovat o děti, role muže je chápána především jako role ochránce a živitele. Tento přístup odvozuje rozdělení mužských a ženských prací z vrozených biologických vlastností. Naopak sociální determinismus chápe rozdíly v chování obou pohlaví jako výsledek procesu socializace. „*Společnost zachází odlišným způsobem s chlapci a muži na jedné straně a s dívkami a ženami na straně druhé.*“¹³ Pozorujeme tedy odlišné socializace příslušníků obou pohlaví. Osvojení si genderových rolí tak probíhá především prostřednictvím rodičovství. Rodina je totiž místem, kde začíná proces socializace, právě zde si osvojujeme určité hodnoty, normy chování, smysl pro spravedlnost. Dítě má potřebu se psychologicky identifikovat s rodičem stejného pohlaví, a pokud vyrůstá v prostředí, kde dochází k tradičnímu rozdělení práce v rámci rodiny, kde tedy matka primárně pečuje o rodinu, přijme tuto skutečnost za přirozenou a ztotožní se s danou rolí.

Většina teorií spravedlnosti nezahrnuje rodinu jako svůj předmět zkoumání, naprosto ji ignoruje, nebo předpokládá rovnost uvnitř rodiny, a tudíž se jí dále nezabývá. Pokud teorie spravedlnosti zahrnují i rodinu, soustředí se zejména na třídní rozdíly mezi jednotlivými rodinami ve společnosti, pozornost už však nevěnují nerovnosti mezi mužem a ženou uvnitř rodiny. Tím opomíjí, že žijeme v genderově strukturované společnosti, kde příslušnost k pohlaví hraje význačnou roli. Důvodem, proč zanedbávají rodinu, je její idealizace. Předpokládají, že vztahy mezi jednotlivými členy v rodině jsou založeny na altruismu, lásce či velkorysosti, že jejich zájmy jsou v harmonii. Je nutné dodat, že principy teorií se často vztahují na hlavy tradičních rodin, tedy na muže.

¹³ MAŘÍKOVÁ, Hana. „*Proměna rolí muže a ženy v rodině*“. In: *Společnost žen a mužů z aspektu gender*. 1999, s. 60

1. 5. 1. Dichotomie veřejné a soukromé sféry

Proč je vůbec nutné, abychom věnovali pozornost spravedlnosti uvnitř rodiny, a proč by stát, respektive legislativní systém, měl tuto spravedlnost posílit? Za tímto účelem je nutné přiblížit obsah hesla „osobní je politické“, které bylo příznačné pro radikální feminismus 60. a 70. let a kritizovalo oddělení soukromé sféry od veřejné. Dichotomii veřejné a soukromé sféry zpochybnila i Susan Moller Okin, jež byla významnou představitelkou feministické politické teorie. Dokázala, že moc není pouze charakteristickým rysem veřejné, politické sféry, ale existuje i v rámci rodinného života. Projevuje se ve fyzickém násilí, které v dnešní době není neznámým fenoménem. Tímto je vyvrácena myšlenka většiny teorií spravedlnosti, že zájmy a cíle jednotlivých členů rodiny jsou podobné, a tudíž se nemohou dostat do konfliktu. Rezignace na zasahování do „soukromých záležitostí“ vede jen k posílení moci ekonomicky či fyzicky silnějších členů a naopak k nárůstu závislosti u zranitelnějších. Politickou podstatu osobního života můžeme také spatřovat v tom, že vymezení soukromé sféry probíhá prostřednictvím politických rozhodnutí. Stát stanovuje pravidla, chování, které je přijatelné v soukromé sféře. Například určuje podmínky, za jakých je možné uzavřít manželství, a následně vymáhá jejich dodržování.

Okin kritizuje oddělení soukromé a veřejné sféry a poukazuje na jejich propojenost v otázce rovnosti žen a mužů. Úloha ženy v domácnosti je totiž úzce spojena s její nerovností v ostatních oblastech, žena si z tradiční rodiny přináší do veřejné sféry určité handicap, které na sebe berou podobu předsudků. Společnost přisuzuje ženě úlohu primárního rodiče a její starost o rodinu chápe jako samozřejmost. Z tohoto důvodu má rodina nezanedbatelný vliv na zachování nerovnosti mezi pohlavími. Docházíme tudíž k závěru, že jedině odstranění tradičního pojetí rodiny a rovnoměrné sdílení neplacené práce v domácnosti mezi mužem a ženou je předpokladem dosažení rovnosti žen. „*Nespravedlivá distribuce práv, benefitů, povinností a moci v rodině je úzce propojena s nerovností v ostatních sférách.*“¹⁴ Rovnost v rodině je tedy východiskem pro rovné příležitosti ve všech ostatních oblastech. Dokud bude přetrvávat nerovnost v rodině, ženy nemohou získat rovnost v politice, na pracovním trhu či v kterékoli jiné oblasti. Je proto nutné věnovat zvýšenou pozornost propojenosti soukromé a veřejné sféry, jestliže se zabýváme problematikou rovnosti žen a mužů.

¹⁴ Okin, Susan Moller. *Justice, Gender, And The Family*. 1989, s. 113

2. Zásady fungování kvót

Počet žen v politice roste pomalým tempem, stále častěji se tak ozývají hlasy volající po efektivnějších metodách, s jejichž pomocí by byla dosažena rovnost pohlaví v politických institucích. Zavádění kvót do politiky je zdůvodňováno jednak tím, že ačkoliv ženy tvoří polovinu populace, jsou výrazně podprezentovány na pozicích, kde se přijímají politická rozhodnutí, jednak bývá poukazováno na to, že vyrovnaná účast mužů a žen v politice posiluje demokracii, neboť rozhodnutí lépe odráží zájmy a potřeby obou pohlaví. Nízké zastoupení žen je nyní vnímáno jako problém a některé politické strany již přijaly opatření za účelem zvýšení podílu zvolených žen. Země, kterým se podařilo výrazně zvýšit zastoupení žen v politice, téměř ve všech případech využily jistou formu kvótového opatření.

Na jakém principu fungují kvóty, jakým způsobem se definují? Mohou se vztahovat i na jiné skupiny kromě žen? Existuje více typů genderových kvót, nebo se ve všech zemích zavádí stejný typ? Je možné tvrdit, že určitý volební systém vytváří příznivější podmínky pro zastoupení žen? Právě tyto otázky budou zodpovězeny v druhé kapitole.

Hlavním principem kvót je umožnit ženám přístup k politickým funkcím a neponechávat je v izolaci, měly by podporovat rovnost pohlaví tím, že budou kompenzovat existující strukturální nerovnosti. Na tomto místě je nutné objasnit, co se myslí vyváženou účastí mužů a žen na politickém rozhodování, jelikož toto spojení se často používá v souvislosti s kvótami. Je to možné definovat jako nejméně 30% zastoupení každého pohlaví v jakémkoliv rozhodovacím orgánu politického a veřejného života. Systémy kvót si kladou za cíl zajistit, aby ženy tvořily alespoň tzv. kritickou hranici třiceti procent, jelikož se na základě empirického pozorování ukázalo, že právě od tohoto procentuálního zastoupení jsou ženy schopny efektivně prosazovat své zájmy. V některých státech jsou kvóty používány jako dočasné opatření, než budou odstraněny bariéry pro vstup žen do politiky. Jako příklad je možné jmenovat Dánsko, kde bylo používání stranických kvót zrušeno poté, co se zastoupení žen v parlamentu stabilizovalo na 38%¹⁵. Většina zemí s kvótami ale ve skutečnosti jejich používání neomezila. Je nezbytné podotknout, že se kvóty nutně nemusí vztahovat pouze na ženy, ale také na různé národnostní či etnické skupiny.

Jedna z prvních stran, která formálně zavedla kvóty, byla v roce 1983 norská Strana práce – obě pohlaví musela mít při všech volbách a nominacích alespoň 40% zastoupení. Tento princip však nic neříkal o tom, jak kandidátní listiny sestavit, politické strany tak mohly

¹⁵ *Fórum 50%* [online]. 2009, Více žen do politiky? Samozřejmě! Ale jak? Dostupné z http://padesatprocent.cz/docs/FORUM50p_vice_zen_do_politiky.pdf [cit. 25. května 2011].

nominovat ženy na nevolitelná místa. O rok později přišla proto švédská Liberální strana s jiným systémem kvót, tzv. zipem, kdy se na listině střídají kandidáti - každým druhým kandidátem je žena. Tento systém převzaly i ostatní švédské politické strany. Zmíněný kumulativní efekt v severské politice lze zčásti vysvětlit podstatou soutěže mezi politickými stranami. Voliči jsou čím dál více „přelétaví“ a politická strana si nemůže dovolit podcenit otázku nízkého zastoupení žen na svých kandidátních listinách a umožnit soupeřící straně, aby to využila ve svůj prospěch. Tímto způsobem lze například také objasnit, proč němečtí křesťanští a sociální demokraté přijali kvóty těsně po tom, co je zavedli Zelení, vnímali to totiž jako možné ohrožení svého postavení, přestože Zelení byli v té době malou politickou stranou. V současnosti stále roste počet zemí, které zavádí různé typy kvót týkající se politických funkcí. V souvislosti například s jihovýchodní Asií se používá termín kvótová horečka.¹⁶

2. 1 Druhy kvót

Než přejdeme k samotné typologii kvót zaváděných v politice, nemůžeme opominout, že existují genderové kvóty i v zaměstnání (nejčastěji se jedná o kvóty na počet žen ve správních orgánech obchodních společností) či v systému vzdělávání. Volební kvóty ve srovnání s nimi jsou lépe obhajitelné a nelze mezi nimi jednoduše dělat rovnítko. Je to dáno především podstatou politické reprezentace. *„Způsob, jakým jsou ospravedlňovány kvóty v politice na rozdíl od kvót na počet například právniček či vysokoškolských profesorek, je odlišný, protože vláda by měla být do určité míry svázána se svými občany.“*¹⁷ Vždyť samotný základní význam slova reprezentace je činit přítomným něco, co ve skutečnosti či doslova není přítomno. V případě politických funkcí je navíc obtížné, jak už bylo v první kapitole řečeno, přesně určit, jaké předpoklady by měl splňovat úspěšný politik. Naopak kvalifikovanost požadovanou například pro právnickou činnost je možné v porovnání s kvalifikovaností pro politickou činnost jasněji vymežit.

V současnosti se můžeme v politice setkat s jednoduchými, dvojitými a genderově neutrálními kvótami. Prvně zmíněný typ určuje spodní hranici, stanovuje tedy minimální procentuální podíl křesel ve voleném orgánu či podíl míst na kandidátce, jež mají zaujímat ženy. Dále jsou používány dvojité kvóty, které požadují nejenom určité procento žen na

¹⁶ Dahlerup, Drude. Globální databáze ženských kvót. *IDEA University Stockholm* [online]. 1998, Dostupné z <http://padesatprocent.cz/docs/globalni-databaze-kvot-pro-zeny.pdf> [cit. 2. července 2011].

¹⁷ Bacchi, Carol. Op. cit., s. 33

volební listině, ale zabraňují také tomu, aby ženské kandidátky byly umístěny ve spodní části listiny s malou šancí na zvolení (dvojitě kvóty fungují například v Belgii a Argentině)¹⁸. Tento typ kvót byl zaveden v reakci na to, že byly kvóty obcházeny tak, že byly ženy umisťovány na nevolitelná místa. Formálně byly sice splněny všechny náležitosti, ale žen se výrazně do politiky více nedostalo. Pod dvojitě kvóty spadá i výše zmíněný zipový systém a jeho různé variace, kdy jsou například ženy umístěny na každém třetím, šestém, devátém místě atd. Nakonec genderově neutrální kvóty nejsou přímo cílené na ženy, ale určují zároveň maximální a minimální hranici pro kterékoliv pohlaví (například nejvíce 60% a nejméně 40%)

V jednotlivých zemích mají ženy zajištěný vstup do politiky prostřednictvím kvót zaměřených na sestavování kandidátních listin, či na přidělování křesel ve volených orgánech. Mohou se tedy vztahovat na počet kandidátek navržených stranou do voleb, nebo mohou mít podobu rezervovaných křesel v zákonodárném sboru. V Evropě se nejčastěji setkáváme s dobrovolnými kvótami, pro něž neexistuje žádný zákonný rámec, jedná se totiž o dobrovolné stranické rozhodnutí. Politické strany pak uplatňují kvótový systém na sestavování volebních kandidátek nebo při sestavování svých stranických orgánů. Možným dalším příkladem dobrovolné kvóty může být rozhodnutí premiéra rezervovat při sestavování vlády určitý počet ministerských křesel ženám. Volební kvóty pro ženy mohou být dále legislativní, což jsou kvóty, které jsou dané volebním zákonem, vyskytují se v národní legislativě či směrnicích dané země. Tento systém kvót je rozšířený zvláště v Latinské Americe, používají ho ale také například země jako Belgie, Bosna a Hercegovina, Srbsko či Súdán. Dalším běžným kvótovým systémem jsou ústavní kvóty, kdy je rovnost zastoupení obou pohlaví považována za ústavní hodnotu. Kvóty mají závazně v ústavě zakotveny Nepál, Filipíny či Uganda. Většinou se takové kvóty týkají složení kandidátních listin a národních parlamentů, ale v neposlední řadě také místních zastupitelstev. Právě v Indii se uplatňují kvóty pro regionální vlády. V některých zemích přijaly kvóty pouze jedna nebo dvě strany, pokud však většinová strana v zemi používá kvóty, lze říci, že to má podstatný vliv na všeobecné zastoupení žen.

¹⁸ Jaké typy kvót uplatňují jednotlivé země, či zda vůbec kvótové opatření zavedly, lze dohledat v internetové databázi kvót. *QuotaProject : Global Database of Quotas for Women* [online]. 2010, Search database. Dostupné z <http://quotaproject.org/uid/search.cfm> [cit. 2. července 2011].

2. 2 Institucionální faktory

Je možné identifikovat několik institucionálních faktorů, které vytváří příznivější podmínky pro vyšší zastoupení žen v politice a podepírají úspěšné zavádění kvót. Patří mezi ně volební systém založený na poměrném zastoupení, vícemandátové volební obvody, dále systém zajišťující ženám volitelná místa na kandidátní listině (například tzv. zipový model) či sankce za nedodržování kvót.

Kvóty pracují různě v různých volebních systémech. V zásadě platí, že se snadněji zavádí v systémech poměrného zastoupení, přesto byly kvóty realizovány i v některých většinových systémech. Proč se předpokládá, že volební systémy založené na poměrném zastoupení jsou vhodnější pro zvolení více žen než prostý většinový volební systém? Je to z toho důvodu, že pokud v dané zemi fungují vícemandátové volební obvody, kdy volič vybírá ze seznamu kandidátů, je mnohem obtížnější pro politickou stranu obhájit listinu, na níž se objevují pouze muži než v případě nominování mužského kandidáta v jednomandátovém obvodu.

Pokud jsou kvóty zavedeny na dobrovolné bázi, neexistuje zde žádná garance, že budou dodržovány. Navenek se tak může politická strana prezentovat, že jí záleží na vyšším zastoupení žen v politice a že přijala za tímto účelem opatření, přitom na druhou stranu nemusí naplňovat stanovené cíle, protože nemohou být od ní žádným způsobem vymáhány. Spolehlivější a efektivnější jsou proto závazné kvóty, k nimž jsou připojeny sankce v případě jejich porušení. Sankce za neplnění ústavou či zákonem stanovených kvót jsou různorodé – od finanční pokuty, přes znemožnění politické straně kandidovat v situaci nenaplnění dané kvóty, až po zákaz obsadit mužskými kandidáty pozice na stranické listině, jež byly původně vyhrazeny ženám. V neposlední řadě je možné zmínit konsociační model demokracie, jenž vytváří podmínky napomáhající úspěšnému zavádění kvót. Hlavním důvodem, proč se v konsociační demokracii dobře aplikují kvóty, je ten, že je v ní již vybudována tradice skupinového zastoupení.¹⁹

Existují i další opatření, jež mohou podepírat úspěšné zavádění kvót, nebo fungovat samostatně, tedy bez toho, aniž by byly v politickém systému uplatňovány kvóty. Jedná se o drobné změny, které zohledňují, že starost o děti a domácnost připadá nadále ve velké míře ženám, a vychází proto v určitých věcech ženám vstříc, aby se mohly zapojit do politického života, aniž by musely volit mezi kariérou a rodinou. Mezi tyto vstřícné kroky patří zrušení

¹⁹ Krook, Mona Lena; Lovenduski, Joni; Squires Judith: Western Europe, North America, Australia and New Zealand – gender quotas in the context of citizenship models. In Dahlerup, Drude (ed.): *Women, Quotas and Politics*. Abingdon: Routledge, 2006, s. 194-221

nočních a víkendových schůzí. Dále se zavádí praxe, že všechna rozhodnutí jsou činěna v rámci oficiálních struktur, nikoliv tedy během neoficiálních příležitostí, kterých se ženy většinou kvůli svým domácím povinnostem neúčastní.

3. Kvóty v Africe

Problém nízkého zastoupení žen v politice se stal celosvětovým fenoménem. V žádném případě se nedá tvrdit, že se týká pouze politických systémů zaostalých zemí a že modernizace je rozhodujícím činitelem v procesu odstraňování politické podprezentace žen. Vztah mezi úrovní socioekonomického rozvoje a mírou politické reprezentace žen je značně nejasný, není ani možné stanovit příčinný vztah mezi dobou, kterou má daná země zkušenost s demokracií, a mezi počtem žen v politice. I ve vyspělých zemích nadále přetrvává deficit v reprezentaci žen navzdory tomu, že zde bylo zavedeno volební právo pro ženy před několika desítkami let. „*Evropa* [nepočítaje severské země – pozn. autora] *a Amerika zaznamenaly stejně malý pokrok v otázce zastoupení žen v zákonodárných orgánech jako Asie či Afrika, kde ženy čelí mnohem větším společenským překážkám při participaci na veřejném životě.*“²⁰ Dále některé africké země patří v současnosti mezi státy s největší mírou politické reprezentace žen, dokonce Rwanda v roce 2003 byla zemí s největším počtem žen v parlamentu na světě a předčila tak severské země.²¹ Jedním z hlavních faktorů, který zdůvodňuje nárůst politické reprezentace žen v Africe, je používání různých forem kvót.

V této kapitole bude věnována pozornost vztahu úspěšnosti kvót k politickému systému, v němž jsou aplikovány. Nelze se totiž spokojit pouze s číselným údajem ženského zastoupení v politice a už se dále nezaobírat otázkou, co s sebou uplatňování kvót v daném politickém systému přináší a zda jsou kvóty v praxi vůbec efektivní. Na konkrétních příkladech budeme zkoumat otázku, v jakém politickém systému má smysl kvóty zavádět. Za tímto účelem budou rozebírány okolnosti, které pokud přímo nezapříčinily, tak přinejmenším zásadním způsobem podepíraly úspěšné zavedení kvót v Jihoafrické republice. Naopak jako země, v nichž se kvóty minuly svým účinkem, budou zmíněny Rwanda a Uganda.

²⁰ Hassim, Shireen. *Perverse Consequences: The Impact of Quotas on Democratization in Africa*. In Shapiro Ian, Stokes Susan, Wood Elisabeth, Kirshner Alexander (ed.): *Political Representation*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009, s. 213

²¹ Konaté, Dior; Lowe-Morna, Colleen; Tripp, Aili: *Sub-Saharan Africa – on the fast track to women's political representation*. In Dahlerup, Drude (ed.): *Women, Quotas and Politics*. Abingdon: Routledge, 2006, s. 116

3. 1 Jihoafrická republika

V Jihoafrické republice fungují stranické kvóty od roku 1994, kdy přijal toto opatření Africký národní kongres (ANC). ANC je v současnosti jedinou politickou stranou v zemi, která zavedla kvóty za účelem zajištění vyššího zastoupení žen v politice. Než přejdeme k tomu, jakým způsobem jsou zde kvóty uplatňovány, stručně představíme stranu, která za posledních sedmnáct let ani jednou nečelila volební porážce. To, že se ANC drží u moci po tak dlouhou dobu, řadí Jihoafrickou republiku mezi systémy s dominantní stranou. Tento systém nelze zaměňovat se systémem jedné strany, jelikož na rozdíl od něho se o moc v pravidelných volbách uchází řada politických stran. Africký národní kongres je levicovou stranou, jež během 20. století vedla boj proti apartheidu a usilovala o zřízení demokratické republiky. Vznikla původně jako hnutí bránící zájmy černošského obyvatelstva a stále sama sebe chápe spíše jako osvobozující hnutí než jako klasickou politickou stranu.

Systém kvót, jenž používá ANC, není uzákoněn, ale je zakotven ve stranických směrnících týkajících se nominací kandidátů. Obecně možné úskalí tohoto typu kvót spočívá v tom, že jsou založeny na dobrovolnosti, a tudíž je politická strana není nucena dodržovat. V případě ANC se však tyto obavy nenaplnily. Problém do budoucna může ale představovat situace, kdy kvóty nepřijme žádná jiná politická strana. Pokud by totiž poklesla voličská podpora ANC, výrazně by kleslo celkové zastoupení žen v parlamentu. V současnosti není zatím tato otázka na pořadu dne, protože Africký národní kongres je vládní stranou.

3. 1. 1 Ženské národní hnutí

Na zavedení kvót v Jihoafrické republice mělo zásadní vliv národní ženské hnutí, které si uvědomovalo nepoměr mezi procentem žen v politice a jejich procentuálním zastoupením ve společnosti. Vznášelo požadavky na změnu pravidel politické hry za účelem zvýšení politické participace žen. Významnou úlohu v rámci ženského hnutí sehrála především Liga žen Afrického národního kongresu, a proto se zaměříme na to, za jakých okolností se jí podařilo prosadit genderové kvóty.

Zpočátku nebylo ženám připuštěno stát se plnohodnotnými členy ANC, a proto si vytvořily svou vlastní organizaci, která zásadním způsobem přispěla ke sjednocení žen v otázce apartheidu. Díky svým aktivitám směřujícím proti apartheidu, kdy kritizovaly

schválené zákony, zvyšování cen potravin, bylo ženám umožněno získat plnoprávné členství v Africkém národním kongresu. Roku 1948 byla dokonce v rámci strany vytvořena tzv. Liga žen, která si jako cíl vytyčila sjednotit ženy všech ras. Během ozbrojeného konfliktu se ženy staly mluvčími ANC na mezinárodní úrovni a otevřeně se hlásily k masovému demokratickému hnutí. Činnost Ligy žen během období apartheidu zanechala nerasovatelnou stopu na Africkém národním kongresu. Pokud bychom měli označit hlavní přínos organizace fungující v rámci ANC, byla by to nepochybně schopnost jejích představitelk sjednotit ženy všech ras v pohledu na apartheid.²² Nebylo tudíž nijak překvapující, že po pádu nedemokratického režimu vznášely ženy požadavky na to, aby jim bylo umožněno podílet se větší mírou na veřejném životě.

Zajímavou skutečností je, že ještě na přelomu 80. a 90. let bylo ženami z Afrického národního kongresu vyjadřované znepokojení nad existencí nerovností mezi ženami a muži považováno za neopodstatnělé. Požadavek na to, aby se tato otázka nerovnosti stala součástí boje proti apartheidu, byl razantně odmítán. O pár let později, kdy se konaly první demokratické volby v Jihoafrické republice, však ti, kteří se původně odmítali zabývat problematikou akcentovanou Ligou žen, považovali odstranění nerovností mezi muži a ženami za jednu z priorit při budování demokracie. Tohoto obratu si povšimla socioložka Gay Seidman. Na konkrétních projevech demokratických aktivistů dokládá, že nejdříve byl požadavek vycházející z Ligy žen na řešení nerovností mezi pohlavími vnímán jako podrývání boje za rasovou spravedlnost, protože by rozdělil ty, kteří společně vedli boj proti apartheidu. Během první poloviny 90. let ale došlo k obratu a otázka zrovnoprávnění žen s muži zaznívala stále častěji v politických diskusích, které se týkaly povahy budoucího státu. Při přechodu od nedemokratického režimu se Africký národní kongres zavazoval nejen k vytvoření demokratické, nerasistické Jihoafrické republiky, ale svou politiku stavěl také na rovnosti mužů a žen, což bylo patrné již při psaní prozatímní ústavy po pádu apartheidu. Jak je možné vysvětlit, že se genderová otázka najednou stala zásadní při budování nového politického systému? Jako hlavní příčinu změny lze označit stále více se propojující ženské organizace a hnutí.

Během jednání o nové ústavě se o hlas přihlásilo ženské národní hnutí, tzv. Ženská národní koalice, spojující ženy napříč politickým spektrem a zasazující se o větší politickou participaci žen. Iniciativu ke vzniku této koalice dala Liga žen ANC, již se podařilo spojit

²² Myakayaka-Manzini, Mavivi: Political Party Quotas in South Africa. In Ballington, Julie (ed.): *The Implementation of Quotas – African Experiences. Quota Report Series*. Sweden: International IDEA, 2004, s. 58-61

velké množství různých ženských organizací a hnutí z celé země za účelem sepsání Charty zabývající se právy žen, která měla být součástí nové ústavy. „*Koalice usilovala o dosažení shody v základních otázkách týkajících se nerovností mezi muži a ženami. (...) Konsensus v rámci Ženské národní koalice představovala tzv. Charta žen, jež měla sloužit jako jakási listina ženských práv.*“²³ Na základě právě tohoto dokumentu se v politických diskusích otevřela otázka dlouhodobé politické podprezentace žen v Jihoafrické republice (ženy nikdy nepřekročily 4% zastoupení v zákonodárném sboru)²⁴. Vytvořením Ženské národní koalice se otázka rovnosti žen a mužů, na kterou kladla důraz Liga žen, stala významným tématem politických jednání. Ženská organizace ANC se totiž mohla odvolávat na podporu z řad různých ženských hnutí a nikdo nemohl vznést námitku, že Liga žen představuje osamělý názorový proud, a proto mu není nutné věnovat pozornost. Problematika nízkého počtu žen v politice tedy nebyla odsunuta na druhou kolej, jelikož si její projednávání prosadilo ženské národní hnutí.

V rámci politického vyjednávání přišla Liga žen Afrického národního kongresu s návrhem zavést kvótové opatření, přičemž poukazovala na existenci strukturálních nerovností. Ve svém návrhu vycházela ze zkušeností mezinárodního ženského hnutí a mimo jiné také z úspěchu skandinávských zemí v otázce zastoupení žen. Jak je možné vypořádat, ženské hnutí hrálo během přechodu od nedemokratického režimu významnou úlohu při jednáních o konkrétních parametrech nového politického uspořádání. „*Otázka síly ženského hnutí ... a vypracování konkrétních požadavků na nový politický systém byla podstatná při přechodu od nedemokratického režimu.*“²⁵ Ženské národní hnutí si po pádu apartheidu totiž dobře uvědomovalo, že tranzice vytváří prostor pro debatu o základních hodnotách nové společnosti a představuje jedinečnou příležitost, jak přestavět instituce a změnit politické principy tak, že budou zahrnovat doposud utlačované skupiny. Je možné tvrdit, že zvýšení počtu žen v politice Jihoafrické republiky a prosazování nových agend by s největší pravděpodobností nebylo možné bez působení ženského národního hnutí.

Společným rysem většiny afrických zemí, které v současnosti uplatňují nějaký typ kvótového opatření, je, že zde byly kvóty přijaty v nějaké postkonfliktní situaci. Země, které

²³ Seidman, Gay: Gendered Citizenship. South Africa's Democratic Transition and the Construction of a Gendered State, *Gender and Society*, Vol. 13 (1999), No. 3, s. 298

²⁴ Tento číselný údaj a v práci dále zmiňované míry procentuálního zastoupení žen v zákonodárném sboru Jihoafrické republiky vycházejí z databáze Meziparlamentní unie. *Inter-parliamentary Union* [online]. 2008, South Africa – National Assembly. Historical Archive of Parliamentary Election Results. Dostupné z http://www.ipu.org/english/parline/reports/2291_arc.htm [cit. 7. července 2011].

²⁵ Hassim, Shireen: Nationalism, Feminism and Autonomy. The ANC in Exile and the Question of Women, *Journal of Southern African Studies*, Vol. 30 (2004), No. 3, s. 455

vyšly z občanské války či z bojů za osvobození, měly větší sklon k přijetí kvót.²⁶ Následný rozdíl v tom, zda kvóty v důsledku napomohly efektivnímu prosazování ženských zájmů závisel na dvou hlavních faktorech – na síle a míře nezávislosti ženských hnutí fungujících jak v politických stranách, tak i mimo jejich struktury a dále na tom, zda závazek k budování demokracie nebyl pouhou formalitou, reálnému fungování politického systému značně vzdálený.

3. 1. 2 Kvóty v praxi

ANC zavedl kvóty pro ženy před prvními demokratickými volbami v roce 1994. Jednalo se o stranický typ kvót, v nichž byla stanovena hranice minimálně 33% zastoupení žen na kandidátní listině Afrického národního kongresu.²⁷ V prvních svobodných volbách po pádu apartheidu obsadil ANC jednoznačně první místo, což znamenalo zvolení třetiny žen z Afrického národního kongresu, celkově pak v parlamentu usedlo 25% žen. Jednalo se o velký skok, předchozí míra zastoupení žen v zákonodárném sboru (4%) se totiž více jak zešestinásobila. Jihoafrická republika se tak najednou ocitla v žebříčku deseti zemí s největší politickou participací žen. Zvýšená politická participace žen byla výsledkem jednak aktivity Ligy žen, jednak důsledkem přijetí kvótového opatření Africkým národním kongresem. Důležité bylo, že ženy nebyly zastoupeny jen jako poslankyně v parlamentu, ale staly se také předsedkyněmi různých výborů a obsadily i funkce ve vládě (jako ministryně, náměstkyně). V rámci parlamentu dokonce vznikl výbor, jenž monitoruje, zda je naplňován závazek k rovnosti obou pohlaví.

V Jihoafrické republice zaznívaly obavy především z toho, zda zvolené ženy pomocí systému kvót budou dostatečně kvalifikované a nebudou sloužit pouze jako symbol. Následný vývoj ale ukázal, že tyto obavy byly liché. Samozřejmě že zpočátku bylo pro ženy obtížné zorientovat se ve fungování neformálních sítí, kde často dochází k důležitým rozhodnutím, přesto postupně získaly potřebné znalosti. Jediné, co je při vstupu do politiky tedy limitovalo, byla chybějící politická zkušenost. Jako důkaz toho, že si ženy svým působením v parlamentu získaly důvěru své strany, je možné považovat posun žen výše na kandidátce ve volbách roku 1999 ve srovnání s předcházejícími volbami. Ve volbách roku 1994 musely být použity kvóty, aby ženy tvořily stranickými směrnici stanovené procento na kandidátní listině, o pět let

²⁶ Konaté, Dior; Lowe-Morna, Colleen; Tripp, Aili. Op. cit., s. 119-121

²⁷ Myakayaka-Manzini, Mavivi (2004). Op. cit., s. 59

později však už nebylo nutné měnit složení kandidátky ANC, aby bylo splněno třetinové zastoupení žen, protože ženy byly umístěny na každém třetím místě. Pokrok byl mimo jiné zaznamenán i v otázce zastoupení žen ve vládě.

Vývoj také ukázal, že kvóty nejsou omezeny pouze na dosažení určitého procentuálního zastoupení žen v politice, ale že jsou díky nim prosazeny i nové agendy, které nebyly do té doby artikulovány. Konkrétně v Jihoafrické republice byly například prosazeny zákony, jež se zabývají problematikou ochrany obětí domácího násilí, situací samoživitelek či dostupností základní zdravotní péče ženám a dětem. „*Ženy by nemohly dosáhnout těchto výsledků a prosazovat své zájmy, pokud by se od začátku neorganizovaly do ženských uskupení v rámci svých stran a nespolupracovaly mezi sebou napříč politickými stranami.*“²⁸ Podstatná byla v neposlední řadě také spolupráce s ženskými hnutími a nevládními organizacemi v občanské společnosti.

3. 2 Zneužití kvót

Očekávání, že kvóty vždy povedou k demokratizaci institucí politické reprezentace (na myslí je zde především demokratizace politických stran a zákonodárných sborů), se ukazuje jako mylné. Kvóty mohou mít negativní dopady na prohlubování demokracie, pokud jsou přijaty v kontextu, kde hlavní instituce demokracie a lidská práva jsou málo rozvinuté, nebo zcela chybí, a kde zvolení političtí aktéři jsou málo odpovědní voličům.

Kvóty byly zavedeny i v některých nedemokratických politických systémech, kde byly zneužity ve prospěch vládnoucí strany a ve výsledku se otočily proti samotným ženám. Můžeme zmínit Ugandu či Rwandu, která se sice v roce 2003 stala zemí s nejvyšším zastoupením žen v politice (48,8%), ale na druhou stranu zde ženy v politice představují pouhé loutky vládnoucí strany a podílí se na omezování politických práv opozičních skupin. V obou zemích fungují kvóty v podobě rezervovaných křesel, jejich používání je však značně překrouceno. Politická strana očekává od ženy, jež se do politické funkce dostane na základě rezervovaného křesla, že bude na oplátku naprosto loajální ke své straně a bude hlasovat, jak jí bude nařízeno. V důsledku toho ženy často podporovaly nedemokratickou a paradoxně i proti ženským zájmům jdoucí legislativu. Koncept kritické hranice Drude Dahlerup v těchto případech neplatí. „*To, zda je v politické straně uplatňována přísná hierarchie a zda mají*

²⁸ Myakayaka-Manzini, Mavivi. Women empowered : Women in Parliament in South Africa. *International IDEA Women in Politics* [online]. Dostupné z <http://archive.idea.int/women/parl/studies5a.htm> [cit. 5. července 2011].

*ženy možnost mobilizovat se v rámci své strany, zásadním způsobem ovlivňuje, do jaké míry jsou ženské zájmy efektivně reprezentovány.*²⁹ Pokud ženy v politické straně nedisponují určitou mírou nezávislosti, jejich loajalita vůči stranickému vedení je vynucována, je nepravděpodobné, že vysoký počet žen v politice se projeví na politických rozhodnutích. Důvod zavedení kvót ve Rwandě i Ugandě byl čistě pragmatický. Měl sloužit jako důkaz toho, že nové vlády jsou progresivní a zavedly stejné opatření jako vyspělý Západ. Vládnoucí strany stavěly svou legitimitu mimo jiné odvoláváním se na tuto skutečnost, nadále však tyto politické systémy zůstaly ve svém jádru autoritářské.

Na těchto dvou příkladech je možné ilustrovat, že se kvóty nedají použít univerzálně v jakémkoliv politickém systému či kulturním prostředí. Kvóty nejsou dostačujícím nástrojem pro efektivní participaci žen, další změny jsou nezbytné – zapotřebí je v praxi naplňovaný demokratický závazek vůči politickému systému jako celku či silné ženské hnutí, jak tomu bylo v případě Jihoafrické republiky. Soustředění se pouze na míru procentuálního zastoupení žen v politice může být ošidné, jak bylo vidět na příkladu Rwandy a Ugandy. Nestačí se tedy pouze ohánět čísly, ale je zapotřebí proniknout hlouběji a zaměřit se na otázku, do jaké míry je ženám umožněno efektivně prosazovat své zájmy.

²⁹ Hassim, Shireen (2009). Op. cit., s. 221

Závěr

Navzdory tomu že ženám bylo přiznáno stejné právo na politickou participaci jako mužům, se počet žen v politice dlouhodobě výraznou měrou nezvyšuje. Trvalá podprezentace žen na místech, kde dochází k politickým rozhodnutím, nepochybně vytváří demokratický deficit. Přestože ženy tvoří polovinu populace, jejich zastoupení v politice se ani zdaleka nepřibližuje jejich zastoupení ve společnosti. Problém nízkého zastoupení žen v politice se týká politických systémů jak vyspělých, tak zaostalých zemí světa.

Spoustu námitek, které vznášejí odpůrci kvót, lze důvěryhodně vyvrátit. Kvóty nejsou v rozporu se svobodnou volbou zástupců, protože voliči nejsou jediným aktérem, který má vliv na zvolení jednotlivých reprezentantů. Kandidátní listiny jsou totiž sestavovány politickými stranami. Ani argument, že kvóty obcházejí soutěž založenou na rovnosti příležitostí a ignorují tím princip zásluhy, není relevantní v kontextu společenských nerovností. Kvóty nemá smysl vnímat jako afirmativní akci, tedy že se s ženami zachází přednostním způsobem, ale spíše jako první krok, který otevírá ženám cestu do politiky v kontextu, kdy ženy jsou znevýhodněny přetrvávajícími kulturními vzorci ve společnosti, jež vycházejí z tradičního rozdělení práce mezi mužem a ženou v rodině.

Nerovnosti, kterým ženy čelí, je možné zmírňovat specifickou reprezentací žen jako znevýhodněné skupiny. Na to, že zvolení reprezentanti budou prosazovat obecný zájem, tedy že se budou zasazovat o zájmy celku, nikoliv určité skupiny, se totiž není možné spoléhat. Zástupci vždy nutně uvažují o veřejných věcech v kontextu svých zkušeností a své sociální perspektivy. V situaci, kdy je veřejný zájem vytvářen primárně muži, nelze očekávat, že zahrne i ženskou zkušenost. Na základě toho je přítomnost více žen v politice nezbytná. Koncept politiky přítomnosti i deskriptivní reprezentace klade důraz na to, aby političtí zástupci odráželi charakteristiky členů podprezentovaných skupin právě za účelem vyvážení těch, kteří v současnosti dominují politickým funkcím.

Mezi nejběžnější systémy kvót patří dobrovolné stranické kvóty, legislativní a ústavní kvóty. Efektivní uplatňování kvót zajišťují dvojité kvóty, které zamezují tomu, aby stanovené procento žen bylo umístěno ve spodní části kandidátní listiny a nemělo tak šanci dostat se do politické funkce. Příznivější podmínky pro vyšší zastoupení žen v politice vytváří volební systém založený na poměrném zastoupení a opatření, jež berou v potaz, že starost o děti a domácnost ve většině případech nadále připadá ženám.

Úspěšnost uplatňování kvót v Africe závisela především na dvou faktorech – jednak na síle a míře autonomie ženského hnutí, jednak na povaze politického systému.

V autoritářském režimu, jakým je Rwanda, kde je ženské hnutí slabě rozvinuto a jeho kritické názory jsou umlčovány vládnoucí stranou, se kvóty minuly svým účinkem. Větší počet žen v politice se žádným způsobem neprojevil na výsledných politických rozhodnutích. Naopak v Jihoafrické republice se setkáváme se silným ženským hnutím, které je zakotveno nejen v rámci Afrického národního kongresu, ale také v občanské společnosti. Zavedení kvót umožnilo ženám nastolit nové agendy, jimž doposud nebyla věnována pozornost. Z těchto dvou kontrastních příkladů lze vyvodit, že při hodnocení přínosu kvót se nelze pouze soustředit na procentuální nárůst žen v politice a opominout širší souvislosti.

Kvóty umožňují efektivně zastupovat ženské zájmy, pokud je dosaženo kritické hranice 30% a pokud nejsou zaváděny v autoritářských politických systémech. Kvótové opatření může představovat důležitý krok na cestě k dosažení rovnosti pohlaví, ale v žádném případě ho nelze vnímat jako konec tohoto procesu. Po přijetí kvót není otázka zrovnoprávnění žen s muži zcela vyřešena. Kvóty spíše napomáhají ženám jako znevýhodněné skupině posunout se z periferie politického rozhodování do jeho středu. Nezbytná je však ještě hlubší proměna společnosti, v níž se nadále objevují předsudky vůči ženám a hluboce zakořeněné kulturní vzorce se proměňují pomalým tempem.

Seznam použité literatury

Bacchi, Carol: Arguing for and against quotas. Theoretical issues. In Dahlerup, Drude (ed.): *Women, Quotas and Politics*. Abingdon: Routledge, 2006, s. 32-51

Dahlerup, Drude: Introduction. In Dahlerup, Drude (ed.): *Women, Quotas and Politics*. Abingdon: Routledge, 2006, s. 3-31

Hassim, Shireen: Nationalism, Feminism and Autonomy. The ANC in Exile and the Question of Women, *Journal of Southern African Studies*, Vol. 30 (2004), No. 3 , s. 433-455

Hassim, Shireen: Perverse Consequences. The Impact of Quotas on Democratization in Africa. In Shapiro Ian, Stokes Susan, Wood Elisabeth, Kirshner Alexander (ed.): *Political Representation*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009, s. 211-235

Konaté, Dior; Lowe-Morna, Colleen; Tripp, Aili: Sub-Saharan Africa – on the fast track to women’s political representation. In Dahlerup, Drude (ed.): *Women, Quotas and Politics*. Abingdon: Routledge, 2006, s. 112-137

Krook, Mona Lena; Lovenduski, Joni; Squires Judith: Western Europe, North America, Australia and New Zealand – gender quotas in the context of citizenship models. In Dahlerup, Drude (ed.): *Women, Quotas and Politics*. Abingdon: Routledge, 2006, s. 194-221

Manin, Bernard: A democratic aristocracy. In Dunn, John; Goody, Jack; Hawthorn, Geoffrey (ed): *The principles of representative government*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997, s. 132-160

Mansbridge, Jane: Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent “Yes”, *The Journal of Politics*, Vol. 61 (1999), No. 3, s. 628-657

Maříková, Hana: Proměna rolí muže a ženy v rodině. In: Maříková, Hana; Věšíňová-Kalivodová, Eva (ed.): *Společnost žen a mužů z aspektu gender*. Praha: Open Society Fund, 1999, s. 59-67

Myakayaka-Manzini, Mavivi: Political Party Quotas in South Africa. In Ballington, Julie (ed.): *The Implementation of Quotas – African Experiences. Quota Report Series*. Stockholm: International IDEA, 2004, s. 58-61

Okin, Susan Moller: *Justice, Gender, And The Family*. New York: Basic Books, 1989.

Pateman, Carole: *The Sexual Contract*. California: Stanford University Press, 1988.

Phillips, Anne: *The Politics of Presence*. Oxford: Clarendon Press, 1995.

Pitkin, Hannah: *The Concept of Representation*. Los Angeles: University of California Press, 1972.

Seidman, Gay: Gendered Citizenship. South Africa's Democratic Transition and the Construction of a Gendered State, *Gender and Society*, Vol. 13 (1999), No. 3, s. 287-307

Young, Iris Marion: Polity and Group Difference. A Critique of the Ideal of Universal Citizenship, *Ethics*, Vol. 99 (1989), No. 2, s. 250-274

Young, Iris Marion: Representation and Social Perspective. In Kymlicka, Will; Miller, David; Ryan, David (ed): *Inclusion and Democracy*. New York: Oxford University Press, 2002, s. 121-153

Dahlerup, Drude. Globální databáze ženských kvót. *IDEA University Stockholm* [online]. 1998, Dostupné z <http://padesatprocent.cz/docs/globalni-databaze-kvot-pro-zeny.pdf> [cit. 2. června 2011].

Myakayaka-Manzini, Mavivi. Women empowered : Women in Parliament in South Africa. *International IDEA Women in Politics* [online]. Dostupné z <http://archive.idea.int/women/parl/studies5a.htm> [cit. 5. července 2011].

Fórum 50% [online]. 2009, Více žen do politiky? Samozřejmě! Ale jak? Dostupné z http://padesatprocent.cz/docs/FORUM50p_vice_zen_do_politiky.pdf [cit. 25. května 2011].

Inter-parliamentary Union [online]. 2008, South Africa – National Assembly. Historical Archive of Parliamentary Election Results. Dostupné z http://www.ipu.org/english/parline/reports/2291_arc.htm [cit. 7. července 2011].

QuotaProject : Global Database of Quotas for Women [online]. 2010, Search database. Dostupné z <http://quotaproject.org/uid/search.cfm> [cit. 7. července 2011].