

Kancelária Národnej rady Slovenskej republiky
Odbor Parlamentný inštitút

Edícia: Porovnávacie analýzy

05/2020

Rodové kvóty vo voľbách do národných parlamentov: od rovnosti príležitostí k rovnosti výsledkov?

Vypracovali: Mgr. Peter Plenta PhD., Mgr. Petra Ďurinová,
Odbor Parlamentný inštitút

Schválila: Mgr. Natália Švecová, riaditeľka Odboru Parlamentný inštitút

Bratislava

29. apríla 2020

Anotácia:

Porovnávací analýza je venovaná konceptu rodových kvót vo voľbách do národných parlamentov ako nástroja verejnej politiky, ktorého cieľom je zvýšiť zastúpenie žien v politických štruktúrach. Špecifická pozornosť je venovaná argumentom v ich prospech ako aj neprospech, efektívite, formám a širšiemu sociálnemu dopadu. Zároveň prináša prehľad zavedených kvót vo vybraných európskych štátoch a diskutuje politickú reprezentáciu žien a možnosť volebných rodových kvót na Slovensku.

Kľúčové slová:

rodové kvóty, rovnosť, parlament, volebný systém



Postavenie Odboru Parlamentný inštitút definuje § 144 zákona NR SR č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky, podľa ktorého Parlamentný inštitút plní informačné, vzdelávacie a dokumentačné úlohy súvisiace s činnosťou NR SR a jej poslancov. Súčasťou odboru je aj Oddelenie Parlamentná knižnica a Oddelenie Parlamentný archív.

V rámci informačnej činnosti Odbor Parlamentný inštitút vydáva spravidla tieto informačno-analytické materiály:



V oblasti vzdelávania Odbor Parlamentný inštitút zastrešuje úvodné inštruktážne semináre najmä pre novozvolených poslancov, účasť Kancelárie NR SR na parlamentnej rozvojovej spolupráci určenej pre zahraničné parlamenty, stážový program pre študentov vysokých škôl, ako aj ďalšiu vzdelávaciu, prednáškovú a publikačnú činnosť.



Materiál slúži výlučne pre poslancov Národnej rady Slovenskej republiky a zamestnancov Kancelárie NR SR a nemôže v plnej miere nahrádzať právne alebo iné odborné poradenstvo v danej oblasti. Údaje, použité v materiáli, sú aktuálne k dátumu jeho zverejnenia. Zverejňovanie materiálu je možné iba so súhlasom Odboru Parlamentný inštitút a autorov.

Obsah

1. Úvod.....	4
1.1. Argumenty v prospech a neprospech rodových kvót.....	6
1.2. Variácie rodových kvót.....	8
1.3. Efektivita rodových kvót.....	9
2. Rodové kvóty v Európe	12
2.1. Prehľad krajín s legislatívne upravenými rodovými kvótami v Európe.....	15
3. Slovensko a rodové kvóty	23
3.1. Prehľad zastúpenia žien na rôznych úrovniach.....	23
3.2. Diskusia o kvótach na Slovensku.....	25
4. Záver – poučenie zo zavádzania kvót v európskych krajinách	27
Použité zdroje.....	31

1. Úvod

Hoci sú rodové kvóty v politike považované za kontroverzné opatrenie, **počet krajín** ktoré ich zavádzajú postupne **rastie**. V súčasnosti má zákonom upravené povinné rodové kvóty na kandidátnych listinách vo voľbách do národných parlamentov **57 krajín**, ďalších **25 štátov** má priamo vyčlenený určitý počet mandátov len pre ženy.¹ V desiatkach ďalších krajín používajú kvóty politické strany na dobrovoľnej báze. Nejde pritom len o "liberálne" krajiny, ako by sa mohlo na prvý pohľad zdať. V Európe ich zaviedli aj tradične "konzervatívne" štáty, napríklad Španielsko, Taliansko, Írsko, Portugalsko, Poľsko, Srbsko či Chorvátsko.

K vyrovňaniu podielu žien v politických štruktúrach dochádza väčšinou len pomaly, viaceré krajiny preto prišli s opatreniami ako tento proces urýchliť. Hlavným nástrojom sú takzvané **rodové kvóty vo voľbách do národných parlamentov**,² zamerané na zvýšenie reprezentácie žien.³ Ich podstatou je **garancia určitého podielu alebo počtu žien** na kandidátnych listinách politických strán. V Európe sa tento podiel zvyčajne pohybuje medzi 30-40%. Skúsenosti európskych krajín ukazujú, že volebné kvóty vo väčšine prípadov viedli k pomerne výraznému zvýšeniu počtu kandidujúcich žien a k zvýšeniu počtu žien v parlamentoch. Efektívnosť však závisí najmä od toho, ako sú rodové kvóty nastavené, aké sú sankcie za ich nedodržiavanie, od volebného systému a tiež prístupu politických strán.

Rodové kvóty znamenajú odklon od princípu „rovnosti príležitostí“ k princípu „rovnosti výsledkov.“ Zároveň však ide o dočasný nástroj, ktorý by mal byť odstránený, keď sa rodové nerovnosti znížia. Napríklad **Dánsko** zaviedlo a neskôr zrušilo rodové kvóty po dosiahnutí hranice 30% zastúpenia žien v parlamente. Odvtedy Dánsko túto hranicu prekračuje aj bez nevyhnutnosti kvót.

Motívom na zavedenie rodových kvót však nie je len dosiahnutie rovnováhy v oblasti zastúpenia žien a mužov, ale najmä celkový rozvoj spoločnosti. Muži a ženy **môžu mať rozličný pohľad** na oblasť verejných financií, redistribúciu verejných zdrojov, ekonomický rozvoj, zdravotníctvo, sociálnu spravodlivosť, korupciu, fungovanie štátnych inštitúcií či kvalitu schvaľovaných politík.⁴ Krajiny ako **Švédsko** či **Fínsko**, kde muži a ženy dosahujú

¹ IDEA (International Institute for Democracy and Electoral Assistance. 2020. Gender Quotas Database. Dostupné na: <https://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas>, citované 21.4.2020

² V niektorých krajinách sú rodové kvóty zavedené aj vo voľbách do Európskeho parlamentu či v miestnych a regionálnych voľbách.

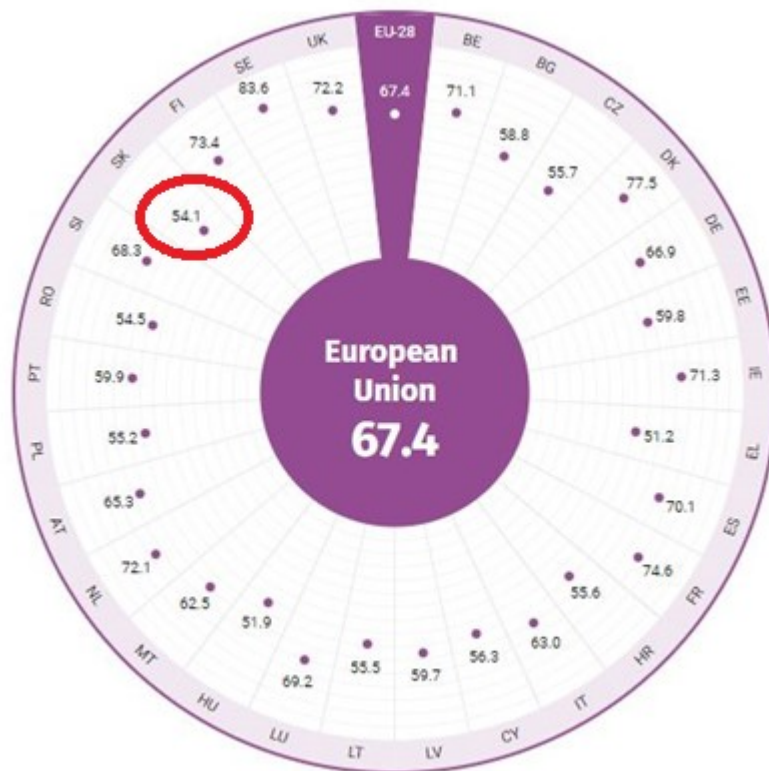
³ Dahlerup, D. a Freidenvall, L. 2005. *Quotas as a 'fast track' to equal representation for women*. International Feminist Journal of Politics 7:1, 26-48.

⁴ Braga, M. a Scervini, F. 2016. *The performance of politicians: The effect of gender quotas*. European Journal of Political Economy. Weeks, A. C. 2019. *Quotas and Party Priorities: Direct and Indirect Effects of Quota Laws*. Political Research Quarterly.

prakticky paritné zastúpenie v národných parlamentoch (a to aj bez kvót), patria ku štátom s najvyššou mierou životnej úrovne, kvalitou demokracie a rozvoja spoločnosti. Zavedenie kvót taktiež znižuje predsudky voči ženám aj v iných oblastiach, vrátane súkromného sektora.⁵

Slovenská republika sa medzinárodnými zmluvami zaviazala k tomu, že „prijme všetky príslušné opatrenia na odstránenie diskriminácie žien v politickom a verejnom živote krajiny.“⁶ Podobne tak aj súčasná vláda sa zaviazala „realizovať politiky zamerané na znižovanie nerovností medzi mužmi a ženami a odstraňovanie diskriminácie žien.“⁷ Zatiaľ čo vo viacerých oblastiach tento pokrok nastal, v oblasti politickej reprezentácie zostáva počet žien na relatívne nízkej úrovni. Na celoštátnej úrovni sa podiel žien pohybuje okolo 20% na komunálnej úrovni medzi 20-26% v závislosti od veľkosti miest a obcí. Vplyv na to majú najmä kultúrne, socioekonomické a inštitucionálne faktory. V **Indexe rodovej rovnosti**⁸ Slovensko dosiahlo jedno z najmenších zlepšení oproti roku 2005 a výrazne zaostáva za priemerom Európskej únie.

Graf č. 1 Index rodovej rovnosti 2019; zdroj: Európsky inštitút pre rodovú rovnosť⁸



⁵ Allen, P. a Cutts, D. 2017. *How do gender quotas affect public support for women as political leaders? West European Politics.*

⁶ Filadelfiová, J. 2002. *O ženách, moci a politike: úvahy, fakty a súvislosti.* In Hlasy žien: aspekty ženskej politiky; Bratislava: Aspekt, s. 67

⁷ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2020 – 2024, s.17

⁸EIGE (European Institute for Gender Equality). 2020. *Gender Equality Index.* Dostupné na: <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2019>, citované 20.4.2020

Tento materiál prináša pohľad na rodové kvóty ako na jeden z nástrojov verejnej politiky **prispievajúci k vyrovnávaniu rodových rozdielov**, pričom čerpá zo **skúseností** európskych krajín. Vzhľadom na to, že ide o pomerne kontroverzné opatrenie, autori venovali rovnakú pozornosť argumentom v ich prospech aj neprospech. V úvode sa materiál venuje rôznym typom rodových kvót a ich efektívnosti. Druhá časť materiálu prináša prehľad krajín s rodovými kvótami v Európe. O niečo podrobnejšie sa venuje príkladom dvoch krajín: **Írska a Poľska**. Obe krajiny zaviedli kvóty relatívne nedávno a hoci sa podiel žien-kandidátok výrazne zvýšil, počet zvolených kandidátok stúpa pomalšie. Tretia časť analýzy prináša pohľad na politickú reprezentáciu žien na Slovensku a akademickú diskusiu o tejto téme u nás. Záver okrem hlavných zistení, prináša aj pohľad na možné variácie zavedenia kvót na Slovensku z pohľadu nastavenia jednotlivých parametrov a sankcií za ich nedodržiavanie. V rámci toho sa materiál však venuje aj možnosti zavedenia dobrovoľných kvót, ktorých dodržiavanie by štát finančne odmeňoval, či zavedenie rodových kvót v rámci orgánov politických strán a nie kandidátnych listín.

Štúdia sa venuje predovšetkým rodovým kvótam, ktoré sú **upravené zákonom**, nevenuje sa situácii, kedy ich politické strany dobrovoľne uplatňujú. Metodologicky sa materiál spolieha na komparatívnu analýzu, pričom čerpá z množstva primárnych a sekundárnych zdrojov, najmä dát a analýz medzinárodných organizácií, ako aj akademickej a teoretickej literatúry.

1.1. Argumenty v prospech a neprospech rodových kvót

Návrh na zavedenie rodových kvót sa zvyčajne stal **témou širokej politickej diskusie**, s množstvom zástancov aj odporcov. Za jadro sporu sa dá považovať idea „nanútenia“ podielu pohlavia kandidátov pre politické strany a voličov. Zatiaľ čo odporcovia ich označujú ako nedemokratické, idúce proti rovnosti kandidátov a slobodnému výberu vo voľbách, zástancovia argumentujú vyrovnávaním nerovností, vyšším spoločenským dobrom a benefitmi pre celú spoločnosť. Vo viacerých krajinách tento spor skončil dokonca až na ústavnom súde. Pôvodné znenie zákonov o rodových kvótach bolo vyhlásené za **protiústavné** napríklad v Taliansku v roku 1982 a vo Francúzsku v roku 1995. Naopak, za **ústavné** ich vyhlásili napríklad v Španielsku či Mexiku.⁹ Nasledujúce porovnanie prináša **prehľad hlavných argumentov**, ktoré sa pravidelne opakujú v akademickej literatúre aj v odborných publikáciách. Niektoré argumenty boli prispôbené tak, aby boli relevantné pre situáciu na Slovensku.¹⁰

⁹ Krook, M. L. 2016. *Contesting gender quotas: dynamics of resistance*. Politics, Groups, and Identities.

¹⁰ Na základe Dahlerupa, D. a Freidenvalla, L. 2005. *Quotas as a 'fast track' to equal representation for women*, International Feminist Journal of Politics 7:1, 26-48; a Klimovského, D. 2015. *Ženy v komunálnej politike v Európskej únii: diskusia o implementácii volebných kvót v rôznorodých systémoch územnej samosprávy*. Sociológia 47(5): 504-526.

Hlavné argumenty v prospech kvót	Hlavné argumenty proti kvótam
Najefektívnejší, najjednoduchší a najrýchlejší nástroj na zabezpečenie želaných podielov zastúpenia žien v politických funkciách.	Ženy sa v politike síce presadzujú ťažšie, ale politický a volebný systém na Slovensku nie sú uzavreté (napr. v súčasnosti prezidentka, v minulosti predsedníčka vlády). Preto je diskutabilné, či sú zákonom stanovené kvóty nevyhnutné.
Dočasný nástroj, ktorý má zmierniť existujúce nerovnosti.	Riešia len jednu znevýhodnenú skupinu, pričom iné skupiny tiež nemajú adekvátne zastúpenie v parlamente: napr. Rómovia, osoby so zdravotným postihnutím, atď.
Rovnomernejšie zastúpenie pohlaví v parlamente vedie k celospoločenskej akceptácii žien.	Rodové kvóty nemajú podporu (mnohých) slovenských političiek.
Ženy majú právo na rovnakú reprezentáciu ako muži. Ide o demokratizáciu demokracie a kompenzáciu rodových bariér.	Sú v protiklade so zásadou rovnosti ľudí a kandidátov.
Politické strany kontrolujú proces nominácie kandidátov. Ide o zásah pred samotným volebným procesom, a teda nenarušujú princíp rovných a spravodlivých volieb.	Riešia dôsledok a nie príčinu – nízke zastúpenie žien v najvyšších orgánoch politických strán, čoho dôsledkom je nižšie zastúpenie na zvoliteľných miestach.
Ženy sú rovnako kvalifikované ako muži, ale ich kvalifikácia je v politickom systéme často hodnotená nižšie.	Pri nominácii kandidátov nemusí byť najdôležitejším kritériom ich odbornosť a kvalifikácia, ale hlavným faktorom sa stáva ich pohlavie.
Ženy majú rozdielne životné skúsenosti, ktoré by mali byť reprezentované v politike.	Sú nedemokratické, lebo o tom, kto bude zvolený, majú rozhodovať voliči.
Muži a ženy majú čiastočne protichodné záujmy, a preto muži nemôžu reprezentovať ženy.	Politická reprezentácia by mala mať svoj základ v reprezentácii záujmov a myšlienok, a nie v reprezentácii spoločenskej skupiny.
Politicky reprezentujú dôležité životné vzory.	V krátkodobom horizonte môžu viesť k zníženiu rešpektu voči političkám a k ich oslabeniu v rámci mocenských štruktúr.

1.2. Variácie rodových kvót¹¹

Rodové kvóty môžu mať **pomerne veľké množstvo variácií**, v závislosti od ich formy, nastavenia, sankcií a odmiern.

a) FORMA

- ❖ **Zákonom upravené kvóty na kandidátnych listinách:** zákon stanovuje naplnenie určitej kvóty, zvyčajne pod hrozbou sankcií.
- ❖ **Vyhradené miesta:** sú typické najmä pre krajiny, ktoré majú problémy so základnými demokratickými princípmi, respektíve s právami žien. Preto majú **vyhradený určitý počet poslaneckých mandátov** len pre ženy. Tie sú zvyčajne pridelené priamo alebo cez špeciálne volebné obvody, v ktorých sa o mandáty vo voľbách môžu uchádzať iba ženy. Majú ich zavedené napríklad Saudská Arábia, Afganistan, Sudán či Zimbabwe.
- ❖ **Dobrovoľné kvóty na úrovni politických strán:** aj v krajinách bez zákonom upravených kvót ich niektoré politické strany zaviedli na svojich kandidátnych listinách. Príkladom môže byť Rakúska ľudová strana (ÖVP) s tretinovou kvótou, Česká strana sociálne demokratická (ČSSD) s kvótou 25% alebo Sociálno-demokratická strana Nemecka (SPD) s kvótou 40%.

b) NASTAVENIE

Dôležitou variáciou je, či rodové kvóty stanovujú len percentuálny pomer žien na kandidátke, alebo aj ich postavenie na kandidátnej listine.

- ❖ **Percentuálny pomer žien:** zákon stanovuje minimálne percentuálne zastúpenie žien na kandidátnej listine, ktoré sa v európskych krajinách pohybuje obvykle medzi 30-40%.
- ❖ **Úprava poradia na kandidátnej listine:** v niektorých krajinách sa ukázalo, že určenie len pomeru žien na kandidátkach neznamenal výrazné zvýšenie ich podielu v parlamente. Dôvodom bola najmä stratégia politických strán, ktoré politicky odsúvali na nevoliteľné miesta. Preto viaceré štáty určujú aj poradie na kandidátnej listine. Príkladom môže byť takzvaný **zipsový systém** (ak je kvóta stanovená ako 1/3 pozícií pre ženy, každá tretia kandidátka musí byť žena, prípadne za sebou nemôžu nasledovať viac ako dvaja kandidáti rovnakého pohlavia) alebo **klasterový systém** (ak je kvóta 40%, z každých 5 miest na kandidátnej listine musia byť 2 ženy).

¹¹ Na základe Freidenvall, L. 2013. *Electoral Gender Quota Systems and their Implementation in Europe*. Update 2013. Dostupné na: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2013/493011/IPOL-FEMM_NT%282013%29493011_EN.pdf a Dahlerup, D. a Freidenvall, L. 2005. *Quotas as a 'fast track' to equal representation for women*, International Feminist Journal of Politics 7:1

c) SANKCIE A ODMENY

Zavedenie kvót by nebolo účinné, ak by neexistovali aj sankcie alebo odmeny za ich porušenie či dodržanie. Jedinou krajinou v Európe, ktorá nemá stanovené sankcie za nedodržanie kvót je Ukrajina.

- ❖ **Odmietnutie registrácie politickej strany do volieb:** najprísnejšia zo všetkých sankcií, ak strana nesplní rodové kvóty, nemôže sa zúčastniť volieb.
- ❖ **Zníženie štátneho príspevku:** strana príde o časť štátneho príspevku, ak nesplní kvótu. Zníženie sa zvyčajne pohybuje medzi 10-50%. Rekordérom je Luxembursko so znížením o 75%.
- ❖ **Finančná pokuta:** strany, ktoré vo voľbách nesplnia kvótu, dostanú finančnú pokutu, ktorej výška zvyčajne závisí od toho, do akej miery strana kvótu nenaplnila.
- ❖ **Finančný bonus:** v niektorých krajinách funguje obrátený princíp, to znamená, že strany, ktoré naplnia volebnú kvótu a sú zvolené, získajú k štátnemu príspevku ďalší finančný bonus. V Gruzínsku je navýšenie príspevku stanovené na 30%. V Bosne a Hercegovine sa 10% štátneho príspevku pre politické strany rozdeľuje po voľbách na základe počtu zvolených žien.

1.3. Efektivita rodových kvót¹²

Niektoré názory uvádzajú, že je v zásade jedno, aký typ rodových kvót je zavedený, všetky vedú k nárastu počtu žien v politike/parlamente a k zvyšovaniu ich spoločenskej akceptácie.¹³ Väčšina analýz však s týmto tvrdením nesúhlasí a poukazuje najmä na snahu politických strán vykonať iba zákonom stanovené minimum. V dôsledku toho bol nárast zastúpenia žien v niektorých parlamentoch po zavedení kvót len veľmi mierny. Skúsenosti ukazujú, že existujú **tri hlavné inštitucionálne faktory**, od ktorých závisí efektivita rodových kvót: a) volebný systém; b) úprava pravidiel a sankcií; c) „vôľa“ politických strán.

a) VOLEBNÝ SYSTÉM

Pomerný volebný systém, zavedený vo väčšine európskych krajín, **zvyšuje efektivitu rodových kvót**, najmä v krajinách, kde majú občania len obmedzenú možnosť ovplyvniť konkrétne mená v parlamente. Podobne tak aj väčšie volebné obvody prajú vyššiemu zastúpeniu žien. Nie je náhoda, že 13 z 15 štátov vo svete s najvyšším zastúpením žien využíva určitú formu pomerného zastúpenia. Na druhom konci spektra stojí 15 krajín s najnižším zastúpením žien. Tieto krajiny využívajú väčšinový volebný systém. Všetky krajiny,

¹² Na základe EIGE (European Institute for Gender Equality). 2020. *Gender Equality Index*. Dostupné na: <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2019>, citované 14.4.2020.

¹³ Allen, P. a Cutts, D. 2017. *How do gender quotas affect public support for women as political leaders? West European Politics*.

kde ženy predstavujú viac ako jednu tretinu parlamentu pôsobia v rámci pomerného volebného systému.¹⁴ S veľkosťou volebného obvodu sa zvyšuje pravdepodobnosť, že strana získá viac mandátov. Ak môže byť nominovaný iba jeden alebo malý počet kandidátov v obvode, tak je pravdepodobnejšie, že bude vybraný muž (povesť, politické skúsenosti a úspech). Ak strana očakáva, že získá viac kresiel, bude sa snažiť oveľa viac vyvážiť svoju kandidátnu listinu, pričom zvažuje rôzne vnútrostranícke záujmy, aj záujmy žien. Systém uzavretých listín (bez preferenčného hlasovania) sa ukázal ako najviac prínosný pre ženy, za predpokladu, že je nominovaný dostatočný počet žien na zvoliteľných miestach. Ak je počet mandátov volený v obvode vysoký, politické strany, ktoré získajú veľké množstvo mandátov, tieto kreslá získajú zo širšieho rozsahu svojich kandidátnych listín, dôsledkom čoho je vyššia šanca žien na zvolenie.¹⁵ Z tohto pohľadu patrí Slovensko do kategórie krajín, kde by systém kvót mohol byť efektívny. Pre ilustráciu, len 15 zo 150 poslancov NR SR zvolených vo voľbách v roku 2020 sa prekrúžkovalo do parlamentu z nižších priečok, pričom ani jedna nebola žena.

b) ÚPRAVA PRAVIDIEL A SANKCIÍ

Ako už bolo skôr spomenuté, krajiny ktoré majú upravené aj **poradie** na kandidátnych listinách, nie iba celkovú kvótu, dosahujú vyššie zastúpenie žien, keďže neumožňujú odsúvanie političiek na horšie voliteľné miesta.¹⁶ Z pohľadu sankcií je najefektívnejším nástrojom **odmietnutie kandidátnej listiny** strany, ktorá nesplní kvótu. Za ňou nasleduje výrazné skreslenie finančného príspevku od štátu (vo výške aspoň 40-50%), a najmenej efektívnym je udelenie finančnej pokuty. Gruzínsko poskytuje až 30% bonus pre strany, ktoré splnia dobrovoľnú kvótu 30% žien na kandidátkach do pomernej časti parlamentu. V každej desiatke kandidátov musia byť minimálne 3 ženy. Avšak tento systém je menej efektívny z hľadiska zvýšenia podielu žien v parlamente, čo je však aj dôsledok zmiešaného volebného systému.

¹⁴ Ballington, J. a Matland, R. 2004. *Political Parties and Special Measures: Enhancing Women's Participation in Electoral Processes*. Glen Cove, New York. Dostupné na:

http://archive.idea.int/newsletters/2004/electoral_quotas.pdf a Stockemer, D. 2007. *Why are there differences in the political representation of women in the 27 countries of the European Union?* Perspectives on European Politics and Society 8(4).

¹⁵ Ballington, J. a Matland, R. 2004. *Political Parties and Special Measures: Enhancing Women's Participation in Electoral Processes*. Glen Cove, New York. Dostupné na:

http://archive.idea.int/newsletters/2004/electoral_quotas.pdf, citované 28.4.2020

¹⁶ Freidenvall, L. 2013. *Electoral Gender Quota Systems and their Implementation in Europe*. Update 2013. Dostupné na:

https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2013/493011/IPOL-FEMM_NT%282013%29493011_EN.pdf, citované 23.4.2020

c) VÔLA POLITICKÝCH STRÁN

Politické strany sú kľúčovými aktérmi, ktorí **vyberajú a nominujú** kandidátov do parlamentných volieb. Ak rodové kvóty stanovujú len percentuálnu mieru zastúpenia žien a nízke sankcie za ich nesplnenie, závisí na politických strán, do akej miery ich budú naplňovať. Vzhľadom na to, že muži stále dominujú v štruktúrach politických strán, dochádza k znevýhodneniu ženských kandidátok na úkor mužských náprotivkov, najmä v prvých voľbách po zavedení kvót. Na čele strán stoja väčšinou muži, ktorí majú popredné miesta na kandidátnej listine. Tendenciou je, že ženy sa pohybujú smerom hlbšie nadol na kandidátnej listine, väčšinou sú umiestnené približne v polovici kandidátky, čo môže znamenať, že nemajú reálnu šancu dostať sa do parlamentu, ak je aj strana vo voľbách úspešná.¹⁷ Problémom nie je len umiestňovanie mužov na zvoliteľnejšie miesta na kandidátke, ale napríklad aj v prístupe k straníckym financiám.¹⁸ Vo viacerých krajinách tak politické strany nasledujú literu, ale nie ducha zákona o rodových kvótach.¹⁹ Preto **akceptovanie** rodových kvót väčšinou relevantných politických strán je taktiež dôležitým aspektom ich efektivity.

Širší dopad zavedenia volebných kvót na rodovú rovnosť sa dá **zmerať nepriamo**, napríklad podľa **Indexu rodovej rovnosti**, ktorý pravidelne vyhodnocuje situáciu v krajinách EÚ. Berie do úvahy faktory ako sú zamestnanosť žien, finančná situácia, starostlivosť, zdravie, či politická, sociálna a ekonomická moc. V roku 2005 desať krajín, ktoré zaviedli kvóty v priemere mierne zaostávalo za ostatnými krajinami EÚ v oblasti rodovej rovnosti. V roku 2019 však už situácia bola opačná. V priebehu štrnástich rokov²⁰ dosiahli krajiny s rodovými kvótami **rýchlejšie vyrovnanie rodových nerovností** a výrazný progres. V štátoch bez kvót bol progres pomalší a mnohé z nich skôr stagnovali. Do úvahy však treba brať aj to, že rodové kvóty sú len jedným z faktorov, ktoré hrajú úlohu vo vyrovnaní rodových rozdielov. Navyše, krajiny ako Fínsko, Švédsko a Holandsko, ktoré už pred rokom 2005 odstránili mnohé z prekážok rodovej rovnosti majú menší priestor na rýchle zlepšenie ako štáty s horšou „štartovacou“ pozíciou. Za pozornosť však stojí pozícia Slovenska, ktoré patrí k štátom s najpomalším zlepšením v tejto oblasti.

¹⁷ Ballington, J. a Matland, R. 2004. *Political Parties and Special Measures: Enhancing Women's Participation in Electoral Processes*. Glen Cove, New York. Dostupné na:

http://archive.idea.int/newsletters/2004/electoral_quotas.pdf, citované 20.4.2020

¹⁸ Krook, M. L. 2016. *Contesting gender quotas: dynamics of resistance*. Politics, Groups, and Identities.

¹⁹ Dahlerup, D. 2004. *No Quota Fever in Europe?* Štúdia prezentovaná na konferencii The Implementation of Quotas: European Experiences. Dostupné na:

https://www.researchgate.net/publication/242554715_No_Quota_Fever_in_Europe, citované 21.4.2020

²⁰ Rebríček je z roku 2019, ale údaje boli vyhodnocované za rok 2017.

Progres v Indexe rodovej rovnosti medzi rokmi 2005 a 2019 v krajinách EÚ

Štáty s kvótami	2005	2019	rozdiel	Štáty bez kvót	2005	2019	rozdiel
Belgicko	66,0	71,1	+5,1	Bulharsko	56	58,8	+2,8
Francúzsko	65,2	74,6	+9,4	Cyprus	45,9	56,3	+10,4
Grécko	46,8	51,2	+4,4	Česko	53,6	55,7	+2,1
Chorvátsko	50,3	55,6	+5,3	Dánsko	74,6	77,5	+2,9
Írsko	61,9	71,3	+9,4	Estónsko	52,2	59,8	+7,6
Poľsko	52,4	55,2	+2,8	Fínsko	72	73,4	+1,4
Portugalsko	49,9	59,9	+10	Holandsko	67,8	71,1	+3,3
Slovinsko	60,8	68,3	+7,5	Litva	55,8	55,5	-0,3
Španielsko	62,2	70,1	+7,9	Lotyšsko	53,4	59,7	+6,3
Taliansko	49,2	63	+13,8	Luxembursko	64,4	69,2	+4,8
				Maďarsko	49,5	51,9	+2,4
				Malta	56	62,5	+6,5
				Nemecko	60	66,9	+6,9
				Rakúsko	59,5	65,3	+5,8
				Rumunsko	49,9	54,5	+4,6
				Slovensko	52,5	54,1	+1,6
				Švédsko	78,8	83,6	+4,8
Priemer	56,5	64,0	+7,5	Priemer	58,9	63,2	+4,3

2. Rodové kvóty v Európe

Druhá časť materiálu prináša **prehľad rodových kvót uzákonených v európskych krajinách** a bližšie analyzuje ich formy. Venuje sa tiež širšiemu dopadu na podiel žien vo vláde a na pozície predsedníčok politických strán. Špeciálna pozornosť je venovaná Írsku a Poľsku, teda krajinám, ktoré zaviedli kvóty nedávno a majú relatívne zmiešané výsledky. V súčasnosti má rodové kvóty zavedených 21 krajín a území v Európe, v samotnej Európskej únii je to 11 štátov z 27. Ako zatiaľ posledné zaviedlo rodové kvóty Luxembursko v roku 2016, pričom sa prvýkrát uplatnili vo voľbách do Európskeho parlamentu v roku 2019 a budú použité aj v najbližších parlamentných voľbách.

Podiel žien a kvót v parlamentoch krajín EÚ a ďalších vybraných európskych krajinách

Krajiny s povinnými kvótami a sankciami	Podiel žien v parlamente (%)	Kvóta (%)	Sankcia za nesplnenie	Krajiny bez kvót	Podiel žien v parlamente (%)
Španielsko	44	40	Odmietnutie registrácie kandidátky	Švédsko	47
Belgicko	40,7	49,5	Odmietnutie registrácie kandidátky	Fínsko	46
Severné Macedónsko	40	40	Odmietnutie registrácie kandidátky	Švajčiarsko	41,5
Portugalsko	40	33,3	Zníženie štátneho príspevku	Nórsko	41,4
Francúzsko	39,5	49	Zníženie štátneho príspevku	Dánsko	39,7
Srbsko	37,7	30	Zníženie štátneho príspevku	Rakúsko	39,3
Taliansko	35,7	40	10% štátneho príspevku musí byť použitých na propagáciu participácie žien v politike	Island	38,1
Čierna Hora	29,6	30	Odmietnutie registrácie kandidátky	Spojené kráľovstvo	33,8
Albánsko	29,5	30	Finančná pokuta	Holandsko	31,3
Poľsko	28,7	35	Odmietnutie registrácie kandidátky	Nemecko	31,2

Porovnávací analýza: Rodové kvóty vo voľbách do národných parlamentov: od rovnosti príležitostí k rovnosti výsledkov?

Krajiny s povinnými kvótami a sankciami	Podiel žien v parlamente (%)	Kvóta (%)	Sankcia za nesplnenie	Krajiny bez kvót	Podiel žien v parlamente (%)
Slovinsko	27,8	35	Odmietnutie registrácie kandidátky	Luxembursko ²¹	30
Moldavsko	24,8	40	Odmietnutie registrácie kandidátky ²²	Litva	24,1
Arménsko	23,5	20	Odmietnutie registrácie kandidátky	Česko	22,5
Írsko	22,5	30 ²³	Zníženie štátneho príspevku o 50%	Rumunsko	21,9
Bosna a Hercegovina	21,4	40	Odmietnutie registrácie kandidátky ²⁴	Slovensko	20,7
Grécko	20,7	33,3	Odmietnutie registrácie kandidátky	Cyprus	19,6
Chorvátsko	19,2	neuvedená	Finančná pokuta	Turecko	17,3
Ukrajina	20,8	30	Bez sankcií	Maďarsko	12,1
Gruzínsko	14,1	30	30% bonus k štátnemu príspevku		

²¹ Kvóty budú implementované až v nasledujúcich parlamentných voľbách. Prvýkrát boli uplatnené vo voľbách do Európskeho parlamentu v roku 2019.

²² Strany za splnenie dostanú finančný bonus 10% + príspevok za ženy zvolené v jednomandátových obvodoch.

²³ Kvóta sa zvýši na 40% v ďalších parlamentných voľbách.

²⁴ Avšak v parlamentných voľbách 2018 táto sankcia nebola uplatňovaná.

2.1. Prehľad krajín s legislatívne upravenými rodovými kvótami v Európe²⁵

Albánsko (kvóty zavedené v 2008)

Podiel žien v parlamente	2009	2013	2017	Súčasnosť
	16%	20%	24%	30%

Legislatíva obom pohlaviam zaručuje minimálne 30% miest na kandidátnej listine politickej strany. Zároveň by obe pohlavia mali mať aspoň 1 zástupcu na prvých troch miestach. Za porušenie hrozí finančná pokuta. Volebná komisia môže dokonca nahradiť kandidáta ďalším kandidátom v listine, ktorý patrí k menej zastúpenému pohlaviu, až kým sa nedosiahne rodová kvóta. Politické strany kvóty vďaka nízkej sadzbe pokút ignorovali.²⁶ Potom došlo k pridaniu možnosti úpravy, resp. odmietnutia kandidátnej listiny volebnou komisiou, a strany začali kvóty dodržiavať. Súčasný podiel žien v albánskom parlamente je 29,5%²⁷. Vláda je rodovo vyvážená, keď 8 postov zo 16 riadia ženy. Len jedna parlamentná strana je vedená ženou - Socialistické hnutie pre integráciu.

Arménsko (kvóty zavedené v roku 2011)

Podiel žien v parlamente	2007	2012	2017	Súčasnosť
	9%	11%	18%	24%

Každé šieste miesto na kandidátnych listinách je vyhradené pre ženy. Počet osôb každého pohlavia nesmie prekročiť 80% akejkoľvek celočíselnej skupiny piatich kandidátov, počínajúc druhým číslom volebného zoznamu (2–6, 2–11, 2–16, atď. až po koniec zoznamu). V prípade porušenia volebná komisia odmietne zaregistrovať kandidátnu listinu. Prvé rodové kvóty boli zavedené v roku 1999 a požadovali minimálne 5 percentné zastúpenie žien. V súčasnej podobe existujú od roku 2011. V momentálnom zložení parlamentu je 23,5% žien. Z 15 vládnych postov iba jeden zastáva žena. Žiadna z parlamentných strán nemá na svojom predsedníckom poste ženu.

²⁵ Hlavným zdrojom pre tabuľky a túto podkapitolu je Inter-parliamentary Union. 2020. *Percentage of women in national parliaments*. Dostupné na: <https://data.ipu.org/women-ranking?month=3&year=2020>, citované 13.4.2020

²⁶ Erabara, G. 2015. *Albanian Women MPs Push For Gender Quotas*. *Balkan Insight*. Dostupné na: <https://balkaninsight.com/2015/02/25/women-pm-wants-obligatory-quotas-for-women-in-next-local-elections-in-albania/>, citované 14.4.2020

²⁷ UNWomen. 2017. *In Albania, elections herald historic increase in number of women MPs*. Dostupné na: <https://www.unwomen.org/en/news/stories/2017/7/feature-in-albania-elections-herald-historic-increase-in-number-of-women-mps>, citované 14.4.2020

Belgicko (kvóty od roku 1999)

Podiel žien v parlamente	2010	2014	2019	Súčasnosc
	39%	39%	43%	41%

Legislatívne zavedené rodové kvóty platia na celoštátnej úrovni od roku 1999, na lokálnej a európskej boli po prvýkrát zavedené už v roku 1994. Prešli viacerými úpravami a ich dnešná podoba vyžaduje, aby rozdiel medzi počtom kandidátov každého pohlavia nebol väčší ako 1%. Prví dvaja kandidáti na kandidátnych listinách nemôžu byť rovnakého pohlavia. V prípade nedodržania bude kandidátna listina zamietnutá. V súčasnom zložení dolnej komory belgického parlamentu je takmer 41% žien. Vláda sa skladá z 13 členov, pričom 4 z nich sú ženy, vrátane predsedníčky vlády Sophie Wilmès. Zo súčasných predsedov strán zastúpených v parlamente sú tri ženského pohlavia. Strana Ecolo má súčasne dvoch predsedov – jedného muža a jednu ženu. Ako príklad rodovej vyváženosti však možno uviesť aj širšie 63 členné predsedníctvo Socialistickej strany, v ktorom je 31 žien.

Bosna a Hercegovina (kvóty zavedené v roku 2000)

Podiel žien v parlamente	2010	2014	2018	Súčasnosc
	21%	21%	21%	21%

V súčasnej podobe zákona by mali mať kandidátne listiny zastúpenie oboch pohlaví na úrovni minimálne 40%. Aspoň 1 kandidát z menej zastúpeného pohlavia musí byť medzi prvými 2 kandidátmi, 2 kandidáti z menej zastúpeného pohlavia medzi prvými 5 a 3 kandidáti z menej zastúpeného pohlavia medzi prvými 8 kandidátmi. Formálne síce existuje možnosť odmietnutia kandidátnej listiny, no pozorovateľská misia OBSE konštatovala neefektívnosť a nedodržiavanie zákona a požaduje zavedenie prísnejších sankcií²⁸. Posledný dostupný údaj o podiele žien v parlamente je z roku 2018 – 21%. Zo 17 vládnych postov ženy zastávajú momentálne 3. Predsedami politických strán sú iba muži.

Čierna Hora (kvóty zavedené v roku 2011)

Podiel žien v parlamente	2009	2012	2016	Súčasnosc
	11%	17%	24%	30%

Na kandidátnej listine nesmie byť menej ako 30% zástupcov menej reprezentovaného pohlavia, pričom by sa mali nachádzať aspoň na každom štvrtom mieste kandidátky. Sankciou za nedodržanie je zamietnutie kandidátnej listiny. Kvóty boli zavedené v roku 2011, avšak

²⁸ ODIHR Election Observation Mission Final Report. 2018. *Bosnia and Herzegovina General Elections 7 October 2018*. Dostupné na: <https://www.osce.org/odihr/elections/bih/409905?download=true>, citované 22.4.2020

kvôli nedostatočnému podielu zvolených žien došlo v roku 2014 aj k určaniu poradia na kandidátnej listine. Zákon stanovuje, že pokiaľ kandidát menej zastúpeného pohlavia neuplatní svoj mandát, vzdá sa ho, či mu zanikne, nahrádza ho priamo ďalší kandidát menej zastúpeného pohlavia. V súčasnom parlamente je 29,6% žien. Vo vládnom kabinete z celkových 20 postov zastávajú ženy štyri. Jediná parlamentná strana vedená ženou je Sociálnodemokratická strana Čiernej Hory.

Francúzsko (kvóty od roku 1999)

Podiel žien v parlamente	2007	2012	2017	Súčasnosť
	19%	26%	39%	40%

Rozdiel medzi počtom kandidátov každého pohlavia, ktorý strana nominuje pre jednomandátový volebný obvod nesmie byť väčší než 2%. Nedodržanie tohto pravidla má za následok finančnú sankciu. Tá predstavuje 75% rozdielu percentuálnych podielov mužov a žien na kandidátnej listine. V súčasnom zložení Národného zhromaždenia (dolnej komory) je 39,5% žien. Vo vládnom kabinete je osem žien z celkovo 16 vládnych postov. Priekopníkom v presadzovaní rodovej rovnosti je strana prezidenta Macrona En Marche, ktorá pre parlamentné voľby vytvorila rodovo vyváženú kandidátku (214:214). V 30 členom vedení strany En Marche je 14 žien. Rodovo vyvážené (3:3) pod-predsedenstvo majú Republikáni. Z parlamentných subjektov má ženu predsedníčku iba Národné zhromaždenie Marine Le Penovej.

Grécko (kvóty zavedené v roku 2012)

Podiel žien v parlamente	2012 (máj a jún)	2015 (jún a september)	2019	Súčasnosť
	19% a 21%	20% a 23%	21%	21%

Grécko má zavedené rodové kvóty požadujúce minimálne tretinové zastúpenie každého pohlavia na kandidátnej listine. V prípade porušenia môže dôjsť k zablokovaniu kandidátnej listiny najvyšším súdom. V súčasnom zložení parlamentu je podiel žien 20,7%. Vo vládnom kabinete ženy zastávajú dva posty z 20. Z parlamentných strán je jedna vedená ženou.

Chorvátsko (kvóty zavedené v roku 2008)

Podiel žien v parlamente	2011	2015	2016	Súčasnosť
	24%	15%	13%	19%

Chorvátsko má síce formálne v legislatíve zákon o rodovej rovnosti, ktorý požaduje, aby politické strany pri nominácii kandidátov dbali na rodovú vyváženosť, avšak neobsahuje žiadnu konkrétnu číselnú požiadavku. Sankčné nástroje za nedodržanie rodovej vyváženosti sú finančného charakteru vo forme pokuty cca 6600 EUR. V súčasnom zložení parlamentu je podiel žien 19,2%. Z 21 vládnych postov ženy zastávajú štyri. Ženy nezastávajú žiaden významnejší predsednícky post na straníckej scéne.

Írsko (kvóty od roku 2012)

Podiel žien v parlamente	2011	2016	Súčasnosť
	15%	22%	23%

Zákon určil, že politické subjekty, ktoré nemajú na svojej kandidátnej listine najmenej 30% žien a 30% mužov vo voľbách v roku 2016, prídu o polovicu štátnych príjmov. Zatiaľ čo podiel žien medzi rokmi 1990 a 2011 v parlamente vzrástol z 12% len na 15%, v prvých voľbách po zavedení kvót stúpol podiel na 22%. V predchádzajúcich voľbách v roku 2016 bolo zvolených 35 žien (22%). Počet kandidujúcich žien po zavedení kvót vzrástol o 90% a podiel zvolených žien vzrástol o 40% (z 25 na 35 v 160 člennom parlamente). Z tohto pohľadu možno považovať zavedenie rodových kvót za pomerne úspešné berúc do úvahy predchádzajúce zastúpenie žien v parlamente.²⁹

Otáznik nad efektivitou kvót však vyvoláva fakt, že v roku 2020 bolo zvolených len 36 žien (22,5%), teda len o jednu viac ako v roku 2016. Tento výsledok je možné pripísať dvom hlavným faktorom. Tým prvým je strata vládnych a tradičných politických strán, pričom viaceré ženy vo výkonných funkciách neboli do parlamentu zvolené. Počet zvolených žien za opozičné a nové strany však pomerne výrazne stúpol. Druhým dôvodom je volebný systém takzvaného prenosného hlasu v malých volebných obvodoch. V nich voliči hlasujú za konkrétnych kandidátov, respektíve zoraďujú podľa svojich preferencií kandidátov rôznych politických strán. Tým do veľkej miery rozhodujú aj o konkrétnych menách v parlamente, nie len politických stranách.

Luxembursko (kvóty zavedené v roku 2016)

Podiel žien v parlamente	2009	2013	2018	Súčasnosť
	25%	23%	20%	30%

Zákon stanovuje 40% kvótu pre kandidátne listiny politických strán v parlamentných voľbách a 50% vo voľbách do Európskeho parlamentu. Pri jej nedodržaní dochádza

²⁹ Brennan, M. a Buckley, F. 2017. *The Irish legislative gender quota: The first election*. Administration 65(2): 15-35

k odobratiu 75% štátneho príspevku. Prvýkrát bol použitý vo voľbách do Európskeho parlamentu v roku 2019 a bude uplatnený aj v nasledujúcich parlamentných voľbách.

Moldavsko (kvóty zavedené v roku 2016)

Podiel žien v parlamente	2010	2014	2019	Súčasnoscť
	19%	20%	26%	25%

Zákon požaduje minimálne 40% zastúpenie menej zastúpeného pohlavia na kandidátnej listine. V prípade nedodržania môže dôjsť k odmietnutiu registrácie kandidátnej listiny. Zároveň v prípade dodržania povinnosti zákon prideliuje finančnú odmenu 10% k štátnemu príspevku. Ženy tvoria 24,8% súčasného parlamentu. Z 11 vládnych postov zástupkyne ženského pohlavia obsadili dva. Zo štyroch parlamentných subjektov sú dva vedené ženami, pričom koalícia ACUM má dvoch spolupredsedom – muža a ženu. Predsedníčkou parlamentu je taktiež žena.

Severné Macedónsko (kvóty od roku 2002)

Podiel žien v parlamente	2011	2014	2016	Súčasnoscť
	31%	33%	31%	39%

Legislatíva vyžaduje minimálne 40% povinnú prítomnosť nedostatočne zastúpeného pohlavia na kandidátnych listinách. V prípade nedodržania politický subjekt nie je pripustený k voľbám. V praxi však komisia registruje aj subjekty, ktoré podmienky nesplnia. Vládnuca Sociálna demokracia chce v najbližších voľbách dosiahnuť rodovo vyváženú kandidátnu listinu a v rámci straníckych orgánov má vytvorenú platformu venujúcu sa problematike zastúpenia žien. Podobnú platformu má aj etnická Aliancia za Albáncov. Na čele žiadnej parlamentnej strany momentálne nestojí žena. Päť z celkovo 23 členov vlády je ženského pohlavia.

Poľsko (kvóty zavedené v roku 2011)

Podiel žien v parlamente	2011	2015	2019	Súčasnoscť
	24%	27%	29%	29%

Zákon požaduje minimálne 35% zastúpenie žien a mužov na kandidátnej listine. V prípade nedodržania, resp. nenapravenia stavu, môže volebná komisia zamietnuť celú kandidátnu listinu. Zavedenie kvót malo okamžitý efekt na výrazné zvýšenie počtu žien na kandidátkach aj na ich umiestnenie na vyšších pozíciách. Politické strany vysoko prekračujú

povinnú kvótu a priemerný počet žien na kandidátkach presahuje 40%.³⁰ Avšak nastalo iba mierne navýšenie podielu žien v parlamente, z 20% pred zavedením kvót na 29% v tretích voľbách po zavedení.

Jeden z dôvodov zrejme spočíva vo volebnom systéme. Na rozdiel od Slovenska, je preferenčné hlasovanie v Poľsku povinné, a teda voliči do väčšej miery ovplyvňujú konkrétne mená zastúpené v parlamente. Krajina je navyše rozdelená na viacero menších volebných obvodov, ktoré zvyčajne prajú mužským kandidátom. Avšak, rozdiel je príliš veľký aby ho vysvetľoval len volebný systém. Ďalšie vysvetlenie spočíva v politickom „kapitále“ žien najmä v absencii politickej skúsenosti v najvyššej politike.³¹ V súčasnom vládnom kabinete sú štyri ženy a 20 mužov. Z parlamentných strán má Lewica vo svojom predsedníctve šesť žien a štyroch mužov.

Portugalsko (kvóty od roku 2006)

Podiel žien v parlamente	2011	2015	2019	Súčasnosť
	27%	35%	39%	40 %

Podľa zákona musí mať každé pohlavie minimálne 33% zastúpenie na kandidátnej listine. V prípade nedodržania zákona hrozí pokuta v podobe redukcie štátnych finančných príspevkov na kampaň. V súčasnom zložení parlamentu je 40% žien. Z celkovo 20 členov vlády je osem zástupkyň ženského pohlavia. Z parlamentných strán vedie žena iba jednu.

Slovinsko (kvóty zavedené v roku 2006)

Podiel žien v parlamente	2011	2014	2018	Súčasnosť
	32%	36%	24%	28%

Kandidátna listina musí byť zložená minimálne z 35% oboch pohlaví. V prípade, že ide o trojmiestnu kandidátku vo volebnom obvode, musí na nej byť minimálne jeden zástupca opačného pohlavia. V prípade porušenia volebná komisia odmietne kandidátnu listinu. V súčasnom parlamente je z celkového počtu poslancov 27,8% žien. Zo 17 členov súčasnej vlády je päť ženského pohlavia. Z deviatich subjektov v súčasnom parlamente sú dva vedené ženami.

³⁰ Gwiazda, A. 2017. *Women in parliament: assessing the effectiveness of gender quotas in Poland*. The Journal of Legislative Studies

³¹ Gendźwiłł, A. a Żółtak, T. 2020. *Do Parties and Voters Counteract Quota Regulations? The Impact of Legislative Gender Quotas on Ballot Ranking and Preference Voting in Poland*. Politics & Gender 16(1)

Srbsko (kvóty zavedené v roku 2004)

Podiel žien v parlamente	2008	2012	2016	Súčasnosc
	22%	32%	34%	38%

Kandidátne listiny politických strán musia obsahovať najmenej 30% kandidátov z každého pohlavia, pričom každé tretie miesto musí byť obsadené reprezentantom nedostatočne zastúpeného pohlavia. V prípade nedodržania hrozí sankcia v podobe neschválenia kandidátnej listiny. V súčasnom parlamente tvoria ženy takmer 38% poslaneckého zboru. Z 21 ministerských postov zastávajú ženy štyri. Premiérkou je taktiež žena Ana Brnabić. Rodovo vyvážené predsedníctvo má ako jedna z mála Sociálnodemokratická strana Srbska.

Španielsko (kvóty od roku 2007)

Podiel žien v parlamente	2011	2015	2019 (apríl a november)	Súčasnosc
	36%	40%	47% a 44%	44%

V súčasnom zložení dolnej komory parlamentu je 154 žien, čo predstavuje 44%. Zákon stanovuje minimálne 40% zastúpenie oboch pohlaví na kandidátnych listinách. Ak politický subjekt nesplní požiadavky zákona, môže dôjsť až k sankcii v podobe neschválenia kandidátnej listiny volebnou komisiou. Kvóty sa aplikujú aj na každých päť miest na kandidátke. Ak sa v obvode volí menej ako päť mandátov, potom by pomer oboch pohlaví mal byť približne 40:60. Strán, ktoré majú ešte vyššie rodové kvóty nastavené na dobrovoľnej stránickej báze, je viacero, napr. Španielska socialistická robotnícka strana (PSOE). Vládny kabinet pod vedením PSOE je rodovo vyvážený (11 žien, 11 mužov). Zo strán, ktoré sú prítomné v parlamente sú v súčasnosti ženami vedené iba tri. Za zmienku stojí napr. strana Ciudadanos, ktorá má v programe tzv. liberálny feminizmus. Zároveň ide o jednu z mála strán, na čele ktorej stojí žena.

Taliansko (kvóty zavedené v roku 2003)

Podiel žien v parlamente	2008	2013	2018	Súčasnosc
	21%	28%	36%	36%

Zákon stanovuje, že vo viacmandátových volebných obvodoch má dochádzať k alternácii pohlaví na kandidátnej listine. Pre jednomandátové obvody platí, že v celkovom počte kandidátov za jednotlivé obvody nesmie mať žiadne z pohlaví viac ako 60% zastúpenie. V súčte všetkých kandidátnych listín strany vo viacmandátových volebných obvodoch žiadne

z oboch pohlaví nesmie mať lídra kandidátky vo viac ako 60% prípadov. V prípade porušenia hrozí zastavenie kandidatúry. V súčasnom parlamente je podiel žien 35,7%. Ženy zastávajú štyri z 13 ministerských postov, po zarátaní ministrov bez portfólia sedem z 21. Z parlamentných strán možno identifikovať tri politické subjekty, na čele ktorých stoja ženy.

Ukrajina (kvóty zavedené v roku 2015)

Podiel žien v parlamente	2012	2014	2019	Súčasnosc
	9%	11%	21%	21%

Podľa zákona by mali strany na kandidátkach aplikovať kvótu minimálne 30% pre obe pohlavia, avšak neexistuje donucovací mechanizmus, respektíve sankcie, v dôsledku čoho je kvóta neúčinná. V momentálnom zložení parlamentu je 88 žien, čo predstavuje podiel 20,8%. Vo vláde je v rámci 16 postov iba jedna žena. Z piatich parlamentných subjektov má ženu predsedníčku iba jeden – strana Otčina Julie Tymošenkovej. Strana Holos (Hlas) má v parlamente z 20 poslancov deväť žien.

Gruzínsko – príklad pozitívnej motivácie

Podiel žien v parlamente	2008	2012	2016	Súčasnosc
	6%	12%	16%	14%

Osobitným prípadom kvót je Gruzínsko, ktoré má upravené dobrovoľné kvóty pre politické strany, za splnenie ktorých však strany získajú výrazný finančný bonus k štátnemu príspevku. Politická strana, ktorá má aspoň 30% členov ženského pohlavia a tri ženy z každých 10 miest na kandidátke, dostáva podľa zákona 30% (pôvodne 10%) finančný bonus v rámci štátneho financovania politických strán. Podľa správy OBSE z posledných parlamentných volieb v roku 2016 až sedem z deviatich strán s nárokom na štátny príspevok kvótu splnilo.³² Zo štyroch parlamentných strán bola jedna do parlamentných volieb vedená ženou. V 12-člennom kabinete je päť žien. Parlament odmietol v marci 2018 zákon zavádzajúci povinné kvóty.³³ Avšak nedávno gruzínsky parlament zmenil zmiešaný volebný systém, keď navýšil podiel mandátov v pomernej časti na 80% (miesto 51%), čo by malo zvýšiť aj zastúpenie žien v parlamente.

³² OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report. 2017. *Georgia PARLIAMENTARY ELECTIONS, 8 and 30 October 2016*. Dostupné na: <https://www.osce.org/odihr/elections/georgia/297551?download=true>, citované 27.4.2020

³³ Georgia Today. 2018. *Parliament Votes Down Gender Quotas Bill*. Dostupné na: <http://georgiatoday.ge/news/9659/Parliament-Voted-Down-Gender-Quotas-Bill>, citované 27.4.2020

3. Slovensko a rodové kvóty

Tretia časť materiálu diskutuje politickú reprezentáciu žien a možnosť volebných rodových kvót na Slovensku. Táto kapitola najskôr sumarizuje politickú reprezentáciu žien na rôznych politických úrovniach, podľa dostupnosti dát. Následne nadväzuje predstavením slovenského akademického diskurzu, zaoberajúceho sa problematikou rodových kvót.

3.1. Prehľad zastúpenia žien na rôznych úrovniach

Politická reprezentácia žien na Slovensku (podiel v %)

Voľby	2001	2002	2004	2005	2006	2009	2010	2012	2013	2014	2016	2017	2019	2020
NR SR		14,66			16,00		15,33	16,00			20,00			21,33
EP			35,71			38,46				23,08			21,43	
VÚC	12,72			14,32		15,44			15,69			13,94		

Zdroj: Štatistický úrad SR a Klimovský 2019

Na základe tabuľky, ktorá je prehľadom politickej reprezentácie žien na Slovensku od roku 2001 na troch úrovniach – parlamentnej, Európskeho parlamentu a krajskej (t. j. zastupiteľstvá vyšších územných celkov; VÚC) – sa dá konštatovať, že zastúpenie žien sa v slovenskom parlamente a na úrovni VÚC **dlhodobo výrazne nemení** a na úrovni Európskeho parlamentu (EP) dokonca klesá. Politická reprezentácia žien v NR SR má od roku 2016 mierne rastúci charakter.

V histórii samostatnej Slovenskej republiky sa najviac žien do parlamentu prebojovalo práve v zatiaľ posledných parlamentných voľbách. V roku 2020 bolo za poslankyne NR SR zvolených 32 žien, čo predstavuje 21,33% podiel. Na druhej strane, najmenej ženských poslankyň bolo zvolených vo voľbách v roku 1998. Na poslanecké kreslá si v danom roku zasadlo len 19 žien, čo znamenalo 12,7% podiel žien v parlamente.

Vo voľbách v roku 2010 dokonca došlo k mierenému poklesu poslankyň NR SR (15,33%) oproti predchádzajúcim voľbám z roku 2006 (16%). V nasledujúcich parlamentných voľbách (2012) sa podiel zvolených žien vrátil na úroveň 16% a odvtedy dochádza k jeho mierenému nárastu. **Priemerný počet** zvolených poslankyň NR SR za posledných šesť volebných období predstavuje 17,22%. Pritom je Slovensko od roku 1998 krajinou, ktorá predstavuje pre voľby do NR SR jeden volebný obvod, čo by malo priať vyššiemu zastúpeniu

žien, keďže väčšie volebné obvody zvyčajne zaznamenávajú vyššiu ženskú reprezentáciu.³⁴ Keď sa pozrieme na voľby v roku 1994, kedy bolo Slovensko rozdelené na štyri volebné obvody, zistíme že toto tvrdenie má na Slovensku obmedzenú platnosť. V spomínanom roku podiel žien v parlamente predstavoval 14,7%, čo je rovnaké číslo ako v roku 2002, kedy sa na Slovensku volilo už len v jednom, celonárodnom obvode. Zatiaľ posledné parlamentné voľby z februára 2020 na druhej strane môžu negatívnym spôsobom potvrdzovať platnosť všeobecného argumentu o vplyve systému uzavretých kandidátnych listín (bez preferenčného hlasovania) na zvýšenie miery zvolenie žien (bližšie pozri úvod materiálu). V roku 2020 sa z kandidátnych listín politických strán zvolených do NR SR neprekrúžkovala žiadna žena a až 22 zvolených poslankyň NR SR neobhájilo svoju pozíciu na kandidátnej listine a klesli na nižšiu pozíciu. Päť kandidátok na poslankyňu sa neposunulo ani smerom hore, ani smerom dole na kandidátnej listine a obhájili svoju štartovaciu pozíciu.

Na základe tabuľky je tiež možné konštatovať, že vo voľbách do NR SR, sa počet zvolených žien **ešte nikdy nepriblížil k tzv. „kritickej hranici“** (angl. critical mass), ktorá je považovaná za určujúcu na to, aby mohli mať ženy vplyv na formovanie vládnych a štátnych politik a zvyčajne predstavuje 30%.

Voľby do EP sa na Slovensku prvýkrát konali v roku 2004, kedy sa Slovensko stalo členskou krajinou EÚ. Hneď v prvých voľbách počet zvolených žien presiahol tzv. „kritickú hranicu“, keď predstavoval 35,71%. V roku 2009 sa podiel poslankyň ešte mierne zvýšil na 38,46%. Od daných volieb sa však podiel slovenských poslankyň v EP výrazne znižuje. V roku 2014 klesol na 23,08% a v zatiaľ posledných voľbách do EP sa potvrdila jeho **klesajúca tendencia**. Podiel slovenských poslankyň v EP je tak už druhé volebné obdobie pod spomínanou kritickou hranicou a aktuálne predstavuje 21,43%.

Z pohľadu politickej reprezentácie žien **najviac zaostávajú vyššie územné celky**, nakoľko zatiaľ najvyšší počet zvolených žien do krajských zastupiteľstiev predstavuje 15,69% z roku 2013. V zatiaľ posledných krajských voľbách z roku 2017 politická reprezentácia žien v zastupiteľstvách VÚC ešte poklesla na 13,94%. Najnižší počet zvolených žien bol doteraz zaznamenaný v prvých krajských voľbách v roku 2001 a predstavoval 12,72%. Priemerný počet zvolených žien v krajských voľbách je 14,42 % čo nepredstavuje ani polovicu z tzv. „kritickej hranice“. Z hľadiska vedenia VÚC možno spomenúť, že od vzniku týchto samosprávnych krajov v roku 2001 bola po prvýkrát do postu predsedníčky VÚC zvolená žena až v roku 2017, a to v Žilinskom samosprávnom kraji (Erika Jurinová).

³⁴ Ballington, J. a Matland, R. 2004. *Political Parties and Special Measures: Enhancing Women's Participation in Electoral Processes*. Glen Cove, New York. Dostupné na: http://archive.idea.int/newsletters/2004/electoral_quotas.pdf, citované 24.4.2020

Na úrovni všetkých obcí dosiahla politická reprezentácia žien v roku 2018 26,17% v prípade poslankýň obecných a mestských zastupiteľstiev, respektíve 25,48% v prípade starostiek a primátoriek.³⁵ Bližší pohľad na úroveň okresných miest pritom dokazuje, že od roku 1994 (t. j. od prvých komunálnych volieb po rozdelení Československa) nedochádza k výraznejšiemu nárastu zastúpenia žien, ktoré by sa blížilo tzv. „kritickej hranici“, o ktorej sa často hovorí práve v súvislosti s hranicou úspešnosti deskriptívnej reprezentácie žien. V komunálnych voľbách v roku 2018 tak v okresných mestách obsadilo zastupiteľský post 22,68% žien (v roku 2014 - 22,18%, či 17,54% v roku 1994). Naproti tomu nárast úspešnosti žien v krajských mestách bol ešte nižší z 18,52% v roku 1994 na 20,37% v roku 2018, kedy dokonca došlo v posledných komunálnych voľbách k miernemu prepadu úspešnosti žien oproti roku 2014 (20,54%).³⁶

3.2. Diskusia o kvótach na Slovensku

Od vzniku samostatnej Slovenskej republiky je v politickom diskurze problematika rodových volebných kvót určitým spôsobom marginalizovaná. Pokusy o otvorenie diskusie týkajúcej sa tejto témy boli skôr nesystematické, pričom podnety vychádzali najmä z akademického prostredia, prípadne z prostredia občianskych aktivistov.³⁷

Podľa sociologičky Oľgy Gyárfásovej by slovenská spoločnosť mala mať osvojené argumenty, prečo je dôležité, aby boli ženy v politike, či už ide o ľudsko-právne argumenty, princípy rodovej rovnosti alebo poznatky o efektívnejšom fungovaní heterogénnych kolektívov. Na margo kvót hovorí, že je pravdou, že rýchlo vedú k náprave a účinne rozbíjajú „sklený strop“, otázkou podľa nej ale je, čo to robí so spoločnosťou a kultúrou. Upozorňuje na efekt, ktorý sa nazýva tzv. „kvótny paradox.“ Ak spoločnosť kvóty nechce a napriek tomu sa implementujú, bude ich vnímať ako niečo cudzie. Vo chvíli, kedy by ich bola ochotná prijať ich de facto nepotrebuje, lebo má iné nástroje. Avšak podľa nej slovenská spoločnosť reaguje na kvóty istým spôsobom prehnane, pričom na Slovensku nebadá pozitívny trend zvyšovania politickej reprezentácie žien, tak ako v iných krajinách. Ženy sú v tomto prípade podľa Gyárfásovej často ešte negatívnejšie naladené ako muži.³⁸

³⁵ V texte ani v tabuľke nie sú uvedené iné hodnoty za predchádzajúce komunálne voľby, ktoré nie sú dostupné.

³⁶ Klimovský, D. et al. 2019. *Slovenské komunálne voľby v roce 2018 a politická reprezentace žen: potvrzení vývoje nebo nástup nových trendů?*. Dostupné na: https://www.researchgate.net/publication/337772358_Slovenske_komunalni_volby_v_roce_2018_a_politicka_reprezentace_zen_potvrzeni_vyvoje_nebo_nastup_novych_trendu, citované 27.4.2020

³⁷ Klimovský, D. 2015. *Ženy v komunální politice v Európskej únii: diskusia o implementácii volebných kvót v rôznorodých systémoch územnej samosprávy*. Sociológia 47(5): 504-526

³⁸ EURACTIV. 2016. *Problém chýbajících žien v politice slovenskú spoločnosť netrápi*. Dostupné na: <https://euractiv.sk/section/rovnost-sanci/news/chybajuce-zeny-v-politike-slovensku-spolocnost-netrapia-024527/>; EURACTIV. 2018. *Ženy a moc v strednej Európe: Beh s batohom na dlhú trať*. Dostupné na: <https://euractiv.sk/section/buducnost-eu/news/zeny-a-moc-v-strednej-europe-beh-s-batohom-na-dlhu-trat/>, citované 22.4.2020

O volebných kvótach sa na Slovensku častokrát hovorí ako o ponižujúcom nástroji. S týmto názorom polemizuje profesorka politológie Darina Malová; kvóty podľa nej neznamenajú obchádzanie princípu zásluhovosti, ale obchádzanie bariér. Podľa nej je dôležité na Slovensku venovať viac pozornosti tzv. „hlavným vrátnikom“ vstupu žien do politiky – politickým stranám. Práve tie totiž pri tvorbe kandidátnej listiny hrajú ústrednú rolu.³⁹

Pri diskusii o kvótach je najčastejším protiargumentom, že síce prinesú viac žien, ale otázna je ich kvalita. Politologička a odborníčka na rodovú rovnosť a ľudské práva Adriana Mesochoritová oponuje a hovorí, že tú istú otázku si môžeme klásť aj pri mužoch a pozrieť sa na to, aké sú súčasné kritériá výberu na dôležité posty. Podľa jej názoru kvóty nijako nenarušujú ďalšie kritériá kandidujúcich ľudí, iba do skupiny, z ktorej sa osoby vyberajú, cielene zahŕňajú aj ženy. Podľa odborníčky sa na to môžeme pozrieť aj tak, že na Slovensku máme viac vysokoškolsky vzdelaných žien ako mužov. Ženy sa tiež veľa angažujú vo verejnoprospešných aktivitách a aj v mimovládnom sektore. Práve v zahraničí politické strany často pritiahli ženy z mimovládnych organizácií, pretože v nich robia ženy angažovanú politiku. Polemizuje aj s argumentom, že ženy sa o politiku nezauímajú. Ženy sú súčasťou mnohých mimovládnych organizácií, ktoré aktívne vstupujú do politickej diskusie, sú jej priamou súčasťou. Na rozdiel od mužov však stoja pred väčšími prekážkami, ktoré im bránia vstúpiť do politických strán. Preto súhlasí s dočasným zmiernením prekážok vstupu do politiky pre ženy prostredníctvom kvót. Ako príklad uvádza politologička aj v tejto štúdii spomínané krajiny severnej a západnej Európy, ktoré kvóty zaviedli a priniesli želaný výsledok. Tvrdí, že kvóty sú najefektívnejším nástrojom, bez ktorého by vyrovnanie žien a mužov trvalo desiatky rokov.⁴⁰

Odborníčka na rodovú rovnosť a ľudské práva Jarmila Lajčáková tvrdí, že aj keď téma a vnímanie potreby rodovej rovnosti postupne preniká do slovenskej spoločnosti, téma kvót populárna nie je. Podľa ďalšej odborníčky na danú oblasť Jarmily Filadelfiovej môže byť toho dôvodom práve dedičstvo predchádzajúceho režimu. Podľa nej iniciatívy na zavedenie kvót boli zablokované aj preto, že v slovenskej spoločnosti prevláda vnímanie občianstva založeného na „liberálnom kapitalistickom koncepte“ slobody. Ten predpokladá, že trhový mechanizmus je dostatočný motor transformácie na to, aby vyriešil aj ľudsko-právne témy. Návrhy, ktoré presadzovali vyššiu účasť žien na politickej moci, boli v rozpore aj s tradicionalistickými myšlienkami o poslaní žien. Napriek tomu je podľa Lajčákovej zvýšenie účasti žien na politickom rozhodovaní prostredníctvom dočasných osobitných opatrení, akými sú aj kvóty, legitímna požiadavka, ktorá má svoj základ v hodnotách rovnosti a

³⁹ EURACTIV. 2016. *Problém chýbajúcich žien v politike slovenskú spoločnosť netrápi*. Dostupné na: <https://euractiv.sk/section/rovnost-sanci/news/chybajuce-zeny-v-politike-slovensku-spolocnost-netrapia-024527/>, citované 22.4.2020

⁴⁰ Kiššová, K. 2020. *V politike nerozhoduje odbornosť, pomôcť môžu kvóty na ženy, hovorí rodová expertka*. Dostupné na: https://www.tvnoviny.sk/volby-2020/1990469_v-politike-nerozhoduje-odbornost-pomoc-mozu-kvoty-na-zeny-hovori-rodova-expertka, citované 22.4.2020

demokracie, ktoré sú premietnuté do Dohovor o odstránení všetkých foriem diskriminácie voči ženám (CEDAW), ktorý je súčasťou slovenského právneho poriadku. Podľa nej sa vzhľadom na postupnú akceptáciu potreby materiálnej rovnosti v príležitostiach na Slovensku, javí ako vhodnejšia cesta začať resp. pokračovať diskutovať o povinných kvótach na kandidátnych listinách politických strán. Súčasne je potrebné rátať s tým, že kým sa kvóty na kandidátnych listinách premietnu aj v obsadení parlamentných kresiel, môže určitý čas potrváť.⁴¹

Politológ a odborník na verejnú správu Klimovský tiež poukazuje na to, že relevantní politickí aktéri minimálne od druhej polovice 90. rokov 20. storočia opakovane manifestovali podporu rodovej rovnosti, avšak témou volebných kvót sa nezaoberali. Okrem toho podľa neho, v slovenských podmienkach možno stále narážať na rodové stereotypy, fragmentovanosť aktérov podporujúcich presadzovanie rodovej rovnosti, či určitú nesystematickú náborovú činnosť potenciálnych elít zo strany politických subjektov na všetkých politických úrovniach, a v neposlednom rade i nedostatočné pozitívne príklady z politickej praxe.⁴² Na druhej strane ale platí, že existujú výskumy potvrdzujúce prehľbujúce sa spoločenské povedomie o nízkom, resp. nedostatočnom zastúpení žien, v politických štruktúrach a o existujúcej mocenskej pohľavnej asymetrii. Podľa Klimovského bolo Slovensko nateraz najbližšie k zavedeniu volebných kvót v období tesne pred vstupom do EÚ. V danom období boli do NR SR predložené tri návrhy v relatívne krátkom období (2001 – 2004), avšak boli odmietnuté, a to naprieč celým politickým spektrom a proti nim hlasovali nielen poslanci mužského pohlavia, ale aj poslankyne ženského pohlavia.⁴³ V rámci diskurzu akademickej obce, dostupných publikácii a rozhovorov zaoberajúcich sa problematikou volebných rodových kvót neboli nájdené také, ktoré by kvóty implicitne alebo explicitne odmietali.

4. Záver – poučenie zo zavádzania kvót v európskych krajinách

Predložená analýza predstavila rodové kvóty ako jeden z nástrojov verejnej politiky prispievajúci k vyrovnávaniu rodových rozdielov, pričom čerpala zo skúseností európskych krajín, ktoré majú volebné kvóty upravené zákonom. Vzhľadom na to, že je na Slovensku zavedenie kvót chápané ako pomerne kontroverzné opatrenie, venovala rovnakú pozornosť argumentom v ich prospech aj neprospech. V úvode materiálu boli predstavené rôzne druhy rodových kvót a ich efektivita. Druhá časť materiálu bola komparáciou európskych krajín, ktoré majú rodové kvóty upravené v zákonoch. Tretiu časť práce tvoril prehľad politickej reprezentácie žien na rôznych úrovniach politickej reprezentácie na Slovensku a súhrn

⁴¹ Lajčáková, J. 2015. *Prijímanie dočasných vyrovnávacích opatrení na základe etnicity, národnosti, pohlavia alebo rodu na Slovensku - PRÍRUČKA*. Dostupné na: http://cvek.sk/wp-content/uploads/2015/11/Prirucka_DVO_web.pdf; Filadelfiová, J. 2002. *O ženách, moci a politike: úvahy, fakty a súvislosti*. In Hlasy žien: aspekty ženskej politiky; Bratislava: Aspekt, s. 67

⁴² Napr. počty členov žien vo vládnych kabinetoch boli od roku 1989 výrazne nízke.

⁴³ Klimovský, D. 2015. *Ženy v komunálnej politike v Európskej únii: diskusia o implementácii volebných kvót v rôznorodých systémoch územnej samosprávy*. Sociológia 47(5): 504-526

akademického diskurzu o tejto téme. Metodologicky bola v práci využitá komparatívna analýza, pričom štúdia čerpala z množstva primárnych a sekundárnych zdrojov, najmä dát a analýz medzinárodných organizácií ako aj akademickej a teoretickej literatúry.

Rodové kvóty pre voľby do národného (a v niektorých prípadoch aj Európskeho) parlamentu má v súčasnosti zavedených **11 krajín Európskej únie**. Efektivita rodových kvót však **variuje**, v závislosti od ich nastavenia. Vo väčšine prípadov jednoduché stanovenie kvót, bez nastavenia mechanizmu umiestňovania na kandidátke a prísnych sankcií za nedodržiavanie, neprinieslo zásadnejší pokrok. Podobne tak sa ukazuje, že v prípade malých volebných obvodov a silného hlasu voličov pri rozhodovaní o konkrétnych menách v parlamente majú kvóty nižšiu efektivitu. Naopak pomerný volebný systém zvyšuje účinnosť kvót.⁴⁴

Zavedeniu rodových kvót by mala predchádzať širšia verejná debata. Rodové kvóty vyvolávajú často silný odpor nie len z ideologických, ale aj principiálnych dôvodov, ako napríklad zásah do demokratických práv a rovnosti kandidátov. Na druhej strane, Slovensko spravilo len malý pokrok v oblasti rodovej rovnosti, čo potvrdzuje minimálne zlepšenie v medzinárodných rebríčkoch. Väčšina krajín EÚ napreduje rýchlejšie ako Slovensko, vrátane všetkých krajín, ktoré rodové kvóty zaviedli. Zároveň platí, že „vôľa“ politických strán hrá podstatnú úlohu pri ich efektívnom naplňaní. Komparácia krajín, ktoré legislatívne zakotvili rodové kvóty ukázala, že zavedenie neefektívneho systému kvót (napríklad bez výrazných sankcií či odmien) neprináša želaný cieľ, pričom vedie k nedostatočným volebným ziskom žien. Pri porovnaní praxe ostatných európskych štátov a analýze teoretickej akademickej diskusie ohľadne zavedenia systému kvót je možné vyvodiť aj niekoľko záverov pre Slovensko:

- ❖ Zavedenie rodových kvót pre parlamentné voľby (prípadne aj voľby do Európskeho parlamentu) by mohlo byť efektívnym nástrojom vzhľadom na súčasný volebný systém, jeden volebný odvod a relatívne nízku silu preferenčného hlasovania.
- ❖ Avšak aj zásah do poradia na kandidátnej listine je nevytnuté legislatívne upraviť, či už formou zipsového alebo klastrového systému popísaných vyššie.
- ❖ Efektívne zavedenie kvót vyžaduje aj adekvátny sankčný mechanizmus (zo skúseností iných štátov napr. odmietnutie registrácie kandidátnej listiny, prípadne zníženie štátneho financovania) alebo primeranú odmenu;
- ❖ Parlamentné politické strany zvolené v roku 2020 mali na svojich kandidátkach v priemere 20% žien. Zavádzanie kvót by preto malo byť postupné, napríklad ako v prípade Írska. Skúsenosti viacerých krajín ukazujú, že skokovité zvyšovanie nemá želaný efekt, pokiaľ

⁴⁴ Inter-parliamentary Union. 2019. *New IPU report shows well-designed quotas lead to significantly more women MPs*. Dostupné na: <https://www.ipu.org/news/press-releases/2019-03/new-ipu-report-shows-well-designed-quotas-lead-significantly-more-women-mps>, citované 28.4.2020

politické strany nemajú k dispozícii ženy-kandidátky s predchádzajúcimi politickými skúsenosťami.

- ❖ Rodové kvóty sú dočasným nástrojom. Preto by ich prípadné zavedenie malo byť ohrozené aj dosiahnutím určitého podielu žien v Národnej rade Slovenskej republiky, napríklad 35% alebo 40%.

Na základe týchto záverov materiál ukazuje tri príklady, ako by zavádzanie kvót, v prípade politickej zhody na ich zavedení, mohlo na Slovensku vyzeráť. Vo všetkých troch prípadoch počíta s postupným nárastom kvót (pre parlamentné voľby 2024 a 2028) a s určitým sprísňovaním sankcií za ich nedodržiavanie. Zároveň však berie do úvahy aj malé politické strany, nie len tie s nárokom na štátne financovanie. Prvý príklad počíta s povinnými kvótami a prísnyimi sankciami. Druhý príklad ukazuje dobrovoľné kvóty, za splnenie ktorých by strany dostávali bonus k štátnemu financovaniu. Posledný príklad sa venuje zavádzaniu kvót na úrovni politických strán, čo by mohlo byť menej kontroverzné riešenie.

Príklad č. 1: Povinné kvóty

Prvý príklad **nasleduje najefektívnejšie opatrenia z európskych krajín**. Pre rok 2024 tak predpokladá minimálne tretinu žien na kandidátnych listinách politických strán, pričom každá tretia pozícia by mala byť tiež vyčlenená pre ženy. Pre strany, ktoré by kvóty nespĺnili, by platila napr. zvýšená volebná kaucia a strany, ktoré by mali po voľbách nárok na štátne financovanie, by prišli o určitú časť štátneho príspevku. V roku 2028 by sa kvóty zvýšili na 40%, pričom ženám by boli vyhradené vždy minimálne dve miesta na každých päť pozícií na kandidátke. Sankcia by sa sprísnila napr. na odmietnutie registrácie volebnej kandidátky podľa príkladov vyššie analyzovaných štátov.

	2024	2028
Počet žien na kandidátke	33,3%	40%
Určenie poradía na kandidátke	Každá tretia pozícia pre ženy.	Dve pozície z každých 5 miest pre ženy.
Možné sankcie za porušenie	Zníženie štátneho príspevku napr. o 50%, napr. zdvojnásobenie volebnej kaucie.	Napr. odmietnutie kandidátnej listiny.

Príklad č. 2: Dobrovoľné kvóty

Druhý príklad ilustruje situáciu, kedy sú povinné kvóty nepriechodné, ale ako **politický kompromis** by sa zaviedli dobrovoľné kvóty s následným finančným bonusom pri štátnom financovaní. Teda miesto hrozby sankcií by sa použila **pozitívna motivácia**. Krajinou,

ktorá v súčasnosti používa takýto model je Gruzínsko, v ktorom sa pôvodný bonus vo výške 10% zvýšil až na 30%, aby bol efektívnejší. Berúc do úvahy túto skúsenosť, finančný bonus by mal byť minimálne na úrovni 25% k štátnemu financovaniu. Strany by museli okrem celkového počtu žien dodržať aj ich radenie na kandidátnych listinách. Pre malé strany by mohlo byť motiváciou napr. odpustenie platenia volebnej kaucie pri registrácii kandidátnej listiny.

Rok	2024	2028
Počet žien na kandidátke	33,3%	40%
Určenie poradí na kandidátke	Každá tretia pozícia pre ženy.	Dve pozície z každých 5 miest pre ženy.
Možná odmena	Napr. 25% bonus k štátnemu príspevku alebo odpustenie volebnej kaucie.	Napr. 25% bonus k štátnemu príspevku alebo odpustenie volebnej kaucie.

Príklad č. 3: Kvóty v orgánoch politických strán a hnutí

Tretí príklad **vychádza z predpokladu**, že vedenie politických strán je rozhodujúcim aktérom, ktorý rozhoduje o zložení kandidátnej listiny. Vedúce pozície politických strán na Slovensku zastávajú takmer výlučne muži, preto nie je prekvapujúca dominancia mužských kandidátov na volebnej kandidátke, najmä na vyšších miestach. V roku 2019 došlo k zmene zákona 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach, ktorý v § 6 ods. 6 stanovuje, že výkonný orgán strany musí mať najmenej deväť členov a najvyšší orgán strany musí mať najmenej 27 členov. Zavedenie kvót na úrovni výkonného a najvyššieho orgánu politických strán by mohlo byť menej diskutabilné a viac akceptovateľné, ako kvóty na volebných kandidátkach. Viedlo by nie len k presadeniu žien vo vrcholných orgánoch politických strán, ale následne aj na kandidátkach politických subjektov. Súčasne by nasledovalo európsky trend vyrovnávania podielu pohlaví vo vedení politických strán. Sankcie za porušenie by museli byť však nastavené adekvátne vysoko, napríklad v podobe zdvojnásobenia volebnej kaucie alebo zníženia štátneho príspevku o 50%.

	2024	2028
Podiel žien vo výkonnom a najvyššom orgáne politických strán	33,3%	40%
Možné sankcie za porušenie	Napr. zníženie štátneho príspevku o 50% alebo zdvojnásobenie volebnej kaucie	Napr. zníženie štátneho príspevku o 50% alebo zdvojnásobenie volebnej kaucie

Použité zdroje

1. Allen, P. a Cutts, D. 2017. *How do gender quotas affect public support for women as political leaders? West European Politics*.
2. Ballington, J. a Matland, R. 2004. *Political Parties and Special Measures: Enhancing Women's Participation in Electoral Processes*. Glen Cove, New York. Dostupné na: http://archive.idea.int/newsletters/2004/electoral_quotas.pdf.
3. Braga, M. a Scervini, F. 2016. *The performance of politicians: The effect of gender quotas. European Journal of Political Economy*.
4. Brennan, M. a Buckley, F. 2017. *The Irish legislative gender quota: The first election. Administration* 65(2): 15-35.
5. Buckley, F., Galligan, Y. a McGing, C. 2016. *Women and the Election: Assessing the Impact of Gender Quotas*. In Gallagher M., Marsh M. (eds) *How Ireland Voted 2016*. Palgrave Macmillan.
6. Dahlerup, D. 2004. *No Quota Fever in Europe? Štúdia prezentovaná na konferencii The Implementation of Quotas: European Experiences*. Dostupné na: https://www.researchgate.net/publication/242554715_No_Quota_Fever_in_Europe.
7. Dahlerup, D. a Freidenvall, L. 2005. *Quotas as a 'fast track' to equal representation for women, International Feminist Journal of Politics* 7:1, 26-48.
8. EIGE (European Institute for Gender Equality). 2020. *Gender Equality Index*. Dostupné na: <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2019>.
9. Erabara, G. 2015. *Albanian Women MPs Push For Gender Quotas. Balkan Insight*. Dostupné na: <https://balkaninsight.com/2015/02/25/women-pm-wants-obligatory-quotas-for-women-in-next-local-elections-in-albania/>.
10. EURACTIV. 2016. *Problém chýbajúcich žien v politike slovenskú spoločnosť netrápi*. Dostupné na: <https://euractiv.sk/section/rovnost-sanci/news/chybajuce-zeny-v-politike-slovensku-spolocnost-netrapia-024527/>.
11. EURACTIV. 2018. *Ženy a moc v strednej Európe: Beh s batohom na dlhú trať*. Dostupné na: <https://euractiv.sk/section/buducnost-eu/news/zeny-a-moc-v-strednej-europe-beh-s-batohom-na-dlhu-trat/>.
12. Filadelfiová, J. 2002. *O ženách, moci a politike: úvahy, fakty a súvislosti*. In Hlasy žien: aspekty ženskej politiky; Bratislava: Aspekt, s. 67.
13. Filadelfiová, J., Zora Bútorová, Z. a Gyárfášová, O. 2002. In Mesežnikov, G. a Ivantyšin, M. (ed.). *Slovensko 2002. Súhrnná správa o stave spoločnosti*. Inštitút pre verejné otázky, Bratislava.
14. Freidenvall, L. 2013. *Electoral Gender Quota Systems and their Implementation in Europe. Update 2013*. Dostupné na: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2013/493011/IPOL-FEMM_NT%282013%29493011_EN.pdf.

15. Gendźwiłł, A. a Żółtak, T. 2020. *Do Parties and Voters Counteract Quota Regulations? The Impact of Legislative Gender Quotas on Ballot Ranking and Preference Voting in Poland*. *Politics & Gender* 16(1).
16. Georgia Today. 2018. *Parliament Votes Down Gender Quotas Bill*. Dostupné na: <http://georgiatoday.ge/news/9659/Parliament-Voted-Down-Gender-Quotas-Bill>.
17. Gwiazda, A. 2017. *Women in parliament: assessing the effectiveness of gender quotas in Poland*. *The Journal of Legislative Studies*.
18. IDEA (International Institute for Democracy and Electoral Assistance. 2020. *Gender Quotas Database*. Dostupné na: <https://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas>.
19. Inter-parliamentary Union. 2019. *New IPU report shows well-designed quotas lead to significantly more women MPs*. Dostupné na: <https://www.ipu.org/news/press-releases/2019-03/new-ipu-report-shows-well-designed-quotas-lead-significantly-more-women-mps>.
20. Inter-parliamentary Union. 2020. *Percentage of women in national parliaments*. Dostupné na: <https://data.ipu.org/women-ranking?month=3&year=2020>
21. Kiššová, K. 2020. *V politike nerozhoduje odbornosť, pomôcť môžu kvóty na ženy, hovorí rodová expertka*. Dostupné na: <https://www.tvnoviny.sk/volby-2020/1990469-v-politike-nerozhoduje-odbornost-pomoc-mozu-kvoty-na-zeny-hovori-rodova-expertka>.
22. Klimovský, D. 2015. *Ženy v komunálnej politike v Európskej únii: diskusia o implementácii volebných kvót v rôznorodých systémoch územnej samosprávy*. *Sociológia* 47(5): 504-526.
23. Klimovský, D. et al. 2019. *Slovenské komunálne voľby v roce 2018 a politická reprezentace žen: potvrzení vývoje nebo nástup nových trendů?*. Dostupné na: https://www.researchgate.net/publication/337772358_Slovenske_komunalni_volby_v_roce_2018_a_politicka_reprezentace_zen_potvrzeni_vyvoje_nebo_nastup_novych_trendu.
24. Krook, M. L. 2016. *Contesting gender quotas: dynamics of resistance*. *Politics, Groups, and Identities*.
25. Lajčáková, J. 2013. *Dočasné osobitné opatrenia v oblasti politickej participácie žien podľa Medzinárodného dohovoru na odstránenie všetkých foriem diskriminácie žien*. Dostupné na: <http://moznostvolby.sk/wp-content/uploads/2012/03/docasne-osobitne-opatrenia.pdf>.
26. Lajčáková, J. 2015. *Prijímanie dočasných vyrovnávacích opatrení na základe etnicity, národnosti, pohlavia alebo rodu na Slovensku - PRÍRUČKA*. Dostupné na: http://cvek.sk/wp-content/uploads/2015/11/Prirucka_DVO_web.pdf.
27. ODIHR Election Observation Mission Final Report. 2018. *Bosnia and Herzegovina General Elections 7 October 2018*. Dostupné na: <https://www.osce.org/odihr/elections/bih/409905?download=true>.
28. OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report. 2017. *Georgia PARLIAMENTARY ELECTIONS, 8 and 30 October 2016*. Dostupné na: <https://www.osce.org/odihr/elections/georgia/297551?download=true>.

29. Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2020 – 2024. Dostupné na:
https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/24756/1?fbclid=IwAR0hbvxvzkb8HMnB_36ZemorO9SE7K8rxoWxeg3pVBnuO5z_i-nciMoh10.
30. Stockemer, D. 2007. *Why are there differences in the political representation of women in the 27 countries of the European Union?* Perspectives on European Politics and Society 8(4).
31. Štatistický úrad SR. 2020. *Voľby a referendá*. Dostupné na:
https://slovak.statistics.sk/wps/portal/ext/themes/elections/!ut/p/z1/jY_LDoIwEEU_qdMHUJZDIVLTKBQbsRvDyjRRdGH8fpG4FZjdTc7JvUMC6UgY-ne89q_4GPrbmM8hvZRtzTAXWm3coQRzVEy2NmUAlJwmoMmMLAqKIPduOwJYa7cTFERCwhp_Bvj68OcQfr7SWInMAkirEzBYeZc3nAPydf0zBYt-mJC5BUs_PO_e-w7iB3U0jas!/dz/d5/L2dJQSEvUUt3QS80TmxFL1o2X1ZMUDhCQjFBMDbTTTkwSVZTNFRPODcyNVAy/.
32. UNWomen. 2017. *In Albania, elections herald historic increase in number of women MPs*. Dostupné na: <https://www.unwomen.org/en/news/stories/2017/7/feature-in-albania-elections-herald-historic-increase-in-number-of-women-mps>.
33. Weeks, A.C. 2019. *Quotas and Party Priorities: Direct and Indirect Effects of Quota Laws*. Political Research Quarterly.

