

Udział kobiet w polityce w rozszerzonej Unii Europejskiej

Olga Barburska

Problematyka politycznej partycypacji kobiet w Unii Europejskiej ma ogromne znaczenie polityczne i społeczne. Kobiety stanowią ponad pięćdziesiąt procent europejskiej populacji i tym samym stanowią większość obywateli UE, ale fakt ten nie znajduje odzwierciedlenia w reprezentacji kobiet w strukturach władzy politycznej.

Artykuł poświęcony jest udziałowi kobiet w sprawowaniu władzy politycznej w UE z perspektywy ostatniego jej rozszerzenia. Zawarto w nim najpierw prezentację dotychczasowej polityki Unii Europejskiej w zakresie zrównoważonego udziału kobiet w sprawowaniu władzy politycznej. Polityka ta podlegała daleko idącej ewolucji i charakteryzowała się przyjmowaniem rozwiązań specyficznych dla danego okresu. Następnie zanalizowano ilościowy i jakościowy wpływ ostatniego rozszerzenia o 10 nowych państw członkowskich na polityczną reprezentację kobiet. W sposób porównawczy przedstawiono udział kobiet we władzy zarówno w „starej” Piętnastce, jak i „nowej” Dziesiątce, ujawniając dysproporcje między tymi dwiema grupami państw. W konkluzjach zaproponowano działania mające na celu zwiększenie udziału kobiet w polityce w rozszerzonej UE.

1. Wprowadzenie

Celem artykułu jest zaprezentowanie udziału kobiet w polityce w Unii Europejskiej, a także wpływu ostatniego rozszerzenia UE na polityczną partycypację kobiet. Uzasadnieniem dla podjęcia tej problematyki jest przede wszystkim jej ogromne znaczenie polityczne i społeczne. Kobiety stanowią ponad pięćdziesiąt procent europejskiej populacji i tym samym stanowią większość obywateli UE, ale fakt ten nie znajduje odzwierciedlenia w reprezentacji kobiet w strukturach władzy politycznej. Dane empiryczne wykazują bowiem stosunkowo niewielki ich udział w parlamentach i rządach, rzadko też zajmują one w tych instytucjach wysokie stanowiska. Wprawdzie niski udział kobiet w polityce nie jest zjawiskiem charakterystycznym tylko dla państw członkowskich Unii Europejskiej i jest problemem powszechnie występującym w skali globalnej, to jednak w Europie Zachodniej, kolebce nowożytnej demokracji, sytuacja taka musi budzić zdziwienie, jak również obawy co do reprezentatywności tamtejszych systemów politycznych.

2. Polityka Unii Europejskiej w zakresie zrównoważonego udziału kobiet w sprawowaniu władzy politycznej

Rok 2004 obfitował w znamienne wydarzenia z punktu widzenia procesów integracyjnych w Europie. Dokonało się bowiem największe z dotychczasowych rozszerzeń Unii Europejskiej – Wspólnota powiększyła się o 10 nowych członków, podpisany został Traktat Konstytucyjny i rozpoczęła się jego procedura ratyfikacyjna. Te przełomowe zmiany stanowiły istotny przełom w funkcjonowaniu dotychczasowej UE, która oprócz tego, że stanęła naprzeciw poważnych wyzwań związanych z rozszerzeniem, w wyniku którego liczba jej państw członkowskich wzrosła do dwudziestu pięciu, to jednocześnie musi znaleźć swoje miejsce w warunkach postępującej globalizacji oraz zadbać o lepszą legitymizację w oczach własnych obywateli.

W kontekście problematyki niniejszego artykułu pojawiają się zatem pytania: Czy zapisana w Traktacie Konstytucyjnym zasada równości płci będzie skutecznie realizowana? Czy zaangażowanie na rzecz silniejszego uwzględniania problematyki równości płci w polityce unijnej przełoży się na wdrażanie niezbędnych instrumentów działania? Debata związana z ostatnim rozszerzeniem stwarza bardzo dobrą okazję do podnoszenia wielu kwestii o kluczowym znaczeniu dla dalszego rozwoju unijnej polityki równościowej.

Chcąc zapobiegać zjawisku niewielkiej politycznej partycypacji kobiet, od lat 90. prowadzona jest w Unii Europejskiej polityka na rzecz zwiększenia udziału kobiet w unijnych gremiach decyzyjnych. Warto podkreślić, że wspomniane działania są częścią kompleksowych przedsięwzięć związanych z propagowaniem szeroko rozumianej równości płci. Problematyka ta zawsze obecna w polityce WE/UE, podlegała daleko idącej ewolucji i była w rozmaity sposób podnoszona na różnych etapach rozwoju polityk wspólnotowych. Można więc wyróżnić podstawowe etapy owej ewolucji, które wiązały się z przyjmowaniem charakterystycznych dla danego okresu rozwiązań.

I tak, w początkowym stadium rozwoju integracji europejskiej polityka Wspólnot Europejskich wobec kobiet opierała się głównie na zasadzie równości w dziedzinie zatrudnienia, co odzwierciedlało podstawowe obszary zainteresowań oraz kompetencji WE. Zasada ta została zawarta w artykule 119 Traktatu Rzymskiego, jak również w przyjętych później dyrektywach oraz orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Tego rodzaju prawno-administracyjne podejście do kwestii równości stanowiło wprawdzie niezbędny, podstawowy element polityki równych szans, ale było jednak niewystarczające. Skupiając się tylko na formalnych prawach kobiet jako pracowników, nie odnosiło się bowiem ono do podstawowych powodów nierówności między kobietami i mężczyznami, w tym dyskryminacji w szeroko rozumianej sferze publicznej (zwłaszcza w sferze podejmowania decyzji politycznych).

W drugiej połowie lat 80. polityka WE wobec kwestii kobiecej zaczęła stopniowo przechodzić w następną fazę rozwoju, ulegając zmianom zgodnym z ewolucją całej formuły integracji europejskiej, symbolizowanej zapisami Jednolitego

Aktu Europejskiego. Uwzględniana dotychczas nieomal wyłącznie sfera zatrudnienia uzupełniana była sukcesywnie całą gamą regulacji dotyczących kwestii socjalnych (jak np. praw macierzyńskich, opieki nad dziećmi, uprawnień osób niepełnosprawnych itp.). Co więcej, cechą charakterystyczną tego etapu zaczęło być stopniowe stosowanie zasady pozytywnej dyskryminacji, w ramach której nacisk przechodził z zasady równego traktowania „do stworzenia warunków, w wyniku których istnieje większe prawdopodobieństwo na osiągnięcie jednakowego rezultatu” (Rees 1998: 34). Przejawem tego było m.in. przyjęcie odpowiednich założeń oraz realizacja kolejnych Wspólnotowych Programów Działania Na Rzecz Równych Szans dla Kobiet i Mężczyzn, utworzenie specjalnej infrastruktury instytucjonalnej (na szczeblu wspólnotowym, jak i krajowym) czy wreszcie orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości nadające państwom członkowskim prawo do stosowania pozytywnej dyskryminacji.

Trzecia, trwająca do dziś faza zapoczątkowana została powołaniem do życia Unii Europejskiej i charakteryzuje się jakościowo nowym podejściem. Podobnie jak w przypadku dwóch poprzednich faz, związane to było z ewolucją procesów integracyjnych, obecnie zmierzających do obejmowania nie tylko gospodarki, ale także znacznie szerszych obszarów życia społecznego i politycznego. Utworzona w 1992 roku Unia Europejska sformułowała nową politykę w tym zakresie. Nieprzypadkowo dopiero w tym okresie zaczęto uchylać wspólnotowe akty prawne bezpośrednio dotyczące zrównoważonego udziału kobiet we władzy, mające nawet w swych tytułach nawiązanie do tej problematyki¹. Następową więc ewolucją polityki unijnej względem kobiet: od wymiaru ekonomiczno-społecznego do wymiaru politycznego.

To nowe podejście opiera się na podstawowym założeniu konieczności zrównoważonego udziału kobiet w szeroko pojmowanych procesach decyzyjnych, w tym także w sprawowaniu władzy politycznej. Wymóg ten jest niezbędny nie tylko dla ochrony i realizacji ich własnych praw jako specyficznej grupy społecznej, ale także dla właściwego funkcjonowania całego systemu demokratycznego współczesnego państwa, zwłaszcza struktur demokracji przedstawicielskiej. Bez odpowiedniej reprezentacji politycznej połowy społeczeństwa trudno bowiem mówić o zachowaniu wszystkich podstawowych zasad demokracji. Oznaczało to konieczność rozbijania „szklanego sufitu” stwarzającego strukturalne przeszkody przed kobietami usiłującymi osiągnąć wyższe szczeble władzy. Przenosiło to jednocześnie dyskusję od kwestii żądań ilościowych, leżących u podstaw systemu kwot i działań afirmatywnych, do postulatów wprowadzenia zmian jakościowych, wiążących się z przemianami kulturowymi oraz z nowym pojmowaniem istoty i funkcjonowania demokracji.

Działania podejmowane przez Unię Europejską tworzą nie tylko ważny klimat polityczny, promujący udział kobiet w politycznych gremiach decyzyjnych, ale także obejmują konkretne przedsięwzięcia i inicjatywy, przede wszystkim w formie zaleceń pod adresem państw członkowskich co do przyjęcia określonych środków, polityk, wytycznych itp. W efekcie doprowadziło to do ukształtowania się polityki, dla potrzeb której stworzono cały zestaw instrumentów praw-

nych i instytucjonalnych, mających na celu zagwarantowanie równości płci także w sferze sprawowania władzy.

Rezultatem działań WE/UE mających na celu osiągnięcie bardziej zrównoważonego udziału kobiet w sprawowaniu władzy politycznej jest ukształtowanie się nowego podejścia do politycznej partycypacji kobiet, czyniące z tego wcześniej marginalizowanego zagadnienia jedną z kluczowych kwestii w zakresie równości płci. To nowe podejście znalazło swój wyraz w upowszechnieniu dwóch niezwykle istotnych zasad: demokracji parytetowej² oraz gender mainstreaming³.

Wprowadzenie zasad demokracji parytetowej (czyli formalnego i faktycznego zagwarantowania kobietom pełnej, na równi z mężczyznami partycypacji politycznej) miało stanowić jedno z remediów na pojawienie się w latach 90. w Europie tzw. deficytu demokratycznego. Natomiast zasada gender mainstreaming oznacza politykę uwzględniania społecznego i kulturowego wymiaru płci (gender) we wszystkich dziedzinach życia, czyli włączania go do tzw. głównego nurtu (mainstreaming) życia politycznego, społecznego i gospodarczego. W praktyce oznaczało to uwzględnienie tej zasady – co należy podkreślić – we wszystkich politykach i działaniach UE, a nie tylko w tych dotyczących bezpośrednio równości płci.

Organy i instytucje wspólnotowe dokonywały ogromnych wysiłków w celu inspirowania czy promowania większego udziału kobiet w politycznych procesach decyzyjnych. Świadczą o tym liczne przedsięwzięcia, dzięki którym kwestie równości płci zostały wprowadzone na forum debat społeczno-politycznych w wielu państwach członkowskich, zwłaszcza w tych (jak m.in. Grecja, Francja, Portugalia czy Włochy), gdzie reprezentacja kobiet zawsze była niska. Ponadto instytucje te ułatwiały gromadzenie wiedzy i informacji oraz wymianę najlepszych doświadczeń w dziedzinie politycznej partycypacji kobiet w skali całej Europy.

Tytułem przykładu wskazać można, że tylko w jednym 1998 roku Unia Europejska sfinansowała szesnaście międzynarodowych planów działania, które obejmowały takie inicjatywy jak m.in. wspieranie europejskiej sieci kobiet-polityków działających na różnych poziomach, tworzenie specjalnych programów doradczych i baz danych czy organizowanie konferencji i seminariów. Choć konkretne rezultaty tego rodzaju działań bywały odmienne w różnych krajach i instytucjach, to sama lista powyższych przedsięwzięć dowodzi, iż Unia Europejska zdaje sobie w pełni sprawę z konieczności stosowania aktywnych, czasami nawet „inwazyjnych” środków mających prowadzić do osiągnięcia bardziej zrównoważonego udziału przedstawicieli obydwu płci w procesach decyzyjnych.

Dobrym przykładem dużego zaangażowania organów unijnych były dwie kampanie wyborcze do Parlamentu Europejskiego z lat 1994 i 1999, finansowane przez Komisję Europejską i współorganizowane razem z międzynarodowymi organizacjami kobiecymi, których celem było zwiększenie reprezentacji kobiet w Parlamencie Europejskim. Wprawdzie realne uprawnienia tego organu są znacznie mniejsze niż kompetencje legislatur krajowych, to zawsze odgrywał on ważną rolę w promowaniu wspólnotowej polityki równościowej. Najważniejszym efektem tych kampanii było przy tym nie tylko zwiększenie liczby

europarlamentarzystek, ale także zainicjowanie szerokiego ruchu społecznego, pobudzenie opinii publicznej oraz mobilizacja ugrupowań kobiecych i instytucji europejskich do poszukiwania skuteczniejszych metod pokonywania przeszkód utrudniających kobietom udział w życiu politycznym.

Tego rodzaju bardzo liczne przedsięwzięcia wraz z całą gamą innych działań, inicjatyw czy programów wspomagały tworzenie się różnorodnych mechanizmów i struktur na szczeblu państw członkowskich. Naciski wywierane na rządy krajowe przez Unię Europejską oraz organizacje „społeczeństwa obywatelskiego” (stowarzyszenia, ugrupowania kobiece, partie polityczne itp.), jak również oddziaływanie rozmaitych aktów *acquis communautaire* owocowały przyjmowaniem nowych regulacji i rozwiązań. W niektórych państwach członkowskich przyjmowało to formę zmian w prawie wyborczym (czasami nawet w konstytucjach), w innych krajach rezultatem było stosowanie skuteczniejszych metod osiągnięcia bardziej zrównoważonego udziału kobiet w politycznych procesach decyzyjnych.

3. Wpływ rozszerzenia Unii Europejskiej na udział kobiet w polityce

Patrząc generalnie na wpływ rozszerzenia na interesującą nas problematykę, należy stwierdzić, że akcesja do Unii Europejskiej w 2004 roku dziesięciu nowych państw nie wpłynęła stymulująco na partycypację polityczną kobiet. Kontrastuje to np. z sytuacją, jaka wytworzyła się po poprzednim rozszerzeniu UE z 1995 roku o trzy nowe państwa: Austrię, Finlandię i Szwecję, znanych (zwłaszcza państwa skandynawskie) z dużej aktywności politycznej kobiet. Ostatnie rozszerzenie UE ujawniło dystans dzielący nowe i stare państwa członkowskie w zakresie udziału kobiet w politycznych gremiach decyzyjnych. Przy czym charakterystyczne jest, że w nowej dziesiątce jest nie tylko mniejszy odsetek kobiet w tego rodzaju gremiach, ale także są niedostatecznie zaawansowane mechanizmy osiągania zwiększonego udziału kobiet w polityce, takie jak np.:

- prowadzenie różnego typu kampanii uświadamiających oraz szkoleń,
- tworzenie odpowiedniej struktury i mechanizmów instytucjonalnych,
- wprowadzanie ustawodawstwa dotyczącego zaangażowania politycznego kobiet (ustawodawstwo kwotowe/parytetowe).

Istnienie i sprawne funkcjonowanie wspomnianych mechanizmów ma istotny wpływ na liczebność reprezentacji kobiet w polityce. W krajach nowoprzyjętych te mechanizmy nie są zaawansowane, czego przykładem jest fakt, że w żadnym z dziesięciu nowych państw członkowskich nie obowiązuje ustawodawstwo regulujące udział kobiet w politycznych gremiach decyzyjnych, a tzw. systemy kwotowe stosują jedynie pojedyncze partie socjaldemokratyczne. Nie ma więc powszechnie przyjętych rozwiązań sprzyjających zwiększeniu politycznej partycypacji kobiet.

Państwo członkowskie	Odsetek kobiet w parlamencie narodowym	
	Izba niższa	Izba wyższa
Litwa	22,0	*
Łotwa	21,0	*
Polska	20,2	23,0
Estonia	18,8	*
Czechy	17,0	12,3
Słowacja	16,7	*
Cypr	16,1	*
Słowenia	12,2	*
Malta	9,2	*
Węgry	9,1	*
Ogółem	16,2	

Tab. 1. Udział kobiet we władzy ustawodawczej szczebla centralnego w 10 nowo przyjętych państwach członkowskich UE (w %). Źródło: Women in Parliaments: World Classification, Inter-Parliamentary Union, <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>, 28.02.2005.

Państwo członkowskie	Odsetek kobiet w parlamencie narodowym	
	Izba niższa	Izba wyższa
Szwecja	45,3	*
Finlandia	37,5	*
Dania	36,9	*
Holandia	36,7	29,3
Hiszpania	36,0	23,2
Belgia	34,7	38,0
Austria	33,9	27,4
Niemcy	32,8	18,8
Luksemburg	23,3	*
Portugalia	19,5	*
Wielka Brytania	18,1	17,8
Grecja	14,0	*
Irlandia	13,3	16,7
Francja	12,2	16,9
Włochy	11,5	8,1
Ogółem	27,0	

Tab. 2. Udział kobiet we władzy ustawodawczej szczebla centralnego w „starych” państwach członkowskich UE (w %). Źródło: Women in Parliaments: World Classification, Inter-Parliamentary Union, <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>, 28.02.2005.

W nowoprzyjętych państwach członkowskich, w tym i w Polsce, liczba kobiet zajmujących polityczne stanowiska decyzyjne jest wyraźnie mniejsza niż w państwach członkowskich wcześniej należących do UE (tendencję tę ilustrują tabele 1 oraz 2). Zaprezentowany w nich odsetek kobiet w parlamentach narodowych wskazuje na znaczne dysproporcje między „starą” Piętnastką a „nową” Dziesiątką.

Jak wykazują dane, wskaźnik udziału kobiet we władzy ustawodawczej (izbach niższych parlamentów) w lutym 2005 roku wynosił w nowych państwach członkowskich 16,2%, zaś w „starej” Piętnastce sięgnął 27%. Co więcej, istotne różnice dotyczyły ważnej kategorii, jaką jest tzw. wielkość krytyczna⁴. Jej osiągnięcie jest bardzo istotne dla znaczenia reprezentacji kobiet w polityce. Zgodnie z teorią „wielkości krytycznej”, z reguły określanej na poziomie ok. 30%, gdy grupa mniejszościowa ją osiągnie, to zachodzą jakościowe zmiany w grupowych interakcjach. Przy tej wielkości reprezentacji część mniejszościowa grupy zaczyna wpływać na większość, transformując jej normy, wartości czy system instytucjonalny. Tak więc osiągnięcie przez kobiety udziału w gremiach decyzyjnych przynajmniej na tym pułapie jest niezwykle istotne i ma wpływ na charakter oraz jakość procesów decyzyjnych.

Po przeanalizowaniu reprezentacji kobiet w parlamentach narodowych z uwzględnieniem kategorii „wielkości krytycznej”, wyraźnie widać istotne różnice pomiędzy „starą” i „nową” Unią. Żadne z państw Dziesiątki nie może poszczycić się przekroczeniem trzydziestoprocentowej „wielkości krytycznej”, podczas gdy w grupie państw Piętnastki ponad połowa przekroczyła ten wskaźnik (najlepszy z krajów nowo przyjętych – Litwa ma 22% kobiet w parlamencie, podczas gdy w Szwecji jest 45,3%). Co więcej, w grupie państw nowo przyjętych są nawet takie, w których udział kobiet w izbie niższej parlamentu wynosi mniej niż 10%! Żadne z państw „starej” UE nie ma parlamentarnej reprezentacji poniżej tego progu, a niestety ten niechlubny wskaźnik notuje się w dwóch państwach nowoprzyjętych: na Malcie i Węgrzech.

Wskazać jednak należy, że problem ten dotyczy także organów rozszerzonej Unii Europejskiej. Progu 30% nie osiągnęła też reprezentacja kobiet w Komisji Europejskiej, gdzie wśród 25 komisarzy jest tylko siedem kobiet, w tym dwie z państw nowo przyjętych (por. tabelę 3). Kobiety stanowią obecnie 28% składu Komisji Europejskiej, a jej przewodniczącym jest mężczyzna - José Manuel Barroso. Nigdy zresztą od czasu powstania Wspólnot Europejskich kobieta nie stała na czele KE.

imię i nazwisko	państwo członkowskie
Margot Wallström	Szwecja
Mariann Fisher Böel	Dania
Viviane Reding	Luksemburg
Benita Ferrero-Waldner	Austria
Neelie Kroes-Smit	Holandia
Dalia Grybauskaitė	Litwa
Danuta Hübner	Polska

Tab. 3. Kobiety w Komisji Europejskiej (2004-2009). Źródło: na podstawie *Women and men in decision-making – database*, <http://www.europa.eu.int>.

Jeśli chodzi o udział kobiet w Parlamencie Europejskim obecnej VI kadencji (por. tabelę 4), to w wyborach do PE w czerwcu 2004 roku po raz pierwszy wzięły udział obywatele nowych państw członkowskich. W rezultacie zasiada w nim ogółem 30,32% kobiet. Znowu jednak zwracają uwagę dysproporcje: w „starej” unijnej Piętnastce wybrano ponad 36% europarlamentarzystek, w „nowej” Dziesiątce niespełna 24%.

Zdziwienie budzi ponadto fakt, że wśród nowych państw są takie jak np. Cypr i Malta, które nie mają w ogóle ani jednej europosłanki. Nie najlepiej też na tle całej UE prezentuje się Polska, która plasuje się na jednym z ostatnich miejsc, mając zaledwie 13% kobiet wśród eurodeputowanych. Analiza składu pierwszej kadencji Parlamentu Europejskiego obejmującego reprezentację z 25 państw nasuwa więc wnioski o pilnej potrzebie intensywnych działań zmierzających do aktywizacji wysiłków na rzecz zwiększonego udziału kobiet w politycznych gremiach decyzyjnych.

„Stare” państwa członkowskie	Odsetek kobiet	„Nowe” państwa członkowskie	Odsetek kobiet
1. Szwecja	57,9%		
2. Luksemburg	50,0%		
3. Holandia	44,5%		
4. Francja	43,6%		
		5. Słowenia	42,9%
6. Austria	38,8%		
7. Irlandia	38,5%		
		8. Litwa	38,5%
9. Dania	37,5%		
10. Finlandia	35,7%		
		11. Słowacja	35,7%
		12. Estonia	33,3%
		13. Węgry	33,3%
14. Hiszpania	33,3%		
15. Belgia	31,8%		
16. Niemcy	31,3%		
17. Grecja	29,1%		
18. Portugalia	25,0%		
19. Wlk. Brytania	24,4%		
		20. Łotwa	22,2%
		21. Czechy	20,8%
22. Włochy	19,2%		
		23. Polska	13,0%
		24. Cypr	0%
		25. Malta	0%
Ogółem	36,04%	Ogółem	23,9%
Średnia dla całej UE - 30,32%			

Tab. 4. Kobiety w Parlamencie Europejskim VI kadencji (2004-2009). Źródło: Women in regional parliamentary assemblies, Inter-Parliamentary Union, <http://www.ipu.org/wmn-e/regions.htm>.

Wspólnym mianownikiem dla starych i nowych państw członkowskich jest niechlubny zresztą fakt, że w żadnym państwie nie ma obecnie kobiety na stanowisku premiera. W rozszerzonej Unii Europejskiej spośród 25 państw członkowskich, tylko w trzech kobiety pełnią funkcję głowy państwa. W dawnej Piętnastce urząd prezydenta pełnią kobiety w Irlandii oraz Finlandii. W nowych państwach członkowskich jedynie na Łotwie kobieta jest prezydentem.

Prezydenci		
Kraj	Imię i nazwisko	Data
Irlandia	Mary McAleese	od listopada 1997
Łotwa	Varia Vike-Freiberga	od czerwca 1999
Finlandia	Tarja Halonen	od marca 2000

Tab. 5. Kobiety pełniące urząd głowy państwa w państwach członkowskich UE. Źródło: na podstawie *Worldwide Guide to Women in Leadership*, <http://www.guide2womenleaders.com/index.htm>.

4. Rozrzeszona Unia Europejska a udział kobiet w polityce

Polityka popierania równości kobiet i mężczyzn zajmuje szczególne miejsce w działalności Unii Europejskiej i jej państw członkowskich, stanowiąc kontynuację przedsięwzięć podejmowanych przez Wspólnoty Europejskie na przestrzeni minionego półwiecza. Polityka ta, opierająca się na podstawowej zasadzie równoprawnego traktowania przedstawicieli obydwu płci, doprowadziła do znacznej poprawy statusu kobiet w różnych dziedzinach życia społecznego, ekonomicznego i politycznego. Także obecnie jesteśmy świadkami wciąż postępujących przemian, które niewątpliwie będą miały w przyszłości istotny wpływ na pozycję kobiet. Stwierdzić jednak należy, że w rozszerzonej Unii Europejskiej wciąż jeszcze nie można mówić o pełnej realizacji zasady równości płci. Niezbędne są zatem dalsze działania na rzecz rozwiązywania problemów kobiet związanych z ich uczestnictwem w szeroko rozumianej sferze publicznej, w tym zwłaszcza w odniesieniu do ich wciąż ograniczonej partycypacji w sprawowaniu władzy politycznej. Pamiętać przy tym także trzeba, że dalszy rozwój polityki unijnej w tej dziedzinie powinien być traktowany w szerszym kontekście, jako przejaw dążenia do rozwoju społeczeństwa w pełni demokratycznego.

Zagadnienie równości płci, w tym zwłaszcza w zakresie dostępu do sprawowania władzy politycznej, należy traktować jako jedną z kluczowych kwestii w ramach skutecznego realizowania przez rozszerzoną Unię Europejską i jej państwa członkowskie projektu doskonalenia demokracji, lepszej legitymizacji samej Unii i kształtowania bardziej zaangażowanego poczucia obywatelstwa, zarówno w sferze społecznej, jak i politycznej. Wynika stąd, że unijna polityka promowania równości płci musi działać wielokierunkowo, przede wszystkim poprzez intensyfikację działań prawnych zarówno na poziomie traktatowym, jak i w ramach całego pozostałego *acquis communautaire*, a także dzięki podejmowaniu różnorodnych przedsięwzięć, m.in. z zakresu pozytywnej dyskryminacji, wdrażania zasad *gender mainstreaming* i demokracji parytetowej oraz zwięk-

szania liczebnego udziału kobiet w procesach decyzyjnych, w tym zwłaszcza w sferze sprawowania władzy politycznej. W ten sposób wyrażane przez Unię Europejską zaangażowanie na rzecz rozwoju demokracji i dostosowywania jej do wymogów współczesności będzie naprawdę uzasadnione i poparte działaniami, a poszukiwanie legitymizacji – bliższe powodzenia.

Po latach starań dostrzeżono również ścisły związek pomiędzy rozwojem gospodarczym i dobrobytem społecznym, a pozycją społeczną kobiet, które powinny być traktowane jako pełnoprawni członkowie społeczeństwa. Dzięki szerokiej dyskusji na temat równego statusu płci i zaangażowaniu w nią opinii publicznej można mówić o wyraźnym wzroście świadomości społecznej w tym względzie, zwłaszcza w odniesieniu do potrzeby bardziej zrównoważonego udziału kobiet i mężczyzn w organach władzy, czy szerzej – w gremiach decyzyjnych.

Chociaż zasada równości płci jest od początku istnienia Wspólnot Europejskich jedną z zasadniczych cech porządku polityczno-prawnego WE i ich państw członkowskich, to osiągnięte w tej dziedzinie rezultaty wydają się niewystarczające. Na obecnym etapie rozwoju integracji europejskiej widać bowiem wyraźnie, że obowiązujące regulacje i standardy nie odnoszą się niestety do wszystkich form dyskryminacji kobiet ani też do wszystkich sfer, w których zastosowanie zasad równości płci czy gender mainstreaming byłoby potrzebne. Prawodawstwo wspólnotowe nadało bowiem najpełniejszy kształt głównie formalnej równości kobiet, a ponadto dotyczyło przede wszystkim ich praw pracowniczych i socjalnych. Natomiast w niewielkim tylko zakresie obejmuje sferę udziału kobiet w życiu publicznym, w tym zwłaszcza partycypacji w sprawowaniu władzy politycznej. Prawodawca unijny (zgodnie zresztą ze swoimi ograniczonymi kompetencjami) zostawia te zagadnienia przede wszystkim regulacjom na szczeblu państw członkowskich, gdzie przyjęte rozwiązania owocują bardzo zróżnicowanymi rezultatami. Potrzebę rozszerzenia standardów wspólnotowych w tej dziedzinie uznano zatem za niezbędny i wyraźny priorytet polityki UE.

Chociaż nie można jeszcze powiedzieć, że kwestia zrównoważonego udziału kobiet i mężczyzn w procesach decyzyjnych jest już w równym stopniu traktowana priorytetowo we wszystkich państwach członkowskich UE oraz we wszystkich instytucjach wspólnotowych, to niemniej przestała być ona problemem niedocenianym czy lekceważonym. Oznacza to, że partnerzy społeczni oraz uczestnicy życia politycznego w coraz większym stopniu rozumieją i uznają konieczność wdrażania polityki równościowej jako niezbędnego kroku w kierunku doskonalenia demokracji. Obecnie praktycznie nikt już nie zadaje pytań, czy i dlaczego kobiety powinny uczestniczyć w podejmowaniu ważnych decyzji, lecz jedynie: jak do tego doprowadzić?

5. Konkluzje

Problem zbyt słabej reprezentacji kobiet w procesach decyzyjnych w Unii Europejskiej ma charakter strukturalny i wielowarstwowy. Zgodnie z tym należy traktować go integralnie, uwzględniając wszystkie aspekty i to zarówno z punktu

widzenia mechanizmów politycznych oraz społecznych, jak również w kategoriach konieczności budzenia świadomości społecznej i w efekcie zmiany zachowawczych postaw oraz zachowań. Obserwując wielorakość działań i środków podejmowanych w tej dziedzinie przez rozszerzoną Unię Europejską i jej państwa członkowskie, można dojść do wniosku, że najbardziej efektywne byłoby tu przyjęcie wszechstronnej, ale zarazem jednorodnej i wspólnej strategii osiągnięcia równości płci (tak jak ujmuje to np. zalecenie Rady UE z 1996 roku)⁵.

Ponadto należy pamiętać, że zapewnienie równości płci musi być procesem realizowanym stopniowo. Liczący się postęp w tej dziedzinie jest możliwy do osiągnięcia jedynie w perspektywie długoterminowej, czego dowodem są osiągnięcia państw o długich tradycjach pełnego równouprawnienia, jak Szwecja czy Finlandia. W krajach tych opracowywano szczegółowe systemy gwarantujące i promujące udział kobiet w procesach decyzyjnych już wiele lat temu, czyli w czasach, kiedy pozostałe państwa europejskie były pod tym względem o wiele mniej zaawansowane.

Do prowadzenia skutecznej polityki równościowej konieczne jest istnienie oraz właściwe funkcjonowanie odpowiednich struktur organizacyjno-instytucjonalnych, opierających się na promujących faktyczną równość kobiet i mężczyzn rozwiązaniach prawnych (które mogą być jednak różne w zależności od kultury politycznej danego kraju). Konieczny jest także cały system rozwiązań praktycznych, jak m.in. gromadzenie i opracowywanie rzetelnych, porównywalnych danych statystycznych i wskaźników; niezbędne są także odpowiednie środki finansowe. Istotne znaczenie ma również regularny monitoring podobny do tego, jaki przewidziany był przy wdrażaniu postanowień pekińskiej Platformy Działania. Ponadto potrzebna jest wymiana doświadczeń między państwami, organizacjami społecznymi i instytucjami unijnymi, niezbędna do poszerzania wiedzy na temat problematyki kobiecej, a w niektórych przypadkach prowadząca nawet do zmian w prawodawstwie. Potrzebne są wreszcie konkretne działania z zakresu pozytywnej dyskryminacji, owocujące m.in. zwiększaniem liczby kobiet na stanowiskach decyzyjnych zarówno w strukturach władzy państw członkowskich, jak i w organach unijnych (dobrym przykładem są tu działania podejmowane przez Komisję Europejską).

Wagę wszystkich tych zagadnień podkreśliły rezultaty ostatniego rozszerzenia. Jak wskazano wyżej, przystąpienie nowych państw członkowskich nie tylko nie poprawiło sytuacji w tej dziedzinie, ale w pewnych aspektach pogorszyło niektóre wskaźniki. Tym bardziej zatem należy podejmować wspomniane wyżej przedsięwzięcia oraz inicjatywy zmierzające do zapewnienia kobietom należnego im udziału w politycznych procesach decyzyjnych w rozszerzonej Unii Europejskiej.

Informacje o autorce

Dr Olga Barburska – adiunkt w Centrum Europejskim Uniwersytetu Warszawskiego.
E-mail: olga.barburska@wp.pl.

Przypisy

- 1 Council Recommendation of 2 December 1996 on the balanced participation of women and men in the decision-making process, „Official Journal”, no. L 319, 10.12.1996.
- 2 Szerzej na ten temat w: Vogel-Polsky, E. 2000. Parity Democracy - Law and Europe w: Rossilli M. (red.) *Gender Policies in the European Union*, New York-Oxford, Peter Lang Publishing.
- 3 Szerzej na ten temat w: Hafner-Burton, E. i M.A. Pollack. 2000, Mainstreaming Gender in the European Union, „*Journal of European Public Policy*”, no. 3.
- 4 Szerzej patrz: Squires J., i M. Wickham-Jones. 2001, *Women in Parliament: A Comparative Analysis*, University of Bristol, Equal Opportunities Commission, Manchester, s.118; Studlar, D.T. i I. McAllister. 2002. Does a Critical Mass Exist: a Comparative Analysis of Women's Legislative Representation since 1950, „*European Journal of Political Research*”, vol. 41(2); Dahlerup, D. 1988. From a Small to a Large Minority: Theory of Critical Mass, „*Scandinavian Political Studies*”, no. 4; Council of Europe. 2001. *Handbook on National Machinery to Promote Gender Equality and Action Plans, Guidelines for establishing and implementing National Machinery to promote equality, with examples of good practice*, EG (2001) 7. Strasbourg, s.21.
- 5 Council Recommendation of 2 December 1996 on the balanced participation of women..., op.cit.

Bibliografia

- Council of Europe. 2001. *Handbook on National Machinery to Promote Gender Equality and Action Plans, Guidelines for establishing and implementing National Machinery to promote equality, with examples of good practice*, EG (2001) 7. Strasbourg.
- Council Recommendation of 2 December 1996 on the balanced participation of women and men in the decision-making process, „Official Journal”, no. L 319, 10.12.1996.
- Dahlerup, D. 1988. From a Small to a Large Minority: Theory of Critical Mass. *Scandinavian Political Studies*, Nr 4.
- Hafner-Burton, E. i M.A. Pollack. 2000. Mainstreaming Gender in the European Union. *Journal of European Public Policy*, Nr 3.
- Rees, T. 1998. *Mainstreaming Equality in the European Union: Education, Training, and Labour Market Policies*, New York: Routledge.
- Squires, J., i M. Wickham-Jones. 2001. *Women in Parliament: A Comparative Analysis*, Manchester: University of Bristol, Equal Opportunities Commission.
- Studlar, D.T. i I. McAllister. 2002. Does a Critical Mass Exist: a Comparative Analysis of Women's Legislative Representation since 1950. *European Journal of Political Research*, vol. 41(2).
- Vogel-Polsky, E. 2000. Parity Democracy - Law and Europe. w: Rossilli, M. (red.) *Gender Policies in the European Union*, New York-Oxford: Peter Lang Publishing.