Anna Pięta-Szawara¹

**Efektywność instrumentów polityki równości płci w świetle
przepisów Kodeksu wyborczego na przykładzie wyborów
lokalnych w województwie podkarpackim w 2014 r.**

Słowa kluczowe: system kwotowy, równość płci, samorząd terytorialny, partie, wybory, system proporcjonalny, system większościowy

Keywords: the quota system, gender equality, local government, parties, elections, proportional electoral system, majority electoral system

Streszczenie

Celem podjętej analizy było stwierdzenie, czy i w jaki sposób ustawowe regulacje dotyczące równego statusu kobiet i mężczyzn, zawarte w Kodeksie wyborczym, uchwalonym przez parlament 5 stycznia 2011 r., wspierają udział kobiet w sferze publicznej na poziomie lokalnym. Zbadano, jak kształtowała się reprezentacja kandydujących i wybranych do organów stanowiących samorządu terytorialnego w okręgu nr 9, w zależności od obowiązującego systemu wyborczego (proporcjonalnego i większościowego). Analiza dotyczyła obecności kandydatów-mężczyzn i kandydatów-kobiet na listach wyborczych oraz liczby uzyskanych przez obie płci mandatów na poziomie gmin, powiatów i województwa. Na jej podstawie dowiedziono, że wyrównywaniu szans wyraźnie sprzyja system proporcjonalny, ale tylko na etapie partycypacji kobiet na listach wyborczych. Porównując odsetki uzyskanych mandatów zauważono, że więcej miejsc w organach stanowiących kobiety zajęły tam, gdzie obowiązuje reguła większościowa, tj. w radach gmin (za wyłączeniem miast na prawach powiatu).

¹ Autorka jest adiunktem w Zakładzie Teorii Państwa, Prawa i Polityki Instytutu Nauk o Polityce Wydziału Socjologiczno-Historycznego Uniwersytetu Rzeszowskiego. Mail: annapieta_szawara@op.pl.

Summary

The effectiveness of gender equality political instruments in the perspective of the electoral code. The example of local elections in the Podkarpackie Region in 2014

The aim of the analysis that was conducted was to state whether and to what degree legal regulations on equal status of men and women, included in the electoral code and passed by the Sejm on 5 January 2011, support women in their participation in the public sphere on a local level. We did research into how the representation of candidates and the elected to the organs of the local self-government in a constituency no. 9 was formed, which depended on the current electoral system (proportional and majority electoral system). The analysis concerned the presence of men and women candidates on the electoral list and the number of mandates won by both genders on the level of districts, counties and provinces. On its basis, it was proved that the proportional electoral system clearly supports equal opportunities but only at the stage of women's participation on electoral lists. Comparing the percentage of mandates won, we noticed that women occupied more positions in organs where the majority electoral system is applied, that is, in district councils (excluding town and cities with county rights).

I.

Wybory samorządowe należą do procedur wyborczych, które są przez obywateli postrzegane jako najistotniejsze. Według badań przeprowadzanych przez Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS) wyborcy przypisują im wyższą rangę niż wyborom parlamentarnym, a także prezydenckim. Zgodnie z deklaracjami Polaków z czerwca 2014 r. duże znaczenie do tego głosowania przywiązywało aż 66% ogółu obywateli, wybory prezydenckie za ważne uznało 63% badanych, zaś wybory parlamentarne – 57% uprawnionych do głosowania². Wyższa była również gotowość do uczestniczenia w nich, niż w przypadku pozostałych rodzajów elekcji, co prawdopodobnie wiąże się z większym

² Komunikat z badań CBOS nr 112/2014, *Wybory samorządowe*, Warszawa 2014, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2014/K_112_14.PDF (10.12.2016).

poczuciem wpływu na sprawy lokalne niż na sprawy krajowe. Ponadto sama działalność władz samorządowych jest dobrze oceniana przez większość Polaków (63%)³, co sprawia, że chętniej w tych wyborach partycypują. Świadczy to również o rosnącym poczuciu podmiotowości obywatelskiej na poziomie społeczności lokalnej.

W poniższej analizie skoncentrowano się na realizacji zasady równości płci w wyborach samorządowych w województwie podkarpackim w 2014 r. Zwrócono uwagę na efektywność instrumentów polityki równościowej, wprowadzonych przez Kodeks wyborczy z 2011 r., ich wpływ na uczestnictwo polityczne kobiet na poziomie lokalnym oraz skład samorządowych organów władzy. Zbadano, w jaki sposób kształtowała się reprezentacja kandydujących i wybranych do organów stanowiących samorządu terytorialnego w okręgu nr 9, w zależności od obowiązującego systemu wyborczego (proporcjonalnego i większościowego). Analiza dotyczyła obecności kandydatów-mężczyzn i kandydatów-kobiet na listach wyborczych oraz liczby uzyskanych przez obie płci mandatów na poziomie gmin, powiatów i województwa. Była prowadzona z uwzględnieniem specyfiki zarówno województwa, jak i regionu.

II.

Dla ceny zaangażowania politycznego kobiet istotny jest nie tylko pomiar ich odsetka wśród kandydujących w wyborach oraz liczba uzyskanych przez nie mandatów, ale także udział w głosowaniu oraz zainteresowanie elekcją.

Według badań przeprowadzonych przez CBOS przed wyborami samorządowymi w 2014 r. wybory lokalne – w aspekcie realizacji czynnego prawa wyborczego – są równie angażujące dla przedstawicieli obu płci. Nie występują w tym zakresie znaczące dysproporcje w deklaracjach odnośnie do ich udziału w głosowaniu, ani też w wiedzy o kandydatach i partiach biorących udział w elekcji⁴. Wyraźne różnice pomiędzy sytuacją kobiet i mężczyzn pojawiają się natomiast w procesie realizacji biernego prawa wyborczego. Pomi-

³ Ibidem.

⁴ Komunikat z badań CBOS nr 150/2014, *Przed wyborami samorządowymi*, Warszawa 2014, s. 19–21.

mo formalnej równości prawnej obu płci⁵, kobiety pozostają wyraźnie niedoreprezentowane w organach władzy na poziomie lokalnym. We władzach samorządowych w 1998 r. ich udział wyniósł 16%, w 2002–18%, w 2006–21%, w 2010 r. – 25%⁶. Przyjmując, że o równej reprezentacji płci można mówić wówczas, gdy mamy do czynienia z parytetem, czyli 50% udziałem każdej z płci w strukturach politycznych, natomiast o zrównoważonej i skutecznej reprezentacji kobiet w sytuacji, gdy ich udział osiąga co najmniej 30%⁷, można stwierdzić, że wskaźniki partycypacji politycznej kobiet na poziomie lokalnym w Polsce wciąż są niezadowolające.

Przyczyn nieobecności kobiet w polityce należy upatrywać w dwóch grupach zjawisk: kulturowych (stereotypy i zróżnicowane oczekiwania wobec kobiet i mężczyzn)⁸ i instytucjonalnych (mechanizmy działające w partiach politycznych, utrudniające kobietom szanse na wybór)⁹. Te ostatnie oznaczają przede wszystkim brak obiektywnych kryteriów ustalania list wyborczych oraz instrumentów wyrównujących szanse obu płci, np. podczas podziału środków na kampanię wyborczą, rozdziału czasu antenowego, czy też w trakcie podejmowania decyzji o kolejności na listach (z reguły ich liderami są mężczyźni).

Powyższa sytuacja uruchomiła w Polsce dyskusję o równości szans w polityce, której uwieńczeniem było wprowadzenie instytucjonalnych mechanizmów,

⁵ Zasada równości obywateli została zapisana w art. 32 Konstytucji RP, w rozdziale II zatytułowanym *Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela*, w następującym brzmieniu: „1. Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. 2. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny”. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483).

⁶ Dane za poszczególne lata przywołane za Państwową Komisją Wyborczą: www.pkw.gov.pl (20.12.2016).

⁷ A. Żukowski, *Partycypacja wyborcza kobiet – wyzwania i dylematy*, Centrum Studiów Wyborczych UMK w Toruniu, <http://www.csw.umk.pl/zukowski-partycypacja-wyborcza-kobiet> (20.12.2016). Według badań 30% wielkość grupy w danym gremium oznacza, że ma ona rzeczywisty wpływ na podejmowane decyzje.

⁸ B. Budrowska, D. Duch. A. Titkow, *Szklany sufit: bariery i ograniczenia karier polskich kobiet. Raport z badań jakościowych*, Warszawa 2003, s. 52–54; A. Łukasik-Turecka, *Kobiety w jednostkach samorządu terytorialnego w dobie debaty nad parytetami i kwotami*, „Roczniki Nauk Społecznych” 2013, T. 5(41), nr 1, s. 74.

⁹ M. Fuszara, *Kobiety w samorządach lokalnych: wybory 2010*, Warszawa 2011, s. 4 i nast.

wyrównujących szanse wyborcze kobiet i mężczyzn. Zgodnie z przepisami Kodeksu wyborczego (KW), uchwalonego przez Sejm 5 stycznia 2011 r.,: „liczba kandydatów-kobiet nie może być mniejsza niż 35% liczby wszystkich kandydatów na liście” oraz „liczba kandydatów-mężczyzn nie może być mniejsza niż 35% liczby wszystkich kandydatów na liście” (art. 211§ 3)¹⁰. Wymóg ten dotyczy wyborów do Sejmu, Parlamentu Europejskiego oraz wyborów do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego, przeprowadzanych w okręgach wielomandatowych według formuły proporcjonalnej, tj. do rad gmin w miastach na prawach powiatu (art. 425 § 3), do rad powiatów¹¹ oraz do sejmików województw. Konsekwencją niedopełnienia przez komitet wymogu kwot jest odmowa rejestracji całej listy kandydatów. Instytucjonalnemu określeniu proporcji kwotowej nie towarzyszą jednak żadne obligatoryjne regulacje dotyczące rozmieszczenia kandydatów obu płci na listach wyborczych. Ustawodawca pozostawił decyzję w kwestii ich układania autonomicznym komitetom wyborczym, nie wprowadzając obowiązku naprzemiennego umieszczania kobiet i mężczyzn na listach, ani też kwot, które stosowano by przy obsadzaniu najważniejszych miejsc, tj. pierwszej trójki, czy też pierwszej piątki na liście.

We wszystkich gminach niebędących miastami na prawach powiatu wybory do rad od 2014 r. odbywają się w jednomandatowych okręgach wyborczych (JOW), w oparciu o zasadę większości względnej. Rozwiązanie to stanowi istotną zmianę w prawie wyborczym. Po pierwsze uległa rozszerzeniu na wszystkie gminy nie będące miastami na prawach powiatu formuła większościowa, którą uprzednio stosowano tylko w gminach do 20 tys. mieszkańców. Po drugie zlikwidowano obowiązujący wcześniej w tych jednostkach system okręgów wielomandatowych, w których wybierano od jednego do pięciu radnych.

Zróznicowanie systemu wyborczego na poziomie samorządowym pozwala na porównanie, w jaki sposób kształtuje się sytuacja kobiet w systemie proporcjonalnym oraz większościowym.

¹⁰ Ustawa z 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (t. j. Dz.U. 2017, poz. 15).

¹¹ Z uwagi na ewentualność powstania w wyborach do rad powiatów okręgów trójmandatowych, a w związku z tym niemożliwość zrealizowania wymogu 35% kandydatów każdej z płci na liście, ustawodawca uregulował tę kwestię odmiennie. W art. 457 § 1 KW zapisano, że w takiej sytuacji liczba kandydatów – kobiet i liczba kandydatów – mężczyzn nie może być mniejsza niż jeden.

III.

Przepisy kwotowe, wprowadzone przez Kodeks wyborczy, w odniesieniu do wyborów samorządowych po raz pierwszy znalazły zastosowanie w 2014 r. Jak wcześniej wskazano – ich skuteczność należy analizować w dwóch aspektach, odnosząc się do obecności kobiet na listach wyborczych oraz do liczby zdobytych przez nie mandatów.

Wybory samorządowe w 2014 r. w województwie podkarpackim odbywały się w pięciu okręgach wyborczych. Do sejmiku województwa zostało zarejestrowanych 16 komitetów wyborczych, które łącznie wystawiły 475 kandydatów, tj. o 16 mniej niż w poprzednich wyborach. Wybierano 33 radnych. Mandaty zdobyli przedstawiciele trzech komitetów: Prawa i Sprawiedliwości (19 mandatów), Polskiego Stronnictwa Ludowego (9 mandatów) i Platformy Obywatelskiej (5 mandatów).

W skali ogólnopolskiej w wyborach do sejmików wojewódzkich w 2014 r. kobiety stanowiły 45% wszystkich kandydatów. Oznaczało to wzrost o 14% w porównaniu z 2010 r., kiedy ich odsetek wśród kandydujących wynosił 31%. Województwo podkarpackie w tym zakresie nie odbiegało od średniej krajowej, ponieważ wśród kandydatów znalazło się w 2014 r. 44% kobiet. W odniesieniu do 2010 r. nastąpił jednak wyraźniejszy wzrost odsetka kandydatów-kobiet niż w skali kraju – o 17% (w 2010 r. do sejmiku województwa kandydowało odpowiednio 27,02% kobiet i 72,98% mężczyzn)¹². Wszystkie ugrupowania wypełniły z naddatkiem ustawowy obowiązek umieszczenia co najmniej 35% reprezentacji każdej płci na listach. Za wyjątkiem Prawa i Sprawiedliwości, komitety wyborcze wprowadziły ponad 40% reprezentację kobiet na listach.

Biorąc pod uwagę odsetek kobiet na listach wyborczych do sejmiku województwa z uwzględnieniem przynależności partyjnej, najlepiej wypadł Komitet Wyborczy Wyborców „Razem dla Podkarpacia”. Na jego listach wyborczych znalazło się 57,1% kobiet, jednak komitet ostatecznie nie uzyskał żadnego mandatu. Kolejne były partyjne komitety wyborcze: Twój Ruch, Nowa Prawica – Janusza Korwin-Mikke, Polskie Stronnictwo Ludowe, Sojusz Lewicy Demokratycznej i Platforma Obywatelska. Najmniej kobiet umieściło Prawo i Sprawiedliwość, które wystawiło 26 kandydatek – 39,4% (zobacz Wykres

¹² <http://wybory2010.pkw.gov.pl/geo/pl/180000/180000.html#tabs-2> (20.12.2016).

nr 1)¹³. Takie proporcje kandydatów-kobiet i kandydatów-mężczyzn na listach poszczególnych komitetów partyjnych nie odpowiadają deklaracjom poszczególnych ugrupowań, sformułowanych w programach wyborczych. Z nich bowiem wynika, że problematyce kobiecej najwięcej miejsca poświęcono w programie SLD. Ugrupowanie to przygotowało dla kobiet pakiet odrębnych propozycji, które nie zawężyły się wyłącznie do sfery rodzinnej i macierzyństwa, ale przede wszystkim zawierały realne postulaty dotyczące równouprawnienia płci, w tym rozwiązania odnoszące się do obecności kobiet w przestrzeni publicznej. Twój Ruch i Platforma Obywatelska, pomimo że proponowały kobietom stosunkowo bogatą ofertę programową, to jednak pominęły w niej postulaty dotyczące ich partycypacji politycznej, koncentrując się na polityce rodzinnej oraz polityce rynku pracy. O tę ostatnią sferę zubożyło natomiast swój program Prawo i Sprawiedliwość, dostrzegające ważną rolę kobiet wyłącznie w kontekście macierzyństwa i rodziny. Najmniej propozycji skierowanych do środowiska kobiecego formułowało PSL, które w podkarpackim zarezerwowało dla kobiet 47% miejsc na listach, czyli 5% więcej niż w skali kraju¹⁴.

Spośród komitetów, które uzyskały mandaty w sejmiku, najlepiej pod względem liczby kobiet na listach wypadło PSL (31 kobiet wśród 66 kandydatów, tj. 47%). Drugie miejsce zajęła Platforma Obywatelska (27 kobiet wśród 66 kandydatów, tj. 40,9%), natomiast najmniej kandydatek w stosunku do ogółu zgłoszonych kandydatur wystawiło Prawo i Sprawiedliwość (26 kobiet wśród 66 kandydatów, tj. 39,4%).

Poza ogólną liczbą kobiet na listach wyborczych, szczególne znaczenie dla sukcesu wyborczego ma miejsce/pozycja na liście. Na 45 jedynkach wszystkich komitetów wyborczych w pięciu okręgach znalazło się tylko dziewięć kobiet – 20%, taki sam odsetek, jak w skali ogólnopolskiej.

Spośród trzech zwycięskich komitetów Platforma Obywatelska umieściła kobiety na pierwszym miejscu listy w trzech okręgach, natomiast PiS – w jednym okręgu wyborczym. Tę lokatę otrzymała Anna Schmidt. W przypadku PSL liderami list byli wyłącznie mężczyźni (zobacz: Tabela nr 1).

¹³ Wszystkie poniższe dane dotyczące udziału kobiet w wyborach samorządowych w województwie podkarpackim w 2014 r. stanowią obliczenia własne autorki, przygotowane na podstawie danych udostępnionych przez Krajowe Biuro Wyborcze.

¹⁴ Szerzej zob.: *Wybory 2011. Partie i ich programy*, red. I. Skłodkowska, M. Dołbakowska, Warszawa 2013.

Wykres nr 1. Odsetek kobiet na listach wyborczych do Sejmiku Województwa Podkarpackiego w 2014 r. z podziałem na partie polityczne na tle wyników ogólnopolskich

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KBW.

Tabela nr 1. Rozmieszczenie kobiet na listach wyborczych ugrupowań, które zdobyły mandaty do sejmiku województwa podkarpackiego w 2014 r.

Nazwa ugrupowania	Liczba kobiet na listach wyborczych według pozycji na liście					
	1	2	3	4	5	6–10
PO	3	1	1	0	2	12
PiS	1	3	0	1	1	14
PSL	0	4	1	2	1	15

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PKW.

W PO i PiS odsetek kobiet na jedynkach w województwie podkarpackim był wyraźnie wyższy, niż w skali ogólnopolskiej (PO – 28% kobiet i 72% mężczyzn na „jedynkach” w wyborach do sejmików wojewódzkich, PiS – 14% kobiet i 86% mężczyzn). PSL w kraju oddała kobietom 12% pierwszych miejsc na listach wyborczych. Takie proporcje w podziale miejsc dających największe szanse wyboru potwierdzają regułę, że zwykle to mężczyźni pełnią funkcję wyborczych liderów.

PiS i PSL zdecydowanie chętniej powierzały paniom drugie miejsca na liście – odpowiednio trzy i cztery miejsca, natomiast najwięcej kobiet pojawiało się na lokatach pomiędzy szóstą a dziesiątą. W przypadku komitetu wyborczego PiS-u kandydatki zamykały pierwszą dziesiątkę we wszystkich pięciu okręgach.

Polskie Stronnictwo Ludowe wypadło najlepiej, jeśli chodzi o liczbę kobiet w pierwszej piątce listy. Wśród 25 osób kandydujących z tych miejsc, ugrupowanie umieściło osiem kobiet (32%). Na listach PO na tych samych lokatach znalazło się siedem kobiet (28%), a PiS-u – sześć (24%).

W skład 33-osobowego sejmiku weszło ostatecznie siedem kobiet (21,2%), o blisko 2% mniej niż średnia krajowa¹⁵, a równocześnie o 9% więcej niż w wyborach z 2010 r.¹⁶ Wszystkie kandydatki startujące z pierwszego miejsca na liście uzyskały mandat: Teresa Kubas-Hul, Iwona Kołek, Joanna Frydrych oraz Anna Schmidt. Trzy pierwsze zostały wystawione przez Platformę Obywatelską, natomiast A. Schmidt była kandydatką Prawa i Sprawiedliwości). Potwierdza to istnienie zależności między wysoką pozycją na liście a późniejszym sukcesem wyborczym.

Choć zarówno PiS, jak i PO, wprowadziły taką samą liczbę kobiet do sejmiku województwa (każda z partii po trzy radne), to – uwzględniając odsetek uzyskanych przez partię mandatów – w Platformie Obywatelskiej stanowiły one aż 60% wybranych (średnia w kraju 35%), natomiast w PiS zaledwie 15,8% (średnia w kraju 19%). Dowodzi to po raz kolejny, że niechętnie umieszczanie kobiet na pierwszej pozycji przynosi konsekwencje w postaci zdecydowanie męskich reprezentacji politycznych w organach władzy, co jest widoczne zwłaszcza w przypadku bardziej konserwatywnych ugrupowań.

¹⁵ Średni odsetek mandatów uzyskanych przez kobiety w sejmikach województw w wyborach z 2014 r. wyniósł 23%, mężczyzn – 77%.

¹⁶ W 2010 r. do sejmiku województwa podkarpackiego wybrano 12% kobiet.

Zestawiając wybory z 2010 i 2014 r. można zauważyć, że komitety wyborcze, których kandydaci uzyskali mandaty w obu elekcjach, bardzo wyraźnie zwiększyły reprezentację kobiet na listach wyborczych: PO o blisko 18%, PiS o niecałe 17%, zaś PSL aż o 32%. PiS i PO zarówno w 2010 r., jak i w 2014 r., wystawiały podobną reprezentację kobiet (odpowiednio na poziomie 23% i 40%), jednak, mimo prawie identycznej liczby kandydatek, w 2014 r. odsetki mandatów uzyskanych przez kobiety w stosunku do liczby radnych klubu wyraźnie się różnicowały (zobacz Tabela nr 2). Można zatem przypuszczać, że gdyby liderzy partyjni PiS (ugrupowania, które sprawuje władzę w sejmiku samodzielnie), układając listy wyborcze, przyznali kobietom więcej jedynek (w PO było ich trzy, w PiS tylko jedna), lub też zastosowaliby mechanizm naprzemiennego umieszczania kobiet i mężczyzn, wynik ugrupowania pod względem liczby kobiet-radnych byłby zdecydowanie lepszy. Rozpoznawalne i doświadczone w działalności politycznej kandydatki tej partii uzyskały bowiem mandaty także z niższych pozycji (Maria Kurowska z drugiego, a Lidia Błądek z piątego). Stało się tak dlatego, że komitet wyborczy PiS zdobył bardzo wysokie poparcie w regionie – 43,69% głosów (PSL poparło 24,36% wyborców, a PO – 15,36%).

Tabela nr 2. Liczba kobiet na listach wyborczych oraz kobiet, które uzyskały mandaty do Sejmiku Województwa Podkarpackiego w 2010 i 2014 r.

Nazwa ugrupowania	2010		2014	
	liczba kobiet na listach/liczba kandydatów	liczba kobiet, które uzyskały mandat do sejmiku/liczba radnych	liczba kobiet na listach/liczba kandydatów	liczba kobiet, które uzyskały mandat do sejmiku/liczba radnych
PO	15 (23%)/66	1 (14,3%)/7	27 (40,9%)/66	3 (60%)/5
PiS	15 (23%)/66	2 (13,3%)/15	26 (39,4%)/66	3 (15,8%)/19
PSL	10 (15%)/66	0/7	31 (47%)/66	1 (11,1%)/9

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KBW.

IV.

Województwo podkarpackie podzielone jest na 21 powiatów oraz 4 miasta na prawach powiatu: Rzeszów, Przemyśl, Tarnobrzeg i Krosno. W głosowaniu do rad powiatów w województwie łącznie zostało zarejestrowanych 75 komitetów wyborczych, które wystawiły 4081 kandydatów: 1806 kobiet oraz 2275 mężczyzn – odpowiednio 44,3% oraz 55,7%. Takie proporcje stanowiły odzwierciedlenie tendencji ogólnopolskich. Na wszystkich listach znalazło się 44,9% kobiet oraz 55,1% mężczyzn (zobacz Tabela nr 3). Była to podobna partycypacja kobiet na listach jak w przypadku wyborów do Sejmiku Województwa Podkarpackiego (44%).

W głosowaniu mandaty zdobyło 431 radnych z 53 komitetów wyborczych, w tym 58 kobiet (13,5% radnych) oraz 373 mężczyzn (zobacz Tabela nr 4). W odniesieniu do wyników krajowych sytuacja w województwie w tym aspekcie ukształtowała się niekorzystnie. Kobiet wybrano blisko 6% mniej niż w reszcie kraju. Można to wyjaśnić specyfiką województwa i regionu, stereotypowo postrzeganego jako „bastion prawicy”¹⁷, w którym wyraźna jest dominacja poparcia dla ugrupowań centroprawicowych. Na tej podstawie można przypuszczać, że znaczącej grupie wyborców w województwie podkarpackim bliski jest tradycyjny wizerunek kobiety, której przypisuje się głównie role społeczne związane z macierzyństwem.

Tabela nr 3. Kandydaci i radni rad powiatów w województwie podkarpackim w wyborach w 2014 r. na tle wyników ogólnopolskich

	Liczba kandydatów	W tym:				Liczba mandatów	W tym			
		K	%	M	%		K	%	M	%
województwo podkarpackie	4081	1806	44,3	2 275	55,7	431	58	13,5	373	86,5
Polska	64 875	29 144	44,9	35 731	55,1	6 276	1204	19,18	5072	80,81

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KBW.

¹⁷ P. Żukiewicz, *W koalicji siła... – o pozornym zwycięstwie PiS. Wybory do sejmiku województwa podkarpackiego*, [w:] *Gra o regiony. Wybory do sejmików województw w 2010 r.*, red. R. Alberski, M. Cichosz, K. Kobielska, Wrocław 2013, s. 179.

Najwięcej kobiet kandydowało w powiatach południowych województwa: ropczycko-sędziszowskim, gdzie stanowiły one 47% wszystkich kandydatów, krośnieńskim – 46,6%, leskim – 46,5% i łańcuckim – 46,4% kandydujących. Najmniej kandydatek znalazło się na listach wyborczych w powiatach leżących w północnej części województwa, tj.: lubaczowskim – 40,6%, kolbuszowskim – 41,5%, tarnobrzeskim – 42,1% oraz leżajskim – 42,4%. Ten podział pomiędzy wyższym zaangażowaniem kobiet w rolniczej części województwa i niższym, widocznym na terenach zurbanizowanych i uprzemysłowionych, wyjaśnić można istnieniem związków między partycypacją społeczną i publiczną. Na terenach o charakterze wiejskim kobiety zdecydowanie chętniej angażują się w aktywność w kołach gospodyń wiejskich, czy też lokalnych grupach działania, co stanowi dobry wstęp do późniejszej ich działalności we władzach lokalnych. W powiatach północnych województwa kobiety częściej znajdują zatrudnienie, a co za tym idzie – mniej czasu poświęcają na zaangażowanie polityczne.

Kobiety zdobyły najwięcej mandatów tam, gdzie było ich także najwięcej wśród osób kandydujących, tj. w powiecie ropczycko-sędziszowski, gdzie w składzie rady znalazło się ich rekordowo dużo – 36,8%, tj. siedem radnych. Powyżej 20% mandatów uzyskiwały także w powiatach: lubaczowskim (23,6%) oraz łańcuckim (21,1%). W pozostałych 18 powiatach kobiet stanowiły mniej niż 20% składu rady, przy czym tylko po jednej radnej weszło w składy Rady Powiatu Brzozowskiego oraz Rady Powiatu Kolbuszowskiego (5,3%). Poniżej 10% mandatów kobiety uzyskały w powiatach: przeworskim, stalowowolskim, jasielskim i jarosławskim. Nie było ani jednego przypadku, w którym żadna z kobiet nie dostałaby się do rady. Dowodzi to, że wprowadzenie kwoty wyborczej nie tylko skutecznie zwiększa udział kobiet na listach, ale też zapewnia przynajmniej minimalną ich reprezentację w tym gremium.

Analiza list wyborczych pozwoliła stwierdzić, że najwięcej kobiet ulokowano na miejscach 4 i 5. Najmniej było ich na „jedynekach”. W wyborach do rad powiatów w województwie na tej pozycji znalazło się 459 osób, w tym jedynie 67 kobiet (14,6%). Oznacza to znacznie gorszy wynik niż średnia kraju, gdzie na najwyższej pozycji listy ulokowano średnio 21% kobiet i 79% mężczyzn (zobacz Wykres nr 2).

Komitety chętniej niż w pierwszej trójce lokowały kandydatki na miejscach od czwartego do dziesiątego, wiele z nich umieściło je także w drugiej

Wykres nr 2. Odsetek kobiet na „jedynkach” w wyborach do rad powiatów w województwie podkarpackim w 2014 r. na tle wyników ogólnopolskich

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KBW.

dziesiątce listy. Lokaty 1–3 zajęło w województwie blisko tyle samo kobiet ile średnio w kraju (35%).

Spośród wszystkich kobiet na „jedynkach” mandaty uzyskało jedynie 26, które startowały z trzech partyjnych komitetów wyborczych: PiS (10), PO (1) i PSL (8) oraz siedmiu komitetów niepartyjnych: KWW Wspólnota Ziemi Dębickiej (1), KWW Razem (1), KWW Porozumienie Samorządowo-Gospodarcze (1), KWW Nasz Samorządny Powiat Przeworski, KW Porozumienie Samorządowe (1), KWW Samorząd i Gospodarka (1) oraz KWW Partnerstwo Dla Powiatu (1).

Pozostałe 41 kobiet, które startowały z „jedynek” a nie uzyskały mandatów, z reguły kandydowało z komitetów, które uzyskiwały pojedyncze mandaty (np. KWW SLD Lewica Razem) lub nie uzyskiwały ich w ogóle (np. KW Liga Polskich Rodzin, KW Nowa Prawica – Janusza Korwin-Mikke). Tylko jedna kobieta kandydująca z pierwszego miejsca z listy KW PO nie uzyskała mandatu, dwie z KW PiS, natomiast z KW PSL nie udało się to aż sześciu kobietom. Interesująca sytuacja miała miejsce w Komitecie Wyborczym Bieszczadzkiego Stowarzyszenia Samorządowego w Ustrzykach Dolnych, który uzyskał łącznie pięć mandatów, z czego jeden zdobyła kobieta – Alicja Kisielewicz, kandydująca z pozycji 10 w okręgu nr 1, zaś drugi – Piotr Korczak kandydujący w tym samym okręgu z pozycji nr 1 (w tym okręgu były to wszystkie mandaty zdobyte przez ten komitet).

W wyborach do rad powiatów uczestniczyło 75 komitetów wyborczych, z których 53 uzyskały mandaty. Trzynastie spośród nich wprowadziło do rad powiatów kobiety. Największy odsetek kobiet w stosunku do liczby uzyskanych mandatów uzyskały lokalne komitety wyborcze, zwłaszcza KW Porozumienie Samorządowe, KWW Nasz Samorządny Powiat Przeworski oraz KWW Razem. W ich reprezentacjach kobiety stanowiły ponad 50% wybranych radnych. Zdecydowanie najslabiej wypadły komitety partyjne – wśród radnych wybranych z ramienia PiS kobiety stanowiły 15,6%, zaś z PSL – 14,7% (zobacz Wykres nr 3).

Wykres nr 3. Odsetek kobiet i mężczyzn wybranych do rad powiatów województwa podkarpackiego w wyborach z 2014 r. z według komitetów wyborczych

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KBW.

Analizując wyniki wyborów w liczbach bezwzględnych, okazało się, że najliczniejsze reprezentacje kobiet w radach powiatów zasiadły z ramienia PiS i PSL, komitetów, które uzyskały największe poparcie w województwie. PiS objął 43,2% wszystkich mandatów w radach, natomiast PSL – 23,7%. Jednak w odsetkach – jak już wspomniano wcześniej – te dwa komitety wypadły najgorzej pod względem reprezentacji kobiet w radach powiatu. W tych wyborach bardzo niski wynik uzyskała Platforma Obywatelska zdobywając jedynie 12 mandatów, spośród których tylko dwa uzyskały kobiety. Sukcesu nie odniósł też Sojusz Lewicy Demokratycznej, któremu przypadł jeden mandat (zdobyty przez mężczyznę).

V.

Ordynacja proporcjonalna, wymuszająca zastosowanie systemu kwotowego, obowiązuje również w wyborach do rad w miastach na prawach powiatu. W województwie podkarpackim są to: Rzeszów, Przemyśl, Krosno i Tarnobrzeg. Wśród kandydatów do rad na tym poziomie znalazło się 438 pań, tj. 43,5%.

Różnica w poziomie partycypacji kobiet na listach wyniosła blisko 3%. Najwięcej spośród nich kandydowało w Tarnobrzegu (45,1%), najmniej w Krośnie i Przemyślu (42,2%). W Rzeszowie listy były sfeminizowane w 44,7%.

Wszystkie komitety z wyraźnym naddatkiem wypełniły ustawowy wymóg przeznaczenia 35% miejsc dla każdej z płci. W wyborach do rad miasta w Krośnie, Tarnobrzegu i Przemyślu najczęściej kandydatek na listach umieszczały komitety partyjne: PO (średnio 43,6%), PiS (średnio 43,2%), PSL (45,5% – lista została zarejestrowana tylko w Krośnie) i SLD (41,3 – lista została zarejestrowana tylko w Przemyślu). Odmierna sytuacja miała miejsce w Rzeszowie, gdzie w liderami były dwa komitety lokalne: KW Stowarzyszenie Rozwój Rzeszowa Tadeusza Ferenca w Rzeszowie przyznał kandydatkom 48% miejsc KWW Marty Niewczas – Aktywny Rzeszów, który kobietom przekazał 47% miejsc na listach wyborczych. W przypadku KW PO odsetek ten wyniósł 44,9%, Nowej Prawicy – 42,9%, zaś PiS – 40%.

Biorąc pod uwagę miejsce kandydatki na liście wyborczej można stwierdzić, że kobiety najchętniej lokowano na pozycjach od 4 do 10, gdzie średnio

znalazło się 67% kandydatek. Na miejscach od 1 do 3 ulokowano ich tylko 17%, zaś na pozycjach od 11 do 14 – blisko 16%.

Wprowadzenie znacznej liczby kobiet na listy wyborcze nie oznaczało także na tym poziomie wyraźnego wzrostu reprezentacji kobiet. Mandaty uzyskało łącznie 15 kobiet, tj. 16,7% składu rad w czterech miastach na prawach powiatu. Najlepsza sytuacja w tym względzie zaistniała w Przemyśle (21,7%) i Tarnobrzegu (19%). W stolicy województwa wśród 25 radnych VII kadencji znalazło się tylko trzy kobiety: Grażyna Szarama, Danuta Solarz, i Jolanta Kaźmierczak. Dwie pierwsze kandydowały z list PiS (1 i 3 miejsce), natomiast trzecia z listy PO (1 pozycja). Na podstawie pełnego rozkładu miejsc na listach, z których kandydowały późniejsze radne, można potwierdzić istnienie silnej korelacji pomiędzy pozycją na liście wyborczej a uzyskaniem mandatu. Aż osiem kobiet, które weszło do rad miasta, otwierało listy wyborcze.

VI.

Wybory samorządowe do rad gmin są przeprowadzane według ordynacji większościowej, co oznacza, że nie obowiązuje w nich reguła kwotowa podczas układania list wyborczych. Zgodnie z art. 17 ustawy o samorządzie gminnym w gminach do 20 000 mieszkańców rada liczy 15 radnych, do 50 000–21, do 100 000–23, do 200 000–25 radnych, przy czym na każde kolejne 100 000 osób przypada po trzech radnych, łącznie jednak nie więcej niż do 45 radnych.

Średni odsetek kobiet kandydujących w wyborach do rad gminnych w miastach niebędących miastami na prawach powiatu w województwie podkarpackim wyniósł 27,2%. W odniesieniu do wyborów na tym poziomie można zaobserwować tendencję tożsamą, jak w przypadku wyborów do rad powiatów. Największy odsetek kandydatek pojawił się w gminach nieuprzemysłowionych, położonych w pasie centralnym województwa, tj. Dynów (30,6%), Radymno (30,8%), Jarosław (30,9%), Jasło (31,7%) i Lubaczów (36,5%). Najmniej kobiet kandydowało w gminach położonych na północ od Rzeszowa, tj. Mielec (18,9%), Sanok (22%), Dębica (22,8%), Leżajsk (23,3%) i Łańcut (24,6%).

Kobiety uzyskały w gminach miejskich 21,7% mandatów, co oznacza, że w przybliżeniu co piąta kandydatka została wybrana. Najwięcej, bo aż sześć

kobiet znalazło się w Radzie Miasta Leżajska – 40% całego składu rady. Najmniej w gminie Lubaczów – jedna radna, tj. 6,7% radnych.

VII.

W gminach miejsko-wiejskich na listach zarejestrowano 25,6% kobiet i 74,4% mężczyzn. Na tym poziomie można zauważyć wyraźne rozbieżności w odsetku kandydatek umieszczanych na listach. W dwóch gminach partycypacja kobiet była na poziomie niższym niż 10%: w gminie Narol kandydowało 6,9% kobiet (2 spośród 29 kandydatów), zaś w gminie Rymanów 8,1% (3 spośród 37 kandydatów). Od 10% do 20% miejsc na listach kobiety zajęły w siedmiu gminach, 20–30% – w 16 gminach, natomiast powyżej 30% miejsc uzyskały w 10 gminach: Sędziszów Małopolski, Rudnik nad Sanem, Oleszyce, Głogów Małopolski, Jedlicze, Radomyśl Wielki, Boguchwała, Brzostek, Zaklików i Ulanów. W tej ostatniej gminie partycypacja kobiet na listach wyborczych była rekordowo wysoka i wyniosła 49%.

Analizując liczbę uzyskanych mandatów można zauważyć, że w ośmiu gminach kobiety zajęły mniej niż 10% miejsc w radzie, przy czym w aż sześciu w skład rady weszła tylko jedna kobieta (tj. 6,7%). Od 10% do 20% mandatów kobiety uzyskały w 11 radach, 20–30% – w 10 gminach, natomiast powyżej 30% reprezentację uzyskały tylko w sześciu gminach: Brzostek, Strzyżów, Jedlicze, Rudnik nad Sanem, Głogów Małopolski, Błażowa. Aż cztery spośród nich to również gminy, w których kandydowało powyżej 30%. Średnio kobiety objęły 19% wszystkich miejsc w radach.

VIII.

W 109 gminach wiejskich partycypacja kobiet na listach wyborczych w województwie podkarpackim wyniosła 25,6%. Poniżej 10% kobiet na listach pojawiło się tylko w jednej gminie województwa – Dydnia – 3% (1 kobieta). W przedziale 10–20% udziału kobiet znalazło się 31 gmin, 20–30% – 49 gmin, powyżej 30% kobiet na listach zostało umieszczonych w 28 gminach, przy czym z partycypacją powyżej 40% mieliśmy do czynienia aż w dziewię-

ciu gminach, tj. Lutowiska, Gorzyce, Jaśliska, Rakszawa, Czarna, Nowy Żmigród, Krempna, Dębowiec, Żołyńa (55%).

Kobiety uzyskały łącznie 19,3% mandatów, tj. 321 na 1659 możliwych do objęcia. Kobiet zabrakło w ośmiu radach, a poniżej 10% było ich w 23 radach gmin. Partycypację na poziomie 10–20% odnotowano w 16 gminach, od 20% do 30% w 42 gminach, natomiast powyżej 30% w 19 gminach, z czego w 7 gminach odsetek kobiet przekroczył 40%, zaś najwyższy był w gminie Żołyńa – 53,3%.

Wykres nr 3. Kobiety wśród kandydatów i radnych w wyborach do rad gmin w zależności od typu JST w województwie podkarpackim w 2014 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KBW.

IX.

W 2014 r. w województwie podkarpackim największa reprezentacja kobiet wystąpiła na najniższym poziomie władzy, tj. w radach gmin (w miastach niebędących miastami na prawach powiatu – 21,7%) oraz w Sejmiku Województwa, gdzie wyniosła 21,2%. Najmniej kobiet zasiadło w radach powiatów – tylko 13,5%, co jest zgodne z ogólnopolską tendencją, ponieważ jest to organ władzy lokalnej, w którym partycypacja kobiet jest najniższa i kształtuje się na poziomie 18% (zobacz Wykres nr 4).

Wykres nr 4. Kobiety wśród kandydatów i radnych w wyborach do organów stanowiących w województwie podkarpackim w 2014 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KBW.

Zauważyć można, że wyrównywaniu szans wyraźnie sprzyja system proporcjonalny, ale tylko na etapie partycypacji kobiet na listach wyborczych. Porównując bowiem odsetki uzyskanych mandatów można zauważyć, że więcej miejsc w organach stanowiących kobiety zajęły tam, gdzie obowiązuje reguła większościowa, tj. w radach gmin (za wyłączeniem miast na prawach powiatu). To z kolei może być uzasadnione tzw. regułą piramidy. Według tej teorii kobietom jest łatwiej pozyskiwać mandaty na najniższym poziomie, ponieważ zaangażowanie na tym szczeblu jest mniej atrakcyjne dla mężczyzn niż ich udział we władzach na poziomie regionalnym lub centralnym. Im bowiem niższy poziom władzy, tym mniej wpływu, wynagrodzeń i prestiżu, a równo-

częściej więcej kobiet zaangażowanych w polityce¹⁸. Ponadto aktywność lokalna wydaje się być bardziej atrakcyjna dla kobiet, ponieważ dotyczy spraw im bliskich, konkretnych, a równocześnie znajduje większe uznanie społeczne i pozwala na łatwiejsze godzenie jej z pozostałymi rolami społecznymi¹⁹.

Literatura

- Brodzińska-Mirowska B., *Kobiety w lokalnej polityce*, [w:] *Kobiety w polityce*, red. J. Marszałek-Kawa, Toruń 2009.
- Budrowska B., Duch D., Titkow A., *Szklany sufit: bariery i ograniczenia karier polskich kobiet. Raport z badań jakościowych*, Warszawa 2003.
- Fuszara M., *Kobiety w samorządach lokalnych: wybory 2010*, Warszawa 2011.
- Komunikat z badań CBOS nr 112/2014, *Wybory samorządowe*, Warszawa 2014, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2014/K_112_14.PDF.
- Komunikat z badań CBOS nr 150/2014, *Przed wyborami samorządowymi*, Warszawa 2014.
- Łukasik-Turecka A., *Kobiety w jednostkach samorządu terytorialnego w dobie debaty nad parytetami i kwotami*, „Roczniki Nauk Społecznych” 2013, T. 5(41), nr 1.
- Wybory 2011. Partie i ich programy*, red. I. Skłodkowska, M. Dołbakowska, Warszawa 2013.
- Żukiewicz P., *W koalicji siła... – o pozornym zwycięstwie PiS. Wybory do sejmiku województwa podkarpackiego*, [w:] *Gra o regiony. Wybory do sejmików województw w 2010 r.*, red. R. Alberski, M. Cichosz, K. Kobielska, Wrocław 2013.
- Żukowski A., *Partycypacja wyborcza kobiet – wyzwania i dylematy*, Centrum Studiów Wyborczych UMK w Toruniu, <http://www.csw.umk.pl/zukowski-partycypacja-wyborcza-kobiet>.

¹⁸ M. Fuszara, op.cit., s. 5.

¹⁹ B. Brodzińska-Mirowska, *Kobiety w lokalnej polityce*, [w:] *Kobiety w polityce*, red. J. Marszałek-Kawa, Toruń 2009, s. 10.