

Anna Pięta-Szawara\*

 <https://orcid.org/0000-0002-7237-295X>

## MILCZĄCA NIEOBECNOŚĆ. UCZESTNICTWO POLITYCZNE Kobiet NA OBSZARACH WIEJSKICH

**Abstrakt.** Celem podjętej analizy było ustalenie, jak kształtuje się aktywność polityczna mieszkanek wsi, rozumiana jako udział w lokalnych strukturach samorządowych i jednostkach pomocniczych. Poddano weryfikacji hipotezę mówiącą, że prawdopodobieństwo odniesienia sukcesu w sferze publicznej przez kobiety wiejskie jest niższe w porównaniu z kobietami mieszkającymi w mieście, oraz ustalono najczęstsze bariery utrudniające im partycypację polityczną. Wskazano, że największe znaczenie mają obiektywne czynniki zewnętrzne, tj.: obowiązki rodzinne, patriarchalny model rodziny, niechętnie postawy otoczenia wobec kobiet angażujących się w życie publiczne oraz liczne stereotypy. Możliwości działania w sferze publicznej ograniczają także niższe wykształcenie mieszkanek wsi w porównaniu z kobietami z miast oraz, niejednokrotnie, brak przekonania o własnych możliwościach. Rolę istotnych czynników wspierających pełnią natomiast tradycje rodzinne.

W prezentowanym artykule, spośród interesujących trendów związanych z partycypacją publiczną kobiet wiejskich, omówiono dwa, zdaniem autorki, najważniejsze. Pierwszym jest systematyczny wzrost udziału kobiet wśród kandydatów oraz radnych gmin wiejskich i miejsko-wiejskich. Drugim – zwiększenie liczby kobiet w gronie sołtysów. Przeprowadzona analiza pozwoliła stwierdzić, że w porównaniu z innymi poziomami decyzyjnymi to właśnie na najniższym z nich, tj. w radach gmin, a także w jednostkach pomocniczych gmin (sołectwach), gdzie działają sołtysi, występuje najsilniejsza reprezentacja kobiet.

**Słowa kluczowe:** kobiety wiejskie, aktywność polityczna kobiet, władza lokalna, partycypacja publiczna.

Aktywność publiczna, utożsamiana z aktywnością obywatelską, uczestnictwem lub działaniem politycznym, oznacza „zaangażowanie jednostek w działanie struktur i instytucji demokratycznego państwa” (Kaźmierczak 2011: 18). Formą partycypacji publicznej jest partycypacja polityczna, określana także jako uczestnictwo polityczne, partycypacja obywatelska bądź zaangażowanie polityczne. Oznacza ona bezpośredni udział obywateli w życiu publicznym i procesie politycznym. Jest traktowana jako podstawowa wartość, a zarazem warunek urzeczywistnienia demokracji (Dahl 1995). Według Leszka Sobkowiaka „daje obywatelom kompetencje współkształtowania składu personalnego ośrodków

---

\* Dr, Zakład Teorii Państwa, Prawa i Polityki, Instytut Nauk o Polityce, Uniwersytet Rzeszowski, al. mjr. W. Kopisto 2a, 35-959 Rzeszów, e-mail: [apieta@ur.edu.pl](mailto:apieta@ur.edu.pl)

władzy państwowej i samorządowej, ujawniania preferencji w zakresie kierunków i celów rozwoju systemu społecznego, kontrolowania podmiotów władzy” (Sobkowiak 2000: 403–405). Jej celem jest stworzenie skutecznego systemu zaspokajania potrzeb obywatelskich, budowa zaufania społecznego oraz legitymizacja działań władz. Wraz z aktywnością społeczną stanowi jeden z mierników kapitału społecznego (Kotarski 2013: 132).

Podstawowe formy aktywności politycznej stanowią zarówno zachowania wyborcze, jak i niewyborcze: udział w wyborach i referendach, zaangażowanie w kampaniach wyborczych, ubieganie się lub pełnienie urzędów publicznych, udział w postawianiu nowych ruchów i instytucji, członkostwo w partiach politycznych oraz indywidualny kontakt z politykami (Pawłowska 1999: 296; Ekman, Amnå 2012: 292). Uczestnictwo w głosowaniu może być rozumiane jako uprawnienie do oddania głosu wyborczego, tj. czynne prawo wyborcze, lub jako możliwość kandydowania w wyborach, oznaczająca realizację biernego prawa wyborczego.

Analizując poziom zaangażowania Polaków w sferę publiczną, należy stwierdzić, że nie jest on zadowalający. W zdecydowanej większości (79%) nie mamy poczucia wpływu na sprawy publiczne, nie ufamy instytucjom publicznym, nie jesteśmy zainteresowani polityką krajową ani też sprawami gminy/miasta czy najbliższej okolicy (Starzyk-Durbacz 2016: 9). Szczególnie niekorzystne są wyniki badań dotyczące partycypacji politycznej kobiet, które w jeszcze mniejszym stopniu niż mężczyźni interesują się tematami dotyczącymi życia publicznego, rzadziej też podejmują działalność o charakterze politycznym. Według obliczeń CBOS bieżące wydarzenia spotykają się z dużym zainteresowaniem tylko 8% kobiet, natomiast wśród mężczyzn odsetek ten jest dwukrotnie wyższy i wynosi 16%. Połowa respondentek uczestniczących w badaniu praktycznie nie interesuje się polityką; 29% spośród nich określa swoje zainteresowanie tą sferą życia jako nikłe i przyznaje, że nie zwraca uwagi nawet na ważne wydarzenia polityczne, zaś kolejne 21% wskazuje na zupełny brak zainteresowania sprawami publicznymi. Wśród mężczyzn takie postawy są znacznie rzadsze, ponieważ tylko 11% respondentów stwierdziło, że nie interesuje się powyższą problematyką (Cybulska 2013: 1).

Nieco większą uwagę Polek niż polityka na poziomie centralnym skupiają sprawy lokalne i samorządowe. W tym przypadku kobiety interesują się wyborami na poziomie lokalnym i deklarują uczestnictwo w nich w równym stopniu jak mężczyźni. 70% mężczyzn i 69% kobiet oceniło, że interesuje się zarówno wyborami do rad gminnych, powiatowych, sejmików wojewódzkich, jak i wyborami wójtów, burmistrzów i prezydentów miast. Równocześnie też 70% przedstawicieli każdej z płci zadeklarowało, że weźmie w nich udział. Taki sam odsetek respondentów obu płci znał kandydatów na stanowisko wójta/burmistrza/prezydenta miasta (39% kobiet i 39% mężczyzn słyszało o kilku kandydatach, 19% kobiet i 20% mężczyzn wiedziało o jednym kandydacie, 42% kobiet i 41% mężczyzn nie

wiedziało, kto będzie kandydował w wyborach) (Feliksiak 2014: 19–21). Stwierdzić można zatem, że sprawy dotyczące lokalnych struktur władzy – w aspekcie realizacji czynnego prawa wyborczego – są równie istotne 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 elekcji.

Wyraźne różnice pomiędzy sytuacją kobiet i mężczyzn pojawiają się natomiast w procesie realizacji biernego prawa wyborczego. Pomimo formalnej równości prawnej obu płci<sup>1</sup>, kobiety pozostają wyraźnie niedoreprezentowane w organach władzy na poziomie lokalnym<sup>2</sup>. We władzach samorządowych w 1998 roku ich udział wyniósł 16%, w 2002 – 18%, w 2006 – 21%, w 2010 r. – 25%<sup>3</sup>. 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 reprezentacji kobiet w sytuacji, gdy ich udział osiąga co najmniej 30% (Żukowski 2016), należy wysnuć wniosek, że poziom zaangażowania kobiet w samorządzie lokalnym w Polsce wciąż jest niewystarczający. Trzeba jednak zauważyć, że w tym obszarze następuje systematyczna poprawa. Pozytywnie zmieniają się również oczekiwania społeczne w odniesieniu do podejmowania przez Polki działalności politycznej (Gwiazda 2017: 4).

Na podstawie wyników badań przeprowadzonych przez CBOS można stwierdzić, że postulat równego uczestnictwa obu płci w polityce częściej popierają kobiety. Mężczyźni są większymi tradycjonalistami i z reguły wybierają rozwiązania

---

<sup>1</sup> Zasada równości obywateli stanowi jedną z podstawowych norm obowiązujących we wszystkich państwach demokratycznych. W Konstytucji RP, w rozdziale II zatytułowanym *Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela*, została ona zapisana w art. 32, 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 jakiegokolwiek przyczyny”. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483).

<sup>2</sup> Podobna sytuacja ma miejsce na poziomie centralnym. Udział Polek w Sejmie w kolejnych wyborach po 1989 r. wynosił: w 1991 – 9%, w 1993 i 1997 – 13%, w 2001, 2005 i 2007 – 20%, w 2011 – 24%, natomiast w 2015 – 27%.

<sup>3</sup> Dane za poszczególne lata przywołane za Państwową Komisją Wyborczą: [www.pkw.gov.pl/](http://www.pkw.gov.pl/). Uwzględnienie danych po 1998 r. wynika z faktu wprowadzenia – w związku z reformą samorządową – nowej ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw. Zob.: Ustawa z dnia 16 lipca 1998 r. – ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, Dz.U. z 1998 r., Nr 95, poz. 602. Obowiązywała ona do wejścia w życie uchwalonej przez Sejm 5 stycznia 2011 r. ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, ustawy – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego. Zob.: Ustawa o zmianie ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, ustawy – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego, Dz.U. z 2011 r., Nr 34, poz. 172.

utrzymujące uprzywilejowaną pozycję swojej płci. Aż 27% Polaków nie dostrzega potrzeby większej obecności kobiet w życiu publicznym, a co piąty (20%) uważa, że ta sfera życia powinna w ogóle pozostać domeną mężczyzn. Wśród kobiet te same odsetki wynoszą odpowiednio 17% i 12% (Gwiazda 2017: 4; Omyła-Rudzka 2013: 7; Wądołowska 2010: 4).

Zainteresowanie i zaangażowanie kobiet w politykę warunkowane jest wieloma czynnikami. Zależy m.in. od poziomu wykształcenia, statusu społeczno-ekonomicznego i zawodowego, stopnia religijności, doświadczeń i tradycji rodzinnych oraz miejsca zamieszkania. Największy dystans wobec spraw publicznych wykazują kobiety słabo wykształcone, gorzej sytuowane, w większości młode oraz mieszkające na wsi. Tylko 5% mieszkanek obszarów wiejskich zwraca uwagę na bieżące wydarzenia polityczne, natomiast aż 57% spośród nich wykazuje nikłe lub żadne zainteresowanie tą sferą życia (zob. tab. 1) (Cybulska 2013: 2).

**Tabela 1.** Zainteresowanie kobiet polityką według miejsca zamieszkania

Wielkość miejscowości	Zainteresowanie polityką [w %]		
	duże	średnie	nikłe lub żadne
Wieś	5	38	57
Miasto do 20 tys.	6	44	50
20–100 tys.	10	42	48
101–500 tys.	9	44	47
501 tys. i więcej	14	48	38

Źródło: A. Cybulska, *Rządzące i rządzone? Postawy kobiet wobec polityki*, Komunikat z badań CBOS, BS/68/2013, s. 3.

Magdalena Gwiazda wśród przyczyn takiego stanu rzeczy wskazała tradycyjne postrzeganie kwestii równouprawnienia na obszarach wiejskich. Dokonując analizy danych społeczno-demograficznych, stwierdziła, że w środowisku wiejskim wciąż istnieją mocne enklawy patriarchy, w których panują opinie o podległym stosunku kobiety do mężczyzny i konieczności ograniczania jej aktywności do sfery prywatnej (Gwiazda 2017: 7). W przyjętym w nich tradycyjnym modelu rodziny kobieta zajmuje się przede wszystkim obowiązkami domowymi, wynikającymi z macierzyństwa, opiekuje się osobami starszymi i niepełnosprawnymi w rodzinie, a często funkcje te łączy dodatkowo z pracą w gospodarstwie rolnym. Pojawia się w ten sposób zjawisko, które Julian Auleytner określił jako „przeciążenie rolami”. Ich wielość nie pozwala już kobietom na podejmowanie pracy zawodowej i/lub aktywności publicznej, tradycyjnie zarezerwowanych dla mężczyzn. Ponadto, w tego typu społecznościach negatywnie ocenia się kobiety,

które „dla karier” zaniedbują rodzinę (Auleytner 2007: 113, 142–143)<sup>4</sup>, zaś one same w niewielkim stopniu są zainteresowane partycypacją polityczną. Na skutek uwikłania w role kobiety są mniej dyspozycyjne, rezygnują z podejmowania aktywności i ewentualnych możliwości awansu, a te propozycje w przyszłości nie są już wobec nich ponawiane (*Zawodowa rola kobiet* 2011: 127).

Niewątpliwym wpływem na postrzeganie sfery publicznej przez kobiety ma także posiadane wykształcenie, które determinuje ich pozycję i perspektywę kariery, a także wpływa na wzrost świadomości oraz ambicje polityczne. Zarówno w miastach, jak i na obszarach wiejskich kobiety są znacznie lepiej wykształcone niż mężczyźni. W tym aspekcie zauważyć można jednak wyraźną różnicę pomiędzy wykształceniem kobiet zamieszkujących miasta i mieszkańek wsi. Udział kobiet z wykształceniem co najmniej średnim w przypadku miast w 2011 r. wynosił łącznie 60,5%, natomiast na wsi był prawie dwukrotnie niższy i stanowił jedynie 34,3% (zob. tab. 2). Z drugiej jednak strony należy podkreślić, że w ostatnich latach dysproporcje te systematycznie maleją, ponieważ na obszarach wiejskich następuje wzrost liczby dobrze wykształconych młodych kobiet. Według Juliana Auleytnera najwyższy odsetek osób z wykształceniem wyższym, tj. 29,8%, występuje wśród kobiet, które nie ukończyły 36. roku życia. W wieku 36–55 lat udział posiadających wykształcenie wyższe zmniejsza się prawie trzykrotnie i wynosi już tylko 10,9%. Najstarsze mieszkanki wsi, w wieku 56–65 lat, najrzadziej posiadają wykształcenie średnie, z reguły mając ukończoną jedynie szkołę podstawową lub zawodową (Auleytner 2007: 109). Ten pozytywny trend może być jednym z kluczowych dla budowania kapitału społecznego na wsiach. Zdaniem Renaty Siemieńskiej w środowiskach, w których liczba kobiet z wykształceniem wyższym jest duża, można zaobserwować wzmożoną aktywność społeczno-polityczną (za: Karolczak 2011: 85).

**Tabela 2.** Ludność w wieku 13 lat i więcej według poziomu wykształcenia, płci i miejsca zamieszkania w 2011 r.

Poziom wykształcenia	Miasto		Wieś	
	Mężczyźni	Kobiety	Mężczyźni	Kobiety
1	2	3	4	5
Wyższe	19,5	23,2	7,7	12,1
Policealne i dyplom ukończenia kolegium	1,9	4,4	0,9	2,3
Średnie zawodowe	20,6	16,7	15,8	14,4
Średnie ogólnokształcące	10,7	16,2	6,4	5,5

<sup>4</sup> Niejednokrotnie także same kobiety podtrzymują stereotypy na temat własnej aktywności. Blisko co piąta respondentka (19%) podziela pogląd, że wysokie stanowisko zawodowe dyskwalifikuje kobietę jako matkę. 21% spośród nich uważa, że kobiety są zbyt uczuciowe, żeby pełnić funkcje przywódcze (Gwiazda 2017: 4).

Tabela 2 (cd.)

1	2	3	4	5
Zasadnicze zawodowe	24,2	13,7	33,6	19,6
Gimnazjalne	4,8	3,7	6,5	5,5
Podstawowe	11,8	15,4	23,5	27,8
Podstawowe nieukończone i bez wykształcenia szkolnego	0,7	1,0	1,6	2,7
Nieustalony poziom wykształcenia	5,9	5,6	4,1	4,4

Źródło: *Ludność. Stan i struktura demograficzno-społeczna. Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2011*, Warszawa 2013, s. 105.

Siemińska zauważyła także korelacje między działalnością polityczną i zawodową. Im bardziej osoba jest aktywna życiowo i zawodowo, tym częstsze jest jej zaangażowanie w życie publiczne (za: Karolczak 2011: 85). W tym zakresie, podobnie jak w kwestii zainteresowania polityką, zauważalna jest istotna przewaga mężczyzn nad kobietami, zarówno w skali kraju, jak też w przypadku porównania sytuacji na wsi i w miastach. Biorąc natomiast pod uwagę wyłącznie aktywność zawodową kobiet wiejskich, można stwierdzić, że jest ona niższa tylko w zestawieniu z mężczyznami. Odchylenie na niekorzyść kobiet w 2008 r. (III kwartał) wynosiło aż 15,9 punktów procentowych. Sytuacja kobiet wiejskich na rynku pracy w porównaniu z kobietami z miasta jest natomiast już tylko nieznacznie gorsza, a zatem nie stanowi zasadniczej determinanty wpływającej na ich niższe zaangażowanie polityczne (Sawicka 2009: 26).

Wśród innych barier aktywności publicznej kobiet można wymienić za Małgorzatą Fuszara te, które stawiają im najczęściej mężczyźni: podkreślanie rzekomej niekompetencji kobiet, akcentowanie ich fizyczności i wyglądu (np. wprowadzanie do polityki kobiet ładnych, ale bez odpowiedniego doświadczenia), uznawanie ich za osoby „łagodzące obyczaje”, emocjonalne, mało przebojowe, czy też – co najwyżej – pomagające męskim liderom politycznym, a wreszcie – faworyzowanie mężczyzn (Fuszara 2009: 191–194). Istotny jest problem przypisywania zdolności przywódczych wyłącznie przedstawicielom płci męskiej, skutkujący, przede wszystkim w niewielkich społecznościach lokalnych, zdziwieniem i niedowierzaniem wobec kobiet pełniących funkcje publiczne<sup>5</sup>. Niejednokrotnie też bariery tego typu tkwią wewnątrz samych kobiet, które są nadmiernie samokrytyczne, przekonane o swojej niekompetencji i niewierzące we własne siły.

Obecnie, wyraźna szczególnie w ubiegłych dziesięcioleciach, odrębność wzorów zachowań politycznych na wsi i w mieście zaciera się. Badacze podkreślają,

<sup>5</sup> Fakt ten doskonale ilustrują słowa jednej z sołtysek: „[...] sołtysem jestem i słuchajcie: ktokolwiek przyjeżdża do mnie, to pani jest sołtysem? Takie, wiesz, zdziwienie, no bo jak to kobieta może być sołtysem, nie?” (*Zawodowa rola kobiet* 2011: 127).

że polska wieś podlega dezagraryzacji, coraz bardziej upodabniając się do miasta. Równocześnie, na skutek procesu reruralizacji, zmienia się także jej specyfika. Dzięki migracji mieszkańców miast na wieś, często dobrze wykształconych, posiadających dobrą sytuację finansową oraz stabilne zatrudnienie, obszary te podlegają silnym impulsom innowacyjnym, które prowadzą do zmiany stylu życia, mentalności i aktywności (*Wieś w Polsce* 2017: 9; *O wsi bez uprzedzeń* 2016: 65). Na obszarach wiejskich wyraźnie wzrasta poczucie podmiotowości mieszkańców i wzajemna współpraca, często inicjowana dzięki zaangażowaniu napływowych animatorów i młodych kobiet z miejskiej klasy średniej. Optyzmem napawa też fakt, że, jak wspomniano wyżej, mieszkanki wsi coraz częściej uzyskują wyższe wykształcenie, a społeczna akceptacja zarówno ich pracy zawodowej, jak i aktywności publicznej, systematycznie wzrasta.

Dotychczasowe badania potwierdzają, że w społecznościach o tradycyjnych poglądach na temat roli kobiet, najmniejsze kontrowersje budzi ich zaangażowanie w działalność na rzecz społeczności lokalnej. Wydaje się, że przyczyny takiego stanu rzeczy mogą mieć dwojaki charakter. Po pierwsze jest to aktywność oceniana jako najłatwiejsza do pogodzenia z obowiązkami domowymi, niewymagająca codziennego, systematycznego zaangażowania, ani też niewiążąca się z koniecznością wyjazdów, jak ma to miejsce chociażby w przypadku kobiet prowadzących działalność polityczną na poziomie centralnym. Drugie wyjaśnienie przynosi tzw. reguła piramidy. Według tej teorii kobietom jest łatwiej pozyskiwać mandaty i pełnić funkcje publiczne na najniższym poziomie, ponieważ zaangażowanie na tym szczeblu jest mniej atrakcyjne dla mężczyzn niż ich udział we władzach na poziomie regionalnym lub centralnym. Im niższy bowiem poziom władzy, tym mniej wpływu, wynagrodzeń i prestiżu, a równocześnie tym więcej kobiet zaangażowanych w politykę (Fuszara 2011: 5). Pojawiają się nawet stwierdzenia, że „kobiety przejmują władzę na wsi” (Matysiak 2015: 128). Paradoksalnie jednak, mimo że w strukturach tych kobiety często pracują poniżej poziomu swoich kompetencji, to jednak badania przeszłości parlamentarzystek wskazują, że jest to cenne doświadczenie. W politykę na poziomie krajowym częściej angażują się bowiem kobiety, które mają doświadczenie w polityce lokalnej (Kijewska 2016: 100–101).

Wśród interesujących trendów związanych z partycypacją publiczną kobiet wiejskich należy podkreślić dwa zjawiska. Pierwszym jest systematyczny wzrost udziału kobiet wśród kandydatów oraz przedstawicieli w radach gmin wiejskich i miejsko-wiejskich. Na przestrzeni lat 1995–2014 ich obecność w organach stanowiących zwiększyła się o 14% (zob. tab. 3), przy czym należy zaznaczyć, że odsetek kobiet radnych każdorazowo był wyraźnie niższy od odsetka kobiet kandydujących do organów stanowiących. Różnica między nimi zwiększała się w kolejnych latach. Według danych GUS, w 1990 r. wynosiła 4,2 punktu procentowego, w 1994 – 4,6 punktu procentowego, w 1998 – 5,3 punktu procentowego, w 2002 – 7,3 punktu procentowego, a w 2006 roku – już 7,7 punktu procentowego (*Kobiety w Polsce* 2007: 29).

Wzmocnienie pozycji kobiet przyniosły ostatnie wybory, w czasie których obowiązywały jednomandatowe okręgi wyborcze w wyborach do rad gmin w gminach niebędących miastami na prawach powiatu. Oznaczało to, że zniesione zostały w ten sposób tzw. Jedynki, co spowodowało formalne zrównanie szans kandydatów kobiet i kandydatów mężczyzn. W efekcie tych zmian w 2014 r. średni udział kobiet wśród radnych osiągnął poziom 27%, co oznaczało, że w porównaniu do innych poziomów decyzyjnych w samorządzie lokalnym był on zdecydowanie wyższy. W 2014 r. do sejmików województw wybrano bowiem tylko 23% kobiet (wśród kandydatek było to 45%, co oznaczało wzrost o 14% w porównaniu z 2010 r.). W głosowaniu do rad powiatów mandaty uzyskało natomiast jedynie 19,2% kobiet, pomimo że kandydowało ich aż 44,9%.

**Tabela 3.** Radni gmin według płci w latach 1995–2014

Lata	Ogółem		Kobiety		Mężczyźni	
	liczba	[%]	liczba	[%]	liczba	[%]
1995	52 145	100	6 936	13,31	45 209	86,69
1998	52 509	100	8 313	15,84	44 196	84,16
2002	39 331	100	7 110	18,08	32 221	81,92
2006	39 287	100	8 457	21,53	30 830	78,47
2010	39 390	100	10 016	25,43	29 374	74,57
2014	39 386	100	10 755	27,31	28 631	72,69

Źródło: obliczenia własne na podstawie GUS, Bank Danych Lokalnych.

Uwzględniając zróżnicowany charakter gmin, Ilona Matysiak zauważyła, że w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich udział kobiet wśród radnych był niższy niż w gminach miejskich. Dysproporcje te były jednak zauważalne przede wszystkim na początku lat dziewięćdziesiątych. W kolejnych kadencjach dystans systematycznie malał, natomiast począwszy od kadencji 2006–2010 stał się minimalny (zob. tab. 4) (Matysiak 2015: 133). Potwierdza to tezę o zmniejszających się różnicach w partycypacji politycznej kobiet w miastach i na wsi.

**Tabela 4.** Udział kobiet wśród radnych gmin różnego typu w latach 1991–2011

Rok	Gminy		
	wiejskie	miejsko-wiejskie	miejskie
1	2	3	4
1991	9,2	11,2	16,0
1995	12,4	12,6	17,1



1	2	3	4
1999	14,5	16,0	19,9
2003	17,5	17,8	21,9
2007	21,0	22,2	23,3
2011	25,5	25,0	26,9

Źródło: GUS, Bank Danych Lokalnych, za: I. Matysiak, *Kobiety rządzą polską wsią? Władza lokalna a pleć*, „Więś i Rolnictwo” 2015, nr 1.2 (166.2), s. 133.

Udział kobiet w radach wyraźnie różnicuje się także w układzie terytorialnym (zob. tab. 5). Najbardziej sfeminizowane organy uchwałodawcze występują w województwach zachodniopomorskim, dolnośląskim i lubuskim, które przynależą do tzw. ziem odzyskanych, najkrócej znajdujących się w granicach państwa i zamieszkałych przez ludność napływową. Badacze podkreślają, że wielonarodowy i kulturalnie zróżnicowany charakter tych regionów sprzyjał ukształtowaniu się postaw otwartości i tolerancyjności, wyrażających się również aprobatą wobec działalności kobiet w sferze publicznej. Równocześnie należy zauważyć, że są to obszary o dużej gęstości zaludnienia i wynagrodzeniach sięgających powyżej średniej krajowej. Zdaniem Joanny Pieśniewskiej, także i te czynniki mają wpływ na zaangażowanie kobiet w lokalnym życiu politycznym (za: Brodzińska-Mirowska 2009: 10). Najniższą partycypację odnotowuje się w województwach podkarpackim i podlaskim, a więc w regionach wschodnich, słabiej zaludnionych w stosunku do centralnej i zachodniej części kraju, postrzeganych jako tereny konserwatywne, z silnie zakorzenioną tradycją religijną, a równocześnie z najniższym poziomem zamożności wśród mieszkańców (Skrzypiński 2013: 40–46).

**Tabela 5.** Udział kobiet wśród radnych gmin w latach 1995–2014 w układzie terytorialnym [w %]

Jednostka terytorialna	1995	1998	2002	2006	2010	2014
1	2	3	4	5	6	7
Polska	13	16	18	22	25	27
Dolnośląskie	17	20	24	28	32	32
Kujawsko-pomorskie	12	16	19	22	25	28
Lubelskie	12	13	15	17	21	24
Lubuskie	16	19	21	28	29	32
Łódzkie	14	17	18	22	27	27
Małopolskie	13	15	17	20	23	25
Mazowieckie	15	17	19	21	26	28
Opolskie	12	15	19	23	27	30

Tabela 5 (cd.)

1	2	3	4	5	6	7
Podkarpackie	9	11	12	15	18	20
Podlaskie	8	11	13	17	22	24
Pomorskie	14	18	20	25	27	30
Śląskie	16	18	19	22	26	28
Świętokrzyskie	13	14	15	18	23	26
Warmińsko-mazurskie	15	16	20	26	30	32
Wielkopolskie	11	14	16	19	23	26
Zachodniopomorskie	15	19	23	28	32	33

Źródło: obliczenia własne na podstawie GUS, Bank Danych Lokalnych.

Wyraźną stagnację należy odnotować w odniesieniu do udziału kobiet we władzach wykonawczych. Wśród pełniących funkcje wójtów, burmistrzów i prezydentów wskaźnik feminizacji w latach 2006–2016 utrzymywał się na poziomie zbliżonym do 10% (zob. tab. 6). W gronie wójtów kobiety stanowiły jedynie ok. 8% – w 2006 r. i 9% – w 2010 r., natomiast wśród burmistrzów miast było to ok. 9% (zarówno w 2010 r., jak i w 2016 r.) (Kwiatkowski, Modrzewski, Płatek 2011: 49). Przewaga mężczyzn w organach wykonawczych samorządu lokalnego pozostaje zatem ciągle wyraźna, a odsetek uzyskanych przez kobiety mandatów na urząd wójta/burmistrza/prezydenta miasta wzrasta bardzo powoli.

Tabela 6. Wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast według płci w latach 2010–2014

Lata	Ogółem		Kobiety		Mężczyźni	
	liczba	[%]	liczba	[%]	liczba	[%]
2010	2 478	100	234	9,45	2 244	90,55
2014	2 479	100	169	10,86	2 210	89,14

Źródło: obliczenia własne na podstawie GUS, Bank Danych Lokalnych.

Drugą zmianą, widoczną w społecznościach wiejskich, jest zwiększenie liczby kobiet w gronie sołtysów<sup>6</sup>. Badania Ilony Matusiak pozwoliły stwierdzić, że zjawisko to stało się widoczne po roku 1989, kiedy nastąpiły w tym obszarze dynamiczne zmiany w porównaniu z okresem PRL. W 1958 r. udział ten wynosił bowiem jedynie 0,8%, w 1967 – 2,8%, natomiast w pierwszej połowie lat

<sup>6</sup> Sołectwa są jednostkami pomocniczymi gminy. Organem uchwałodawczym w sołectwie jest zebranie wiejskie, a wykonawczym – sołtys. Działalność sołtysa wspiera rada sołectka. Wskazane organy tworzą samorząd wiejski. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. z 2018 r., poz. 994, j.t., art. 5, p. 1, art. 36, p. 1.

dziewięćdziesiątych już 11% (Matysiak 2014: 80). W kolejnych kadencjach samorządu wiejskiego stabilnie wzrastał, by w 2017 r. w skali kraju osiągnąć już 40%. Tak wysoki wskaźnik zdecydowanie wyróżnia się wśród różnorodnych form partycypacji publicznej kobiet na obszarach wiejskich. Można przypuszczać, że z jednej strony jest efektem przywołanego już wzrostu kompetencji kobiet mieszkających na wsiach, ale z drugiej – może wiązać się z obniżeniem prestiżu instytucji samorządu wiejskiego, jaką jest funkcja sołtysa, a także zmieniającą się specyfiką przynależnych tej roli zadań<sup>7</sup>. Obecnie bowiem zwiększa się liczba tzw. działań miękkich, jak chociażby wypracowanie metod współpracy mieszkańców, animowanie i motywowanie społeczności lokalnej, dbałość o jakość przestrzeni publicznej, czy organizowanie życia towarzyskiego, przy równoczesnym spadku znaczenia „twardych” zadań inwestycyjnych, których realizację po 1990 r. przejęły gminy (Matczak, Bondyra, Isański, Mączka, Nosal, Śliwa, Wojtkowiak 2017: 94). Ponadto, jak zauważyła Matysiak, istotny jest też fakt, że przed 1989 r. funkcja sołtysa wiązała się z możliwością uzyskania wymiernych korzyści materialnych w postaci wynagrodzenia za wykonywanie zadań administracyjnych i samorządowych, co współcześnie jest możliwe jedynie w bogatych sołectwach i wiąże się z możliwością pobierania prowizji od zainkasowanej sumy podatków (Matysiak 2014: 162). Tam też konkurencja w wyborach do samorządu wiejskiego jest duża.

W niewielkich społecznościach kobiety często podejmują się pełnienia funkcji sołtysa niejako mimochodem, kiedy ich kandydatura zostaje wysunięta przez kogoś innego i zaakceptowana przez „społeczną akklamację”, co same zainteresowane przyjmują z niedowierzaniem i konsternacją (Matysiak 2014: 157–162). W innych przypadkach ułatwieniem w podjęciu decyzji o kandydowaniu w wyborach bywają dla kobiet tradycje rodzinne. Małgorzata Fuszara zauważyła, że w grupie sołtyszek są często kobiety, „które przez wiele lat faktycznie wypełniały obowiązki sołtysa, chociaż formalnie i tytułarnie funkcję tę pełnił ich mąż lub ojciec. Dopiero po pewnym, niejednokrotnie bardzo długim, czasie akceptowano tę kobietę w roli sołtysa i formalnie wybierano ją na to stanowisko” (Fuszara 2009: 192–193)<sup>8</sup>.

Sprawne zarządzanie sołectwem przyczynia się niewątpliwie nie tylko do jego rozwoju i budowania lokalnego kapitału społecznego, ale może być także pierwszym krokiem do dalszej kariery politycznej. Nie bez znaczenia bywa przy

---

<sup>7</sup> Do zadań sołtysa należy: organizowanie zebrań wiejskich i wykonywanie ich uchwał, zarządzanie mieniem komunalnym i gminnym, inkaso podatków lokalnych, dostarczenie nakazów podatkowych, informowanie mieszkańców o planach przyszłościowych i podjętych decyzjach, koordynowanie prac interwencyjnych na terenie sołectwa, organizowanie i koordynowanie prac mieszkańców na rzecz sołectwa, nadzorowanie imprez okolicznościowych (Gołębiowska, Stępień 2017: 28–29).

<sup>8</sup> Na temat motywów podjęcia działalności samorządowej przez kobiety zob. także: Budrowska, Duch, Titkow 2003: 12–15.

tym bogate doświadczenie sołtysów, zdobywane jeszcze przed objęciem funkcji, w podmiotach zaliczanych do trzeciego sektora, tradycyjnych kołach i organizacjach wiejskich, czy też podejmowanie przez nich różnorodnych działań o charakterze nieformalnym. Tego typu aktywności często kumulują się i sprzyjają budowaniu autorytetu lokalnych liderów (Sawicka, Skwara 2015: 122).

W poszczególnych regionach kraju poziom reprezentacji kobiet pełniących funkcję sołtysa jest wyraźnie zróżnicowany i stanowi odwzorowanie prawidłowości widocznych podczas analizy partycypacji kobiet w radach gmin w układzie terytorialnym (zob. tab. 7, por. tab. 5). Najwyższy, sięgający nawet 53%, odnotowuje się w województwach położonych wzdłuż granicy zachodniej: zachodniopomorskim, lubuskim, dolnośląskim i opolskim. Tendencja przeciwna uwidacznia się w województwach znajdujących się we wschodnim pasie granicznym: podlaskim, lubelskim i podkarpackim.

**Tabela 7.** Udział kobiet wśród sołtysów w Polsce w latach 2009–2017 [w %]

Jednostka terytorialna	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
POLSKA	30	31	35	35	35	36	39	39	40
Dolnośląskie	38	38	43	42	43	43	45	45	46
Kujawsko-pomorskie	30	30	36	35	36	36	39	40	40
Lubelskie	27	28	34	33	34	35	38	39	39
Lubuskie	37	38	42	42	43	44	46	47	47
Łódzkie	31	32	36	35	36	37	41	41	42
Małopolskie	27	28	30	30	31	31	34	34	34
Mazowieckie	32	32	36	36	37	37	40	40	40
Opolskie	38	38	42	41	42	42	44	45	45
Podkarpackie	17	17	20	20	21	21	24	24	23
Podlaskie	20	20	25	24	25	25	29	29	29
Pomorskie	36	37	39	39	39	40	41	41	42
Śląskie	34	34	36	36	37	37	40	41	41
Świętokrzyskie	31	32	38	37	38	39	42	42	43
Warmińsko-mazurskie	36	36	40	40	41	41	45	45	45
Wielkopolskie	24	24	30	30	31	31	35	36	36
Zachodniopomorskie	42	43	47	47	47	48	52	53	53

Źródło: obliczenia własne na podstawie GUS, Bank Danych Lokalnych.

Formalne uczestnictwo kobiet wiejskich w działalności publicznej z całą pewnością wciąż stanowi obszar, w którym potrzebne są zmiany w kwestii postrzegania równości płci. Są one niezbędne przede wszystkim na płaszczyźnie mentalnej i obyczajowej, najczęściej tworzących tzw. „szklany sufit”, uniemożliwiający lub utrudniający kobietom udział w życiu publicznym. Członkami lokalnych elit nadal pozostają przede wszystkim mężczyźni, jednak optymistyczne jest zjawisko systematycznego, choć powolnego wzrostu liczby kobiet w lokalnych strukturach samorządowych. Jak wykazano w tekście, w porównaniu z innymi poziomami decyzyjnymi, to właśnie na najniższym z nich, tj. w radach gmin, a także w jednostkach pomocniczych gmin (sołectwach), gdzie działają sołtysi, występuje najsilniejsza reprezentacja kobiet. Wydaje się, że taka sytuacja jest efektem zarówno zmian w strukturze wsi, jak i rosnącej świadomości kobiet zamieszkujących obszary wiejskie, ich coraz lepszego wykształcenia i aktywizacji zawodowej.

## Bibliografia

- Auleytner J. (red.) (2007), *Wieloaspektowa diagnoza sytuacji kobiet na rynku pracy. SPO RZL 1.6(b). Raport końcowy*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa.
- Brodzińska-Mirowska B. (2009), *Kobiety w lokalnej polityce*, [w:] J. Marszałek-Kawa (red.), *Kobiety w polityce*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń.
- Budrowska B., Duch D., Titkow A. (2003), *Szklany sufit: bariery i ograniczenia karier polskich kobiet. Raport z badań jakościowych*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Cybulska A. (2013), *Rządzący i rządzone? Postawy kobiet wobec polityki*, Komunikat z badań CBOS, BS/58/2013, Warszawa.
- Dahl R. (1995), *Demokracja i jej krytycy*, Aletheia, Kraków.
- Ekman J., Amnå E. (2012), *Political Participation and Civic Engagement: Towards a new typology*, „Human Affairs”, t. 22, s. 283–300.
- Feliksiak M. (2014), *Przed wyborami samorządowymi*, Komunikat z badań CBOS, BS/150/2014, Warszawa.
- Fuszara M. (2009), *Kobiety w polityce dwudziestolecia (1989–2009)*, [w:] *Kobiety dla Polski. Polska dla kobiet. 20 lat transformacji 1989–2009. Raport. Kongres Kobiet Polskich 2009*, Warszawa.
- Fuszara M. (2011), *Kobiety w samorządach lokalnych: wybory 2010*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Gołębiowska A., Stępień E. (2017), *Rola sołtysów we współczesnych społecznościach wiejskich*, [w:] A. Gołębiowska, P. B. Zientarski (red.), *Sołectwo. Studium prawnoustrojowe*, Senat RP, Warszawa, s. 19–35.
- Gwiazda M. (2017), *Stosunek do równouprawnienia płci – Polska vs. kraje muzułmańskie*, Komunikat z badań CBOS, BS/157/2017, Warszawa.
- Karolczak K. (2010), *Aktywność społeczno-polityczna kobiet na szczeblu lokalnym z uwzględnieniem sytuacji w gminie Gostyń po wyborach samorządowych 2010 r.*, „Refleksje”, nr 4, s. 79–92.
- Każmierczak T. (2011), *Partycypacja publiczna*, [w:] *Decydujemy razem. Udział społeczności lokalnych w podejmowaniu decyzji publicznych*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa, s. 18–20.
- Kijewska B. (2016), *Polityka równościowa: przestrzeń instytucjonalna*, LIBRON, Kraków.
- Kobiety w Polsce* (2007), GUS, Warszawa.

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. Nr 78, poz. 483.
- Kotarski H. (2013), *Kapitał ludzki i kapitał społeczny a rozwój województwa podkarpackiego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów.
- Kwiatkowski J., Modrzewski P., Płatek D. (2011), *Co nam powiedziały wybory samorządowe w 2010 r., w 20 lat od wprowadzenia reformy samorządowej? Sukces? Porażka? Normalność? Raport z badań*, Kraków.
- Matczak P., Bondyra K., Isański J., Mączka K., Nosal P., Śliwa P., Wojtkowiak M. (2017), *Spoleczny potencjał sołectwa*, [w:] A. Gołębiowska, P. B. Zientarski (red.), *Sołectwo. Studium prawnoustrojowe*, Senat RP, Warszawa, s. 85–100.
- Matysiak I. (2014), *Rola sołtysów we współczesnych społecznościach wiejskich*, Scholar, Warszawa.
- Matysiak I. (2015), *Kobiety rządzą polską wsią? Władza lokalna a pleć*, „Wieś i Rolnictwo”, nr 1.2 (166.2).
- O wsi bez uprzedzeń. Raport z badań* (2016), Fundacja Przestrzeń Kobiet, Kraków.
- Omyła-Rudzka M. (2010), *Kobiety w życiu publicznym*, Komunikat z badań CBOS, BS/34/2013, Warszawa.
- Pawłowska A. (1999), *Uczestnictwo polityczne*, [w:] W. Sokół, M. Żmigrodzki (red.), *Encyklopedia politologii*, Wolters Kluwer, Kraków.
- Pięta-Szawara A. (2017), *Efektywność instrumentów polityki równości płci w świetle przepisów Kodeksu wyborczego na przykładzie wyborów lokalnych w województwie podkarpackim w 2014 r.*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, nr 5 (39), s. 241–260.
- Sawicka J. (2009), *Sytuacja kobiet wiejskich na rynku pracy i w rolnictwie*, [w:] *Kobiety dla Polski. Polska dla kobiet. 20 lat transformacji 1989–2009. Raport. Kongres Kobiet Polskich 2009*, Warszawa.
- Sawicka J., Skwara A. (2015), *Uczestnictwo kobiet wiejskich na rynku pracy i w procesach decyzyjnych*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie. Problemy Rolnictwa Światowego”, 15 (XXX), z. 2, s. 117–127.
- Skrzypiński D. (2013), *W różnorodności siła? Społeczno-gospodarcza charakterystyka polskich województw*, [w:] R. Alberski, M. Cichosz, K. Kobielska (red.), *Gra o regiony. Wybory do sejmików województw w 2010 r.*, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław, s. 35–53.
- Sobkowiak L. (2000), *Partycypacja polityczna*, [w:] A. Antoszewski, R. Herbut (red.), *Leksykon politologii wraz z aneksem: reforma samorządowa w Polsce, partie, parlament, wybory (1989–2000)*, Wydawnictwo ATLA 2, Wrocław.
- Starzyk-Durbacz K. (2016), *O partycypacji. Podsumowanie badań i analiz dotyczących partycypacji obywatelskiej w Polsce*, Pracownia Badań i Innowacji Społecznych „Stocznia”, Warszawa.
- Ustawa o zmianie ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, ustawy – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy – Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego, Dz.U. z 2011 r., Nr 34, poz. 172.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. z 2018 r., poz. 994, j.t.
- Ustawa z dnia 16 lipca 1998 roku – ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, Dz.U. z 1998 r., Nr 95, poz. 602.
- Wądołowska K. (2010), *Partyty prawną gwarancją większego udziału kobiet w polityce*, Komunikat z badań CBOS, BS/130/2010, Warszawa.
- Wieś w Polsce 2017: diagnoza i prognoza. Raport z badania – pełna wersja* (2017), Fundacja Wspomagania Wsi, Warszawa.
- Zawodowa rola kobiet w społeczeństwie obywatelskim. Wielowymiarowy model dyskryminacji kobiet. Raport z badania* (2011), Wojewódzki Urząd Pracy, Szczecin.
- Żukowski A. (2016), *Partycypacja wyborcza kobiet – wyzwania i dylematy*, <http://www.csw.umk.pl/zukowski-partycypacja-wyborcza-kobiet> [dostęp 20.12.2016].

**Anna Pięta-Szawara**

## **SILENT ABSENCE. POLITICAL PARTICIPATION OF WOMEN FROM RURAL AREAS**

**Abstract.** The aim of the analysis was to determine the political activity of rural women understood as participation in local self-government structures and auxiliary units. The hypothesis that the probability of success in the public sphere of rural women is lower compared to women living in the city was verified. The most common barriers hindering their political participation were established. We found that the most significant were objective external factors, i.e.: family responsibilities, the patriarchal family model, reluctant attitudes of the environment towards women engaging in public life and numerous stereotypes. The possibilities of acting in the public sphere are also limited by the rural women deficits, i.e. their lower education in comparison with women from cities and lack of self-reliance on their own abilities. Family traditions play significant supporting factors.

In the presented paper, the author focused on two, the most important trends related to the participation of rural women in public life/sphere. The first is the systematic increase in the share of women among candidates and councilors of rural and urban-rural municipalities. The second one, the increasing number of women in the group of village leaders (Polish: sołtys). The analysis presented in the article allows to conclude that in comparison with other decision-making levels, the participation of women in public life is visible at the lowest level, i.e. councils of rural and urban-rural municipalities, as well as in auxiliary units of municipalities – villages where they act as a village administrators.

**Key words:** rural women, political activity of women, local authority, public participation.