

Dr hab. Rafał Matyja, profesor UEK

Instytut Polityk Publicznych i Administracji

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

**Recenzja pracy doktorskiej Katarzyny Rosół  
„Polityka płci w samorządzie terytorialnym w Małopolsce (lata 1990-2018)”**

**napisanej pod kierunkiem  
prof. dr hab. Andrzeja Piaseckiego i dr Hanny Dębskiej**

Praca Katarzyny Rosół podejmuje szeroko dziś dyskutowane kwestie równości płci i reprezentacji kobiet w organach władzy publicznej pochodzących z wyboru. Podjęta przez Autorkę problematyka wpływu norm prawnych na uczestnictwo kobiet w polityce, roli stereotypów i tradycji jako czynnika warunkującego decyzję o starcie w wyborach i szanse zdobycia mandatu należy do najbardziej istotnych wątków dyskusji o kondycji polskiej demokracji. Fakt, że badania stanowiące podstawę niniejszej pracy przeprowadzono na poziomie struktur samorządowych sprawia, że możemy się lepiej przyjrzeć fundamentom demokracji i skonfrontować je z dostępną wiedzą o reprezentacji kobiet w instytucjach ogólnopolskich. Sam termin polityka płci stwarza wrażenie, że przedmiotem pracy są szersze zagadnienia związane z nominacjami w jednostkach samorządu terytorialnego, a także polityką kadrową w samorządzie, podczas gdy Autorka ogranicza swoje zainteresowania wyłącznie do procedur wyborczych. Drugi wprowadzający w błąd element tytułu to sugestia, że analizy dotyczą lat 1990-2018, podczas gdy dane ilościowe dotyczące reprezentacji kobiet w samorządzie pochodzą wyłącznie z lat 1998-2018, a część pracy oparta na ankietach i wywiadach dotyczy głównie lat 2014-2018.

Lepsze zrozumienie podjętego przez Autorkę problemu badawczego zarysowane zostało we wstępie do pracy, a w szczególności w przedstawionych pytaniach badawczych (s. 11). To sprawia, że problem badawczy zostaje postawiony poprawnie, a zarazem stanowi uzasadnienie struktury badawczej części pracy, która przechodzi od analizy danych

ilościowych dotyczących reprezentacji kobiet w pochodzących z wyborów powszechnych organach samorządu terytorialnego w Małopolsce, przez badanie ankietowe, aż po interesujące wywiady pogłębione z wybranymi przedstawicielkami małopolskich samorządów. Struktura tego badania pozwala znaleźć odpowiedzi zarówno na pytania o wpływ norm prawnych na udział kobiet w polityce, o znaczenie stereotypów i tradycji w warunkowaniu tego udziału, a także o motywacje samych kandydatek i ich postrzeganie własnych doświadczeń.

Hipoteza, którą Autorką uznała za kluczową (s. 11), dotyczy ustawy kwotowej. W sporej części badanych gmin regulacja taka nie obowiązywała i nie obowiązuje ze względu na większościowy system wyborczy, który uniemożliwia tworzenie list, takich, jakie występują w systemie proporcjonalnym. Wydaje się zatem, iż gdyby miała ona być głównym problemem organizującym badanie – to powinno być ono skoncentrowane na innym niż gminny poziomie elekcji – np. na wyborach do rad powiatów, w których ordynacja proporcjonalna z systemem list otwartych była czynnikiem stałym, a zmiana dotyczyła jedynie wprowadzenia po roku 2011 kwot dla płci.

Wybór takiej hipotezy pokazuje, że Autorka nie doceniła tego, co stanowi najcenniejszą część pracy. W wymiarze badawczym są to rozmowy przeprowadzone z lokalnymi polityczkami, a w wymiarze teoretycznym – próba opisanie fenomenu zmian zachodzących w podejściu do udziału kobiet w polityce, na tle szerszym niż tylko proces wyborczy. Paradoksalnie bowiem praca mówi bardzo dużo o instytucjonalnych i kulturowych barierach karier kobiet. W tym sensie bardziej zasadne byłoby wskazanie jako kluczowych trzech hipotez pomocniczych, dotyczących szerszych uwarunkowań samorządowych karier kobiet.

Praca ma jasną i przejrzystą strukturę, Autorka dobrze wyjaśniła przebieg zastosowanej strategii badawczej. Zaletą pracy jest dobre osadzenie tematu w kontekście historycznym i ustrojowym. W tym drugim obszarze – rozdział poświęcony samorządowi terytorialnemu mógłby – bez uszczerbku dla meritum – zostać ograniczony do dobrego opisu organów jednostek samorządu terytorialnego i systemów wyborczych do organów samorządu, a poświęcanie uwagi uprawnieniom gmin, powiatów i województw nie przekłada się w żaden sposób na badane zagadnienia. W obecnym kształcie skłania do szczegółowych uwag, dotyczących błędów takich, jak uznanie rad narodowych z okresu PRL za organy samorządu terytorialnego (s. 128) choć z innych fragmentów wynika, że autorka zdaje sobie sprawę z tego, że rzeczywisty samorząd powstał dopiero 45 lat później.

Jednak zdecydowana większość poruszanych przez Autorkę w dwóch pierwszych rozdziałach kwestii pomaga w lepszym zrozumieniu i wyjaśnieniu omawianych zjawisk i problemów. Historyczny przegląd procesów emancypacji kobiet, walki o prawa wyborcze – mimo, iż nieco zbyt obszerny jak na pracę o tematyce na wskroś aktualnej – dobrze pokazuje realia i trudne punkty procesu wyrównywania reprezentacji obu płci. Autorka trafnie ocenia przebieg zmian w wieku dwudziestym, wskazując zarówno pewne zaangażowanie polityczek związanych z prawicą w okresie Drugiej Rzeczypospolitej, jak i niejednoznaczność wyższego poziomu reprezentacji kobiet w fasadowych instytucjach demokratycznych PRL. Słusznie zresztą podkreśla fakt, bardzo późnego (1981 rok) pojawienia się pierwszej kobiety w składzie rzeczywistego organu decyzyjnego, jakim było Biuro Polityczne KC PZPR. Trafnie widzi w PRL okres wzrostu aktywności zawodowej kobiet, poprawę dostępu do wykształcenia i rozszerzenie formalnej równości praw. Mimo niedemokratycznego charakteru władzy – działania państwa w tej sferze trudno oceniać negatywnie. Sposób ujęcia spraw trudnych i będących przedmiotem wielu uproszczeń, pokutujących niestety także w literaturze naukowej, dowodzi intelektualnej dojrzałości Autorki, zdolności konfrontowania różnych punktów widzenia i umiejętności przedstawiania stanowiska opartego na ważeniu argumentów.

Tło teoretyczne pracy stanowi sytuacja zasadniczej nierówności płci, która – jak ocenia Autorka, przywołując liczne opracowania – może być traktowana nawet jako dyskryminacja. Choć formalnie prawa kobiet i mężczyzn są równe, to jednak trwała i widoczna we wszystkich instytucjach politycznych niższa reprezentacja kobiet stanowi wyzwanie nie tylko dla aktywności społecznej, ale także badawczej. Autorka przedstawia zagrożenia jakie ta nierówność rodzi zarówno dla jakości demokracji, jak i dla praw obywatelskich połowy naszego społeczeństwa.

Należy żałować, że te ciekawe zagadnienia nie zostały osadzone w szerszym niż polski kontekście, na co pozwala szeroka literatura przedmiotu, choćby pominięta przez Autorkę podstawowa praca Rolanda Ingelharta i Pippy Norris *Rising Tide: Gender Equality and Cultural Change around the World* (2003), dostępna także po polsku (*Wzbierająca fala: równouprawnienie płci a zmiana kulturowa na świecie*, PIW, Warszawa 2009). Przydatne byłoby przywołanie dostępnych danych o reprezentacji kobiet w instytucjach politycznych krajów o podobnej do naszej ścieżce rozwoju historycznego, bo badany przez Autorkę problem ma charakter powszechny i jak rzadko który nadaje się do ujęć i badań porównawczych. W przypadku pracy dotyczącej wybranego regionu kraju wystarczyłoby ukazanie tego szerszego kontekstu nie tylko w kontekście historycznym, ale także teoretycznym i porównawczym.

Warto byłoby też sięgnąć do bogatej literatury prezentującej wpływ systemów wyborczych na poziom reprezentacji kobiet w organach przedstawicielskich (np. *Women and legislative representation: electoral systems, political parties and sex quotas*, pod redakcją Manon Tremblay, Palgrave Macmillan, New York 2012). To szersze tło teoretyczne i porównawcze pomogłoby zapewne w sprawniejszej interpretacji zebranych przez Autorkę danych ilościowych oraz pełniejszej interpretacji treści wywiadów.

Dane ilościowe przedstawione w rozdziale III pokazują dobrze problemy z równą reprezentacją kobiet na różnych szczeblach samorządu, a przedstawione przez Autorkę analizy i interpretacje są tylko częścią tego, co można wywnioskować z zebranego przez nią materiału. Przykładowo, powiaty o trwale wyższym poziomie reprezentacji kobiet wśród kandydatów do rad gmin i radnych (np. myślenicki) nie zostały wskazane wprost w konkluzjach, podobnie jak różnice między szerszymi obszarami Podhala (powiaty nowotarski i tatrzański) a północno-zachodniej części województwa (powiaty chrzanowski, oświęcimski i olkuski).

Niejasne są przyczyny, dla których w rozdziale trzecim Autorka pominęła w tabelach analizę grup kandydatów i składu rad trzech małopolskich miast na prawach powiatu – Krakowa, Nowego Sącza i Tarnowa (s.158-164, 191-192, 202-203, 211-213) oraz wyborów prezydentów tych miast (s. 185-188, 199, 222-223). Ośrodki te odgrywają ogromną rolę wskazując lokalne wzory rywalizacji politycznej i promując trendy polityki samorządowej. Nawet jeżeli takie działanie było w jakiś sposób uzasadnione, to warto było to wyraźnie przedstawić.

Ponadto należy zwrócić uwagę na fakt, że dane w przedstawionych w rozdziale trzecim tabelach nie zawsze zostały skomentowane. Przykładem może być np. niski poziom reprezentacji kobiet na listach SLD, AWS i PS\_PSL w 1998 roku (s. 175). Autorka pozytywnie ocenia wysoki odsetek kobiet na listach Lewicy i Demokratów w roku 2006. Wydaje się, że zmiana ta może mieć równie pozytywny wydźwięk i pozwalać wyjaśnić ewolucję poglądów i działań tego ugrupowania na przełomie XX i XXI wieku. Nie wiadomo też dlaczego Autorka prezentuje ważne z punktu widzenia całej pracy dane dotyczące reprezentacji kobiet w sejmikach 16 województw w roku 2002, 2006 i 2010, a nie przedstawia adekwatnych danych w odniesieniu do wyborów 1998, 2014 i 2018. W roku 2014 nie pojawiają się też dane dotyczące proporcji kandydatek i radnych w układzie partyjnym (s. 207). Sytuacji nie tłumaczy do końca fakt gorszej dostępności danych na stronach PKW, gdyż można było skorzystać też z innych opracowań i źródeł przedstawiających te wyniki. Zaletą prezentacji danych jest

przedstawienie wyników wyborów w gminach powyżej 20 tys. mieszkańców, w których zmianie uległa ordynacja wyborcza (s. 214-216).

W warstwie zawartych w rozdziale trzecim analiz można było podjąć kilka wątków, które podpowiadają zebrane przez autorkę dane. Zarówno tam, jak i w podsumowaniu badania w rozdziale piątym można było np. podjąć się interpretacji faktu, że nie istnieją trwałe wzorce reprezentacji kobiet w radach powiatów (zob. tabela 101 na s. 320). Wnioski z pracochłonnego badania ilościowego mogłyby podpowiedzieć pewne wzorce interpretacji wypowiedzi uczestniczek wywiadów.

Badanie oparte o kwestionariusz internetowy jest poprawne i ciekawe od strony kwestionariuszowej (s. 235) pozwalającej na dość dokładne przeanalizowanie świadomości i motywacji kandydatek, zarówno gdy chodzi o problem równouprawnienia, jak i barier uczestnictwa, motywacji angażowania się w polityce oraz strony praktycznej: kampanii wyborczej i realiów sprawowania mandatu. Rozczarowuje jedynie gdy chodzi o liczbę ankietowanych i niejasność niektórych wyników (skoro aż 50 ankietowanych kandydowało w gminach poniżej 20 tys. mieszkańców, w których wybory mają charakter większościowy, a 17 w większych (tabela 89 na stronie 248), to w jaki sposób aż 34 z 67 badanych deklarowało, iż zajmowało na liście miejsce inne niż pierwsze (tabela 92 na stronie 250)).

Znacznie sprawniejsza niż w badaniu ilościowym jest Autorka w sferze, która – jak wspomniano – należy do najmocniejszych atutów recenzowanej pracy, czyli w interpretacji danych jakościowych. Dotyczy to zarówno samej struktury pytań i badania, które nie ogranicza się do kwestii formalnych, ale dość wnikliwie porusza zagadnienia motywacji, obaw i lęków, uprzedzeń i przełamywania stereotypów. Wydaje się, że w dalszym rozwoju naukowym, warto wykorzystać szczególnie zaprezentowane w tej części pracy umiejętności, podejmując w większym stopniu badania dotyczące tych aspektów polityki, które mają bezpośrednie odniesienie do postaw, motywacji aktorów, ich zdolności percepcyjnych itp.

Na bardzo ważne aspekty badanych zagadnień zwraca uwagę Autorka już we wstępnej części pracy, gdy pisze, iż „Innymi barierami w polityce, na które natrafiają kobiety, są m. in.: infantyilizacja, pomniejszanie roli, zwracanie nadmiernej uwagi na wygląd, traktowanie ich jako „ozdób” czy wykluczenie z nieoficjalnych spotkań, na których zapadają kluczowe decyzje. Istotne jest również nastawienie samych partii politycznych, ich zabarwienie ideologiczne, poruszanie przez nie tematyki równości płci, wewnętrzne mechanizmy rekrutacji i selekcji kandydatów. Ponadto, polskie partie polityczne w dużej mierze kierują się stereotypizacją,

obsadzając kobiety na stanowiskach w dziedzinach uznawanych za typowo kobiece: edukacja, służba zdrowia” (s. 87). Dodatkową barierą jest konieczność upewnienia się przez kobiety, iż kariera polityczna nie spowoduje uszczerbku dla ich ról rodzinnych (s. 89). Świadomość wagi tych zagadnień zaowocowała dobrymi pytaniami w części ankietowej i w wywiadach z lokalnymi polityczkami.

Autorka dzięki temu rekonstruuje mało dostrzegane problemy implementacji prawa wyborczego, takie jak poszukiwanie kandydatek w celu formalnego jedynie wypełnienia wymogu kwot na listach, bez zapewnienia kobietom szans na zakończoną sukcesem kampanię (s. 348, odpowiednie miejsce na liście, fundusze na indywidualną promocję).

Bardzo ciekawe są przedstawione w czwartym rozdziale pracy motywacje kandydatek, szczególnie wskazujące na specyficznie rozumiany patriotyzm lokalny polegający na identyfikowaniu się z ludźmi mieszkającymi na danym terenie, co lokuje te motywacje raczej w logice troski niż ambicji politycznych (s. 254). Wskazuje to też na pewne kontinuum w postrzeganiu szerszej roli kobiet w społeczeństwie. Zajmowanie się problemami innych wydaje się być pewnym moralnym uzasadnieniem dla porzucenia tradycyjnej roli, jaką jest opieka nad dziećmi czy osobami starszymi (s. 256). Uzasadnieniem, którego – dodajmy – ich mężczyźni rywale nie potrzebują. Ciekawe jest zatem także to, że ważnym argumentem dla kandydatek są szerzej znane przykłady karier politycznych kobiet na szczeblu centralnym. W pracy kilkakrotnie pojawia się nawiązanie do roli Beaty Szydło (s. 266, 267, 302) jako lidera, który pokazuje możliwość działania kobiet w polityce – choć nie wiemy czy padają z ust kandydatek PiS lub osób mieszkających w okręgu wyborczym Beaty Szydło obejmującym powiaty zachodniej części województwa. Co ciekawe wzorcami postaw i działań obywatelskich są też nierzadko mężczyźni – ojcowie i dziadkowie kandydatek (s. 273).

W tym kontekście należy żałować, że w pracy nie rozwinięto innego wątku określającego kulturowe bariery uczestnictwa w polityce. Autorka zwraca uwagę we wstępie na konserwatyzm i przywiązanie do tradycji, które mają cechować badany region (s. 7), ale później w niewielkim stopniu wraca do tej myśli, nie pytając o to, jak zróżnicowanie kulturowe określa szanse politycznej aktywności kobiet. Także szeroko opisany kontekst historyczny zagadnienia nie uwzględnia dostatecznie drugiej strony medalu – przyczyn tradycyjnej niechęci do uczestnictwa kobiet w życiu publicznym i polityce, tak wyraźnie podkreślanej w empirycznej części pracy. Wydaje się, że kluczowa rola trzech czynników: traktowania rodziny jako podstawowego pola aktywności kobiet, przerzucania na nie wszelkich obowiązków opiekuńczych, a także traktowania jako osób mniej zorientowanych politycznie i wyrobionych

zawodowo, tworzy mieszanekę, która wprawdzie dopuszcza wyjątki, w postaci sprawowania przez wybitne kobiety wysokich stanowisk, natomiast blokuje równość jako zjawisko powszechnie występujące w całym systemie politycznym.

Zaletą pracy Katarzyny Rosół jest dobre zrozumienie nie tylko istoty zmiany przepisów wprowadzających kwoty w Kodeksie Wyborczym z 2011 roku, ale także ograniczenia zakresu systemu proporcjonalnego w wyborach do rad gmin powyżej 20 tys. mieszkańców nie będących miastami na prawach powiatu. Wskazuje na to też bardzo precyzyjne badanie opisane przez Autorkę na stronach 314-315, dotyczące tej kategorii gmin w wyborach 2014 roku. Ciekawe jest też wskazanie analogii między barierami uczestnictwa w polityce a wcześniejszym ograniczaniem dostępu kobiet do edukacji wyższej – spowodowane koniecznością poświęcenia się obowiązkom rodzinnym – ustąpiło dopiero w latach 90. dwudziestego wieku. Autorka dostrzega też subtelne czynniki określające szanse kobiet np. wpływ debaty nad kwotami na atmosferę kształtowania list wyborczych (s. 201). Powyższe wątki wskazują na duże umiejętności interpretacyjne Autorki, które mogą owocować w przyszłości interesującymi pracami badawczymi.

Praca jest napisana poprawnym językiem. Tezy i argumenty, a także obserwacje Autorki są przejrzyste, wypowiedzi przywoływane na podstawie badań – osadzone w dobrze skonstruowanej narracji. Wyniki badań ilościowych są przedstawione w przejrzystej i poprawnej formie. W zakończeniu Autorka poprawnie konkluduje przedstawione badania, wskazują rolę zmian prawnych i ich ograniczenia. Pokazuje też odmienną perspektywę kandydatek, dla których zmiana rozwiązań prawnych poszerza jedynie możliwość startu ze zdominowanych przez mężczyzn list wyborczych, ale nie stanowi głównego motywu zaangażowania, które jest raczej kontynuacją wcześniejszej pracy społecznej niż ambicji politycznych. Co więcej – kluczową konkluzją, istotną także dla twórców prawa jest kolizja między atrakcyjnością polityki samorządowej jako pola aktywności kobiet a faktem, że rozwiązania kwotowe są ograniczone do większych gmin, ze względu na ich skojarzenie z proporcjonalnym charakterem systemu wyborczego.

Praca nie jest wolna od wad i słabości, ale pokazuje bardzo wyraźnie wysoki poziom znajomości tematu, zrozumienia poruszanych problemów i poprawnego przeprowadzenia zaplanowanej procedury badawczej. Autorka wykazuje się dużą dojrzałością w przedstawianiu trudnej i będącej przedmiotem sporu politycznego tematyki, sprawnie wyjaśnia nie tylko zagadnienia natury prawnej, ale także psychologiczny i kulturowy aspekt przedstawianego zagadnienia. Nie ma też problemów z prowadzeniem jasnego i zrozumiałego wywodu, co bywa

wadą wielu innych publikacji naukowych z zakresu nauk o polityce i administracji. Wnioski z pracy stanowią też rozwiązanie problemu dotyczącego prawnych narzędzi równości płci na poziomie wyborów lokalnych i zawierają ważne wskazówki dotyczące zasadności uwzględnienia w prawie wyborczym rozwiązań wyrównujących szanse kobiet w gminach, w których mechanizm kwotowy nie został zastosowany. Z tych wszystkich powodów należy uznać, że praca spełnia wymagania stawiane rozprawom doktorskim. Wnoszę o dopuszczenie recenzowanej rozprawy pani Katarzyny Rosół do publicznej obrony.



Bielsko-Biała, 24 maja 2021