

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH



Kwoty i co dalej? Udział kobiet w życiu politycznym w Polsce

ANALIZA I ZALECENIA



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Kwoty i co dalej? Udział kobiet w życiu politycznym w Polsce

Analiza i zalecenia

Warszawa 2020

BIULETYN RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH 2020, nr 6
Zasada Równego Traktowania. Prawo i praktyka, nr 31

Kwoty i co dalej? Udział kobiet w życiu politycznym w Polsce. Analiza i zalecenia

Redakcja merytoryczna serii *Zasada Równego Traktowania. Prawo i Praktyka*:

dr hab. Adam Bodnar, prof. Uniwersytetu SWPS

Autorki (rozdział II, VI-VI):

Agata Szypulska

dr Aleksandra Szczerba

Autorka raportu z badań (rozdziały III-V):

dr Agnieszka Kwiatkowska, Uniwersytet SWPS

Komitet redakcyjny w Zespole ds. Równego Traktowania:

Magdalena Kuruś

dr Aleksandra Szczerba

Agata Szypulska

Wydawca:

Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich

al. Solidarności 77, 00-090 Warszawa

www.rpo.gov.pl

Infolinia Obywatelska 800 676 676



Publikacja jest dostępna na licencji Creative Commons:

Uznanie autorstwa – na tych samych warunkach 3.0 Polska (CC BY-SA)

Warszawa 2020

ISSN 0860-7958

Projekt, opracowanie DTP:

OMIKRON Sp. z o.o.

Spis treści

I. Wprowadzenie	5
II. Równy udział kobiet i mężczyzn w życiu politycznym w świetle przepisów prawa polskiego, międzynarodowego i europejskiego	8
Prawo krajowe	8
Konstytucja RP	8
Kodeks wyborczy	9
Prawo międzynarodowe i europejskie	10
System ONZ	10
System Rady Europy	12
System Unii Europejskiej	13
III. Kobiety w wyborach do Sejmu RP i Senatu RP w 2019 r.	16
Kobiety na listach wyborczych w wyborach do Sejmu RP	16
Spełnianie wymogów wybranych mechanizmów kwotowych przez listy wyborcze w wyborach do Sejmu RP w 2019 r.	22
Kobiety na listach wyborczych w wyborach do Senatu RP	25
Udział kobiet wśród wygranych	26
Podsumowanie	33
IV. Kobiety w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2019 r.	35
Kobiety na listach wyborczych w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2019 r.	35
Spełnianie wymogów wybranych mechanizmów kwotowych przez listy wyborcze w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2019 r.	40
Kobiety wśród wygranych do Parlamentu Europejskiego	43
Podsumowanie	45
V. Postawy Polek i Polaków wobec wyborczych mechanizmów wyrównawczych	47
Przekonania o przyczynach ograniczonej obecności kobiet w polityce	48
Wiedza i preferencje wobec systemu kwotowego	51
Kryteria wyboru kandydata	57
Podsumowanie	60
VI. Zalecenia	61
Organy władzy publicznej	61
Partie polityczne	63
Organizacje społeczeństwa obywatelskiego	63

V. Postawy Polek i Polaków wobec wyborczych mechanizmów wyrównawczych

Systemy kwotowe są powszechnie stosowanym narzędziem równościowym, mającym na celu zwiększenie obecności grupy mniejszościowej lub z innych przyczyn niedoreprezentowanej w danej dziedzinie życia. Najbardziej znaną dziedziną zastosowania systemów kwotowych są mechanizmy zwiększające udział kobiet w polityce. Gwarancje określonej liczby miejsc na listach wyborczych stwarzane przez system kwotowy mają na celu zniwelowanie dodatkowych przeszkód, doświadczanych ze względu na płeć, w uzyskaniu reprezentacji politycznej. **System kwotowy na listach wyborczych do ciał kolegialnych wybieranych w ordynacji proporcjonalnej wprowadzony w Polsce 2011 r. jest narzędziem skutecznie zwiększającym odsetek kobiet na poziomie kandydatek i wybranych. Jednak ze względu na brak mechanizmu naprzemiennego obsadzania kandydatów według płci (system suwakowy) lub zagwarantowania określonej liczby kobiet na najwyższych kilku miejscach listy (system sufitywy), przyjęte rozwiązanie w mniejszym stopniu przekłada się na obecność kobiet w ciałach wybieranych.**

Celem projektu *Bierne prawa wyborcze kobiet* współprowadzonego przez Biuro Rzecznika Prawa Obywatelskich oraz Uniwersytet SWPS było uzyskanie pogłębionej wiedzy na temat dalszego funkcjonowania wprowadzonego w 2011 r. mechanizmu wprowadzającego kwotę 35% miejsc dla każdej płci na listach wyborczych w wyborach proporcjonalnych w odniesieniu do poziomu samorządowego. Zbadano w nim szereg kwestii odnoszących się do różnic obserwowanych w partycypacji politycznej kobiet i mężczyzn, w tym:

- przekonania Polaków o przyczynach słabszej obecności kobiet w polityce, zróżnicowania w partycypacji politycznej występujące między kobietami i mężczyznami,
- czynniki zwiększające i zmniejszające prawdopodobieństwo głosowania na kobiety,
- wiedzę Polaków o funkcjonowaniu systemu kwotowego oraz ich preferencje wobec tego narzędzia, a więc jakie potencjalne usprawnienia tego projektu mają szansę na uzyskanie poparcia społecznego.

Badanie przeprowadzone było na przełomie października i listopada 2018 r. (między I a II turą wyborów samorządowych). Pozwoliło to na uchwycenie aktualnych opinii respondentów i zredukowało liczbę błędów odpowiedzi wynikających z postępującej-

go z czasem zapomnienia lub deformacji informacji. Badanie zostało przeprowadzone przez Kantar Polska.

Zawarta w niniejszym rozdziale analiza wyników badania *Bierne prawa wyborcze kobiet* została uzupełniona odniesieniami do wyników badania *Kobiety w życiu publicznym* (2019 r.)⁴².

Przekonania o przyczynach ograniczonej obecności kobiet w polityce

W powszechnym wyobrażeniu sfera polityki jest drugą w kolejności przestrzenią, po rynku pracy, w której występuje problem nierówności płciowych⁴³. Warto podkreślić, że **zdaniem ponad połowy Polaków (58%) istnienie nierówności szans kobiet i mężczyzn stanowi ważny problem społeczny**⁴⁴.

W ujęciu historycznym przyczyn niższego odsetka kobiet w polityce upatruje się w późniejszym uzyskaniu przez nie praw wyborczych, a także funkcjonowaniu stereotypów płciowych przekładających się na odmienne postrzeganie ról społecznych kobiet i mężczyzn⁴⁵. W świadomości społecznej funkcjonuje wiele uzasadnień dla niższej niż wynikałoby to z udziału procentowego w populacji obecności kobiet w sferze publicznej, w tym w składzie głównych ciał politycznych. W badaniu, w celu analizy rozpowszechnienia popularnych przekonań wyjaśniających niższą reprezentację polityczną kobiet, zastosowano baterię pytań wskazujących na **społeczne, psychologiczne bądź instytucjonalne przyczyny** tego stanu rzeczy. Ta seria pytań była powtórzona z badania przeprowadzonego w 2009 r.⁴⁶, co umożliwiło przyjrzenie się zmianom zachodzącym w czasie (wykres 2).

Odpowiedzi w przeprowadzonym w 2009 r. badaniu wskazywały na rosnące rozpowszechnienie przekonań równościowych w społeczeństwie. Za najważniejsze przyczyny małej liczby kobiet wśród polskich polityków uznawano przyczyny społeczno-kulturowe: blokowanie im dostępu przez mężczyzn-polityków (65% wskazań na „tak”) oraz brak czasu, który mogłyby poświęcić na politykę, spowodowany obowiązkami domowymi i opiekuńczymi (58% wskazań na „tak”). Respondenci negatywnie odnieśli się

⁴² Zob. *Kobiety w życiu publicznym. Raport Kantar Polska dla Biura Rzecznika Praw Obywatelskich*. Badanie przeprowadzone w listopadzie 2019 r. na reprezentatywnej próbie. Raport dostępny pod adresem: https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Kobiety_w_zyciu_publicznym_Raport_Kantar_Polska.pdf.

⁴³ Takiego zdania była prawie połowa (43%) respondentów, biorących udział w badaniu *Kobiety w życiu publicznym* (2019), op. cit., s. 6.

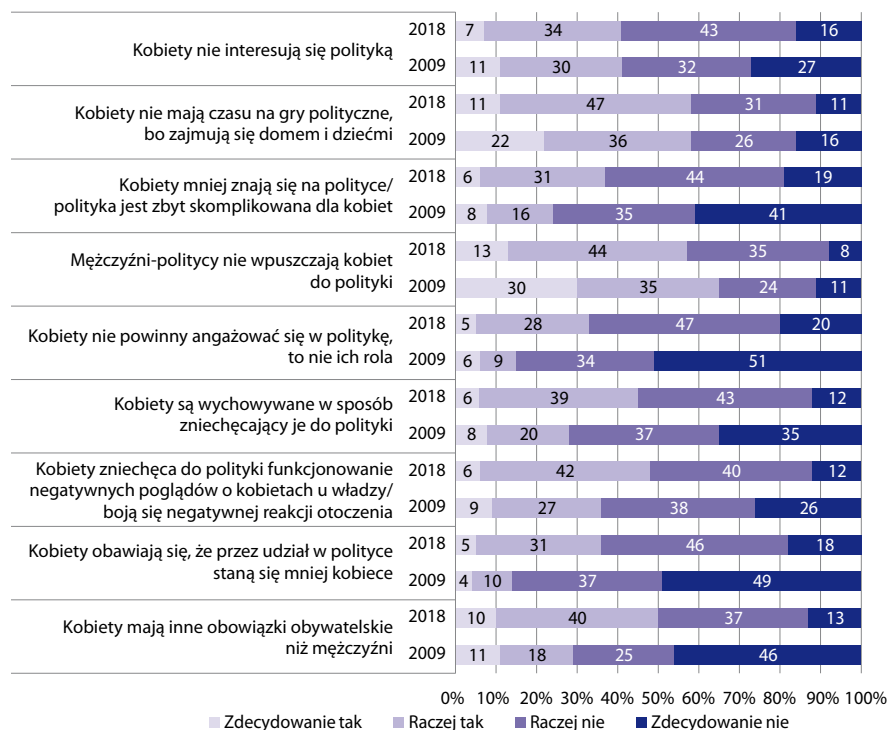
⁴⁴ Zob. *Kobiety w życiu publicznym* (2019), op. cit., s. 11.

⁴⁵ Postrzeganie ról płciowych w społeczeństwie przez pryzmat stereotypów potwierdza badanie *Kobiety w życiu publicznym* (2019). Wynika z niego, iż Polacy często podczas oceny ról związanych z płcią w życiu publicznym kierują się stereotypami. Rzadziej dostrzegane są natomiast umiejętności zawodowe kobiet, a także kompetencje pozwalające na wykonywanie obowiązków domowych wśród mężczyzn.

⁴⁶ A. Kwiatkowska, *Koncepcja obywatelstwa w teorii feministycznej*, w: J. Raciborski (red.), *Praktyki obywatelskie Polaków*, Warszawa: IFiS PAN 2010.

natomiast do tego o nierówności między kobietami i mężczyznami w posiadanej wiedzy (76% wskazań na „nie”) i zainteresowaniach (59%). Można więc sądzić, że **faktyczny wzrost kompetencji publicznych kobiet, wynikający m.in. z większej aktywności zawodowej i wykształcenia tej grupy, jest powszechnie dostrzegany, co przekłada się na świadomość swojej wartości u kobiet oraz dostrzeżenie ich konkurencyjności przez mężczyzn**. Zgodnie z analizami uwzględniającymi zmienne społeczno-demograficzne, prawdopodobieństwo wskazań na czynniki środowiskowe i zanegowania znaczenia czynników biologicznych zwiększało się ze wzrostem wykształcenia, dochodu oraz wielkości miejsca zamieszkania, a także wzrostem poziomu kompetencji politycznych.

Wykres 2. Przekonania dotyczące niewielkiej liczby kobiet w polityce (badania z 2009 r. i 2018 r.)



Źródło: A. Kwiatkowska, *Koncepcja obywatelstwa*, op. cit. oraz obliczenia własne na podstawie danych z badania *Bierne prawa wyborcze kobiet* (2018), op. cit.

Natomiast w badaniu z 2018 r. uzyskano odmienny obraz. Przede wszystkim **zaobserwowano silny wzrost odpowiedzi na kategorie środkowe kosztem skrajnych, co świadczy o braku zdecydowanych opinii respondentów lub niechęci do ich wypowiedzenia**. Drugą mocno widoczną tendencją jest **wzrost odpowiedzi konserwatywnych, upatrujących przyczyn słabszej obecności kobiet w polityce w ich**

wewnętrznych przekonaniach i powinnościach, wynikających z odrębnej roli społecznej i obywatelskiej. Prawie dwukrotnie wzrosła liczba osób zgadzających się z twierdzeniami, że „kobiety nie powinny angażować się w politykę, to nie ich rola” (z 15 do 33% wskazań) oraz, że „kobiety obawiają się, że poprzez udział w polityce staną się mniej kobiece” (z 14 do 36%). Znacząco wzrosła również grupa twierdząca, że „kobiety mają inne obowiązki obywatelskie niż mężczyźni” (z 29 do 50%) oraz, że „mniej znają się na polityce [która] jest dla nich zbyt skomplikowana (z 24 do 37%). Na tym samym, wysokim poziomie pozostaje wskazywane twierdzenie, że „kobiety nie interesują się polityką” (po 41% w obu badaniach).

Z drugiej strony, częściej pojawiają się również odpowiedzi wskazujące na **społeczne przyczyny wykluczenia kobiet, a zwłaszcza funkcjonowanie negatywnych stereotypów oraz odmienną socjalizację obywatelską.** Z 28 do 45% wzrósł poziom akceptacji twierdzenia „kobiety są wychowywane w sposób zniechęcający je do polityki”, a z 36 do 48% – że „kobiety zniechęca do polityki funkcjonowanie negatywnych poglądów o kobietach u władzy, boją się negatywnej reakcji otoczenia”.

Znaczenie barier o charakterze społecznym, związanych ze stereotypowym postrzeganiem ról kobiecych i męskich, dla politycznego zaangażowania kobiet potwierdziło także kolejne badanie Rzecznika Praw Obywatelskich⁴⁷. Czynnikiem najczęściej postrzeganym przez respondentów jako przeszkody w zaangażowaniu się kobiet w działalność społeczną są te związane z domem i rodziną (obawa, że rodzina na tym ucierpi – 33%, zbyt małe zaangażowanie partnera przy obowiązkach domowych – 33%, brak akceptacji dla działalności kobiet ze strony rodziny – 26%, czy niedostateczna systemowa opieka nad dziećmi – 22%).

Nadal jednak **dwoma najczęściej podawanymi wyjaśnieniami niskiego odsetka kobiet w polityce pozostają wyjaśnienia systemowe:** blokowanie wejścia w przestrzeń polityczną przez mężczyzn-polityków funkcjonujących w roli *gate-keeperów* (spadek z 65% do 57%) oraz nierówny podział obowiązków w ramach gospodarstwa domowego („kobiety nie mają czasu na gry polityczne, bo zajmują się domem i dziećmi”, po 58% w badaniach z 2009 r. i 2018 r.).

Statystycznie istotne różnice między odpowiedziami kobiet i mężczyzn wystąpiły tylko w przypadku dwóch pytań. Kobiety znacznie rzadziej (31%) niż mężczyźni (43%) uważają, że polityka jest zbyt skomplikowana dla kobiet, przez co dysponują one mniejszą wiedzą w tej sferze, co utrudnia im aktywną partycypację⁴⁸, a także, że kobiety nie powinny angażować się w politykę, ponieważ to nie jest ich rola⁴⁹ (29% do 38%). **Zbieżność odpowiedzi kobiet i mężczyzn** – poza tymi dwoma przypadkami – **wskazuje na powszechność narracji odnoszącej się do zróżnicowania ról płciowych.** Nie zaobserwowano również różnic ze względu na przynależność do grupy wiekowej lub wykształcenie.

⁴⁷ Zob. *Kobiety w życiu publicznym* (2019), op. cit., s. 21.

⁴⁸ $\chi^2=19,556$, $df=3$, $p=0.000$.

⁴⁹ $\chi^2=13,890$, $df=3$, $p=0,003$.

Wiedza i preferencje wobec systemu kwotowego

W tej części badania skupiono się na oszacowaniu wiedzy respondentów w zakresie obecności kobiet w polityce oraz samego funkcjonowania systemów kwotowych. Uznano, że przynajmniej podstawowa wiedza w tym zakresie jest niezbędna do posiadania ugruntowanych preferencji co do systemów kwotowych oraz że jest wskaźnikiem, na ile postulaty ruchu kobiecego oraz wychodzące im naprzeciw działania władz państwowych docierają do szerokiego grona obywateli. **Posiadana wiedza o różnicach w partycypacji politycznej między kobietami i mężczyznami oraz przyczynach tego stanu rzeczy, a także wiedza o mechanizmach antydyskryminacyjnych sprawia, że wyborcy są mniej podatni na niemerytoryczne komunikaty polityczne**, ponieważ są w stanie osobiście zweryfikować ich treść. Wiedza pozwala również jednostkom na bardziej skuteczne działania podejmowane zgodnie z własnymi interesami. Celem było również zbadanie związku wiedzy z preferencjami, a tym samym oszacowanie potencjalnego wpływu kampanii informacyjnych dotyczących kwot i odpowiedź na pytanie, czy wśród osób dysponujących wiedzą na ten temat preferencje wobec systemów kwotowych są odmienne w porównaniu do osób, które taką wiedzę nie dysponują.

Założono, na podstawie prowadzonych dotychczas badań⁵⁰, że wiedza o systemach kwotowych w Polsce, podobnie jak szeroko rozumiana wiedza polityczna Polaków, jest fragmentaryczna i zróżnicowana według kryteriów społeczno-demograficznych. Analiza danych z badania potwierdziła te przypuszczenia.

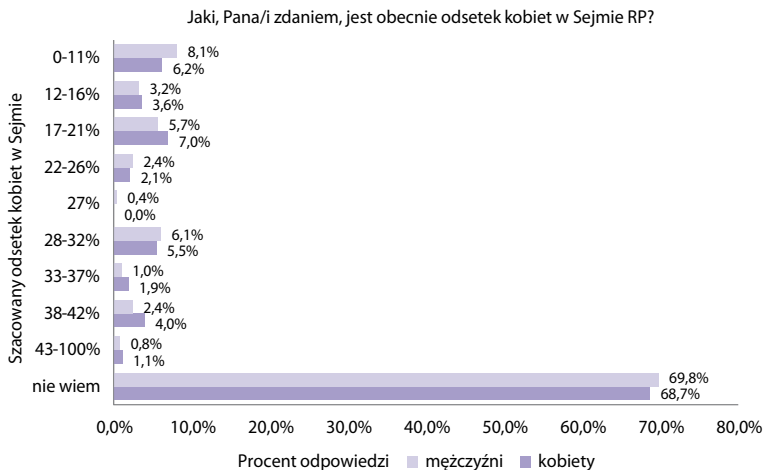
Odpowiedzi badanych wskazują, że ich **wiedza na temat funkcjonowania kobiet w polityce oraz systemów kwotowych jest bardzo ograniczona**. Respondenci, zapytani o to, **jaki obecnie jest odsetek kobiet w Sejmie RP, zazwyczaj wprost deklarowali niewiedzę (69%)**. Pozostałe odpowiedzi były mocno rozproszone. Dokładną wartość (27%) podały dwie osoby ze 1052-osobowej próby. W przedziale po 5 punktów procentowych w każdą stronę od wartości prawdziwej, czyli od 22 do 32% – znalazło się w 26% odpowiedzi tych osób, które zdecydowały się wskazać jakąś liczbę (co stanowiło 8% wszystkich odpowiadających). Ponad 62% osób wśród tych, którzy wymienili jakąś liczbę, nie doszacowało odsetka kobiet w Sejmie, a 37% osób podało zawyżoną wartość.

Jeszcze więcej osób (73%) wskazało, że nie wie, jaki jest aktualnie odsetek kobiet na stanowiskach wójtów, burmistrzów i prezydentów miast. Wśród pozostałych osób, które zdecydowały się wskazać jakąś liczbę, wartość prawdziwą (11%) wskazała tylko jedna osoba, a w przedziale plus/minus 5 punktów procentowych (6-16%) znała

⁵⁰ Zob. Kwiatkowska A., *Koncepcja obywatelstwa...*, op. cit., M. Cześniak, A. Kwiatkowska, R. Markowski R., *Między nami ignorantami*, „Polityka” 2016 nr 3057 (27 kwietnia), s. 24-26., M. Żerkowska-Balas, M. Cześniak., M. Zaremba, *Dynamika wiedzy politycznej Polaków*, „Studia Socjologiczne” 2017, nr 3, s. 7-31 czy M. Cześniak, A. Kwiatkowska, *Uczestnictwo wyborcze w 2014 i 2015 roku*, w: R. Markowski (red.), *Demokratyczny Audyt Polski 2: Demokracja wyborcza w Polsce lat 2014–2015*, Warszawa: Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich 2017

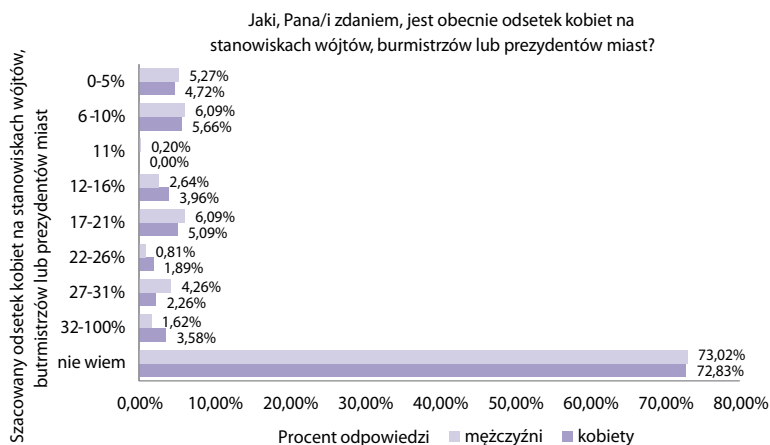
zło się 34% odpowiedzi (9% ogółu respondentów). Szacując odsetek kobiet na stanowiskach wójtów, burmistrzów i prezydentów miast 40% osób, nie wliczając odpowiedzi „nie wiem”, podało zaniżoną wartość, a niecałe 60% osób wskazało wartość zawyżoną.

Wykres 3. Szacowany odsetek kobiet w Sejmie



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych z badania *Bierne prawa wyborcze kobiet* (2018), op. cit.

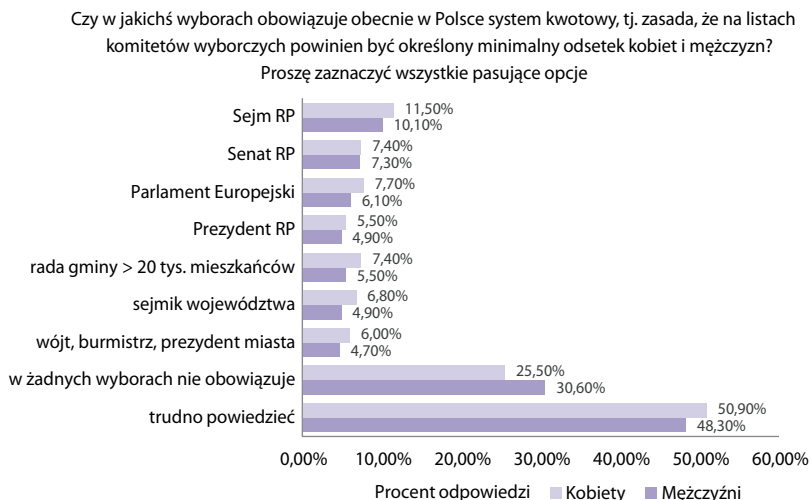
Wykres 4. Szacowany odsetek kobiet na stanowiskach wójta, burmistrza, prezydenta miasta



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych z badania *Bierne prawa wyborcze kobiet* (2018), op. cit.

Także wiedza o funkcjonowaniu wprowadzonego w 2011 r. systemu kwotowego na listach wyborczych jest znikoma. Połowa (50%) respondentów zadeklarowała, że nie dysponuje żadną wiedzą o jego funkcjonowaniu, dalsze 28% stwierdziło, że nie obowiązuje on w żadnych polskich wyborach. O funkcjonowaniu systemu kwotowego w różnych wyborach przekonanych było zaledwie 5-10% osób, a fakt, że wskazywano zarówno ciała kolegialne z ordynacją proporcjonalną, jak i jednoosobowe organy wykonawcze wybierane większością ilustruje brak wiedzy w zakresie ordynacji wyborczej. Respondenci nie rozróżniają organów, w których faktycznie system kwotowy występuje i tych, gdzie jest to technicznie niemożliwe. Przykładowo, niewiele więcej osób sądzi, że system kwotowy obowiązuje w wyborach do Sejmu RP (11%) niż do Senatu RP (7%), w których obowiązujący system jednomandatowych okręgów wyborczych uniemożliwia funkcjonowanie kwot na listach. Podobna liczba osób sądzi, że system kwotowy obowiązuje w wyborach do Parlamentu Europejskiego (7%), na urząd prezydenta RP (5%), do rady gminy powyżej 20 tys. mieszkańców (7%), sejmiku województwa (6%) oraz na wójta, burmistrza lub prezydenta miasta (5%) (patrz wykres 5). Co interesujące, odpowiedzi kobiet i mężczyzn nie różniły się znacząco od siebie poza jednym przypadkiem: mężczyźni (31%) częściej niż kobiety (26%) wskazywali, że system kwotowy w Polsce nie obowiązuje w żadnych wyborach.

Wykres 5. Wiedza o funkcjonowaniu systemu kwotowego w Polsce



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych z badania *Bierne prawa wyborcze kobiet* (2018), op. cit.

Okazuje się jednak, że pomimo powszechnego braku wiedzy na temat funkcjonowania systemu kwotowego, większość badanych wyraziła sprecyzowane preferencje co do optymalnego jego kształtu. W badaniu zapytano o preferencje wobec różnych form kwot, chcąc zbadać poziom akceptacji dla potencjalnych modyfikacji istniejącego systemu kwotowego. Poza obowiązującym systemem, pytano o:

- system kwotowy na listach 35% z suwakiem, czyli naprzemiennym umieszczaniem kobiet i mężczyzn na liście,
- system kwotowy na listach 50%,
- system kwotowy na listach 50% z suwakiem.

Interesujące były preferencje na trzech poziomach: w wyborach samorządowych, w wyborach do Sejmu RP oraz w wyborach do Parlamentu Europejskiego.

Tabela 23. Preferencje wobec typu systemu kwotowego w wyborach samorządowych, do Sejmu i do Parlamentu Europejskiego

	samorząd	Sejm	Parlament Europejski
Kobiety powinny mieć zagwarantowaną połowę miejsc na listach	21,8	20,8	19,7
Kobiety powinny mieć zagwarantowaną połowę miejsc na listach wyborczych, a dodatkowo kobiety i mężczyźni powinni być umieszczani na listach naprzemiennie (na zasadzie tzw. suwaka)	16,2	13,6	14,7
Kobiety powinny mieć zagwarantowane 35% miejsc na listach wyborczych	10,2	11,9	11,4
Kobiety powinny mieć zagwarantowane 35% miejsc na listach wyborczych, a dodatkowo kobiety i mężczyźni powinni być umieszczani na listach naprzemiennie (na zasadzie tzw. suwaka)	5,9	6,8	7,3
Prawo nie powinno określać, jaki ma być odsetek kobiet na listach wyborczych	28,3	28,3	27,4
Trudno powiedzieć	17,6	18,5	19,5

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych z badania *Bierne prawa wyborcze kobiet* (2018), op. cit.

Zgodnie z zebranymi danymi, opinie na temat systemów kwotowych są spolaryzowane (tabela 23). **Niecałe 30% osób (27-28%, w zależności od typu wyborów) jest zdania, że prawo nie powinno określać, jaki ma być odsetek kobiet na listach wyborczych.** Z drugiej strony, **znaczoną grupę obywateli, bo ponad 50% (53-54%) stanowią zwolennicy mechanizmu kwotowego, z czego około 35% (34-38%, w zależności od typu wyborów) opowiada się za wprowadzeniem parytetu na listach,** a więc silniejszego uregulowania niż obecnie obowiązujące – zarówno w wersji bez mechanizmu suwakowego (średnio 21%), jak i z nim (średnio 15%). Obecnie obowiązująca

opcja wskazywana jest przez mniej osób, bo 10-12%, a jej modyfikacja przez dodanie suwaka – przez około 7%. Wskazania na proponowane rozwiązania są zbliżone niezależnie od wybieranego organu. W każdym przypadku niecałe 20% osób wybrało opcję „trudno powiedzieć”. Poparcie dla systemów kwotowych – niezależnie od poziomu wyborów – jest wyższe wśród kobiet: częściej niż mężczyźni (o przeciętnie 10 punktów procentowych) wskazują one jako najbardziej preferowaną opcję parytet; z kolei mężczyźni częściej (o średnio 10 punktów procentowych) są zdania, że prawo nie powinno określać jaki ma być odsetek kobiet na listach wyborczych.

Zebrane wyniki wskazują, że **systemy kwotowe cieszą się poparciem ponad połowy wyborców. Wydaje się jednak, że omawiany wcześniej brak wiedzy na temat ich funkcjonowania, przyczynił się do pewnej losowości wyrażanych opinii.** Najczęściej wskazywane preferencje wobec klasycznego systemu parytetowego wytłumaczyć można faktem, że w polskim dyskursie publicznym częściej niż „system kwotowy” wykorzystywany był termin „parytet”, a więc w przypadku reprezentacji ze względu na płeć – szczególnie forma systemu kwotowego, określająca udział płci na poziomie 50%. Również w obywatelskim projekcie „ustawy parytetowej”, powstałym z inicjatywy Kongresu Kobiet, który stał się podstawą obowiązującej obecnie ustawy, stosowano ten poziom gwarancji reprezentacji płci na listach wyborczych (i zredukowano go do 35% dopiero w trakcie prac nad ustawą w parlamencie). Stąd też wynikać może większe przekonanie społeczeństwa do formuły „wszystkim po równo”, niż do obecnie funkcjonującej. **Prawdopodobnie dla większości respondentów niezrozumiała jest również funkcja mechanizmu suwakowego.**

Zdania co do tego, czy systemy kwotowe są korzystne dla demokracji, są podzielone. Przede wszystkim zwraca tu uwagę duża grupa osób bez określonej opinii (41%). Wśród reszty respondentów więcej badanych (38%) uznaje systemy kwotowe za korzystne dla demokracji (w tym 6% za zdecydowanie korzystne i 31% za raczej korzystne). Częściej takie zdanie wyrażają kobiety (39%) niż mężczyźni (36%), a największa różnica dotyczy odpowiedzi „zdecydowanie tak”, którą kobiety podają dwukrotnie częściej niż mężczyźni (8 do 4%). Pozostali uważają, że mechanizm ten wywiera raczej niekorzystny (27%) lub zdecydowanie niekorzystny (10%) wpływ na demokrację.

Niezależnie od pytań o parytety na listach, obecnie najpowszechniej stosowaną formę instytucjonalnego wyrównania wykluczenia politycznego kobiet, respondenci zapytani zostali jakie dodatkowe mechanizmy wsparcia kobiet by zaakceptowali. Znalazły się tutaj trzy typy mechanizmów: w formie dodatkowych świadczeń na rzecz kandydatek (przyznawane partiom na promowanie kobiet, np. w formie wewnątrzpartyjnych parytetów lub kwot; fundusze na szkolenia leaderskie dla kobiet), a także formy niepieniężne, jak dodatkowy czas antenowy dla kandydatek lub zapewnienie im innych niezbędnych świadczeń (np. opieki nad dziećmi) oraz sankcje o charakterze finansowym lub wyborczym nakładane na partie za nieprzestrzeganie wymogów systemu kwotowego. Wyniki przedstawione zostały w tabeli 24.

Tabela 24. Preferencje wobec dodatkowych mechanizmów wyrównujących szanse wyborcze kobiet

	zdecydowanie tak	raczej tak	RAZEM TAK	raczej nie	zdecydowanie nie	RAZEM NIE	trudno powiedzieć
zapewnienie innych świadczeń kandydatkom (np. opieka nad dziećmi)	9,4	39,3	48,7	21,6	8,4	30,0	21,3
fundusze na szkolenia leaderskie dla kandydatek	9,6	36,7	46,2	22,2	9,6	31,8	22,0
dodatkowy czas antenowy dla kandydatek	8,7	35,7	44,4	24,7	9,0	33,7	21,9
obowiązkowe liczby kobiet ("parytety") w organach decyzyjnych partii	9,2	35,2	44,4	22,2	8,6	30,8	24,8
dodatkowe fundusze dla partii politycznych za promowanie kobiet np. za wewnątrzpartyjne parytety lub kwoty	8,5	33,7	42,2	25,0	9,3	34,3	23,5
sankcje wyborcze (odmowa zarejestrowania listy) dla komitetów za brak na listach parytetu, tj. równej liczby kandydatek i kandydatów	7,6	35,3	42,9	23,9	9,1	32,9	24,1
sankcje finansowe dla komitetów za brak określonego odsetka kandydatek na listach	9,1	31,3	40,4	26,5	9,2	35,7	23,9
zarezerwowane mandaty tylko dla kobiet (tzw. kwoty "wynikowe")	7,5	34,4	41,9	24,5	8,3	32,8	25,2

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych z badania *Bierność polityczna kobiet* (2018), op. cit.

Wszystkie zaproponowane respondentom formy dodatkowych mechanizmów wyrównujących szanse wyborcze kobiet uzyskały podobny poziom poparcia (w tabeli 24 zostały przedstawione w kolejności od najbardziej do najmniej popieranym, jednak różnice są nieznaczne). **W przypadku każdej opcji niecała połowa osób (40-49%) opowiadała się za jej wprowadzeniem, podczas gdy ponad 30% (30-36%) było przeciwno, a ponad 23% nie miało zdania.** Największym poparciem cieszyły się „miękkie” formy wspierania kobiet: zapewnienie dodatkowych świadczeń, takich jak opieka nad dziećmi, fundusze na szkolenia leaderskie czy też dodatkowy czas w mediach przyznawany kandydatkom⁵¹. W przypadku każdej z oferowanych opcji, istnieją statystycznie

⁵¹ Badanie *Kobiety w życiu publicznym* (2019) ujawniło podobną tendencję. Najczęściej popieranymi przez respondentów postulatami, mającymi na celu zrównanie praw kobiet i mężczyzn w zakresie udziału w życiu publicznym, były te związane z wychowywaniem dzieci (gwarancja miejsca w żłobku i przedszkolu – 40%; zwiększenie emerytury za okres wychowania dzieci – 37%). Z kolei na wymóg równego udziału kobiet i mężczyzn w zarządach partii wskazało 24% badanych (21% mężczyzn i 26% kobiet), a na listach wyborczych – 23% z nich (21% mężczyzn i 24% kobiet).

istotne różnice między odpowiedziami kobiet i mężczyzn (kobiety częściej opowiadają się za każdą z nich).

Fakt, że podobna liczba osób popiera miękkie, łagodne formy wsparcia kobiet (jak np. fundusze na szkolenia liderkie) oraz najmocniejsze formy kwot, jakim są zarezerwowane mandaty na poziomie wybieranego zgromadzenia (tzw. kwoty wynikowe) czy też możliwość przyznania partiom dodatkowych funduszy na promocję kobiet przy powszechnej niechęci do finansowania partii z budżetu państwa, świadczy o tym, że można mówić o istnieniu w społeczeństwie ogólnej, niepogłębionej tendencji do popierania lub nie mechanizmów wyrównujących szanse wyborcze kobiet. **Ze względu na brak od lat publicznej dyskusji na temat wyrównywania szans wyborczych kobiet, opinie na temat mechanizmów mających temu służyć mają podłoże raczej emocjonalne niż zakorzenione w preferencjach i interesach jednostek.** Uzasadniają to również bardzo wysokie korelacje pomiędzy wszystkimi elementami pytania⁵². Zwiększa to znaczenie kampanii informacyjnych prowadzonych na temat systemów kwotowych i dodatkowych mechanizmów wspierających, których wprowadzenie jako czynnika zachęcającego do aktywności społecznej, w tym politycznej, potwierdziła blisko połowa osób w badaniu z 2019 r.⁵³

Kryteria wyboru kandydata

Spośród respondentów 59% zadeklarowało udział w I turze wyborów (59% wśród mężczyzn i 63% kobiet), co nie odbiega znacząco od oficjalnych danych podanych przez PKW (54,90% w I turze). Badani poproszeni zostali o wskazanie trzech najważniejszych dla nich kryteriów przy wyborze wójta, burmistrza lub prezydenta miasta (można było wybrać spośród dziewięciu predefiniowanych opcji – wymienianych przez ankietera w losowej kolejności – lub zaproponować własne).

Najważniejszymi kryteriami dla badanych okazały się: program kandydata (47% wskazań) oraz doświadczenie (41%), a w mniejszym stopniu środowisko polityczne kandydata (23%), osobista znajomość kandydata (17%) i jego wykształcenie (12%). Pozostałe opcje wskazywane były przez mniej niż 1/10 osób; były to: polecenie kandydata przez ważne osoby (9%), głosowanie na niego przez rodzinę lub znajomych (8%), jego miejsce na liście (7%) i – jako ostatnia opcja z najmniejszą liczbą wskazań: płeć kandydata (4%). Nie zaobserwowano różnic statystycznych pomiędzy odpowiedziami kobiet i mężczyzn.

⁵² R w przedziale 0.61-0.69, p=0.000.

⁵³ W badaniu *Kobiety w życiu publicznym* (2019), op. cit. dwie piąte ankietowanych (42%) stwierdziło, że byłoby skłonnych do podjęcia działalności społecznej, gdyby otrzymała odpowiednie wsparcie.

Wykres 6. Kryteria wyboru kandydata na stanowisko wójta, burmistrza lub prezydenta miasta



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych z badania *Bierne prawa wyborcze kobiet* (2018), op. cit.

Wśród badanych, którzy wzięli udział w wyborach samorządowych, 16,5% głosowało na kobiety w wyborach na stanowisko wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, a pozostali (83,5%) na mężczyzn. Płeć kandydata nie różnicowała kobiet i mężczyzn w udzielonych odpowiedziach. Czynnikiem różnicującym nie okazało się również wykształcenie. Wystąpiły natomiast różnice z grupach wiekowych⁵⁴. Najczęściej mężczyźni wybierają grupy skrajne: najmłodszy i najstarszy. Tylko 12,1% osób w wieku 18-27 lat głosowało na kobiety; jeszcze mniej osób wybierało je w dwóch najstarszych grupach: 58-67 lat (11,3%) i grupie 68+ (9,4%).

Tabela 25. Głosowanie na kobiety i mężczyzn na stanowiska wójta, burmistrza i prezydenta miasta w grupach wiekowych

		Głosował na kobietę/mężczyznę na wójta, burmistrza lub prezydenta miasta	
		na mężczyznę	na kobietę
grupy wiekowe	18-27	87,9%	12,1%
	28-37	75,3%	24,7%
	38-47	81,6%	18,4%
	48-57	77,3%	22,7%
	58-67	88,7%	11,3%
	68+	90,6%	9,4%
Ogółem		83,5%	16,5%

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych z badania *Bierne prawa wyborcze kobiet* (2018), op. cit.

⁵⁴ Chi2=13,939, df=5, p=0,016

Tabela 26. Głosowanie na kobiety i mężczyzn na stanowiska wójta, burmistrza i prezydenta miasta w grupach społeczno-zawodowych

Grupa społeczno-zawodowa	Głosował na kobietę/mężczyznę na wójta, burmistrza lub prezydenta miasta	
	na mężczyznę	na kobietę
kierownicy / specjaliści	79,60%	20,40%
prywatni przedsiębiorcy	73,70%	26,30%
pracownicy administracji i usług	80,00%	20,00%
robotnicy	82,90%	17,10%
rolnicy	70,60%	29,40%
zajmuje się domem	76,90%	23,10%
emeryci / renciści	90,90%	9,10%
uczniowie i studenci	100,00%	0%
bezrobotni	73,30%	26,70%
Ogółem	83,50%	16,50%

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych z badania *Bierne prawa wyborcze kobiet* (2018), op. cit.

Występują różnice ze względu na wielkość miejsca zamieszkania⁵⁵, jednak nie mają one charakteru liniowego.

Tabela 27. Głosowanie na kobiety i mężczyzn według miejsca zamieszkania

Miejsce zamieszkania	Głosował na kobietę/mężczyznę na wójta, burmistrza lub prezydenta miasta	
	na mężczyznę	na kobietę
wieś	82,20%	17,80%
miasto do 20 tys.	90,50%	9,50%
miasto 20 – 100 tys.	86,10%	13,90%
miasto 100 – 500 tys.	91,60%	8,40%
miasto 500 tys. +	71,30%	28,70%
Ogółem	83,50%	16,50%

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych z badania *Bierne prawa wyborcze kobiet* (2018), op. cit.

Częściej na kobiety głosowały osoby aktywne zawodowo (19,75%) niż niepracujące (11,4%)⁵⁶. Różnice statystycznie istotne zaobserwowano również między grupami społeczno-zawodowymi⁵⁷: **najrzadziej głosowali na kobiety uczniowie i studenci (0%), emeryci i renciści (tylko 9,1%, co jest powiązane ze zróżnicowaniami w grupach wiekowych) i robotnicy (17,1%).** Najczęściej wskazują głosowanie na kobiety rolnicy (29,4%), co wynika w dużej mierze z większej możliwości wy-

⁵⁵ $\chi^2=16,456$, $df=4$, $p=0,002$.

⁵⁶ $\chi^2=6,765$, $df=1$, $p=0,009$

⁵⁷ $\chi^2=16,409$, $df=8$, $p=0,037$

boru – na terenach małych gmin, w mniejszym stopniu zależnych od decyzji władz centralnych największych partii, startuje więcej kobiet-kandydatek i mają silniejszą niż przeciętnie pozycję.

Zbadane determinanty głosowania na kobiety bądź mężczyzn mają charakter raczej systemowy (pozycja kobiet na listach w danej grupie okręgów) niż społeczno-demograficzny (odnotowano wpływ wieku i grupy społeczno-zawodowej).

Podsumowanie

Przeprowadzone badanie wskazało na dwoistość postaw Polaków wobec obecności kobiet w życiu politycznym.

Z jednej strony, w ciągu ostatnich lat zaobserwować można **przesunięcie przekonań społecznych w kierunku konserwatywnym, akcentującym odmienną – wobec mężczyzn – rolę społeczną i obywatelską kobiet**, ich odmienne preferencje, zainteresowania i zdolności. Nadal jednak dwoma najczęściej podawanymi wyjaśnieniami niskiego odsetka kobiet w polityce pozostają wyjaśnienia systemowe: **nierówny podział obowiązków w ramach gospodarstwa domowego skutkujący nadmiernym obciążeniem kobiet oraz blokowanie dostępu do przestrzeni publicznej przez mężczyzn-polityków**.

Z drugiej strony, **odnotowuje się brak uprzedzeń wobec progresywnych mechanizmów równościowych**. Podczas gdy niecałe 30% osób twierdzi, że prawo nie powinno regulować minimalnego odsetka dla każdej z płci na liście, to ponad 50% stanowią zwolennicy mechanizmu kwotowego, z czego około 35% opowiada się za wprowadzeniem parytetu na listach, a więc silniejszego uregulowania niż obecnie obowiązujące.

Wyjaśnieniem obserwowanej dwoistości może być **powszechny brak wiedzy w zakresie aktualnej sytuacji kobiet w przestrzeni publicznej, funkcjonujących mechanizmach antydyskryminacyjnych, czy szerzej – obowiązującej ordynacji wyborczej**. Jedynie kilka procent badanych jest w stanie przynajmniej częściowo rozróżnić organy, w wyborach do których obowiązuje lub nie system kwotowy na listach.