

Arkadiusz Ptak\*

## Polskie Stronnictwo Ludowe w rywalizacji wyborczej do samorządu wojewódzkiego

### Wstęp

Już u progu transformacji systemowej Polskie Stronnictwo Ludowe dysponowało doświadczeniem organizacyjnym i kadrowym niezbędnym do udziału we w pełni rywalizacyjnych i konkurencyjnych wyborach. Znaczna część członków i sympatyków PSL w poprzednim systemie politycznym aktywnie uczestniczyła w życiu politycznym kraju, działając w Zjednoczonym Stronnictwie Ludowym, bądź w organizacjach ściśle z nim współpracującymi (Koła Gospodyń Wiejskich, Kółka Rolnicze, Ochotnicze Straże Pożarne). Bardzo szybko ZSL, a po przekształceniu i zjednoczeniu ruchu ludowego w maju 1990 roku – Polskie Stronnictwo Ludowe, zaczęło uczestniczyć w sprawowaniu władzy na różnych szczeblach. W 1989 roku zawiązało koalicję z Obywatelskim Klubem Parlamentarnym przy tworzeniu większości parlamentarnej dla rządu T. Mazowieckiego, zaś przedstawiciel ludowców został marszałkiem sejmu. Również na szczeblu lokalnym działacze ZSL (PSL) obejmowali stanowiska w administracji rządowej (np. kierowników urzędów rejonowych, których powoływali wojewodowie pochodzących z nominacji OKP). Podobnie było w administracji samorządowej, której zręby tworzone od maja 1990 roku.

PSL posiadało również zasoby lokalowe, które przez długi czas wykorzystywało nie tylko jako siedziby dla struktur partyjnych (oraz organizacji „okołopartyjnych”), ale również komercyjnie – dzierżawiąc. Spory i dyskusje toczone

---

\* Dr Arkadiusz Ptak, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu.

wokół majątku byłej Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej, który po likwidacji przejęła w części Socjaldemokracja RP, nie dotyczyły w zasadzie dwóch pozostałych partii satelickich PZPR – Stronnictwa Demokratycznego oraz właśnie ZSL (PSL). Posiadanie lokalnej infrastruktury organizacyjnej przez PSL (jak również SdRP) w dużej mierze przyczyniło się do przejęcia władzy na szczeblu centralnym i stworzenia rządu w 1993 roku<sup>1</sup>.

Tabela 1. Wyniki wyborcze Polskiego Stronnictwa Ludowego w latach 1990–2011

Rok elekcji	Rodzaj elekcji	Uzyskane głosy	
			%
1990	prezydenckie (R. Bartoszcze)	1 176 175	7,20%
1991	Sejm RP	972 952	8,67%
1993	Sejm RP	2 124 367	15,04%
1995	prezydenckie (W. Pawlak)	770 419	4,31%
1997	Sejm RP	956 184	7,31%
<b>1998</b>	<b>sejmik wojewódzki*</b>	-	-
2001	Sejm RP	1 168 659	8,98%
2000	prezydenckie (J. Kalinowski)	1 047 949	5,95%
<b>2002</b>	<b>sejmik wojewódzki</b>	<b>1 207 161</b>	<b>10,81%</b>
2004	Parlament Europejski	386 340	6,34%
2005	prezydenckie (J. Kalinowski)	269 316	1,80%
2005	Sejm RP	821 656	6,96%
<b>2006</b>	<b>sejmik wojewódzki</b>	<b>1 582 831</b>	<b>14,80%</b>
2007	Sejm RP	1 437 638	8,91%
2009	Parlament Europejski	516 146	7,01%
2010	prezydenckie (W. Pawlak)	294 273	1,75%
<b>2010</b>	<b>sejmik wojewódzki</b>	<b>2 073 234</b>	<b>16,30%</b>
2011	Sejm RP	1 201 628	8,36%

\*PSL brało udział w rywalizacji wspólnie z Unią Pracy oraz Krajową Partią Emerytów i Rencistów RP przyjmując nazwę Przymierze Społeczne (wynik wyborczy do sejmików – 15,14%).

Źródło: zestawienie własne na podstawie obwieszczeń Państwowej Komisji Wyborczej (Generalnego Komisarza Wyborczego).

<sup>1</sup> W. Wesołowski, *Partie: nieustanne kłopoty*, Wydawnictwo IFIS PAN, Warszawa 2000, s. 19.

Ponadto, w przeciwieństwie do wielu lokalnych działaczy byłej PZPR na początku III Rzeczypospolitej, byli działacze ZSL-u przystąpili do Polskiego Stronnictwa Ludowego, a przede wszystkim identyfikowali się z nową partią. Ludowcy nie byli również objęci ostracyzmem politycznym przez znaczną część elit postsolidarnościowych, czego doświadczyli politycy postkomunistyczni.

Można więc postawić tezę, że PSL było jedną z najlepiej przygotowanych kadrowo, organizacyjnie oraz finansowo partii do rywalizacji wyborczej w nowych warunkach ustrojowych.

Kolejne elekcje potwierdzały tylko tezę – PSL jako jedyne ugrupowanie przez ponad dwadzieścia lat aktywnie uczestniczyło w rywalizacji wyborczej, osiągając wielokrotnie wynik wyborczy zapewniający mu udział w sprawowaniu władzy na różnych szczeblach.

Bez względu na zachodzące zmiany na polskiej scenie politycznej, w tym pojawienie się chwilowej konkurencji na obszarach wiejskich w postaci Samoobrony RP, Polskie Stronnictwo Ludowe zachowywało poparcie społeczne. W efekcie współtworzyło dwukrotnie rząd z Sojuszem Lewicy Demokratycznej (1993–1997, 2001–2003), zaś od 2007 roku jest koalicjantem Platformy Obywatelskiej. Żadna z istniejących obecnie partii politycznych nie ma tak dużego doświadczenia w sprawowaniu władzy.

Elementem charakterystycznym w poparciu dla Polskiego Stronnictwa Ludowego są skrajnie różniące się wyniki osiągnięte przez to ugrupowanie w wyborach do sejmików województw oraz w wyborach prezydenckich. W pierwszym przypadku jest ono zdecydowanie wyższe (około 2 000 000 głosów) od wyborów prezydenckich, podczas których kandydaci PSL otrzymywali niespełna 300 000 głosów (2005 i 2010 rok).

Co zatem zadecydowało, że w czerwcu 2010 roku kandydat PSL, wieloletni lider i doświadczony polityk, przy wysokiej frekwencji wyborczej (54,94%) otrzymał zaledwie 294 273 głosów (1,75%), podczas gdy pięć miesięcy później, przy niższej frekwencji wyborczej (47,32%) i sporym odsetku głosów nieważnych w wyborach do sejmików województw (12,06%), kandydaci z list PSL zdobyli ponad 2 000 000 głosów (16,30%). Na uwagę zwraca fakt, że W. Pawlak – kandydat partii na prezydenta RP w całym kraju otrzymał zdecydowanie mniej głosów, aniżeli kandydaci PSL tylko do sejmiku województwa mazowieckiego (404 693 głosy). Wyjaśnienie tego zjawiska jest jednym z zasadniczych problemów badawczych, które autor spróbuje zgłębić w niniejszym artykule.

## **Polskie Stronnictwo Ludowe w rywalizacji do organów samorządu terytorialnego**

W badaniach nad elekcjami samorządowymi trudno, zwłaszcza na szczeblu lokalnym, określić dokładny wynik wyborczy partii politycznych. Trudności wynikają przede wszystkim ze struktury rywalizacji wyborczej. Obok partii politycznych istotną rolę w rywalizacji wyborczej pełnią również inne podmioty, wśród których są: jednostkowi kandydaci niezależni; powstałe wyłącznie dla celów wyborczych koalicje takich kandydatów; stowarzyszenia stawiające za główny cel udział w rywalizacji wyborczej oraz stowarzyszenia, które rywalizację wyborczą traktują jako cel dodatkowy, wśród innych realizowanych w swojej działalności<sup>2</sup>. Ponadto za wieloma lokalnymi inicjatywami wyborczymi kryją się struktury partyjne lub osoby reprezentujące i angażujące się w działalność partii politycznych. W ten sposób stosują swoisty kamuflaż polityczny. Oficjalne statystyki Państwowej Komisji Wyborczej nie uwzględniają powyższego podziału. Dopiero szczegółowa analiza poszczególnych inicjatyw lub lektura lokalnej prasy może dać odpowiedź na pytanie o charakter podmiotu biorącego udział w rywalizacji wyborczej. Jedynie na szczeblu samorządu wojewódzkiego (sejmiki wojewódzkie) występuje dość przejrzysta sytuacja pozwalająca określić wyniki partii politycznych – wyniki osiągnięte przez pozapartyjne ugrupowania są na stosunkowo niskim poziomie (ok. 3,5% miejsc w sejmikach województw w 2010 roku).

Badania prowadzone przez autora wspólnie z C. Nowakowskim w byłym województwie kaliskim wykazały, że już pół roku po wyborach 1990 roku Polskie Stronnictwo Ludowe posiadało silną pozycję w samorządach gminnych. PSL było jedyną wśród partii politycznych, z którą identyfikowali się ówczesni wójtowie (burmistrzowie). Osoby te stanowiły grupę 16,33%. Zaledwie 30% wójtów wskazywało na ruch solidarnościowo-obywatelski, pomimo że w powszechnej opinii ruch ten był zdecydowanym zwycięzcą czerwcowych wyborów. Pozostali wójtowie określali się mianem niezależnych. Nawet byli naczelnicy, choć obejmujący swoje funkcje w poprzednim systemie politycznym z rekomendacji Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej, zostając wójtami nie identyfikowali się z Socjaldemokracją RP, która przecież już od stycznia 1990 roku obecna była na scenie politycznej. Również wśród ówczesnych przewod-

---

<sup>2</sup> Zob.: J. Kurczewski, *Lokalne wzory kultury politycznej. Podsumowanie*, [w:] J. Kurczewski (red.), *Lokalne wzory kultury politycznej. Szkice ogólne i opracowania monograficzne*, Wydawnictwo Trio, Warszawa 2007, s. 574; Idem, *Antypolityka jako polityka bez partii*, [w:] J. Kurczewska (red.), *Oblicza lokalności. Ku nowym formom życia lokalnego*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa 2008, s. 18.

niczących rad gmin odsetek osób identyfikujących się z PSL był stosunkowo wysoki (22,45%)<sup>3</sup>.

Także ostatnie dwie elekcje samorządowe w 2006 i 2010 roku potwierdzają znaczenie ludowców w samorządach.

Tabela 2. Głosy oddane na komitety wyborcze partii politycznych w elekcji w 2006 i 2010 roku (%)

Komitety	Sejmiki		Rady powiatów		Rady gmin		Łącznie	
	2006	2010	2006	2010	2006	2010	2006	2010
PSL	14,80	16,30	13,80	15,88	9,74	10,97	10,34	11,69
PiS	30,30	23,05	19,76	17,25	7,71	7,22	9,60	8,78
PO	33,16	30,89	12,40	20,91	4,47	7,27	5,88	9,49
LiD (SLD)	11,76	15,20	7,45	7,84	3,40	3,07	4,04	3,86
Pozostałe	9,98	14,56	46,59	38,12	74,68	71,47	70,14	66,17

Źródło: zestawienie i obliczenia własne na podstawie obwieszczeń Państwowej Komisji Wyborczej.

Analiza tabeli 2. wskazuje na wcześniej sygnalizowane prawidła rywalizacji w wyborach do organów samorządu terytorialnego, a mianowicie znaczenie ugrupowań niepartyjnych, zwłaszcza na poziomie gmin i powiatów oraz pozycji Polskiego Stronnictwa Ludowego. Dane statystyczne elekcji z lat 2006 i 2010 wskazują, że czym niższy szczebel samorządowej władzy, tym pozycja PSL względem pozostałych partii politycznych jest silniejsza.

Dominacja PSL szczególnie widoczna jest w najmniejszych gminach – do 20 000 mieszkańców, gdzie stosowano formułę quasi-proporcjonalną (w okręgu wyborczym wybieranych było od 1 do 5 radnych, zaś wyborca dysponował tyloma głosami, ilu było wybieranych radnych w okręgu). W gminach tych PSL ma obecnie 4 175 radnych, zaś druga co do ilości radnych partia – Prawo i Sprawiedliwość zaledwie 1 655. Podobnie silną pozycję posiada PSL wśród wójtów i burmistrzów. Z rekomendacji tego ugrupowania władzę sprawuje 280 osób, wśród których jest 231 wójtów, 48 burmistrzów oraz jeden prezydent miasta. O pozycji przedstawicieli PSL świadczy fakt, że 222 włodarzy gmin wygrało wybory już w pierwszej turze. Dla porównania, Platformę Obywatelską reprezentuje 89 wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), Prawo i Sprawiedliwość – 70, zaś Sojusz Lewicy Demokratycznej – 30.

<sup>3</sup> C. Nowakowski, A. Ptak, *Lokalne elity władze w Polsce u progu zmian ustrojowych*, „Samorząd Terytorialny” 2012, nr 6, s. 9.

Poza tym część wójtów (burmistrzów), starostów oraz gminnych i powiatowych radnych w rywalizacji wyborczej bierze udział, stosując kamuflaż polityczny. Choć są członkami partii, w rywalizacji uczestniczą jako kandydaci niepartyjni, bądź kandydują z list ugrupowań lokalnych. Ten sposób udziału w rywalizacji wyborczej zauważalny jest zwłaszcza w ośrodkach miejskich, gdzie tradycyjnie PSL ma słabsze poparcie<sup>4</sup>. Według szacunków przewodniczącego sztabu wyborczego PSL w wyborach samorządowych w 2010 roku E. Grzeszczaka, w skali kraju partia ma aż 428 wójtów i 110 burmistrzów oraz 5 473 radnych, w tym gminnych – 4 373, powiatowych – 999, do sejmików województw – 93 oraz do rad miast na prawach powiatu – osiem<sup>5</sup>. Z uwagi na trudności w identyfikacji przynależności partyjnej części kandydatów, przedstawione przez tego przedstawiciela PSL dane należy traktować ostrożnie, co nie zmienia faktu, że partia ta ma najwięcej reprezentantów (oraz osób popieranych przez PSL) w organach jednostek samorządu terytorialnego.

Wskazanie na dominującą pozycję PSL na najniższym szczeblu władzy publicznej – w gminach i powiatach – w opinii autora ma uzasadnienie, także w kontekście wyborów do sejmików województw.

Kolejna teza artykułu brzmi: dzięki sprawnym strukturom terenowym partii, a przede wszystkim, mając spory potencjał organizacyjny – kadrowy wynikający ze sprawowania władzy w samorządach lokalnych i jednostkach administracji rządowej, Polskie Stronnictwo Ludowe uzyskuje dobry wynik wyborczy na wyższych szczeblach władzy samorządowej.

### **Partie polityczne wobec rywalizacji wyborczej do sejmików województw**

Samorząd na szczeblu wojewódzkim funkcjonuje już od 1998 roku. Wówczas po raz pierwszy przeprowadzone zostały wybory do organów uchwałodawczych samorządu regionalnego – sejmików, które z kolei wybierały zarządy ma czele z marszałkiem. Na tle innych elekcji samorządowych, wybory do sejmików województw charakteryzują się między innymi:

- silnym upartyjnieniem władz regionalnych,
- dużymi okręgami wyborczymi,
- dużą liczbą głosów nieważnych.

---

<sup>4</sup> A. Ptak, *Rywalizacja polityczna w samorządach lokalnych. Studium wybranych gmin*, Poznań – Kalisz 2011.

<sup>5</sup> [http://wybory2010.psl.pl/aktualnosci/podziekowanie\\_za\\_wybory](http://wybory2010.psl.pl/aktualnosci/podziekowanie_za_wybory) (dostęp: 20.08.2012).

W przeciwieństwie do dwóch niższych szczebli władzy, wyborczy sukces osiągają przede wszystkim komitety wyborcze partii politycznych obecnych w parlamencie, choć w rywalizacji wyborczej biorą udział również inne podmioty o charakterze lokalnym i regionalnym (a nawet partie polityczne nieobecne w parlamencie). W efekcie komitety wyborcze partii politycznych zdominowały sejmiki i zarządy województw.

Tabela 3. Wyniki komitetów wyborczych w wyborach do sejmików województw w 2010 roku

Nazwa komitetu wyborczego	Mandaty w sejmikach		Oddane głosy	
	N	%	N	%
Platforma Obywatelska RP	222	39,57	3 930 210	30,89
Polskie Stronnictwo Ludowe	93	16,58	2 073 234	16,30
Prawo i Sprawiedliwość	141	25,13	2 931 867	23,05
Sojusz Lewicy Demokratycznej	85	15,15	1 933 913	15,20
Pozostałe	20	3,57	1 852 152	14,56

Źródło: zestawienie i obliczenia własne na podstawie obwieszczeń Państwowej Komisji Wyborczej.

Jedynymi, pozapartyjnymi komitetami wyborczymi, którymi udało uzyskać się wynik wyborczy uprawniający do wzięcia udziału w podziale mandatów były: Komitet Wyborczy Rafała Dutkiewicza (dziewięć mandatów), Mniejszość Niemiecka (sześć mandatów), Ruch Autonomii Śląska (trzy mandaty) oraz Krajowa Wspólnota Samorządowa (dwa mandaty).

Drugi charakterystyczny element regionalnej rywalizacji to duży okręg wyborczy, w którym wybierano od 5 do 15 radnych. Tworzył go powiat lub jego część. Istniała jednak możliwość podobnego odstępstwa w wyznaczaniu granic okręgów, jak w wyborach do rad powiatów. Łączenie powiatów w celu utworzenia okręgu wyborczego było dopuszczalne jedynie wtedy, gdy liczba radnych wybieranych w danym powiecie do sejmiku województwa była mniejsza niż pięć. Dlatego bardzo często okręg wyborczy tworzyło kilka powiatów (nawet do 12), przede wszystkim takich, które nie posiadają dużych ośrodków miejskich. Bardzo często jedynym takim ośrodkiem jest miasto, w którym znajduje się siedziba samorządu powiatowego.

Ostatni, charakterystyczny element wyborów do sejmików województw to głosy nieważne. Odsetek głosów nieważnych był najwyższy spośród wszystkich samorządowych elekcji i wynosił w 2010 roku 12,06%, co przy ówczesnej fre-

kwencji wyborczej oznaczało, że głosy 1 744 609 osób uczestniczących w wyborach samorządowych nie miały wpływu na ostateczny wynik wyborczy. Skalę analizowanego zjawiska obrazuje wynik wyborczy Sojuszu Lewicy Demokratycznej, który – zdobywając o niespełna 200 000 głosów więcej – jest czwartą siłą polityczną samorządu wojewódzkiego kadencji 2010–2014. Dysponuje 85 miejscami w sejmikach. Odsetek głosów nieważnych był jednak zróżnicowany przestrzennie i wahał się od 9,35% do 15,27%. Najniższy był w województwach: podlaskim (9,35%), śląskim (9,86%), pomorskim (10,43%) oraz dolnośląskim (10,92%); najwyższy zaś w: wielkopolskim (15,27%), mazowieckim (14,03%), kujawsko-pomorskim (13,08%), warmińsko-mazurskim (13,01%), zachodniopomorskim (12,92%) oraz lubuskim (12,61%). Ponad 70% głosów nieważnych do sejmików wynika z niepostawienia przez wyborców znaku „x” przy nazwisku jakiegokolwiek kandydata na liście do głosowania. Najwyższy odsetek głosów nieważnych wystąpił w gminach wiejskich (17,13%) i miejsko-wiejskich (14,50%).

Początkowo zakres kompetencji samorządu wojewódzkiego był ograniczony, głównie przez uprawnienia administracji rządowej na tym szczeblu (i pozycji wojewody). Z czasem jednak, zwłaszcza po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej, zakres realizowanych zadań przez ten samorząd spowodował, że dominującą pozycję w systemie władzy publicznej w województwie posiada marszałek wraz z aparatem administracyjnym tworzonym nie tylko przez urzędy marszałkowskie, ale również wojewódzkie samorządowe jednostki organizacyjne, wśród których są między innymi: wojewódzkie urzędy pracy, regionalne ośrodki polityki społecznej, ośrodki doradztwa rolniczego, zarządy melioracji, wojewódzkie ośrodki ruchu drogowego, specjalistyczne szpitale, teatry i filharmonie, muzea, biblioteki, zarządy dróg wojewódzkich, biura planowania przestrzennego, zarządy geodezji i kartografii oraz wiele innych. Szczególne miejsce zajmują wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Poza tym samorzady te są udziałowcami spółek prawa handlowego. Roczny budżet samorządów wojewódzkich w 2011 roku wyniósł ponad 15 miliardów złotych. Samorząd tego szczebla zajmuje szczególne miejsce w redystrybucji środków unijnych. Tylko w ramach 16 regionalnych programów operacyjnych, w latach 2007–2013 planowanych jest ponad 16 miliardów euro.

Partie polityczne, zdobywając władzę w sejmikach, *de facto* przejmują kontrolę nad szeregiem instytucji, co dla budowy partyjnych struktur jest bardzo



ważne. O tym występującym zjawisku wielokrotnie informowały lokalne i regionalne media<sup>6</sup>.

### Struktura poparcia dla PSL w wyborach do sejmików województw

Wynik wyborczy PSL w wyborach do sejmików województw w latach 2002–2010<sup>7</sup> systematycznie się poprawia (tabela 4.). W zasadzie we wszystkich województwach, poza pojedynczymi przypadkami, liczba głosów zdobywanych przez kandydatów z list PSL rosła.

Tabela 4. Wynik wyborczy Polskiego Stronnictwa Ludowego w wyborach do sejmików województw w latach 2002–2006

Województwo		Rok elekcji		
		2002	2006	2010
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>
Dolnośląskie	N	50 255	62 588	77 942
	%	6,34	6,88	8,28
Kujawsko-pomorskie	N	57 736	73 642	93 445
	%	10,84	12,13	14,49
Lubelskie	N	143 664	167 935	179 760
	%	19,81	22,60	23,12
Lubuskie	N	23 714	32 374	47 154
	%	8,41	10,24	14,49
Łódzkie	N	115 402	126 473	159 043
	%	15,31	15,47	18,84
Małopolskie	N	79 182	85 670	115 646
	%	8,08	8,32	10,33
Mazowieckie	N	171 923	342 440	404 693
	%	11,39	19,59	22,30

<sup>6</sup> Zob. m.in. W. Czuchnowski (opr.), *Sami swoi na państwowym, czyli jak partie dzielą posady*, „Gazeta Wyborcza”, 30 lipca 2012, s. 4–5; Idem, *Urzędy, park, TBS-y*, „Gazeta Wyborcza” 31 lipca 2012, s. 3; Idem, *Szpital, fundusz, dom kultury...*, „Gazeta Wyborcza”, 1 sierpnia 2012, s. 4.

<sup>7</sup> Autor pomija elekcję z 1998 r., ponieważ od 2002 r. ograniczono liczbę wybieranych radnych oraz zwiększono okręgi wyborcze do sejmików województw. Poza tym w 1998 r. PSL uczestniczyło w wyborach do sejmiku w koalicji z innymi ugrupowaniami pod nazwą Przymierze Społeczne.

Cd. tabeli 4. Wynik wyborczy Polskiego Stronnictwa Ludowego...

1	2	3	4	5
Opolskie	N	30 749	27 132	36 655
	%	10,52	9,55	12,13
Podkarpackie	N	97 945	137 044	164 062
	%	14,14	19,61	21,53
Podlaskie	N	46 610	49 638	80 357
	%	12,32	12,84	19,23
Pomorskie	N	41 018	41 560	69 235
	%	6,27	5,75	9,43
Śląskie	N	53 979	70 332	102 745
	%	4,31	5,20	7,11
Świętokrzyskie	N	91 525	102 356	163 354
	%	20,33	22,48	32,91
Warmińsko- mazurskie	N	54 437	75 190	114 730
	%	12,63	16,67	24,17
Wielkopolskie	N	122 577	137 324	193 953
	%	12,77	13,32	18,00
Zachodniopomorskie	N	26 445	51 133	70 460
	%	5,55	9,51	12,96
<b>Podsumowanie</b>	N	<b>1 207 161</b>	<b>1 582 831</b>	<b>2 073 234</b>
	%	<b>10,81</b>	<b>14,80</b>	<b>16,30</b>

Źródło: obliczenia i zestawienie własne na podstawie obwieszczeń Państwowej Komisji Wyborczej.

Istnieje jednak duże zróżnicowanie w poparciu dla partii, które kształtuje się w granicach od 7,11% do 32,91%. Do województw z najniższym poparciem należą śląskie, dolnośląskie oraz pomorskie. Z kolei w województwach świętokrzyskim, warmińsko-mazurskim, mazowieckim, podkarpackim oraz lubelskim odsetek głosów uzyskanych przez listy wyborcze PSL do sejmików przekracza 20%. Podobnie jest w przypadku okręgów, w których różnice są jeszcze większe – od 1,66% (okręg nr 3 w województwie pomorskim) do 50,73% (okręg nr 4 w województwie świętokrzyskim)!

Przyjęte do analizy kohorty nie są przypadkowe. Pierwsza określa poparcie w okręgach wyborczych dla PSL poniżej 5%, co umożliwia wskazanie, w jakiej części kraju partia ta nie przekracza progu wyborczego (tak w wyborach parlamentarnych, jak i samorządowych). Dwie kolejne kohorty (do 9% i 17%) zbli-

żone są do wyników wyborczych ludowców w wyborach do Sejmu RP w 2011 roku (8,36%)<sup>8</sup> oraz do sejmików województw w 2010 roku (16,30%). Ostatnia wskazuje na wysoki odsetek głosów uzyskiwany przez PSL – ponad 17%, co jest wynikiem, którego partia nie osiągnęła w skali kraju w żadnej elekcji ogólnokrajowej w ciągu dwudziestu lat.

Tabela 5. Oddane ważne głosy na PSL w okręgach wyborczych

	<b>Do 5%</b>	<b>5-9%</b>	<b>9-17%</b>	<b>Powyżej 17%</b>
N	15	9	22	41
%	17,24%	10,34%	25,29%	47,13%

Źródło: obliczenia i zestawienie własne.

Analiza wyników wyborów już na poziomie okręgów wyborczych pozwala na jeszcze dokładniejsze zbadanie rozmieszczenia przestrzennego poparcia dla PSL. W sumie, w całym kraju, w celu przeprowadzenia wyborów do sejmików województw utworzono 87 okręgów wyborczych.

Pierwsza grupa okręgów, w których poparcie w wyborach do sejmików dla PSL było najniższe, to przede wszystkim te obejmujące powiaty grodzkie, głównie miasta będące siedzibami władz wojewódzkich. W sumie, w 15 okręgach wyborczych (17,24%) PSL osiągnęło wynik poniżej 5%. Dlatego też partia ta nie ma radnego, który zostałby wybrany z okręgu obejmującego: Wrocław, Toruń, Bydgoszcz, Lublin, Łódź, Kraków, Warszawę, Opole, Białystok, Gdańsk, Katowice, Poznań, czy Szczecin. Jedynie w czterech okręgach obejmujących stolice województw PSL ma radnych. Jednakże należy zwrócić uwagę na to, że we wszystkich przypadkach poza jednym, wybrani radni nie wskazywali miasta wojewódzkiego jako miejsca zamieszkania, zaś okręg obejmował co najmniej powiat ziemski, w skład którego wchodziły tereny wiejskie.

W kolejnych dziewięciu okręgach (10,34%) wynik wyborczy PSL kształtował się w przedziale 5%–9%. Były to przede wszystkim okręgi w województwach opolskim (40%) oraz śląskim (42,86%). Natomiast w 22 okręgach (25,29%) poparcie dla partii kształtowało się od 9% do 17%. Dominowały okręgi w lubuskim (100%), dolnośląskim i zachodniopomorskim (60%). Bardzo dobry wynik wyborczy PSL w wyborach do sejmików województw wynikał

<sup>8</sup> W wyborach do Sejmu RP w 2011 roku, w porównaniu do wyborów do sejmików w 2010 roku, PSL utraciła ponad 870 000 głosów. W każdym z województw partia traciła od 14% do 50% głosów. Największy spadek wystąpił w województwach, w których ludowcy odnieśli sukces w wyborach samorządowych, a mianowicie w warmińsko-mazurskim (52,42%), mazowieckim (50,78%) oraz w zachodniopomorskim (57,00%).

przede wszystkim z faktu, że w aż 41 okręgach wyborczych (48,28%) partia uzyskała ponad 17% poparcie. Były to wszystkie okręgi w województwach podkarpackim, świętokrzyskim oraz warmińsko-mazurskim. W trzech innych województwach – dolnośląskim, lubuskim oraz śląskim – w żadnym okręgu wyborczym PSL nie uzyskało poparcia powyżej 17%. Dobry wynik wyborczy partia osiąga przede wszystkim na terenach wiejskich i w małych miejscowościach. Dlatego okręgi te obejmują dużą liczbę powiatów. Nawet w tych województwach, w których partia ma duże poparcie społeczne i uzyskuje bardzo dobry wynik wyborczy, brak jest radnych PSL wybranych przez mieszkańców dużych miast, zwłaszcza z powiatów grodzkich.

Partie polityczne, w tym współzrządzające obecnie Polskie Stronnictwo Ludowe oraz Platforma Obywatelska RP, przywiązują dużą wagę do wyborów na szczeblu regionalnym, co widoczne było podczas wyborów samorządowych w 2010 roku. Część decyzji, dotyczących kształtu i płaszczyzny współpracy w regionach i na szczeblu lokalnym, podjęta została przez D. Tuska oraz W. Pawłaka. Świadczą o tym wypowiedzi polityków bezpośrednio po wyborach, podczas wspólnej konferencji prasowej, na której poinformowano o porozumieniu zawartym 25 listopada. Obejmowało ono między innymi:

- stworzenie koalicji między PO i PSL we wszystkich województwach,
- w przypadku problemów przy tworzeniu koalicji w regionie – zapowiedź zaangażowania się w negocjacje przewodniczących partii,
- objęcie funkcji marszałków w czterech województwach przez przedstawicieli PSL,
- rozszerzenie współpracy o kolejne szczeble samorządowej administracji, zwłaszcza powiaty.

Tabela 6. Władze województw kadencji 2010–2014

	<b>Marszałkowie województwa</b>	<b>Wicemarszałkowie</b>	<b>Członkowie zarządu</b>	<b>Przewodniczący sejmiku</b>	<b>Razem</b>
Platforma Obywatelska RP	12	19	17	12	60
Polskie Stronnictwo Ludowe	4	9	13	4	30
Inne	0	3	2	0	5

Źródło: opracowanie własne na podstawie stron internetowych urzędów marszałkowskich (1.08.2012).

W istocie, zapowiedzi w dużej części zostały zrealizowane, zwłaszcza w zakresie powstania koalicji we wszystkich województwach (także w pomorskim, w którym PO uzyskała na tyle dobry wynik, by rządzić samodzielnie) oraz objęcia przez przedstawicieli PSL funkcji marszałków w czterech regionach (lubelskie, mazowieckie, podkarpackie, świętokrzyskie).

Wynik wyborczy Platformy Obywatelskiej oraz Polskiego Stronnictwa Ludowego był na tyle dobry, że tylko w czterech województwach partie te musiały włączyć do koalicji inne podmioty. W województwie dolnośląskim i podkarpackim jest to Sojusz Lewicy Demokratycznej, opolskim – Mniejszość Niemiecka, zaś śląskim – Ruch Autonomii Śląska. We wszystkich sejmikach opozycję stanowi Prawo i Sprawiedliwość.

### **Konstrukcja list wyborczych PSL w wyborach do sejmików województw**

Już statut Polskiego Stronnictwa Ludowego w artykule 14. mobilizuje do aktywności w wyborach do sejmików województw. Stanowi on, że przy określaniu liczby delegatów na partyjne zjazdy (powiatowe, wojewódzkie, krajowe) kryterium jest między innymi liczba głosów oddanych na listy PSL w wyborach do sejmiku województwa (oraz do Sejmu RP)<sup>9</sup>. W interesie więc wszystkich struktur partii, zwłaszcza ich przewodniczących, jest uzyskanie dobrego wyniku wyborczego w tych elekcjach. Dzięki temu struktury terenowe (gminne, powiatowe, wojewódzkie) mają większą liczbę delegatów, co z kolei może być istotne przy kształtowaniu władz partii i podejmowaniu innych ważnych decyzji. Przyjęta w ordynacji wyborczej do sejmików województw i Sejmu RP proporcjonalna formuła wyborcza „zmusza” lokalnych działaczy partyjnych do tworzenia silnych list wyborczych. Dlatego zauważalne jest zjawisko, że część członków PSL, znanych w swoim środowisku, bierze udział także w innych elekcjach. Nie obserwuje się więc częstego zjawiska obecnego wśród innych partii o stosunkowo niskim poparciu społecznym, a mianowicie braku kompletu kandydatów, co przy obowiązującej formule proporcjonalnej ma istotne znaczenie dla wyniku osiąganego przez partię, a w konsekwencji liczby zdobywanych mandatów. Co ciekawe, statut partii wprost nie „premiuje” aktywności i wyniku wyborczego kandydata partii w wyborach na prezydenta RP i do Parlamentu Europej-

---

<sup>9</sup> Statut Polskiego Stronnictwa Ludowego (uwzględniający zmiany uchwalone na X Kongresie PSL 8 listopada 2008 roku).

skiego. W tych też elekcjach odsetek głosów oddanych na ludowców jest najniższy.

Decydującym jednak elementem osiąganego wyniku wyborczego są kandydaci tworzący listę wyborczą, zwłaszcza przy obowiązującej do sejmików województw proporcjonalnej formule wyborczej. Istotną rolę pełni nie tylko lider na liście wyborczej, ale również wszyscy pozostali, bowiem to ich indywidualny wynik wyborczy decyduje o tym, ile mandatów otrzyma lista. Dokładnej analizie poddano dwa województwa skrajnie różniące się pod względem poparcia dla PSL. Pierwsze z nich to świętokrzyskie, w którym partia ta w sejmiku ma aż 13 radnych i zdobyła największy odsetek głosów w wyborach do sejmików (32,91%). Na podstawie materiałów wyborczych, informacji internetowych oraz prasowych ustalono miejsce pracy (źródło utrzymania) wszystkich 60 kandydatów do sejmiku województwa świętokrzyskiego. Drugim jest województwo dolnośląskie, w którym PSL ma tylko jednego radnego, co jest najgorszym wynikiem w kraju. W tym regionie partia miała 72 kandydatów.

Wszystkich kandydatów ujęto w sześć kategorii, które określają miejsce ich zatrudnienia (źródło utrzymania) – w większości dotyczy to okresu poprzedzającego wybory w 2010 roku. Zaproponowany podział uwzględnia kandydatów, którzy:

- prowadzą własną działalność gospodarczą,
- utrzymują się z rolnictwa lub ogrodnictwa,
- wykonują wolny zawód (lekarze, weterynarze, pracownicy naukowcy wyższych uczelni, adwokaci itp.),
- zajmują kierownicze stanowiska w sektorze publicznym, zarówno w administracji samorządowej, jak i rządowej,
- są pozostałymi pracownikami sektora publicznego (głównie urzędnicy i nauczyciele),
- mają źródło utrzymania nieujęte w punktach 1–5 (np. prezisi spółdzielni lub spółek pracowniczych).

Źródeł utrzymania kilku kandydatów na radnych nie udało się autorowi ustalić, co ma odzwierciedlenie w tabeli 7.

W województwie świętokrzyskim, ale również w innych, w których PSL miało dobry wynik wyborczy do sejmiku, kandydaci na radnych, a zwłaszcza osoby, które uzyskiwały najlepsze wyniki, były przede wszystkim pracownikami sektora publicznego (samorządowego i rządowego). Na uwagę zasługuje fakt, że w analizowanym województwie blisko 50% kandydatów stanowili przedstawiciele tegoż sektora zajmujący kierownicze stanowiska. W grupie tej znajdowała się przede wszystkim kadra kierownicza samorządu wojewódzkiego (marszałek,

członkowie zarządu, dyrektorzy departamentów). W innych województwach z wysokim poparciem dla PSL na listach wyborczych byli również dyrektorzy jednostek podległych samorządowi wojewódzkiemu, w tym wojewódzkich: urzędów pracy, funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, czy też ośrodków ruchu drogowego. W grupie tej byli także przedstawiciele administracji rządowej (wicewojewodowie, kuratorzy oświaty, pracownicy Państwowej Straży Pożarnej oraz agencji rządowych działających na rzecz wsi – Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Agencja Rynku Rolnego, Agencja Nieruchomości Rolnej Skarbu Państwa).

Tabela 7. Źródło utrzymania kandydatów PSL do sejmików województw w 2010 roku

Nr	Źródło utrzymania (miejsce pracy)	Województwo świętokrzyskie [%]	Województwo dolnośląskie [%]
1	własna działalność gospodarcza	11,67	12,50
2	rolnictwo lub ogrodnictwo	3,33	5,56
3	wolny zawód	13,33	4,17
4	sektor publiczny (szczebel kierowniczy)	48,33	37,50
5	sektor publiczny (pozostali pracownicy)	11,67	25,00
6	inni	8,33	6,94
7	brak danych	3,33	8,33

Źródło: opracowanie własne.

W województwie świętokrzyskim, ale również w innych, w których PSL miało dobry wynik wyborczy do sejmiku, kandydaci na radnych, a zwłaszcza osoby, które uzyskiwały najlepsze wyniki, były przede wszystkim pracownikami sektora publicznego (samorządowego i rządowego). Na uwagę zasługuje fakt, że w analizowanym województwie blisko 50% kandydatów stanowili przedstawiciele tegoż sektora zajmujący kierownicze stanowiska. W grupie tej znajdowała się przede wszystkim kadra kierownicza samorządu wojewódzkiego (marszałek, członkowie zarządu, dyrektorzy departamentów). W innych województwach z wysokim poparciem dla PSL na listach wyborczych byli również dyrektorzy jednostek podległych samorządowi wojewódzkiemu, w tym wojewódzkich: urzędów pracy, funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, czy też ośrodków ruchu drogowego. W grupie tej byli także przedstawiciele administracji rządowej (wicewojewodowie, kuratorzy oświaty, pracownicy Państwowej Straży Pożarnej oraz agencji rządowych działających na rzecz wsi – Agencja

Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Agencja Rynku Rolnego, Agencja Nieruchomości Rolnej Skarbu Państwa).

Ważnym elementem list wyborczych do sejmików województw były kandydatury zaliczanych do kadry kierowniczej administracji publicznej starostów, wicestarostów, wójtów, czy burmistrzów. Mimo że prawo zabrania łączenia mandatu radnego sejmiku z funkcjami w organach samorządu innych szczebli, osoby te wzmacniają listę wyborczą partii. Szczebel lokalny reprezentowali również dyrektorzy powiatowych szpitali, urzędów pracy oraz placówek oświatowych. Struktura poparcia tych osób ogranicza się do obszaru ich aktywności – gminy, ewentualnie powiatu. Są to ludzie znani w lokalnym środowisku. Choć rzadko uzyskują mandat do sejmiku (zwłaszcza wójtowie i burmistrzowie, częściej starostowie), to jednak głosy, które zebrali, stanowią istotny „wkład” do końcowego wyniku listy wyborczej PSL. Jeżeli sami bezpośrednio nie biorą udziału w rywalizacji do sejmiku, to uczestniczą w nich pracownicy podległych im urzędów gmin i starostw. Zresztą na obszarach o wyższym poparciu dla PSL jest duża liczba wójtów (burmistrzów) wywodzących się z tej partii. Część z nich ma na tyle silną pozycję, że wybory w swojej gminie wygrywa już w pierwszej turze. Przykładem mogą być województwa mazowieckie oraz lubelskie. Zapewne część przedstawicieli władz lokalnych – gminnych i powiatowych – we wzmacnianiu list wyborczych partii upatruje w przyszłości wymiernych korzyści dla jednostki, którą zarządza. Samorząd wojewódzki jest przecież dysponentem środków pochodzących z Unii Europejskiej.

Paradoksalnie na wysokich miejscach na listach PSL-u jest bardzo mała liczba osób utrzymujących się z indywidualnych gospodarstw rolnych, bądź ogrodnictwa, których (w założeniu) interesy reprezentuje partia. Jedynymi osobami znającymi bezpośrednio problemy wsi są weterynarze zakwalifikowani przez autora do kategorii „wolny zawód”. W kategorii tej są również lekarze.

W wielu województwach o wysokim poparciu dla Polskiego Stronnictwa Ludowego, partia stworzyła piramidę osób (instytucji i organizacji), która aktywnie wspiera partię i jej członków, zwłaszcza podczas rywalizacji wyborczej. Najniższy szczebel – podstawowy – tworzą sołtysi i działacze lokalnych organizacji, zwłaszcza Ochotniczych Straży Pożarnych, Kół Gospodyń Wiejskich, Kółek Rolniczych, a w ostatnim czasie również Lokalnych Grup Działania. Zapewniają oni poparcie dla drugiego (lokalnego) szczebla piramidy, a mianowicie dla wójtów (burmistrzów), starostów oraz radnych rad gmin i powiatów. Udzielają im wsparcia np. podczas rywalizacji wyborczej na urząd wójta, bądź bezpośrednio biorą udział w wyborach, kandydując do rady odpowiedniego szczebla. Dobrze funkcjonują również pozostałe szczeble – regionalny i krajowy. Tam też występują podobne mechanizmy jak na niższych szczeblach. Two-



rzony jest zatem podatny grunt do powstawania zjawiska klientelizmu i relacji patron – klient, które w przeszłości badał już J. Tarkowski<sup>10</sup>. Stworzony przez Tarkowskiego model relacji patron – klient określa *szczególny przypadek diady, w której stosunki między partnerami mają trwały, nieograniczony do jednej transakcji i asymetryczny charakter, tzn. występują między nimi różnice usytuowania w stratyfikacji społecznej i/lub posiadanych zasobach. Podstawą istnienia takiej diady jest wymiana dóbr i usług między jej uczestnikom, w celu zaspokojenia ich partykularnych interesów*<sup>11</sup>. Oczywiście postawienie takiej tezy, a zwłaszcza zweryfikowanie jej słuszności wymaga pogłębionych badań empirycznych, co nie jest jednak przedmiotem niniejszego artykułu.

Nieco inaczej wyglądała struktura list wyborczych do sejmiku województwa dolnośląskiego, gdzie wynik wyborczy PSL był najgorszy, zaś partia ma tylko jednego radnego. Co prawda największy odsetek kandydatów stanowią osoby zatrudnione w administracji publicznej, to jednak osób zajmujących kierownicze stanowiska jest o około 10 punktów procentowych mniej niż w województwie świętokrzyskim. Zdecydowanie więcej jest urzędników niezajmujących kierowniczych stanowisk, które bardzo często wiążą się z bezpośrednią rekomendacją partyjną. W województwie dolnośląskim było znacznie mniej osób wykonujących wolny zawód – dotyczy to zwłaszcza weterynarzy. Analiza list wyborczych PSL w tym województwie wskazuje również, że wiele osób umieszczonych na listach byli w celu „zapełnienia” listy. Świadczą o tym uzyskiwane przez część kandydatów wyniki wyborcze. Na przykład, w okręgu obejmującym Wrocław blisko 60% kandydatów nie przekroczyło pułapu 100 głosów. Były to osoby szerzej nieznanne ze swojej działalności – tak społecznej, jak i zawodowej.

## Podsumowanie

Na podstawie przeprowadzonej analizy można sformułować kilka wniosków o charakterze syntetycznym:

1. Bazy i zaplecza organizacyjno-kadrowego dla partii na szczeblu wojewódzkim nie stanowią rolnicy i osoby utrzymujące się z pracy na wsi, ale kadra kierownicza różnych instytucji publicznych (samorządowych i rządowych). Aktywny udział oraz zaangażowanie się w kampanię PSL ma zapewnić uczestnikom elekcji nie tylko udział w sprawowaniu władzy, ale przede wszystkim obsadę licznych stanowisk w administracji publicznej oraz samo-

---

<sup>10</sup> Szerzej zob.: J. Tarkowski, *Socjologia świata polityki. Tom 2. Patroni i klienci*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 1994.

<sup>11</sup> *Ibidem*, s. 54.

- rządowych i rządowych spółkach prawa handlowego. Osoby te mają świadomość, że konsekwencją przegranych przez PSL wyborów do sejmików województw będą głębokie zmiany personalne.
2. Elementem sprzyjającym silnej pozycji PSL jest posiadane rozwiniętych struktur partyjnych oraz sprawowanie władzy na szczeblu lokalnym. Elementem wspierającym partyjno-publiczną pozycję PSL jest przychyłność liderów opinii publicznej zwłaszcza na terenach wiejskich (sołtysów, prezesów OSP, kół gospodyń wiejskich itp.).
  3. Okręgi obejmujące obszary wiejskie tradycyjnie sprzyjają wyższemu poparciu dla Polskiego Stronnictwa Ludowego. Niższe poparcie jest w miastach, zwłaszcza mających status miasta na prawach powiatu.
  4. Aktywność i mobilizacja struktur partyjnych oraz elektoratu występuje wyłącznie w tych elekcjach, których wynik wyborczy ma zasadniczy wpływ na budowę struktur partyjnych i możliwość obsady licznych stanowisk w administracji. Dlatego w wyborach na prezydenta RP oraz do Parlamentu Europejskiego zaangażowanie się struktur partyjnych, jak i samego elektoratu jest na bardzo niskim poziomie.

## Bibliografia

- Czuchnowski W. (opr.), *Sami swoi na państwowym, czyli jak partie dzielą posady*, „Gazeta Wyborcza”, 30 lipca 2012 r.
- Czuchnowski W. (opr.), *Szpital, fundusz, dom kultury...*, „Gazeta Wyborcza”, 1 sierpnia 2012 r.
- Czuchnowski W. (opr.), *Urzędy, park, TBS-y*, „Gazeta Wyborcza”, 31 lipca 2012 r.
- Kurczewski J., *Lokalne wzory kultury politycznej. Podsumowanie*, [w:] J. Kurczewski (red.), *Lokalne wzory kultury politycznej. Szkice ogólne i opracowania monograficzne*, Wydawnictwo Trio, Warszawa 2007.
- Kurczewski J., *Antypolityka jako polityka bez partii*, [w:] J. Kurczewska (red.), *Oblicza lokalności. Ku nowym formom życia lokalnego*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa 2008.
- Nowakowski C., Ptak A., *Lokalne elity władze w Polsce u progu zmian ustrojowych*, „Samorząd Terytorialny” 2012, nr 6.
- Ptak A., *Rywalizacja polityczna w samorządach lokalnych. Studium wybranych gmin*, Poznań – Kalisz 2011.
- Statut Polskiego Stronnictwa Ludowego* (uwzględniający zmiany uchwalone na X Kongresie PSL 8.11.2008 r.).
- Tarkowski J., *Socjologia świata polityki. Tom 2. Patroni i klienci*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 1994.
- Wesołowski W., *Partie: nieustanne kłopoty*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa 2000.

## **Netografia**

[http://wybory2010.psl.pl/aktualnosci/podziekowanie\\_za\\_wybory](http://wybory2010.psl.pl/aktualnosci/podziekowanie_za_wybory) (dostęp: 20.08.2012).

### **Summary**

#### **Polish People's Party in electoral rivalry to the province self-government**

Polish People's Party (PPP), clearly distinguishable from other parties on the Polish political scene, is an exceptional organization due to several factors. First and foremost, it succeeded in preserving its local structures which existed during the former regime and has used them in the current political system. The circumstances allowed the party, as the only one of the Third Republic of Poland, to fully take part in all competitive elections. Moreover, the electoral program of the party is focused on Polish agriculture and countryside issues, as well as it is consistent in its claim to the legacy of the Polish farmers' movements and people connected with them: W. Witos, M. Rataj and S. Mikołajczyk.

As a result of regular electoral rivalry, PPP has been at the helm of the authority at various levels of government numerous times. Especially, the good results achieved in the local elections are worth noting. The analysis has prompted the present author to formulate a few rules which determine the election results in the provincial assembly. Firstly, it is not the farmers who constitute the party's pool of staff and are responsible for the party's organization but authorities from various public institutions. What works in favor of the PPP's strong position is its well-developed structure, exercising authority at the lower government level and the support of local public opinion leaders. Furthermore, the party members as well as the constituency become more active only when the election results may have a significant impact on the party structures, including the possibility of appointing numerous administrative positions.