

*Arkadiusz Ptak**

**WYBORY SOŁTYSÓW I RAD SOŁECKICH.
W POSZUKIWANIU PRAWIDEŁ RYWALIZACJI WYBORCZEJ
W ORGANACH POMOCNICZYCH SAMORZĄDÓW
GMIN WIEJSKICH W POLSCE**

Sposób i zasady przeprowadzania wyborów sołtysów i rad sołeckich przez zgromadzenie ogółu mieszkańców polskich wsi to jeden z ostatnich przykładów demokracji bezpośredniej. Choć problematyka tej formy demokracji obecna jest w literaturze, to jednak sama rywalizacja wyborcza w sołectwach pozostaje zjawiskiem mało zbadanym.

Niniejszy artykuł jest więc próbą ustalenia, czym charakteryzuje się rywalizacja wyborcza w sołectwach i co ją determinuje. Badania przeprowadzono na bazie studium przypadku jednej gminy z wykorzystaniem trzech metod badawczych: obserwacji bezpośredniej, analizy dokumentów oraz wywiadów osobistych. Artykuł uzupełniony został o cechy socjologiczne i demograficzne sołtysów badanej gminy.

Słowa kluczowe: sołectwa, jednostki pomocnicze gminy, demokracja bezpośrednia, władza lokalna.

Urząd sołtysa ma bogatą tradycję w historii Polski. Pierwsze wzmianki o sołtysie, który stał na czele wsi lokowanej na prawie niemieckim, sięgają XII i XIII w. Urząd był dziedziczny, ale mógł być sprzedany na warunkach określonych w przywileju lokacyjnym, gdzie rozstrzygano przede wszystkim, czy można było tego dokonać za zgodą lub bez zgody właściciela wsi. Sołtys był osobą dość majątną. Główne źródło jego utrzymania stanowiła uprawa ziemi wolna od czynszów wobec pana. Mógł także zakładać stawy, łowić ryby i polować. Miał również prawo do części czynszu ściąganego na rzecz pana oraz części kar pieniężnych. Z czasem uzyskiwał prawo do zakładania karczmy, jatek, młyna. Bardzo często były one przez sołtysów dzierżawione. W zamian sołtys przewodniczył wiejskiej ławie sądowej, zbierał czynsz dla pana oraz pełnił konną służbę wojskową (Bardach 1964).

Z czasem rola, znaczenie oraz kompetencje sołtysów ulegały ewolucji i były ściśle związane z panującym w danym okresie ustrojem politycznym, gospodarczym i społecznym Rzeczypospolitej, przez ponad 100 lat zaś, aż do 1918 r., pozostawały również uzależnione od państw zaborczych. Przez cały czas urząd sołtysa stanowił element samorządu wiejskiego, zwłaszcza gromady lub sołectwa.

W odrodzonej Rzeczypospolitej aż do 1933 r. utrzymano zróżnicowania między byłymi zaborami w organizacji gminy wiejskiej, zwłaszcza w podziale na

* Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Wydział Pedagogiczno-Artystyczny w Kaliszu, ul. Nowy Świat 28-30, 62-800 Kalisz; e-mail: aptak@amu.edu.pl.

gminy jednowioskowe (były zabór pruski i austriacki) oraz gminy zbiorowe (były zabór rosyjski; Wójcik 1999). Dopiero ustawa „scaleniowa” rozszerzyła na ziemię byłego zaboru pruskiego i austriackiego model gminy zbiorowej z podziałem na gromady, której organem wykonawczym był wybierany na pięcioletnią kadencję sołtys. Podobnie jak na innych szczeblach władzy, ustawa „scaleniowa” dość istotnie ingerowała jednak w swobodę wyboru sołtysa. Jego wybór musiał być zatwierdzony przez starostę powiatowego. Do głównych zadań ówczesnej gromady należało zarządzanie powierzonym majątkiem, rozporządzanie dochodami z tych źródeł oraz współdziałanie z gminą wiejską w wykonywaniu jej zadań. Gromady były podmiotem majątku, dobra gromadzkiego i innych praw majątkowych. Hubert Izdebski (2011) skłania się nawet do uznania ówczesnych gromad – z ich statusem, własnym majątkiem, własnymi organami, sposobem ich wyboru oraz realizowanymi zadaniami – za jednostki quasi-gminne.

Po II wojnie światowej, zwłaszcza po roku 1950, mimo przyjmowania innych wzorców ustrojowych, a nawet „odcinania się” od rozwiązań międzywojennych, poza bardzo krótkim okresem w latach 1954–1958, zachowano urząd sołtysa, który miał zapewnić stałą łączność między poszczególnymi wsiami a władzami państwowymi (gromadzkimi, gminnymi). Kolejne reformy administracji państwowej PRL-u utrzymywały instytucje sołtysów oraz zebrań wiejskich.

W stosunku do rozwiązań międzywojennych należy jednak zwrócić uwagę na to, że władza lokalna w PRL-u, bez względu na przyjmowany w kolejnych latach model i podejmowane reformy (włącznie z tą z 1983 r.), nie miała charakteru samorządowego. Była częścią władzy państwowej, bez własnego mienia i innych atrybutów klasycznego samorządu.

Mimo ograniczeń i scentralizowanego charakteru władzy lokalnej nie należy odrzucać i całkowicie krytycznie oceniać działalności sołtysów, zebrań wiejskich i rad sołeckich, które stanowiły element tego systemu. Podejmowano niemało inicjatyw, które służyły wsi i jej mieszkańcom. W wielu miejscowościach sołtys był inicjatorem komitetów telefonizacji czy wodociągowania wsi. Także ingerencja czynników partyjnych, widoczna na wyższych szczeblach władzy, pozostawała bardzo ograniczona w sołectwach. Niektórzy przedstawiciele nauki polskiej postulowali nawet wzmocnienie roli i znaczenia sołtysów, a zwłaszcza rad sołeckich, które miały być „społecznym gospodarzem wsi”. Także sołtys winien odgrywać większą rolę – nie ograniczając się wyłącznie do funkcji administracyjnej i roli „łącznika” między administracją a wspólnotą lokalną (w sensie socjologicznym). Sołecki samorząd mieszkańców, w opinii Andrzeja Piekary (1986), miał realizować „bardzo pilne i ważne zadania, zadania zarówno gospodarcze, społeczne, kulturalno-wychowawcze, jak i w pewnym stopniu produkcyjne (jako inspirator i organizator działań produkcyjnych we wsi)”. Partnerami sołeckiego samorządu mieszkańców wsi w wykonywaniu tych zadań miały być kółka rolnicze, spółdzielnie i inne organizacje społeczno-zawodowe rolników.

Elementem restytuowanego samorządu gminnego w 1990 r. były również sołectwa, określone jako jednostki pomocnicze samorządu gminnego. Współczesne sołectwo jest wyrazem nie tyle decentralizacji, ile dekoncentracji zadań, które zostały przekazane im przez gminę. W tej sytuacji sołectwo nie ma osobowości

prawnej (takową ma sama gmina), zdolności do czynności prawnej ani zdolności sądowej. Posiada jednak pewne uprawnienia w sferze prawa cywilnego, zwłaszcza w zakresie zarządzania mieniem komunalnym i korzystania z niego (Izdebski 2011).

Kiedy analizuje się akty prawne regulujące działalność sołectw (gromad) w różnych okresach ich funkcjonowania (np. w II RP i PRL-u), uwagę zwraca fakt, że rozwiązania przyjęte w 1990 r. w ustawie o samorządzie terytorialnym, a następnie w znacznej części powtarzane w kolejnych nowelizacjach ustawy o samorządzie gminnym, w bardzo ograniczony sposób regulują status jednostek pomocniczych, w tym sołectw. Szereg kwestii dotyczących statusu sołectw rozstrzyganych jest w ich statutach przyjmowanych przez rady gmin oraz w wyrokach Trybunału Konstytucyjnego, Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz wojewódzkich sądów administracyjnych.

Ustawa o samorządzie gminnym wskazuje jedynie, że sołtys, będący organem wykonawczym sołectwa, oraz rada sołecka, która wspomaga sołtysa, są wybierani w głosowaniu tajnym, bezpośrednim, spośród nieograniczonej liczby kandydatów przez zgromadzenie wiejskie, które jest organem uchwałodawczym.

W ograniczony sposób określono również kompetencje organów jednostek pomocniczych. W przypadku zebrania wiejskiego można wskazać zaledwie na kilka takich uprawnień, określonych w ustawach lub rozporządzeniach. Obejmują one: 1) wybieranie i odwoływanie sołtysa oraz rady sołeckiej (ustawa o samorządzie gminnym); 2) wyrażanie zgody na uszczuplenie nabytych praw sołectw do byłego majątku i dóbr gromadzkich (ustawa o samorządzie gminnym); 3) uchwalanie wniosku o przyznanie środków z funduszu sołeckiego (ustawa o funduszu sołeckim); 4) przyjmowanie Planu Odnowy Miejscowości (Rozporządzenie Ministra Rolnictwa o przyznawaniu pomocy finansowej w ramach „Odnowy i rozwoju wsi”). Inne kompetencje zebrania wiejskiego wynikają głównie z rozwiązań wewnętrznych i są zawarte w statutach sołectw. Są to przede wszystkim uprawnienia związane z wydawaniem opinii w sprawach najważniejszych dla wspólnoty sołeckiej, dotyczące np. opiniowania projektów uchwał rady gminy na temat miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (w zakresie, w którym oddziałuje na dane sołectwo), czy też zbycia mienia gminy znajdującego się na terenie sołectwa. Zebranie wiejskie rozpatruje również sprawozdania z pracy sołtysa i rady sołeckiej, w tym wydatkowania środków będących w dyspozycji sołectwa.

W literaturze spotykany jest podział kompetencji zebrania wiejskiego na stanowiące, opiniodawcze i kontrolne (Bohdan 2005). Zwraca się jednocześnie uwagę na to, że znaczna część kompetencji ma charakter konsultacyjny, wola mieszkańców zaś sama z siebie nie ma żadnej mocy sprawczej (Abramowicz 2011a).

Z kolei sołtys ma kompetencje typowe dla organów wykonawczych, takie jak: wykonywanie uchwał zebrania wiejskiego, reprezentowanie sołectwa na zewnątrz oraz zwoływanie zebrania wiejskiego i posiedzeń rady sołeckiej. W wielu sołectwach sołtysom powierza się również funkcję inkasowania podatków i opłat lokalnych.

Dla lokalnego systemu władzy i prowadzonej na tym szczeblu rywalizacji wyborczej istotne są inne aspekty działalności i funkcje sołtysów (nieokreślone w żadnym akcie prawnym). Z obserwacji i badań prowadzonych przez autora wynika, że sołtys traktowany jest bardzo często jako łącznik między sołectwem a władzami samorządowymi szczebla gminnego czy nawet powiatowego. Wyraźnie jest jednak identyfikowany z samorządem gminnym. Stąd wielokrotnie staje się kanałem artykułowania wobec lokalnych władz problemów mieszkańców wsi, zwłaszcza tych, którzy nie uczestniczą w zebraniach wiejskich. Dzięki temu, że wielu sołtysów pełni również funkcję inkaso, kontakt z mieszkańcami jest częsty i bezpośredni. Zarazem jednak, jeżeli sołtys bierze udział w sesjach rady gminy oraz w organizowanych przez wójta (burmistrza) spotkaniach, może informować o podejmowanych przez lokalne władze decyzjach, a w razie konieczności je wyjaśniać. W pewien sposób może więc kształtować opinie o lokalnej władzy (pozytywne lub negatywne). Stąd w interesie wójtów (burmistrzów) leży uzyskanie „przychylności” sołtysów. Jednocześnie wójt (burmistrz), który jest dysponentem budżetu gminy, może wykorzystywać go do realizacji inwestycji w sołectwie, na czele którego stoi przychylny sołtys.

Sołtysi w Polsce są dość dobrze zorganizowaną grupą na szczeblu lokalnym, regionalnym oraz ogólnopolskim. W chwili obecnej jest ponad 60 stowarzyszeń sołtysów zarejestrowanych w Krajowym Rejestrze Sądowym. Od 1994 r. działa również Krajowe Stowarzyszenie Sołtysów z siedzibą w Koninie, które jest dobrowolnym związkiem stowarzyszeń sołtysów. Wydaje ono własną *Gazetę Solecką* oraz prowadzi dość szeroką działalność szkoleniową, wydawniczą i przede wszystkim lobbingową. Realizuje liczne projekty finansowane ze środków Unii Europejskiej oraz budżetu państwa. Sołtysi, co wykazały badania realizowane przez autora niniejszego artykułu, są ponadto znaczącą siłą polityczną gminy. W tym kontekście pojawia się oczywiście pytanie, czy instytucjonalizacja reprezentacji sołtysów na różnych szczeblach podziału terytorialnego państwa jest efektem rzeczywistej potrzeby reprezentowania swoich interesów wobec władz publicznych, czy też partie polityczne, które dostrzegają znaczenie sołtysów w środowisku wiejskim, inspirować powstanie tych stowarzyszeń, pozostawiając je w sferze swoich wpływów. Rzecz jasna, jest to wyłącznie pytanie badawcze, które wymaga dokładnego zweryfikowania.

Z punktu widzenia problematyki podejmowanej w artykule, tj. rywalizacji wyborczej, w żadnej ustawie nie uregulowano tak ważnych kwestii, jak: kadencja sołtysa i rady sołeckiej, forma zgłaszania kandydatów, czas trwania głosowania, liczebność rady sołeckiej, warunki ważności głosów czy też sposób prowadzenia kampanii wyborczej. Kompetencje do określenia tych zasad mają poszczególne rady gmin, które zawierają to w statutach sołectw.

Działalność jednostek pomocniczych gminy – sołectw i dzielnic (osiedli) – nie stanowi także głównego przedmiotu badań. Można nawet sformułować tezę, że jest ona marginalizowana. Istniejące publikacje poświęcone są przede wszystkim aspektom prawnym działalności jednostek pomocniczych, a w szczególności ich miejsca w podziale terytorialnym państwa, wewnętrznej organizacji, statusu prawnego w sferze prawa publicznego i prywatnego, zakresu działa-

nia, czy wreszcie kontroli i nadzoru nad ich działalnością (Chmielnicki 2004; Augustyniak 2010). Podobne uwagi odnośnie do marginalizowania problematyki władzy lokalnej w środowisku wiejskim formułowano także w poprzednim systemie politycznym (Mleczek 1967).

W bardzo ograniczony sposób tematyka jednostek pomocniczych gminy eksponowana jest w naukach społecznych, zwłaszcza w politologii. W opinii autora problematyka ta zasługuje jednak na zainteresowanie, zwłaszcza w kontekście prowadzonej rywalizacji wyborczej o funkcje sołtysa i członków rady sołectwej. Otóż zasady i sposób przeprowadzania wyborów w jednostkach pomocniczych przez zebranie wiejskie, jako zgromadzenie ogółu mieszkańców sołectwa, to jedna z ostatnich stosowanych współcześnie w Polsce form demokracji bezpośredniej.

Specyfika rywalizacji wyborczej w sołectwach

Badania nad rywalizacją wyborczą koncentrują się przede wszystkim na szczeblu centralnym. Analizowane są głównie elekcje parlamentarne oraz prezydenckie. Natomiast w przypadku wyborów samorządowych przedmiotem badań jest rywalizacja na poziomie regionalnym (sejmiki województw) oraz wybory prezydentów największych miast. Do wyjątków należą publikacje o gminach wiejskich bądź miejsko-wiejskich (Halamska 2001; Ptak 2011).

Podejmując się jednak przeprowadzenia badań nad rywalizacją wyborczą w sołectwach, napotyka się na wiele barier, w tym problemy w zgromadzeniu danych źródłowych. Pierwsza bariera to niewątpliwie liczba jednostek w skali całego kraju. W 1581 gminach wiejskich i 591 miejsko-wiejskich jest ponad 40 000 sołectw (do rzadkości należą sołectwa w gminach miejskich). Ich liczba w poszczególnych województwach jest zróżnicowana i w głównej mierze uzależniona od wielkości województwa, liczby gmin wiejskich i miejsko-wiejskich oraz tego, w jakim stopniu sołectwo obejmuje jedną wieś, a w jakim tworzy je kilka miejscowości. Ostatni element może mieć charakter historyczny sięgający nawet okresu zaborów.

Najwięcej jednostek pomocniczych znajduje się w województwie mazowieckim, bo ponad 7,3 tys., co stanowi 18,09% wszystkich sołectw w Polsce, a następnie w województwach: wielkopolskim – 3851 (9,52%), lubelskim – 3711 (9,17%), łódzkim – 3489 (8,62%) oraz podlaskim (8,14%). Najmniej sołectw jest w województwach: lubuskim – 1018 (2,52%), opolskim – 1032 (2,55%), śląskim – 1065 (2,63%) oraz podkarpackim – 1552 (3,84%; *Rocznik Statystyczny* 2010).

Konsekwencją istnienia bardzo dużej liczby jednostek są trudności z pozyskaniem wyników wyborów sołtysów i rad sołeckich. Dane o rezultatach rywalizacji gromadzone są wyłącznie w poszczególnych urzędach gmin zależnie od przynależności administracyjnej sołectwa. Ponadto brak jest również jednolitych wzorów protokołów z przebiegu rywalizacji wyborczej. Poszczególne gminy tworzą własne wzory. Nie istnieje także ujednolicona sprawozdawczość, która byłaby przekazywana do Państwowej Komisji Wyborczej lub innej instytucji powołanej

do gromadzenia tych danych. Z kolei Główny Urząd Statystyczny dysponuje jedynie informacjami dotyczącymi liczby sołectw oraz płci sołtysów.

W rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów ze stycznia 2011 r., określającym instrukcję kancelaryjną oraz sposób kwalifikowania dokumentacji, zawarto pewne rozwiązania i wytyczne odnośnie do wyborów sołtysów i rad sołeckich. Rozwiązania te mają jednak zastosowanie wyłącznie do gromadzenia dokumentacji w urzędach gmin, włącznie z ich archiwizowaniem. Przydatne są tylko przy analizowaniu powyborczej dokumentacji.

Problemów z uzyskaniem danych o rywalizacji wyborczej nie ma w przypadku wyborów parlamentarnych, prezydenckich czy nawet do organów samorządu terytorialnego. Stworzony przez Państwową Komisję Wyborczą (PKW) ogólnodostępny system informatyczny (www.pkw.gov.pl) jest źródłem wiedzy nie tylko o wynikach wyborów, lecz także o samej strukturze rywalizacji wyborczej. Publikowane przez PKW dane są na tyle szczegółowe, że obejmują wyniki poszczególnych elekcji, uwzględniając z jednej strony poziom kraju, a z drugiej – województwa, powiatu, gminy, a nawet obwodu wyborczego.

Brak ogólnopolskiej sprawozdawczości, trudności z dotarciem do danych źródłowych oraz mała wiedza o rywalizacji wyborczej na tym szczeblu władzy powodują, że ewentualne badania można prowadzić na małych próbach. Stąd plan badań rywalizacji wyborczej w sołectwach oparto głównie na eksploracyjnym studium przypadku. Za przedmiot badań posłużyły wybory przeprowadzone w 2011 r. w jednej z wielkopolskich gmin miejsko-wiejskich. „Wiejska” część gminy składa się z 28 sołectw i zamieszkiwana przez ponad 11 tys. osób (z miastem gmina ta liczy ok. 30 tys. mieszkańców).

Wykorzystano trzy metody gromadzenia danych. Pierwsza to obserwacja bezpośrednia – autor już od 2006 r. bierze udział w corocznych zebraniach wiejskich, w tym dwóch o charakterze sprawozdawczo-wyborczym (2007 i 2011). Uczestnicy zebrania nie byli jednak informowani przez badającego o prowadzonej obserwacji. Tym samym ich zachowania pozostawały naturalne i nie były modyfikowane ze względu na obecność obserwatora. Drugą metodę gromadzenia danych wykorzystaną przez autora stanowiła analiza dokumentów, przede wszystkim statutów sołectw oraz protokołów z zebrań mieszkańców oraz posiedzeń rad sołeckich. Ostatnią metodą były wywiady osobiste, prowadzone głównie z sołtysami, członkami rady sołeckiej oraz aktywnymi uczestnikami zebrania wiejskiego (np. z osobami, które kandydowały na stanowisko sołtysa, ale przegrały rywalizację).

W statutach wszystkich analizowanych sołectw przyjęto podobne zasady regulujące rywalizację wyborczą. Były one następujące: 1) kadencja sołtysa i rady sołeckiej trwa cztery lata; 2) wybory odbywają się na zebraniu wiejskim; 3) termin przeprowadzania wyborów wyznacza się po wyborach do organów samorządu terytorialnego, informując mieszkańców co najmniej na siedem dni przed zebraniem; 3) do przeprowadzenia wyborów powołuje się komisję skrutacyjną składającą się z uczestników zebrania wiejskiego wybranych w głosowaniu jawnym; 4) wybranym na sołtysa jest kandydat, który zdobył największą liczbę głosów.

Przebieg 28 zebrań w gminie miał taki sam porządek zaproponowany przez urząd gminy i przyjęty przez zebranie wiejskie. W każdym zebraniu uczestniczył burmistrz bądź jego zastępcy (w części brali udział wspólnie burmistrz z jednym z zastępców) oraz przedstawiciel urzędu gminy, który zapewniał obsługę administracyjną zebrania (m.in. druk kart wyborczych). W niektórych sołectwach w zebraniach brali udział również radni rady gminy (bardzo rzadko rady powiatu), przedstawiciel policji, który informował o stanie bezpieczeństwa miejscowości i występujących na terenie gminy zagrożeniach (głównie związanych z kradzieżami), a także przedstawiciel lokalnej prasy. Bezpośredni udział lokalnej prasy był niewielki i ograniczył się do trzech zebrań. Dopiero po zebraniach czytelnicy informowani byli o wybranych sołtysach. Z niektórymi przeprowadzano nawet wywiady. Wybory odbywały się w pierwszym kwartale 2011 roku.

Każde z zebrań rozpoczynał sołtys wsi, przekazując prowadzenie dalszej części burmistrzowi, który poddawał pod głosowanie porządek obrad. Nie wystąpiła sytuacja, w której zaproponowany porządek obrad nie zostałby zaakceptowany przez zgromadzonych mieszkańców. Obejmował on przede wszystkim sprawozdanie z działalności sołtysa i rady sołeckiej za ostatnią kadencję oraz wybory sołtysa, rady sołeckiej i komisji rewizyjnej. W oczekiwaniu na wyniki wyborów burmistrz bądź jego zastępca przedstawiali informację o swojej działalności. W ostatniej części zebrania mieszkańcy mieli możliwość zgłaszania problemów oraz pytań do przedstawicieli lokalnej władzy.

Zebrania sprawozdawczo-wyborcze trwały ok. dwóch godzin. Najwięcej czasu pochłaniało komisji skrutacyjnej ustalenie wyniku głosowania (zebranie kart wyborczych, liczenie głosów, sporządzenie protokołu). Sprawnie natomiast przygotowywano karty wyborcze. Pracownik urzędu gminy obecny na zebraniu dysponował komputerem z drukarką. Po podaniu przez zebranych kandydatur na sołtysa i do rady sołeckiej drukowane były karty wyborcze, które po opieczetowaniu przez komisję skrutacyjną wydawano uprawnionym do głosowania.

Wybory sołtysów i rad sołeckich

Z obserwacji przebiegu rywalizacji wyborczej w wyborach na funkcję sołtysa można wskazać trzy prawidłowości rywalizacji wyborczej.

Pierwsza to kontynuacja bezrywalizacyjna, kiedy urzędujący sołtys ponownie zostaje wybrany (w głosowaniu tajnym), nie mając żadnego kontrkandydata. Nawet jeżeli mieszkańcy podali inną kandydaturę, osoba ta nie wyrażała zgody na kandydowanie. Sytuacja taka wystąpiła w 64,28% sołectw. Sołtysi w tych sołectwach mieli bardzo mocną pozycję. Działali w innych organizacjach wiejskich, w tym Ochotniczych Strażach Pożarnych (OSP), Kołach Gospodyń Wiejskich (KGW) czy Ludowych Zespołach Sportowych (LZS).

Na podstawie wcześniejszych obserwacji można stwierdzić, że sołtysi byli rzeczywistymi liderami wiejskiej społeczności i cieszyli się dużym autorytetem. Potrafili również zintegrować mieszkańców wokół najistotniejszych problemów miejscowości.

Dwoje sołtysów było również radnymi gminnymi (blisko połowa wszystkich sołtysów ubiegała się o mandat radnego głównie z list wyborczych urzędującego od wielu lat burmistrza). Ponieważ badana miejsko-wiejska gmina liczy ok. 30 tys. mieszkańców, wybory do rady gminy przeprowadzono z wykorzystaniem formuły proporcjonalnej, której elementem charakterystycznym jest m.in. rozdział mandatów między listy wyborcze komitetów wyborczych (partii politycznych, organizacji, stowarzyszeń, wyborców) biorących udział w elekcji proporcjonalnie do liczby uzyskanych przez nie głosów w wielomandatowym okręgu wyborczym. Dopiero w drugiej kolejności uwzględnia się liczbę głosów poszczególnych kandydatów. O wyborze nie decyduje więc wyłącznie wynik kandydata (jak w formule większościowej), ale również wynik całej listy wyborczej. Pod tym względem badana gmina różni się od większości gmin wiejskich i miejsko-wiejskich, gdzie wybory do rady gminy przeprowadzano z wykorzystaniem formuły większościowej z jednomandatowymi okręgami wyborczymi.

Na potrzeby wyborów stworzono jeden, duży okręg obejmujący praktycznie wszystkie sołectwa badanej gminy, w którym wybierano ośmiu radnych. Ciekawie przedstawiają się wyniki uzyskane przez wybranych sołtysów (tab. 1).

Tab. 1. Wyniki sołtysów-radnych w wyborach do rad gmin w 2010 r.

Sołtys	Liczba uzyskanych głosów w wyborach do rady gminy	Głosy zdobyte przez sołtysa-radnego we własnym sołectwie		Frekwencja w wyborach do rady gminy (w %)	Liczba głosów w wyborach na sołtysa wsi	Frekwencja w wyborach na sołtysa (w %)
		N	%			
A	262	190	72,50	64,35	77	17,34
B	208	195	93,75	52,67	136	12,20

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

Wybrani na radnego sołtysi nie byli liderami list wyborczych, choć uzyskali jedno z najlepszych wyników na nich. Ich dobry wynik nie był zatem efektem pierwszego miejsca na liście. Żaden z nich nie reprezentował również komitetu wyborczego partii politycznych. Były to inicjatywy lokalne. Jednak ich dotychczasowa działalność (obydwoje, biorąc udział w wyborach samorządowych, pełnili już przez co najmniej jedną kadencję funkcję sołtysa) została dostrzeżona przez mieszkańców. Głosy otrzymali przede wszystkim w swoim sołectwie, ewentualnie w sołectwach, które wchodziły w skład parafii rzymskokatolickiej (byli zaangażowani w pracę na jej rzecz). W obwodach obejmujących te sołectwa zanotowano wysoką, a nawet bardzo wysoką frekwencję wyborczą w wyborach do rady gminy, co było głównie zasługą biorących udział w elekcji sołtysów. Jednak zebranie wiejskie odbywające się mniej więcej po dwóch miesiącach, podczas którego wybierano sołtysa, nie zgromadziło aż tylu mieszkańców. Dlatego liczba zdobytych głosów w wyborach sołeckich była zdecydowanie niższa od wyniku uzyskanego w wyborach do rady gminy.

Zasady wyboru radnych w formule proporcjonalnej, zwłaszcza na obszarach wiejskich, pokazują rolę lidera w lokalnej społeczności. W okręgu wyborczym,

w którym wybieranych jest tylko ośmiu radnych, aż 20 sołectw nie ma własnego przedstawiciela w radzie. Teoretycznie więc tylko największe sołectwa powinny mieć „swoich” radnych. W badanej gminie tak jednak nie jest. Otóż mieszkańcy części sołectw bardzo szybko uświadomili sobie, że głosowanie tylko na jednego kandydata daje gwarancję zdobycia mandatu radnego i posiadanie „swojego” przedstawiciela w radzie gminy. Dlatego mieszkańcy niektórych miejscowości celowo odmawiają udziału w rywalizacji, aby nie „dzielić” głosów wsi. W rywalizacji bierze udział tylko wiejski lider, którym jest bardzo często sołtys. W efekcie to nie z największych miejscowości wybierani są radni, ale z tych, które są najbardziej zintegrowane, a w ich środowisku znajduje się osoba o dużym autorytecie. Dla przykładu w badanej gminie radni byli wybierani z miejscowości, które liczyły po ok. 500 mieszkańców. Z kolei ze wsi mającej ponad 1 tys. mieszkańców w okresie obowiązywania proporcjonalnego systemu wyborczego nigdy nie pochodził radny rady gminy. Brakuje w tej miejscowości jednego lidera (nie jest nim również sołtys), a w każdych wyborach uczestniczy po kilku kandydatów. Głosy mieszkańców sołectwa są zatem dzielone na wielu kandydatów. Żaden z nich nie otrzymuje wystarczającej liczby głosów, aby zdobyć mandat radnego. Za to przez kolejne lata po wyborach, podczas zebrań wiejskich (zawsze przy bardzo niskiej frekwencji), trwa dyskusja o niesprawiedliwym systemie wyborczym oraz popełnianym od wielu lat błędzie startu w wyborach wielu kandydatów z tej wsi.

Drugą prawidłowość sołeckiej rywalizacji wyborczej można określić jako kontynuację rywalizacyjną: urzędujący sołtys wygrywa wybory, ale ma kontrkandydata. Dotyczyło to 14,28% sołectw. We wcześniejszych wyborach nie mieli oni kontrkandydata. Pojawiło się jednak niezadowolenie z pracy sołtysa wśród niektórych mieszkańców sołectwa, którzy twierdzili, że ich część wsi jest niedostrzegana w działalności jego i władz lokalnych, głównie jeśli chodzi o prowadzone inwestycje (budowa dróg i chodników). U źródeł tego stanu rzeczy leżały m.in. uwarunkowania kulturowo-społeczne i podział między „starą” i „nową” częścią wsi (np. osiedla powstałe w wyniku działalności Państwowych Gospodarstw Rolnych i część wsi z zabudową jednorodzinną, gdzie utrzymywano się z rolnictwa indywidualnego). Kolejne wybory sołtysów w tych miejscowościach mogą przynieść zmiany.

Trzecie zjawisko, które wystąpiło podczas wyborów, to zmiana na stanowisku sołtysa (21,43%). Różne były tego przyczyny: pierwsza taka, że sołtys nie wyraził chęci dalszego kandydowania (33,33%), druga zaś taka, że urzędujący sołtys przegrał wybory (66,67%). Ciekawie przedstawiają się przyczyny wyborczej porażki. Jedną z nich to zupełne niezadowolenie z pracy sołtysa. Podczas zebrania sformułowano pod jego adresem krytykę. W części miejscowości lokalna społeczność, mając na uwadze wcześniejsze ustalenia na długo przed zebraniem wyborczym, wskazywała na innego kandydata. W rywalizacji uczestniczyło więc tylko dwóch kandydatów, a innych osób nawet nie zgłaszano. Nie we wszystkich sołectwach lokalna społeczność zdołała wyłonić jednego kontrkandydata wobec sołtysa, co może wskazywać na występujące podziały (zwłaszcza w tych sołectwach, w których występował konflikt między miejscowymi organizacjami:

OSP, KGW, LZS) lub brak osoby, która stanowiłaby realną alternatywę wobec urzędującego sołtysa. Jednak w obu przypadkach widoczna była duża mobilizacja lokalnej społeczności. Zainteresowanie zebraniem wiejskim pozostawało jednak instrumentalne. Po przeprowadzeniu wyborów znaczna część jego uczestników opuściła salę i w dalszej części już nie brała udziału. Głównym celem tych osób była zatem zmiana sołtysa, a nie zainteresowanie się sprawami swojej miejscowości. Zaobserwowano również – analizując wybory samorządowe z 2010 r. – że w sołectwach tych słabsze poparcie miał urzędujący od 1997 r. burmistrz. Powstaje oczywiście pytanie, czy ocena burmistrza dokonywana była przez pryzmat pracy sołtysa, czy też odwrotnie: porażka sołtysa była związana z oceną burmistrza. Drugą przyczyną tej porażki wiązała się nie tyle z krytyką działalności sołtysa (przynajmniej oficjalnie na zebraniu wiejskim o tym nie mówiono), ile z jego długoletnim urzędowaniem. Przegrywali sołtysi, którzy swoją funkcję sprawowali ponad 20 lat. Wystąpił więc efekt „zmczenia”.

Nowo wybrani sołtysi stanowili 21,43%. Był to jeden z niższych wskaźników od 1990 r. w badanej gminie (tab. 2).

Tab. 2. Nowo wybrani sołtysi (w %)

Kadencja					
1990–1994	1994–1994	1998–2002	2002–2006	2006–2010	2010–2014
25,00	39,00	21,43	25,00	39,29	21,43

Źródło: zestawienie własne na podstawie protokołów z zebrań sprawozdawczo-wyborczych.

Największą część sołtysów wybranych w 2011 r. stanowiły osoby, które pełniły tę funkcję od jednej kadencji, czyli wybrane po raz pierwszy na sołtysa w 2006 r. (32,14%). Wówczas to – w 2006 r. – dokonały się największe zmiany na stanowiskach sołtysów w badanej gminie. Przegrywali przede wszystkim sołtysi z wieloletnim stażem, sięgającym bardzo często okresu PRL-u.

Podobnie jak na innych szczeblach władzy, utrzymuje się wyraźna dominacja mężczyzn. Należy jednak zaznaczyć, że odsetek kobiet sprawujących funkcję sołtysów jest wyższy niż w organach samorządu terytorialnego oraz w parlamencie i wynosi w skali kraju 30%. W badanej gminie odsetek ten jest jednak niższy aż o połowę i równy blisko 15% (w województwie wielkopolskim 23,71%). W porównaniu z początkiem okresu transformacji systemowej w roku 1990 udział kobiet w badanej gminie się zwiększa. Wówczas kobiet pełniących funkcje sołtysów było zaledwie 7%.

Ciekawie przedstawia się struktura wieku sołtysów, zwłaszcza kiedy analizuje się ją w przedziale kilku lat i na tle ważnych przemian społeczno-politycznych. Na początku ostatniej kadencji okresu PRL-u średni wiek sołtysów wynosił 48 lat. Natomiast w wyniku pierwszych wyborów sołeckich w III RP zostali wybrani sołtysi, których średni wiek nieznacznie się zmniejszył do 46 lat. Odmłodzenie lokalnych elit po zmianie systemowej widoczne jest również w badaniach prowadzonych na wyższych szczeblach władzy lokalnej w Polsce (Bartkowski 1996). Jednak po kolejnych elekcjach sołeckich – podobnie jak na innych szczeblach

władzy – elity zaczynają się starzeć. Średni wiek sołtysów wybranych w 2011 r. był już znacznie wyższy, wynosząc 53 lata (tab. 3).

Tab. 3. Struktura wieku sołtysów rozpoczynających kadencję w latach 1990 i 2011 (w %)

Rok rozpoczęcia kadencji	Poniżej 30 lat	30–34 lata	35–39 lat	40–44 lata	45–49 lat	50–59 lat	60 lat i więcej
1990	7,14	7,14	17,86	28,57	10,71	10,71	17,86
2011	0,00	3,57	3,57	10,71	25,00	21,43	35,71

Źródło: obliczenia własne.

Istotnie zmniejszył się odsetek 20- i 30-latków pełniących funkcję sołtysów. W 1990 r. było ich ponad 30%, w 2011 r. zaś zaledwie 7%. Ponadto dwukrotnie zwiększają się jednak wszystkie kohorty wiekowe sołtysów powyżej 40. roku życia.

W odmienny sposób przebiegała rywalizacja do rad sołeckich. W części sołectw – tam, gdzie pozycja sołtysa była silna – kandydowały i wygrywały osoby przez niego wskazane, przede wszystkim te, które wcześniej pracowały w radzie sołeckiej. W swojej działalności pełniły rzeczywistą funkcję organu pomocniczego sołtysa i angażowały się w przedsięwzięcia organizowane w sołectwie (np. dożynki).

W pozostałych sołectwach sołtys nie przywiązywał zbyt dużej wagi do składu rady. Wyraźnie mu na nim nie zależało lub jego pozycja i autorytet nie były wystarczające, by mógł przeforsować własnych kandydatów. W tej sytuacji podczas zgłaszania kandydatów do rady wystąpiły dwa skrajne zjawiska. Pierwsze to zgłoszenie bardzo dużej liczby kandydatów, przy czym w zasadzie każda zgłoszona przez mieszkańców osoba wyrażała zgodę na kandydowanie. Wówczas w tajnym głosowaniu wybierano ustaloną wcześniej w statucie liczbę członków rady sołeckiej. Druga sytuacja to brak w ogóle chętnych do pracy w tej radzie. Dopiero po długich namowach uczestników zebrania udało się skłonić do „kandydowania” ustaloną w statucie liczbę osób.

Frekwencja wyborcza

Zebrania wiejskie nie cieszyły się dużym zainteresowaniem. Frekwencja – w porównaniu z innymi wyborami – była bardzo niska i wahała się od 6,81 do 36,82%. Średnia arytmetyczna dla całej badanej gminy wyniosła 14,99%.

Dla zobrazowania analizowanego zjawiska autor porównał frekwencję w pięciu wybranych sołectwach podczas różnych elekcji oraz jednego referendum. Z uwagi na porównywalność wyników są to sołectwa, których obszar pokrywa się z obwodowymi komisjami wyborczymi w wyborach samorządowych (21 października 2010 r.), parlamentarnych (9 października 2011 r.), prezydenckich (4 lipca 2010 r.) oraz do Parlamentu Europejskiego (7 czerwca 2009 r.). Uwzględniono również frekwencję podczas referendum w sprawie przystąpienia Polski do Unii Europejskiej (9 czerwca 2003 r.; tab. 4).

Tab. 4. Frekwencja w wybranych sołectwach gminy (w %)

Miejscowość	Wybory					
	sołectkie	samo- rządowe	parlamen- tarne	prezyden- ckie	do Par- lamentu Europej- skiego	referendum
A	11,02	50,54	40,30	49,03	15,24	57,11
B	9,90	51,18	36,03	43,44	8,43	42,48
C	17,34	64,35	37,93	44,66	12,85	54,82
D	7,64	49,55	43,36	49,09	20,15	56,97
E	11,13	60,40	41,73	54,38	15,65	48,09
Gmina	14,99	52,67	43,67	53,28	20,33	57,77
Polska	brak danych	47,32	48,92	54,94	24,54	58,85

Źródło: zestawienie własne na podstawie danych Państwowej Komisji Wyborczej oraz protokołów z zebrań wiejskich.

Przyczyn niskiej frekwencji w wyborach do jednostek pomocniczych gminy jest co najmniej kilka. Mają one związek zarówno z uwarunkowaniami zewnętrznymi, leżącymi poza sołectwem, jak i wewnętrznymi, ściśle powiązаныmi z nim i najbliższą okolicą.

Na przykładzie sołectw analizowanej gminy można wskazać kilka elementów, które najprawdopodobniej determinują frekwencję na zebraniach wiejskich. W opinii autora są one następujące:

1. Stosunek i ocena urzędującego sołtysa przez lokalną społeczność. W tym przypadku wystąpiły dwa skrajne zjawiska. Wysoką frekwencję zanotowano w jednostkach, w których z jednej strony panowało duże niezadowolenie z pracy sołtysa i doszło do jego zmiany, z drugiej zaś sołtys miał silną pozycję i był wiejskim liderem. W pierwszym przypadku lokalna społeczność była na tyle zmobilizowana i zdeterminowana, że wzięła udział w zebraniu. Jednak zainteresowanie mieszkańców nie wykraczało poza same wybory. Po wyborze nowego sołtysa część uczestników zebrania opuściła salę, nie biorąc udziału w jego dalszym ciągu. W drugim przypadku – w miejscowościach, których sołtys miał silną pozycję – wysoka frekwencja była wynikiem autentycznego zainteresowania się sprawami wiejskimi. Urzędujący sołtys nie musiał w zasadzie mobilizować swoich zwolenników.

2. Wielkość sołectwa i charakter zabudowy. Wyższą frekwencję zanotowano w stosunkowo małych sołectwach o gęstej zabudowie. Można założyć, że dotarcie z informacją o zebraniu było w nich skuteczniejsze, a i społeczeństwo w takich miejscowościach jest lepiej zintegrowane. W miejscowościach o wyższej frekwencji zabudowa była tradycyjna, bez budownictwa wielorodzinnego (bloków).

3. Struktura własności gospodarstw rolnych i źródło utrzymania mieszkańców. Niższa frekwencja wystąpiła w miejscowościach, w których w przeszło-

ści funkcjonowały gospodarstwa uspołecznione (np. Państwowe Gospodarstwa Rolne). W sołectwach, w których dominowały gospodarstwa rodzinne (indywidualne), miała miejsce sytuacja odwrotna.

4. Zasiadłość mieszkańców i ciągłość osadnicza. W sołectwach, w których obserwowano w ostatnich latach wzrost liczby mieszkańców spowodowany atrakcyjnością wsi jako nowego miejsca zamieszkania, wystąpiła niższa frekwencja w zebraniach sprawozdawczo-wyborczych. Są to przede wszystkim miejscowości zlokalizowane w bliskiej odległości od miasta. Zamieszkujący nowo wybudowane osiedla bardzo rzadko angażują się w sprawy wsi. Ich zainteresowanie ogranicza się wyłącznie do budowy drogi, chodnika, oświetlenia czy kanalizacji na własnym osiedlu. Swoich potrzeb nie artykułują jednak na zebraniach wiejskich, ale np. nagłaśniając problem w lokalnej prasie czy też pisząc petycje. Na zebrania wiejskie przychodzą mieszkańcy „starej” części wsi. Podobne zjawisko zaobserwowano w badaniach prowadzonych w suburbanizujących się wsiach pod Wrocławiem (Kajdanek 2011). Zarazem jednak w sołectwach tych, głównie za sprawą dobrze sytuowanych nowych mieszkańców, frekwencja w wyborach do Parlamentu Europejskiego była zdecydowanie wyższa niż w innych miejscowościach (zob. miejscowość D w tabeli 4).

Wskazane powyżej cechy zostały określone na podstawie obserwacji i analizy sołectw badanej gminy. Niemniej istnieją również czynniki zewnętrzne, które determinują niską frekwencję na zebraniach sprawozdawczo-wyborczych jednostek pomocniczych.

W porównaniu do innych elekcji wybory sołeckie nie są poprzedzone żadną kampanią wyborczą czy informacyjną. Potencjalni kandydaci nie prowadzą kampanii z wykorzystaniem plakatów, ulotek, ogłoszeń prasowych bądź stron internetowych. Jakakolwiek agitacja wyborcza odbywa się poprzez bezpośrednie rozmowy i kontakty. Bardzo rzadko jednak kandydaci przyznają się do prowadzenia jakiegokolwiek agitacji (podejmują się tego najczęściej osoby, które nie pełnią funkcji sołtysa). Kandydaci na sołtysów zgłaszani są zwykle bezpośrednio, bez kampanii wyborczej, na zebraniu wiejskim. Nie oznacza to, że wiejskiej społeczności brakuje wiedzy o potencjalnych kandydatach. Sołectwo jest na tyle małą wspólnotą, że informacje takie bardzo szybko docierają do mieszkańców. Najczęściej są one rozpowszechniane w miejscowym sklepie czy barze lub podczas spotkań po niedzielnej mszy świętej („pod kościołem”).

Także środki masowego przekazu nie przywiązują dużej wagi do wyborów sołeckich. W mediach ogólnopolskich temat ten nie jest w ogóle obecny. Występują również trudności z propagowaniem wyborów na tym poziomie. Nie jest wyznaczony jeden termin ich przeprowadzania. W każdej gminie i w każdym sołectwie jest on ustalany indywidualnie. Dla mieszkańców głównym kanałem informacyjnym o terminie zebrania sołeckiego stają się ogłoszenia umieszczane w miejscowych sklepach i na słupach oraz poprzez kurendę. Temat wyborów sołeckich poruszany jest jedynie w niektórych mediach lokalnych i to głównie *post factum*, kiedy dochodzi do zmiany na stanowisku sołtysa.

Niższej frekwencji sprzyja również termin i czas ich przeprowadzania. Odbywają się one najczęściej od poniedziałku do piątku w godzinach wieczor-

nych (w badanych sołectwach była to 17.00 lub 18.00). Także czas trwania samego aktu głosowania jest bardzo krótki – bezpośrednio po podaniu kandydatów na zebraniu wiejskim. Potencjalny wyborca musi więc w określonym dniu i o konkretnej godzinie przybyć na zebranie i wziąć udział w głosowaniu. W innych elekcjach – samorządowych, parlamentarnych czy prezydenckich – wybory przeprowadzane są w dzień wolny od pracy, a lokal wyborczy czynny jest przez co najmniej 10 godzin.

Wpływ na niską frekwencję ma również zakres kompetencji, w jaki wyposażony jest samorząd pomocniczy. W porównaniu z innymi szczeblami władzy jest on stosunkowo niewielki. Zmienić to może wprowadzony od 2009 r. fundusz sołecki. Stworzono mianowicie możliwość, aby rada gminy wyodrębniła w swoim budżecie środki finansowe na realizację zadań własnych gmin, które służą poprawie warunków życia mieszkańców. Decyzję o uruchomieniu funduszu sołeckiego podejmuje rada gminy, o samym zaś jego przeznaczeniu – zebranie wiejskie. Odbywa się to z inicjatywy sołtysa, rady sołeckiej lub co najmniej 15 pełnoletnich mieszkańców sołectwa. Niewątpliwie rozwiązanie to może wzmocnić pozycję jednostek pomocniczych gminy.

Podsumowanie

Na podstawie prowadzonych badań można sformułować wnioski o charakterze syntetycznym. Dotyczą one takich kwestii, jak:

- niewielkie zainteresowanie mieszkańców wsi zebraniem sprawozdawczo-wyborczymi, w tym samymi wyborami sołtysów i rad sołeckich;
- stabilność i ciągłość sprawowania funkcji sołtysa (nawet powyżej 20 lat);
- sołtysowi, który odgrywa rolę wiejskiego lidera, jest łatwiej osiągać sukces w wyborach do rady gminy czy rady powiatu;
- postrzeganie sołtysów jako przedstawicieli lokalnej władzy; z tego względu bardzo często zachodzi korelacja między oceną sołtysa i oceną wójta/burmistrza (pozytywną lub negatywną);
- w części cech socjologiczno-demograficznych zachodzą podobne procesy jak na wyższych szczeblach władzy (m.in. wiek sołtysów, coraz wyższy odsetek kobiet wśród nich itp.).

Przedstawione wyniki obserwacji zebrań sprawozdawczo-wyborczych badanej gminy oraz analiza materiałów źródłowych stanowią jednak dopiero pierwszy etap badań nad rywalizacją wyborczą w sołectwach. Przede wszystkim należy podjąć pogłębione badania (jakościowe i ilościowe). Zapewne studium przypadku jednej gminy nie uprawnia do stawiania tez i formułowania wniosków o charakterze ogólnym. Być może dalsze badania w ogóle wyeliminują możliwość sprecyzowania prawidłowości, które rządzą wyborami sołtysów i rad sołeckich w skali całego kraju, i ujawnią się różnicowania regionalne dostrzegane w innych obszarach badań nauk społecznych.

Literatura

- Abramowicz B., 2011a, „Instytucja zebrania wiejskiego w opinii sołtysów i mieszkańców (przykład gminy X)”, *Wieś i Rolnictwo*, nr 4, s. 193–212.
- Abramowicz B., 2011b, „Zebranie wiejskie jako przykład zgromadzeniowej formy uczestnictwa obywatelskiego – sprawozdanie z obserwacji”, *Samorząd Terytorialny*, nr 6, s. 17–31.
- Augustyniak M. 2010, *Jednostki pomocnicze gminy*, Warszawa: Wolters Kluwer Polska – Oficyna.
- Bardach J., 1964, *Historia państwa i prawa Polski*, t. I: *Do połowy XV wieku*, Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Bartkowski J., 1996, *Lokalne elity władzy w Polsce w latach 1966–1995. Zmiany składu społeczno-demograficznego na tle przemian opinii publicznej w Polsce w ujęciu porównawczym*, Warszawa: Instytut Socjologii, Interart.
- Bohdan A., 2005, „Demokracja bezpośrednia we współczesnym modelu samorządu terytorialnego na przykładzie gminy”, w: A. Jabłoński, Z.M. Nowak (red.), *Demokracja – społeczeństwo – globalizacja. W kręgu problemów współczesnej demokracji*, Opole: Wydawnictwo Instytut Śląski.
- Chmielnicki P., 2004, *Statuty jednostek pomocniczych Gminy. Wzory z komentarzem*, Warszawa: Wydawnictwo Samorządu Terytorialnego Municipium.
- Hałamska M., 2001, *Reprodukcja czy wymiana? Przekształcenia lokalnych elit politycznych w Polsce w latach 1990–1998*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Izdebski H., 2011, „Jednostki pomocnicze gminy – pomiędzy organami gminy a obywatelami jako podmiotem władzy lokalnej”, *Samorząd Terytorialny*, nr 12, s. 95–110.
- Kajdanek K., 2011, „W poszukiwaniu nowej roli? Sołtysi urbanizujących się wsi podmiejskich Wrocławia”, *Wieś i Rolnictwo*, nr 1, s. 87–106.
- Mleczek F.W., 1967, „Władza lokalna w środowisku wiejskim”, *Studia Socjologiczno-Polityczne*, nr 23, s. 95.
- Piekara A., 1986, *Spoleczność lokalna i samorząd*, Warszawa: Krajowa Agencja Wydawnicza.
- Ptak A., 2011, *Rywalizacja polityczna w samorządach lokalnych. Studium wybranych gmin*, Poznań–Kalisz: Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Wydział Pedagogiczno-Artystyczny.
- Rocznik Statystyczny Województw 2010* (2010), Warszawa: Główny Urząd Statystyczny, s. 36–37.
- Wójcik S., 1999, *Samorząd terytorialny w Polsce w XX wieku*, Lublin: Katolicki Uniwersytet Lubelski.

VILLAGE HEAD AND VILLAGE COUNCIL ELECTIONS. IN SEARCH OF THE RULES OF RIVALRY IN ELECTIONS TO THE AUXILIARY BODIES OF RURAL COMMUNES IN POLAND

The method and rules of elections of village heads and village council-members, which are conducted at meetings of village residents, are one of the last examples of direct democracy. Even though this form of democracy has been

studied and described previously, the electoral rivalry within rural communities is marginalized; therefore, it is little known.

The paper tries to define the features of electoral competition and analyze *rivalry* at this level of government. *It has been based on a case study of one commune and three research methods have been used: direct observation, document analysis and personal interviews. Additionally, the paper presents sociological and demographic studies on some of the newly elected village heads and their councils.*

Key words: village council, commune auxiliary bodies, direct democracy, local authorities.