

# Tatiana Majcherkiewicz

---

## Marszałkowie województw jako politycy regionalni

---

Studia Humanistyczne AGH 16/3, 79-103

---

2017

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

## Tatiana Majcherkiewicz\*

Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie

### MARSZAŁKOWIE WOJEWÓDZTW JAKO POLITYCY REGIONALNI<sup>1</sup>

Artykuł, odwołując się do perspektywy rządzenia wielopoziomowego, analizuje przebieg karier polityków regionalnych. Kwestia ta jest kluczowa w kontekście postrzegania marszałka województwa jako przedstawiciela społeczności regionalnej. Przyjąć można, że to, czy polityk uznaje za cel swojej kariery objęcie stanowiska politycznego w regionie, czy raczej traktuje je jako krok w karierze, której zwieńczeniem jest stanowisko w polityce ogólnopolskiej, znajduje odzwierciedlenie w sposobie jej pełnienia oraz znaczenia, jakie polityk przypisuje swojej roli reprezentanta społeczności regionalnej. Analiza karier marszałków województw od I do V kadencji wskazuje na pięć najważniejszych charakterystyk. Po pierwsze, mniej więcej jedna czwarta karier ewoluje w kierunku profesjonalnych karier regionalnych, choć należy dostrzec, że takie kariery rozwijają się głównie od przełomu 2006 i 2007 roku. Po drugie, stanowiska te zajmowane są prawie wyłącznie przez zawodowych polityków, co może być pewnym zaskoczeniem, szczególnie że kontrastuje to z brakiem stabilności na stanowiskach marszałków. Po trzecie, zgromadzone materiały wskazują, że choć w wielu przypadkach stanowiska marszałków można uznać za krótkotrwały epizod w karierze politycznej, to dla osób, które jako atrakcyjną opcję rozwoju kariery uznały możliwość zasiadania w zarządzie województwa także na innych stanowiskach, istnieje szansa na wybór regionalnej ścieżki kariery. Po czwarte, poważnym zaskoczeniem był brak doświadczenia politycznego niektórych marszałków przed powołaniem na to stanowisko. Po piąte, badania wykazały wysoką intensywność przepływów pomiędzy poziomami (lokalnym, regionalnym i centralnym), oczekiwano, że będą one bardziej ograniczone. Sugeruje to, że koncepcja MLG ma o wiele większe zastosowanie do opisu karier politycznych, niż przypuszczano, pomimo stosunkowo ograniczonego zakresu decentralizacji w Polsce w porównaniu z wieloma krajami Europy Zachodniej.

Słowa kluczowe: marszałek województwa, politycy regionalni, profesjonalizacja polityki regionalnej, ścieżki karier, rządzenie wielopoziomowe (*Multilevel Government*)

Artykuł jest przyczynkiem do debaty nad rolą marszałka jako reprezentanta społeczności regionalnej. Autorka koncentruje się na jednym jej aspekcie – analizie przebiegu karier politycznych marszałków. Kluczowe znaczenie ma to, czy ewoluują one w kierunku

---

\* Adres do korespondencji: Tatiana Majcherkiewicz, Instytut Filozofii i Socjologii, Uniwersytet Pedagogiczny im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie, ul. Podchorążych 2, 30-084 Kraków; e-mail: tmajcherkiewicz@gmail.com.

<sup>1</sup> Opracowanie jest częścią projektu badawczego zatytułowanego: „Rekrutacja i skład społeczno-demograficzny regionalnych elit samorządowych w latach 1998–2014”, badanie dofinansowane jest przez Narodowe Centrum Nauki (nr projektu 2013/11/B/HS6/01196).

profesjonalnych karier regionalnych, czy może raczej przebiegają wzdłuż modelu klasycznego (według którego zajmowanie stanowiska w polityce regionalnej jest krokiem w karierze zwieńczonej awansem do polityki ogólnokrajowej).

Pytanie o rolę marszałka jako reprezentanta społeczności regionalnej nabiera znaczenia w związku z faktem, że wiele decyzji podejmowanych w regionach to rozstrzygnięcia polityczne – dotyczące kształtu formułowanych polityk (kwestie te nie mają takiego znaczenia w przypadku decentralizacji na „szczebel” lokalny). Wysłuchanie się w głos społeczności regionalnych i tworzenie proobywatelskiego samorządu wojewódzkiego jest w związku z tym kluczowe. Zakłada się, że wola mieszkańców województwa będzie ważna dla tych polityków, którzy regionalne stanowiska polityczne traktują jako atrakcyjne; są one celem podejmowanych przez nich działań, a nie krótkotrwałym epizodem w ich dalszej karierze politycznej. Zarazem zmiany instytucjonalne umożliwiają profesjonalizację polityki regionalnej – powstanie pełnoetatowych stanowisk politycznych w województwach zajmowanych przez zawodowych polityków (według koncepcji weberowskiej osób określanych jako żyjących z polityki) można uznać za warunek konieczny do powstania karier regionalnych.

Radykalne zmiany zachodzące w polityce regionalnej w większości krajów Europy Zachodniej, ale także w ostatnich dwu dekadach w Polsce, są poważnym wyzwaniem dla badaczy elit. Po okresie dużego rozkwitu na początku transformacji tematyka elit jest raczej na marginesie zainteresowania badaczy w Polsce. W przypadku elit samorządowych zagadnienie to poruszane jest przy opisie innych kwestii, między innymi instytucjonalizacji samorządu (Gąciarz 2004; Gąciarz i Bartkowski 2012), wykorzystania funduszy europejskich i kapitału społecznego aktorów regionalnych (Swianiewicz 2008). Wśród nielicznych prac poświęconych elitom samorządowym dominuje tendencja do utożsamiania ich z radnymi poszczególnych szczebli (odwołanie do kryterium pozycyjnego), między innymi studium reprodukcji elit lokalnych Halamskiej (2001), badania nad elitami wielkomiejskimi (Betkiewicz i Jasiewicz-Betkiewicz 2012), elity powiatowe (Bartkowski 2012) oraz prace poświęcone radnym sejmików województw; Wasilewski i Kocór (2001), Dojwa (2008) i Nalewajko (2011) oraz radnym sejmiku województwa łódzkiego (Kotras 2009)<sup>2</sup>. Podobne podejście przyjęto we wspomnianych wyżej pracach (Gąciarz 2004; Gąciarz i Bartkowski 2012). Natomiast praca Szudlińskiej-Kanoś (2013) zatytułowana *Regionalne elity polityczne* poświęcona jest bardziej wynikom wyborów i kształtowaniu się regionalnych scen politycznych aniżeli samemu wyłanianiu się członków organów wykonawczych. Pewnym odejściem od tego dominującego trendu są badania Wasilewskiego (2006: 23) poświęcone powiatowej elicie politycznej. W tym przypadku elita polityczna definiowana była zarówno na podstawie kryterium pozycyjnego, jak i reputacyjnego. Pojęcie samorządowej elity politycznej zostało też określone szerzej z uwzględnieniem członków organów wykonawczych. Tradycyjnie oprócz radnych powiatu wyodrębniono dodatkowo liderów partii politycznych (okazało

---

<sup>2</sup> Publikacja ta jest interesująca, gdyż na marginesie głównych badań radnych sejmików województwa przeprowadzono ankiety z marszałkami województw pełniących te funkcje w 2004 roku (14 respondentów) na temat przygotowania regionów do akcesji do Unii Europejskiej. Choć tematyka ankiety odbiega od prezentowanego w tym artykule studium karier marszałków, to jednak jest to jedyne znane autorce badanie, w którym objęto przedstawicieli regionalnej władzy wykonawczej.

się, że byli oni również radnymi), ale także zarząd powiatu (została także wyodrębniona elita wpływów)<sup>3</sup>. Podobnie Swianiewicz, Klimska i Mielczarek (2004: 54) stosują szeroko rozumiane pojęcie elity politycznej jako radnych miejskich, lokalnych przywódców partii politycznych, parlamentarzystów oraz polityków powiatowych i podobnie jak Wasilewski definiują elitę, opierając się na kryteriach pozycyjnych i reputacyjnych. Kolejne podobieństwo to uwzględnianie w badaniach przedstawicieli organów wykonawczych miast – prezydentów i wiceprezydentów (zaklasyfikowanych jednak nie jako członkowie elity politycznej, ale przedstawiciele administracji miejskiej).

Nadal istotną luką w literaturze przedmiotu jest brak studiów poświęconych samorządowym aktorom politycznym, którzy w ostatnich latach zyskali znaczące wpływy; członkom organów wykonawczych – zarządom województw i o mniejszym wpływie ich odpowiednikom w powiatach – starostom i ich zastępcom. Warto zauważyć, że w przypadku samorządowych elit lokalnych stosunkowo często podejmowane są badania nad osobami pełniącymi funkcje organu wykonawczego gminy (Piasecki 2006; Gendźwił 2010; Drzonek 2013, 2016; Kowalik 2015; Swianiewicz i Klimska 2003). W badaniach tych często zwraca się uwagę na kwestię wielokadencyjności prezydentów miast, co można też uznać za ważny wątek w kontekście przemian współczesnych karier politycznych, w tym przypadku dokumentującego pojawianie się karier lokalnych.

W przedstawionym studium regionalnych karier marszałków województw odwołano się do dorobku teoretyczno-empirycznego dynamicznie rozwijającej się w ostatnich latach w krajach Europy Zachodniej perspektywy rządzenia wielopoziomowego (*Multilevel Government*, MLG) w nurcie koncentrującym się na karierach politycznych. Zaprezentowanie ogólnych założeń teoretycznych jest ważne dla uzasadnienia przeformułowania dotychczas dominującego podejścia w badaniach nad elitami regionalnymi i dostrzeżenia kluczowej roli osób zasiadających w regionalnych egzekutywach (pozycji uznawanych za tak ważne, że następuje powrót do pozycyjnego kryterium wyodrębniania elit). Opisanie głównych założeń MLG jest także konieczne przed postawieniem bardziej szczegółowych pytań badawczych.

## PERSPEKTYWA RZĄDZENIA WIELOPOZIOMOWEGO – ROZWÓJ BADAŃ NAUKOWYCH NAD KARIERAMI POLITYKÓW REGIONALNYCH

Wzrost roli regionów w demokratycznych państwach europejskich przyczynił się do rozwoju badań nad politykami i polityką regionalną. W naukach politycznych w Europie Zachodniej został odrzucony metodologiczny centralizm (*methodological nationalism*) (Jeffery 2011: 137), który zakładał, że głównym obszarem zainteresowania jest polityka ogólnokrajowa. W przypadku karier politycznych założenie to oznaczało zarazem, że aktywność polityczną w regionach należało postrzegać wyłącznie z perspektywy dalszej kariery na „szczyblu” centralnym (Fischer i Stolz 2010: 2).

---

<sup>3</sup> Kategoria ta częściowo pokrywała się z pierwszą, na podstawie kryterium pozycyjnego również do niej zaliczony został zarząd powiatu.

W ostatnich dwóch dekadach polityka regionalna stała się ważnym obszarem badań prowadzonych w ramach dynamicznie rozwijającej się perspektywy rządzenia wielopoziomowego<sup>4</sup>. Schakel i Dandoy (2013: 1) uznają zmiany instytucjonalne związane z procesami decentralizacji, federalizacji i regionalizacji, jakie zaszły w Europie Zachodniej, za jedne z najważniejszych przeobrażeń współczesnych państw. Rządy regionalne (*regional governments*) przejmują wiele kompetencji zarezerwowanych wcześniej dla „rządu centralnego”. Irina Ștefuriuc (2013: 6) zauważa, że w przypadku decentralizacji na „szczebel” regionalny, w przeciwieństwie do zadań przekazywanych samorządom lokalnym, wzrasta rola rozstrzygnięć politycznych. Innymi słowy, w odróżnieniu od poziomu lokalnego, instytucje regionalne stają się nie tylko dostarczycielami coraz większej liczby usług, ale kształtują związane z nimi polityki, między innymi dotyczące takich kluczowych kwestii, jak edukacja, służba zdrowia i pomoc społeczna.

Po drugie, nazwa tej perspektywy: rządzenie wielopoziomowe wskazuje też na kluczowy wymiar przekształcenia współczesnych demokratycznych państw europejskich w kierunku systemu wielopoziomowego, w którym coraz większą rolę odgrywa poziom europejski i przedstawicielskie instytucje regionalne. Towarzyszy temu jednocześnie wzrost liczby potencjalnych stanowisk politycznych na każdym z tych „szczebli”. Ma to bardzo poważny wpływ na przebieg karier politycznych w większości krajów w Europie Zachodniej. Perspektywa MLG, w tym między innymi prace: Borchert i Stolz (2011a, b), Botella i et al. (2010), Deschouwer (2001), Docherty (2011), Fischer i Stolz (2010), Stolz i Fischer (2014), Stolz (2001, 2009, 2011), Vanlangenakker, Maddens i Put (2010), Pilet et al. (2014), Dandoy, Dumont i Verzhicelli (2011), Teruel (2011), Vercesi i Grimaldi (2016) oraz – w przypadku Polski – Majcherkiewicz (2016a, b), zwracają uwagę, że stanowiska w polityce regionalnej coraz częściej stają się bardziej atrakcyjne, co powoduje, że są celem, do którego dąży coraz więcej polityków<sup>5</sup>.

Wśród czynników przyczyniających się do zwiększenia znaczenia polityków regionalnych, dwa są szczególnie ważne. Pierwszy to profesjonalizacja polityki regionalnej – stanowiska regionalnych parlamentarzystów<sup>6</sup> i ministrów obejmowane są przez zawodowych polityków (odwołanie do weberowskiej koncepcji (Weber 1998) polityków jako osób żyjących z polityki)<sup>7</sup>

<sup>4</sup> W nazwie teorii, stosowany jest termin „rządzenie wielopoziomowe”, a nie rządzenie wieloszczeblowe, co wynika z uwag Szczerskiego (2005: 11), który wskazał, że termin „szczebel” mógłby sugerować między innymi, że samorząd jest podporządkowany administracji centralnej (lub samorząd gminy samorządowi województwa). W tekście artykułu ze względów stylistycznych termin *poziom* stosowany jest wymiennie z pojęciem *szczebel*, jednak zapisanym w cudzysłowie, aby podkreślić, że odrzucany jest jego element wartościujący.

<sup>5</sup> Pojęcie atrakcyjności zaczerpnięte zostało z koncepcji Jensa Borcherta (2011), przedstawiającej przebieg karier w systemie wielopoziomowym z uwzględnieniem funkcjonujących w nim uwarunkowań instytucjonalnych. W języku polskim dorobek MLG w badaniach nad karierami politycznymi; w tym między innymi szczegółowe omówienie wylaniania się nowych ścieżek karier, jak również koncepcja Borcherta, przedstawiona została w opracowaniu Majcherkiewicz (2017).

<sup>6</sup> W przypadku Polski brak profesjonalizacji pozycji radnych sejmików prowadzi do poważnego uszczuplenia roli tych pozycji szczególnie w okresie stabilizacji politycznej w sejmikach (w większości województw od około 2006/2007 roku). Dodatkowo przyczynia się do tego brak ich wpływu na podział funduszy europejskich (por. procedury wdrażania ZPORR i ROP, Swianiewicz et al. 2008: 132–138).

<sup>7</sup> Ważnym czynnikiem przyczyniającym się do wzrostu atrakcyjności tych pozycji jest również wysokość zarobków porównywalna z wynagrodzeniami na stanowiskach w polityce ogólnokrajowej. W warunkach polskich trend

(Borchert i Stolz 2011c: 107). Po drugie, MLG zwraca uwagę na zwiększenie uprawnień regionalnych instytucji. Tradycyjny model kariery ulega przekształceniom. Deschouwer (2001) zauważa, że stanowiska w egzekutywie regionalnej (i lokalnej) w wielu współczesnych państwach europejskich uznawane są przez polityków za bardziej atrakcyjne niż pozycje w parlamencie ogólnokrajowym (wpływ na zwiększenie roli regionów ma także proces europeizacji – dostrzeżenie oddziaływania jednego poziomu na politykę na innym „szczeblu”, co jest kluczowym założeniem MLG). Stanowiskami uznawanymi za szczególnie atrakcyjne dla współczesnych polityków stają się pozycje regionalnych premierów (między innymi Deschouwer 2001: 9; Botella et al. 2010; Stolz i Fischer 2014). W kontekście tematyki tego artykułu warto przywołać opinię Botella et al. (2010: 44), który zwraca uwagę, że w Europie powstaje nowa elita polityczna, niebędąca częścią elity ogólnokrajowej, ale wykazująca odrębność. Przebieg ich kariery odzwierciedla równocześnie ich zaangażowanie w politykę regionalną (*their level of commitment to regional institutions*).

Do wzrostu znaczenia regionalnej egzekutywy przyczynia się przeniesienie na „szczebel” regionalny wielu ważnych polityk oraz zwiększenia zasobów, jakimi one dysponują, w tym szczególnie wielkości regionalnych budżetów. Zainteresowanie regionalną egzekutywą wynika także z faktu, że jest ona bliżej mieszkańców (Botella et al. 2010: 44). Wśród badań nad politykami regionalnymi dominują badania porównawcze nad parlamentarzystami i regionalnymi ministrami. Pomimo dostrzeżenia wagi pozycji regionalnych premierów, tylko stosunkowo nieliczne artykuły są im poświęcone: Botella i inni (2010), Teruel i Dandoy (2010), Vercesi i Grimaldi (2016) oraz Wilson (2012 i 2016)<sup>8</sup>.

Prowadzone w ostatnich dwóch dekadach badania nad przebiegiem karier politycznych w ramach MLG doprowadziły do sformułowania ich typologii<sup>9</sup>, zrekonstruowanej tu skrótowo na podstawie prac Stolza (2003, 2005, 2009) oraz Borcherta (2011) (szersze omówienie w języku polskim: Majcherkiewicz 2017). Wyodrębnić można trzy główne typy karier<sup>10</sup>: pierwszy to model tradycyjny; od kariery na „szczeblu” lokalnym, poprzez regionalny, aż do kariery ogólnokrajowej. Typ ten szczególnie mocno zaznaczył się w przypadku stanów Nowy Jork i Kalifornia, a w słabszej formie w innych stanach USA oraz w szwajcarskich

---

ten ma też zastosowanie w stosunku do osób zasiadających w zarządach województw. Natomiast stanowiska radnych wojewódzkich nie uległy profesjonalizacji, na co wskazuje między innymi także mała częstotliwość obrad (najczęściej jedna sesja w miesiącu).

<sup>8</sup> Prace Wilsona koncentrują się nie tyle na karierach regionalnych premierów, ile na ich wpływie jako przedstawicieli egzekutywy na przekształcanie się regionalnych struktur partyjnych w Hiszpanii i we Włoszech; z odwołaniem do funkcjonowania współczesnych partii w ramach systemu wielopoziomowego. Autor wskazuje między innymi na użyteczność zastosowania koncepcji prezydencjonalizacji do opisu polityki na poziomie regionu.

<sup>9</sup> Szeroko zakrojone międzynarodowe badania nad parlamentarzystami przeprowadzone przez Stolza (2003) objęły dwie grupy krajów. Do pierwszej zaliczono tradycyjne państwa federalne: Australia, Austria, Kanada, Szwajcaria, Stany Zjednoczone oraz niemieckie landy położone na zachodzie (na terenie byłego RFN), zaś do drugiej – kraje, w których proces regionalizacji (lub nawet federalizacji) przeprowadzono niedawno (Belgia, Hiszpania, Wielka Brytania, Włochy oraz w nowe landy położone we wschodnich Niemczech). Natomiast badania Borcherta i Stolza (2011b) realizowane były w takich państwach, jak Stany Zjednoczone, Kanada, Brazylia, Niemcy oraz dodatkowo w dwóch regionach o silnej tożsamości regionalnej: Katalonii i Szkocji.

<sup>10</sup> Pominięto typ czwarty, który nie pasuje do polskiego kontekstu, ponieważ charakteryzuje się intensywnymi przepływami z centrum do regionu i ograniczonym ruchem w odwrotnym kierunku.

kantonach. Pojawia się także w niektórych regionach hiszpańskich (wspólnotach autonomicznych), na przykład Asturii, a także włoskich (Sardynia). Badania Dojwy i Placetego (2006), dotyczące radnych sejmików sugerują, że występuje on również w Polsce<sup>11</sup>. Typ drugi, kariery alternatywne, charakteryzuje niski poziom przepływów zarówno z regionów do centrum, jak i odwrotnie. Występuje on między innymi w Albercie i w mniejszym stopniu w innych kanadyjskich prowincjach. W tym kierunku zdają się ewoluować także kariery polityków niemieckich (i to pomimo braku barier instytucjonalnych, które mogłyby to utrudniać). Typ trzeci to kariery zintegrowane, które pojawiają się, gdy występują intensywne przepływy w obu kierunkach między regionami i poziomem ogólnopaństwowym. Charakterystyczny dla tego rodzaju karier jest też brak wyraźnej hierarchii stanowisk. Najbardziej typowymi przykładami regionów, w których występuje ten typ kariery, są Walonia i Katalonia (regiony o bardzo silnej tożsamości regionalnej) (Stolz 2003, 2005 i 2011). Również późniejsze badania Vanlangenakker, Maddens i Put (2010), obejmujące zarówno stanowiska parlamentarne, jak i ministerialne, wskazują, że model ten jest typowy dla całej Belgii.

Na koniec warto zaznaczyć, że celem badań porównawczych było znalezienie ogólnych tendencji dotyczących pojawiania się określonych ścieżek karier ze względu na następujące uwarunkowania instytucjonalne: (a) czy państwa te miały system prezydencki czy parlamentarny, (b) czy były to kraje z „tradycyjnym” systemem federalnym, czy raczej takie, w których regionalizacja przeprowadzona została niedawno, (c) czy system wyborczy był proporcjonalny, czy większościowy, (d) jaka była struktura organizacyjna partii politycznych – między innymi, czy te same partie były obecne na „szczeblu” regionalnym i centralnym, (e) stopnia profesjonalizacji pozycji na różnych poziomach wynikających z przekształceń instytucjonalnych, co umożliwiło pojawienie się nowych opcji, dotyczących wyboru kariery; jej przebiegu i celu. Jednak prowadzone badania wskazują, że trudno jest wyodrębnić jakies specyficzne typy karier ze względu na jeden z wymienionych powyżej czynników, dotyczący przyjętych rozwiązań instytucjonalnych. Wyniki wskazują raczej na większą złożoność uwarunkowań, stąd konieczność dalszej analizy wzajemnego ich oddziaływania. Uwzględniwszy należy również wpływ określonego ciągu czasowego, w jakim pojawiały się poszczególne instytucje (Borchert i Stolz 2011b: 281).

Nowe typy karier wyodrębnione zostały na podstawie badań nad parlamentarzystami, również ostatnie obserwacje, dotyczące ścieżek zawodowych ministrów wskazują na zmiany przebiegu ich karier, między innymi wymienione studium przypadku Belgii (Vanlangenakker, Maddens i Put 2010). Botella i et al. (2010: 57) zauważa natomiast ewolucję karier regionalnych premierów, na przykład stopniowo traci na znaczeniu wcześniejsze doświadczenie parlamentarne na poziomie ogólnokrajowym, a w jego miejsce wzrasta rola wcześniejszego członkostwa w regionalnym rządzie lub parlamencie<sup>12</sup>. Stolz i Fischer (2014) podkreślają, że

<sup>11</sup> Podobnie Wasilewski i Kocór (2001: 125) uznają, że „Sejmiki województw są więc w jakiejś mierze »przechowalnią« dla tych polityków, którzy nie odnieśli sukcesu”.

<sup>12</sup> Teruel (2011: 904) dostrzega zmiany karier ministrów w Hiszpanii na poziomie ogólnokrajowym; kariery te stają się coraz bardziej zróżnicowane, co powoduje osłabienie roli doświadczenia parlamentarnego w Kortezach, a wzrost roli „wielopoziomowego doświadczenia politycznego”, związanego ze sprawowaniem urzędów politycznych w polityce regionalnej i lokalnej. Nadal w przypadku wielu ministrów objęcie stanowiska poprzedzone było pełnieniem funkcji na „szczeblu” ogólnokrajowym, ale liczna grupa polityków takiego doświadczenia nie posiada.

dla części niemieckich ministrów regionalnych polityka na poziomie krajów związkowych staje się głównym punktem odniesienia. Na decyzje te wpływa fakt, że pozycje w egzekutywie cenione są wyżej niż w legislatywie (także w Bundestagu). Dostrzegalna jest także odmienność karier postministerialnych<sup>13</sup> regionalnych ministrów i premierów, co wynika przede wszystkim z wysokiej pozycji tych ostatnich stanowisk.

Odnosząc wyniki badań nad współczesnymi przemianami karier polityków do polskiego kontekstu – karier marszałków województw, warto zwrócić uwagę na konieczność zachowania dużej ostrożności: na przykład skala decentralizacji jest w tym przypadku bardziej ograniczona niż w wielu krajach Europy Zachodniej (polskie województwa w badanym okresie miały 8 punktów w *Regional Authority Index* (Hooghe et al. 2016)). Mimo tych ograniczeń przeprowadzone porównanie może być ważną inspiracją do dostrzeżenia szerszych trendów dotyczących również polskich polityków, choć można spodziewać się, że siła ich oddziaływania będzie mniejsza<sup>14</sup>.

## METODOLOGIA

W okresie od pierwszych wyborów samorządowych jesienią 1998 roku do końca roku 2016 (od I do połowy V kadencji) urząd marszałka województwa sprawowało siedemdziesiąt osiem osób<sup>15</sup> (załącznik 1). Główne pytanie badawcze artykułu brzmi: jak przebiegają

<sup>13</sup> W tradycyjnych badaniach elit politycznych ważnym elementem ich opisu była analiza czynników decydujących o rekrutacji oraz ustalenie sekwencji, w jakiej się one pojawiały (*recruitment studies*). Wynikało to z założenia, że szczytem kariery jest na przykład objęcie funkcji ministra. Współczesne studia karier politycznych zakładają natomiast, że trudno ustalić, jakie stanowisko jest uznawane przez określonego polityka za jego największe osiągnięcie (nie zawsze musi to być stanowisko ministra), w konsekwencji dynamicznie rozwijają się badania nad dalszą karierą (*post-ministerial studies*). Z drugiej strony, choć stosunkowo rzadko, to jednak można dostrzec, że niektórzy ministrowie po przerwie powracają na stanowisko.

<sup>14</sup> Upředzając krytyczne uwagi badaczy bardziej konserwatywnie nastawionych do porównywania karier politycznych „regionalnych ministrów” z krajów o wyraźnie odmiennych rozwiązaniach instytucjonalnych, warto odwołać się do klasycznego studium Blondela (1985) nad karierami ministrów we współczesnym świecie. Jedną z wyróżnionych przez niego głównych kategorii były kariery ministerialne w krajach komunistycznych porównywane na przykład do „krajów Atlantyckich”, Ameryki Łacińskiej itd. Z pracy tej zaczerpnięto główne inspiracje dotyczące analizy karier ministerialnych, częściowo modyfikując, aby dopasować do kontekstu regionalnego i polskiej specyfiki, i sformułowano następujące kryteria: czas pozostawania na stanowisku, liczba zajmowanych stanowisk i ich rodzaj oraz wyodrębnienie kategorii najbardziej doświadczonych ministrów sprawujących urząd dłużej niż symboliczne dziesięć lat. Wątpliwości może budzić także porównywanie Polski, kraju unitarnego z krajami Europy Zachodniej, z których wiele jest krajami federacyjnymi. Odwołując się jednak do perspektywy MLG, warto zwrócić uwagę, że współcześnie podział ten jest kwestionowany. Uznaje się, że w systemach wielopoziomowych następuje rozmycie tego tradycyjnego podziału (Borchert i Stolz 2011c: 108). Rządzenie wielopoziomowe proponuje raczej wyodrębnienie dwóch rodzajów krajów: tradycyjnych państw federalnych i krajów, w których proces regionalizacji (lub nawet federalizacji) przeprowadzono niedawno.

<sup>15</sup> Do grupy badawczej włączono też jedną osobę, która pozostała marszałkiem elektem (została powołana na to stanowisko, ale nie udało jej się skompletować całego zarządu) oraz Osobę Pełniącą Funkcje Organów Samorządu Województwa Podlaskiego. Funkcję tę pełnił przez trzy miesiące wicewojewoda Jarosław Schabiński (od niepowołania w ustawowym terminie zarządu wojewódzkiego po wyborach w 2006 roku do wcześniejszych wyborów samorządowych w maju 2007 roku).



kariery polityków regionalnych i czy ewoluują one w kierunku karier regionalnych? Jednak odpowiedź na to pytanie zostanie poprzedzona i uzupełniona odpowiedzią na trzy pytania wstępne, odwołujące się do MLG:

- 1) Czy kariery regionalnych polityków (marszałków) można określić jako profesjonalne?
- 2) Czy kariery marszałków są karierami wielopoziomowymi<sup>16</sup>, a jeżeli tak, to w przypadku karier wielopoziomowych – na ilu poziomach one przebiegają?
- 3) Czy możliwe są długookresowe kariery regionalne?

Analizy zakończy pokazanie karier marszałków na tle szerszych trendów europejskich wraz z odwołaniem do badań międzynarodowych (przedstawiony zostanie rodzaj doświadczeń politycznych przed objęciem stanowisk marszałków i regionalnych premierów).

W artykule analizowane są głównie dane zastane: życiorysy i inne dokumenty urzędowe zamieszczone na stronach internetowych urzędów<sup>17</sup>. Brakujące informacje dotyczące przebiegu karier politycznych zostały uzupełnione danymi dostarczonymi w odpowiedziach na pytania autorki skierowane do urzędów marszałkowskich. Wykorzystano też dokumenty urzędowe, zwłaszcza uchwały sejmików (daty powołania i odwołania marszałków). Ze względu na ramy artykułu w ograniczonym zakresie odwoływano się do analizy biograficznej – subiektywnych rekonstrukcji przebiegu karier marszałków zaprezentowanych w trakcie pięćdziesięciu dziewięciu swobodnych wywiadów (załącznik 1). Dodatkowo korzystano z wywiadów i wspomnień marszałków zamieszczonych w lokalnej prasie.

## PROFESJONALIZACJA STANOWISK MARSZAŁKÓW

Analizę przebiegu karier politycznych marszałków warto rozpocząć od rozpatrzenia stopnia ich profesjonalizacji. W warunkach polskich nie można, nawet w stosunku do tak ważnych stanowisk jak marszałkowie, przyjąć *a priori*, że są one zajmowane przez zawodowych polityków.

Dla oszacowania skali tego zjawiska wykorzystano wskaźnik odwołujący się do liczby zajmowanych stanowisk<sup>18</sup> oraz czasu pozostawania na stanowiskach politycznych. Przy jego tworzeniu odwołano się do typologii karier Josepha Schlesingera (1996: 10, za: Borchert 2011: 118).

---

<sup>16</sup> Wyodrębniono poziomy: centralny, regionalny, lokalny oraz europejski.

<sup>17</sup> Między innymi urzędów marszałkowskich, wojewódzkich, gmin, powiatów, ministerstw, sejmu/senatu, Parlamentu Europejskiego oraz na prywatnych stronach internetowych polityków regionalnych.

<sup>18</sup> Jako wskaźnik zdecydowano się zastosować liczbę stanowisk, a nie liczbę kadencji, w których dany polityk pełnił funkcję polityczną. Ten drugi wariant wskazywałby na zdolność tych polityków do zachowania stanowisk marszałków (lub w zarządach województw) także po kolejnych wyborach samorządowych. Natomiast podejście pierwsze jest ujęciem szerszym; uznanym za bardziej przydatne w związku z możliwością uwzględnienia w nim także dużej fluktuacji elity regionalnej w trakcie kadencji; wynikającej ze zmiany składu partii politycznych tworzących koalicje regionalne. Zastosowanie wariantu pierwszego wydaje się szczególnie ważne przy opisie okresu od I do III kadencji, dla którego charakterystyczne były intensywne zmiany w regionalnej polityce koalicyjnej (por. Majcherkiewicz 2016). Przykładowo marszałek Sławomir Sosnowski (województwo lubelskie) zasiadał w zarządzie w czterech kadencjach, ale bycie politykiem regionalnym w tym okresie wymagało od niego zajmowania aż sześciu stanowisk; zmiany te były także odzwierciedleniem jego awansów w zarządzie województwa (początkowo był członkiem zarządu potem wicemarszałkiem i od 2014 roku marszałkiem województwa).

Schlesinger wyróżnia kariery polityczne zdeterminowane przez trzy rodzaje ambicji politycznych: punktową, statyczną i postępową. Pierwsza z nich ma charakter krótkotrwały – dotyczy woli objęcia stanowiska tylko na czas jednej kadencji. Dlatego też karierę opartą na ambicji punktowej trudno jest określać mianem rzeczywistej kariery politycznej. Z kolei ambicja statyczna dotyczy wyłącznie jednego określonego stanowiska: na przykład polityk ma zamiar zostać marszałkiem i pełnić tę funkcję jak najdłużej. Szczególne zainteresowanie badaczy karier politycznych w ramach koncepcji MLG budzi postępową ambicja polityczna. W przypadku tego rodzaju ambicji zdobycie jednego stanowiska staje się jedynie pierwszym krokiem do dalszego rozwoju kariery – objęcia coraz wyższych stanowisk. Przyjąć można, że w przypadku osób wybierających profesjonalne kariery polityczne ich celem jest utrzymanie zajmowanych stanowisk i dalszy awans.

Odwołując się do takiego rozumienia karier politycznych, za kariery profesjonalne uznano te z nich, w których marszałek sprawował kilka stanowisk politycznych (więcej niż dwa stanowiska) i/lub pełnił te funkcje przez dłuższy czas (arbitralnie przyjęto pięć lat<sup>19</sup>, w związku z tym za profesjonalistów uznano też te osoby, które wybrane zostały tylko na dwa stanowiska polityczne, jeżeli pełniły je dłużej niż pięć lat).

Perspektywa MLG zakłada, że kariery polityczne nie ograniczają się do jednego poziomu, w związku z tym przy określeniu stopnia profesjonalizacji uwzględniono stanowiska polityczne na „szczeblu” lokalnym, regionalnym, centralnym i europejskim<sup>20</sup>.

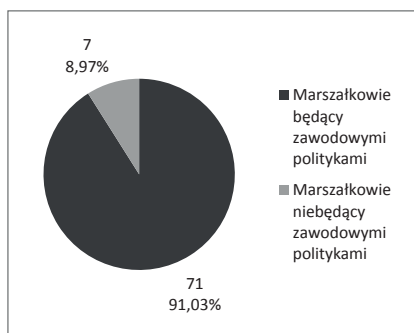
Dane oparte na tym sumarycznym wskaźniku świadczą o wysokim poziomie profesjonalizacji (rysunek 1). Funkcje marszałków w przeważającej większości (ponad 90%) pełnione były i są przez zawodowych polityków (warto dostrzec, że są to osoby, które wybierają politykę na swój zawód, w niektórych przypadkach może to oznaczać ograniczone doświadczenie polityczne w momencie powołania na stanowisko marszałka i dopiero dalszą karierę po pełnieniu funkcji w zarządzie województwa). Warto w tym kontekście zwrócić uwagę na wyższy poziom ich profesjonalizacji w porównaniu ze wszystkimi członkami zarządów<sup>21</sup> (rysunek 2). Pomimo oczekiwania wysokiego poziomu profesjonalizacji, aż tak wysoki jej poziom jest pewnym zaskoczeniem ze względu na stosunkowo dużą niestabilność regionalnych

<sup>19</sup> Przyjęty okres pięciu lat zakłada, że polityk zachował stanowisko także po kolejnych wyborach. W przypadku tego zawodu, w odróżnieniu od innych profesji, podkreśla się jego dużą niestabilność. Jednym z najpoważniejszych zagrożeń mogą być zmiany polityczne będące wynikiem demokratycznych wyborów (Borchert 2011: 119). Zdecydowano się wybrać stosunkowo małą liczbę lat – pięć, pamiętając także, że czas funkcjonowania samorządu województw jest krótki – tylko ponad osiemnaście lat, ale zarazem na tyle długi, aby uwzględnić w nim tylko te osoby, które zachowały stanowisko po kolejnych wyborach.

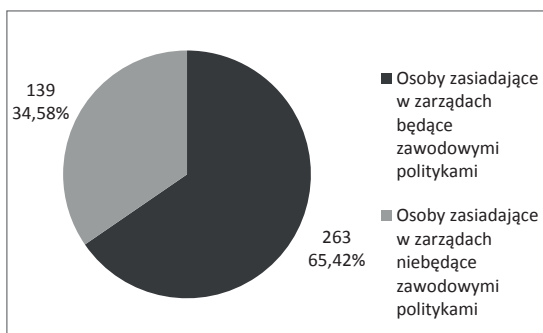
<sup>20</sup> Jako stanowiska polityczne uwzględniono: (a) na poziomie centralnym: posła i senatora, sekretarza i podsekretarza stanu, ministra (potencjalnie premiera) oraz wojewodę i wicewojewodę, (b) regionalnym: marszałka, wicemarszałka i członka zarządu, (c) lokalnym: prezydenta miasta/burmistrza/wójta i ich zastępców oraz starostę i jego zastępców (i członków zarządu), (d) na poziomie europejskim – posła do Parlamentu Europejskiego. Przy zarysowaniu tej typologii odwołano się do weberowskiego podziału (Weber 1999) na stanowiska polityczne i administracyjne. Choć w badanym okresie można odnotować silną tendencję do polityzacji stanowisk administracyjnych (podział polityczno-administracyjny jest stosunkowo mało przejrzysty w przypadku stanowisk samorządowych, jednak zostały one pominięte ze względu na ich administracyjny charakter).

<sup>21</sup> Ponieważ część marszałków sprawowała przed pełnieniem funkcji marszałka lub potem inne stanowiska w zarządzie województwa, nie można wyodrębnić dwóch rozłącznych podzbiorów; w związku z tym w obliczeniach uwzględniono wszystkie stanowiska łącznie z pozycjami marszałków.

scen politycznych, szczególnie w dwóch pierwszych kadencjach<sup>22</sup>. Aż tak wysoki poziom profesjonalizacji sugerowałby ich dobre przystosowanie się do funkcjonowania w systemie wielopoziomowym.



**Rysunek 1.** Profesjonalizacja stanowisk marszałków województw



**Rysunek 2.** Profesjonalizacja stanowisk w zarządach województw<sup>23</sup>

Źródło: obliczenia własne

## WIELOPOZIOMOWOŚĆ KARIER POLITYCZNYCH I ICH RODZAJE

Przedstawiając wielopoziomowość karier marszałków, warto dostrzec cztery cechy, które wydają się szczególnie ważne (rysunek 3). Pierwsza z nich to liczba stanowisk zajmowanych przez marszałków na różnych poziomach. Jest ona stosunkowo wysoka, największa ich liczba to aż pięć (4% – trzy osoby), a kolejne 13% (10 osób) zajmują marszałkowie, których kariery były czteropoziomowe. Marszałkowie trójpoziomowi stanowią aż 32% (25 osób)<sup>24</sup>.

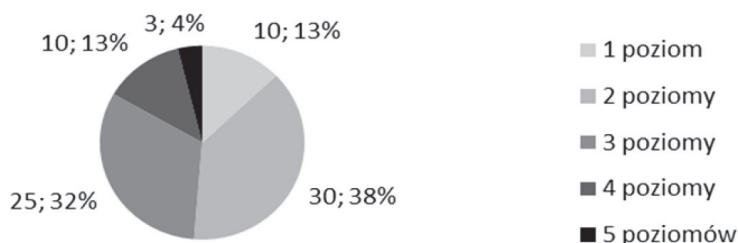
Drugą cechą charakterystyczną jest ograniczona liczba osób, w których przypadku kariera wielopoziomowa przebiega według modelu karier tradycyjnych: od szczebla lokalnego, przez regionalny, aż do jej zwieńczenia na poziomie ogólnokrajowym. Taki przebieg karier wystąpił tylko w odniesieniu do siedmiu osób (9%). W przypadku czterech osób kariery te

<sup>22</sup> Przykładowo regionalne kariery polityków reprezentujących AWS zakończyły się w I kadencji, tylko nielicznym udało się powrócić do polityki na tym poziomie. Wśród ośmiu marszałków AWS-owskich tylko dwóch zostało ponownie wybranych do zarządów województw w III kadencji (Nawara został ponownie wybrany z list PiS i objął stanowisko marszałka w województwie małopolskim, a Rzońca został wicemarszałkiem w województwie podlaskim). Podobny trend dotyczy marszałków reprezentujących SLD, od wyborów w 2006 roku żaden przedstawiciel tej partii nie objął stanowiska marszałka, jej członkowie zostali także prawie zupełnie wykluczeni z zasiadania w zarządach województw w kolejnych kadencjach (por. Majcherkiewicz 2016c).

<sup>23</sup> Dane mogą być niedoszacowane; dane dotyczące osób zasiadających w I kadencji są niepełne.

<sup>24</sup> Aby rozróżnić marszałków, którzy nie zasiadali w zarządach województw przed objęciem stanowiska i tych, którzy mieli takie doświadczenie, ci pierwsi byli klasyfikowani na podstawie tego kryterium jako jednopoziomowi, drudzy jako dwupoziomowi. Ze względu na specyfikę Polski oddzielnie liczono szczebel lokalny: (a) gminny oraz (b) powiatowy, podobnie w ramach karier centralnych wyodrębniono dwa poziomy centralne: (a) wojewodowie oraz (b) parlamentarzyści i ministrowie oraz ich zastępcy.

mają poważne odstępstwa od tradycyjnego wzorca i ewoluują w kierunku karier zintegrowanych<sup>25</sup>. Wskazuje na to także analiza przepływów bezpośrednich (z ostatniego bezpośrednio zajmowanego stanowiska politycznego) na inne stanowisko polityczne.



**Rysunek 3.** Wielopoziomowość karier marszałków

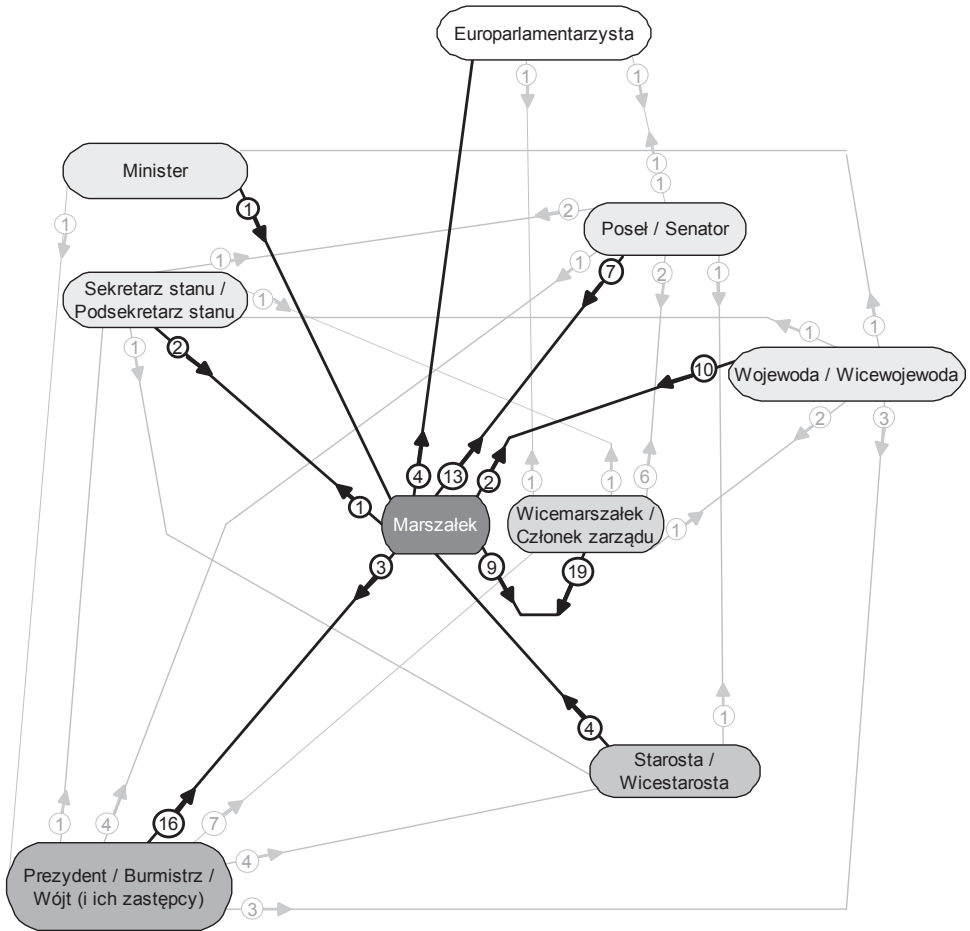
Źródło: obliczenia własne

Po trzecie, przepływy między stanowiskami, w stosunku do licznej grupy marszałków, ograniczone są do pewnej kategorii instytucji – samorządowych. Spowodowało to, że w przypadku Polski warto wyodrębnić samorządowy typ kariery (jak nazwa wskazuje, typ ten obejmuje wszystkie możliwe warianty karier politycznych w samorządzie lokalnym i wojewódzkim). Zarazem kariery samorządowe to najpopularniejsza ścieżka kariery (43,6% – trzydzieści cztery osoby), choć zróżnicowana pod względem wielopoziomowości. Wśród reprezentantów tej ścieżki kariery marszałkowie trzystanowiskowi to dziesięć osób, dwustanowiskowi – czternaście, jednostanowiskowi – dziesięć.

Jednopoziomowość karier niektórych marszałków to czwarta szczególnie ważna cecha ich karier. Choć wielopoziomowość dotyczy aż 87,18% z nich, to jednak w przypadku dziesięciu marszałków (12,82%) objęcie tego stanowiska nie było poprzedzone pełnieniem innej funkcji politycznej i równocześnie nie zaowocowało dalszą karierą polityczną. Według podziału Schlesingera, są to przedstawiciele karier punktowych lub statycznych – szerzej ich kariery zostaną opisane w punkcie poświęconym karierom regionalnym. Natomiast w kontekście wielopoziomowości karier, ich brak w odniesieniu do niektórych marszałków można uznać za duże zaskoczenie na tle szerszych trendów europejskich; bogatego i wielopoziomowego doświadczenia politycznego regionalnych premierów (Botella et al. 2010). Choć trzeba zachować dużą ostrożność przy porównywaniu karier polskich polityków regionalnych do dróg zawodowych ich kolegów z Europy Zachodniej, między innymi także ze względu na dużo

<sup>25</sup> Dwie osoby po karierze w polityce ogólnokrajowej wróciły do polityki samorządowej (członkowie zarządów powiatów), a jedna przed pełnieniem funkcji marszałka była senatorem, by po jej zakończeniu ponownie wrócić na „szczybel” centralny jako wiceminister. Natomiast kariera czwartego polityka ma charakter hierarchiczny: od burmistrza, kolejno marszałka, ale w tym przypadku osoba ta nie sprawowała żadnego stanowiska politycznego w polityce centralnej, zamiast tego jej zwieńczeniem jest wieloletnia kariera europarlamentarzysty (nieprzerwane pełnienie tego mandatu od 2004 roku).

niższy poziom profesjonalizacji stanowisk (radnych), to jednak brak innej funkcji politycznej, poprzedzającej objęcie stanowiska marszałka, jest poważnym zaskoczeniem. Choć można było oczekiwać, że doświadczenie polityczne marszałków będzie bardziej ograniczone niż polityków w Europie Zachodniej: obejmując tylko jeden lub w niezliczonych przypadkach dwa poziomy, zakładano także, że naturalne będzie wcześniejsze zasiadanie w zarządzie województwa.



**Rysunek 4.** Przepływy bezpośrednie pomiędzy stanowiskami politycznymi na różnych poziomach wśród marszałków

Źródło: obliczenia własne

Komentarz: jedna osoba dwukrotnie pokonała tę samą ścieżkę; od posła do europarlamentarzysty (dlatego wpisano dwukrotnie wartość 1)

STABILNOŚĆ STANOWISK A EWOLUCJA W KIERUNKU  
PROFESJONALNYCH KARIER REGIONALNYCH

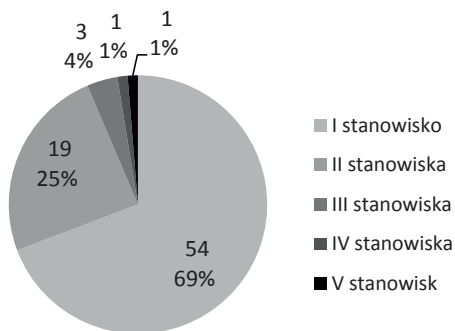
Jednym z elementów decydujących o wyborze kariery dla polityka profesjonalisty – stanowiska, do którego się dąży i które postrzegane jest jako atrakcyjne, jest także możliwość utrzymania go przez dłuższy czas (Borchert 2011: 122). Aby określić stabilność karier regionalnych, wykorzystane zostaną dwa wskaźniki: liczba stanowisk i czas pozostawania na nich. Odwołując się do Blondela (1985: 238–261), wyróżniono kategorię marszałków sprawujących urząd powyżej dziesięciu lat.

Liczba stanowisk analizowana jest w dwóch wariantach: węższym, liczby zajmowanych stanowisk marszałków i drugim – szerszym, stanowisk w zarządach województw (łącznie liczby stanowisk marszałków i dwóch pozostałych pozycji w egzekutywie: wicemarszałków i członków zarządów). Zastosowanie tych dwóch wariantów wynikało z przyjętych założeń. Po pierwsze, stanowiska marszałków mają polityczny charakter i w związku z intensywnymi zmianami układu sił politycznych w województwach, szczególnie do roku 2006/2007 przyjęto założenie, że przełoży się to na częste zmiany na stanowiskach marszałków. Oczekiwano, że liczba stanowisk zajmowanych przez marszałków będzie raczej niska. Po drugie, założono, że w wielu przypadkach zmiany polityczne będą jednak na tyle małe, że umożliwią dotychczasowym marszałkom pozostanie politykami regionalnymi – jeżeli wybiorą oni strategię przejścia na inne stanowiska w zarządzie województwa<sup>26</sup>.

Zgromadzone dane potwierdziły pierwsze założenie. Wśród marszałków dominują wybrani tylko raz na to stanowisko – to pięćdziesiąt cztery osoby (69%), a jedna czwarta to marszałkowie zajmujący to stanowisko dwukrotnie (rysunek 5). Łącznie marszałkowie wybrani tylko raz albo dwukrotnie stanowią aż 94% wszystkich osób pełniących te funkcje<sup>27</sup>.

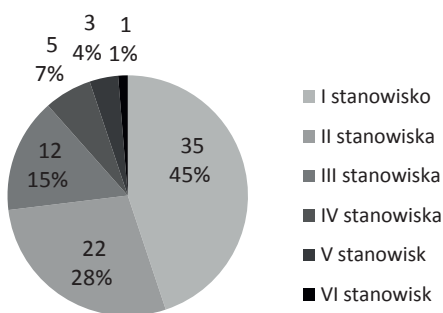
<sup>26</sup> Zjawisko to warto zobrazować dwoma przykładami. Pierwszy: jesienią 2001 roku marszałkiem województwa świętokrzyskiego został Józef Kwiecień (PSL), a wiceprzewodniczącym zarządu był Franciszek Wołodźko (SLD). Po wyborach w 2002 roku marszałkiem został dotychczasowy wicemarszałek reprezentujący SLD, a marszałek Kwiecień został jego zastępcą. Drugi przykład odzwierciedla kariera marszałka Krzysztofa Grabczuka, zasiadającego w zarządzie województwa lubelskiego nieprzerwanie od 2006 roku, w okresie 2008–2010 pełniącego funkcję marszałka. Zmiany koalicji rządzących województwem (2006–2008 PiS-PO i PO-PSL od 2008 roku, ale również układu sił w ramach tej ostatniej koalicji) spowodowały, że pomimo zasiadania w zarządzie województwa nieprzerwanie od dziesięciu lat marszałkiem był tylko przez dwa lata.

<sup>27</sup> W literaturze przedmiotu jednym z kryteriów wyodrębniania karier regionalnych (profesjonalnych) jest czas pozostawania na stanowisku, jednak w przypadku Polski wydaje się, że także wiele karier jedno- i dwustanowiskowych ma wymiar regionalny. W przypadku niestabilności politycznej w regionach kariery te mogą być mniej atrakcyjne dla niektórych polityków. Dostrzec jednak trzeba, że szczególnie w okresie powstawania samorządu województw, jesienią 1998 roku wielu przedstawicieli inteligencji, kierując się poczuciem misji i silnie utożsamiając się z regionem, podjęło decyzję o wyborze regionalnej kariery politycznej. Oto dwa charakterystyczne przykłady: „Dopiero akcja obrony województwa opolskiego spowodowała, że do tzw. życia publicznego ponownie się wciągnąłem. Muszę przyznać, że na ten moment chyba podświadomie czekałem i widząc tę pewną dezintegrację Opolszczyzny i Śląska w ogóle – pomyślałem, że obrona naszego województwa z socjologicznego punktu widzenia to niezwykły fenomen. Krok za krokiem to wszystko zmierzało w efekcie do tego, co się stało. Tyle tylko, że specjalnie nie uczestniczyłem w życiu struktur solidarnościowych ani w życiu politycznym – więc jeszcze nie mogłem być brany pod uwagę w żadnych kalkulacjach dotyczących obsady stanowisk. Startując w wyborach samorządowych, przede wszystkim myślałem, że zajmę się organizowaniem struktur regionalnej telewizji” (marszałek Stanisław Jałowicki, województwo opolskie, „Wiadomości Ozimskie”, grudzień 1998: 5).



**Rysunek 5.** Łączna liczba wyborów na stanowisko marszałka (liczba stanowisk)<sup>28</sup>

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych otrzymanych z kancelarii sejmików województw



**Rysunek 6.** Łączna liczba stanowisk, jakie w zarządach województw zajmowały osoby pełniące funkcje marszałków

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych otrzymanych z kancelarii sejmików województw

Wypowiedź druga „Powiedziałbym tak: o ile zawsze chodziłem swoimi drogami, to akurat nie miałem cienia wątpliwości, że – jakby to powiedzieć – ten Paryż jest wart takiej mszy, żeby – jakby to powiedzieć – wziąć na siebie odpowiedzialność za województwo, to ja mogę wejść w koalicję, w działania takie polityczne, podlizywać się tym ważniejszym ode mnie, żebym został desygnowany na to stanowisko i tak dalej. Tutaj nie miałem cienia wątpliwości, tylko to był akurat ten poziom działania, który przemawiał mi do wyobraźni. W imię zostania parlamentarzystą czy czymś takim, to bym tego entuzjazmu w sobie nie wykrzesał. Natomiast tutaj nie miałem tych wątpliwości, było coś, co czułem, jakiś imperatyw, by tymi sprawami się zajmować, czułem się do tego powołany, pewnie niesłusznie, ale miałem poczucie” (marszałek kierujący województwem w I kadencji, wywiad swobodny).

Wypowiedzi te odzwierciedlają opinie polityków, silnie utożsamiających się z regionem, których należy określić jako polityków regionalnych, ale nie profesjonalnych polityków regionalnych.

<sup>28</sup> W obliczeniach tych uwzględniono marszałka elekta oraz marszałka Wojtasa dwukrotnie; pierwszy jego wybór na to stanowisko w grudniu 2002 roku został unieważniony przez wojewodę, jednak nastąpiło to dopiero po miesiącu rzeczywistego pełnienia przez niego tej funkcji, dlatego zdecydowano się go uwzględnić w obliczeniach.

Wyjątkami są osoby sprawujące stanowisko kilka razy: pięciokrotnie wybrany na marszałka był Adam Struzik (PSL) i czterokrotnie Marek Woźniak (PO) oraz trzech marszałków trzykrotnie (dwie osoby z PO i jedna z PSL). Tak duża liczba marszałków, kierujących województwami tylko raz albo dwukrotnie, wynika z faktu, że szanse profesjonalnej kariery regionalnej pojawiły się dopiero na przełomie 2006 i 2007 roku (wybory samorządowe i parlamentarne, po których podjęto działania zmierzające do odtworzenia koalicji rządowej PO-PSL w jak największej liczbie województw [14], koalicje te zostały odnowione po wyborach w 2010 i 2014 roku<sup>29</sup>). Równocześnie szanse stabilnej kariery dotyczą przedstawicieli tylko dwóch partii: PO i PSL (a w przypadku województwa podkarpackiego członków PiS)<sup>30</sup>.

W drugim wariantcie przy uwzględnianiu stanowisk, w zarządzie województwa nadal wysoki pozostaje odsetek osób sprawujących tylko jedno lub dwa stanowiska: odpowiednio 44,9% i 28,2% (łącznie jedno- i dwustanowiskowych marszałków jest 73,1%) (rysunek 6). Wśród wielostanowiskowych dominują trzystanowiskowi (15,4%), a cztero- i pięciostanowiskowi łącznie stanowią ponad 10%. Jedna osoba z grona marszałków jest sześciostanowiskowa.

Na pojawianie się regionalnych karier politycznych zdecydowanie wskazuje także fakt, że prawie jedna piąta (19,2%; piętnastu marszałków) to osoby, dla których jedynymi funkcjami politycznymi są te pełnione w zarządzie województwa. Natomiast dla 12,8% (dziesięć osób), pierwszym i jedynym stanowiskiem *sensu stricto* politycznym był urząd marszałka. Ten typ karier nie dotyczy tylko początków tworzenia samorządu województwa, między innymi w III kadencji zostało wybranych trzech marszałków, którzy nie sprawowali wcześniej stanowisk politycznych, a w kolejnej jeden<sup>31</sup>.

Dane te warto uzupełnić średnim czasem pełnienia funkcji marszałka, który wynosi trzy lata i osiem miesięcy, a w zarządzie województwa – pięć lat<sup>32</sup> (średni łączny okres pełnienia

<sup>29</sup> Za ważny dowód świadczący o pojawianiu się karier regionalnych uznaje się też zdolność elit do obrony swoich interesów (interesów regionalnych, które mogą być czasami odmienne od interesów polityków ogólnokrajowych) (Stolz 2009). W przypadku Polski umiejętność obrony swoich interesów regionalnych ukazują zachowania marszałków województw, ale także innych samorządowców regionalnych (członków zarządów i radnych) reprezentujących PO i PSL po wyborach w 2014 roku. Ścisła współpraca pomiędzy politykami regionalnymi także w ramach koalicji PO-PSL umożliwiła im zachowanie dotychczasowych stanowisk (na osiemdziesiąt stanowisk w zarządach województw czterdzieści dziewięć zostało objętych przez osoby sprawujące te funkcje przed wyborami, w IV kadencji). Ten stan posiadania został utrzymany, pomimo że PiS uzyskało najwięcej mandatów w aż sześciu województwach.

<sup>30</sup> We wcześniejszym okresie można podać trzy przykłady stabilnych karier polityków SLD wybranych na marszałków w 1998 roku: Waldemara Achramowicza w województwie kujawsko-pomorskim i Andrzeja Bocheńskiego w województwie lubuskim, którzy rządili dwie pełne kadencje, a także Stefana Mikołajczaka będącego marszałkiem województwa wielkopolskiego przez siedem lat.

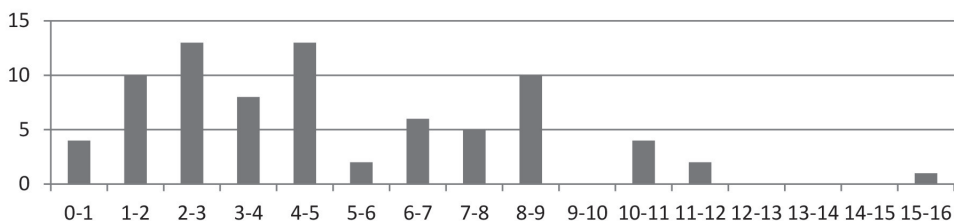
<sup>31</sup> Osoby te związane były wcześniej z polityką, ale to funkcja marszałka była ich pierwszym stanowiskiem profesjonalnym. Na przykład Adam Jarubas (świętokrzyskie) był wcześniej asystentem posła, a wybrany w IV kadencji marszałek Geblewicz (zachodniopomorskie) był wcześniej przewodniczącym sejmiku.

<sup>32</sup> Tradycyjnie w badaniach nad stażem ministerialnym (*duration*) liczy się okres nieprzerwanego pełnienia funkcji ministra w różnych gabinetach, jednak dopasowując to do polskiego kontekstu dużej niestabilności – szczególnie w I i II kadencji, obliczono łączny staż z uwzględnieniem przerw. Zarazem termin *duration* różni się od podobnego pojęcia *durability* opisującego staż polityczny w poszczególnych gabinetach (Fischer, Dowding i Dumont 2012: 508). W przypadku marszałków tylko jeden marszałek powrócił na to stanowisko po przerwie (Marek Nawara).



funkcji politycznych na wszystkich poziomach wynosi jedenaście lat i dwa miesiące). Jednak trzeba dostrzec, że choć średni czas pozostawania na stanowiskach regionalnych jest stosunkowo krótki, to prawie jedna czwarta (24,4% – dziewiętnaście osób) to politycy zasiadający w zarządzie co najmniej osiem lat, czyli – innymi słowy – połowę czasu istnienia samorządu województwa i dłużej.

Odwołując się do symbolicznego dziesięcioletniego „stażu ministerialnego”, sformułowanego przez Jeana Blondela (1985: 238–261), oba kryteria – pełnienie funkcji marszałka lub zasiadanie w zarządzie województwa – spełnia czterech przedstawicieli PO i trzech PSL – 9%<sup>33</sup>.



**Rysunek 7.** Okres zasiadania przez marszałków w zarządach województw<sup>34</sup>

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych otrzymanych z kancelarii sejmików województw

## DOŚWIADCZENIE POLITYCZNE MARSZAŁKÓW WOJEWÓDZTWA A REGIONALNYCH PREMIERÓW W INNYCH KRAJACH

W punkcie tym przedstawiono doświadczenie polityczne marszałków przed objęciem stanowiska na tle szerszych trendów. Materiał do porównań zaczerpnięty został z artykułu Botella et al. (2010). Porównując szersze trendy dotyczące przebiegu karier marszałków do karier ich kolegów w Europie Zachodniej, dostrzegalne są dwie istotne różnice. Po pierwsze, żaden z polskich marszałków nie miał wcześniej doświadczenia jako poseł Parlamentu Europejskiego. Jednak zasadnicza różnica dotyczy o wiele bardziej ograniczonego doświadczenia na „szczeblu” centralnym; zarówno parlamentarnego, jak i ministerialnego (trend ten uległby częściowej modyfikacji, gdyby uwzględnić kariery byłych wojewodów i ich zastępców, stanowiska szczególnie liczne przed reformą terytorialną). Natomiast doświadczenie polityczne na poziomie regionalnym i lokalnym jest dość podobne do praktyk europejskich (na szczeblu lokalnym doświadczenie to jest dużo wyższe w przypadku Francji ze względu na specyfikę rozwiązań instytucjonalnych, umożliwiających łączenie stanowisk).

<sup>33</sup> Ze względu na pierwsze kryterium do grupy tej należą: reprezentujący PSL: Adam Struzik (od XII 2001 województwo mazowieckie), Adam Jarubas (od XI 2006, województwo świętokrzyskie) oraz trzech reprezentantów PO: Marek Woźniak (od X 2005, województwo wielkopolskie), Piotr Calbecki (od XI 2006, województwo kujawsko-pomorskie) i Jacek Protas (XI 2006–XII 2014, województwo warmińsko-mazurskie), natomiast z uwzględnieniem stażu w zarządzie – Sławomir Sosnowski (PSL) i Krzysztof Grabczuk (obydwaj z Lubelszczyzny).

<sup>34</sup> Stan na koniec czerwca 2017 roku.

Tabela 1. Doświadczenie polityczne marszałków województwa a regionalnych premierów w Hiszpanii, Francji i Wielkiej Brytanii

	Hiszpania	Francja	Wielka Brytania	Polska	
	Szczebel lokalny				
Prezydent miasta (burmistrz)/wójt	19,2%	63,5%	0%	20,5%	
	Szczebel regionalny				
Regionalny minister/ członek zarządu	30,1%	16,5%	50,0%	26,9%	
	Szczebel ogólnokrajowy				
Parlament narodowy	47,9%	56,5%	83,8%	11,5%	
Ogólnokrajowa egzekutywa	Piastowanie jakiegokolwiek stanowiska w ogólnokrajowej egzekutywie	12,3%	31,8%	50,0%	26,9% <sup>35</sup>
	Głowa państwa lub premier	0%	3,7%	0%	0%
	Minister	6,8%	28,2%	33,3%	2,6%
	Wiceminister lub inne ważne stanowisko we władzy wykonawczej	5,5%	12,9%	16,7%	5,1% (25,6% z uwzględnieniem wojewodów i wicewojewodów)
	Szczebel europejski				
Parlament Europejski	1,4%	7,1%	0%	0%	
(n) liczba	73	85	6	78	

Źródło: Botella et al. 2010: 46–47 i obliczenia własne<sup>35</sup><sup>35</sup> Odsetki w kolumnach nie sumują się, jedna osoba mogła pełnić więcej niż jedną funkcję.

## ZAKOŃCZENIE

Przeprowadzone badanie potwierdziło, że perspektywa MLG ma również zastosowanie do opisu zmian karier politycznych w Polsce pomimo bardziej ograniczonego zakresu decentralizacji niż w wielu krajach Europy Zachodniej. Zebrane dane wskazują, że w Polsce zachodzą procesy podobne do opisanych w ramach perspektywy MLG w odniesieniu do wielu krajów UE. Również w Polsce profesjonalizacja karier regionalnych stworzyła warunki do większego zróżnicowania ścieżek karier i ewolucji w kierunku karier regionalnych. Przebieg karier marszałków wskazuje, że podstawowe założenie zakładające powstanie profesjonalnych karier regionalnych zostało potwierdzone i dotyczy około jednej czwartej marszałków (łącznie wszystkie stanowiska w zarządzie), rzadko występują tradycyjne ścieżki zawodowe, zamiast tego pojawiają się nowe wzorce, między innymi kariery samorządowe.

Perspektywa MLG ma dużą moc wyjaśniającą, warto jednak dostrzec specyfikę polskich karier regionalnych. W kontekście roli marszałka jako reprezentanta województwa i zamieszkującej go społeczności warto zauważyć, że osoby sprawujące te stanowiska w początkowym okresie funkcjonowania samorządu województwa, szczególnie w kadencji I, miały też silne poczucie tego, że są politykami regionalnymi, mimo że okres pełnienia tych funkcji politycznych był często krótki. Natomiast na przełomie 2006 i 2007 roku pojawiają się warunki szczególnie sprzyjające profesjonalizacji regionalnych karier dla tych marszałków, którzy byli przedstawicielami PO i PSL.

Choć główne założenia perspektywy MLG zostały potwierdzone, to równocześnie analiza przebiegu karier marszałków ukazała pięć charakterystyk, które były częściowym zaskoczeniem. Po pierwsze, nie oczekiwano aż tak wysokiego poziomu profesjonalizacji, choć przypuszczano, że będzie on wysoki. Oczekiwano, że będzie raczej umiarkowany w przypadku marszałków wybranych w początkowym okresie niestabilności politycznej. Natomiast uzyskane wyniki sugerują, że marszałkowie przystosowali się do funkcjonowania w systemie wielopoziomowym lepiej, niż można było się spodziewać.

Po drugie, profesjonalizacja polityki kontrastuje z niestabilnością dotyczącą utrzymania stanowiska marszałka (dotyczy ona przede wszystkim marszałków sprzed 2007 roku).

Po trzecie, oczekiwano, że ze względu na stosunkowo ograniczoną skalę decentralizacji tradycyjny model kariery będzie się cieszył stosunkowo dużą popularnością.

Po czwarte, poważnym zaskoczeniem był brak doświadczenia politycznego marszałków przed powołaniem na to stanowisko oraz to, że dotyczyło to nie tylko reprezentantów pierwszych kadencji, kiedy tworzono samorząd, ale także tych wybranych po wyborach w 2006 roku i w jednym przypadku po wyborach w 2010 roku.

Po piąte, nie przypuszczano, że intensywność przepływów pomiędzy poziomami będzie aż tak wysoka. Oczekiwano bowiem, że będą one miały bardziej ograniczony zakres. Wysoki poziom tych przepływów wskazuje również na to, że w przypadku karier polskich samorządowców perspektywa MLG ma dużą moc wyjaśniającą. Z drugiej strony, to, że niektóre wyniki badań mogą być do pewnego stopnia zaskoczeniem, jest naturalne w związku z ograniczoną wiedzą w tej dziedzinie. Jest to pierwsze studium poświęcone marszałkom województw od powstania tego „szczebla” samorządu w 1999 roku.

## BIBLIOGRAFIA

- Bartkowski, Jerzy. 2012. *Powiatowe elity władzy – rekrutacja, skład społeczny i polityczny*, w: Małgorzata Dajnowicz (red.), *Regionalne elity polityczne II i III Rzeczypospolitej*, Białystok: Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku.
- Betkiewicz, Witold i Agnieszka Jasiewicz-Betkiewicz. 2012. *Wielkomięjska elita polityczna: skład i kariery zawodowe*, „*Studia Regionalne i Lokalne*” 49(3): 22–49.
- Blondel, Jean. 1985. *Government Ministers in the Contemporary World*, London – Beverly Hills – New Delhi: SAGE Publications.
- Borchert, Jens. 2011. *Individual Ambition and Institutional Opportunity: A Conceptual Approach to Political Careers in Multi-level Systems*, „*Regional & Federal Studies*” 21(2): 117–140.
- Borchert, Jens i Klaus Stolz. 2011a. *German Political Careers: The State Level as an Arena in its Own Right?*, „*Regional & Federal Studies*” 21(2): 205–222.
- Borchert, Jens i Klaus Stolz. 2011b. *Institutional Order and Career Patterns: Some Comparative Considerations*, „*Regional & Federal Studies*” 21(2): 271–282.
- Borchert, Jens i Klaus Stolz. 2011c. *Introduction: Political Careers in Multi-level Systems*, „*Regional & Federal Studies*” 21(2): 107–115.
- Botella, Joan, Juan Rodríguez Teruel, Oscar Barberà i Astrid Barrio. 2010. *A new political elite in Western Europe? The political careers of regional prime ministers in newly de-centralised countries*, „*French Politics*” 8(1): 42–61.
- Dandoy, Régis, Patrick Dumont i Luca Verzichelli. 2011. *Living off politics across (subnational) borders? Ministerial resignations and multi-level career patterns in Belgium and Italy*, St. Gallen: ECPR Joint Sessions of Workshops, 12–17.04.2011.
- Deschouwer, Kris. 2001. *Multilevel systems and political careers: the pleasures of getting lost*, Grenoble: ECPR Joint Sessions of Workshops, 6–11.04.2001.
- Docherty, David. 2011. *The Canadian Political Career Structure: From Stability to Free Agency*, „*Regional & Federal Studies*” 21(2): 185–203.
- Dojwa, Katarzyna. 2008. *Radni sejmików wojewódzkich jako elita. Aspekty teoretyczne i empiryczne*, w: Małgorzata Dajnowicz (red.), *Oblicze polityczne regionów Polski. Elity i społeczeństwo*, Białystok: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania w Białymstoku.
- Dojwa, Katarzyna i Jacek Placety. 2006. *Samorząd wojewódzki jako kreator elity politycznej. Radni sejmików wojewódzkich w wyborach parlamentarnych w 2005 roku*, „*Samorząd Terytorialny*” 3: 20–33.
- Drzonek, Maciej. 2013. *Zdobywanie władzy w mieście – efektywność strategii „wiecznego prezydenta”*, „*Management and Business Administration. Central Europe*” 120(1): 145–160.
- Drzonek, Maciej. 2016. *Wielokadencyjność bez afiliacji partyjnej? Spostrzeżenia po reelekcjach „wiecznych prezydentów” w 2014*, „*Przegląd Politologiczny*” 1: 81–89.
- Fischer, Jörn, Keith Dowding i Patrick Dumont. 2012. *The duration and durability of cabinet ministers*, „*International Political Science Review*” 33(5): 505–519.
- Fischer, Jörn i Klaus Stolz. 2010. *Patterns of ministerial careers across territorial levels in Germany*, Montreal: 82<sup>nd</sup> Annual Conference of the Canadian Political Science Association, 1–3.06.2010.

- Gąciarz, Barbara. 2004. *Instytucjonalizacja Samorządności – aktorzy i efekty*, Warszawa: Wydawnictwo IFiS PAN.
- Gąciarz, Barbara i Jerzy Bartkowski. 2012. *Samorząd a rozwój. Instytucje, obywatele, podmiotowość*, Warszawa: Wydawnictwo IFiS PAN.
- Gendźwiłł, Adam. 2010. *Bezpartyjni prezydenci miast i ich znaczenie dla lokalnej polityki*, „Studia Regionalne i Lokalne” 40(2): 99–120.
- Halamska, Maria. 2001. *Reprodukcja czy wymiana? Przekształcenia lokalnych elit politycznych w Polsce w latach 1990–1998*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Hooghe, Liesbet, Gary Marks, Arjan Schakel, Sandra Chapman Osterkatz i inni. 2016. *Measuring Regional Authority: A Postfunctionalist Theory of Governance, Volume I*, Oxford: Oxford University Press.
- Jeffery, Charlie. 2011. *Multi-Level Party Competition in Federal and Regional States*, w: Henrik Enderlein, Sonja Wälti i Michael Zürn (red.), *Handbook on Multi-Level Governance*, Oxford: Oxford University Press, s. 136–152.
- Kotras, Marcin. 2009. *Przywódstwo polityczne na poziomie regionu. Przykład województwa łódzkiego*, Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Kowalik, Janina. 2015. *Demokracja lokalna a idea ograniczenia liczby kadencji wójtów (burmistrzów, prezydentów miast)*, „Political Preferences/Polityczne Preferencje” 10: 159–176.
- Majcherkiewicz, Tatiana. 2016a. *Polish Regional Elite Career Patterns and the Impact of a Multilevel System*, [maszynopis referatu], Poznań: 24<sup>th</sup> IPSA World Congress of Political Science, 23–28.07.2016.
- Majcherkiewicz, Tatiana. 2016b. *Wymiana i reprodukcja członków zarządów województw a ewolucja wzorów karier polityków regionalnych* (maszynopis referatu), Gdańsk: XVI Ogólnopolski Zjazd Socjologiczny, 14–17.09.2016.
- Majcherkiewicz, Tatiana. 2016c. *Wzory tworzenia wojewódzkich koalicji samorządowych a skład polityczny zarządów województw w latach 1998–2014*, „Studia Polityczne” 42(2): 113–144.
- Majcherkiewicz, Tatiana. 2017. *Kariery polityków regionalnych i nowe ścieżki karier w ujęciu teorii rządzenia wielopoziomowego*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2(68), s. 69–87.
- Nalewajko, Ewa. 2011. *Radni sejmików wojewódzkich. Role i konteksty*, Warszawa: Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk.
- Piasecki, Andrzej. 2006. *Menadżer i polityk – wójt, burmistrz, prezydent miasta*, Kraków: Wydawnictwo Profesja.
- Pilet, Jean-Benoit, Filippo Tronconi, Pablo Oñate i Luca Verzichelli. 2014. *Career Patterns in Multilevel Systems*, w: Kris Deschouwer i Sam Depauw (red.), *Representing the People: A Survey Among Members of Statewide and Substate Parliaments*, Oxford: Oxford University Press, s. 209–226.
- Schakel, Arjan i Régis Dandoy. 2013. *Introduction: Territoriality of the Vote: A Framework for Analysis*, w: Arjan Schakel i Régis Dandoy (red.), *Regional and National Elections in Western Europe. Territoriality of the Vote in Thirteen Countries*, Houndsmills: Palgrave Macmillan, s. 1–26.
- Schlesinger, Joseph. 1966. *Ambition and Politics*, Chicago: Rand McNally and Co.

- Stolz, Klaus. 2003. *Moving up, moving down: political careers across territorial levels*, „European Journal of Political Research” 42(2): 137–162.
- Stolz, Klaus. 2005. *Bringing Politicians back in: Regional Democracy and Political Careers*, [maszynopis referatu ECPR Joint Sessions of Workshops], Granada, 14–19.04.2005.
- Stolz, Klaus. 2009. *Towards a regional political class? Professional politicians and regional institutions in Catalonia and Scotland*, Manchester – New York: Manchester University Press.
- Stolz, Klaus. 2011. *The Regionalization of Political Careers in Spain and the UK*, „Regional & Federal Studies” 21(2): 223–244.
- Stolz, Klaus i Jörn Fischer. 2014. *Post-Cabinet Careers of Regional Ministers in Germany, 1990–2011*, „German Politics” 23(3): 157–173.
- Swianiewicz, Paweł i Urszula Klimska. 2003. *Kto rządzi gminą i jak? Lokalni liderzy polityczni w teorii i praktyce samorządów w Polsce*, „Studia Regionalne i Lokalne” 14(4): 15–41.
- Swianiewicz, Paweł, Urszula Klimska i Adam Mielczarek. 2004. *Nierówne koalicje – liderzy miejscy w poszukiwaniu nowego modelu zarządzania rozwojem*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Swianiewicz, Paweł, Jan Herbst, Marta Lackowska i Adam Mielczarski. 2008. *Szafarze darów europejskich. Kapitał społeczny a realizacja polityki regionalnej w polskich województwach*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Szczerski, Krzysztof. 2005. *Administracja publiczna w modelu zarządzania wielopasmowego: wyzwania dla rozszerzonej Unii Europejskiej – przypadek Polski*, Warszawa: Centrum Europejskie Natolin.
- Szczudlińska-Kanoś, Agnieszka. 2013. *Regionalne elity polityczne w Polsce*, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Štefuriuc, Irina. 2013. *Government Formation in Multi-Level Settings: Party Strategy and Institutional Constraints*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Teruel, Juan Rodríguez. 2011. *Ministerial and Parliamentary Elites in Multilevel Spain 1977–2009*, „Comparative Sociology” 10(6): 887–907.
- Teruel, Juan Rodríguez i Régis Dandoy. 2011. *Why some regional prime minister stay longer? Multi-level political experience and premiership longevity*, São Paulo: IPSA-ECPR Joint Conference *What happened to North-South?*, 16–19.02.2011.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa* (Dz.U. nr 91, poz. 576).
- Vanlangenakker, Ine, Bart Maddens i Gert-Jan Put. 2010. *Political careers in Belgium: an example of the integrated career model*, „Fédéralisme Régionalisme” 10.
- Vercesi, Michelangelo i Selena Grimaldi. 2016. *Career Paths and Turnover of Regional Presidents in Italy: A Comparative Longitudinal Analysis*, Poznań: 24<sup>th</sup> IPSA World Congress of Political Science, 23–28.07.2016.
- Wasilewski, Jacek i Marcin Kocór. 2001. *Obszary współzawodnictwa politycznego w opiniach elity krajowej i elity regionalnej*, „Kultura i Społeczeństwo” 1: 116–142.
- Wasilewski, Jacek. 2006. *Wprowadzenie. Elita polityczna średniego szczebla – problematyka badania*, w: Jacek Wasilewski (red.), *Powiatowa elita polityczna – rekrutacja, struktura, działanie*, Warszawa: Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, s. 9–38.

- Weber, Max. 1998. *Polityka jako zawód i powołanie. Wybór pism*, Kraków: Wydawnictwo Znak.
- Weber, Max. 1999. *Panowanie urzędników a przywództwo polityczne*, w: Zdzisław Krasno-  
dębski, M. Weber, Warszawa: Wydawnictwo Wiedza Powszechna.
- Szansa na dokończenie. Z marszałkiem Sejmiku Województwa Opolskiego – Stanisławem Ja-  
łowieckim – rozmawia Leszek Bąk*. 1998. „Wiadomości Ozimskie”, grudzień.
- Wilson, Alex. 2012. *Presidents and Parties in Regional Politics: Italy and Spain Compared*,  
Working Paper 308, Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- Wilson, Alex. 2016. *Regional presidents, multi-level parties and organisational stratar-  
chy: The case of Italy*, w: Ferdinand Müller-Rommel i Fernando Casal Bértoa (red.), *Party politics  
and democracy in Europe: essays in honour of Peter Mair*, London: Routledge, s. 65–79.

#### POLISH REGIONAL PRIME MINISTERS AS REPRESENTATIVES OF REGIONAL COMMUNITIES AND REGIONAL POLITICIANS

The article investigates the careers of Polish Regional Prime Ministers (*marszałkowie województw*) applying the concept of multilevel settings. The question of what their career paths are is critical in the context of whether Polish Regional Prime Ministers see themselves as representatives of regional communities. One can argue, for example, that when politicians choose regional careers or treat regional offices as a step towards further careers on the national level, this has an impact on how they perform their role, especially in relation to being representatives of regional communities. Analysis of the careers of Polish Regional Prime Ministers in the period 1999–2016 reveals five particularly important features. First, about a quarter of those careers can be classified as regional careers. This type of professional career appeared mostly after 2006 and 2007. Second, offices of Polish Regional Prime Ministers have been filled by professional politicians, which is rather surprising, especially as the term of office for Regional Prime Ministers is short (although some were reappointed). Third, although in the majority of cases the term of office in this position is short, for those who make this their career choice regional careers have become a viable option (due to the possibility of holding positions as regional ministers). Fourth, the careers of the Polish regional elite can be singled out from the wider trends seen in Western Europe in relation to their political experience prior to promotion to Regional Prime Ministers. For some politicians appointed to this role, it was their first professional post and this is characteristic of Polish careers not only in the period of the launching of regional government. Finally, movements among positions at various levels were relatively intensive, in fact much higher than expected.

Keywords: Polish Regional Prime Ministers, regional politicians, professionalisation of regional politics, career paths, multilevel government.

**Załącznik 1**  
**Marszałkowie województw od I do V kadencji (do końca 2016 roku)<sup>36</sup>**

I kadencja 1998–2002	II kadencja 2002–2006	III kadencja 2006–2010	IV kadencja 2010–2014	V kadencja rok 2016
<b>1. Województwo dolnośląskie</b>				
Jan Waszkiewicz XI 1998– XII 2001	Emilian Stanczy- szyn XII 2001– I 2003	Henryk Golebiewski I 2003– VI 2004	Paweł Wróblewski VIII 2004– XII 2006	Andrzej Łoś XII 2006–II 2008
				Marek Lapiński III 2008–XII 2010
			Rafał Jurkowlaniec XII 2010– II 2014	Cezary Przybylski od II 2014
<b>2. Województwo kujawsko-pomorskie</b>				
Waldemar Achramowicz XI 1998–XI 2006				
<b>3. Województwo lubelskie</b>				
Arkadiusz Bratkowski XI 1998– X 2001	Edward Hunek X 2001– XII 2002	Edward Wojtas XII 2002– I 2003	Henryk Makare- wicz I 2003– V 2005	Edward Wojtas V 2005– XII 2006
				Jarosław Zdrojkowski XII 2006–I 2008
				Krzysztof Grabczuk I 2008–XII 2010
				Krzysztof Hétnan XII 2010– VI 2014
				Sławomir Sosnowski od XII 2014
<b>4. Województwo lubuskie</b>				
Andrzej Bocheński XI 1998–XI 2006				
				Krzysztof Szy- mański XI 2006– VIII 2008
				Marcin Jabłoński VIII 2008–XI 2010
				ELŻBIETA POLAK od XI 2010
<b>5. Województwo łódzkie</b>				
Waldemar Matuszewicz XI 1998–I 2001				
				Mieczysław Teodoryk II 2001–III 2004
				Stanisław Witaszczyk III 2004–XI 2006
				Włodzimierz Fisiak XI 2006–XII 2010
				Witold Stepień od XII 2010

<sup>36</sup> Nazwiska osób uczestniczących w badaniu umieszczono na szarym tle, a nieuczestniczących – na białym. Na ciemnoszarym tle zamieszczono nazwiska osób nieżyjących w momencie prowadzenia badań.



## Załącznik 1 cd.

<b>6. Województwo małopolskie</b>					
Marek Nawara XI 1998–XI 2002	Janusz Sepiół XI 2002–XI 2006	Marek Nawara XI 2006–XII 2010	Marek Sowa XII 2010–XI 2015	Jacek Krupa od XI 2015	
<b>7. Województwo mazowieckie</b>					
Zbigniew Kuźmink XI 1998– X 2001	Adam Struzik od XII 2001				
<b>8. Województwo opolskie</b>					
Stanisław Jalowiecki XI 1998– IV 2002	Ryszard Galla IV 2002– X 2002	Ewa Olszewska XI 2002– II 2003	Grzegorz Kubat II 2003–XI 2006	Józef Sebesta XI 2006–XI 2013	Andrzej Buła od XI 2013
<b>9. Województwo podkarpackie</b>					
Bogdan Rzońca XI 1998–XI 2002	Leszek Deptuła XI 2002–XI 2006				
<b>10. Województwo podlaskie</b>					
Sławomir Zgrzywa XI 1998–XI 2002	Janusz Krzyżewski XI 2002–II 2007	Bogusław Dębski* XII 2006	Jarosław Schabieński** II 2007–V 2007	Dariusz Piontkowski V 2007– I 2008	Jarosław Dworzański I 2008–XII 2014
<b>11. Województwo pomorskie</b>					
Jan Zarebski XI 1998–XI 2002	Jan Kozłowski XI 2002–II 2010				
<b>12. Województwo świętokrzyskie</b>					
Mieczysław Struk od II 2010					
<b>13. Województwo wielkopolskie</b>					
Władysław Ortyl od V 2013					
<b>14. Województwo łódzkie</b>					
Mieczysław Baszko XII 2014– XI 2015					
<b>15. Województwo łódzkie</b>					
Jerzy Leszczyński od XI 2015					

<b>12. Województwo śląskie</b>					
Jan Olbrycht XI 1998–XI 2002	Michał CzarSKI XI 2002–XI 2006	Janusz Moszyński XI 2006–I 2008	Bogusław ŚmigiełSKI I 2008– XII 2010	Adam Matu- siewicz XII 2010– XII 2012	MIRO- SLAW SEKULA I 2013– XII 2014
WOJCIECH SAŁUGA od XII 2014					
<b>13. Województwo świętokrzyskie</b>					
Józef Szczepań- czyk XI 1998– X 2001	Franciszek Wołodźko XI 2002–XI 2006	Adam Jarubas od XI 2006			
Józef Kwiecień X 2001– XI 2002					
<b>14. Województwo warmińsko-mazurskie</b>					
Jerzy Szmit XI 1998– X 1999	Andrzej Ryński X 1999–XI 2006	Jacek Protas XI 2006–XII 2014	Gustaw BrzezIn od XII 2014		
<b>15. Województwo wielkopolskie</b>					
Stefan Mikołajczak XI 1998–X 2005			Marek Woźniak od X 2005		
<b>16. Województwo zachodniopomorskie</b>					
Zbigniew Zychowicz I 2000–XII 2002 XI 1998– I 2000	Józef Falinski I 2000–XII 2002	Zygmunt Meyer XII 2002–XII 2006	Norbert Obyrcki XII 2006 – IV 2008	Władysław Husejko IV 2008–XI 2010	Olgierd Geblewicz od XI 2010

\* Marszałek elekt.

\*\* Osoba pełniąca Funkcje Organów Samorządu Województwa Podlaskiego.