

Marta Rawłuszko  
Instytut Badań Literackich PAN

## **POLITYKI RÓWNOŚCI PŁCI – MOŻLIWOŚCI I OGRANICZENIA ROZWOJU NA POZIOMIE SAMORZĄDOWYM**

Patriarchalne państwo może być postrzegane nie tylko jako manifestacja esencji patriarchy, ale również jako centrum dalekosiężnych w skutkach relacji władzy i procesów politycznych, w ramach których patriarchy jest zarówno konstruowany i kontestowany.

R. W. Connell (1987: 130)

Artykuł podejmuje próbę oceny potencjału administracji samorządowej jako partnerki ruchu kobiecego i innych ruchów emancypacyjnych w Polsce, w promowaniu zmian społecznych na rzecz równości. Opracowanie wykorzystuje ramy teoretyczne związane z pojęciem państwowego feminizmu oraz polityk równościowych. Opiera się na wynikach badań nad stopniem instytucjonalizacji idei równego traktowania w ramach działań administracji samorządowej. Artykuł składa się z czterech głównych części. Pierwsza problematyzuje państwo w kontekście aktualnych postulatów ruchów emancypacyjnych w Polsce oraz obowiązujących ram prawnych. Druga określa obecny dorobek polskich *gender studies* związany z tym tematem i zaznacza teoretyczne punkty odniesienia dla badań empirycznych zaprezentowanych w części trzeciej. Ostatni fragment to dyskusja wyników przeprowadzona w kontekście aktualnych wyzwań stojących przed ruchami społecznymi, które podnoszą postulaty walki z dyskryminacją i wykluczeniem w Polsce.

Główne pojęcia: równe traktowanie; państwowy feminizm; polityki równościowe; ruchy emancypacyjne; samorząd.

### **Państwo jako adresat postulatów ruchów emancypacyjnych**

Od 1989 roku polskie państwo jest stałym adresatem żądań, formułowanych przez ruch kobiecy. Współczesną historię protestu polskiego feminizmu otwiera bezprecedensowa akcja zbierania podpisów i publicznych demonstracji przeciwko zmianom w tzw. ustawie aborcyjnej, a następnie na rzecz referendum w tej sprawie. W czasie przeszło dwóch kolejnych dekad decydenci państwowi stali się adresatami krytyki ze strony ruchu kobiecego w związku z między innymi przebiegiem negocjacji akcesyjnych z Unią Europejską (UE), brakiem ustawy o równym statusie kobiet i mężczyzn, niskim udziałem kobiet we władzach politycznych, ograniczaniem praw reprodukcyjnych (prawa do edukacji seksualnej, antykoncepcji i aborcji), przemocą

wobec kobiet, likwidacją funduszu alimentacyjnego, cenzurą w życiu publicznym, łamaniem praw lesbijek, seksizmem w mediach i życiu publicznym, dyskryminacją na rynku pracy i łamaniem praw pracowniczych, niewystarczającą liczbą żłobków i przedszkoli (Piekutowska 2011; Walczewska red. 2005). Feministyczna krytyka była i jest formułowana nie tylko w ulicznych protestach, organizowanych przez grupy nieformalne (np. Porozumienie Kobiet 8 Marca i Porozumienie Lesbijek, lokalne komitety „manifowe” z innych miast niż Warszawa), ale również w strategiach rzecznictwa prowadzonych przez sformalizowane organizacje pozarządowe takie, jak: Polskie Stowarzyszenie Feministyczne, Fundacja Kobieta eFKa, Federacja na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny, Centrum Praw Kobiet, Fundacja La Strada, Fundacja OŚKa, Stowarzyszenie na rzecz Równego Statusu Płci Pekin 1995, Stowarzyszenie Kobiet Konsola, Stowarzyszenie Współpracy Kobiet NEWW-Polska, Koalicja KARAT, Fundacja Feminoteka, Fundacja MaMa, Fundacja Autonomia, Fundacja Przestrzeń Kobiet, Stowarzyszenie Kongres Kobiet, Think Tank Feministyczny. Różnorodności wykorzystywanych form działania (raporty cienia, publiczne trybunały, listy otwarte, inicjatywy ustawodawcze, monitorowanie, konferencje, kampanie świadomościowe, badania zaangażowane, debaty publiczne itp.) towarzyszy zróżnicowanie bezpośrednich grup odbiorców (organizacje ponadnarodowe, media, opinia publiczna, grupy konkretnych kobiet itp.), ale cały czas ostatecznym adresatem żądań ruchu kobiecego pozostaje państwo. Nierzadko celem jest nie tyle zwrócenie uwagi na ogólny problem nierówności i wykluczenia, ile wprowadzenie konkretnych zmian. Aktualne żądania na poziomie krajowym dotyczą ratyfikacji Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, wprowadzenia ustawy obywatelskiej regulującej zapłodnienie *in vitro* oraz nowelizacji tzw. ustawy antydyskryminacyjnej. Postulaty te wspierane są również przez ruch LGBT oraz szerszy ruch antydyskryminacyjny, domagający się ponadto przyjęcia ustawy o związkach partnerskich, ustawy o uzgodnieniu płci oraz uregulowania penalizacji mowy i przestępstw z nienawiści ze względu na płeć, orientację seksualną i niepełnosprawność. Rekomendacje zmian formułowane są także w odniesieniu do władz samorządowych – przykładem mogą być tutaj działania NEWW Polska związane z budżetem wrażliwym na płeć w Gdańsku w roku 2005, zaangażowanie Think Tanku Feministycznego w debaty z samorządem w Wałbrzychu po strajku głodowym matek w 2010 roku czy monitoring działań samorządu zrealizowany przez Krakowską Sieć Antydyskryminacyjną w roku 2014. Fakt, iż w kontakty z władzą państwa lub samorządu angażują się w rozmaity sposób bardzo różne organizacje feministyczne, wskazuje, że przekonanie o obowiązkach władz publicznych w zakresie likwidacji nierówności jest pewnym niekwestionowanym założeniem.

Koncepcja ta pozostaje w zgodzie ze strategią ochrony praw człowieka aktualnie promowaną przez Komisarza Praw Człowieka Rady Europy (Hammarberg 2009) oraz Agencję Praw Podstawowych Unii Europejskiej (por. *Joined-up governance: connecting fundamental rights* 2014). Skuteczne przeciwstawienie się łamaniu praw wymaga przełożenia międzynarodowych gwarancji na standardy działania władz narodowych, regionalnych i lokalnych. Współpraca na wszystkich poziomach wła-

dzy, z udziałem organizacji pozarządowych oraz instytucji wyspecjalizowanych w ochronie praw człowieka, powinna zapewnić ich efektywną ochronę w odniesieniu do jednostek i całych grup społecznych w tak znaczących dziedzinach jak: wymiar sprawiedliwości, edukacja, ochrona zdrowia, pomoc społeczna czy mieszkalnictwo. Państwo nie powinno zatrzymywać się w realizacji swoich obowiązków wyłącznie na poziomie krajowym i ograniczać do kwestii związanych z ochroną prawną. Przypomnijmy, że wąsko rozumiany katalog obowiązków państw członkowskich UE obejmuje: a) analizowanie, opracowywanie i opiniowanie rozwiązań prawnych pod kątem respektowania zasady równego traktowania, b) podejmowanie działań zmierzających do eliminacji skutków powstałych w wyniku naruszenia zasady równego traktowania, c) monitorowanie sytuacji w zakresie równego traktowania, d) promowanie problematyki równego traktowania (por. *Ustawa o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania* 2010). W szerszym rozumieniu zapisy dyrektyw równościowych mogą być interpretowane jako propozycja modelu „hybrydowego”, łączącego ochronę prawną z rządzeniem (Grigolo 2011). Wsparciu prawnemu dla pojedynczych „ofiar dyskryminacji” powinny towarzyszyć działania zapobiegające systemowym nierównościami i wykluczeniu całych grup społecznych. Istotnym obszarem działania jest tu przede wszystkim polityka samorządowa. Pewnym punktem odniesienia może być brytyjski Public Sector Equality Duty z 2011 roku, nakładający na administrację publiczną obowiązki związane między innymi z zapewnieniem pełnego dostępu do usług publicznych oraz ich rzeczywistym dostosowaniem do potrzeb różnorodnych grup społecznych wyróżnionych ze względu na „wiek, niepełnosprawność, korektę płci (*gender reassignment*), małżeństwo/związek cywilny, ciążę lub macierzyństwo, rasę (obejmującą pochodzenie etniczne, narodowe, narodowość oraz kolor skóry), religię lub wyznanie (obejmującą bezwyznaniowość), płeć (*sex*), orientację seksualną” (*Equality Act. Specific Duties to Support the Equality Duty* 2011: 3). Surya Monro, brytyjska badaczka polityk samorządowych skierowanych z perspektywy lokalnych społeczności LGBT, obejmuje analizą między innymi: polityki mieszkaniowe, bezpieczeństwa, profilaktyki HIV/AIDS, przeciwdziałania przemocy w szkołach, działania antydyskryminacyjne w miejscu pracy oraz aktywność bibliotek (Monro 2006; Richardson i Monro 2013). W oczywisty sposób te i inne obszary mogą być badane pod kątem (nie)obecności i/lub (nie)równości kobiet, społeczności migranckich, osób z niepełnosprawnościami, osób ubogich i innych grup wykluczonych. Celowo odwołuję się do perspektywy LGBT jako – szczególnie w warunkach polskich – cennej inspiracji dla definiowania tego, czym jest zobowiązanie władz publicznych wynikające z konstytucyjnej zasady równego traktowania.

Bez względu na to, jaką perspektywę przyjmujemy, czy będzie to perspektywa realizowanych strategii ruchu kobiecego, czy punkt widzenia międzynarodowych standardów ochrony praw człowieka, czy też skorzystamy z teorii feministycznych (MacKinnon 1989; Pateman 1989; Lister 1997; Philips red. 1998) lub z dorobku badaczek i badaczy feministycznych zajmujących się prawami socjalnymi i państwem opiekuńczym (Orloff 1993; Heinen 1997; Szelewa i Polakowski 2008; Esping-Andersen 2009; Daly 2011; Saxonberg 2013), państwo i jego polityki to stale

postulowany przedmiot feministycznych i równościowych zmian. Jak podkreśla R.W. Connell „państwo angażuje się w istotne ideologiczne działania dotyczące płci biologicznej (*sex*) i kulturowej (*gender*). [...] Biorąc to pod uwagę, kontrolowanie państwa jest główną stawką w polityce seksualnej” (Connell 1987: 126). W związku z powyższym zrozumiacie wydaje się, że dla części feministek przejmowanie przez nowoczesne państwa zobowiązania do realizacji polityki na rzecz równości kobiet i mężczyzn było oznaką sukcesu ruchu kobiecego (Prügl 2011).

### Polityki równościowe – współpraca z państwem?

W warunkach europejskich, opór i walka ruchu feministycznego doprowadziły do wypracowania trzech głównych strategii działań na rzecz równości płci, realizowanych przez państwo (Verloo 2001; Rees 2005; Squires, 1999, 2005). Strategie są składowymi szerszego pojęcia polityk równościowych.

Pierwszą z nich stanowi model równego traktowania. Według jego założeń główne źródło nierówności płci tkwi w niesprawiedliwym systemie prawnym pozbawiającym kobiety praw zagwarantowanych mężczyznom lub zawierającym luki prawne, w efekcie których prawa kobiet nie są w pełni chronione. Odpowiedzią na postawioną diagnozę powinny być działania ustawodawcy mające na celu wzmocnienie ochrony prawnej kobiet. W ramach tej – chronologicznie pierwszej strategii – do prawodawstwa europejskiego wprowadzono gwarancje: równej płacy kobiet i mężczyzn, równego dostępu do zatrudnienia, szkoleń zawodowych, awansów i warunków pracy, równego traktowania w zabezpieczeniu społecznym, równego traktowania kobiet i mężczyzn pracujących na własny rachunek, w tym w rolnictwie. Podejście to koncentruje się na prawach jednostek, punktem odniesienia jest męska norma. Dźwignią zmiany ma być uznanie, że nierówne traktowanie kobiet wobec tej normy jest nielegalne. Według Judith Squires model równego traktowania odpowiada linii myślenia uwidocznionej w feminizmie liberalnym. Kobiety definiowane są jako samodzielne i autonomiczne jednostki, które, po zminimalizowaniu, rozgrywającego się między jednostkami zjawiska dyskryminacji, powinny z łatwością zintegrować się ze światem mężczyzn, z którego wcześniej były wykluczone (Squires 1999, 2005).

W ramach drugiej strategii kobiety definiowane są jako grupa, której członkinie ze względu na swoją płeć podzielają doświadczenie opresji i w konsekwencji przeszłych lub obecnych krzywd mają gorszy dostęp do ważnych praw i zasobów. Ich pozycja społeczna jest nierówna mężczyznom, a możliwości niezależnego działania poważnie ograniczone. Problemem na poziomie polityki jest brak działań, które uwzględniłyby wynikające z tej sytuacji, „specyficzne” potrzeby kobiet i zapewniły im równy status. Charakter drugiego modelu uwidocznia jego polityczny instrument, tzw. działania pozytywne. Są to najczęściej wyodrębnione programy działania lub instrumenty prawne (np. kwoty) dostosowane do doświadczeń kobiet, mające na celu ich wzmocnienie i realizację ich interesów. Inspirację dla modelu działań pozytywnych Squires przypisuje feministkom radykalnym (tamże).

Trzecia strategia to *gender mainstreaming*, oficjalnie przyjęta na forum ONZ w roku 1995 i dwa lata później w UE, gdzie doczekała się najszerszego zastoso-

wania. Zgodnie z najpopularniejszą definicją sformułowaną przez Radę Europy, *gender mainstreaming* to „(re)organizacja, ulepszenie, rozwój i ewaluacja procesów politycznych polegająca na włączaniu perspektywy równości płci na wszystkich poziomach i etapach decyzji politycznych przez wszystkich uczestników życia politycznego zaangażowanych w kształtowanie polityki” (*Z perspektywy równości płci* 2005: 24). Sformułowana w tak technokratyczny sposób propozycja ma odpowiadać na problem „zinstytucjonalizowanego seksizmu” – uprzedzeń wobec kobiet stanowiących immanentną część składową pozornie „neutralnych” instytucji politycznych (Rees 2005). Zmiana powinna objąć wszystkie procesy sprawowania władzy i wiązać się z równoczesnym zwiększeniem liczby kobiet wśród decydentów. Podstawowa jest skrupulatna analiza każdej polityki z perspektywy jej faktycznych skutków na społeczne położenie kobiet i mężczyzn. Opierając się na kategorii gender, strategia odchodzi od binarnej opozycji między kobietami i mężczyznami, przenosząc uwagę na społecznie wytwarzane relacje władzy i normy odnoszące się do płci, których polityka państwa jest przejawem i zarazem głównym narzędziem reprodukcji (Verloo 2005). Dodatkowo, konstruktywizm płci ujęty w *gender mainstreaming* ma w praktyce oznaczać każdorazowe badanie rzeczywistości społecznej i uwzględnianie również innych wymiarów ludzkich tożsamości, takich jak wiek, stopień sprawności, kolor skóry itd. (Squires 2005). W tym sensie strategia *gender mainstreaming* daje obietnicę uniknięcia pułapki esencjonalizmu i otwiera politykę państwa na wielorakie i różnorodne, niezależone z góry, tożsamości (por. Beveridge i Nott 2002; Hankivsky 2005; Eveline i in. 2010). Przyjęcie zobowiązania do realizacji strategii ma oznaczać włączenie do procesów rządzenia, dotychczas zewnętrznej wobec nich, feministycznej krytyki (Prügl 2011). Teoretycznie więc, *gender mainstreaming* był obietnicą najdalej idącej zmiany strukturalnej i kulturowej transformacji (Unmüßig 2008), korzystającą ze zdobyczy feminizmu poststrukturalistycznego (Squires 2005) i mającej odpowiedzieć na deficyty wcześniejszych strategii (Lombardo 2003).

Analizy praktyk związanych z faktycznym lub tylko nominalnym wdrażaniem strategii równościowych przyniosły wiele rozczarowań. Istnieje bogata literatura krytyczna, skupiona na punktowaniu teoretycznych sprzeczności (Verloo 2001, 2005; Daly 2005; Walby 2003–4, 2005) i realnych zagrożeń związanych z realizacją przez aparat państwowy strategii *gender mainstreaming* (Jahan 1996; Young 2000; Woodward 2001, 2003; Pollack i Hafner-Burton 2000; Lombardo 2003; Sawyer 2007; Unmüßig 2008; Schunter-Kleemann i Plehwe 2009; Prügl 2011). Niezbędne okazało się podkreślenie, że trzy zaprezentowane modele działania na rzecz równości powinny być wdrażane równoległe i traktowane jako wzajemnie uzupełniające się (Booth i Bennett 2002). Wobec powierzchownych i czysto formalnych działań nazywanych „równościowymi”, sformułowane zostały warunki feministycznego odczytania *gender mainstreaming*. Ważne jest: a) wyraźne odniesienie strategii zniesienia patriarchy jako całościowego systemu nierówności, b) zdefiniowanie równości płci jako priorytetu politycznego, którego realizacja będzie związana z sankcjami, c) zapewnienie kobietom równej reprezentacji politycznej, d) zwiększenie wiedzy na temat mechanizmów reprodukcji nierówności oraz e) zapewnienie udziału w procesach politycznych i reprezentacji różnych grup marginalizowanych i wykluc-

czonych ze względu na różnorodne przesłanki, nie tylko płeć (Lombardo i Meier 2006; Squires 2005; Verloo 2005). Jednocześnie część badaczek zdefiniowała nowy obszar społecznej rzeczywistości nazwany „państwowym feminizmem”. Jak wyjaśniają Dorothy E. McBride i Amy G. Mazur (2010: 3), „jedną z odpowiedzi liderów politycznych na wyzwania postawione przez trwający ponad cztery dekady aktywizm ruchu kobiecego było ustanowienie instytucji wyznaczonych specjalnie do zajmowania się żądaniami ze strony kobiet: mechanizmów, biur lub pełnomocniczek do spraw kobiet”. Państwowy feminizm to „stopień, w jakim podmioty powołane do zajmowania się problematyką nierówności płci tworzą sojusz z ruchem kobiecym i wspierają go w zdobyciu dostępu do polityki i osiągania swoich celów politycznych” (tamże, s. 5). Koncepcji towarzyszy rozumienie państwa jako bytu wewnętrznie zróżnicowanego, złożonego z różnorodnych, formalnych i nieformalnych struktur, procesów i aktorów, charakteryzujących się różnym stopniem autonomii, kompetencji i wpływu. Stosunek poszczególnych elementów państwa wobec siebie, ale też wobec problematyki nierówności może opierać się na konfliktach i sprzecznościach. Dodatkowo, państwo, obejmując władzę ustawodawczą, wykonawczą, sądowniczą oraz kontrolną, działa za pomocą aparatu biurokratycznego, umocowanego na wszystkich poziomach władzy i – podobnie – wewnętrznie heterogenicznego. Zobaczenie, z jednej strony, nowych instytucji politycznych, będących efektem działań ruchu kobiecego, z drugiej zaś konceptualizacja państwa jako zróżnicowanego zbioru o niewyraźnych granicach, umożliwia zniuansowaną refleksję nad warunkami, w jakich ruchy feministyczne i inne ruchy równościowe/emancypacyjne mają największe szanse na kształtowanie polityki państwa w zgodzie ze swoimi postulatami. Przykładowo Alison Woodward (2008) formułuje silną tezę, że oddziaływanie na decyzje polityczne jest możliwe poprzez feministyczny sojusz urzędniczek państwowych, ekspertek ze środowisk akademickich oraz działaczek ruchów społecznych. Marian Sawyer (2007) w znacząco zatytułowanym artykule *Upadek femokratki (The fall of femocrat)* zwraca uwagę, że instytucje państwowe powołane do poprawy statusu kobiet mogą łatwo zostać rozwiązane w ramach neoliberalnych reform i wobec jednoczesnego braku wsparcia ze strony ruchu kobiecego. Z innej strony, Brigitte Young widzi bardzo ograniczone szanse na powodzenie polityk równościowych w warunkach neoliberalnych (2000). Sytuacja, w której to samo państwo ma realizować politykę na rzecz poprawy statusu kobiet, a jednocześnie ogranicza wydatki publiczne, prywatyzuje majątek państwowy i uelastycznia zatrudnienie, jest dla niej klasycznym przykładem „paragrafu 22” (por. Schunter-Kleemann i Plehwe 2009). Liczne dylematy i kontrowersje wokół państwowego feminizmu dotyczą też polskiej rzeczywistości. W tym kontekście może zaskakiwać dość ograniczony stan wiedzy empirycznej na ten temat.

### **Polskie *gender studies* na temat państwa i polityki**

Dorobek polskich *gender studies* w obszarze problematyki państwa i polityki opiera się przede wszystkim na badaniach dotyczących: a) pozycji kobiet w polityce, b) charakterystyki współczesnego ruchu kobiecego i jego relacji wobec polityki,

c) historii kobiet w polityce, d) historii ruchu kobiecego i wykorzystywanych strategii dyskursywnych.

Pierwsze dwa obszary tematyczne są opisywane przez Małgorzatę Fuszarę (2003, 2006, 2007), podejmującą przede wszystkim problematykę barier dla większego udziału kobiet w polityce oraz współpracy współczesnego ruchu kobiecego z politykami/polityczkami. Dysponujemy również opracowaniem zbiorowym autorstwa Małgorzaty Fuszary, Magdy Grabowskiej, Joanny Mizieleńskiej oraz Joanny Regulskiej pt. *Współpraca czy konflikt? Państwo, Unia i kobiety* (2008), które zajmuje się kwestią relacji między organizacjami kobiecymi a decydentami/decydentkami. W podobnym kręgu zainteresowań można usytuować dokonania naukowe Renaty Siemieńskiej (2003, red. 2005), Ewy Malinowskiej (1999) oraz Anny Domaradzkiej (2009). Za odrębną kategorię uznaję publikacje Anny Żarnowskiej i Andrzeja Szwarca (1994), Shany Penn (2003), Ewy Kondratowicz (2001) dokumentujące historyczne zaangażowanie kobiet w działania polityczne. Wyróżniam i zestawiam obok siebie książki Sławomiry Walczewskiej (1999), Anety Górnickiej-Boratyńskiej (2001) oraz Agnieszki Gajewskiej (2008) opisujące ruch feministyczny i jego dyskursy z perspektywy historycznej i współczesnej.

W przeciwieństwie do wymienionych powyżej tematów, bardzo słabo zbadanym obszarem pozostaje nieregularny i przerywany proces tworzenia struktur państwowych odpowiedzialnych za realizację tzw. polityki równościowej. Praktycznie nieznanym wycinkiem historii jest działalność trzech pierwszych pełnomocniczek do spraw kobiet – Anny Kędzierskiej, powołanej w 1986 roku, Heleny Góralskiej powołanej w roku 1989 oraz Anny Popowicz powołanej w 1991 roku (Walczewska 2005). Brakuje uporządkowanych analiz dokonań administracji państwowej kierowanej przez dwie feministki – Izabelę Jarugę-Nowacką czy Magdalenę Środę – dysponujemy pojedynczym artykułem Ewy Rutkowskiej (2008). Literatura dotycząca *gender mainstreaming* w Polsce to krytyczny tekst Ewy Charkiewicz (2012) oraz jeden artykuł Karoliny Jankowskiej ze zbioru *Feminizm i radykalizm* (2007). Nie ma badań socjologicznych dotyczących administracji publicznej, który przybliżyłyby kontekst, w jakim funkcjonują polityki i programy równościowe w Polsce. Mimo że znamy analizy dotyczące funkcjonowania problematyki płci w szeroko pojętej sferze i dyskursie publicznym (Graff 2003; 2008), perspektywa urzędników/urzędniczek – teoretycznie zobowiązanych i coraz częściej w praktyce podejmujących się realizacji takich działań, zarówno na poziomie centralnym, jak i samorządowym, pozostaje niewiadomą. Cały czas stosunkowo mało wiemy, co w przypadku pojedynczych aktorów/aktorek społecznych ogranicza, a co umożliwiłoby przyjmowanie feministycznego punktu widzenia. Z teoretycznego i praktycznego punktu widzenia to istotna luka. Nie znając perspektywy realizatorów/realizatorek działań podejmowanych w ramach państwowego feminizmu czy innych polityk równościowych, nie jesteśmy w stanie przewidzieć przebiegu ani faktycznych rezultatów tych inicjatyw i zarazem określić skali ryzyka związanego z udziałem w strukturach władzy. Wydaje się to szczególnie znaczące, gdyż istotna część ruchu kobiecego w Polsce wspiera i korzysta z instytucjonalizacji feminizmu w ramach państwa, pomimo wyrażanych głosów krytycznych lub sceptycznych (por. Charkiewicz 2012; Fuszara

i in. 2008). Mam tu na myśli przede wszystkim obronę prof. Magdaleny Środy na stanowisku Pełnomocniczki Rządu do spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn w roku 2004, akcję za odwołaniem Elżbiety Radziszewskiej ze stanowiska Pełnomocniczki Rządu do spraw Równego Traktowania w roku 2010 oraz aktualne przywoływanie zasady *gender mainstreaming* jako argumentu w dyskusji z przeciwnikami „ideologii gender”.

Ostatnim brakiem widocznym w odniesieniu do polskich *gender studies* i studiów nad polityką jest powszechne skupienie na wymiarze płci. Wyizolowanie tej jednej kategorii, w moim odczuciu, przyczynia się do zubożenia perspektywy patrzenia na możliwości realizacji postulatów feministycznych. Kobiety doświadczają dyskryminacji i wykluczenia nie tylko ze względu na swoją płć. Co więcej, nie zawsze płć jest główną osią opresji doświadczanej przez kobiety (por. Crenshaw 1991; hooks 2013). Dla skuteczności działań na rzecz równego statusu kobiet ważna jest nie tylko realizacja postulatów *stricte* feministycznych, ale również żądań ruchu na rzecz praw osób LGBT, praw osób z niepełnosprawnościami, ruchów antyrasistowskich i antykapitalistycznych (por. Walby 2011) itp. Dlatego kategorię państwowego feminizmu oraz typy idealne strategii działań na rzecz równości kobiet (równe traktowanie, działania pozytywne, *gender mainstreaming*) traktuję w niniejszym artykule jako punkt odniesienia dla oczekiwań wobec państwa ze strony ruchu kobiecego oraz szerzej ujmowanych ruchów równościowych.

### Opis badania

Podstawą części empirycznej, którą przedstawię, są dwa badania zrealizowane w ramach projektu „Równość standardem dobrego samorządu” merytorycznie prowadzonego przez Fundację Feminoteka oraz Polskie Towarzystwo Prawa Antydyskryminacyjnego (PTPA)<sup>1</sup>. Pierwsze badanie o charakterze przede wszystkim ilościowym zostało zrealizowane w roku 2011. Jego głównym celem było określenie aktualnego stopnia realizacji polityk równościowych przez samorządy lokalne w Polsce oraz zdefiniowanie potrzeb urzędników samorządowych związanych z podnoszeniem wiedzy i świadomości na temat przeciwdziałania dyskryminacji. W artykule przedstawię wybrane wyniki uzyskane z trzech źródeł: a) z kwestionariuszy autoewaluacyjnych wypełnionych samodzielnie przez urzędy samorządowe w Polsce, b) z wywiadów kwestionariuszowych przeprowadzonych z urzędnikami i urzędniczkami, c) z wywiadów kwestionariuszowych przeprowadzonych z organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz równości.

Próba urzędów została dobrana na zasadzie warstwowej, proporcjonalnej. Z trzech zbiorów miejscowości wyróżnionych według kryterium wielkości populacji wylosowanych zostało 50 jednostek. W badaniu ostatecznie wzięło udział 117 urzędów samorządowych ze wszystkich województw w Polsce: 34 urzędy z miej-

<sup>1</sup> Więcej informacji o projekcie „Równość standardem dobrego samorządu” na stronie: <http://www.rownoscw.samorzadzcie.pl>. Badania zrealizowane w ramach projektu i inne działania były współfinansowane ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.



sowości do 30 tysięcy mieszkańców, 46 urzędów z miejscowości o populacji 30 tysięcy – 100 tysięcy mieszkańców oraz 37 urzędów z miejscowości powyżej 100 tysięcy mieszkańców. Na kolejnym etapie, w ramach urzędów, które wzięły udział w badaniu, zrealizowano wywiady z 6 urzędnikami/urzędniczkami dobranymi w sposób celowy. Ankieterzy/ankieterki mieli za zadanie przeprowadzić rozmowę zarówno z kobietami, i mężczyznami pracującymi w urzędzie, zatrudnionymi na różnych stanowiskach oraz w różnych działach samorządu. Ostatecznie w badaniu wzięło udział 855 osób, w tym 515 kobiet oraz 339 mężczyzn. Grupa badana charakteryzowała się dużą różnorodnością pod względem wieku, stażu pracy oraz zajmowanego stanowiska w administracji publicznej (tabela 1). Dodatkowo zrealizowano łącznie 65 wywiadów kwestionariuszowych z organizacjami pozarządowymi, które zdefiniowały przeciwdziałanie dyskryminacji jako cel swojej aktywności.

**Tabela 1.** Charakterystyka próby urzędników (n=855)

Płeć*	Kobieta	515	60,2%
	Mężczyzna	339	39,6%
Wiek	Mniej niż 24 lata	20	2,3%
	25 – 34	248	29,0%
	35 – 44	281	32,9%
	45 – 54	215	25,2%
	Powyżej 55 lat	91	10,6%
Staż w administracji publicznej	Mniej niż 12 miesięcy	23	2,7%
	Od roku do 5 lat	180	21,1%
	5 – 10 lat	214	25,0%
	10 – 15 lat	162	18,9%
	Powyżej 15 lat	276	32,3%
Zajmowane stanowisko*	Kierownik wydziału/biura lub zastępca kierownika	286	33,5%
	Główny specjalista lub specjalista	153	17,9%
	Główny referent lub referent	102	11,9%
	Inne	311	36,4%

\* Odsetki nie sumują się do 100 ze względu na braki danych.

Ocena realizacji polityki równościowej została dokonana na podstawie kryteriów definiujących hipotetyczny stan, w którym można by mówić o pełnej realizacji zasady równości przez samorząd. W związku z przyjętą, szeroką definicją, nazwaną hasłowo „standardem równości”, badanie odnosiło się do dziewięciu przesłanek dyskryminacji: płci, sprawowania opieki nad małym dzieckiem, wieku, niepełnosprawności, przynależności do mniejszości etnicznej/rasowej, narodowej, religijnej,

seksualnej, przynależności do grupy o niskim statusie społeczno-ekonomicznym. Podejście to jest zgodne ze standardami europejskiego prawa antydyskryminacyjnego oraz postulatami badania nierówności społecznych w kontekście wielu osi dyskryminacji, w tym również biedy. Koncepcja i metodologia badania została wypracowana przeze mnie oraz Magdalenę Grabowską, która koordynowała merytoryczną realizację badania oraz przygotowanie raportu końcowego (Grabowska i Rawłuszko 2011).

Drugie badanie o charakterze jakościowym zostało zrealizowane w roku 2013. Jego celem było między innymi zdobycie wiedzy na temat potrzeb administracji samorządowej w Polsce związanych z realizacją polityk równościowych. Ponieważ badanie zostało przeprowadzone po etapie realizacji projektu, obejmującym współpracę osobistą między zespołem eksperckim Fundacji Feminoteka i PTPA a wybranymi samorządami, ocena wykorzystała realne doświadczenia kontaktu między urzędnikami/urzędniczkami a osobami na co dzień zaangażowanymi w działaniach ruchu feministycznego i równościowego. Badaniem zostały objęte prawie wszystkie urzędy, które brały udział w takiej współpracy (n= 28) oraz cały zespół ekspercki (n=5). W ten sposób możliwe było poznanie opinii obydwu stron zaangażowanych w wypracowywanie polityki równościowej na poziomie samorządu. Badanie wykorzystało metodę wywiadów indywidualnych, pogłębionych, częściowo ustrukturyzowanych. W przypadku tego badania moją rolą było przygotowanie koncepcji badawczej, narzędzi badawczych, nadzór merytoryczny nad realizacją badania oraz opracowanie raportu badawczego (Rawłuszko 2013).

## Wyniki badania

Ocenę możliwości i ograniczeń władz samorządowych w Polsce związanych z prowadzeniem polityk równościowych opieram na wynikach empirycznych skupionych wokół trzech kwestii. Po pierwsze, przedstawię doświadczenia urzędów i urzędników/urzędniczek dotyczące badania potrzeb, bezpośredniego kontaktu oraz prowadzenia działań na rzecz kobiet oraz innych grup mieszkańców. Następnie opiszę rozwiązania instytucjonalne związane z przeciwdziałaniem dyskryminacji, (nie)funkcjonujące w polskich samorządach, oraz przedstawię wyniki dotyczące postaw oraz poziomu wiedzy urzędników/urzędniczek. Na koniec, korzystając z badań jakościowych, odniosę się do opinii na temat czynników sprzyjających i utrudniających realizację polityk równościowych.

Badanie specyficznych potrzeb różnych grup mieszkańców/mieszkanek należy do rzadkości w polskich samorządach (tabela 2). Zgodnie z deklaracjami urzędów najczęściej badane są potrzeby osób biednych (41% urzędów prowadzi takie badania), niepełnosprawnych (35%) oraz osób po 60. roku życia (31%). Samorządy praktycznie nie badają potrzeb społeczności LGBT (3%), mniejszości religijnych (3%), narodowych (9%), etnicznych i rasowych (13%), ale też kobiet (18%). Tylko w co czwartym samorządzie analizowane są potrzeby osób opiekujących się małym dziećmi (24%). Częściej, niż badanie potrzeb, realizowane są działania na rzecz poszczególnych grup. Charakterystyczna hierarchia znaczenia kategorii społecznych

**Tabela 2.** Badania potrzeb realizowane przez samorządy (w%)

Czy Państwa urząd bada, jakie są specyficzne potrzeby następujących grup mieszkańców?	
	TAK
Potrzeby kobiet (niezależnie od stanu rodzicielskiego)	18
Potrzeby osób opiekujących się małymi dziećmi	24
Potrzeby osób w wieku powyżej 60 lat	31
Potrzeby osób z niepełnosprawnością ruchową lub intelektualną	35
Potrzeby osób należących do mniejszości etnicznych/rasowych	13
Potrzeby osób należących do mniejszości narodowych	9
Potrzeby osób należących do mniejszości religijnych	3
Potrzeby osób należących do mniejszości seksualnych	3
Potrzeby osób należących do grup o niskim statusie społeczno-ekonomicznym	41

**Tabela 3.** Działania kierowane przez samorządy do różnych grup mieszkańców (w %)

Czy Państwa urząd prowadził w roku 2010 jakiekolwiek działania, które w sposób szczególnie skierowane były do następujących grup mieszkańców?	
	TAK
Działania skierowane do kobiet (niezależnie od stanu rodzicielskiego)	36
Działania skierowane do osób opiekujących się małymi dziećmi	26
Działania skierowane do osób w wieku powyżej 60 lat	51
Działania skierowane do osób z niepełnosprawnością ruchową lub intelektualną	56
Działania skierowane do osób należących do mniejszości etnicznych/rasowych	17
Działania skierowane do osób należących do mniejszości narodowych	20
Działania skierowane do osób należących do mniejszości religijnych	5
Działania skierowane do osób należących do mniejszości seksualnych	3
Działania skierowane do osób należących do grup o niskim statusie społeczno-ekonomicznym	57

zostaje częściowo odwzorowana (tabela 3). Tylko ponad połowa samorządów podejmuje inicjatywy skierowane w szczególnie sposób do osób biednych (57%), osób z niepełnosprawnościami (56%) oraz osób powyżej 60. roku życia (51%). Jeszcze rzadsza jest aktywność adresowana do kobiet (36%), osób opiekujących się małymi dziećmi (26%), mniejszości narodowych (20%) i etnicznych/rasowych (17%). Za ewenement należy uznać działania, których odbiorcami/odbiorczyniami są mniej-

zości religijne (5%) oraz osoby LGBT (3%). Polskie samorządy nie wykorzystują także możliwości realizowania ogólnych działań równościowych, skierowanych do całych społeczności – tylko 12% badanych urzędów zadeklarowało taką inicjatywę (tabela 4). Znaczący jest również poziom kontaktów urzędników/urzędniczek z różnymi mieszkańcami (tabela 5). Praca w polskim samorządzie nie stwarza możliwości kontaktu z przedstawicielami/przedstawicielkami mniejszości seksualnych, religijnych, narodowościowych oraz etnicznych/rasowych. Co więcej, choć samorządy stosunkowo najczęściej angażują się w działania na rzecz osób z niepełnosprawnością oraz osób ubogich, istnieje znacząca grupa urzędników/urzędniczek (27%, 20%), która w ramach swojej pracy ma minimalny kontakt osobisty z tymi grupami.

**Tabela 4.** Ogóle działania na rzecz równości prowadzone przez samorządy (w %)

Czy Państwa urząd prowadził w roku 2010 jakiegokolwiek ogólne działania skierowane do wszystkich mieszkańców, które promują zasadę równości?		
Tak	Nie	Brak danych
12	75	13

**Tabela 5.** Kontakty osobiste urzędników/urzędniczek z różnymi grupami mieszkańców (w %)

W ramach wykonywania swoich obowiązków ma Pan/ Pani kontakt osobisty z następującymi osobami/grupami mieszkańców?	DOSYĆ CZĘSTO przynajmniej raz w miesiącu	OD CZASU DO CZASU przynajmniej parę razy do roku	RZADKO lub NIGDY
Kobietami (niezależnie od stanu rodzicielskiego)	81,5	12	6,5
Osobami opiekującymi się małymi dziećmi	66	21	13
Osobami w wieku powyżej 60 lat*	59	24	16
Osobami z niepełnosprawnością ruchową lub intelektualną	40	33	27
Osobami należącymi do mniejszości etnicznych/rasowych	10	28	62
Osobami należącymi do mniejszości narodowych	8	24	68
Osobami należącymi do mniejszości religijnych*	7	23	69
Osobami należącymi do mniejszości seksualnych*	4	11	84
Osobami należącymi do grup o niskim statusie społeczno-ekonomicznym*	54	25	20

\* Odsetki w wierszach nie sumują się do 100 ze względu na braki danych.

Żaden z badanych samorządów nie posiada planu działania na rzecz równości. Trzy spośród 117 urzędów zadeklarowały istnienie takiego dokumentu, jednak dalsze badanie jakościowe zweryfikowało tę liczbę do zera (Czerwińska i in. 2013). Jedynie w 32% badanych samorządów przeciwdziałanie dyskryminacji jest obowiązkiem

służbowym konkretnego urzędnika/ konkretnej urzędniczki. Jeszcze mniejsza grupa urzędów (22%) organizowała szkolenia dotyczące przeciwdziałania dyskryminacji dla swoich pracowników/pracownic. Tylko co drugi urząd (58%) współpracuje z organizacjami reprezentującymi grupy dyskryminowane.

Zdecydowana większość pracowników/pracownic administracji samorządowej (82%) uważa, że przeciwdziałanie dyskryminacji powinno być tak samo ważnym zadaniem urzędu jak inne zadania (tabela 6).

**Tabela 6.** Znaczenie przeciwdziałania dyskryminacji na tle innych zadań urzędu w ocenie urzędników/urzędniczek (w %)

Czy w Pan/Pani ocenie, przeciwdziałanie dyskryminacji i promowanie zasady równości, powinno być ważnym zadaniem urzędu, w którym Pan/Pani pracuje?	
Powinno być jednym z kluczowych zadań urzędu	10
Powinno być ważne w stopniu podobnym do innych zadań urzędu	82
Powinno być dla urzędu raczej mało ważne	4
Nie ma żadnego znaczenia. Urząd nie powinien specjalnie się tym zajmować	4

**Tabela 7.** Ocena własnej wiedzy na temat przeciwdziałania dyskryminacji – opinie urzędników/urzędniczek (w %)

Jak ocenia Pan/Pani swoją ogólną wiedzę na temat przeciwdziałania dyskryminacji i promowania zasady równości?			
Wysoko	Umiarkowanie	Nisko	Brak zainteresowania
17	74	7	2

Jeszcze większa grupa urzędników/urzędniczek (łącznie 91%) ocenia swoją wiedzę w tym obszarze na poziomie wysokim (17%) i umiarkowanym (74%) (tabela 7). Porównywalnie wysokie oceny przyznają sobie urzędnicy/urzędniczki w odniesieniu do praktycznych umiejętności przeciwdziałania dyskryminacji w swojej pracy – 24% urzędników/urzędniczek ocenia je wysoko, a 64% umiarkowanie (tabela 8). Mimo stosunkowo dobrego mniemania o swoich możliwościach, zdecydowana większość badanych – łącznie 86% zainteresowana jest rozwijaniem swoich kompetencji antydyskryminacyjnych (tabela 9). Ciekawość ta nie jest jednak taka sama w stosunku do wszystkich grup narażonych na dyskryminację i wykluczenie (tabela 10). Ponad połowa badanych urzędników (58%) ma niską wiedzę i nie interesuje się potrzebami społeczności LGBT. Podobnie niski poziom zaciekawienia ze strony administracji publicznej odnosi się do mniejszości etnicznych/rasowych (45%), narodowych (44%) i religijnych (44%). Mimo że zgodnie z deklaracjami, najczęściej samorządy kierują swoje działania do osób ubogich, z niepełnosprawnościami i starszych, zdecydowana mniejszość urzędników potwierdza wysoki po-

ziom wiedzy na temat potrzeb tych grup. Stosunkowo najwyższy poziom wiedzy urzędnicy/urzędniczki deklarują na temat kobiet i osób opiekujących się małymi dziećmi. Organizacje pozarządowe zdecydowanie bardziej sceptycznie podchodzą do wiedzy i umiejętności urzędników/urzędniczek dotyczących przeciwdziałania dyskryminacji. Tylko 11% respondentów/respondentek potwierdziła istnienie takich kompetencji (tabela 11). Stosunkowo nisko oceniane są również kompetencje pracowników/pracownic samorządu dotyczące rozwiązywania konkretnych problemów grup wykluczonych (tabela 12). Co bardzo znaczące, w opinii urzędników/urzędniczek niektóre grupy mniejszościowe po prostu nie występują w ich okolicy (tabela 13). Według 29% respondentów/respondentek w ich społecznościach lokalnych nie mieszkają osoby należące do mniejszości narodowych, według 27% badanych nie ma tam osób LGBT, podobnie jak mniejszości religijnych (27%) oraz mniejszości etnicznych/rasowych (23%).

**Tabela 8.** Ocena własnych umiejętności dotyczących przeciwdziałania dyskryminacji – opinie urzędników/urzędniczek

Jak ocenia Pan/Pani swoje praktyczne umiejętności związane z przeciwdziałaniem dyskryminacji i stosowaniem zasady równości w swojej codziennej pracy w urzędzie?			
Wysoko	Umiarkowanie	Nisko	Brak zainteresowania
24	64	9	3

**Tabela 9.** Zainteresowanie rozwijaniem kompetencji antydyskryminacyjnych (w %)

Na ile jest Pan/Pani zainteresowany/zainteresowana rozwijaniem swoich kompetencji związanych z przeciwdziałaniem dyskryminacji i stosowaniem zasady równości w swojej codziennej pracy?			
Wysoko	Umiarkowanie	Nisko	Brak zainteresowania
33	53	6	8

Doświadczenie współpracy między zespołem eksperckim a administracją samorządową w Polsce rzuciło światło na warunki konieczne do realizacji polityk równościowych. Warto podkreślić, że w diagnozie tych elementów opinie ekspertek/eksperta oraz urzędników/urzędniczek pokrywały się ze sobą. Na podstawie analizy przeprowadzonych wywiadów wymieniono cztery warunki podstawowe umożliwiające prowadzenie działań antydyskryminacyjnych przez samorządy. Po pierwsze konieczna jest wysoka świadomość, wiedza oraz zainteresowanie tematem przeciwdziałania dyskryminacji wśród urzędników/urzędniczek. Charakterystyczne są tu dwie wypowiedzi:

*Bez odpowiedniego podejścia, zrozumienia pewnych spraw my tutaj nic nie zdziałamy. Urzędnicy są ludźmi z różnych środowisk, o różnych poglądach i wrażliwości, dbając jednak*

*o jakość świadczonych przez nich usług powinniśmy, jako urząd, promować wśród nich postawy równościowe, motywować ich do pogłębiania swojej wiedzy i horyzontów.*

*Zmiany świadomościowe są warunkiem sine qua non realizowania działań równościowych.*

Po drugie koniecznością jest zapewnienie odpowiednich środków finansowych na konkretne działania:

*Największą trudnością w realizacji polityki równościowej jest brak środków finansowych. Zdecydowanie najważniejsze są środki finansowe wyodrębnione tylko na takie działania, oddzielne i nieprzesuwalne.*

**Tabela 10.** Zainteresowanie potrzebami różnych grup mieszkańców (w %)

Jak ocenia Pan/Pani swoją wiedzę na temat specyficznych potrzeb następujących grup mieszkańców?	Wysoka	Umiarkowana	Niska	Nie interesuje mnie ta tematyka
Kobiet (niezależnie od stanu rodzicielskiego)	36	58	4	2
Osób opiekującymi się małymi dziećmi*	38	52	7	2
Osób w wieku powyżej 60 lat	27	60	10	3
Osób z niepełnosprawnością ruchową lub intelektualną	25	58	15	2
Osób należących do mniejszości etnicznych/rasowych	5	50	37	8
Osób należących do mniejszości narodowych	5	51	36	8
Osób należących do mniejszości religijnych	6	50	36	8
Osób należących do mniejszości seksualnych*	3	38	40	18
Osób należących do grup o niskim statusie społeczno-ekonomicznym	29	61	8	2

\* Odsetki w wierszach nie sumują się do 100 ze względu na braki danych.

**Tabela 11.** Ocena kompetencji antydyskryminacyjnych urzędników – głos organizacji pozarządowych

Czy Pana/Pani zdaniem urzędnicy/urzędniczki w Państwa urzędzie mają wiedzę i umiejętności związane z przeciwdziałaniem dyskryminacji i stosowaniem zasady równości w swojej codziennej pracy?*		
Tak	Nie	Trudno powiedzieć
11%	15%	66%

\* Odsetki nie sumują się do 100 ze względu na braki danych.

**Tabela 12.** Ocena kompetencji urzędników do rozwiązywania problemów związanych z dyskryminacją – głos organizacji pozarządowych (w %)

Czy Pana/Pani zdaniem urzędnicy/urzędniczki w Państwa urzędzie mają wiedzę i umiejętności związane z rozwiązywaniem problemów doświadczanych przez osoby/grupy, dla których pracuje Pana/Pani organizacja/grupa?*		
Tak	Nie	Trudno powiedzieć
23	23	52

\* Odsetki nie sumują się do 100 ze względu na braki danych.

*Chodzi o inwestycje dotyczące dostosowania infrastruktury publicznej do potrzeb osób niepełnosprawnych czy na przykład matek z dziećmi, których my sami jako gmina nie możemy rozwiązać, bo nie mamy pieniędzy.*

Po trzecie, urzędnicy/urzędniczki potrzebują adekwatnych zasobów czasowych i wsparcia organizacyjnego:

**Tabela 13.** Działania kierowane przez samorządy do różnych grup mieszkańców – opinie urzędników/urzędniczek (w %)

Czy urząd, w którym Pan/Pani pracuje, prowadził w roku 2010 jakiegokolwiek działania, które w sposób szczególnie skierowane były do następujących grup mieszkańców?*	TAK	NIE, nie prowadzimy takich działań, mimo że wiemy, że takie osoby/grupy są w naszej społeczności lokalnej	NIE, ponieważ dana mniejszość nie mieszka w naszej społeczności lokalnej
Działania skierowane do kobiet (niezależnie od stanu rodzicielskiego)*	62	36	1
Działania skierowane do osób opiekujących się małymi dziećmi*	50	46	3
Działania skierowane do osób w wieku powyżej 60 lat	57	41	2
Działania skierowane do osób z niepełnosprawnością ruchową lub intelektualną	63	35	2
Działania skierowane do osób należących do mniejszości etnicznych/rasowych*	22	54	23
Działania skierowane do osób należących do mniejszości narodowych*	14	56	29
Działania skierowane do osób należących do mniejszości religijnych*	10	69	19
Działania skierowane do osób należących do mniejszości seksualnych*	3	68	27
Działania skierowane do osób o należących do grup o niskim statusie społeczno-ekonomicznym*	68	30	1

\* Odsetki nie sumują się do 100 ze względu na braki danych.



*Realizowanie polityki równościowej nie będzie możliwe ze względu na czas i małe możliwości przerobowe. Obecnie na urzędy nałożonych jest zbyt dużo zadań, żeby jeszcze zajmować się nowymi.*

*Istotnym czynnikiem jest spokój, tj. stabilizacja i uregulowany rytm pracy, nowym inicjatywom nie sprzyjają zmiany w administracji, w tym te polityczne – niepewna sytuacja dotycząca zatrudnienia i jego trwałości – to skutecznie zniechęca do podejmowania nowych działań, jeśli bieżących jest zbyt dużo, a stres i obciążenia są tak duże.*

*W małych samorządach gminnych ważny jest terminarz – kiedy jest rok wyborczy lub na przykład prowadzony jest spis powszechny – nie ma komu i kiedy podejmować jakichkolwiek działań dodatkowych. Pracownicy są zresztą i tak zbyt mocno obciążeni bieżącymi działaniami, że nie mają siły ani motywacji by podejmować kolejne, nadprogramowe.*

Po czwarte, dużą rolę gra poparcie ze strony kierownictwa danego urzędu:

*W tej chwili najważniejszym wsparciem byłoby jednoczesne otrzymanie odpowiedniego finansowania dla działań wspierających równość oraz otrzymanie zielonego światła z góry. Jeśli władze miasta są konserwatywne to de facto nie zależy im na wdrażaniu działań prorównościowych i wtedy nawet pieniądze nie gwarantują zmiany.*

*Nie byłoby to możliwe bez przychylnego stanowiska kierownictwa urzędu, w tym starosty, który dał zielone światło dla polityki równości i bardzo zależało mu na wprowadzeniu antydiskryminacyjnych procedur.*

Niespełnienie któregośkolwiek z powyższych warunków blokuje wszelkie działania równościowe. Znaczenie miało też połączenie osobistego zaangażowania osób (najczęściej kobiet) odpowiadających za działania równościowe w ramach urzędów z otwartą kulturą organizacyjną (Rawłuszko 2013).

*Wywodzę się ze środowiska kobiecego i taka tematyka jest mi najbliższa, wykorzystuje każdą szansę, żeby pogłębiać swoją wiedzę w tematyce równościowej traktowanej szerzej.*

*Ja o tym zadecydowałam, bo projekt jest zgodny z moimi zainteresowaniami oraz koleżanka z innego miasta mi powiedziała o projekcie, więc poszłam do burmistrza i on się zgodził.*

*Przy okazji projektu kadra kierownicza spotykała się i rozmawiała, ludzie chętnie przychodzili ze swoimi pomysłami.*

## **Główne wnioski i dyskusja**

Przedstawione powyżej wyniki umożliwiają zaproponowanie wstępnych wniosków. Ze względu na ograniczony zasięg badania oraz jego nowatorstwo skutkujące przede wszystkim brakiem możliwości porównań, zaproponowane poniżej konkluzje z pewnością wymagają dalszej weryfikacji i pogłębienia.

1. Polskie samorządy w ograniczonym stopniu opierają swoje działania na badaniu potrzeb swoich mieszkańców. Mimo że polityki realizowane przez polską administrację samorządową bezpośrednio wpływają na warunki życia tysięcy osób mieszkających w Polsce, praktyki mające na celu zrozumienie ich potrzeb, zwłaszcza w warunkach różnorodności, nie są standardem. W kontekście polityk równo-

ściowych to zdecydowana słabość z przynajmniej dwóch powodów. Po pierwsze, ograniczona znajomość położenia różnych grup społecznych przekłada się na słabe dostosowanie realizowanych polityk publicznych, a co za tym idzie, niesie ze sobą ryzyko dyskryminacji i pogłębienia zasięgu istniejących wykluczeń. Po drugie, oznacza to brak procesów włączających różne grupy społeczne do współdecydowania o działaniach, które, przynajmniej nominalnie, są do nich skierowane.

2. Analizując łącznie dane dotyczące badania potrzeb, kontaktu osobistego z różnymi grupami mieszkańców oraz poziomu współpracy z organizacjami pozarządowymi reprezentującymi grupy dyskryminowane, z dużym prawdopodobieństwem można przypuszczać, że w Polsce istnieje pewna grupa samorządów, które realizują swoje ustawowe zadania w całkowitej izolacji od osób i grup doświadczających ograniczonego dostępu do dóbr i usług publicznych. Warto podkreślić, że ryzyko to dotyczy również tych samorządów, które deklarują prowadzenie działań na rzecz np. osób ubogich, starszych, osób z niepełnosprawnością czy kobiet.

3. Przeciwdziałanie dyskryminacji na poziomie administracji samorządowej ma bardzo słabe umocowanie formalne. Dowodem jest całkowity brak planów równościowych wyznaczających cele władz publicznych, systematyzujących podejmowane działania, ale też ułatwiających kontrolę obywatelską nad, nawet fragmentarycznie, prowadzoną polityką. W zdecydowanej większości samorządów nie wiadomo, kto z racji pełnionych obowiązków służbowych odpowiada za przeciwdziałanie dyskryminacji. Słaba instytucjonalizacja wskazuje jak niskim priorytetem dla samorządów jest znoszenie nierówności, ale też sama w sobie jest istotnym ograniczeniem. Oznacza bowiem, że istnieje znaczący dysonans między realiami administracji publicznej a oczekiwaniami ruchów emancypacyjnych, częściowo zinstytucjonalizowanych w sektorze pozarządowym i poszukujących we władzach partnera do rozmów lub działań.

4. Deklaracje urzędników i urzędniczek na temat wagi przeciwdziałania dyskryminacji oraz ich własnych kompetencji antydyskryminacyjnych interpretuję jako wskaźnik formalnego uznania dla zasady równego traktowania i zakazu dyskryminacji. W mojej ocenie uzyskane wyniki mogą być po części pochodną „efektu ankietarskiego” wynikającego z sytuacji wywiadu osobistego, jego aranżacji w miejscu pracy oraz kontekstu realizacji badania w ramach projektu o jednoznacznej nazwie „Równość standardem dobrego samorządu”. Drugim, ważniejszym i poniekąd powiązaniem wyjaśnieniem jest rosnące społeczne poparcie idei równości, wyższa świadomość problemów związanych z dyskryminacją (por. *Równouprawienie płci?* 2013) i wynikająca z niego polityczna poprawność czy pewien konformizm lub/oraz autentyczne zainteresowanie tym tematem, podzielane przez część administracji samorządowej. Na poziomie oficjalnym władzom trudno jest zdystansować się, czy jednoznacznie odciąć do problematyki równego traktowania i przyznać do braku kompetencji w tym obszarze. Mimo to, nie ma zależności między formalnym poparciem dla „równości” a realnymi działaniami samorządów.

5. Formalnemu poparciui idei równości towarzyszy dodatkowo zróżnicowanie postaw wobec konkretnych grup społecznych. Zakres prowadzonych działań, zainteresowanie różnymi grupami mieszkańców i ich zauważenie w przestrzeni

społecznej cechują się specyficzną hierarchią. Wyższą legitymizacją cieszą się działania prowadzone na rzecz osób ubogich, osób z niepełnosprawnościami oraz starszych (abstrahując w tym miejscu od ich skuteczności czy adekwatności). W mniejszym stopniu uznanie administracji publicznej dotyczy kobiet, zwłaszcza tych, które nie są matkami. Grupami „niewidocznymi” i praktycznie całkowicie wykluczonymi z zasięgu działań większości samorządów są osoby LGBT oraz mniejszości narodowe, etniczne/rasowe i religijne. Podział ten odpowiada tradycyjnym granicom kobiecości, definiowanej przez macierzyństwo, oraz polskości – białej, etnicznie polskiej, katolickiej i heteroseksualnej. Hierarchia wyznaczona przez odpowiedzi pracowników/pracownice administracji publicznej odpowiada także polskiej skali uprzedzeń. Zgodnie z aktualnymi badaniami najwyższy dystans społeczny dzieli nas w Polsce od geja, osoby transseksualnej, biseksualnej, osoby chorującej psychicznie, lesbijki, Roma, Araba, muzułmanina, Czeczena, świadka Jehowy, Żyda, buddysty, Wietnamczyka oraz osoby czarnoskórej (Antosz 2012: 41). Osobiste poglądy urzędników/urzędniczek mają wpływ na praktyki działania władz lokalnych, wyznaczają granice dostępu do dóbr publicznych i praw obywatelskich części mieszkańców.

6. Możliwości realizacji polityk równościowych są bezpośrednią pochodną relacji władzy. Trzy główne czynniki determinujące szanse na zaistnienie jakichkolwiek inicjatyw antydyskryminacyjnych to przyzwolenie przełożonych, zapewnienie odpowiednich środków finansowych oraz zasobów organizacyjnych. Aktorki/aktorzy zaangażowani we współpracę z samorządami potencjał na zmiany widzą przede wszystkim w zwiększaniu świadomości na temat dyskryminacji oraz w sile wewnętrznych liderów/zmiany, na co dzień pracujących w administracji samorządowej.

Przedstawione badanie na temat samorządów lokalnych w Polsce oraz polityk równościowych wskazuje na kilka ważnych kwestii. Po pierwsze, aktualny potencjał administracji samorządowej do realizacji polityk równościowych w którejkolwiek z trzech przywołanych w artykule form jest bardzo niski. Mamy do czynienia z sytuacją, w której administracja publiczna na poziomie formalnym deklaruje uznanie dla idei równościowych. Można więc założyć, że istnieje minimalny potencjał dla kształtowania struktur administracyjnych odpowiedzialnych za realizację polityk odpowiadających na problem dyskryminacji i nierówności. Aktualnie takich instytucji jednak nie ma, co oznacza ograniczone możliwości wpływania na politykę samorządową przez ruchy emancypacyjne (McBride i Mazur 2010). Wynika to nie tylko z braku partnera do rozmowy „po drugiej stronie”, ale także z ryzyka asymilacji postulatów ruchu społecznego z jednoczesnym pozbawieniem ich krytycznej perspektywy. W obecnej sytuacji oddanie samorządom odpowiedzialności za realizację polityk równościowych mogłoby oznaczać, że pod płaszczykiem „równości” ciągle utrwalane są społeczne hierarchie władzy. Z jednej strony może to mieć miejsce poprzez działania pozorne i nieadekwatne (skierowane do osób ubogich, starszych, z niepełnosprawnościami oraz kobiet), z drugiej strony, przez działania wybiórcze, wprost wykluczające lub przez ich zaniechanie (wobec społeczności LGBT, mniejszości narodowych, etnicznych/rasowych, religijnych). W praktyce oznacza to cał-

kowitą niemoc wobec zjawiska dyskryminacji wielokrotnej i pozostawienie sobie grup najbardziej zmarginalizowanych.

W kontekście przedstawionych wyników rośnie znaczenie strategii koalicyjnych, budowanych między różnymi grupami wykluczonych na bazie szerokiej koncepcji praw człowieka oraz waga monitoringu i kontroli władzy na każdym poziomie rządzenia. Jest to szczególnie ważne w sytuacji przerwania obowiązków związanych z realizacją i finansowaniem polityk publicznych na samorządy, ale też w momencie, gdy *backlash* dotyczy wyłącznie wybranych tożsamości, a rządzący strategicznie rozgrywają (realne i wyobrażone) konflikty między wykluczonymi, antagonizując społeczeństwo i umacniając władzę.

Interesującym i ważkim wątkiem jest temat liderki i liderów zmian w ramach administracji publicznej. Według teorii feminizmu państwowego, „sojusze z instytucjami politycznymi ds. kobiet są znaczącą przyczyną sukcesów ruchu kobiecego w postindustrialnych demokracjach [...]; niepowodzenia w zbudowaniu takiego aliansu stoją za niepowodzeniami ruchu we wprowadzaniu zmian w polityce” (McBride i Mazur 2010: 13). Mimo iż instytucjonalizacja odpowiedzialności za wzmacnianie równości w ramach struktur administracji państwowej oraz współpraca z ruchem feministycznym nie są wystarczającym warunkiem zmian (tamże), rola tzw. „insiderów” była i jest znacząca (por. Banaszak 2010). W tym obszarze na gruncie polskim konieczne są jednak dalsze badania. Polskie *gender studies* problematyzowały dotychczas relacje państwo – ruch feministyczny przede wszystkim jako grę dwóch aktorów – „polityków” oraz „kobiet”, wymiennie „ruchu kobiecego”. Poznanie trzeciej „aktorki” umożliwiłoby nie tylko empiryczne zniuansowanie czarno-białego „państwo i kobiety”, ale, jak wierzę, mogłoby mieć istotne znaczenie praktyczne dla ruchów emancypacyjnych.

## Literatura

- Antosz, Patrycja. 2012. *Równe traktowanie standardem dobrego rządzenia. Raport z badań sondażowych*. Warszawa: Kancelaria Prezesa Rady Ministrów (<http://bit.ly/1egazr7>, dostęp 25.02.2015).
- Banaszak, Lee Ann. 2010. *The Women's Movement Inside and Outside the State*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Beveridge, Fiona i Sue Nott. 2002. *Mainstreaming: A Case for Optimism and Cynism*. „Feminist Legal Studies” vol. 10, 3–4: 299–311.
- Booth, Christine i Cinnamon Bennet. 2002. *Gender Mainstreaming in the European Union. Towards a New Conception and Practice of Equal Opportunities*. „The European Journal of Women's Studies” vol. 9, 4: 430–446.
- Charkiewicz, Ewa. 2012. *Gender mainstreaming do nikąd*. Biblioteka Online Think-Tanku Feministycznego (<http://bit.ly/1bJkhCQ>, dostęp 25.02.2014).
- Connell, R. W. 1987. *Gender and Power: Society, the Person and Sexual Politics*. Stanford: Stanford University Press.
- Crenshaw, Kimberle. 1991. *Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence Against Women of Color*. „Stanford Law Review” vol. 43: 1241–1299.
- Czerwińska, Anna, Karolina Kędziora, Joanna Piotrowska i Krzysztof Śmiszek. 2013. *Polityka równości w samorządzie. Standardy wdrożenia i system pomiaru*. Warszawa: Fundacja Feminoteka, Polskie Towarzystwo Prawa Antydyskryminacyjnego, Instytut Laudator.

- Daly, Mary. 2005. *Gender Mainstreaming in Theory and Practice*. „Social Politics: International Studies in Gender, State and Society” vol. 12, 3: 433–450.
- Daly, Mary. 2011. *What Adult Worker Model? A Critical Look at Recent Social Policy Reform in Europe from a Gender and Family Perspective*. „Social Politics: International Studies in Gender, State & Society” vol. 18, 1: 1–23.
- Domaradzka, Anna. 2009. *Liderki polskich organizacji kobiecych – próba typologii*. W: B. Budrowska (red.). *Kobiety – Feminizm – Demokracja*. Warszawa: Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii PAN.
- Equality Act: Specific Duties to Support the Equality Duty*. 2011. Government Equalities Offices (<http://bit.ly/1cjua5h>, dostęp 25.02.2014).
- Esping-Andersen, Gøsta. 2009. *The Incomplete Revolution: Adapting Welfare States to Women's New Roles*. Cambridge: Polity Press.
- Eveline, Joan, Carol Bacchi i Jennifer Binns Jennifer. 2010. *Gender Mainstreaming versus Diversity Mainstreaming: Methodology as Emancipator Politics*. W: C. Bacchi i J. Eveline (red.). *Mainstreaming Politics: Gendering Practices and Feminist Theory*. Adelaide: University of Adelaide Press.
- Fuszara, Małgorzata. 2003. *Równe szanse czy szklany sufit? Kobiety w samorządach lokalnych*. W: A. Titkow (red.). *Szklany sufit. Bariery i ograniczenia karier kobiet*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Fuszara, Małgorzata. 2006. *Kobiety w polityce*. Warszawa: Wydawnictwo TRIO.
- Fuszara, Małgorzata. 2007. *Polityka jako obszar nierówności kobiet i mężczyzn w Polsce*. W: Ch. Ockrent (red.). *Czarna księga kobiet*. Warszawa: Wydawnictwo W.A.B.
- Fuszara, Małgorzata, Magda Grabowska, Joanna Mizieleńska i Joanna Regulska. 2008. *Współpraca czy konflikt? Państwo, Unia i kobiety*. Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne.
- Gajewska, Agnieszka. 2008. *Hasło: feminizm*. Poznań: Wydawnictwo Poznańskie.
- Górnicka-Boratyńska, Aneta. 2001. *Staliśmy się sobą. Cztery projekty emancypacji (1863–1939)*. Izabelin: Świat Literacki.
- Grabowska, Magdalena i Marta Rawłuszko. 2011. *Równość standardem dobrego samorządu: raport z badań ankietowych* (<http://bit.ly/1huEkTM>, dostęp 25.02.2013).
- Graff, Agnieszka. 2003. *Świat bez kobiet. Płeć w polskim życiu publicznym*. Warszawa: Wydawnictwo W.A.B.
- Graff, Agnieszka. 2008. *Rykoszetem. Rzecz o płci, seksualności i narodzie*. Warszawa: Wydawnictwo W.A.B.
- Grigolo, Michele. 2011. *Incorporating Cities into the EU Anti-discrimination Policy: Between Race Discrimination and Migrant Rights*. „Ethnic and Racial Studies” vol. 34, 10: 1751–1769.
- Hammarberg, Thomas. 2009. *Recommendation on systemic work for implementing human rights at the national level*. CommDH(2009)3. Strasbourg: Commissioner for Human Rights (<http://bit.ly/1o31keC>, dostęp 25.02.2014).
- Hankivsky, Olena. 2005. *Gender vs. Diversity Mainstreaming: A Preliminary Examination of the Role and Transformative Potential of Feminist Theory*. „Canadian Journal of Political Science” vol. 38, 4: 977–1001.
- Heinen, Jacqueline. 1997. *Public/Private. Gender, Social and Political Citizenship in Eastern Europe*. „Theory and Society” vol. 26, 4: 577–597.
- hooks, bell. 2013. *Teoria feministyczna*. Warszawa: Wydawnictwo Krytyki Politycznej.
- Jahan, Rounaq. 1996. *The Elusive Agenda: Mainstreaming Women in Development*. „The Pakistan Development Review” vol. 35, 4: 825–834.

- Jankowska, Karolina. 2007. *Kobiety w zrównoważonym rozwoju – od emancypacji separatystycznej do gender mainstreaming. Przełom w ruchu kobiecym?*. W: J. Kochan i A. Koś (red.). *Feminizm i radykalizm wśród ruchów społecznych i perspektyw krytycznych*. Szczecin: Wydawnictwo Z naszej strony.
- Joined-up governance: connecting fundamental rights*. 2014. European Union Agency for Fundamental Rights (<http://bit.ly/1dtAZl8>, dostęp 25.02.2014).
- Kondratowicz, Ewa. 2001. *Szminka na sztandarze*. Warszawa: Wydawnictwo Sic!
- Lister, Ruth. 1997. *Citizenship: Feminist Perspectives*. Hampshire: Macmillan Press.
- Lombardo, Emanuela. 2003. *EU Gender Policy. Trapped in the 'Wollstonecraft Dilemma?'*. „The European Journal of Women's Studies” vol. 10, 2: 159–180.
- Lombardo, Emanuela i Petra Meier. 2006. *Gender Mainstreaming in the EU. Incorporating Feminist Reading?*. „The European Journal of Women's Studies” vol. 13, 2: 151–166.
- MacKinnon, Catharine A. 1989. *Toward a Feminist Theory of the State*. Cambridge: Harvard University Press.
- Malinowska, Ewa. 1999. *Organizacje kobiece w Polsce*. „Studia Socjologiczne” 1: 69–100.
- McBride, Dorothy E. i Amy G. Mazur. 2010. *The Politics of State Feminism*. Philadelphia: Temple University Press.
- Monro, Surya. 2006. *Evaluating Local Government Equalities Work: The Case of Sexualities Initiatives in the UK*. „Local Government Studies” vol. 32, 1: 19–39.
- Orloff, Ann Shola. 1993. *Gender and the Social Rights of Citizenship: The Comparative Analysis of Gender Relations and Welfare States*. „American Sociological Review” vol. 95, 4: 1076–1110.
- Pateman, Carol. 1989. *The Disorder of Women. Democracy, Feminism and Political Theory*. Cambridge: Polity Press.
- Penn, Shana. 2003. *Podziemie kobiet*, Warszawa: Rosner & Wspólnicy sp. z o.o.
- Phillips, Anne (red.). 1998. *Feminism and Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Piekutowska, Anna. 2011. „Bilans zysków i strat w oczach liderek polskiego feminizmu. Manifa od 2000 do 2011 roku”. Warszawa: Wydział Filozofii i Socjologii. Uniwersytet Warszawski. Praca licencjacka na kierunku Socjologia.
- Pollack, Mark A. i Emilie Hafner-Burton. 2000. *Mainstreaming Gender in the European Union*. „Journal of European Public Policy” vol. 7, 3: 432–456.
- Prügl, Elisabeth. 2011. *Diversity Management and Gender Mainstreaming as Technologies of Government*. „Politics and Gender” vol. 7: 71–89.
- Rawłuszko, Marta. 2013. „Równość standardem dobrego samorządu. Raport badawczy – badanie jakościowe”. Niepublikowany raport opracowany w ramach projektu „Równość standardem dobrego samorządu”.
- Rees, Teresa. 2005. *Reflections on the Uneven Development of Gender Mainstreaming in Europe*. „International Feminist Journal of Politics” vol. 7, 4: 555–574.
- Richardson, Diane i Surya Monro. 2013. *Public Duty and Private Prejudice: Sexualities Equalities and Local Government*. „The Sociological Review” vol. 61: 131–152.
- Równouprawienie płci?*. 2013. Komunikat z badań. BS/31/2013. Warszawa: Centrum Badania Opinii Społecznej. (<http://bit.ly/OzcPAc>, 25.02.2014).
- Rutkowska, Ewa. 2008. *Studium przypadku: polityka równości płci w Polsce*. W: *Gender Mainstreaming. Jak skutecznie wykorzystać jego polityczny potencjał?*, Warszawa: Przedstawicielstwo Fundacji im. Heinricha Bölla.
- Sawer, Marian. 2007. *The Fall of Femocrat*. W: J. Outshoorn i J. Kantola (red.). *Changing State Feminism*. New York: Palgrave Macmillan.

- Saxonberg, Steven. 2013. *From Defamilialization to Degenderization: Toward a New Welfare Typology*. „Social Policy & Administration” vol. 47, 1: 26–49.
- Schunter-Kleemann, Susanne i Dieter Plehwe. 2009. *Gender mainstreaming. Włączanie kobiet do neoliberalnej Europy?*. Biblioteka Online Think Tanku Feministycznego (<http://bit.ly/OyPuP6>, dostęp: 25.02.2014).
- Siemieńska, Renata (red.). 2003. *Aktorzy życia publicznego. Płeć jako czynnik różnicujący*. Warszawa: Scholar.
- Siemieńska, Renata (red.). 2005. *Płeć – wybory – władza*. Warszawa: Scholar.
- Squires, Judith. 1999. *Gender in Political Theory*. Cambridge: Polity Press.
- Squires, Judith. 2005. *Is Mainstreaming Transformative? Theorizing Mainstreaming in the Context of Diversity and Deliberation*. „Social Politics: International Studies in Gender, State and Society” vol. 12, 3: 366–388.
- Szelewa, Dorota i Michał Polakowski. 2008. *Who Cares? Changing Patterns of Childcare in Central and Eastern Europe*. „Journal of European Social Policy” vol. 18, 2: 115–131.
- Verloo, Mieke. 2001. *Another Velvet Revolution? Gender Mainstreaming and the Politics of Implementation*. IWM Working Paper nr 5/2001, Vienna: IWM.
- Verloo, Mieke. 2005. *Displacement and Empowerment: Reflections on the Concept and Practice of the Council of Europe Approach to Gender Mainstreaming and Gender Equality*. „Social Politics: International Studies in Gender, State and Society” vol. 12, 3: 344–365.
- Walby, Sylvia. 2003–4. *Gender mainstreaming. Productive Tensions in Theory and Practice*. Contribution to ESRC Gender Mainstreaming Seminars 2003–2004 (<http://bit.ly/1mFbKFZ>, dostęp 25.02.2014).
- Walby, Sylvia. 2005. *Introduction: Comparative Gender Mainstreaming in a Global Era*. „International Feminist Journal of Politics”, vol. 7, 4: 453–470.
- Walby, Sylvia. 2011. *The Future of Feminism*. Cambridge: Polity Press.
- Walczeńska, Sławomira. 1999. *Damy, rycerze i feministki*. Kraków: Wydawnictwo eFKA.
- Walczeńska, Sławomira (red.). 2005. *Feministki własnym głosem o sobie*. Kraków: Wydawnictwo eFKA.
- Woodward, Alison E. 2001. *Gender Mainstreaming in European Policy: Innovation or Deception*, Discussion Paper (<http://bit.ly/1fCvncu>, dostęp: 25.02.2012).
- Woodward, Alison E. 2003. *European Gender Mainstreaming: Promises and Pitfalls of Transformative Policy*. „Review of Policy Research” vol. 20, 1: 65–68.
- Woodward, Alison E. 2008. *Too late for gender mainstreaming? Taking stock in Brussels*. „Journal of European Social Policy” vol. 18, 3: 289–302.
- Unmüßig, Barbara. 2008. *Gender Mainstreaming. Co zostało z radykalizmu koncepcji dziesięć lat po Pekinie? W: Gender Mainstreaming. Jak skutecznie wykorzystać jego polityczny potencjał?*, Warszawa: Przedstawicielstwo Fundacji im. Heinricha Bölla.
- Ustawa o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania. 2010. Dziennik Ustaw nr 254, poz. 1700.
- Young, Brigitte. 2000. *Disciplinary Neoliberalism in the European Union and Gender Politics*. „New Political Economy” vol. 5, 1: 77–98.
- Z perspektywy równości płci. Ramy koncepcyjne, metodologia i przykłady dobrych praktyk*. 2005. Warszawa: Sekretariat Pełnomocnika Rządu ds. Spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn.
- Żarnowska, Anna i Andrzej Szwarz. 1994. *Kobieta i świat polityki. Polska na tle porównawczym w XIX i początkach XX wieku*. Warszawa: Wydawnictwo DiG.

## **Gender Equality Politics – Development Opportunities and Limitations at the Local Government Level**

### Summary

The article aims at evaluating the capabilities of local government as a partner of women's and emancipation movements in Poland in promoting social changes in favour of greater equality. The paper employs theoretical framework of state feminism and gender equality politics. It is based on the research findings concerning the extent to which local government administration embraces the idea of equal treatment. The article consists of four parts. The first one conceptualizes state with the reference to the present claims of emancipation movements in Poland and legal framework. The second part defines Polish gender studies' achievements related to the topic. It also sets the theoretical background for the empirical research presented in the third part. The last section discusses the findings in the context of current challenges faced by social movements fighting discrimination and exclusion in Poland.

Key words: gender equality; state feminism; gender equality politics; gender mainstreaming; local government.