

Data referendum: 25 maja 1997 r.
Data zarządzenia referendum: 2 kwietnia 1997 r. (zarządzenie Prezydenta RP)
Liczba obwodów głosowania: 22 795
Liczba uprawnionych do głosowania: 28 324 965
Frekwencja (liczba oddanych kart ważnych): 12 139 790 (42,9%)

TŁO POLITYCZNO-SPOŁECZNE

W czasie czerwcowych wyborów 1989 r. oraz powołania rządu Mazowieckiego obowiązywała konstytucja uchwalona jeszcze w 1952 r., tj. w okresie stalinowskiego zniewolenia Polski. Niezwłocznie więc rozpoczęto prace nad przygotowaniem nowej, odpowiadającej nowym czasom i zachodzącym właśnie zmianom ustrojowym. Sejm kontraktowy nie spieszył się jednak z tym zadaniem, toteż istotne posunięcia w tej sprawie wykonał dopiero kolejny sejm, wybrany już na całkowicie demokratycznych zasadach. W kwietniu 1992 r. uchwalono ustawę o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Stanowiła ona między innymi, że projekt nowej konstytucji powinien być przegłosowany przez Zgromadzenie Narodowe, a następnie poddany ogólnonarodowemu referendum. Nieco później, w celu szybszego odcięcia się od komunistycznej, uchwalono tymczasową tzw. małą konstytucję (październik 1992 r.). Regulowała ona organizację i funkcjonowanie władzy ustawodawczej, wykonawczej i samorządowej. W pozostałych kwestiach nadal obowiązywała konstytucja z 1952 r., a brak stabilnej większości parlamentarnej w latach 1991-1993 utrudniał przygotowanie zadowalającego projektu. Skrócenie kadencji parlamentu, spowodowane brakiem wotum zaufania dla rządu Hanny Suchockiej, uniemożliwiło ostatecznie solidarnościowej centroprawicy uchwalenie nowej konstytucji.

W wyniku przedterminowych wyborów uformowała się centrolewicowa koalicja SLD-PSL i to ona stała się siłą wiodącą dalszych prac. Uchwalenie nowej ustawy zasadniczej było jednym z postulatów, z jakimi SLD szła do wyborów parlamentarnych 1993 r. Aleksander Kwaśniewski został pierwszym przewodniczącym sejmowej komisji konstytucyjnej. Później

jednak tempo prac nad nową ustawą zasadniczą słabło. Dopiero zbliżający się koniec kadencji sejmu zachęcił rządzącą koalicję i innych parlamentarzystów do ponownego przyspieszenia.

W czasie funkcjonowania Komisji Konstytucyjnej wniesiono osiem projektów nowej konstytucji: prezydenta Lecha Wałęsy, Unii Demokratycznej, Sojuszu Lewicy Demokratycznej, Komisji Konstytucyjnej Senatu I kadencji, wspólny projekt Polskiego Stronnictwa Ludowego i Unii Pracy, Konfederacji Polski Niepodległej, Porozumienia Centrum oraz projekt obywatelski, nad którym prace koordynowane były przez NSZZ „Solidarność” (zebrano ponad milion podpisów). Komisja konstytucyjna, zdominowana przez lewicę i liberałów, dysponujących poparciem 2/3 posłów i senatorów (SLD, PSL, UW i UP), uzgodniła własny projekt (uwzględniający dodatkowo większość poprawek prezydenta A. Kwaśniewskiego), który 2 kwietnia 1997 r. został przegłosowany przez Zgromadzenie Narodowe (451 głosów za, 40 przeciw, 6 wstrzymujących się). Poparli go parlamentarzyści SLD, PSL, UP i UW. Przeciwnego zdania byli reprezentanci NSZZ „Solidarność”, KPN-BBWR i kilku członków PSL.

Prawicowa opozycja (AWS, ROP) na próżno domagała się by niektóre rozwiązania z projektu obywatelskiego zostały wprowadzone do projektu przygotowywanego przez parlament. Wobec tego zażądano poddania pod referendum dwóch projektów. Propozycja ta również została odrzucona, co zdecydowało, że do referendum skierowano tylko projekt uchwalony przez Zgromadzenie Narodowe. Opozycji nie pozostało nic innego, jak wzywać wyborców do jego odrzucenia.

KAMPANIA WYBORCZA

Pytanie referendalne brzmiało: „Czy jesteś za przyjęciem Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej uchwalonej przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 roku?” Okoliczności uchwalenia skierowanej do referendum konstytucji oraz znajdujące się w niej zapisy spowodowały, że podział na zwolenników i przeciwników jej przyjęcia w dużym stopniu pokrywał się z podziałami politycznymi. Do głosowania za przyjęciem ustawy zasadniczej w aktualnej formie wzywał SLD, PSL, UP i UW. Szczególnym jej orędownikiem stał się prezydent A. Kwaśniewski – z jego inicjatywy rozesłano do obywateli 11,5 mln egzemplarzy tekstu proponowanej konstytucji oraz jego list wzywający do jej poparcia w referendum.

Do głosowania za odrzuceniem projektu wzywała opozycja skupiona wokół AWS i ROP. Dla tych nowych ugrupowań, uformowanych w celu integracji rozdrobnionej prawicy po klęsce wyborczej 1993 i 1995, kampania referendalna stała się pierwszym znaczącym testem popularności oraz okazją do popularyzacji swego programu. Przywódcy prawicy uznali proponowaną konstytucję za odstępstwo od bliskich im wartości i apelowali do wyborców o jej odrzucenie. Krytykowali m.in. treść preambuły, brak zapisu o ochronie życia poczętego oraz art. 90 pozwalający na przeniesienie niektórych kompetencji państwa na organizacje międzynarodowe. Wobec zapisów proponowanej konstytucji krytycznie wypowiadali się również hierarchowie Kościoła katolickiego. Mimo tych zastrzeżeń badania opinii publicznej bardzo długo wskazywały na znaczną przewagę zwolenników przedstawionego projektu, w czym nie mała zasługa postawy większości parlamentarnej, prezydenta Kwaśniewskiego oraz sprzyjających im mediów publicznych i prywatnych. Wszystko wskazywało na to, że nie będzie większych problemów z zatwierdzeniem projektu konstytucji w głosowaniu. Zaostrzająca się kampania, pełna demagogicznych zarzutów padających z obu stron, zaczęła jednak zmieniać dotychczasowe nastawienie dużej części wyborców. W politycznej walce wykorzystywano wiele elementów marketingu politycznego: reklamę na billboardach, spotkania z wyborcami i środki masowego przekazu.

Szczególnie użytecznym narzędziem prawicy okazało się Radio Maryja. Chcąc zrównoważyć wpływy sił centrolewicowych, a przede wszystkim akcję propagandową A. Kwaśniewskiego, jego słuchacze zbierali

Tabela 1. Wyniki głosowania w referendum 2 kwietnia 1997 r.

Numer pytania	Pytanie	Tak		Nie		Ogółem	
		liczba głosów	%	liczba głosów	%	liczba głosów	%
1	Czy jesteś za przyjęciem Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej uchwalonej przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r.?	6 398 316	52,7	5 571 439	45,9	12 139 790	100,0

Tabela 2. Poparcie dla projektu nowej konstytucji w referendum 25 maja 1997 r. według obszarów historycznych (%)

	Zabór rosyjski*		Zabór austriacki		Zabór pruski		Ziemie Zach. i Płn.**	
	miasto	wieś	miasto	wieś	miasto	wieś	miasto	wieś
Frekwencja	47,0	34,5	51,2	48,7	45,4	40,3	44,1	35,0
Głosy na „tak”	57,1	50,5	41,8	26,6	56,3	57,6	59,3	62,1
Głosy na „nie”	42,9	49,5	58,2	73,4	43,7	42,4	40,7	37,9

* bez białoruskiego (prawosławnego) obszaru etnicznego (w przybliżeniu powiat hajnowski);

** bez Śląska Opolskiego (w przybliżeniu wschodnia część obecnego województwa opolskiego).

podpisy pod obywatelskim projektem konstytucji, rozdawali ulotki, odwiedzali obywateli w domach. Te propagandowe działania okazały się skuteczne i użyteczne dla prawicy, szczególnie w perspektywie zbliżających się wyborów parlamentarnych, choć ostatecznie nie doprowadziły do odrzucenia projektu konstytucji autorstwa centrolewicy.

WYNIKI GŁOSOWANIA

W referendum wzięło udział 12 139 790 osób (oddanych kart ważnych), co stanowiło 42,9% wszystkich uprawnionych. Do urn chętniej szli mieszkańcy miast (46,5%) niż wsi (37,0% uprawnionych). Głosy ważne oddało 11 969 755 głosujących, w tym odpowiedzi „tak” udzieliło 6 398 316 (52,7% oddanych kart ważnych), a odpowiedzi „nie” 5 571 439 głosujących (45,9% oddanych kart ważnych). W ramach głosów ważnych (w obliczaniu oficjalnego wyniku referendum uwzględniano również głosy nieważne) projekt konstytucji poparło 53,4%, odrzuciło 46,5%. Na „tak” nieco częściej byli mieszkańcy miast (54,8%) niż wsi (50,9%) (Tab. 1).

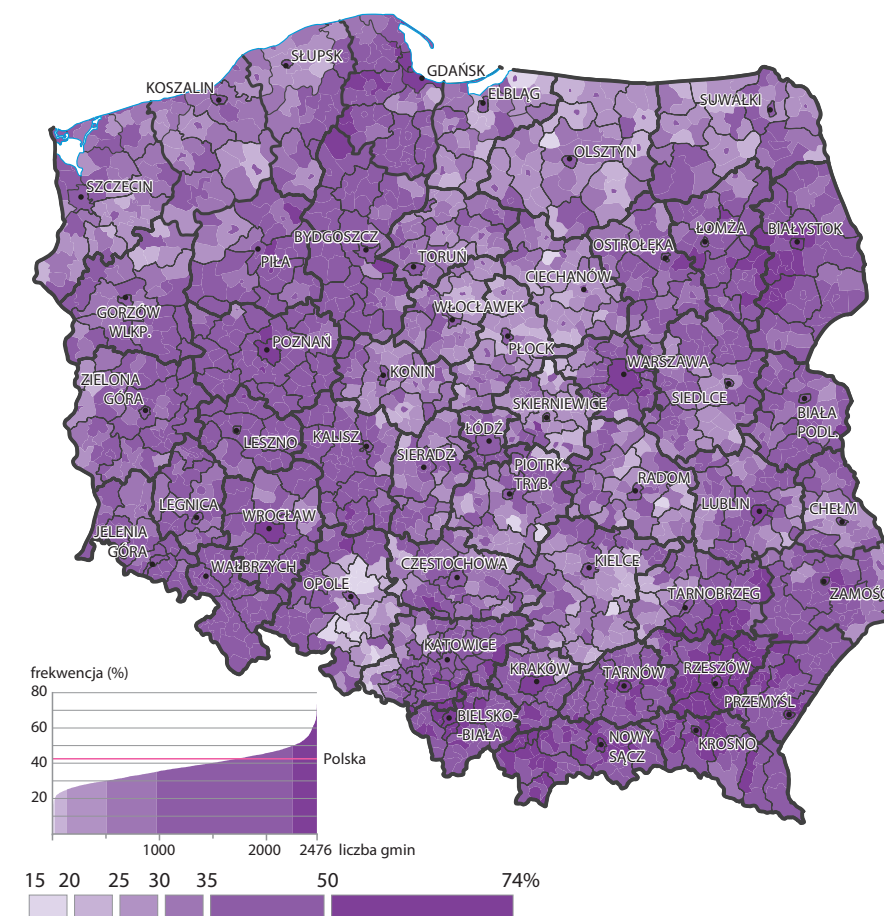
Przestrzenne zróżnicowanie frekwencji wyborczej nawiązywało do wcześniejszych tendencji. Jej najwyższy poziom występował w pasie południowym: od Kaszub, przez Poznańskie po Dolny Śląsk oraz w pasie równoleżnikowym – od Górnego Śląska (z Cieszyńskim), przez Krakowskie po ziemię przemyską i zamojską. Trzeci, mniej wyraźny pas o przebiegu południkowym rozciągał się przez Podlasie i Lubelszczyznę. W tych strefach występowały skupiska gmin z frekwencją ponad 50%. Obok dużych miast, a niekiedy również ich sąsiedztwa (Warszawa, Gdańsk, Poznań), zaliczała się do nich część gmin kaszubskich, Podbeskidzie (okolice

Bielska-Białej), Podhale i Sądecczyzna, okolice Tranowa, prawie cała ziemia rzeszowska oraz zachodnie Podlasie (na południowy zachód od Białego-stoku). Gminą o najwyższej partycypacji wyborczej był Kobylin-Borzymy (73,2%). Obszary z wysoką frekwencją tworzyły kształt podkowy otwartej na północ, obejmującej Polskę środkowo-wschodnią, gdzie frekwencja była zdecydowanie niższa. Dotyczyło to Warmii i Mazur, prawie całego Mazowsza, ziemi łódzkiej i świętokrzyskiej. Na obszarze tym wyjątek stanowiły miasta i obszary aglomeracji. Do obszarów niskiej frekwencji należały też wschodnia Opolszczyzna oraz Pomorze Zachodnie. W wielu gminach frekwencja była tu niższa niż 30%; najniższą zanotowano w Walcach na Opolszczyźnie (15,7%) (Mapa 1).

W większości gmin Polski większość wyborców była za przyjęciem projektu nowej konstytucji. Szczególnie silnie poparto go na Pomorzu Zachodnim, gdzie mniej więcej w połowie gmin głosowało za nim ponad 70% wyborców (odsetek głosów ważnych). W tym regionie tylko w jednej gminie było więcej przeciwników. Liczne były gminy z ponad 70% poparciem również w regionie świętokrzyskim, Zagłębiu Dąbrowskim oraz w okolicach Częstochowy. Niewiele gmin, w których większość zdobyli przeciwnicy konstytucji było też na Kujawach, Warmii i Mazurach oraz w Wielkopolsce. Zwolennicy projektu przeważali również na Dolnym Śląsku, ale tu już pojawiły się skupiska gmin (przede wszystkim w okolicach Wrocławia i Legnicy), gdzie górę wzięli jego przeciwnicy. Wyjątkowe miejsce na mapie wyników referendum zajęło wschodnie Podlasie, gdzie dominuje ludność prawosławna. Tylko tam, w aż 6 gminach, konstytucję poparło ponad 90% wyborców, a w dwóch gminach (Orla, Czyże) nawet ponad 96%. Nieco słabsze poparcie, ale i tak przekraczające 80%, wyrazili wyborcy z innych gmin zamieszkałych przeważnie przez mniejszości:

Mapa 1. Frekwencja w referendum 1997

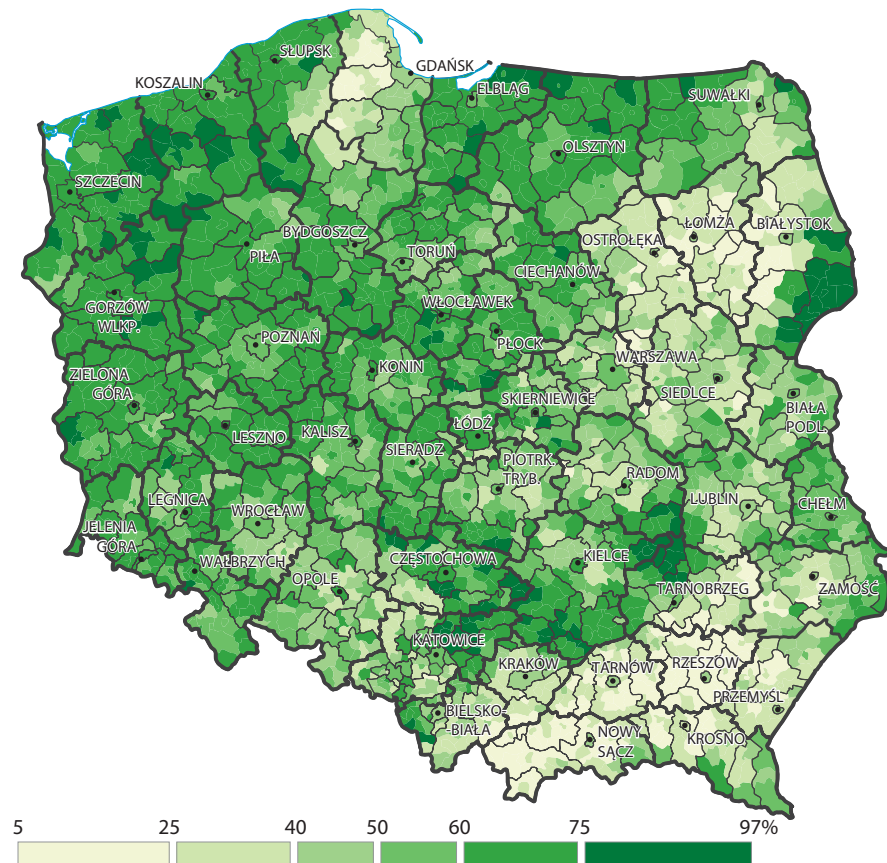
1:6 000 000



luteranie w Wiśle i Golezowie oraz Litwini w Puńsku. Podobnie oddziaływała prawdopodobnie obecność mniejszości ukraińskiej (Górowo ławeckie, Lełkowo, Banie Mazurskie, Komańcza), choć w żadnej z gmin nie stanowiła ona większości mieszkańców. Poza mniejszościami, tak wysokie poparcie (ponad 80%) dotyczyło tylko 4 skupisk gmin: w okolicach Ostrowca Świętokrzyskiego, Pińczowa i Włoszczowej (obecne woj. świętokrzyskie) oraz Białogardu (Pomorze Zachodnie) (Mapa 2, 3).

Przeciwnicy proponowanej konstytucji uzyskali przewagę na obszarze dawnej Galicji (dziś woj. małopolskie i podkarpackie), na zachodnim Podlasiu i wschodnim Mazowszu, Kaszubach, dużej części Lubelszczyzny, znacznej części Górnego Śląska (bez dużych ośrodków miejskich), wielu gmin w trójce Łódź-Kielce-Radom, w okolicach Warszawy oraz Wrocławia. Szczególnie wielu przeciwników było na obszarze dawnej Galicji, na Podlasiu i Kaszubach, gdzie zwarte strefy tworzyły gminy z poparciem poniżej 30%. Poparcie poniżej 10% procent zanotowano w sześciu gminach, z których trzy znajdowały się na Podhalu (Szaflary, Biały Dunajec, Bukowina Tatrzańska), a jedna w nieodległych Słopicach, gdzie poparcie było najniższe – 5,0%. Mniej niż 10% było jeszcze w Godziszowie na Zamojszczyźnie i Kobylinie-Borzymach na Podlasiu. W przedziale 10-20% mieściło się praktycznie całe Podhale (bez Zakopanego i Nowego

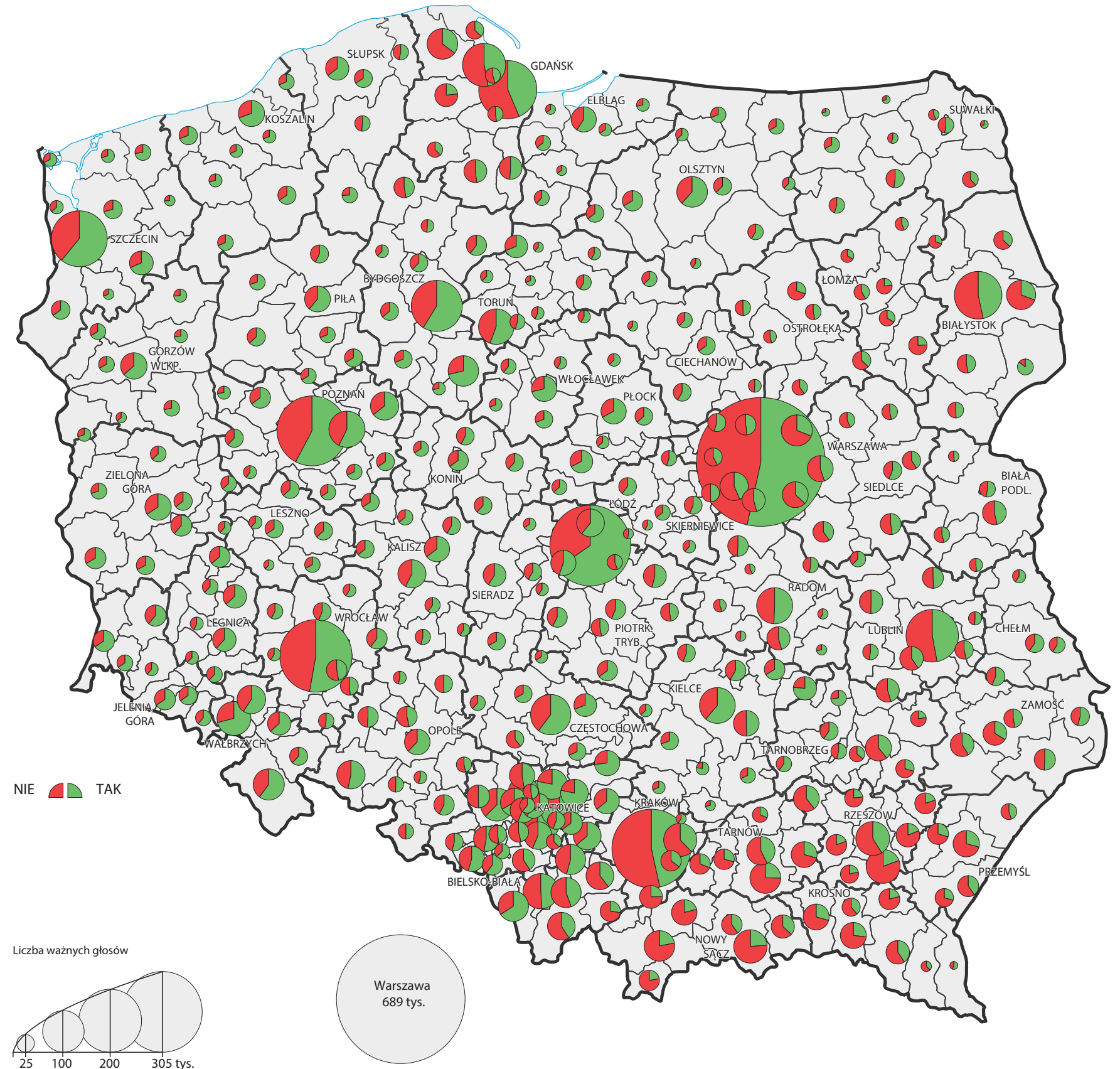
Mapa 2. Rozkład odpowiedzi „tak” w referendum 1997
1:6 000 000



Targu), duża część Ślądczyny (bez Nowego Sącza), Rzeszowszczyzna (bez Rzeszowa), szlacheckie Podlasie, trzy gminy zachodniej Zamojszczyzny (okolice Janowa Lubelskiego) oraz rdzeń Kaszubszczyzny wokół Kartuz (bez tego miasta) (Mapa 2, 3).

Uwzględniając podział kraju na cztery główne regiony historyczne można stwierdzić, że największy dystans, zarówno geograficzny, jak i wyborczy, dzielił ziemie dawnej Galicji od Ziemi Zachodnich i Północnych. Społeczeństwo pierwszych było najbardziej sceptyczne wobec projektu nowej konstytucji (miasta – 41,8%, wieś – 26,6%), drugich – najbardziej entuzjastyczne (miasta 59,3%, wieś 62,1%). Nawiązuje to wyraźnie do ogólnego zróżnicowania sympatii politycznych w Polsce: prawicowo-konserwatywna Galicja i lewicowo-liberalne Ziemie Zachodnie. I w jednym i w drugim regionie najsilniej swoją odrębność wyborczą zaznaczyły obszary wiejskie (różnica 35,5 pp.), podczas gdy dystans pomiędzy miastami obu regionów był dość znacznie zredukowany (różnica 17,5 pp.). W ramach dawnej Galicji szczególnie wyraziście prezentował się teren obecnego woj. podkarpackiego, w obrębie drugiego regionu – obecne woj. zachodniopomorskie. W obu przypadkach w większości gmin ponad 70% wyborców stanowili głosujący w jednym regionie na „nie”, a w drugim na „tak” (Tab. 2).

Mapa 3. Odpowiedzi na pytanie w referendum 1997
1:3 000 000



KONSEKWENCJE POLITYCZNO-SPOŁECZNE

Wynik referendum uprawniał do wprowadzenia nowej konstytucji w życie, gdyż przepis o wymaganej frekwencji powyżej 50% nie dotyczył referendum konstytucyjnego (zapis w konstytucji z 1992 r.). Sąd Najwyższy po rozpatrzeniu protestów wyborczych (dotyczyły głównie niskiej frekwencji) podjął uchwałę o ważności referendum (15 lipca 1997 r.). Następnie – 16 lipca 1997 r. – A. Kwaśniewski podpisał Konstytucję i zarządził opublikowanie jej w Dzienniku Ustaw. Weszła w życie 17 października 1997 r. – 3 miesiące po jej ogłoszeniu.

Pomimo sukcesu zwolenników nowej ustawy zasadniczej, wielu komentatorów zwracało uwagę, że w referendum wzięła udział mniej niż połowa uprawnionych, a i oni byli podzieleni mniej więcej po połowie na

zwolenników i przeciwników konstytucji. Trudno było w tych okolicznościach uznać, by cieszyła się ona uznaniem zdecydowanej większości społeczeństwa. Nic więc dziwnego, że w następnych latach wielokrotnie wzywano do jej zmiany. Obok względów ideologicznych podkreślano również wady ustawy jeśli chodzi o organizację systemu władzy. Dotyczyło to między innymi braku ścisłego rozdzielenia kompetencji rządu i prezydenta (np. w kwestii prowadzenia polityki zagranicznej). Żadna siła w parlamencie nie uzyskała jednak wystarczającej przewagi do przeprowadzenia zmiany. Wprowadzono w życie tylko dwie nowelizacje (o eks-tradycji obywateli polskich i o ograniczeniu biernego prawa wyborczego osobom skazanym) oraz dokonano sprostowania ewidentnych błędów.

Kampania referendalna miała jednak również swoje wymierne znaczenie w bieżącym życiu politycznym. Pozwoliła na skonsolidowanie wokół wspólnego celu wyborców prawicy, a najważniejsze ugrupowanie tej

opcji – Akcja Wyborcza „Solidarność” – zaczęło być postrzegane przez społeczeństwo jako nowoczesna, a zarazem prawicowa alternatywa wobec SLD. Tym samym pojawiła się realna szansa na wygranie wyborów parlamentarnych przez solidarnościową prawicę. Świadczył o tym również wynik referendum, gdyż przeciwko nowej konstytucji zagłosowało 46,5% wyborców ważnie oddających swój głos. Wprawdzie przeciwne rozwiązanie poparło 53,5% głosujących, ale byli to potencjalni wyborcy aż 4 ugrupowań: SLD, PSL, UW i UP. Był to dla prawicy dobry prognostyk przed zbliżającymi się wyborami parlamentarnymi. Kampania referendalna stała się ponadto znakomitą okazją do mobilizacji zwolenników i zaprezentowania programu politycznego prawicy. Zachęciła również kolejnych polityków różnych partii marzących o mandacie posła lub senatora do poparcia inicjatyw zjednoczeniowych. Już wkrótce miało to przynieść pożądane przez zwolenników prawicy rezultaty.