

## KONFRONTACJE DGP

Przygotował Artur Radwan

# Referenda po nowemu – szansa czy zagrożenie dla gmin

**PROCEDURY** Lokalni władarze nie chcą praktycznie żadnych zmian w przepisach o referendum lokalnym. **Obawiają się destabilizacji wskutek działań niewielkiej grupy mieszkańców**, którzy są przeciwko obecnej władzy.

Eksperti nie podzielają tych obaw i zachęcają do obniżenia progu ważności przeprowadzonego referendum



MAREK WÓJCIK

ekspert Związku Miast Polskich

PROF. DR HAB.  
JOLANTA ITRICH-  
-DRABAREKkatedra Nauk o Państwie  
i Administracji Publicznej,  
Uniwersytet Warszawski

**W najbliższym czasie w Sejmie odbędzie się II czytanie nowelizacji ustawy o referendum lokalnym, która jest projektem Kukiz'15, ale przy poparciu PiS ma szanse na uchwalenie. Czy zmiana tych przepisów jest konieczna?**

**Nie** Obecna ustawa o referendum lokalnym jest wystarczająca. Co więcej sprawdza się w praktyce, bo mamy nawet po kilkadziesiąt skutecznych tego rodzaju inicjatyw w ciągu roku. Mieszkańcy mogą w różnego rodzaju konsultacjach i zebraniach wyrażać swoje poglądy.

**Tak** Obecnie progi wyborcze wynoszące 30 proc. udziału uprawnionych do głosowania i trzy piąte osób do odwołania samorządowca sprawiają, że referenda lokalne merytoryczne czy odwoławcze są bezskuteczne. W Szwajcarii nie ma żadnych progów i referenda są na porządku dziennym. Obecnie wymagania co do ważności referendum są najczęściej nie do pokonania. Lokalne społeczeństwa, jeśli nawet mają rację i chcą zmiany wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, przegrywają. Ludzie muszą mieć poczucie sprawczości na swoje otoczenie. Dlatego im niższy próg ważności przebiegu referendum, tym wyższa partycypacja mieszkańców.

**Czy Polska może wzorować się na modelu szwajcarskim i pytać obywateli w wielu sprawach o ich zdanie?**

**Nie** Szwajcaria ma zupełnie inny system prawny. Tam jest zupełnie inna specyfika działania. Referendum w Szwajcarii do niczego nie zobowiązuje. Jest przeprowadzane w celu zasięgnięcia opinii na dany temat. Z kolei u nas referendum po przekroczeniu określonego progu jest wiążące. Jeśli ponad 30 proc. uprawnionych do głosowania mieszkańców opowie się za odwołaniem rady, to tak się dzieje. Projekt nowelizacji, który jest procedowany w Sejmie, zakłada obniżanie progu frekwencyjnego o połowę, co jest absurdalną propozycją.

**Tak** Gminy powinny wręcz wzorować się na Szwajcarii. Samorządowcy powinni pytać mieszkańców o każdą istotną sprawę, która ich dotyczy. Jeśli wójt chce zlikwidować szkołę, powinien pokazać argumenty za taką decyzją, a w ostatnim etapie przeprowadzić właśnie referendum. Najczęściej dochodzi do konfliktu i próby odwołania za pośrednictwem referendum takiego wójta, który chciał lub doprowadził do takiej sytuacji.

**Czy referendum może być narzędziem politycznym?**

**Tak** Niestety referendum może być takim narzędziem. Co więcej może się okazać, że przy niskim progu grupa mieszkańców będzie oczekiwać od samorządów rzeczy niemożliwych do zrealizowania. Nagle mogą pojawić się żądania, aby woda i śmieci były bez opłat, a przecież ze względu na finanse samorządowe jest to po prostu niemożliwe. Niewielka grupa przeciwników lokalnego wójta może np. wywoływać referenda tylko po to, aby destabilizować pracę urzędu. Doświadczenie pokazuje, że takie próby już były podejmowane.

**Tak** Wszystko może być polityczne, jak mawiał Arystoteles. Z pewnością referendum jest narzędziem politycznym, ale może służyć do zmian na lepsze. Mieszkańcy są świadomi, co dzieje się na ich podwórku. Potrafią szybko reagować. Z pewnością odróżniają inicjatywy referendalne, którą służą tylko rozgrywkom politycznym, od tych, które są w słusznych sprawach. Dla wielu mieszkańców gminy są takimi małymi ojczyznami, dla których referendum jest ważnym narzędziem do walki o słuszne sprawy.

**Czy obniżenie limitu lub całkowita likwidacja progu ważności referendum jest właściwym kierunkiem?**

**Nie** Dlatego, że dziś mamy próg, który jest osiągalny. Doświadczenia i konkretne fakty przecieć na to wskazują. Ten próg daje prawo wypowiedzenia się. On gwarantuje, że mniejszość nie zdecyduje o większości. Nie może być tak, że 15 proc. wyborców zdecyduje o odwołaniu rady, na którą głosowało np. ponad 60 proc. uprawnionych mieszkańców. Ten obecny próg się sprawdza. Najczęściej są to referenda przeciw komuś, a nie za czymś. Referenda są przeciwko lokalizacji wysypiska śmieci, likwidacji szkoły. Obniżenie progu doprowadziłoby do zniszczenia demokracji lokalnej, a tego przecieć nie chcemy.

**Tak** Kilka lat temu analizowałam skuteczność przeprowadzonych referendum lokalnych przy tak wysokim progu. Okazało się, że na ok. 400 przeprowadzonych w jednym roku tylko 10 było ważnych. Ustawodawca niepotrzebnie uznał, że w tym wyborze musi być zachowana określona reprezentatywność. W demokracji najważniejsze powinny być wyniki osób głosujących, które w referendum wpływają na decyzje i tym samym kontrolują decydentów, a osobiście nie sprawują władzy politycznej. Takie działania oddają istotę samorządów.

**Wśród propozycji procedowanego właśnie projektu jest zapis o obligatoryjnym dwukrotnym referendum w ciągu kadencji rady i wójta. Czy to właściwy kierunek?**

**Nie** Jeśli taka zasada miałaby działać mobilizująco na samorządowców, to proponuję podobne rozwiązanie wprowadzić wobec parlamentarzystów. Dwukrotne obowiązkowe referendum w ciągu kadencji samorządowej byłoby zupełnie niepotrzebnym instrumentem. Takie rozwiązanie prowadziłoby do destabilizacji. Jest kilka instrumentów oceny samorządowców. Od kilku lat co roku muszą się wytłumaczyć ze swojej działalności. W tym celu muszą przygotować sprawozdanie za poprzedni rok. Muszą wykonać raport i go przedstawić. Lokalni władarze w kolejnym etapie muszą uzyskać akceptację radnych. Jeśli np. radni dwa razy z rzędu nie przyjmą sprawozdania, to wówczas mamy automatyczne referendum.

**Nie** Taki mechanizm jest bezzasadny. Trzeba się tylko skupić na obniżeniu progu frekwencyjnego przy referendum lub nawet całkowicie odejść od takiego wymogu. Bardziej należy skupić się na aktywności mieszkańców, a progi blokują taką możliwość. Trzeba przy tej okazji przywrócić się władzy wykonawczej, która staje się silniejsza od ustawodawczej, którą w gminie jest rada. W tym celu referendum bez wysokiego limitu ważności jest bardzo pożądane.

**A może instytucja referendum lokalnego powinna zostać zlikwidowana?**

**Nie** To jest pewien mechanizm lokalnej demokracji. Referendum musi jednak bardziej budować niż niszczyć lokalną społeczność. Jest to ważny i potrzebny instrument, ale w tej kwestii powinna być zachowana równowaga między polityką a sprawami ważnymi dla mieszkańców. Obecne propozycje zmian w przepisach o lokalnym referendum niszczą ustrój samorządowy, a nawet ustrój całego państwa.

**Nie** Referendum jest potrzebne. W ten sposób można wyrazić tzw. demokrację bezpośrednią. Dzięki temu narzędziu wpływamy na lokalną ojczyznę i poczucie wspólnoty. Rozumiem obawy samorządów, ale referendum ma być przede wszystkim narzędziem konsultacyjnym wszelkich działań, a nie tylko restrykcyjnym środkiem. Referendum ma być wyrazem demokracji. Ludzie mają prawo zdecydować w ten sposób, czy określona droga ma przebiegać w tym lub w tamtym miejscu. Mieszkańcy mają też prawo się wypowiedzieć, gdzie ma powstać wysypisko czy jakie usługi ma świadczyć szpital w ich regionie. Samorządowcy, jeśli w referendach lokalnych wszystko konsultowaliby z mieszkańcami, nie mieliby referendum odwoławczych. Znam wielu burmistrzów, prezydentów miast, którzy prawie przez 30 lat nie mieli referendum, bo konsultacja z mieszkańcami odbywa się przez cały czas.