



Kongres
Ruchów Miejskich



OGÓLNOPOLSKIE
POROZUMIENIE
ORGANIZACJI
SAMORZĄDOWYCH

Szanowni Państwo,

Serdecznie zapraszamy do udziału w **Obywatelskim wysłuchaniu publicznym dotyczącym projektu Ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych.**

Wysłuchanie odbędzie się w sobotę 9 grudnia 2017 r. w godz. 10:30-16.00 w budynku dawnej Biblioteki Uniwersytetu Warszawskiego (ul. Krakowskie Przedmieście 26/28).

Celem wysłuchania jest przedstawienie opinii na temat projektu ustawy o fundamentalnym znaczeniu - zmieniającej m.in. sposób organizacji wyborów na szczeblu samorządowym, określania granic okręgów wyborczych oraz warunki związane z biernym prawem wyborczym, a także regulującej zasady funkcjonowania organów samorządowych na różnych szczeblach i sposoby udziału mieszkańców w samorządzie.

Merytoryczne i organizacyjne konsekwencje tych zmian nie były, jak dotąd, przedmiotem szerokiej debaty publicznej z udziałem zainteresowanych i zróżnicowanych w swoich opiniach stron. Prace nad projektem ustawy, zgłoszonym przez grupę posłów, prowadzone są niezwykle szybko. Nie umożliwiono zaprezentowania pogłębionych stanowisk i opinii przedstawicielom samorządów lokalnych (reprezentantom organów wykonawczych i radnym), ruchów miejskich, organizacji pozarządowych oraz środowisk akademickiego, jak również po prostu i aż obywatelom i obywatelkom, także tym, którzy mają doświadczenie w organizacji i przeprowadzaniu wyborów na szczeblu samorządowym.

Wnioski o przeprowadzenie wysłuchania publicznego w Sejmie zostały odrzucone przez większość członków Komisji Nadzwyczajnej, która pracuje teraz nad projektem ustawy. Dlatego, jako przedstawiciele strony społecznej i samorządowej, wychodzimy z inicjatywą organizacji Obywatelskiego publicznego wysłuchania.

Wśród nas - organizatorów tego wysłuchania - istnieją różnice w ocenie proponowanych rozwiązań, ale to, co nas łączy, to troska o jakość polskiej debaty publicznej: o rzetelność argumentacji i otwarty, partycypacyjny charakter dyskusji.

Zachęcamy Państwa - jako obywateli i obywatelki zainteresowanych tym, jak działa polski samorząd – **do czynnego udziału w wysłuchaniu i wyrażenia swojej opinii** w jego trakcie.

W wysłuchaniu **można brać także udział jako obserwator/ka – bez zabierania głosu**. Przebieg wysłuchania będzie też **transmitowany on-line**.

Szczegółowe informacje o wysłuchaniu, w tym jego **regulamin** i **formularz zgłoszeniowy** znajdują się na stronie www.wysluchanieobywatelskie.pl.

Zgłoszenia udziału można przesyłać **do 7 grudnia do godz. 12.00**.

Bardzo liczymy na Państwa udział!

Stanowisko

Strony Samorządowej Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego ws. poselskiego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych

Poselski projekt ustawy zawiera zbiór propozycji zmian przepisów w różnych ustawach, który nie jest wynikiem systemowej analizy funkcjonowania ustroju jednostek samorządu terytorialnego. Niektóre zmiany są zgodne z oczekiwaniami środowisk samorządowych, jednak w kilku ważnych sprawach prowadzą – wbrew tytułowi projektu ustawy – do **zmniejszenia udziału obywateli** w życiu społeczności lokalnych i regionalnych oraz **osłabienia organów przedstawicielskich**.

W dodatku analiza przepisów dotyczących procesu wyborczego prowadzi do wniosku, że wyborów nie będzie można skutecznie przeprowadzić, a koszty ich organizacji znacząco wzrosną.

Dlatego Strona Samorządowa zgłasza następujące uwagi do projektu z druku sejmowego nr 2001:

1. Przepisy wyborcze:

❖ **Negatywnie** opiniujemy:

a) odebranie gminom, powiatom i województwom, tzn. społecznościom lokalnym i regionalnym istotnej części ich podmiotowości – prawa ustalania granic okręgów wyborczych; zmiana ta oznacza:

- **zmniejszenie, a nie zwiększenie wpływu obywateli**;
- *ograniczenie możliwości dostosowania granic okręgów wyborczych do zmian w strukturach osiedleńczych oraz administracyjnych*;
- *wyłączenie tej niezwykle ważnej sfery organizacji życia publicznego spod społecznej kontroli*.

b) ograniczenie prawa udziału obywateli w składzie komisji wyborczych. Zmiana ta oznacza:

- *ograniczenie udziału przedstawicielskiego w komisjach wyborczych do członków partii politycznych*;
- *uniemożliwienie udziału przedstawicieli niepartyjnych komitetów wyborczych, które w większości gmin uzyskują najwięcej mandatów*;
- **zmniejszenie, a nie zwiększenie wpływu obywateli**;

Zwracamy także uwagę, że wykreślenie z art. 156 kodeksu zapisu, że zapewnienie obsługi i techniczno-materialnych warunków pracy organów wyborczych jest zadaniem zleconym, spowoduje, że koszty tej obsługi (istotnie wzrastające w wyniku proponowanych przepisów) będą **przerzucone na samorządy**.

Ponadto podzielamy poważne zastrzeżenia Państwowej Komisji Wyborczej, która sygnalizuje zagrożenie destabilizacją procesu wyborów; potwierdzają to analizy przeprowadzone w urzędach miast.

❖ **Stanowczo odrzucamy dwie zasadnicze zmiany w przepisach wyborczych**, to znaczy:

a) całkowitą likwidację jednomandatowych okręgów wyborczych, nawet w małych gminach; doprowadzi to do upartyjnienia lokalnego życia publicznego, które od roku 1989 opiera się głównie na autentycznej aktywności lokalnej (komitety obywatelskie, stowarzyszenia, inne środowiska lokalne), a także zakłóci proporcjonalność reprezentacji poszczególnych części gminy w organie przedstawicielskim;

b) umożliwienie kandydowania do organu przedstawicielskiego osobom niezamieszkałym na terenie JST; zniszczy to podmiotowość społeczności lokalnych i regionalnych; w skrajnym przypadku lista zgłaszana przez komitet wyborczy może w całości składać się z osób spoza danej jednostki.

Obie te zmiany oznaczają w istocie **zmniejszenie wpływu obywateli** na funkcjonowanie rady gminy, powiatu albo sejmiku województwa.

2. Ograniczenie liczby kadencji wójta/burmistrza:

Negatywnie opiniujemy propozycję ograniczenia liczby kadencji wójta / burmistrza. Zwracamy uwagę na to, że ta propozycja jest niezgodna z Konstytucją, ponieważ stanowi poważne ograniczenie zarówno biernego jak i czynnego prawa wyborczego. Ograniczenie prawa obywateli, które gwarantuje Konstytucja, może być wprowadzone tylko przepisem Konstytucji, a takiego **NIE MA** (w załączeniu opinie prawne).

Analogia do Prezydenta RP, zawarta w uzasadnieniu, jest całkowicie chybiona, gdyż:

- 1) ograniczenie liczby kadencji Prezydenta jest zawarte w Konstytucji;
- 2) Prezydent RP nie podlega kontroli ani nadzorowi innych organów państwa; odwrotnie wójt, burmistrz – podlega wielorakiemu nadzorowi i kontroli: rada, wojewoda, RIO, NIK, inne;

Inne przytoczone w uzasadnieniu analogie nie dotyczą osób pochodzących z wyborów powszechnych.

Podkreślamy, że zmiana ta oznacza w istocie **zmniejszenie wpływu obywateli** na obsadę funkcji wójta / burmistrza, bowiem nie będą mogli ponownie wybrać osoby, która zyskała powszechną aprobatę współobywateli. Zostaną przymuszeni do zmiany, nawet gdyby jej nie chcieli.

Zwracamy uwagę na **inną istotną wadę** przepisu zaproponowanego w projekcie: brak precyzyjnego, zgodnego z uzasadnieniem, wskazania sposobu ustalenia okresu, od którego wprowadzane jest ograniczenie liczby kadencji (w załączeniu opinia prawna prof. H. Izdebskiego).

3. Administracja wyborcza

Negatywnie oceniamy zaproponowany sposób stworzenia nowej, wyborczej administracji specjalnej. Przede wszystkim odrzucamy proponowane w projekcie uniemożliwienie kontroli sądowej w stosunku do rozstrzygnięć w sprawach okręgów i obwodów głosowania.

4. Budżet obywatelski (art. 1 pkt 1):

Negatywnie opiniujemy propozycje dotyczące budżetu obywatelskiego, ponieważ:

- powodują niepotrzebne usztywnienie stosowanych rozwiązań, które społeczności lokalne (organy gminy wraz z mieszkańcami) wypracowały przez kilka lat, wyciągając wnioski z konkretnych doświadczeń i uwarunkowań; oznacza to zlekceważenie i odrzucenie tego dorobku;
- **zmniejszają w istocie wpływ rady gminy** na kształt tej części prac nad budżetem;
- narzucają obligatoryjne stosowanie jednego, sztywnego rozwiązania w miastach na prawach powiatu.

Uważamy jednak, że jest potrzebna ogólna podstawa prawna, dlatego proponujemy dodanie nowego ustępu 3 w art. 5a u.s.g., w brzmieniu: „**3. Szczególną formą konsultacji jest zasięgnięcie opinii w sprawie wydatkowania części środków budżetu gminy (budżet partycypacyjny). Rada gminy w uchwale, o której mowa w ust. 2, dotyczącej tej formy konsultacji, może także określić ich zasięg terytorialny i zakres podmiotowy oraz sposób uwzględnienia ich wyniku w procedurze uchwalania budżetu gminy.**”

5. Skarbnik gminy (art. 1 pkt 3 a oraz pkt 11):

Przesunięcie skarbnika wyłącznie do struktury wykonawczej nie jest zgodne z motywem ustanowienia tej funkcji w ustroju gminy. Działanie skarbnika – **głównego księgowego budżetu**, a nie urzędu – polega m.in. na kontroli wykonywania uchwały budżetowej rady gminy, co następuje poprzez udzielanie lub odmowę **kontrasygnaty** dla określonych czynności wójta/ burmistrza, związanych z wykonywaniem budżetu.

Podkreślamy, że zmiana ta oznacza **zmniejszenie znaczenia organu stanowiącego** wobec wykonawczego.

6. Biura organów stanowiących JST:

Popierając zamiar wzmocnienia biur organów stanowiących, zwracamy uwagę na **wady** w niektórych przepisach:

- a) nieprecyzyjna definicja formy organizacyjnej, wprowadzenie niezdefiniowanych w projekcie ani innych aktach prawnych pojęć „jednostki organizacyjnej” i „zwierzchnika służbowego”, kolizja z zapisami ustawy o pracownikach samorządowych (brak przepisów zmieniających u.o.p.s.);
- b) krótki czas na wprowadzenie zmian (14 dni od ogłoszenia) spowoduje problemy organizacyjne a nawet paraliż urzędów w zakresie obsługi organizacyjnej organów stanowiących.

Warszawa, 29 listopada 2017 r.

(-) Marek Olszewski
Związek Gmin Wiejskich RP

(-) Zygmunt Frankiewicz
Związek Miast Polskich

(-) Krzysztof Żuk
Unia Metropolii Polskich

(-) Stanisław Bodys
Unia Miasteczek Polskich

(-) Edmund Kaczmarek
Związek Powiatów Polskich

(-) Adam Struzik
Związek Województw RP

(-) Jacek Krywult
Ogólnopolskie Porozumienie
Organizacji Samorządowych