

W trakcie III seminarium Laboratorium Partycypacji Obywatelskiej, podczas dyskusji nad projektem Ustawy o wzmocnieniu udziału mieszkańców w samorządzie terytorialnym, współdziałaniu gmin, powiatów i województw oraz zmianie niektórych ustaw, pojawiały się zarówno uwagi ogólne — na temat charakteru całości dokumentu, jak i szczegółowe — odnoszące się do konkretnych jego zapisów.

Na poziomie ogólnym, podniosło się kilka głosów krytycznych w sprawie zasadności tworzenia odrębnego dokumentu. Zdaniem uczestników dyskusji wiele spośród proponowanych w dokumencie zapisów powinno raczej znaleźć się w istniejącej już Ustawie o samorządzie.

Pozostałe uwagi miały bardziej szczegółowy charakter. Kilka z nich nie odnosiło się wprost do zapisów obecnych w projekcie ustawy, a raczej postulowały pojawienie się zupełnie nowych punktów.

Wspomniane propozycje dotyczyły:

- obowiązku zamieszczania w BIPie gminy informacji na temat istnienia jednostek pomocniczych i ich funkcjonowania (najlepiej wraz z informacjami kontaktowymi). Pojawił się również postulat, aby tworzyć BIPy dedykowane jednostkom pomocniczym, które mogłyby stać się miejscem informowania o ich działaniach;
- wprowadzenia konkretnego zapisu na temat finansowania działalności organów stanowiących jednostek pomocniczych, który bazowałby na idei budżetu partycypacyjnego; dawałby on radzie gminy możliwość wyodrębnienia ze swojego budżetu kwoty, która byłaby przeznaczona na realizację działań jednostek. Decyzje, co do charakteru tych zadań podejmowałby organ stanowiący jednostki po wcześniejszych (i wiążących) konsultacjach społecznych z mieszkańcami;
- wprowadzenia zapisu, który przyznawałby jednostkom pomocniczym inicjatywę w przeprowadzaniu konsultacji społecznych.

Reszta uwag nawiązywała do poszczególnych zapisów ustawy, dlatego pogrupowano je zgodnie z kolejnością artykułów w dokumencie, tak by wyraźnie odnosiły się do poszczególnych zapisów.

## **Artykuł 40**

### ust.1 – tryb tworzenia jednostek pomocniczych

Zapis powinien zawierać szczegóły dotyczące warunków, jakie musi spełniać wniosek mieszkańców w sprawie stworzenia jednostki pomocniczej.

W szczególności należy określić:

- co wniosek powinien zawierać w swojej treści;
- liczbę obywateli, którzy powinni podpisać wniosek (proponycja określenia tego w sposób proporcjonalny do liczby mieszkańców, np.: nie mniej niż 1% mieszkańców, z dodatkowym warunkiem, że nie może być to liczba mniejsza niż 300);
- tryb rozpatrywania wniosków.

Pojawiły się pojedyncze głosy (m.in. pani Beaty Matyjaszczyk), że gmina nie powinna mieć prawa odrzucenia wniosku mieszkańców, który spełniałby wszystkie określone warunki.

Zauważono również, że w sposób bardziej szczegółowy należy określić sposób przeprowadzania konsultacji społecznych dotyczących tworzenia jednostek pomocniczych (np. poprzez odwołanie się do zapisów dotyczących konsultacji społecznych w tym samym dokumencie.)

#### ust.2 , ust.3 – wyznaczanie obszaru jednostki pomocniczej

Kwestia wyznaczania obszarów jednostek pomocniczych została oceniona jako bardzo trudna i złożona. Należałoby określić reguły/zasady, jakimi należy się kierować przy wyznaczaniu obszarów jednostek pomocniczych.

Każda gmina operuje wieloma jednostkami organizacyjnymi (szkoły, obszary pomocy społecznej) - warto, aby wyznaczone granice jednostek pomocniczych były tożsame lub zbliżone do już istniejących. Warto też rozważyć określenie „warunków brzegowych”, jakie musi spełniać teren jednostki pomocniczej, na przykład poprzez kryteria funkcjonalne. W takim przypadku, każda jednostka pomocnicza powinna obejmować np. szkołę, ośrodek zdrowia czy komisariat policji.

Zgodnie podkreślono również, że w dokumencie powinien znaleźć się zapis zobowiązujący gminy do informowania o granicach poszczególnych jednostek pomocniczych w Biuletynie Informacji Publicznej.

#### **Artykuł 43**

##### ust.2, pkt. 4

Uczestnicy dyskusji zgodnie stwierdzili, że należy poświęcić więcej uwagi trybowi i zasadom wyborów do organów jednostek pomocniczych. Warto, aby zapisy tego dotyczące pojawiły się w konsultowanym dokumencie. Sformułowano kilka postulatów:

- warto, aby jednym z zadań gminy było przeprowadzenie kampanii pro- frekwencyjnej (która sprawi również, że więcej mieszkańców dowie się o istnieniu jednostek pomocniczych);
- może warto wypróbować bardziej innowacyjne formuły głosowania (np. głosowanie korespondencyjne, głosowanie on-line);
- wbrew aktualnym praktykom warto, aby okręgi wyborcze w wyborach samorządowych i wyborach do organów jednostek pomocniczych były takie same;
- w ustawie zapisać „warunki brzegowe” dotyczące kadencji, ale decyzje szczegółowe pozostawić w gestii gminy;
- zlikwidować bardzo długo trwające przerwy pomiędzy kadencjami organów jednostek pomocniczych.

##### ust.2, pkt.6

Dokument powinien jasno wskazywać, że w statucie jednostki pomocniczej nadawanym przez gminę należy określić nie tylko „sposób realizacji” przekazanych zadań, ale również źródła ich finansowania.

W tej części dokumentu brakuje również zapisów, które regulują sposób, w jaki gmina może przekazywać mienie komunalne swoim jednostkom pomocniczym. Wskazanie takiej możliwości i

określenie odpowiedniej procedury będzie dużym ułatwieniem – dla wielu samorządów takie działania wciąż jest trudne do przeprowadzenia i budzi opór (choć powinno być dosyć naturalne).

## **Artykuł 45**

### ust.1

Taki zapis już istnieje, ma do tego prawo każdy obywatel.

## **Artykuł 46**

Szczegółowość tego artykułu budziła pewne zastrzeżenia. Według niektórych uczestników (p. Matyjaszczyk), taki zapis nie powinien znajdować się w dokumencie o takiej randze jak ustawa. Choć zgodnie stwierdzono, że samo przyznanie diety członkom organów stanowiących jednostek pomocniczych jest sensowne, a wskazanie limitu ich wysokości może przeciwdziałać sytuacjom patologicznym.

## **Artykuł 47**

Warto wprowadzić zapis (nie w tekście nowej ustawy, a raczej jako dopisek do art.23 Ustawy o samorządzie), który zobowiązuje radnych z danego okręgu do nawiązania kontaktu i współpracy z daną jednostką pomocniczą (jeśli jest tam obecna).

Brak zapisu, który zagwarantuje otrzymanie przez organy jednostek pomocniczych odpowiedzi na swoje interpelacje i wnioski.

## **Artykuł 49**

### ust.2, pkt. 3

Ten zapis wzbudził zgodny sprzeciw uczestników dyskusji. Stwierdzono, że przygotowanie analizy skutków finansowych jest warunkiem nie do spełnienia zarówno dla „zwykłych” obywateli (taki sam podpunkt znajduje się w rozdziale dotyczącym obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej), jak i tych, którzy zostali wybrani do organów jednostek pomocniczych. Trudno wymagać od obywateli, aby posiadali wystarczające umiejętności ekonomiczne i wiedzę ekspercką, która pozwoli im taką analizę przygotować.

Informacje na temat ogólnych skutków finansowych, jakie wywoła przyjęcie wnioskowanej uchwały, może być częścią wspomnianego w pkt. 1. projektu uchwały i „skutków jej uchwalenia”.

## **Artykuł 51**

Przy okazji omawiania zapisów dotyczących jednostek pomocniczych tworzonych w mieście powiatowym, pojawił się problem nazewnictwa, od dawna obecny przy okazji dyskusji o jednostkach pomocniczych. Dowolność w nadawaniu przez gminę nazw poszczególnym jednostkom rodzi wiele niejasności i utrudnień. Często różnica pomiędzy dzielnicą a osiedlem jest bardzo niewielka, a taka wielość możliwych nazw nie ułatwia mieszkańcom zrozumienia istoty jednostek pomocniczych.

Przypadek „specjalnych” jednostek pomocniczych w miastach powiatowych (służących dekoncentracji zadań) takie problemy jeszcze pogłębia.

Warto więc poważnie zastanowić się nad uporządkowaniem systemu nazewnictwa jednostek pomocniczych, tak by każda z nazw miała niejako „na stałe” przypisany zakres kompetencji i formę funkcjonowania.

W odniesieniu do art. 51 pojawił się również pojedynczy głos (p. Witkiewicz) dotyczący kryterium „powiatowości” miasta. Proponowano zastąpienie go warunkiem odnoszącym się do liczebności miasta.

## **Artykuł 44 i 55**

W przypadku omawiania tych artykułów (na temat konferencji przewodniczących i konwentu przewodniczących) nie pojawił się żadne konkretne postulaty – uwagi wynikały raczej z niejasności i niepełności zapisów. Zrodziło to podstawowe pytania:

- Czym, konkretnie, miałyby się te ciała zajmować?
- Jaka jest między nimi zależność (oprócz zakazu uczestnictwa w obu ciałach równocześnie)?
- W przypadku Konwentu, na czym miałyby polegać „koordynowania realizacji działań publicznych w obszarze gminy” i czym ta odpowiedzialność różni się od aktualnych obowiązków rady gminy?