

Możliwość łączenia mandatu wójta, burmistrza czy też prezydenta miasta z mandatem senatora; głosowanie imienne w organach stanowiących; wprowadzenie w powiecie jednoosobowego organu wykonawczego; przekształcenie absolutorium dla organu wykonawczego w formułę skwitowania; umożliwienie tworzenia związków komunalnych przez gminy i powiaty; przywrócenie możliwości przyznawania nagród pracownikom samorządowym pochodzącym z wyboru. To tylko kilka wybranych przykładów rozwiązań proponowanych w projekcie ustawy przygotowanym przez Kancelarię Prezydenta Bronisława Komorowskiego.

Głównym założeniem autorów projektu ustawy o współdziałaniu w samorządzie terytorialnym na rzecz rozwoju lokalnego i regionalnego oraz o zmianie niektórych ustaw, jest przyczynienie się do kontynuacji procesu decentralizacji władzy publicznej i wzmocnienia autonomii gmin, powiatów i województw.

Celem projektu jest też dokonanie zmian w obszarach szczególnie często wskazywanych jako bariery w rozwoju i funkcjonowaniu jednostek samorządu terytorialnego.

Pełną treść projektu, wraz z uzasadnieniem zamieszczamy poniżej (znalezienie go na stronach Kancelarii Prezydenta RP wymaga pewnej ekwilibrystyki).

Wskazuję kilka zawartych w nim propozycji.

Aktywność obywatelska w lokalnym życiu publicznym. Projekt zawiera przepisy wprowadzające kilka niewielkich uzupełnień, które mają ułatwić niektóre formy tej aktywności:

- stowarzyszenia i komitety aktywności lokalnej stanowią nowe formy, które będą mogły być wykorzystane do realizacji konkretnych inicjatyw, w tym inwestycyjnych, podejmowanych przez mieszkańców;
- zapisanie w ustawie ustrojowej prawa mieszkańców do inicjatywy uchwałodawczej, której zasady realizacji określa rada gminy/powiatu w statucie danej jednostki samorządu terytorialnego;
- poszerzenie zapisów dotyczących konsultacji społecznych, przy zachowaniu pełnej autonomii rady gminy/powiatu w kwestii zasad i trybu prowadzenia konsultacji, których wyniki nie są wiążące, w tym wprowadzenie szczególnej formy konsultacji, polegającej na wysłuchaniu publicznym projektu uchwały na posiedzeniu komisji lub na sesji rady.

Współdziałanie jednostek samorządu terytorialnego, które staje się coraz częściej formą realizacji lokalnych usług publicznych oraz kreowania rozwoju lokalnego i regionalnego, ma uzyskać nowe formy:

- konwent powiatowy – instrument współdziałania gmin i powiatu o charakterze koordynacyjnym, z uprawnieniami opiniodawczymi;
- konwent wojewódzki – instrument współdziałania gmin i powiatów z samorządem województwa o charakterze koordynacyjnym, z uprawnieniami opiniodawczymi w zakresie rozwoju regionalnego;
- zespół współpracy terytorialnej – instrument współdziałania gmin, gmin i powiatów, albo gmin, powiatów i województwa w programowaniu i realizacji rozwoju lokalnego i/lub regionalnego; stanowi uzupełnienie luki istniejącej dziś pomiędzy stowarzyszeniem JST a celowym związkiem komunalnym, oczekiwane przez wiele nawiązanych już partnerstw JST.

Zmiany w ustawach ustrojowych i innych ustawach

- uzupełnienie przepisów określających zasadę generalnej właściwości JST w sprawach lokalnych i regionalnych, w sposób istotnie wzmacniający gwarantowaną w Konstytucji samodzielność gmin, powiatów i województw w zakresie spraw powierzonych im przez ustawy jako zadania własne;
- przekształcenie absolutorium dla organu wykonawczego w formułę skwitowania;
- umożliwienie tworzenia związków komunalnych przez gminy i powiaty;
- wprowadzenie możliwości reprezentacji jednostek samorządu terytorialnego przez stowarzyszenia JST;
- uporządkowanie problematyki związanej ze zmianami granic gmin i powiatów;
- ustalenie konsekwencji niewskazania przez klub radnych przedstawiciela do składu komisji rewizyjnej;
- stworzenie możliwości łączenia mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) z mandatem senatora;
- wprowadzenie jako zasady głosowania imiennego w organach stanowiących;
- przywrócenie możliwości przyznawania nagród pracownikom samorządowym pochodzącym z wyboru;
- wprowadzenie w powiecie jednoosobowego organu wykonawczego (starosty), wybieranego przez radę powiatu;
- wprowadzenie zasady, że referendum jest ważne bez względu na liczbę uczestniczących w nim osób. Wyjątek stanowi referendum w sprawie odwołania organu JST - dla ważności takiego referendum konieczna jest frekwencja nie mniejsza niż w czasie wyborów tego organu;
- kwestia pozostawiania JST (w tym przed sądami administracyjnymi) praw strony w postępowaniach dotyczących ich interesu prawnego;
- możliwość wprowadzenia jednolitego zarządzania drogami publicznymi, a także ruchem na tych drogach, przez burmistrza (prezydenta) w granicach miasta;
- ujednoczenie zasad tworzenia spółek (i uczestnictwa w nich) przez JST.

Wiele propozycji ważnych i ciekawych ale też i kontrowersyjnych

Zapewne jeszcze nieraz wracać będziemy do propozycji przedstawionych przez Kancelarię Prezydenta RP. Także dlatego, że wiele z zaprezentowanych rozwiązań wymaga co najmniej dopracowania.

Obronę tę tezę krótkim komentarzem dotyczącym pierwszego merytorycznego artykułu w projekcie ustawy. Już bowiem na wstępie, projektodawcy ustanawiają obowiązek działania organów jednostek samorządu terytorialnego, na rzecz pełnego udziału mieszkańców i innych zainteresowanych podmiotów w planowaniu i realizacji zadań publicznych, służących zaspokajaniu potrzeb mieszkańców i rozwojowi poszczególnych wspólnot samorządowych.

To bardzo duże wyzwanie dla władz samorządowych. Niestety, autorzy projektu bardzo enigmatycznie wskazują narzędzia, przy pomocy których można byłoby realizować te zadanie.

Powie ktoś, to dobrze. Niech przepis nie krępuje oddolnych pomysłów na włączanie się mieszkańców w życie wspólnoty samorządowej.

W praktyce jednak, co stwierdzam to z ogromnym żalem, aktywni są przede wszystkim przeciwnicy działań władz samorządowych. Będą oni bez najmniejszych oporów wykorzystywali słabość przepisów

proponowanych przez Kancelarię Prezydenta RP.

Dobre intencje projektodawców spowodują w efekcie otwarcie kolejnego frontu konfliktu pomiędzy mieszkańcami i władzami samorządowymi.

Nie chcę być posądzony o malkontenctwo, ale proszę zwrócić uwagę, że w każdym z projektowanych elementów włączania mieszkańców w planowanie i realizacją zadań publicznych, pojawiają się spore wątpliwości.

Cytuję, zapisy projektu ustawy:

Art.2 ust 2. Podejmując działania, o których mowa w ust. 1 (przyp. red.: te dotyczące włączania mieszkańców w planowanie i realizację zadań publicznych), organy jednostek samorządu terytorialnego:

- 1) inicjują je na możliwie wczesnym etapie prac nad danym zagadnieniem;*
- 2) stwarzają warunki do powszechnego udziału mieszkańców, w szczególności dbając o to by nie utrudniać mieszkańcom uczestnictwa w tych działaniach;*
- 3) zapewniają rzetelną, pełną i przedstawioną w sposób zrozumiały informację o przedmiocie, zasadach i trybie planowanych działań;*
- 4) informują o podjętych przy współudziale mieszkańców rozstrzygnięciach.*

Jak zapisy te zderzą się z praktyką? Oto przykład dotyczący prac nad strategią rozwoju gminy. Z góry przepraszam, że wyolbrzymiał będę problem, ale zbyt długo uczestniczę w życiu samorządowym, aby mieć opory przed stawianiem pytań tylko z pozoru naiwnych.

Oto pierwsze z nich. Kiedy zaczyna się ten „możliwie wczesny etap prac”, uzasadniający włączenie mieszkańców w konsultacje nad strategią? Czy na etapie konsultacji w komisjach rady nie będzie już za późno?

Czy zaproszenie do konsultacji, nad strategią rozwoju gminy, zamieszczone na stronie internetowej wystarczy by uznać, iż stworzono warunki do powszechnego udziału mieszkańców w planowaniu zadań publicznych? A może trzeba spełnić wymóg jej prezentacji na każdym zebraniu sołectkim?

Jeżeli zaproponuje się mieszkańcom 2 tygodnie na zgłaszanie uwag do tej strategii, to czy przypadkiem nie oznacza to utrudniania im uczestnictwa w konsultacjach, ze względu na zbyt krótki termin przedstawiania opinii?

Jak rozumieć wymóg przedstawiania informacji w sposób pełny i zrozumiały? Czy nie trzeba będzie dodatkowych wyjaśnień, jeśli np. w strategii znajdują się terminy fachowe, powszechnie nie zrozumiałe? Służę przykładami wybranymi z aktualnej prawdziwej strategii rozwoju pewnej gminy wiejskiej (sic!): paradygmat, B+R i innowacyjność, bezrobocie strukturalne, deficyt strukturalny, rating gminy, dryf rozwojowy, środki UE jako generator kapitału, potransformacyjny rozwój gminy, determinanty technologiczne, gmina jest wspólnota paternalistyczną, polaryzacja pomiędzy centrami wzrostu, policentryzm.

Chyba wystarczyłoby tych przykładów, aby obrzydzić potencjalnemu czytelnikowi studiowanie projektu strategii gminy. Pomijam fakt, że autorzy tej blisko 6 tysięcznej gminy przesadzili, używając tych terminów.

Kategoria: Felietony

Opublikowano: poniedziałek, 07, styczeń 2013 23:00

Odsłony: 3195

Ale gdybym był uszczypliwym mieszkańcem tej gminy, to uważam iż w myśl prezydenckiego projektu ustawy, miałbym prawo do wyjaśnienia ich znaczenia. W przeciwnym razie ulazłbym, że nie otrzymałem „rzetelnej, pełnej i przedstawionej w sposób zrozumiały informacji o przedmiocie, zasadach i trybie planowanych działań”.

A czy jeśli w trakcie konsultacji strategii wpłynę do mnie 780 uwag (to przykład z życia wzięty, dotyczący strategii pewnego powiatu na zachodzie Polski) to muszę poinformować mieszkańców, o tym jak odnosiłem się do każdej z nich?

Muszę jedno wyjaśnić. Jestem zwolennikiem profesjonalnego planowania działalności samorządów terytorialnych. Ale trudno jest mi zgodzić się, aby efekt moich prac nad opisywaną strategią miał wisieć na włosku, w zależności od widzimisię kogoś kto w kontekście wymienionych pytań, uzna że nie zapewniłem mu udziału w planowaniu działań samorządu.

Tym bardziej aktualny jest mój sprzeciw, im bardziej straszyć mnie będą autorzy prezydenckiego projektu, pisząc: Zasady te (przyp. red.: dotyczące udziału mieszkańców planowaniu działań samorządu) będą w szczególności stanowiły wzorzec kontroli legalności uchwał organów jednostek samorządu terytorialnego regulujących funkcjonowanie poszczególnych ustawowo umocowanych form udziału mieszkańców.

Co oznacza ta przestroga? Jeśli mieszkaniec niezadowolony z treści uchwały rady gminy o przyjęciu strategii rozwoju, zechce zablokować jej wejście w życie, to dostanie potężny oręż w postaci zapisów artykułu 2, prezydenckiego projektu.

Chociażby władze samorządowe nie wiem jak się starały, zawsze można będzie im zarzucić, że: zaczęły się komunikować z mieszkańcami zbyt późno; nie stworzono właściwych warunków konsultacji społecznych; przedstawiona informacja była niezrozumiała i niepełna. I takie zarzuty będą miały ogromne szanse na uznanie organów nadzoru nad działalnością samorządów czy też sądów.

Jak widać z tego przykładu, będzie o czym dyskutować podczas procedowania prezydenckiego projektu (jeśli do niego w ogóle w najbliższym czasie dojdzie, bowiem jak na razie po 2 latach przygotowań dotarto dopiero do konsultacji społecznych projektu).

Marek Wójcik