**Uchwała nr 113**

**Rady Działalności Pożytku Publicznego  
z dnia 20 kwietnia 2018 r.**

**w sprawie zmiany przepisów ustawy o samorządzie gminnym, powiatowym i wojewódzkim regulujących przepisy o budżecie obywatelskim**

Na podstawie § 10 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 października 2015 r. w sprawie Rady Działalności Pożytku Publicznego (Dz. U. z 2015 r., poz. 1706), oraz art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2018 r., poz. 450, z późn. zm.), uchwala się stanowisko Rady Działalności Pożytku Publicznego w sprawie zmiany przepisów ustawy o samorządzie gminnym, powiatowym i wojewódzkim regulujących przepisy o budżecie obywatelskim.

§ 1

Rada Działalności Pożytku Publicznego zwraca się do Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego o rozpoczęcie działań zmierzających do zmiany przepisów ustawy o samorządzie gminnym, powiatowym oraz wojewódzkim, regulujących budżet obywatelski.

Przepisy wprowadzone ustawą z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych, dotyczące budżetów obywatelskich, budzą wiele wątpliwości. Ich obecne zapisy zablokują rozwój innowacyjnych procedur prowadzonych w wielu polskich samorządach i przysporzą wielu problemów w ich wdrażaniu. Dlatego, też Rada zgłasza propozycję ich zmiany w załączniku nr 1 do uchwały.

§ 2

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Załącznik nr 1 do uchwały nr 113 RDPP.

Załącznik nr 1 do uchwały nr 113 RDPP

**Propozycje zmian w ustawie o samorządzie gminnym,  
dotyczące regulacji budżetów obywatelskich (partycypacyjnych)**

Przepisy wprowadzone ustawą z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw  
w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych, dotyczące budżetów obywatelskich, **budzą wiele wątpliwości**,  
o czym mowa w uzasadnieniu niniejszego projektu.

Proponuje się dokonanie w nich następujących zmian:

**Art. 5a:**

1. Szczególną formą konsultacji społecznych z mieszkańcami jest budżet obywatelski (partycypacyjny).
2. W ramach budżetu obywatelskiego (partycypacyjnego) mieszkańcy ~~w bezpośrednim głosowaniu~~ decydują corocznie o części wydatków budżetu gminy. Zadania wybrane w ramach budżetu obywatelskiego zostają uwzględnione w uchwale budżetowej gminy. Rada gminy w toku prac nad projektem uchwały budżetowej nie może usuwać lub zmieniać w stopniu istotnym zadań wybranych w ramach budżetu obywatelskiego.
3. W gminach będących miastami na prawach powiatu utworzenie budżetu obywatelskiego (partycypacyjnego) jest obowiązkowe, z tym że wysokość budżetu obywatelskiego wynosi  
   co najmniej 0,5% wydatków gminy zawartych w ostatnim przedłożonym sprawozdaniu   
   z wykonania budżetu.
4. Środki wydatkowane w ramach budżetu obywatelskiego (partycypacyjnego)  
   mogą być dzielone na pule obejmujące całość gminy lub ~~i~~ jej części w postaci jednostek pomocniczych ~~lub~~, grup jednostek pomocniczych albo innych obszarów wydzielonych na potrzeby budżetu obywatelskiego, określonych przez radę gminy w uchwale, o której mowa w ust. 7.
5. Rada gminy określa w drodze uchwały zasady i tryb przeprowadzenia budżetu obywatelskiego (partycypacyjnego).

Analogiczne zmiany należy wprowadzić w art. 2. w ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym oraz w art. 3. w ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa.

**UZASADNIENIE**

**uzupełnienie w ust. 3:** Obecnie zamiennie funkcjonują nazwy ***budżet obywatelski*** oraz ***budżet partycypacyjny***. Obie nazwy są stosowane od 6 lat, różnie w różnych samorządach, a mieszkańcy są przyzwyczajeni do tych terminów, które są powszechnie używane lokalnie (wiele przepisów samorządowych sankcjonuje funkcjonowanie spraw lokalnych „w sposób zwyczajowo przyjęty”).

**zmiana w ust. 4:** Usankcjonowanie bezpośredniego głosowania jako jedynej metody udziału  
w tym szczególnym procesie konsultacji sprawi, że utrwalony zostanie model plebiscytowy całego procesu (który jest coraz częściej krytykowany przez niektóre samorządy), a niemożliwe staną  
się inne, innowacyjne procedury decydowania o wydatkach w ramach budżetu obywatelskiego, np. w modelu deliberacyjnym, zorientowanym na wypracowywanie przez samych mieszkańców konsensusu.

**zmiana w ust. 6:** Użycie łącznika „i” sugeruje, że możliwe będzie jedynie przeprowadzenie procedury BO w skali całej gminy lub w modelu pul łączonych czyli ogólnogminnej  
i w podziale na jednostki pomocnicze (ewentualnie ich grupy). Niemożliwe będzie zorganizowanie procesu wyłącznie w podziale na dzielnice (osiedla), co funkcjonuje w wielu samorządach. Niemożliwe będzie także zastosowanie w BO podziału na jednostki niepokrywające się z wyznaczonymi administracyjnie jednostkami pomocniczymi. Takie specjalne podziały funkcjonują w wielu samorządach i mają na celu realizację procesu  
w jak najbliższym otoczeniu mieszkańców, w granicach osiedli, parafii czy okręgu szkolnego. Poza tym tworzenie jednostek pomocniczych nie jest obowiązkowe, zatem podział terytorialny puli nie byłby możliwy w miastach i gminach, gdzie ich nie utworzono.

**zmiana ust. 7:** Zapisy przyjęte w obecnym brzmieniu tego ustępu w art. 5a ustawy są niejasne, wobec braku definicji kilku użytych w nim określeń i pojęć:

- nie jest jasne, czym jest „*projekt budżetu obywatelskiego*”,

- nie wiadomo, czego mogłyby dotyczyć *„ wymogi formalne, jakim powinny odpowiadać zgłaszane projekty”*, a także, jak można by było ocenić „*zgodność z prawem”* projektu zgłaszanego przez grupę mieszkańców; nie wiadomo też, czy można będzie stosować kryteria inne niż wymienione w tym przepisie, np. celowość lub gospodarność;

- nie jest jasne, czy w sformułowaniu „*tryb odwołania od decyzji o niedopuszczeniu projektu do głosowania*” chodzi o tryb administracyjny, odwołanie od niesłusznej oceny,  
czy też o coś jeszcze innego*;*

- wątpliwości budzi także (podobnie jak w ust. 3) użycie określeń przynależnych głosowaniu obywateli w wyborach lub referendum: „*zapewniać równość i bezpośredniość głosowania*”; per analogiam można by sądzić, że udział w tych specyficznych konsultacjach wymaga utworzenia „komisji wyborczych”, które zapewnią dotrzymanie tych kryteriów; według wstępnych komentarzy należałoby także wykluczyć głosowania internetowe, co chyba  
nie było intencją ustawodawcy.

**Dodatkowe wątpliwości budzi nieuwzględnienie tych szczególnych regulacji ustawowych w przepisach dotyczących procedury uchwalania budżetu, zawartych w ustawie o finansach publicznych.** Tymczasem przyjęte ramy ustawowe tej szczególnej formy konsultacji społecznych w sposób istotny ingerują w zadania i uprawnienia zarówno organu wykonawczego w odniesieniu do projektu budżetu JST, jak i w uprawnienia organu stanowiącego przy rozpatrywaniu projektu i uchwalaniu budżetu, określone w ustawie o finansach publicznych, zatem powinny znaleźć w nich odzwierciedlenie.

*Zmiany te, zostały przyjęte przez Zarząd Związku Miast Polskich jako rekomendowane do zmiany 1 marca 2018 r. w Żywcu. Prezes Związku w dniu 12 marca 2018 r. przekazał je Prezydentowi RP Andrzejowi Dudzie z prośbą o ich poparcie.*

*Zostały one przygotowane na podstawie uwag wypracowanych przez przedstawicieli miast: Dąbrowy Górniczej, Gdyni, Łodzi, Lublina, Sosnowca, Gdańska, Sopotu, Wrocławia, Warszawy, Gliwic, Radomia i Płocka, z udziałem osób reprezentujących organizacje pozarządowe.*