



UWAGI i REKOMENDACJE

KONGRESU RUCHÓW MIEJSKICH

do projektu Ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych.

Związek Stowarzyszeń Kongres Ruchów Miejskich traktuje podmiotowość i autonomię samorządnych miast jako wartości szczególnie istotne, od realizacji których zależy nie tylko jakość demokracji w Polsce, ale i rozwój miast, więc całego kraju. Z najwyższą powagą podchodzimy do propozycji systemowych zmian instytucjonalnych dotyczących ustroju miast i procedur wyłaniania władz miejskich. Cieszy nas, że projekt ustawy zawiera także propozycje zmian, o których wprowadzenie zabiegamy co najmniej od kilku lat. Wierzymy, że właściwa implementacja proponowanych zapisów może uczynić zarządzanie miastami bardziej przejrzystym i sprawiedliwym i włączy liczniejsze grupy mieszkańców w realne decyzje. Niektóre zmiany proponowane w Kodeksie Wyborczym mogą zwiększyć zaufanie do powszechnego głosowania. Część zmian przyczyni się też do odblokowania lokalnej sceny politycznej w poszczególnych miastach.

Zwracamy jednocześnie uwagę, że niektóre z proponowanych zmian mogą unieważnić efekty długotrwałych działań wielu aktywistek i aktywistów na rzecz rozwoju miejskich społeczności obywatelskich w polskich miastach. Z tego powodu zgłaszamy niniejszym pewne propozycje zmian w projektowanej Ustawie.

Prosimy o zapoznanie się z nimi i wnikliwe rozpatrzenie – liczymy na przychylenie się do naszych propozycji.

I. W szczególności zdecydowanie popieramy następujące propozycje nowych zapisów zawarte w projekcie Ustawy:

A. Dotyczące zmian w ustawie o samorządzie gminnym:

1. Obowiązek transmisji, nagrywania i publikowania nagrań sesji rad gmin.
2. Obowiązek rejestrowania i upubliczniania głosowań w sposób umożliwiający utworzenie i utrwalenie imiennego wykazu głosowań radnych.
3. Obowiązek tworzenia komisji skarg, wniosków i petycji.
4. Obowiązek wprowadzenia pod obrady rady gminy projektów uchwał zgłaszanych przez kluby radnych.
5. Wyodrębnienie w strukturze urzędu gminy/miasta biur i pracowników obsługujących radę miasta/gminy i ich podporządkowanie służbowe przewodniczącym rady, w tym radców prawnych.
6. Nadanie radnym uprawnień do uzyskiwania informacji i materiałów oraz wstępu do pomieszczeń, w których znajdują się te informacje i materiały, wglądu w działalność organów administracji samorządu, w tym spółek z jego udziałem, zakładów i innych jednostek.
7. Ustawowe określenie minimalnej liczby radnych niezbędnej do utworzenia klubu radnych.
8. Określenie i rozszerzenie listy osób, które nie mogą zasiadać w zarządach spółek z udziałem samorządu.
9. Obowiązkowe obsadzanie funkcji przewodniczącego komisji rewizyjnej rady gminy przez przedstawiciela opozycji w radzie – z zastrzeżeniem doprecyzowania pojęcia „opozycja” i warunków jakie musi ono spełniać.

10. Obowiązek przeprowadzania corocznej debaty o stanie samorządu.

B. Dotyczące zmian w Kodeksie Wyborczym:

1. Wprowadzenie dwukadencyjności pełnienia funkcji przez wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, co utrudni utrwalanie się lokalnych „układów” opartych na nepotyzmie, nieformalnych relacjach i powiązaniach.
2. Likwidacja Jednomandatowych Okręgów Wyborczych, która będzie sprzyjać odblokowaniu lokalnej sceny politycznej w mniejszych miejscowościach. Uwaga nie dotyczy gmin do 20 tys. mieszkańców.
3. Zmniejszenie minimalnej liczby kandydatów na listach w wyborach radnych – w naszym przekonaniu można ją ograniczyć do n+0, czyli do liczby mandatów możliwych do uzyskania w danym okręgu.
4. Zwiększenie rangi mężów zaufania w komisjach wyborczych.
5. Określenie formatu karty do głosowania.
6. Nałożenie obowiązku obecności 2/3 członków komisji wyborczej podczas głosowania i liczenia głosów.
7. Określenie sposobu liczenia głosów i pakowania ich.
8. Uznanie protokołu głosowania sporządzonego na papierze jako podstawowego.

II. Jednocześnie zgłaszamy potrzebę zmiany w następujących zapisach projektu Ustawy.

1. Art. 4 pkt 95 Ustawy, zmiana art. 418 Kodeksu Wyborczego.

Duże niebezpieczeństwo jakie niesie projekt Ustawy wiąże się ze zmniejszeniem wielkości okręgów wyborczych – z obecnych 5-10 mandatowych na proponowane 3-7 mandatowe.

Zmiana ta sprzyja zablokowaniu lokalnej sceny politycznej przez wypełnienie jej jedynie przez dwa najsilniejsze ugrupowania, ponieważ mniejsze okręgi wyborcze są korzystne dla tych ugrupowań. Dotyczy to zwłaszcza wyborów do sejmiku i sejmików. Okręgi w miastach na prawach powiatu zazwyczaj już teraz liczą 5-7 radnych. Jednak możliwości manipulowania wynikami w samorządach przez różne kreowanie okręgów też jest wiele. Po wprowadzeniu ustawy w przedstawionym kształcie realnym prognozą wejścia do rady gminy będzie 20%.

2. Art. 3 pkt 60, zmiany w art. 167 Kodeksu Wyborczego.

Wydaje się, że określanie okręgów wyborczych przez Wojewódzkiego Komisarza Wyborczego może okazać się rozwiązaniem dobrym, które przeciwdziała lokalnemu gerrymanderingowi, czyli manipulowaniu wielkością i granicami okręgów wyborczych przez dominującą lokalnie siłę polityczną dla bieżących korzyści wyborczych. Jednak żeby uczynić określanie tych okręgów bardziej transparentnym i oddającym potrzeby lokalnych społeczności postulujemy w tej sprawie organizowanie przez Komisarza Wyborczego obowiązkowych konsultacji społecznych. Oraz – uważamy, że Wojewódzki Komisarz Wyborczy powinien być sędzią, z atrybutami niezawisłości i niezależności.

3. Zmiana art. 232 Kodeksu Wyborczego.

Jednym z naszych najważniejszych postulatów jest zmiana sposobu podziału mandatów z metody D’Hondta (dzielenie liczby głosów oddanych na dany komitet kolejno przez 1, 2, 3, 4 i kolejne liczby, aż do całkowitego podziału mandatów w okręgu) na metodę Sainte-Lagué’a (dzielenie liczby głosów oddanych na dany komitet kolejno przez 1, 3, 6, 7 i kolejne liczby nieparzyste, aż do całkowitego podziału mandatów w okręgu). Takie rozwiązanie w znaczący sposób przyczyniłoby się do bardziej proporcjonalnego odwzorowania w podziale mandatów preferencji wyborców wyrażonych w

głosowaniu, czyli bardziej reprezentatywnego składu organu stanowiącego, więc mniej konfliktogennego.

4. Art. 1 pkt 14) Ustawy wprowadzający nowy art. 41a do ustawy o samorządzie gminnym

W dotyczącym bardzo istotnej dla funkcjonowania demokracji miejskiej zapisie o obywatelskiej inicjatywie uchwałodawczej, w szczególności w punkcie 6 proponowanego art. 41a, znajdują się sformułowania, których stosowanie oznacza realne zagrożenie dla wolności realizacji tej inicjatywy. Wnosimy, żeby wyłączenia z katalogu spraw, które mogą być przedmiotem obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej, zostały określone ustawowo, albowiem w obecnym zapisie większość w organie stanowiącym (radzie) może wykluczać inicjatywy dla niej niewygodne. Uchwały rady powinny regulować jedynie kwestie techniczno-organizacyjne obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej.

5. Art. 4 pkt 4), zmiana w art. 11 w § 1 pkt 5 Kodeksu Wyborczego

Proponowana zmiana przyzwala na kandydowanie do organu stanowiącego samorządu osobie zamieszkującej województwo, na terenie którego zlokalizowana jest gmina, miasto lub powiat. Niesie to dwa niebezpieczeństwa: że miastami będą rządzić radni, którzy w nich nie mieszkają, więc ich własne interesy życiowe nie pokrywają się z potrzebami miasta, a nawet są sprzeczne. Oraz – że ogólnokrajowe podmioty polityczne będą w imię partykularnych interesów partyjnych przerzucać swoich kandydatów z gminy do gminy, z miasta do miasta. Dlatego apelujemy o wycofanie się z tej zmiany.

6. Art. 4 pkt 22f), zmiana art. 52 par 7 Kodeksu Wyborczego.

Obowiązek rejestracji dźwięku i obrazu w lokalu wyborczym podczas głosowania może przyczynić się do zwiększenia nieufności wyborców, a co za tym idzie do zmniejszenia frekwencji wyborczej. Nagrania rejestrujące wizerunek osób korzystających z czynnego prawa wyborczego są odbierane jako zagrożenie dla tajności wyborów. Należy ten problem rozwiązać uwzględniając społeczny odbiór.

7. Referenda lokalne

Ubolewamy nad brakiem rozszerzenia zapisów ułatwiających referendum lokalne, które stanowi najbardziej zaawansowaną formę demokracji miejskiej, angażującą mieszkańców miast bezpośrednio w proces polityczny. Nie rozumiemy dlaczego nie skorzystano z okazji, by tak znaczącą kwestię rozwiązać. Zwłaszcza chodzi tu o referenda merytoryczne, poprzez które mieszkańcy wprost decydują o rozwiązaniach problemów miasta.

8. Art. 1 pkt 1) ust. b) Ustawy – Budżet Obywatelski

Ze względu na złożoność tematu, różnice zdań wynikające z odmiennych doświadczeń z praktykowaniem Budżetu Obywatelskiego w poszczególnych miastach – osobno małych i średnich, osobno dużych – wnosimy o szerokie konsultacje społeczne zapisów tego punktu. Z jednej strony istnieją argumenty za uregulowaniem Budżetu Obywatelskiego w ustawie, z drugiej – proponowane zapisy wydają się nie do końca odpowiadać w równym stopniu potrzebom miast różnej wielkości.

Za zarząd Kongresu Ruchów Miejskich

Lech Mergler, prezes
Marta Bejnar-Bejnarowicz, wiceprezes

Poznań, 26 listopada 2017 r.