

Uchwała nr 135
Rady Działalności Pożytku Publicznego
z dnia 1 grudnia 2025 roku
w sprawie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym

Na podstawie art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2025 r. poz. 1338) oraz § 10 rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie Rady Działalności Pożytku Publicznego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2052), uchwala się stanowisko Rady Działalności Pożytku Publicznego w sprawie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym:

§ 1.

Rada Działalności Pożytku Publicznego negatywnie opiniuje poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym.

§ 2.

Rada Działalności Pożytku Publicznego docenia podjęcie tematu wzmocnienia gwarancji proceduralnych w sprawach ustalania granic gmin oraz zamiar zwiększenia realnego znaczenia głosu mieszkańców w procesie podejmowania rozstrzygnięć terytorialnych.

§ 3.

Rada Działalności Pożytku Publicznego zwraca uwagę na następujące problemy i rekomendacje:

1. Samo określenie obowiązku konsultacji nie jest wystarczające. Rada postuluje, aby w przepisach (lub minimum w uzasadnieniu i praktyce wdrożenia) jednoznacznie odwołać się do „7 Zasad Konsultacji” (dobra wiara, powszechność, przejrzystość, responsywność, koordynacja, przewidywalność, poszanowanie interesu ogólnego) jako standardu jakości konsultacji.
2. Rada rekomenduje przyjęcie „standardu minimum” konsultacji analogicznego do rozwiązań wypracowanych w przepisach dotyczących konsultacji aktów planowania przestrzennego (w tym planów ogólnych), tj. co najmniej: zapewnienia odpowiednio długiego czasu na udział (w praktyce: minimum 28 dni na zbieranie uwag) oraz stosowania różnorodnych form konsultacji, a nie wyłącznie jednego kanału.
3. Co najmniej jedna z form konsultacji w sprawach zmian granic gmin powinna zakładać udział istniejących ciał dialogu obywatelskiego i głosu zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego – w szczególności organizacji pozarządowych oraz (tam gdzie funkcjonują) rad działalności pożytku publicznego.

§ 4.

Rada Działalności Pożytku Publicznego uznaje za kontrowersyjne i przeciwnie skuteczne wprowadzanie do ustawy pojęcia „reprezentatywnego” wyniku konsultacji społecznych, rozumianego jako udział co najmniej 20% uprawnionych, a następnie wiązanie z tym skutków prawnych (obowiązkowe referendum). Rada wskazuje, że konsultacje społeczne – w odróżnieniu od badań społecznych czy referendum – nie wymagają reprezentatywności, aby były udane i użyteczne; kluczowa jest ich jakość, dostępność, rzetelność informacji i realne rozpatrzenie zgłoszonych stanowisk, a wprowadzenie progu frekwencyjnego może zarówno demotywować prowadzących konsultacje do działań jakościowych, jak i podważać społeczne zaufanie do konsultacji jako narzędzia dialogu. Nawet jeśli definicja ta odnosi się wyłącznie do konsultacji dot.

zmiany granic, będzie ona wpływała na interpretację art. 5a tej samej ustawy, który mówi o konsultacjach społecznych z mieszkańcami.

§ 5.

Rada Działalności Pożytku Publicznego podkreśla, że referendum lokalne jest jednym z podstawowych mechanizmów demokracji bezpośredniej, jednak projekt przewiduje sytuacje, w których inicjatorem referendum oraz podmiotem ponoszącym ciężar organizacji, finansowania i promocji ma być gmina występująca z wnioskiem o zmianę granic. W ocenie Rady rodzi to istotne ryzyko przeciwności: w warunkach, w których podmioty dysponujące środkami publicznymi konkurują o uwagę mieszkanek i mieszkańców, może dochodzić do jednostronnej mobilizacji i kampanii, co sprzyja traktowaniu referendum jako narzędzia populistycznego, zamiast rozstrzygnięcia opartego o spokojną, merytoryczną debatę.

Rada Działalności Pożytku Publicznego rekomenduje, aby w sprawach zmian granic gmin – jako alternatywę lub uzupełnienie rozwiązań opartych o referendum – wprost promować narzędzia deliberatywne, takie jak panele obywatelskie, narady obywatelskie czy inne formy losowo-doborowych mini-publics. Rada wskazuje, że w takich procesach kryterium reprezentatywności uczestników może zostać spełnione, a jednocześnie występują elementy kluczowe dla jakości decyzji publicznych: edukacja, dostęp do zróżnicowanej wiedzy eksperckiej, moderowana deliberacja i praca nad wariantami rozwiązań, których nie zapewnia mechanizm głosowania referendalnego. Rada zwraca także uwagę, że koszty wdrożenia dobrze zaprojektowanych narzędzi deliberacyjnych mogą być niższe niż koszty organizacji referendum wraz z jego otoczeniem organizacyjno-informacyjnym.

§ 6.

Rada Działalności Pożytku Publicznego wnosi o wykorzystanie eksperckiej wiedzy Narodowego Instytutu Samorządu Terytorialnego w dalszych pracach nad

rozwiązaniami dotyczącymi zmian granic jednostek samorządu terytorialnego, który wg naszej wiedzy prowadzi obecnie badania ww. obszarze.

§ 7.

Niniejszą uchwałę należy przekazać do Kancelarii Sejmu, wnioskodawcy projektu oraz do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

§ 8

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Współprzewodniczący

Rady Działalności Pożytku Publicznego

Michał Braun

Maciej Kunysz