

**Stanowisko Grupy roboczej ds. dialogu i partycypacji przyjęte na wniosek
Zespołu ds. zmian w budżecie obywatelskim**

Szanowna Pani Ministro,

W imieniu Grupy roboczej ds. dialogu i partycypacji, na wniosek jej Zespołu roboczego ds. zmian w budżecie obywatelskim, przedkładamy Pani Ministrze **propozycję zmian w przepisach samorządowych dotyczących budżetu obywatelskiego**.

Niniejsza propozycja uwzględnia również nasze propozycje trafniejszego, w naszej opinii, ujęcia części postulatów zgłoszonych w ramach petycji [Nr BKSP-155-X-279/24](#), skierowanej do Sejmu we wrześniu 2024 roku.

Zgadzamy się z zasadnością zgłaszanych w ww. petycji postulatów dotyczących:

- **pozostawienia swobody radzie gminy** (oraz analogicznie - radzie powiatu i sejmikowi województwa) **w zakresie określenia w drodze uchwały trybu i zasad postępowania z zadaniami zgłaszanymi i wybieranymi w ramach budżetu obywatelskiego**, w tym określania minimalnego wieku mieszkańców uprawnionych do zgłaszania i wyboru zadań w ramach budżetu obywatelskiego;
- **wprowadzenia wymogu konsultowania ww. uchwały z mieszkańcami**;
- **zachowania obowiązkowości budżetu obywatelskiego w miastach na prawach powiatu na poziomie minimum 0,5% wydatków gminy zawartych w ostatnim przedłożonym rocznym sprawozdaniu z wykonania budżetu** (z niezbędnym uszczegółowieniem, że chodzi o sprawozdanie dostępne w dniu rozpoczęcia zgłaszania zadań);
- **możliwości realizacji w ramach budżetu obywatelskiego zadań wieloletnich**.

Jednocześnie proponujemy **inne niż zaproponowano w petycji ujęcie definicyjne budżetu obywatelskiego: nie jako proces, ale jako kwotę, w ramach której mieszkańcy danej jednostki samorządowej mogą co roku zgłaszać zadania i bezpośrednio decydować o ich realizacji**. Jest to naszym zdaniem bardziej precyzyjne rozumienie, lepiej odpowiadające realiom przygotowywania budżetów w jednostkach samorządu terytorialnego. Sugerujemy również **poślugiwanie się w odniesieniu do budżetu obywatelskiego kategorią „zadań”, a nie „projektów”**.

Na tym etapie rozwoju mechanizmu budżetu obywatelskiego uznajemy natomiast za **przedwczesne regulowanie ustawowo możliwości decydowania o wyborze zadań w ramach BO poprzez losową wybraną grupę mieszkańców**.

Jednocześnie ponownie apelujemy do Pani Minister o podjęcie roli koordynatorki procesu przeglądu i modyfikacji przepisów dotyczących budżetu obywatelskiego.

Wierzimy, że zajmowane przez Panią stanowisko umożliwia stworzenie przestrzeni do efektywnego dialogu i wymiany poglądów przedstawicieli różnych środowisk: samorządowych, akademickich i obywatelskich. Jesteśmy przekonani, że Pani zaangażowanie w tę sprawę pozwoli na stworzenie spójnych i szeroko akceptowalnych rozwiązań, które przyczynią się do rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce.

Ze swojej strony deklarujemy pomoc i wsparcie w tym procesie.

Z wyrazami szacunku,

Członkowie i członkinie Grupy roboczą ds. dialogu i partycypacji

PROPOZYCJA ZMIAN W PRZEPISACH DOTYCZĄCYCH BUDŻETU OBYWATELSKIEGO

U S T A W A

z dnia ...

o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym i ustawy o samorządzie województwa

Art. 1. W ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o **samorządzie gminnym** (Dz.U. 2024 poz. 1465) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 5a:

- a. w ust. 2 wykreśla się słowa „,z zastrzeżeniem ust. 7”
- b. uchyla się ust. 3-7;

2) po art. 5c dodaje się art. 5d w brzmieniu:

„Art. 5d. 1. Rada gminy może podjąć uchwałę określającą kwotę, którą przeznaczają na sfinansowanie zadań zgłoszonych i wybranych co roku bezpośrednio przez mieszkańców, zwaną dalej "budżetem obywatelskim".

2. W gminach będących miastami na prawach powiatu ustanowienie budżetu obywatelskiego jest obowiązkowe, a jego wysokość wynosi co najmniej 0,5% wydatków gminy zawartych w ostatnim przedłożonym rocznym sprawozdaniu z wykonania budżetu, dostępnym w dniu rozpoczęcia zgłaszania zadań.

3. Rada gminy określa w drodze uchwały co najmniej tryb i zasady zgłaszania zadań w ramach budżetu obywatelskiego, oceny zgodności zadań z uchwałą i wprowadzania do nich zmian, odwołań od oceny, wyboru zadań do realizacji. Uchwała może określać podział budżetu obywatelskiego na pule terytorialne, kwotowe i tematyczne oraz minimalny wiek mieszkańców uprawnionych do zgłaszania i wyboru zadań w ramach budżetu obywatelskiego.

4. Uchwała, o której mowa w ust. 3, lub jej zmiana przyjmowana jest po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami.

5. Zadania realizowane w ramach budżetu obywatelskiego mogą być zadaniami jednorocznymi lub wieloletnimi.

6. Rada gminy w toku prac nad projektem uchwały budżetowej i uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej nie może usuwać lub zmieniać zakresu zadań wybranych w ramach budżetu obywatelskiego. Późniejsza zmiana zakresu zadania lub odstąpienie od jego realizacji wymaga zasięgnięcia opinii mieszkańców lub ich przedstawicieli w sposób określony w uchwale, o której mowa w ust. 3.

7. Wójt (burmistrz, prezydent) podejmuje starania zmierzające do realizacji wszystkich zadań wybranych w budżecie obywatelskim.”

Art. 2. W ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o **samorządzie powiatowym** (Dz.U. 2024 poz. 107, 1907) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 3d:
 - a. w ust. 2 wykreśla się słowa „,z zastrzeżeniem ust. 6”
 - b. uchyla się ust. 3-6;
- 2) po art. 3f dodaje się art. 3g w brzmieniu:

„Art. 3g. 1. Rada powiatu może podjąć uchwałę określającą kwotę, którą przeznaczają się na sfinansowanie zadań zgłoszonych i wybranych co roku bezpośrednio przez mieszkańców, zwaną dalej „budżetem obywatelskim”.

2. Rada powiatu określa w drodze uchwały co najmniej tryb i zasady zgłaszania zadań w ramach budżetu obywatelskiego, oceny zgodności zadań z uchwałą i wprowadzania do nich zmian, odwołań od oceny, wyboru zadań do realizacji. Uchwała może określać podział budżetu obywatelskiego na pule terytorialne, kwotowe i tematyczne oraz minimalny wiek mieszkańców uprawnionych do zgłaszania i wyboru zadań w ramach budżetu obywatelskiego.

3. Uchwała, o której mowa w ust. 2, lub jej zmiana przyjmowana jest po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami.

4. Zadania realizowane w ramach budżetu obywatelskiego mogą być zadaniami jednorocznymi lub wieloletnimi.

5. Rada powiatu w toku prac nad projektem uchwały budżetowej i uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej nie może usuwać lub zmieniać zakresu zadań wybranych w ramach budżetu obywatelskiego. Późniejsza zmiana zakresu zadania lub odstąpienie od jego realizacji wymaga zasięgnięcia opinii mieszkańców lub ich przedstawicieli w sposób określony w uchwale, o której mowa w ust. 2.

6. Zarząd powiatu podejmuje starania zmierzające do realizacji wszystkich zadań wybranych w budżecie obywatelskim.”

Art. 3. W ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o **samorządzie województwa** (Dz.U. 2024 poz. 566, 1907, 1940) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 10a:
 - a. w ust. 2 wykreśla się słowa „,z zastrzeżeniem ust. 6”
 - b. uchyla się ust. 3-6;
- 2) po art. 10a dodaje się art. 10b w brzmieniu:

„Art. 10b. 1. Sejmik województwa może podjąć uchwałę określającą kwotę, którą przeznaczają się na sfinansowanie zadań zgłoszonych i wybranych co roku bezpośrednio przez mieszkańców, zwaną dalej „budżetem obywatelskim”.

2. Sejmik województwa określa w drodze uchwały co najmniej tryb i zasady zgłaszania zadań w ramach budżetu obywatelskiego, oceny zgodności zadań z uchwałą i wprowadzania do nich zmian, odwołań od oceny, wyboru zadań do realizacji. Uchwała może określać podział budżetu obywatelskiego na pule terytorialne, kwotowe i tematyczne oraz minimalny wiek mieszkańców uprawnionych do zgłaszania i wyboru zadań w ramach budżetu obywatelskiego.

3. Uchwała, o której mowa w ust. 2, lub jej zmiana przyjmowana jest po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami.

4. Zadania realizowane w ramach budżetu obywatelskiego mogą być zadaniami jednorocznymi lub wieloletnimi.

5. Sejmik województwa w toku prac nad projektem uchwały budżetowej i uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej nie może usuwać lub zmieniać zakresu zadań wybranych w ramach budżetu obywatelskiego. Późniejsza zmiana zakresu zadania lub odstąpienie od jego realizacji wymaga zasięgnięcia opinii mieszkańców lub ich przedstawicieli w sposób określony w uchwale, o której mowa w ust. 2.

6. Zarząd województwa podejmuje starania zmierzające do realizacji wszystkich zadań wybranych w budżecie obywatelskim.”

UZASADNIENIE PROJEKTU

I. Potrzeba i cel projektowanej regulacji

Projekt ustawy odpowiada na wielokrotnie zgłaszane postulaty związane z uporządkowaniem i zmianą przepisów dotyczących budżetu obywatelskiego (BO) w ustawach ustrojowych samorządu terytorialnego, tj. o samorządzie gminnym, powiatowym i województwa. Dotychczasowe regulacje, obowiązujące od momentu ich przyjęcia w 2018 roku, były przedmiotem krytyki ze strony różnych interesariuszy, w tym Najwyższej Izby Kontroli, korporacji samorządowych oraz środowisk eksperckich zajmujących się partycypacją obywatelską.

W szczególności podkreślano nieadekwatność traktowania budżetu obywatelskiego jako szczególnej formy konsultacji społecznych, co nie oddaje jego faktycznego charakteru, tj. procesu podejmowania wiążących decyzji w zakresie części wydatków publicznych.

Celem projektowanej ustawy jest:

1. doprecyzowanie definicji budżetu obywatelskiego,
2. oddzielenie przepisów dotyczących budżetu obywatelskiego od regulacji dotyczących konsultacji społecznych,
3. zapewnienie samorządom większej swobody w zakresie kształtowania lokalnych rozwiązań w obszarze budżetu obywatelskiego,
4. wzmocnienie mechanizmów partycypacji obywatelskiej i nadzoru społecznego nad realizacją budżetu obywatelskiego,

5. ujednolicenie i uproszczenie przepisów dotyczących ustalania wysokości budżetu obywatelskiego oraz trybu realizacji wybranych zadań.
6. ujednolicenie procedury podejmowania decyzji o budżecie obywatelskim w ustawach o samorządzie gminnym, powiatowym i województwa.

II. Istota rozwiązań przyjętych w projekcie ustawy

Projektowana ustawa przewiduje:

1. **Uregulowanie budżetu obywatelskiego jako odrębnego mechanizmu współdecydowania**, polegającego na przeznaczeniu corocznie wyodrębnionej kwoty środków publicznych na realizację zadań zgłaszanych i wybieranych bezpośrednio przez mieszkańców. Wzorem rozwiązań dotyczących funduszu sołeckiego proponuje się zdefiniowanie BO jako kwoty, o przeznaczeniu której decydują obywatele, a nie jako konsultacji społecznych.
2. **Zachowanie fakultatywnego charakteru budżetu obywatelskiego dla jednostek samorządu terytorialnego**, z wyjątkiem miast na prawach powiatu, które nadal będą obowiązane do przeznaczania na ten cel nie mniej niż 0,5% wydatków określonych w ostatnim dostępnym rocznym sprawozdaniu z wykonania budżetu. Projekt jednoznacznie przesądza, że podstawą ustalenia tej kwoty będzie sprawozdanie dostępne w dniu rozpoczęcia naboru zadań do budżetu obywatelskiego, co usuwa dotychczasowe wątpliwości interpretacyjne.
3. **Umożliwienie radzie gminy określenia minimalnego wieku mieszkańców uprawnionych do zgłaszania i głosowania na projekty**. Proponowane rozwiązanie pozwala zachować dotychczasową możliwość udziału osób niepełnoletnich w procesie budżetu obywatelskiego, a jednocześnie zapobiega nadużyciom związanym z głosowaniem w imieniu niemowląt i małych dzieci.
4. **Pozostawienie organom stanowiącym jednostek samorządu terytorialnego znacznej swobody w określaniu szczegółowych zasad przeprowadzania budżetu obywatelskiego**, w tym trybu zgłaszania projektów, zasad oceny ich zgodności z prawem, procedury odwoławczej, sposobu głosowania, a także sposobu wyboru projektów do realizacji.
5. **Umożliwienie realizacji w ramach budżetu obywatelskiego zarówno zadań jednorocznych, jak i wieloletnich**, co pozwoli na uwzględnianie większych, bardziej złożonych i systemowych przedsięwzięć zgłaszanych przez mieszkańców.
6. **Wzmocnienie kontroli obywatelskiej nad budżetem obywatelskim**, w szczególności przez:
 - obowiązek poddania konsultacjom społecznym projektu uchwały oraz jej zmian określających zasady przeprowadzania budżetu obywatelskiego,
 - obowiązek uwzględnienia w niezmienionej formie zadań wybranych przez mieszkańców w budżecie gminy oraz, w przypadku zadań wieloletnich, także w wieloletniej prognozie finansowej,
 - obowiązek określenia procedury zasięgania opinii mieszkańców lub ich przedstawicieli w sytuacjach wymagających modyfikacji lub odstąpienia od realizacji wybranych zadań.

III. Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne

1. Skutki społeczne:

Projektowana ustawa przyczyni się do zwiększenia wpływu mieszkańców na decyzje dotyczące lokalnych wydatków publicznych, podniesienia poziomu zaangażowania społecznego oraz wzmocnienia mechanizmów kontroli społecznej nad wydatkowaniem środków publicznych.

2. Skutki gospodarcze:

Przyjęcie ustawy nie będzie miało bezpośredniego wpływu na gospodarkę, ale może wpłynąć na sposób realizacji lokalnych inwestycji i usług publicznych poprzez większe dostosowanie ich do potrzeb zgłaszanych przez mieszkańców.

3. Skutki finansowe:

Projektowana ustawa nie przewiduje zwiększenia obowiązkowych wydatków jednostek samorządu terytorialnego, z wyjątkiem miast na prawach powiatu, dla których obowiązek wyodrębnienia środków na BO pozostaje utrzymany na dotychczasowym poziomie.

4. Skutki prawne:

Projektowana ustawa doprowadzi do uporządkowania i doprecyzowania przepisów dotyczących budżetu obywatelskiego w ustawach ustrojowych jednostek samorządu terytorialnego oraz wyeliminuje niejasności związane z jego dotychczasowym umiejscowieniem jako formy konsultacji społecznych.