



INICJATYWA

W RĘKACH OBYWATELI

Klaster Innowacji Społecznych

Gliwice, 2020

INICJATYWA W RĘKACH OBYWATELI

Redakcja merytoryczna: Robert Kłosowski

Redaktor prowadzący: Anna Słania

Korekta: Wojciech Gosek

Opracowanie graficzne: Karolina Górka

Druk: Copycabana, Bankowa 10B, 40-007 Katowice

Wydawca: Klaster Innowacji Społecznych

ul. O.J. Siemińskiego 22,

44-100 Gliwice

tel.: 732 259 513

e-mail: kontakt@klaster.org.pl

@Klaster Innowacji Społecznych, Gliwice 2020

Publikacja bezpłatna

Sfinansowano przez Narodowy Instytut Wolności - Centrum Społeczeństwa Obywatelskiego ze środków Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich na lata 2014-2020.



Narodowy Instytut Wolności
Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego



Obywatelska Inicjatywa Uchwałodawcza 2.0

Podręcznik

Spis treści

I. OIU jako narzędzie sprawowania demokracji bezpośredniej	5.
II. Uwarunkowania prawne OIU w Polsce	11.
III. Procedura Obywatelskiej Inicjatywy Uchwałodawczej	12.
IV. Jak korzystać z demokracjabezposrednia.com?	22.
V. Baza dokumentów	27.
1. Wniosek o podjęcie uchwały o OIU w miastach, w których stosowna uchwała nie została dotychczas przyjęta.....	28.
2. Projekt uchwały	29.
3. Lista podpisów	30.
4. Oświadczenie o utworzeniu komitetu	31.
5. Oświadczenie o powołaniu pełnomocnika do reprezentowania komitetu OIU	32.
6. Oświadczenie pełnomocnika komitetu	33.
7. Wniosek o podjęcie uchwały przez RM w ramach obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej	34.
8. Przykład uchwały, która reguluje działanie OIU w wybranym mieście	35.
V. Ambasadorowie	36.
VII. Podsumowanie	37.

**SŁOWO WSTĘPNE HONOROWEGO AMBASADORA
OBYWATELSKIEJ INICJATYWY UCHWAŁODAWCZEJ
MINISTRA MICHAŁA CIEŚLAKA**

Z wielkim zaszczytem i entuzjazmem podjąłem się roli Honorowego Ambasadora projektu Obywatelska Inicjatywa Uchwałodawcza 2.0. Z dużą przychylnością spoglądam na inicjatywy, które w pozytywny sposób kształtują i zmieniają nasze otoczenie, w szczególności na poziomie samorządowym.

Partycypacja społeczna oraz zaangażowanie obywateli w realizowanie demokracji bezpośredniej to część fundamentu sprawnego i przyjaznego dla każdego mieszkańca państwa. Procedura wnoszenia projektów uchwał w drodze obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej jest narzędziem przyjaznym dla każdego obywatela, który chciałby zmieniać swoje najbliższe otoczenie.

Niniejszy podręcznik to w mojej ocenie źródło cennych i praktycznych instrukcji oraz wskazówek. Bez wątpienia wypełnia swoistą lukę publikacyjną - to kompleksowe źródło wiedzy na temat uwarunkowań prawnych, teorii oraz praktyki obywatelskiej.

Serdecznie zachęcam do realizacji kolejnych pomysłów i koncepcji. Każda oddolna, aktywność społeczna zasługuje na uwagę. Jako Honorowy Ambasador jestem przekonany, że obywatelska inicjatywa uchwałodawcza to jeden z najlepszych dostępnych środków, jakimi może dysponować społeczeństwo.

Michał Cieślak

Minister w Radzie Ministrów
ds. rozwoju samorządów



KANCELARIA PREZESA
RADY MINISTRÓW



KAN
RA

Minister
Mirosław Cieślak



Pre
str

K



nistrów

MICHAŁ CIEŚLAK

Minister w Radzie Ministrów
ds. rozwoju samorządów

KANCERARIA PREZESA
RADY MINISTRÓW

Kancelaria Prezesa
Rady Ministrów

Kance.
Rady

OIU JAKO NARZĘDZIE SPRAWOWANIA DEMOKRACJI BEZPOŚREDNIEJ

Jak definiujemy obywatelską inicjatywę uchwałodawczą?

W literaturze przedmiotu nie odnajdziemy jednej, powszechnie przyjętej definicji obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej. Na podstawie różnych rozważań badaczy proponujemy następującą: to uprawniona forma aktywności obywatelskiej, polegająca na wniesieniu przez obywateli projektu uchwały do organów władzy samorządowej, której celem jest przede wszystkim zmiana lokalnych regulacji prawnych. Jednocześnie, to narzędzie sprawowania demokracji bezpośredniej, partycypacji społecznej i realizacji zasady pomocniczości, o której mowa jest w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Czym jest demokracja bezpośrednia, partycypacja społeczna i zasada pomocniczości?

Demokracja bezpośrednia to realna odpowiedź na demokrację przedstawicielską, która stanowi dominujący wariant w polskim ustroju politycznym. Jak sama nazwa wskazuje, w przypadku bezpośredniego wariantu demokracji odrzuca się wykorzystywanie przedstawicieli w sprawowaniu rządów na rzecz bezpośredniego zaangażowania obywateli w proces rządzenia - w tym stanowienia prawa. W takim systemie dąży się do tego, aby decyzje podejmowali wszyscy uprawnieni do głosowania. Celem demokracji bezpośredniej jest zbliżenie jak największej grupy osób do wpływania na rządzących poprzez wprowadzenie odpowiednich rozwiązań prawnych. Obywatelska inicjatywa uchwałodawcza stanowi flagowy przykład nadawania demokracji bezpośredniego charakteru.

Partycypacja społeczna to uczestnictwo społeczeństwa w procesie decyzyjnym, opiniowanie rozmaitych rozwiązań oraz zabieranie głosu w debacie publicznej (zarówno na poziomie krajowym, jak i lokalnym).

Celem partycypacji społecznej jest zwiększenie efektywności podejmowanych przez władze działań - poprzez zaangażowanie w tymże procesie społeczeństwo utożsamia się wypracowanymi rozwiązaniami i jest bardziej chętne do tego, aby wspierać władze. Jedną z głównych form partycypacji społecznej (oprócz funkcji informacyjnej i konsultacyjnej) jest przekazanie obywatelom odpowiedzialności za podejmowane decyzje. Wówczas określona zbiorowość zyskuje możliwość współdecydowania w ważnych dla niej kwestiach.

Zasada pomocniczości to zawarte w Konstytucji RP założenie, że pewne zadania, które mogą być realizowane przez jednostkę, nie powinny być realizowane przez państwo, co pomaga redukować negatywne następstwa centralizacji. Zasada pomocniczości dotyczy nie tylko podmiotów państwowych, ale także prywatnych i społecznych. Wskazane podmioty traktowane są jako cenni doradcy oraz inicjatorzy różnych działań, co usprawnia działanie np. władz samorządowych. Możliwość wystąpienia z obywatelską inicjatywą uchwałodawczą stanowi istotne uprawnienie urzeczywistniające tę zasadę w praktyce.

Dlaczego obywatelska inicjatywa uchwałodawcza to odpowiednie narzędzie demokracji bezpośredniej?

W Polsce wyróżniamy 3 podstawowe narzędzia demokracji bezpośredniej:

- czynny udział w wyborach;
- referenda;
- partycypację w tworzeniu prawa.

Co wydaje się widoczne na pierwszy rzut oka? Lista możliwości nie jest zbyt długa. Naturalnie, wymienionym instytucjom nie należy odbierać doniosłego charakteru, jednakże katalog możliwości jest ograniczony. Dlatego też obywatelska inicjatywa uchwałodawcza, zważywszy na jej lokalny charakter, wydaje się rozwiązaniem łatwo dostępnym dla szerokiej liczby obywateli.

To jednocześnie najprostsza droga, aby zyskać realny wpływ na otaczającą nas rzeczywistość, którą mamy możliwość kształtować i zmieniać, podejmując kroki prawne - w tym wypadku w postaci uchwał. Doświadczenia ogólnopolskie wskazują, że umożliwienie mieszkańcom zgłaszania projektów uchwał podnosi jakość działania samorządu terytorialnego, pozwala lepiej poznać potrzeby mieszkańców, wprowadzać w życie ich pomysły i przez to zwiększać poczucie odpowiedzialności za wspólnotę lokalną.

Jakie wady możemy wyróżnić w obecnym funkcjonowaniu obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej w Polsce?

Jako główną wadę wskazuje się przede wszystkim relatywnie **niewielką popularność**. Możliwość wyjścia z obywatelską inicjatywą uchwałodawczą wymaga ciągłej promocji. Pomimo opisanych powyżej zalet, ta forma demokracji bezpośredniej nie jest narzędziem powszechnie znanym w społeczeństwie, tak jak chociażby możliwość udziału w wyborach czy referendum. Jako kolejną wadę wymienia się także to, iż **ostateczna decyzja o przyjęciu uchwały należy do rad miejskich**. To z kolei, w warunkach konfliktu, może prowadzić do sytuacji, w której władze podejmują decyzje sprzeczne z wolą społeczeństwa. Jako problematyczne jawi się również to, iż **obywatelska inicjatywa uchwałodawcza nie może zostać podjęta w każdej sprawie** - istnieją bowiem szczegółowe obwarowania, co może stać się jej przedmiotem, o czym piszemy w kolejnej części podręcznika.

Na krytykę zasługuje również fakt, iż **liczne gminy w Polsce nie zagwarantowały swoim mieszkańcom prawa do wystąpienia z obywatelską inicjatywą uchwałodawczą**. Różne jednostki samorządu terytorialnego nie wprowadziły bowiem stosownych zapisów do stanu prawnego. W części jednostek materia została uregulowana fragmentarycznie - np. uwzględniono funkcjonowanie inicjatywy w statutach, natomiast nie powstała żadna uchwała regulująca tryb tej procedury. Wówczas mamy do czynienia z sytuacją, gdzie praktyczna możliwość wystąpienia z projektem uchwały nie jest możliwa, ponieważ gmina nie wprowadziła stosownych regulacji.

Próżno zatem dziwić się brakowi popularności tego rozwiązania, kiedy wskutek zaniedbań władz obywatele nie posiadają nawet elementarnej wiedzy o tym, jak taką inicjatywę rozpocząć. Wówczas koniecznym jest wystąpienie ze stosownym wnioskiem do organów stanowiących, np. rady miasta, w którym każdy obywatel może, powołując się na odpowiednie zapisy prawne, prosić władze lokalne o podjęcie uchwały, która w sposób szczegółowy określi tryb funkcjonowania obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej. Wzór takiego wniosku został zamieszczony w bazie dokumentów w ostatniej części niniejszego podręcznika.

Kiedy obywatelska inicjatywa pojawiła się w Polsce po raz pierwszy?

Po raz pierwszy obywatelska inicjatywa uchwałodawcza pojawiła się w Polsce w 1991 roku. Pierwszym miastem, które wprowadziło tę formę demokracji bezpośredniej do swojego statutu miasta był Toruń. Dlaczego był to akurat 1991 rok? Po pierwsze dlatego, że rok wcześniej powstał pierwszy akt prawny, który traktował o obywatelskiej inicjatywie uchwałodawczej - mowa o ustawie o samorządzie gminnym (z 8 marca 1990 roku - art. 41a). Należy zaznaczyć, że znana nam obecnie Konstytucja, w której odnajdujemy źródła prawa odnoszące się do inicjatywy uchwałodawczej, pochodzi z 1997 roku, dlatego wówczas tak doniosłe znaczenie miała ustawa o samorządzie gminnym. Po drugie, nie można zapomnieć o kontekście historycznym. Po przełomie w 1989 roku Polska zaczęła tzw. transformację ustrojową, co dało podwaliny pod początek budowania społeczeństwa obywatelskiego i demokracji jako takiej.

Polacy w okresie PRL-u i rządów komunistycznych nie posiadali narzędzi do podejmowania własnej inicjatywy - niejednokrotnie było to wręcz karane i uznawane za nielegalne. Z tego powodu wzrost aktywności o charakterze obywatelskim przypada w Polsce na lata 90-te, a społeczeństwo obywatelskie rozwija się w naszym kraju do dziś.

Czy pomysł wprowadzenia obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej występuje także poza Polską?

Materia obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej znalazła swoje odbicie w legislacji na poziomie europejskim. Wprowadzenie do lokalnego prawodawstwa Obywatelskiej Inicjatywy Uchwałodawczej odpowiada nie tylko regulacjom krajowym, ale również prawu europejskiemu. Europejska Karta Samorządu Terytorialnego stanowi, że prawa obywateli do uczestnictwa w kierowaniu sprawami publicznymi traktowane są za jedną z demokratycznych zasad. Autorzy karty wyrazili również przekonanie, że istnienie społeczności lokalnych wyposażonych w rzeczywiste uprawnienia stwarza warunki dla skutecznego zarządzania, pozostającego zarazem w bezpośredniej bliskości obywatela.

Warto wspomnieć także o istnieniu Europejskiej Inicjatywy Obywatelskiej. Ta procedura daje możliwość zabrania głosu w sprawach polityki europejskiej, które mają wpływ na życie każdego obywatela państw należących Unii Europejskiej. Europejska inicjatywa obywatelska to wyjątkowy sposób, dzięki któremu obywatele mogą przyczyniać się do kształtowania UE, wzywając Komisję Europejską do zaproponowania nowych przepisów. Kiedy dana inicjatywa zdobędzie jeden milion podpisów, Komisja zdecyduje, jakie podejmie działania. Procedura jest podobna do tej na szczeblu krajowym. Najpierw trzeba utworzyć grupę organizatorów (na wzór komitetu), w której skład wejdzie co najmniej siedmiu obywateli UE mieszkających w siedmiu różnych krajach UE. W tym celu trzeba znaleźć podobnie myślące osoby z różnych miejsc w Europie, które są gotowe podjąć wspólne działania. Następnie należy złożyć wniosek, aby zarejestrować inicjatywę, a później zająć się kampanią promującą projekt, która ułatwi nam zebranie wymaganego minimum 1 miliona podpisów. Jeżeli już spełnimy wszystkie kwestie formalne - wówczas Komisja decyduje, co stanie się z naszym pomysłem.

UWARUNKOWANIA PRAWNE OIU W POLSCE

Które regulacje prawne współcześnie gwarantują nam możliwość korzystania z obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej?

Wobec nowelizacji ustaw o samorządzie gminnym, powiatowym i województwa, jakie weszły w życie w dniu 31 stycznia 2018. (Dz. U. 2018 poz. 130 - Ustawa z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych) ustawodawca dodał nowy art. 41a do Kodeksu Postępowania Administracyjnego, nadając tym samym organom uchwałodawczym gminy, powiatu i województwa legitymację do powołania obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej. Wskazaną nowelizację uznaje się za absolutną podstawę współczesnego funkcjonowania obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej. Z tego też powodu, chcąc wpłynąć na stworzenie odpowiednich regulacji, chociażby w swoim mieście, wystarczy powołać się na powyższe przepisy.

Jakie źródła prawa w zakresie OIU wyróżniamy w Polsce i czy możemy zidentyfikować prawne "kamienie milowe" w tej materii?

Prawo do obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej znajduje swoje źródła przede wszystkim w **Konstytucji RP**. Choć inicjatywa nie została wyróżniona bezpośrednio w ustawie zasadniczej - można w niej odnaleźć kilka zapisów, które uzasadniają istnienie tego typu instytucji. W pierwszej kolejności to **art. 4 Konstytucji**, który stanowi, że władza zwierzchnia w Polsce należy do narodu, którą sprawuje przez swoich przedstawicieli wybieranych albo w wyborach powszechnych, albo bezpośrednio. Jako ciekawostkę warto przytoczyć, iż umocowanie inicjatywy uchwałodawczej w ustawie zasadniczej nie jest powszechną praktyką na arenie międzynarodowej, co z pewnością wyróżnia polskie prawodawstwo w tej materii. Oznacza to zatem, że inicjatywę uchwałodawczą można traktować wprost jako instytucję o charakterze ustrojowym.

Z kolei w art. 168 ust. 4 Konstytucja stanowi o tym, że jednostki samorządu terytorialnego określają ich organy stanowiące i na tej podstawie można twierdzić, że tak jak na poziomie krajowym, tak również na poziomie samorządów funkcjonuje taki sam model sprawowania władzy, który uwzględnia w niej udział obywateli. Jest to oczywiście obwarowane wspomnianymi wcześniej ustawami samorządowymi i kodeksem postępowania administracyjnego oraz przez inne, stosowne akty prawne. Częściowo uregulowanie niektórych instytucji spoczywa jednak wyłącznie w gestii samorządów - taką sytuację obserwujemy właśnie w odniesieniu do obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej.

Kolejnym źródłem prawa są naturalnie powstałe w latach 90-tych w Polsce **ustawy o samorządach**: gminnym (z 8 marca 1990 roku - art. 41a), powiatowym (z dnia 5 czerwca 1998 roku - art. 42a) oraz wojewódzkim (z dnia 5 czerwca 1998 roku - art. 89a). Za jeden z podstawowych aktów prawnych, od którego wywodzi się prawo do obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej, uznaje się także ustawę z 1999 roku o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej (Dz. U. z 1999 r., Nr 62, poz. 688; M.P. z 2012 r., nr 0, poz. 32.). Przywileje zawarte w tej ustawie stanowiły impuls do stworzenia podobnych regulacji na niższych szczeblach - w postaci uchwał.

Na szczególną uwagę zasługuje także **orzecznictwo**. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w 2013 roku stwierdził, że przyznanie obywatelom inicjatywy uchwałodawczej jest zgodne z prawem, gdyż kompetencja ta pozostaje „w granicach prawa” wynikającego z wspomnianego wcześniej art. 169 ust. 4 Konstytucji RP, rozumianego jako „generalne uprawnienie do kształtowania treści statutu”. Orzeczenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie spotkało się z aprobatą w piśmiennictwie, aprobatę wyraził m.in. prof. Hubert Izdebski, który uznał orzeczenie za kamień milowy w kwestii poszerzania zakresu samorządności. Stanowisko to podtrzymał Naczelny Sąd Administracyjny stwierdzając, że przyznanie grupom mieszkańców inicjatywy uchwałodawczej, przy braku przepisów bezpośrednio regulujących tę kwestię oraz w świetle powszechnie przyjętej wykładni i wspólnotowego charakteru jednostek samorządu terytorialnego, mieści się w granicach polskiego prawa.

Kto może wystąpić z obywatelską inicjatywą uchwałodawczą?

Zgodnie z obowiązującym prawem, inicjatywa uchwałodawcza przysługuje określonej grupie mieszkańców danej jednostki samorządu terytorialnego. Wskazana grupa musi posiadać czynne prawo wyborcze do organu stanowiącego. Wyłącza się z tej możliwości zatem osoby spoza danej jednostki, cudzoziemców czy osoby niepełnoletnie. Wielkość grupy mieszkańców, która musi podpisać się pod projektem, uzależniona jest od rodzaju jednostki samorządu terytorialnego, do której organu kierowany jest projekt uchwały, a także zależy od jej liczebności.

W przypadku gminy będą to następujące grupy:

- w gminie do 5 000 mieszkańców – co najmniej 100 osób;
- w gminie do 20 000 mieszkańców – co najmniej 200 osób;
- w gminie powyżej 20 000 mieszkańców – co najmniej 300 osób.

W przypadku powiatu oraz miast na prawach powiatu:

- w powiecie do 100 000 mieszkańców - co najmniej 300 osób;
- w powiecie powyżej 100 000 mieszkańców - co najmniej 500 osób.

W przypadku województwa:

- co najmniej 1000 osób, niezależnie od liczby osób zamieszkujących województwo.

Czego może dotyczyć projekt uchwały obywatelskiej i jakie obwarowania prawne przewidziano w polskim prawie w odniesieniu do zakresu przedmiotowego OIU?

Projekt uchwały może dotyczyć wyłącznie spraw należących do właściwości konkretnego organu samorządu terytorialnego. Np. do wyłącznej właściwości rady miasta należy m. in.:

- podejmowanie uchwał w sprawach herbu gminy, nazw ulic i szkół, budowy pomników czy placów zabaw, powstawania nowych przystanków itp.;
- uchwalanie programów społecznych i gospodarczych;
- ustalenie zakresu działania jednostek pomocniczych, zasad przekazywania środków budżetowych na realizację zadań przez te jednostki.

Zakres merytoryczny podlega zatem ograniczeniom - obywatele nie mogą, przykładowo, wnosić projektów ustaw, które naruszałaby wyłączną kompetencję innego organu. Taka inicjatywa nie może dotyczyć np. ustawy budżetowej (która należy do wyłącznej kompetencji rządu), projektu budżetu, powołania i odwołania sekretarza i skarbnika gminy czy odwołania przewodniczącego i wiceprzewodniczących rady gminy. Dla przykładu, krakowskie przepisy dotyczące inicjatywy uchwałodawczej zawierają zastrzeżenie, że projekty obywatelskie nie mogą dotyczyć spraw, „dla których prawo zastrzega wyłączną właściwość innych podmiotów, którym przysługuje inicjatywa uchwałodawcza”.

Kiedy możemy mówić o tym, że w danym mieście „funkcjonuje obywatelska inicjatywa uchwałodawcza”?

O faktycznym funkcjonowaniu obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej w polskich miastach możemy mówić wtedy, kiedy:

- możliwość wystąpienia z inicjatywą uchwałodawczą została ujęta w statucie;
- przyjęta została stosowna uchwała, która w sposób szczegółowy określa tryb wystąpienia z inicjatywą.

Sprawdzając, czy w danym mieście istnieje możliwość podjęcia inicjatywy uchwałodawczej, należy zatem w pierwszej kolejności zajrzeć do statutu konkretnej jednostki, a później odnaleźć stosowną uchwałę, która dostarczy nam precyzyjnych informacji na temat trybu składania projektu uchwały czy formowania komitetu.

Co dokładnie musi zostać opisane w uchwale dotyczącej OIU, która powinna służyć obywatelom jako "instrukcja działania"?

Na przykładzie gmin, obowiązuje zasada, że rada konkretnej gminy określi w drodze uchwały:

- szczegółowe zasady wnoszenia inicjatyw obywatelskich;
- zasady tworzenia komitetów inicjatyw uchwałodawczych;
- zasady promocji obywatelskich inicjatyw uchwałodawczych;
- formalne wymogi, jakim muszą odpowiadać składane projekty, z zastrzeżeniem przepisów niniejszej ustawy.

Przykład uchwały dotyczącej funkcjonowania OIU zamieściliśmy w bazie dokumentów.

Jakie są najczęstsze błędy i zaniechania w kwestii zapewnienia prawa do obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej oraz w jaki sposób można to naprawić?

Praktyka dowodzi, że wiele miast w Polsce nie uregulowało materii inicjatywy uchwałodawczej w swoich statutach oraz poprzez akty prawa miejscowego. W tej sytuacji należy zwrócić się do konkretnej rady miejskiej, reprezentowanej przez przewodniczącego, z wnioskiem o zawarcie stosownego zapisu w statucie. Jeżeli natomiast miasto nie posiada stosownej uchwały, występujemy o jej przyjęcie. Wzór takiego wniosku zamieściliśmy w bazie dokumentów w ostatniej części niniejszego podręcznika.

Należy także pamiętać, iż błędy mogą pojawić się w poszczególnych uchwałach. Jednym z najczęściej pojawiających się błędów jest niepoprawne określenie liczby osób, które muszą złożyć swój podpis pod projektem uchwały (te wymogi opisane zostały w 3 części podręcznika). W takiej sytuacji, ponownie, najlepszą metodą jest zwrócenie się ze stosownym wnioskiem, którego wzór znajduje się w bazie dokumentów.

PROCEDURA OBYWATELSKIEJ INICJATYWY UCHWAŁODAWCZEJ

I. Krok: Utworzenie Komitetu Inicjatywy Uchwałodawczej

W pierwszej kolejności należy odnaleźć uchwałę danej jednostki terytorialnej, która w sposób szczegółowy określa tryb powołania komitetu oraz jego składu. Na potrzeby tego podręcznika posłużymy się przykładem miasta Zabrze, którego uchwała dotycząca obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej kwestię komitetu uregulowała następująco i można wyróżnić 4 podstawowe kroki:

- Należy zebrać 5 mieszkańców, którzy posiadają czynne prawo wyborcze do Rady Miasta Zabrze;
- Każda osoba wchodząca w skład Komitetu musi złożyć pisemne oświadczenie o przystąpieniu do Komitetu;
- Komitet powinien wskazać pełnomocnika w pisemnym oświadczeniu, który będzie reprezentował go na zewnątrz;
- Członkowie Komitetu powinni nadać mu unikalną nazwę.

W większości polskich gmin zasady prezentują się podobnie. Uwagę należy zwrócić przede wszystkim na to, ile osób potrzeba do utworzenia komitetu oraz jakie dokumenty należy dołączyć do wniosku, w którym zawrzemy informacje dotyczące powołania komitetu i projektu uchwały.

II. Krok: Projekt Uchwały oraz jej Treść

Niezależnie od postanowień zawartych w uchwałach, schemat tworzenia projektu uchwały można uznać za uniwersalny. Wyróżniamy następujące elementy projektu uchwały:

- nagłówek;
- podstawa prawna;
- treść uchwały;

- określenie, komu powierza się wykonanie uchwały;
- czas wejścia w życie;
- podpis pełnomocnika Komitetu (wnioskodawcy);
- uzasadnienie zaproponowania akurat takiego projektu uchwały;
- źródła finansowania (jeśli charakter projektu tego wymaga);
- podpis radcy prawnego (jeśli charakter projektu tego wymaga).

Poniżej zamieszczamy również wskazówki dotyczące elementów technicznych, dotyczących podziału poszczególnych segmentów uchwały. Uchwałę dzielimy na:

- paragrafy - np. § 1;
- punkty, np. 1.;
- podpunkty, np. 1);
- litery, np. a);
- tiret, czyli krótką kreskę "-".

Przykładowy projekt uchwały oraz gotowy wzór projektu uchwały został zamieszczony w bazie dokumentów.

III. Krok: Promocja projektu uchwały

Nie ulega wątpliwości, iż skuteczna promocja projektu uchwały wśród społeczności lokalnej stanowi klucz do sukcesu. Bez przychylności społeczeństwa oraz woli do podpisania się pod naszym pomysłem obywatelska inicjatywa uchwałodawcza nie dojdzie do skutku, bowiem zebranie wymaganego minimum podpisów to warunek konieczny, by doprowadzić procedurę do pomyślnego zakończenia. **Warto zatem wyróżnić kilka podstawowych zasad dotyczących promocji zbierania podpisów:**

- za promocję projektu i zbieranie podpisów odpowiada Komitet;
- czynności związane z promocją obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej można rozpocząć dopiero od dnia publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej informacji o przyjęciu zawiadomienia o powołaniu Komitetu;

- Komitet realizuje promocję we własnym zakresie i na własny koszt;
- Komitet prowadzi działania promocyjne w zgodzie z obowiązującymi przepisami prawa.

IV. Krok: Procedura zbierania podpisów

Ilość osób niezbędnych do podpisania projektu uchwały w danej jednostce terytorialnej opisaliśmy już w pierwszym punkcie niniejszej części podręcznika. Samo zbieranie podpisów należy do zadań Komitetu. Posługując się dalej przykładem Zabrze, podpisy muszą zostać złożone osobiście przez mieszkańców tego miasta. Muszą oni posiadać czynne prawo wyborcze do Rady Miasta Zabrze (organu stanowiącego), co w praktyce oznacza, że mają prawo wzięcia udziału w wyborach samorządowych.

Możemy wyróżnić kilka podstawowych zasad i dobrych praktyk:

- podpisy zbiera się na specjalnie przeznaczonych do tego liście, której wzór zamieszczony został w bazie dokumentów;
- projekt uchwały musi być dostępny do wglądu w miejscu, gdzie zbieramy podpisy;
- mieszkaniec miasta udziela poparcia projektowi uchwały poprzez wpisanie na listę poparcia swojego imienia, nazwiska, adresu zamieszkania oraz złożenie własnoręcznego podpisu;
- każda strona listy poparcia musi zawierać nazwę Komitetu oraz tytuł projektu uchwały.

V. Krok: Skierowanie wniosku i potwierdzenie wykonania uchwały

Komitet z wnioskiem oraz projektem uchwały zwraca się do organu stanowiącego danej jednostki terytorialnej - rady gminy, powiatu, miasta albo sejmiku wojewódzkiego, w osobie przewodniczącego.

Z kolei wykonanie uchwały powierza się odpowiedniemu organowi wykonawczemu jednostki, tj. wójtowi, burmistrzowi, prezydentowi miasta czy marszałkowi województwa.

VI. Krok: Procedura końcowa

Posługując się w dalszym ciągu przykładem Zabrze, procedura końcowa wygląda następująco - niezwłocznie po zakończeniu zbierania podpisów pod projektem obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej, projekt wraz z listą poparcia Komitet składa Przewodniczącemu Rady Miasta (bądź przewodniczącemu konkretnego organu stanowiącego danej jednostki). Projekt uchwały zgłoszony w drodze obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej staje się przedmiotem obrad rady miasta na najbliższej sesji po złożeniu projektu, jednak nie później niż po upływie 3 miesięcy od dnia złożenia. Wówczas projekt poddawany jest pod głosowanie.

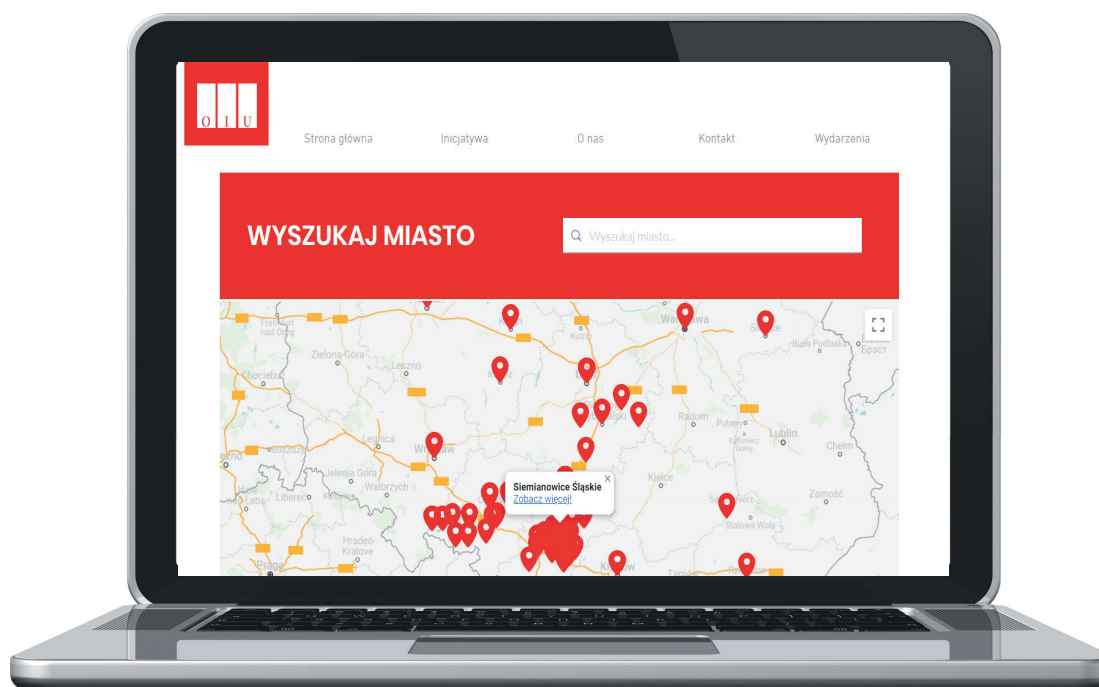
VII. Krok: Wejście uchwały w życie oraz jej publikacja

Jeżeli głosowanie nad projektem przebiegnie pomyślnie dla wnioskujących, uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa. Uchwały można odnaleźć również Biuletynie Informacji Publicznej. Jeżeli termin zostanie przekroczony, należy zwrócić się do tego organu, do którego kierowany był wniosek.

JAK KORZYSTAĆ Z DEMOKRACJABEZPOSREDNIA.COM?

Jak korzystać z demokracjabezposrednia.com?

Po wybraniu interesującego nas miasta pojawi się karta dedykowana tamtejszej inicjatywie, gdzie znajdziecie Państwo następujące informacje oraz materiały: jak inicjatywa uchwałodawcza wygląda w Katowicach - podstawy prawne oraz informacje dotyczące trybu wystąpienia w drodze obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej

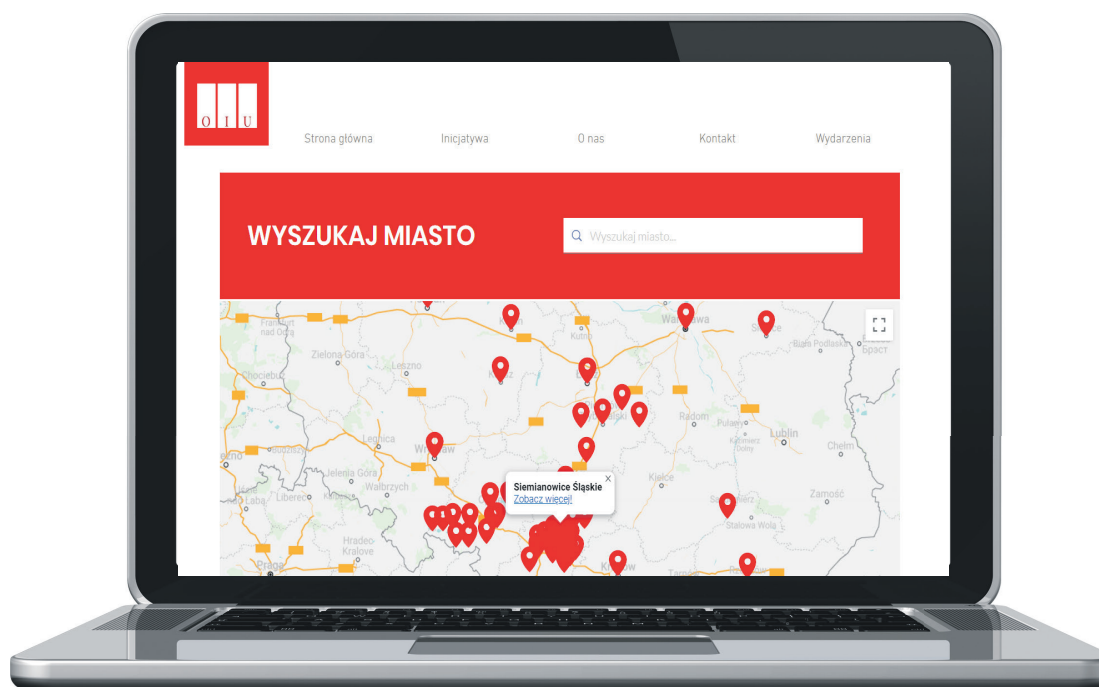


Po wybraniu interesującego nas miasta pojawi się karta dedykowana tamtejszej inicjatywie, gdzie znajdziecie Państwo następujące informacje oraz materiały:

- jak inicjatywa uchwałodawcza wygląda w Katowicach - podstawy prawne oraz informacje dotyczące trybu wystąpienia w drodze obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej

Jak korzystać z demokracjabezposrednia.com?

Po wybraniu interesującego nas miasta pojawi się karta dedykowana tamtejszej inicjatywie, gdzie znajdziecie Państwo następujące informacje oraz materiały: jak inicjatywa uchwałodawcza wygląda w Katowicach - podstawy prawne oraz informacje dotyczące trybu wystąpienia w drodze obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej

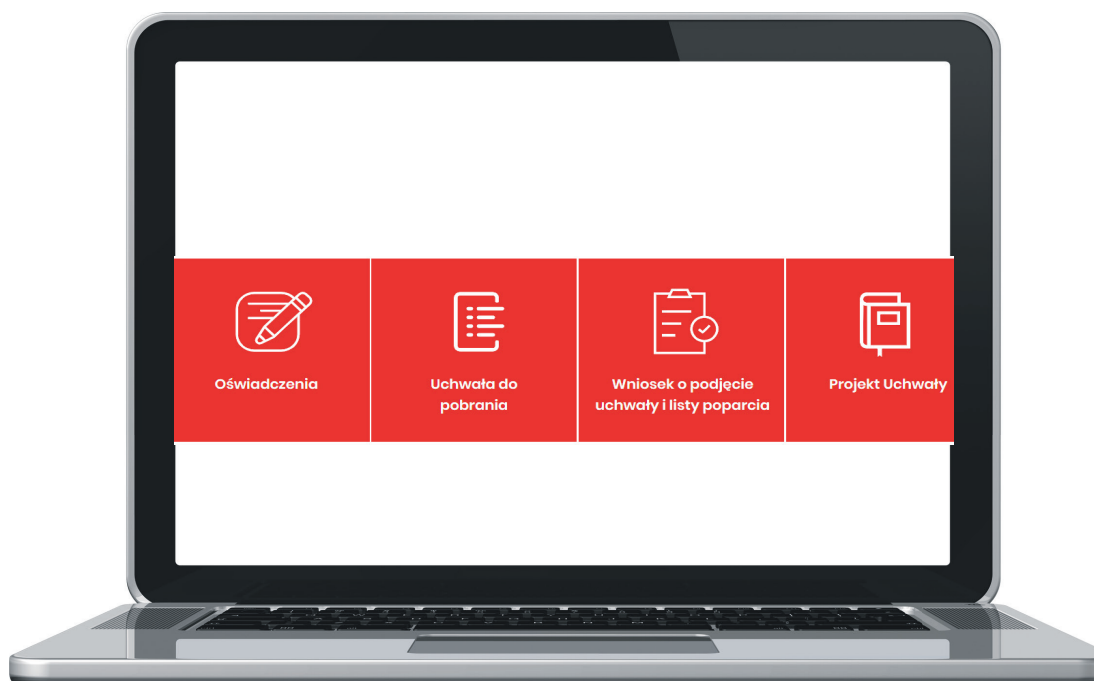


Po wybraniu interesującego nas miasta pojawi się karta dedykowana tamtejszej inicjatywie, gdzie znajdziecie Państwo następujące informacje oraz materiały:

- jak inicjatywa uchwałodawcza wygląda w Katowicach - podstawy prawne oraz informacje dotyczące trybu wystąpienia w drodze obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej



- wzory dokumentów oraz akty prawne: oświadczenia, tekst uchwały, wzór projektu uchwały, wzór wniosku o podjęcie uchwały oraz listę poparcia



Po kliknięciu w powyższe kafelki można pobrać uchwałę oraz pozostałe wzory dokumentów w wersji elektronicznej.



BAZA DOKUMENTÓW OIU

Zabrze, dnia

.....
(nazwa komitetu)

.....

.....
(adres do korespondencji)

**Przewodniczący
Rady Miasta Zabrze**

WNIOSEK

o podjęcie uchwały przez Radę Miasta Zabrze w ramach Obywatelskiej Inicjatywy Uchwalodawczej

Zgodnie z art. 41a ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506) **Komitet Obywatelskiej Inicjatywy Uchwalodawczej:**

.....
(nazwa komitetu)

wnosi o podjęcie uchwały przez Radę Miasta Zabrze w ramach Obywatelskiej Inicjatywy Uchwalodawczej w sprawie:

.....
(tytuł projektu uchwały)

.....
(podpis Komitetu lub pełnomocnika)

W załączeniu:

1. Oświadczenie o utworzeniu Komitetu Obywatelskiej Inicjatywy Uchwalodawczej.
2. Oświadczenie o powołaniu Pełnomocnika Komitetu Obywatelskiej Inicjatywy Uchwalodawczej.
3. Oświadczenie Pełnomocnika o wyrażeniu zgody na reprezentowanie Komitetu Obywatelskiej Inicjatywy Uchwalodawczej podczas prac Rady Miasta Zabrze.
4. Obywatelski projekt uchwały.

UCHWAŁA NR / /

RADY MIASTA ZABRZE

z dnia r.

w sprawie¹

Na podstawie art. ustawy z dnia o (Dz. U.), na wniosek
Komitetu Obywatelskiej Inicjatywy Uchwałodawczej

uchwala się co następuje:

§ 1.

§ 2.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Zabrze/ ...².

§ 4. Uchwała wchodzi w życie/³.

¹ Gdy projekt uchwały zmienia obowiązującą uchwałę Rady Miasta Zabrze, w polu "tytuł projektu uchwały" trzeba użyć sformułowania "w sprawie zmiany uchwały" wraz z tytułem zmieniającej uchwały.

² Jeżeli z przepisów prawa wynika inny organ wykonujący uchwałę należy wpisać właściwy.

³ Gdy uchwała ma wejść w życie z określonym dniem - należy wskazać datę i użyć sformułowania: "Uchwała wchodzi w życie z dniem ...". W przypadku, gdy uchwała ma stanowić akt prawa miejscowego należy użyć sformułowania: "Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa".

.....
(nazwa komitetu)

**UDZIELAM POPARCIA OBYWATELSKIEMU PROJEKTOWI UCHWAŁY RADY
MIEJSKIEJ LESZNA W SPRAWIE**

.....
.....
(pełna nazwa projektu uchwały)

Lp.	Imię (imiona) i nazwisko	Adres zamieszkania	Data	Podpis
1.				
2.				
3.				
4.				
5.				
6.				
7.				
8.				
9.				
10.				
11.				
12.				
13.				
14.				
15.				
16.				
17.				

Zabrze, dnia

.....
(nazwa komitetu)

**Przewodniczący
Rady Miasta Zabrze**

OŚWIADCZENIE

**o utworzeniu Komitetu Obywatelskiej Inicjatywy Uchwalodawczej w celu wystąpienia z
obywatelską inicjatywą uchwalodawczą w sprawie**

.....
(tytuł projektu uchwały)

My, niżej podpisani mieszkańcy Miasta Zabrze, posiadający czynne prawo wyborcze do Rady Miasta Zabrze, oświadczamy że utworzyliśmy Komitet Obywatelskiej Inicjatywy Uchwalodawczej w sprawie:

.....
(tytuł projektu uchwały)

Lp.	Imię i nazwisko	Adres zamieszkania	Numer telefonu oraz adres e-mail
1.			
2.			
3.			
4.			
5.			

Oświadczamy, że wyrażamy zgodę na przetwarzanie naszych danych osobowych w zakresie wszystkich czynności niezbędnych do podjęcia przedmiotowej uchwały.

.....
(nazwa komitetu)

OŚWIADCZENIE

Ja, niżej podpisany/-a (imię i nazwisko)
niniejszym oświadczam, że:

- ☐ wyrażam zgodę na reprezentowanie Komitetu podczas prac Rady Miasta Zabrze nad obywatelskim projektem uchwały w sprawie
..... (pełna nazwa projektu uchwały).
- ☐ wyrażam zgodę na przetwarzanie moich danych osobowych podczas prac komisji oraz obrad Rady Miasta Zabrze.

.....
(podpis Komitetu lub pełnomocnika)

Zabrze, dnia

.....
(nazwa komitetu)

.....

.....
(adres do korespondencji)

**Przewodniczący
Rady Miasta Zabrze**

WNIOSEK

o podjęcie uchwały przez Radę Miasta Zabrze w ramach Obywatelskiej Inicjatywy Uchwalodawczej

Zgodnie z art. 41a ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506) **Komitet Obywatelskiej Inicjatywy Uchwalodawczej:**

.....
(nazwa komitetu)

wnosi o podjęcie uchwały przez Radę Miasta Zabrze w ramach Obywatelskiej Inicjatywy Uchwalodawczej w sprawie:

.....
(tytuł projektu uchwały)

.....
(podpis Komitetu lub pełnomocnika)

W załączeniu:

1. Oświadczenie o utworzeniu Komitetu Obywatelskiej Inicjatywy Uchwalodawczej.
2. Oświadczenie o powołaniu Pełnomocnika Komitetu Obywatelskiej Inicjatywy Uchwalodawczej.
3. Oświadczenie Pełnomocnika o wyrażeniu zgody na reprezentowanie Komitetu Obywatelskiej Inicjatywy Uchwalodawczej podczas prac Rady Miasta Zabrze.
4. Obywatelski projekt uchwały.



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 23 kwietnia 2019 r.

Poz. 3320

Elektronicznie podpisany przez:
Krzysztof Nowak
Data: 2019-04-23 10:22:18



UCHWAŁA NR VII/88/19 RADY MIASTA ZABRZE

z dnia 15 kwietnia 2019 r.

w sprawie realizacji obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej

Na podstawie art. 41a ust. 5 oraz art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 506), na wniosek Komisji Prawa i Bezpieczeństwa Publicznego

uchwała się, co następuje:

§ 1. Przyjąć zasady realizacji obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej mieszkańców miasta Zabrze w brzmieniu jak w załączniku do niniejszej uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierzyć Prezydentowi Miasta.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego.

Przewodnicząca Rady Miasta Zabrze

mgr inż. Łucja Chrzęstek-Bar

AMBASADOROWIE OIU



Katarzyna Olias
Wrocław



Mateusz Gwóźdź
Zawiercie



Krzysztof Duda
Toruń



Paweł Urzenitzok
Bytom



Kamil Krzysiński
Chorzów



Mateusz Szymanek
Częstochowa



Bartłomiej Maksymowicz
Gliwice



Łukasz Zaroda
Jaworzno



Maciej Malik
Katowice



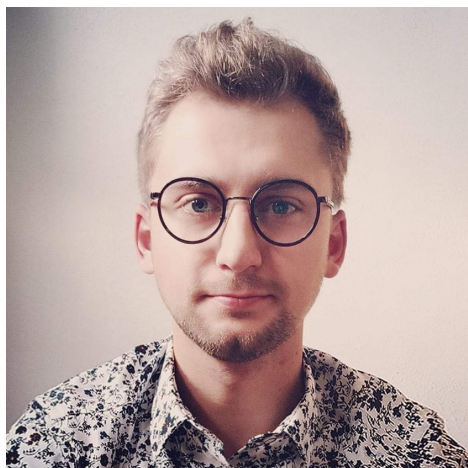
Paweł Rostkowski
Knurów



Kinga Mak
Mikołów



Rafał Myrda
Mysłowice



Rafał Wypior
Ruda Śląska



Kacper Szeluga
Olsztyn



Wojciech Gosek
Siemianowice Śląskie



Dawid Bochnak
Świętochłowice



Dylan Błazejewski
Zabrze



Sebastian Maciejko
Kraków



Jakub Kruczek
Nowy Sącz



Łukasz Zaroda
Jaworzno



Daniel Urbański
Płock



Ewa Jasińska
Białystok



Paweł Wyrzykowski
Siedlce



Paweł Kubicki
Radom



Grażyna Czajkowska
Łomża



Szymon Stachowiak
Gdańsk



Tomasz Idziak
Radomsko



Szymon Furman
Kalisz



Klaudia Franiel
Piekary Śląskie



Jakub Eltman
Konin



Natalia Matiaszczyk
Łódź



Patricia Mitro
Rzeszów



Jakub Marciniak
Poznań



Kamil Janta - Lipiński
Świnoujście



Paweł Harlender
Gliwice



Anna Dobruk
Nysa

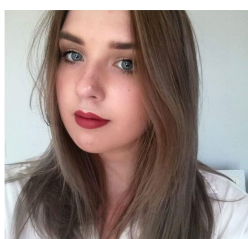
PODSUMOWANIE

Noty o autorach:



Anna Ślania

Ekspertka ds. bezpieczeństwa narodowego oraz międzynarodowego. Wieloletnia wolontariuszka Młodzieżowego Domu Kultury w Piekarach Śląskich, przewodnicząca Koła Naukowego Bezpieczeństwa Narodowego i Międzynarodowego UŚ w latach 2017-2020, publicystka portalu popularnonaukowego Bezpiecznik.org. Koordynatorka projektów w Kłastrze Innowacji Społecznych.



Karolina Górka

Grafik komputerowy. Koordynator projektu Rynek Pracy Otwarty Dla Młodzieży. Wolontariuszka Regionalnego Ośrodka Debaty Międzynarodowej w Katowicach. Przewodnicząca Koła Naukowego Spraw Europejskich i Dyplomacji Uniwersytetu Śląskiego.



Robert Kłosowski

Prawnik, innowator społeczny, manager, koordynator projektów międzynarodowych i europejskich. Doradca biznesowy w Śląskim Kłastrze Ekonomii Społecznej i Solidarnej. Członek zarządu i współtwórca najważniejszych projektów Klastra Innowacji Społecznych.



Petros Tovmasyan

Prawnik, politolog, ekspert ds. ekonomii społecznej, rynku pracy, aktywizacji społecznej i zawodowej osób wykluczonych. Koordynator projektów ministerialnych i europejskich. Członek zarządu Klastra Innowacji Społecznych. Wcześniej członek zarządu Klubu Jagiellońskiego ds. oddziałów regionalnych.



Piotr Czarnojańczyk

Prawnik, członek zarządu Powiatu Zawierciańskiego. Absolwent szkoły przywództwa Instytutu Wolności. Koordynator projektów cyfryzacyjnych i młodzieżowych. Ekspert ds. podnoszenia kompetencji cyfrowych społeczeństwa i cyfryzacji miast. Członek zarządu Klastra Innowacji Społecznych.



Paweł Ruksza

Radny miasta Częstochowy, wieloletni działacz społeczny i aktywny przedstawiciel społeczności lokalnej. Magister kierunku Administracja na Uniwersytecie Śląskim. Za swoją aktywność oraz liczne zasługi został uhonorowany przez Prezydenta RP Srebrnym Krzyżem Zasługi. Otrzymał także odznaczenie Zasłużony dla Kultury Polskiej, które nadawane jest przez Ministra Kultury.

Klaster Innowacji Społecznych

Klaster Innowacji Społecznych to konsorcjum śląskich organizacji i przedsiębiorstw społecznych. Nasze projekty i przedsiębiorstwa biznesowe realizujemy wspólnie pod szyldem Klastra, charakteryzuje je innowacyjne podejście do rozwiązywania problemów społecznych, etyka w biznesie oraz odpowiedzialne zarządzanie. Realizujemy projekty strategiczne dla administracji publicznej, w tym projekty operatorskie głównie w obszarze edukacji, cyfryzacji i polityki międzynarodowej. Od lat zajmujemy się także bezpłatną pomocą prawną i wspieraniem osób pokrzywdzonych przestępstwami.



Bibliografia

- Brodziak Łukasz: Obywatelska inicjatywa uchwałodawcza jako element partycypacji obywatelskiej w kontekście kondycji polskiej samorządności lokalnej na poziomie gmin, "Studia Prawa Publicznego", wrzesień 2018.
- Burski Kamil: Prawna problematyka budżetu obywatelskiego i obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej, "Kortowski Przegląd Prawniczy", nr 1/2016.
- Dolnicki Bogdan (red.): Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, wyd. II, WKP 2018.
- Fleszer Dorota: Udział obywateli w tworzeniu prawa w wybranych gminach województwa śląskiego, Roczniki Administracji i Prawa nr XVI (2), 2016.
- Fundacja im. Stefana Batorego: Inicjatywa uchwałodawcza mieszkańców. Każdy może wpływać na swoje otoczenie, 2019, <https://www.maszglos.pl/wp-content/uploads/2018/11/inicjatywa-uchwalodawcza-mieszkancow-kazdy-moze-wplywac-na-swoje-otoczenie.pdf>
- Kraszewski Dariusz, Zielińska Ewa: Narzędzia partycypacji lokalnej w Polsce w latach 2014-2017. Konsultacje społeczne, inicjatywa lokalna, inicjatywa uchwałodawcza, Fundacja im. Stefana Batorego, 2018.
- Mastalerz Magdalena: Społeczeństwo obywatelskie, jako przestrzeń dla organizacji samorządowych w tradycji liberalnej i republikańskiej - wybrane aspekty, "Studia Paradyskie", t. 28, 2018.
- Makowski Grzegorz: Obywatelska inicjatywa uchwałodawcza - prawo i praktyka, "Dyktat czy uczestnictwo? Diagnoza partycypacji publicznej w Polsce" Tom I, red. Anna Olech, Warszawa 2012.

- Podemski Krzysztof: Społeczeństwo obywatelskie w Polsce 25 lat po wielkiej zmianie, "Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny", Rok LXXVI - zeszyt 2, 2014.
- Pyszka Stanisław: Społeczeństwo obywatelskie w Polsce. Studium niemal osobiste", "Rocznik Filozoficzny Ignatianum" XXI/2, 2015.
- Rachwał Marcin: Obywatelska inicjatywa uchwałodawcza w Polsce w świetle prawa - wybrane zagadnienia, "Przegląd Politologiczny", marzec 2015.
- Tereszkieвич Filip: Europejska inicjatywa obywatelska - dotychczasowe doświadczenia i wnioski na przyszłość, "Partycypacja społeczna i ekonomiczna w administracji", red. P. Zamelski, Opole 2015.
- Ziółkowski Dawid: Obywatelska inicjatywa uchwałodawcza jako instrument partycypacji społecznej, "Zeszyt Studencki Kół Naukowych Wydziału Prawa i Administracji UAM", 8/2018.

