



Katowice, dn. 23 października 2020 r.

Szanowny Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej Senatu RP

W związku z przekazanymi przez Pana Przewodniczącego do zaopiniowania przez Śląski Związek Gmin i Powiatów senackimi projektami ustaw (zawartymi w drukach senackich nr 186 oraz 216) przedstawiam poniżej opinię w tym zakresie, będącą wynikiem konsultacji z przedstawicielami gmin i powiatów zrzeszonych w naszym Związku.

Zawartą w w/w senackich projektach ustaw inicjatywę, dot. uregulowania w ustawach *o samorządzie powiatowym* oraz *o samorządzie województwa* odpowiednio: kwestii funkcjonowania w powiatach i województwa samorządowych rad młodzieżowych (druk 186) oraz uregulowania w powiatach i województwach samorządowych działalności rad seniorów (druk 216) – na wzór przepisów, które aktualnie funkcjonują w gminach (zawartych w ustawie *o samorządzie gminnym*), tj. utworzenie z własnej inicjatywy organu jst lub na wniosek zainteresowanych stron oceniamy pozytywnie.

W odniesieniu do możliwości działania rad seniorów na poszczególnych szczeblach samorządowych, za słuszne uważamy rozwiązanie wprowadzenia ich w powiatach i województwach samorządowych, jako sprzyjające solidarności międzypokoleniowej oraz pobudzające aktywność osób starszych w społecznościach lokalnych. W obliczu sytuacji demograficznej i starzenia się społeczeństwa wiele jednostek samorządu lokalnego uznało za istotne posiadanie takiego ciała doradczo-konsultacyjno-inicjatywnego i gminne rady seniorów z powodzeniem funkcjonują już od kilku lat, podejmując cenne działania i stanowiąc wsparcie dla organów jst w realizacji polityki senioralnej.

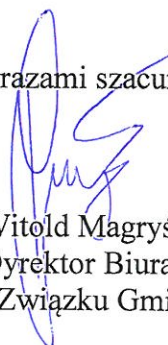
Jednocześnie nasze wątpliwości budzi nowe proponowane rozwiązanie przewidziane w projekcie ustawy zawartym w druku 216 polegające na wprowadzeniu w gminach powyżej 20 000 mieszkańców obowiązku utworzenia przez radę gminy gminnej rady seniorów, w przypadku gdy z wnioskiem o powołanie gminnej rady seniorów wystąpi co najmniej 100 mieszkańców danej gminy, z których każdy ukończył 60 lat. Wydaje się za zasadne, aby tryb powoływania rad seniorów we wszystkich typach samorządu terytorialnego był jednolity, a ponadto za nieuzasadnione uważamy narzucanie samorządom (w tym wypadku gminom powyżej 20 000 mieszkańców) w drodze ustawy działania, które ogranicza ich samodzielność w tym zakresie. Inne szczegółowe uwagi w tym zakresie przedstawiam w załączniku do niniejszego pisma.

Ponadto projekt ustawy zawarty w druku 216 proponuje wprowadzenie we wszystkich trzech ustawach ustrojowych delegacji, umożliwiającej dofinansowanie przez radę gminy / radę powiatu / sejmik województwa działalności odpowiednio gminnej / powiatowej / wojewódzkiej rady seniorów, w tym przyznanie jej członkom diety, zwrotu kosztów podróży lub zwrotu kosztów szkoleń (określając zasady, na jakich następuje to dofinansowanie), a także umożliwiającej objęcie członków rady seniorów ubezpieczeniem od odpowiedzialności cywilnej lub zapewnienie ubezpieczenia zdrowotnego – w zakresie związanym z funkcjonowaniem rady seniorów. Propozycje te uważamy za uzasadnione. W tym zakresie Śląski Związek Gmin i Powiatów występował w 2017 roku z własną inicjatywą do ówczesnego Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, formułując wniosek o wprowadzenie w ustawie o samorządzie gminnym przepisów umożliwiających dofinansowanie przez rady gmin działalności rad senioralnych (pismo w załączeniu).

Jednak w obliczu obecnej trudnej sytuacji finansowej wielu samorządów i trudności ze zbilansowaniem przyszłorocznych budżetów, powstają wątpliwości związane z wprowadzaniem obecnie takich rozwiązań. Przygotowując projekty budżetów na przyszły rok wiele samorządów staje przed koniecznością oszczędności w różnych obszarach działalności samorządowej, w tym rezygnacji z istotnych dla społeczności lokalnych działań i realizowanych systematycznie lokalnych inicjatyw. Co prawda zaproponowane przepisy zakładają fakultatywność tego rozwiązania (o zakresie i zasadach takiego dofinansowania oraz o zapewnieniu członkom gminnych rad seniorów odpowiedniego ubezpieczenia będzie rozstrzygała, w zależności od możliwości, rada gminy / rada powiatu / sejmik województwa), jednakże stworzenie w ustawie powyższej możliwości wywoła naturalne oczekiwania w tym zakresie i nawet w obliczu trudnej sytuacji finansowej niełatwo będzie uzyskać zrozumienie dla braku możliwości finansowania w/w kosztów.

W odniesieniu do projektu ustawy dot. powoływania młodzieżowych rad w powiatach i województwach (druk senacki 186) przedstawiam szczegółowe uwagi w załączniku do niniejszego pisma.

Z wyrazami szacunku



Witold Magryś
Dyrektor Biura
Śląskiego Związku Gmin i Powiatów

Załącznik do pisma z dn. 23 października 2020 r.

dot. zmiany ustaw o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym i ustawy o samorządzie wojewódzkim w zakresie powoływania w gminach, powiatach, województwach rad seniorów i finansowania ich działalności oraz powoływania w powiatach i województwach rad młodzieżowych

I. Uwagi szczegółowe do druku senackiego nr 216:

1. W obecnym brzmieniu art. 5c ustawy o samorządzie gminnym, każda z gmin ma możliwość utworzenia rady seniorów. Podstawy powoływania takiej rady są także czytelne i nie naruszają zasad samodzielności gminy. Proponowany zapis ust. 2a w wyżej wymienionym artykule wprowadza nieścisłość interpretacyjną. Z brzmienia proponowanej zmiany wynika, rozróżnienie dwóch trybów powoływania rady seniorów w gminach. W gminach poniżej 20 tys. mieszkańców na dotychczasowych zasadach, a w gminach powyżej 20 tys. obligatoryjnie z inicjatywy co najmniej 100 mieszkańców 60+. Proponowana zmiana wskazuje, że w gminie powyżej 20 tys. mieszkańców rada gminy tworzy gminną radę seniorów, na wniosek co najmniej 100 mieszkańców gminy, z których każdy ukończył 60 lat i jest on warunkiem sine qua non bytu tej rady. Zapis ten interpretacyjnie zamyka gminom powyżej 20 tys. mieszkańców możliwość utworzenia takiej rady bez wniosku osób uprawnionych i zainteresowanych. Z uzasadnienia projektu nowelizacji (druk 216) wynika, że ideą przyświecającą ustawodawcy, jest zwrócenie takim zapisem uwagi na istotną rolę inicjatywną osób starszych, zatem w gminach powyżej 20 tys. mieszkańców, jeżeli taka jest wola z inicjatywy co najmniej 100 mieszkańców 60+, rada powinna zostać powołana obligatoryjnie. Aby uniknąć wątpliwości interpretacyjnych, zapis tej normy powinien być przeredagowany: *„W gminie powyżej 20 000 mieszkańców rada gminy, obligatoryjnie tworzy radę seniorów, jeżeli z takim wnioskiem wystąpi co najmniej 100 mieszkańców gminy, z których każdy ukończył 60 lat.”*
2. Wątpliwość budzi zawarty w art. 1 pkt 1) lit. a) projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw dodany w art. 5c ustawy o samorządzie gminnym zapis ust. 2c:

“2c. Do wniosku, o którym mowa w ust. 2a, dołącza się dokumenty potwierdzające datę urodzenia wnioskodawców”.

W naszej opinii wystarczający byłby sam wniosek, który zawiera dane o dacie urodzenia wnioskodawców (dodany art. 5c ust. 2b ustawy). Na podstawie ustawy o ewidencji ludności, samorządowe jednostki organizacyjne mają dostęp do rejestru PESEL, w którym można zweryfikować m.in. informacje o roku urodzenia. Zatem nie jest konieczne wprowadzenie wymogu dołączania do wniosku dokumentów potwierdzających datę urodzenia wnioskodawców. Takie zapisy mogłyby działać zniechęcająco do podejmowania aktywności na rzecz tworzenia nowych rad w gminach, a nie są konieczne, ponieważ dane o roku urodzenia mieszkańca gminy są możliwe do weryfikacji przez jej organy.

Jeżeli ustawodawca pozostawi jednak wymóg zawarty w dodanym art. 5c ust. 2c, przepis ten powinien zostać doprecyzowany poprzez określenie jakiego rodzaju dokumenty należy dołączyć do wniosku.

II. Uwagi do druku senackiego nr 158

1. Aktualnie możliwość utworzenia młodzieżowej rady ustawodawca przyznał jedynie radzie gminy na mocy art. 5b ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2020 poz. 713). Żaden z przepisów ustawy o samorządzie powiatowym czy wojewódzkim nie zezwalał do tej pory na powołanie młodzieżowej rady powiatu czy województwa. Ww. samorzady, działając per analogiam do ustawy o samorządzie gminnym, powoływały jednak rady młodzieżowe na podstawie uchwały rady powiatu lub zarządzenia marszałka województwa.

Wydaje się zatem zasadne wprowadzenie ujednoliconych szczegółowych regulacji w tym zakresie, tj. umożliwienie samorządom powiatowym i wojewódzkim powoływania ww. rad, wskazania organu powołującego przedmiotowe rady oraz określenia zasad działalności, na podstawie nadanego przez radę odpowiednio powiatu lub województwa, statutu.

Mając jednak na uwadze, że młodzieżowe rady działają aktualnie w niektórych województwach i powiatach na terenie kraju, bez wyraźnie określonej podstawy prawnej, a jedynie na podstawie zarządzenia marszałka województwa lub uchwały rady powiatu, konieczne wydaje się uwzględnienie w ustawie przepisów przejściowych, które umożliwiłyby dostosowanie działalności funkcjonujących już rad do nowych przepisów.

2. Odnosząc jednak nowelizację przepisów do miast funkcjonujących w strukturach powiatu ziemskiego należy zauważyć, że z uwagi na zmiany w systemie oświaty (zwłaszcza likwidację gimnazjów), inicjatywa taka byłaby skierowana tylko do uczniów szkół podstawowych. Do czasu reformy edukacji obwody wyborcze były w szkołach ponadgimnazjalnych i w szkołach gimnazjalnych.

Wydaje się wręcz niemożliwe angażowanie do tego typu aktywności młodych ludzi – jedynie uczniowie szkół podstawowych mający ograniczone możliwości funkcjonowania w przestrzeni społecznej. Brak jest rozwiązań prawnych i organizacyjnych umożliwiających samodzielny udział w obradach w/w rady.

Jednocześnie wybór przedstawicieli szkół ponadpodstawowych powiatowych do rady powiatowej będzie ograniczał ich obecność w młodzieżowej radzie miasta z uwagi na fakt, że młodzieżowi liderzy to często jedynie wąska grupa działająca jednocześnie w samorządach szkolnych, radach miejskich, a dodatkowo byłiby jeszcze zaangażowani w strukturach powiatowych i być może wojewódzkich.

Inaczej wygląda sytuacja w miastach na prawach powiatu. Niezależnie od tego, jakie aktualnie obowiązują przepisy prawa, mogą one utworzyć młodzieżową radę w oparciu o ustawę o samorządzie gminnym. Taką radę tworzyć mogą, czy też będą mogli młodzi ludzie uczniowie szkół ponadpodstawowych, faktyczni młodzi liderzy, świadomi swoich możliwości i uprawnień. Inicjatywa legislacyjna Senatu RP wydaje się zasadna w odniesieniu do powiatów ziemskich, w powiatach grodzkich ten projekt nie ma znaczenia, ponieważ wystarczy dotychczasowa podstawa prawna w ustawie o samorządzie gminnym.

Utworzenie powiatowej rady młodzieżowej jest zasadne, ale zwracamy uwagę, iż wówczas w mieście mogą stracić rację bytu młodzieżowe rady miasta.

Projekt dot. młodzieżowej rady wojewódzkiej może nieco uporządkować aktualną sytuację w przedmiotowym zakresie i nadać większe znaczenie temu ciału.