



SEKRETARZ MIASTA POZNANIA

Poznań, 07.06.2022 r.

Znak sprawy: Or-II.0006.31.2022

Nr rej.: 06062202451

**Pan
Grzegorz Ganowicz
Przewodniczący
Rady Miasta Poznania**

Szanowny Panie Przewodniczący,

odnosząc się do przekazanego mi przez Prezydenta Miasta Poznania, przygotowanego przez Klub Radnych Wspólny Poznań, projektu uchwały (PU 1304/22) w sprawie ustalenia kierunków działania dla Prezydenta Miasta Poznania polegających na wzmocnieniu roli jednostek pomocniczych - osiedli, uprzejmie informuję:

Projekt uchwały wpłynął do Prezydenta Miasta Poznania w dniu 2 czerwca br. i tego samego dnia został przekazany do zaopiniowania pod względem prawnym do Wydziału Prawnego Urzędu Miasta Poznania. Przedmiotowa opinia nie została jeszcze sporządzona.

O opinię merytoryczną w sprawie projektu zwróciłem się do Wydziału Wspierania Jednostek Pomocniczych Miasta (WJPM). W ocenie Wydziału wynika, że większość sformułowanych w projekcie postulatów (np. określenia sposobu łączenia jednostek pomocniczych, zasad finansowania ich działalności, zasad i trybu wyboru rady osiedla) pozostaje poza kompetencjami Prezydenta Miasta. Prezydent nie może ich wprowadzić w życie, ponieważ należą one do wyłącznej kompetencji Rady Miasta. Jedynie w zakresie organizacji pracy WJPM, Rada Miasta mogłaby skierować do Prezydenta stosowną rekomendację, jednak powinna ona przyjąć formę stanowiska, z uwagi na ustawowe umocowanie Prezydenta do samodzielnego i wyłącznego kształtowania struktury i zakresu zadań urzędu, którego jest kierownikiem.

Ponadto, w projekcie uchwały całkowicie pominięto toczące się prace nad nowymi statutami osiedli, prowadzone przez Podkomisję ds. Ewaluacji i Reformy Jednostek Pomocniczych Miasta. Podkomisja zapraszała na swoje posiedzenia wszystkie osiedla oraz omawiała szczegółowo zapisy poszczególnych

działów, umożliwiając wypowiedzenie się zainteresowanym. Efektem jej prac są projekty statutów, przekazane osiedlom do zaopiniowania pod koniec maja br., a w ostatnim tygodniu sierpnia rozpoczną się konsultacje społeczne z mieszkańcami, które potrwać do 18 września br.

Poniżej przedstawiam merytoryczne uwagi dotyczące poszczególnych postulatów zawartych w uzasadnieniu do projektu uchwały:

„Pozostawienie wyborcy możliwości oddawania tylu głosów, ile jest mandatów do obsadzenia w danym okręgu wyborczym lub możliwość oddania wyborcy przynajmniej połowy głosów (zaokrąglonych w górę) w stosunku do liczby mandatów do obsadzenia. Okręgi wyborcze powinny być tworzone po przeprowadzeniu konsultacji społecznych na terenie danego Osiedla.”

W projektach statutów, które będą opiniowane przez osiedla oraz konsultowane z mieszkańcami, ujęto:

- sposób głosowania polegający na możliwości postawienia znaków „x” obok nazwisk kandydatów w liczbie nie większej niż wynosi bezwzględna większość z liczby radnych wybieranych w danym okręgu wyborczym,
- obligatoryjny - stały podział osiedla na okręgi wyborcze, w celu umożliwienia sprawowania mandatu różnorodnej reprezentacji mieszkańców z kilku obszarów osiedla. Podział będzie mógł być modyfikowany jedynie w przypadkach: istotnej zmiany liczby mieszkańców osiedla, zmiany liczby radnych w Radzie Osiedla lub zmiany liczby radnych wybieranych w okręgach wyborczych. Brak podziału na okręgi prowadzi do sytuacji nadreprezentacji zorganizowanych grup kandydatów, bardzo utrudnia lub wręcz uniemożliwia zdobycie mandatu przez niezrzeszonych kandydatów i w efekcie prowadzi do sytuacji braku opozycji w radzie.

„Łączenie Osiedli tylko po przeprowadzeniu szerokich konsultacji z mieszkańcami na terenie zainteresowanych Osiedli.”

Zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym (art. 5 ust. 3) zasady tworzenia, łączenia, dzielenia i znoszenia osiedli stanowią obligatoryjne elementy statutu gminy (obecnie regulują to §§ 30-35 Statutu Miasta Poznania). Nadanie statutu miasta oraz statutów jednostek pomocniczych należy do wyłącznej kompetencji Rady Miasta Poznania. Należy mieć na uwadze, że sama ustawa o samorządzie gminnym nakłada obowiązek przeprowadzania konsultacji społecznych w sprawach związanych z jednostkami pomocniczymi – przy ich tworzeniu (art. 5 ust. 3), a także przy nadawaniu i zmianie statutu osiedla

(art. 35 ust. 1), co będzie miało miejsce przy ew. łączeniu osiedli. Konsultacje będą zatem obligatoryjne w obu przypadkach.

„Powiązanie wysokości środków wolnych Osiedli z kondycją budżetu Miasta.”

Obecnie kwota środków wolnych oparta jest w większości o wpływy z podatku od nieruchomości, które są stabilne i rosną w tempie przewyższającym inflację – w przeciwieństwie np. do wpływów z PIT czy CIT.

„Naliczanie środków proporcjonalnie do potrzeb (drogi, oświaty) – Osiedla śródmiejskie potrzebują dużych środków remontowych, Osiedla peryferyjne potrzebują wielu inwestycji w infrastrukturę, Osiedla z przewagą terenów spółdzielni mają relatywnie mniejsze potrzeby inwestycyjne.”

Obowiązujący podstawowy system finansowania oparty na liczbie ludności, powierzchni, a przede wszystkim na wpływach z podatku od nieruchomości jest obiektywny i sprawiedliwy. Jest on uzupełniany dodatkowymi mechanizmami kompensującymi jego braki (jak program budowy dróg - dla osiedli peryferyjnych, udział w dysponowaniu wpływami ze Strefy Płatnego Parkowania – dla osiedli śródmiejskich, czy konkurs grantowy – dający możliwość realizacji większych inwestycji na małych osiedlach). Stworzenie skomplikowanego systemu finansowania, opartego na subiektywnych potrzebach społeczności lokalnych, przy tak dużej liczbie osiedli, jest zadaniem bardzo trudnym do realizacji.

Należy jednak zgodzić się, że środki celowe powinny być naliczane według realnych potrzeb remontowych placówek oświatowych i stanu dróg. W przypadku Zarządu Dróg Miejskich, od bieżącego roku zostały wdrożone przepisy, zgodnie z którymi środki nie będą naliczane na nowo wybudowane, bądź wyremontowane odcinki. ZDM wraz z Politechniką Poznańską pracował nad systemem, który umożliwi naliczanie środków odpowiednio do stanu dróg na poszczególnych Osiedlach. Natomiast Wydział Oświaty wskazał, że zgłaszane potrzeby remontowe szkół są 8-krotnie wyższe od środków zaplanowanych w budżecie, dlatego naliczenie środków proporcjonalnie do potrzeb jest niemożliwe do zrealizowania. Niemniej, należy urealnić sposób naliczenia środków na remonty (np. uwzględniając dużo mniejsze potrzeby nowo wybudowanych placówek).

„Likwidacja konkursu grantowego z jednoczesnym przeniesieniem tych środków do budżetów Osiedli.”

Liczba osiedli, ich struktura oraz zróżnicowanie powierzchniowe i ludnościowe, przedkładają się na poziom ich finansowania. Postulat jest możliwy do realizacji przy zmianie struktury osiedli.

„Możliwość przesuwania środków finansowych Osiedla pomiędzy kolejnymi latami w zakresie kadencji Rady Osiedla.”

Taka możliwość już funkcjonuje.

„Reforma „czterolatki” – środków na budowę nowych ulic, które są bardzo niskie wraz z oddzielnym programem umożliwiającym budowę oświetlenia drogowego na ulicach, które w bliższej perspektywie nie są przewidziane do kompleksowej budowy całej infrastruktury drogowej.”

Tzw. „czterolatka” zastąpiła program budowy dróg lokalnych. Umożliwienie realizacji z tej puli innych inwestycji (np. oświetlenia, czy chodników) mija się z jego celem i może doprowadzić do zatrzymania procesu budowy dróg (każda wybudowana droga zmniejsza naliczenie dla osiedla, kolejny chodnik, czy oświetlenie nie).

„Organizacja pracy osiedla poprzez wykorzystanie ePUAPu do podpisywania i przysyłania dokumentów.”

W projekcie statutów osiedli znajdują się postanowienia, które umożliwią podpisywanie dokumentów wytworzonych przez organy osiedla za pomocą środków identyfikacji elektronicznej. Jeżeli osoby sprawujące dane funkcje w organach osiedli będą posiadały np. podpis kwalifikowany, po nadaniu nowych statutów będą mogły podpisywać elektronicznie dokumenty. Natomiast platforma ePUAP, w związku z wdrażaniem zapisów ustawy o doręczeniach elektronicznych będzie stopniowo wygaszana i zastąpiona przez nową platformę do e-doręczeń.

„Organizacja pracy Osiedla poprzez wprowadzenie systemu elektronicznego ułatwiającego weryfikację realizacji planu finansowego Osiedla.”

Powyższy postulat należy uznać za nieprecyzyjny. Osiedle nie tworzy planu finansowego, całość proponowanych wydatków realizowana jest w ramach budżetu miasta przez właściwe wydziały Urzędu lub miejskie jednostki organizacyjne. Miasto podejmuje kroki, żeby informacje o realizacji budżetu były jak najbardziej powszechne i dostępne dla mieszkańców m.in. na stronach internetowych Miasta.

„Organizacja pracy Osiedla poprzez przeprowadzenie na wniosek radnego imiennego głosowania na sesjach Rady Osiedla i posiedzeniach Zarządu Osiedla.”

Możliwość przeprowadzania imiennych głosowań jest powszechnie dostępna. Każdy radny na sesji może zgłosić wniosek o przeprowadzenie głosowania imiennego.

„Organizacja pracy Osiedla poprzez umożliwienie przeprowadzania sesji hybrydowych i zdalnych (po pandemii).”

Stosowne zapisy znajdują się już w projektach statutów osiedli.

„Organizacja pracy Osiedla poprzez wprowadzenie zapisu, że sesje przeprowadzane są nie raz na kwartał a minimum raz na 3 miesiące.”

Dotychczas funkcjonujący zapis „nie rzadziej niż raz na kwartał” jest tożsamy z ustawą o samorządzie gminnym i rozumiany dokładnie tak samo jak „minimum raz na 3 miesiące”. Celem zmian w statutach było ujednolicenie zapisów z prawem powszechnie obowiązującym.

„Organizacja pracy Osiedla poprzez pozostawienie możliwości samodzielnego uchwalania regulaminu Rady Osiedla przez radnych osiedlowych z wymogiem określenia kluczowych kwestii dotyczących działalności Rady osiedla jak: czas zwoływania sesji, tryb składania wniosków, forma prowadzenia sesji.”

Ustawa o samorządzie gminnym w art. 35 ust. 3 pkt 3 wprost stanowi, że w statucie jednostki pomocniczej określa się w szczególności organizację i zadania jej organów. Dlatego, aby spełnić to wymaganie, a także aby mandat każdego radnego osiedlowego mógł być sprawowany w ten sam sposób, katalog przepisów do tej pory określony w regulaminach musi być ujęty bezpośrednio w statutach osiedli. Natomiast kwestie techniczne dot. funkcjonowania, które nie zostały uregulowane w statucie, rada osiedla będzie mogła sama określić w regulaminie.

„W przypadku nieuwzględnienia negatywnej opinii Osiedla jednostka miejska przesyła w terminie 14 dni uzasadnienie swojej decyzji.”

Obecnie wydział Urzędu bądź miejska jednostka organizacyjna, która nie bierze pod uwagę opinii i wniosków zgłoszonych przez Osiedle, jest zobowiązana powiadomić o tym i przedstawić oraz uzasadnić swoje stanowisko. Stworzenie dodatkowej procedury konsultacyjnej w przypadku nieuwzględnienia opinii osiedla, wydłuży proces podejmowania decyzji.

„Obligatoryjne informowanie Osiedla o wszystkich planowanych działaniach Miasta na terenie Osiedla.”

Ten obowiązek funkcjonuje od lat w odniesieniu do wydziałów Urzędu i miejskich jednostek organizacyjnych.

„Pełne współdecydowanie o zadaniach realizowanych ze środków Osiedla przez jednostki i wydziały Miasta.”

Osiedla są jednostkami pomocniczymi miasta, ich zadaniem jest wnioskowanie i opiniowanie w zakresie uregulowanym w statucie. Ustawa o samorządzie gminnym nie przewiduje współdecydowania i odpowiedzialności jednostek pomocniczych w zakresie wydatkowania środków publicznych.

„Usankcjonowanie w Statutach Osiedli możliwości wyrażania przez Osiedle opinii w sprawach publicznych w formie stanowiska.”

Stosowne zapisy zostały ujęte w projekcie statutów osiedli.

„Organizowanie spotkań, odbiorów prac w czasie dogodnym (także w godzinach 15.00-19.00) dla przedstawicieli Osiedli.”

Funkcjonowanie Wydziału Wspierania Jednostek Pomocniczych Miasta, z racji obsługi organów osiedli, w tym sesji rad i posiedzeń zarządów, wiąże się stale ze świadczeniem pracy w godzinach popołudniowych i wieczornych. Projektując odpowiednie rozwiązania, należy brać pod uwagę normy wynikające z przestrzegania przepisów prawa pracy i ustawy o pracownikach samorządowych.

„Utrzymanie placów zabaw, boisk, parków przez właściwe, dedykowane jednostki Miasta.”

Tereny zostały powierzone osiedlom na ich wniosek i na ich wniosek mogą zostać przekazane do innej jednostki.

„Prowadzenie kampanii edukacyjnej skierowanej do urzędników i mieszkańców Miasta Poznania z zakresu zadań, roli i kompetencji Jednostek Pomocniczych Miasta Poznania – Osiedli celem osiągnięcia łatwiejszej współpracy Osiedli z Urzędem Miasta Poznania, świadomości funkcjonowania Rad i Zarządów Osiedli oraz zwiększenia frekwencji w wyborach do Rad Osiedli.”

Realizacja postulatu zależy od sytuacji budżetowej Miasta. W 2021 roku wdrożono projekt Fyrtle, który ma na celu promowanie osiedli.

Podsumowując, przygotowany przez Klub Radnych Wspólny Poznań projekt uchwały w sprawie ustalenia kierunków działania dla Prezydenta Miasta Poznania polegających na wzmocnieniu roli jednostek pomocniczych – osiedli, zawiera propozycje rozwiązań, które bądź to należą do wyłącznej kompetencji Rady Miasta, bądź też są już stosowane, bądź też zostały zaproponowane w przygotowywanych przez WJPM projektach statutów osiedli.

Jednocześnie chciałabym zauważyć, że prowadzone przez Podkomisję ds. Ewaluacji i Reformy Jednostek Pomocniczych Miasta prace mają na celu zdefiniowanie wniosków i znalezienie rozwiązań umożliwiających jeszcze lepsze funkcjonowanie jednostek pomocniczych, dając mieszkańcom jeszcze większy czynny udział w decydowaniu o rozwoju ich osiedli, a co za tym idzie całego Miasta.

Z wyrazami szacunku

SEKRETARZ MIASTA POZNANIA

(-) Stanisław Tamm