

Opólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych



STANOWISKO

Ogólnopolskiego Porozumienia Organizacji Samorządowych z dnia 5 czerwca 2025 r.

w sprawie: **zniesienia ograniczenia w długości sprawowania funkcji wójta, burmistrza i prezydenta**

Ogólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych, skupiające 11 związków i stowarzyszeń reprezentujących około 980 jednostek samorządu terytorialnego, wszystkich szczebli oraz zróżnicowanej wielkości, apeluje o jak najszybsze zniesienie przepisów ograniczających długość sprawowania funkcji wójta, burmistrza i prezydenta, tj. dwukadencyjności w samorządach.

Dwukadencyjność wójta, burmistrza i prezydenta wprowadzono ustawą z 11 stycznia 2018 r. *o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych*. **Jest to rozwiązanie w sposób oczywisty ograniczające zagwarantowane Konstytucją RP bierne prawo wyborcze.** Nie ulega jednak wątpliwości, że w przypadku dwukadencyjności przepisy te nie tylko nie zwiększają udziału obywateli w procesie wybierania, lecz udział ten w znaczny sposób ograniczają, uniemożliwiając oddanie głosu na dotychczasowego włodarza gminy.

W opinii zwolenników tych rozwiązań, przepisy o dwukadencyjności miały stanowić swoiste remedium na przecięcie układów i powiązań tworzących się na przestrzeni lat sprawowania funkcji wykonawczych. W istocie są zaś dowodem na brak wiary w obowiązujące zasady demokracji oraz siłę obywateli, uzewnętrzniających skutecznie swą wolę przy urnach wyborczych. Wyniki wyborów samorządowych jednoznacznie wskazują, że demokratyczne i konstytucyjne metody wymiany kadry zarządzającej gminami, oparte na woli wyborców, działają bez zarzutów. Przemawiają za tym twarde fakty. Analiza wyników wyborów samorządowych od 2010 roku wskazuje, że do zmian personalnych na stanowiskach wójtów, burmistrzów i prezydentów dochodziło każdorazowo w ok. 30-40% gmin w skali kraju. Zmiany zachodziły zarówno w gminach wiejskich, jak również miasteczkach i w dużych

miastach wojewódzkich. Argumenty zwolenników i pomysłodawców dwukadencyjności pozbawione są zatem jakichkolwiek podstaw.

Obowiązująca obecnie zasada dwukadencyjności niesie ogromne ryzyko zniechęcenia obywateli do udziału w wyborach samorządowych. Decyzja o tym, kto powinien kandydować na urząd wójta, burmistrza czy prezydenta, winna pozostać wyłącznie w gestii społeczności lokalnych oraz samych zainteresowanych, bez jakiegokolwiek ingerencji na szczeblu centralnym. Tymczasem na mocy odgórnie wprowadzonych przepisów wyborcy utracili możliwość nagradzania kolejnym mandatem zaufania tych włodarzy, którzy dotąd skutecznie wywiązywali się z powierzonych przez mieszkańców obowiązków. Co istotne inicjatorzy tych rozwiązań nie wprowadzili analogicznych rozwiązań względem osób wybieranych do rad gmin, powiatów i sejmików województw, a co za tym idzie w stosunku do wyboru pośredniego starosty powiatu czy marszałka województwa, a także co szczególnie znamienne, względem parlamentarzystów.

Z drugiej strony dwukadencyjność zniechęca do korzystania z biernego prawa wyborczego. Pierwsze tego oznaki można było zaobserwować już podczas ostatnich wyborów samorządowych w kwietniu 2024 r. W ponad 400 gminach w całym kraju, na stanowisko wójta, burmistrza i prezydenta, ubiegał się zaledwie 1 kandydat. Dla porównania, na jedno miejsce w radzie powiatu ubiegało się średnio 9 kandydatów. Wedle powszechnej opinii powodem takiego stanu rzeczy jest fakt, iż wprowadzane co rusz nowe regulacje prawne i ograniczenia, czynią stanowisko włodarza gminy coraz mniej atrakcyjnym i konkurencyjnym względem sektora prywatnego.

Na spadek atrakcyjności tych stanowisk wpływa także ograniczona perspektywa rozwoju zawodowego oraz brak stabilności zatrudnienia po zakończeniu drugiej kadencji. Coraz większe wymagania, rosnąca odpowiedzialność, a jednocześnie brak pewności co do przyszłości zawodowej zniechęcają wielu wykwalifikowanych i doświadczonych kandydatów do ubiegania się o funkcję wójta, burmistrza czy prezydenta. Tymczasem efektywne i długofalowe zarządzanie rozwojem gmin i miast wymaga nie tylko wiedzy i kompetencji, ale także możliwości realizowania ambitnych, wieloletnich projektów, co jest znacznie utrudnione w warunkach narzuconych ram czasowych.

Jednocześnie ze względu na zmieniającą się wokół nas rzeczywistość, sprawowanie tej funkcji wymaga coraz większych kwalifikacji i coraz większej odporności psychicznej. Przepis o dwukadencyjności, wydłużająca się lista ustawowych ograniczeń wobec wójtów, burmistrzów i prezydentów oraz inne tego typu rozwiązania (w tym zakaz zatrudnienia lub wykonywania innych zajęć w spółkach prawa handlowego, w których Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego posiadają bezpośrednio lub pośrednio przez inne podmioty co najmniej 10% akcji lub udziałów; ograniczenia dot. zatrudniania ustępujących wójtów, burmistrzów, prezydentów, utrudniające lub wręcz uniemożliwiające podjęcie pracy zawodowej w okresie 1 roku po ustąpieniu ze stanowiska; wysokość wynagrodzenia nieadekwatna w stosunku do wynagrodzeń osiąganych na podobnych stanowiskach w spółkach publicznych oraz w sektorze prywatnym) powodują, że coraz mniej obywateli decyduje się na aplikowanie na tak ważne przecież, z punktu widzenia rozwoju naszego kraju, stanowiska. Tymczasem w interesie Polski, dużego, rozwijającego się państwa w środku Europy, jest stworzenie takich warunków, aby na najważniejsze stanowiska w skali regionu czy kraju nie brakowało kandydatów – doświadczonych profesjonalistów, osób poświęcających się swej pracy, wysokiej klasy funkcjonariuszy publicznych.

W dzisiejszej dynamicznie zmieniającej się rzeczywistości, a także mając na uwadze wyzwania rozwojowe, skuteczne zarządzanie gminą czy miastem wymaga sporej wiedzy

i nabytego doświadczenia, zatem sztucznie ich ograniczanie dwukadencyjnością wprost wpływa na deprofesjonalizację najważniejszych kadr zarządczych. Obowiązujące przepisy nie zapewniają konkurencyjności i są sprzeczne z zasadą efektywnego wykorzystania zasobów ludzkich. Dwukadencyjność zmarginalizowała urząd wójta, burmistrza i prezydenta do niepewnego i relatywnie krótkiego epizodu w karierze zawodowej, który w swej drugiej części (tj. w drugiej kadencji) może być nacechowany poszukiwaniem nowej ścieżki rozwoju. To opinia szeroko rozpowszechniona wśród osób nie związanych na co dzień z samorządem.

Obowiązujące przepisy nie rozwiązują w praktyce żadnych realnych problemów. Mało tego, w obliczu obecnej, trudnej sytuacji geopolitycznej, trwającej wojny za naszą wschodnią granicą, postępujących po sobie kryzysów – pandemicznego, uchodźczego, rynku paliw, oraz czekających nas najprawdopodobniej nowych wyzwań, które dziś trudno nawet przewidzieć, pozbywanie się dla zasady setek doświadczonych menadżerów, stoi wprost w sprzeczności z polską racją stanu – czasowo bowiem osłabia bezpieczeństwo lokalne oraz zdolności szybkiego reagowania na sytuacje kryzysowe.

Wobec powyższego Ogólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych apeluje o jak najszybsze zniesienie dwukadencyjności w samorządach i powrót do rozwiązań, które ostateczną decyzję w sprawie wyboru włodarza danej gminy pozostawią w rękach mieszkańców, a nie polityków.

Piotr Kuczera

Przewodniczący
Śląskiego Związku Gmin i Powiatów
Prezydencja OPOS