



ŚLĄSKI ZWIĄZEK
GMIN I POWIATÓW

PORADNIK RADNEGO SAMORZĄD OD **A** DO **Z**

KATOWICE, KWIECIEŃ 2024 R.

WSTĘP

Szanowni Państwo Radni!

Śląski Związek Gmin i Powiatów serdecznie gratuluje wygranej w wyborach i wita w gronie 3.189 radnych gmin i powiatów naszego województwa – tyle dokładnie mandatów było do obsadzenia 7 kwietnia 2024 r. To trochę mniej niż w poprzednich wyborach samorządowych (w wyniku „kurczenia się” wielu naszych miast i gmin), ale mniej oznacza przecież także i to, że jeszcze trudniej było te wybory wygrać.

Ponad trzy tysiące radnych to potężna armia ludzi, ale przecież np. rada gminy to najczęściej raptem piętnastu radnych. Tylko w Katowicach jest ich „aż” 28. Zostali zatem Państwo wybrani członkami wąskiego grona, które czeka ciężka praca, a jeszcze cięższa odpowiedzialność. Ze wszystkich organów władzy w Państwie, będziecie pracować na co dzień najbliżej Waszych wyborców. Cały czas będziecie pod ich „czujnym okiem”. Zaszczytów zbyt wielu Państwo nie dostąpią, niestety. Mogą Wam to potwierdzić koleżanki i koledzy starsi stażem samorządowym.

W 2018 r. podobny, krótki poradnik kierowaliśmy przede wszystkim do tych, którzy dopiero zaczynali swoją pierwszą kadencję, być może nawet pierwszą przygodę z samorządem. Wiele informacji może przydać się też radnym z dłuższym stażem, gdyż w systemie prawnym samorządów zaszły w ostatnich latach spore zmiany. O tym też traktuje część tego poradnika.

Ci, którzy pierwszy raz zostali radnymi, muszą przede wszystkim wiedzieć, od czego zacząć? Jakich formalności dopełnić, z czym się zaznajomić? Jak uniknąć pierwszych raf, a może i trochę kpiących uśmiezków koleżanek i kolegów starszych stażem? Wszak stare przysłowie mówi: „zapomniał wół...”.

Pominęliśmy w tym opracowaniu to, co szczegółowo dotyczy radnych wojewódzkich, bo Śląski Związek Gmin i Powiatów – jak sama nazwa wskazuje – zrzesza gminy i powiaty. To dla potrzeb tych jednostek samorządu terytorialnego Związek został powołany i im ma pomagać. Szczegóły działalności naszego Związku, który zrzesza aktualnie ponad 150 gmin i powiatów, będą Państwo jeszcze mieli okazję poznać, ale już teraz składamy deklarację, że jesteśmy otwarci na wszelkie propozycje współpracy we wszystkich dziedzinach dotyczących pracy samorządu. Tak działamy od momentu powstania Związku, czyli od 1991 r.

To minikompendium, które przed kilkoma laty przygotował dla nas nieodżałowany śp. red. Krzysztof Kosiński, a które poddaliśmy dla Państwa niezbędnej aktualizacji, zatytułowaliśmy „Poradnik Radnego - Samorząd od A do Z” nie jest żadną encyklopedią wiedzy prawniczej. Nic nie zastąpi doświadczenia, które w codziennej pracy rady nabywa się bardzo szybko. Ale jeśli ten poradnik pozwoli Państwu zaoszczędzić choć trochę czasu i uniknąć niepotrzebnych błędów, to znaczy, że spełni swoją rolę.

Radni najczęściej nie są prawnikami. Czytanie i rozumienie języka ustaw bywa bardzo trudne, więc proszę się nie obawiać, nie zasypimy Państwa tekstami aktów prawnych. Ale często

warto je mieć pod ręką. Dlatego na samym końcu, zamieściliśmy także podręczny wykaz najważniejszych ustaw. Na szczęście te najbardziej podstawowe (np. o samorządzie gminnym i powiatowym) napisane są w miarę zrozumiałym językiem. Ale już w przypadku ustaw dotyczących kwestii finansowych, sytuacja jest całkiem odmienna. O tym jednak przekonają się Państwo niedługo, w trakcie codziennej pracy w Radzie.

Zaczynamy zatem!



LV Sesja Zgromadzenia Ogólnego Związku, 16 czerwca 2023 r., Bytom

SPIS TREŚCI:

WSTĘP.....	2
MALEŃKA DAWKA TEORII	5
ŚLUBOWANIE.....	8
DIETY.....	10
POSPRZĄTAĆ PO SOBIE	13
OŚWIADCZENIA MAJĄTKOWE	14
ROZLICZENIE KOSZTÓW KAMPANII WYBORCZEJ	18
CZY TRZEBA ZMIENIĆ PRACĘ?	21
DUŻO SIĘ ZMIENIŁO.....	25
MAŁY SŁOWNICZEK WIELKICH SPRAW.....	29
KILKA ZDAŃ O NAS.....	50
DLA DOCIEKLIWYCH.....	53

MALEŃKA DAWKA TEORII (ALE NIE IDEOLOGII)

Opracowania naukowe pełne są różnorodnych uzasadnień potrzeby istnienia samorządu terytorialnego. Wszystkie one jednak w znakomitej większości sprowadzają się do prostej zasady: „z bliska widać lepiej”. W pewnym uproszczeniu (ale wcale nie aż tak wielkim) można posłużyć się przykładem, z którym zgodzi się chyba każdy trzeźwo myślący człowiek. Jeśli tzw. „kasy” jest za mało (a tylko nieliczni na świecie mają pieniądze na wszystko, czego zapragną), kto powinien decydować, które ulice w naszym miasteczku są w najgorszym stanie i które trzeba wyremontować koniecznie w tym roku? Minister „od transportu”? A może jakiś urzędnik w jego imieniu wysyłany w delegację do odległych zakątków Polski? A może ministerstwo powinno utrzymywać w każdej miejscowości jakąś swoją specjalną delegaturę? Obok tej delegatury w każdej miejscowości po sąsiedzku mieściłyby się jeszcze oddziały innych ministerstw (edukacji, zdrowia i jeszcze kilku innych). Absurd? Oczywiście. Dlatego w każdym demokratycznym państwie o takich sprawach decydują miejscowe władze – czyli właśnie władze samorządowe. Mówiąc „ludzkim językiem”, na tym właśnie opiera się zasada samorządu terytorialnego. Fachowo nazywa się to decentralizacją władzy. Taka władza jest zawsze sprawniejsza w rozwiązywaniu codziennych problemów.

Oczywiście, w praktyce jest to wszystko o wiele bardziej skomplikowane. Zadania, które na co dzień realizują jednostki samorządu terytorialnego dzielą się na dwa zasadnicze rodzaje:

- zadania własne;
- zadania zlecone i powierzone.

Zadania własne to jest właśnie ta część, która najbardziej pozwala Państwu poczuć się tymi, którym w wyborach miejscowa społeczność powierzyła prawo podejmowania decyzji, czyli powierzyła **władzę**.

Katalog obowiązkowych, ustawowych zadań własnych gminy i powiatu to długa lista. Ale zadania te wcale nie ograniczają się do tych wyliczanych w ustawach. Kluczowe jest tu bowiem zdanie w ustawie mówiące, że zamieszczona w niej lista zawiera sprawy „w szczególności” należące do zadań własnych. „W szczególności”, czyli na pewno nie wszystkie. Co więcej, artykuł 6. ustawy o samorządzie gminnym jasno mówi, że do zakresu działania gminy należą „wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, jeżeli nie są zastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów”. Jak widać, wbrew pozorom, zakres władzy samorządowej jest naprawdę ogromny. Ale to oznacza równie ogromną odpowiedzialność...

Przy realizacji tej części władzy samorządowej warto chyba przypomnieć i podkreślić dwie kluczowe zasady będące jakby kwintesencją demokracji (nie tylko lokalnej).

Po pierwsze, zasada, że zadania własne wykonywane są przez samorząd „**na własny rachunek i na własną odpowiedzialność**”. Oznacza to, ni mniej, ni więcej, znaczny zakres swobody co do sposobu realizacji i wydatkowania środków finansowych. Nadzór i kontrola nad realizacją zadań własnych ze strony władzy państwowej powinny ograniczać się wyłącznie do kwestii legalności, czyli przestrzegania prawa (np. czy pieniądze gminy nie są wydawane na coś, co nie jest własnością gminy, czy została podjęta odpowiednia uchwała, czy jakieś odpłatności nie zostały ustalone na poziomie zabronionym ustawą itp.). Jeśli te warunki zostaną spełnione, nikt nie ma prawnej możliwości podważenia decyzji samorządu ani ich zmiany.

I druga zasada, tym razem dotycząca w równym stopniu radnych, co np. posłów – **zasada przedstawicielstwa**. Chyba dla wszystkich jest oczywiste, że czasy demokracji bezpośredniej w wydaniu ateńskim to już tylko historia znana pilnym uczniom. Pewną formą takiej demokracji są – rzecz jasna – referenda, ale to rozwiązanie na jednorazowe decyzje w najważniejszych kwestiach. Na co dzień mieszkańcy danej wspólnoty samorządowej wybierają swoich przedstawicieli. Wybierają ich cyklicznie, w powszechnych, wolnych i tajnych wyborach. Radni, tak jak posłowie, są więc **władzą pośrednią** (przy czym należy pamiętać, że „władza pośrednia” a „wybory pośrednie” to dwa całkiem różne pojęcia!).

Podobnie jak historią jest już demokracja ateńska, tak i w przeszłość odeszły czasy, gdy przedstawiciel był jedynie wykonawcą instrukcji wyborców i mógł utracić mandat w momencie, kiedy – ich zdaniem – nie wypełniał swoich obowiązków należycie. Dzisiejsze rozumienie zasady przedstawicielstwa uznaje, że wybrani przedstawiciele są reprezentantami narodu (posłowie, senatorowie, prezydent RP) lub wszystkich mieszkańców danego terenu (gminy, powiatu, województwa w przypadku radnych), a nie tylko określonych wyborców czy okręgu wyborczego. Z tego wynika, że przedstawiciele **nie są zobowiązani** do wypełniania instrukcji wyborców.

Przykład z praktyki (oczywiście, jak każdy przykład, trochę uproszczony): wiele razy znajdują się Państwo w takiej sytuacji, gdy poczucie odpowiedzialności za całą gminę (czy powiat) będzie wymagało głosowania za tym, by np. duże pieniądze przeznaczyć dla innego okręgu wyborczego niż Wasz (inna wieś, inna dzielnica albo miejscowość w powiecie). Trudna decyzja, niepopularna... Wasi wyborcy będą wieszać psy na „swoim” radnym. Ale kto powiedział, że będzie łatwo?

Jest jeszcze jeden ważny aspekt tej zasady. Czasem kontrowersyjny, czasem budzący oburzenie niektórych... Radny, tak jak poseł, jest nieodwoływalny przez całą kadencję. Zmienił barwy klubowe? A może nawet, o zgrozo, partyjne? Ma do tego prawo będąc przedstawicielem całej społeczności. Jego przeciwnicy nazwą go zdrajcą, zwolennicy – kimś, kto zrozumiał otaczającą go rzeczywistość... Ale na skutki takich czy innych ocen przyjdzie czas dopiero w następnych wyborach.

Mamy nadzieję, że ta porcja częściowo teoretycznych i może nieco przyciężkawych rozważań nie zmąciła Państwu radości z wygranych wyborów i dumy z zaufania, jakim obdarzyli Was Wyborcy. Pora zatem na praktyczny przewodnik po pierwszych dniach i tygodniach wypełniania mandatu...

Pierwszy obowiązek - miły (a zapewne i wzruszający...)

ŚLUBOWANIE

Zgodnie z prawem przed przystąpieniem do wykonywania mandatu radni muszą złożyć ślubowanie. Bez niego radnym być nie można.

Nie muszą Państwo uczyć się roty ślubowania na pamięć. Ale warto chyba chwilę zastanowić się nad tym, co kryje się za uroczystymi formułkami?

Radni gminni ślubują:

„Wierny Konstytucji i prawu Rzeczypospolitej Polskiej, ślubuję uroczyście obowiązki radnego sprawować godnie, rzetelnie i uczciwie, mając na względzie dobro mojej gminy i jej mieszkańców”.

Radni powiatu ślubują trochę inaczej:

„Uroczyście ślubuję rzetelnie i sumiennie wykonywać obowiązki wobec Narodu Polskiego, strzec suwerenności i interesów Państwa Polskiego, czynić wszystko dla pomyślności Ojczyzny, wspólnoty samorządowej powiatu i dobra obywateli, przestrzegać Konstytucji i innych praw Rzeczypospolitej Polskiej”.

A jak będzie wyglądać sam akt ślubowania? W radzie szczebla gminnego jest to dokładnie opisane w ustawie:

Ślubowanie odbywa się w ten sposób, że po odczytaniu roty wywołani kolejno radni powstają i wypowiadają słowo „ślubuję”.

Ustawa o samorządzie powiatowym pomija tę kwestię całkowitym milczeniem. Teoretycznie więc rada sama może sobie ustalić, jak to będzie wyglądało. Może to być np. odczytywanie całego tekstu przez każdego radnego (ale to by trochę trwało) albo jakkolwiek inny sposób. Najczęściej, zwyczajowo w radach powiatu po prostu przyjmuje się wzór ze szczebla gminnego – bo jest i prosty, i logiczny.

Natomiast na każdym szczeblu samorządu ślubowanie może być złożone z dodaniem zdania: ***„Tak mi dopomóż Bóg”.***

I tyle uroczystości, i wzruszeń... Jeśli spotkał Państwa pech i np. złożeni chorobą nie wzięliście udziału w pierwszej sesji, nie macie czym się martwić. Złożą Państwo ślubowanie na pierwszej sesji, na której będziecie obecni.

Warto wiedzieć, że... 😊

1. W pierwszej ustawie o samorządzie terytorialnym (tej z 8 marca 1990 r.) w ogóle NIE BYŁO ani roty ślubowania, ani nawet słowa o samym akcie ślubowania. Wprowadziła ją dopiero nowelizacja z 18 maja 1990 r. (czyli uchwalona „rzutem na taśmę” tuż przed

wyborami), która zaczęła obowiązywać dopiero w dniu pierwszych wyborów samorządowych!

2. Rota tamtego ślubowania mocno się różniła od tej obecnej. Brzmiała tak: **„Ślubuję uroczyście jako radny pracować dla dobra i pomyślności gminy, działać zawsze zgodnie z prawem oraz z interesami gminy i jej mieszkańców, godnie i rzetelnie reprezentować swoich wyborców, troszczyć się o ich sprawy oraz nie szczędzić sił dla wykonania zadań gminy”**.
3. Tamta historyczna ustawa z 1990 r. nie przewidywała możliwości dodania formułki „Tak mi dopomóż Bóg”. Wielu radnych dodawało ją na własną rękę, a potem trwała pseudoprawnicza dyskusja, czy takie ślubowanie było ważne. Kolejna nowelizacja klótnie te wreszcie zakończyła.

Anegdotka z życia wzięta:

W jednym z powiatów kilka lat temu wojewoda uchylił szereg uchwał podjętych przez radę powiatu, gdyż jego zdaniem, ślubowanie części radnych było nieważne. Wojewoda stwierdził, że z 19 obecnych na sesji, 6 radnych składając ślubowanie wypowiedziało pełny tekst roty ślubowania, zaś 13 - mając „przed sobą” tekst ślubowania ograniczyło się do wypowiedzenia słowa „Ślubuję” z dodaniem „Tak mi dopomóż Bóg”. Organ nadzoru uznał, że ślubowanie 13 radnych jest nieważne, **gdyż każdy radny powinien złożyć ślubowanie poprzez wypowiedzenie pełnej rotы ślubowania**. Z tego wywiódł wniosek (zresztą logiczny nawet), że skoro tylko 6 radnych złożyło poprawnie ślubowanie, to późniejsze uchwały zostały podjęte bez wymaganego kworum.

Sprawa trafiła do sądu administracyjnego, a ten uznał, że ślubowanie radnego to *„oświadczenie wiedzy i woli zainteresowanego, z którego wynika, że znane są mu obowiązki związane z funkcją radnego i że wykonania tych obowiązków się podejmuje”*. Sąd uznał, że ślubowanie jest skuteczne, jeżeli zostało złożone w taki sposób, że wiadomym dla innych radnych jest, iż składający ślubowanie zna treść jego rotы i oświadcza, że rotы tej będzie przestrzegał.

Żeby nie dopłacać z własnej kieszeni...

DIETY

Zacznijmy od stwierdzenia, które nie dla każdego jest takie oczywiste: radny nie otrzymuje **ŻADNEGO WYNAGRODZENIA**. Będą Państwo otrzymywać tylko diety, których zadaniem – mówiąc w pewnym uproszczeniu – jest to, żeby radni **nie musieli dokładać do swojej pracy z własnej kieszeni**.

W ustawach samorządowych nie ma ścisłej definicji, czym jest dieta radnego. Dlatego też uznaje się po prostu, że ustawy posługują się tym pojęciem w ich powszechnym znaczeniu. Dieta ma pokryć straty i ponoszone dodatkowe koszty. To trochę jak z dietą delegacyjną. Czasem słyszy się pokutujące wciąż opinie: a co można zjeść za 45 złotych na dzień? Tymczasem to nie jest kwota na całodzienne utrzymanie. W domu też człowiek musi jeść. Dieta ma „wyrównać” zwiększone koszty owego jedzenia poza domem. Tak na marginesie... z reguły nie wyrównuje.

Podejmując decyzję o kandydowaniu zapewne wiedzieli Państwo już, że (inaczej niż w parlamencie) nie ma czegoś takiego, jak zawodowy radny. **To funkcja społeczna**. Wielu już przekonało się, że często pracodawca wcale nie jest taki szczęśliwy, gdy jego pracownik zostaje radnym. Owszem, nie może nikogo z Państwa z tego powodu „wylać”. Państwo zapewniło bowiem radnym ochronę prawną:

1. Zwolnienie z pracy radnego wymaga **zgody rady**, której jest członkiem. Co więcej rada gminy ma obowiązek odmówić takiej zgody, jeżeli przyczyna próby zwolnienia z pracy jest związana właśnie z wykonywaniem przez radnego mandatu;
2. Pracodawca ma obowiązek zwolnić radnego od pracy w celu umożliwienia mu brania udziału w pracach organów gminy.

I tu zaczynają się schody. Ma obowiązek zwolnić radnego od wykonywania pracy, ale **nie ma już żadnego obowiązku mu za to płacić!**

Znakomita większość pracodawców potrąci Państwu z pensji wynagrodzenie za czas nieprzepracowany. I temu właśnie m.in. ma służyć dieta – **wyrównaniu poniesionych strat**. Druga rola diety, to **pokrycie dodatkowych kosztów** – wszak muszą Państwo na sesję czy posiedzenie komisji dojechać albo zapłacić rachunki za telefon, wydrukować jakieś materiały na spotkanie z wyborcami lub zapłacić za lokal... Wielkich cudów za te pieniądze nie da się zdziałać.

A teraz UWAGA! Nie znajdą Państwo w tym Poradniku na pewno ważnej dla siebie informacji – **jakiej konkretnie wysokości dietę otrzymacie**. O tym bowiem decyduje... właśnie rada, do której zostali Państwo wybrani. Ustawa określiła jedynie górną granicę diety, której nie wolno przekroczyć. Otóż dieta radnego „nie może przekroczyć 2,4-krotności kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe na

podstawie przepisów ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2022 r. poz. 1533)”.
 Żeby było jeszcze „jaśniej”, ustawa mówi, że „Rada Ministrów określa, w drodze rozporządzenia, maksymalną wysokość diet /.../ uwzględniając liczbę mieszkańców gminy”.

Przełożmy to na ludzki język i wyjaśnijmy, że ta „kwota bazowa” zmienia się raz na kilka lat. Ostatnia zmiana nastąpiła w 2023 r. (wcześniej w 2017 r.).

Poniższe tabelki przedstawiają maksymalne wysokości diety radnych gminnych i powiatowych w roku 2024.

W radzie gminy (radzie miasta):

liczba mieszkańców gminy	maksymalna wysokość diety
powyżej 100 tys. mieszkańców	4.294,61 zł (100% maksymalnej wysokości diety)
od 15 tys. do 100 tys. mieszkańców	3.220,96 zł (75% maksymalnej wysokości diety)
poniżej 15 tys. mieszkańców	2.147,31 zł (50% maksymalnej wysokości diety)

W radzie powiatu:

liczba mieszkańców powiatu	maksymalna wysokość diety
powyżej 120 tys. mieszkańców	4.294,61 zł (100% maksymalnej wysokości diety)
od 60 tys. do 120 tys. mieszkańców	3 650,42 zł (85% maksymalnej wysokości diety)
poniżej 60 tys. mieszkańców	3 006,23 zł (70% maksymalnej wysokości diety)

Przypomnijmy jeszcze raz, że ww. tabelki zawierają dopuszczalne kwoty maksymalne. W tych ramach rada może w miarę dowolnie uchwalić wysokość diet. Przy czym ustawa jasno mówi, że „rada przy ustalaniu wysokości diet radnych bierze pod uwagę funkcje pełnione przez radnego”. Oznacza to zarówno funkcje, nazwijmy je „hierarchiczne” (np. przewodniczący rady lub przewodniczący komisji), jak i np. liczbę komisji, do których radny należy.

Ale żeby nie wszystko było takie „proste”, znowu mamy niekonsekwencję. W ustawie o samorządzie powiatowym zapisano, że radny powiatu ma prawo do pobierania diety z tytułu

członkostwa **w nie więcej niż dwóch komisjach**. Tego ograniczenia nie ma w przepisach dotyczących rady gminy. Dlaczego? Proszę nie pytać...

Żeby była jasność – radny powiatu (tak samo jak gminy) może być członkiem dowolnej liczby komisji. Po prostu za pracę w trzeciej i kolejnych komisjach nie otrzyma wyższej diety. W stosunku do radnych gmin, wprowadzenie takiego (lub podobnego) ograniczenia zależy wyłącznie od uchwały samej rady.

I jeszcze jedna (bardzo ważna) kwestia: z samej istoty pojęcia diety wynika, że **nieobecność na sesji lub posiedzeniu komisji powinna skutkować potrąceniem części diety**. Jak to się odbywa – to już każda rada reguluje na swój sposób.

Warto wiedzieć, że...

1. Dieta radnego jest zwolniona z podatku PIT do kwoty 3.000 zł miesięcznie. Powyżej niej zapłącą już Państwo podatek dochodowy.
2. Diety poselska i senatorska są chronione przed egzekucją komorniczą, a diety radnych – NIE! Co gorsza, ponieważ dieta radnego nie jest wynagrodzeniem sensu stricto, **może być zajęta w całości**. Pozostaje życzyć Państwu, byście nigdy się w takiej sytuacji nie znaleźli...
3. Wedle brzmienia ustaw, dieta „**przysługuje**” radnemu. To znaczy, że jest wypłacana z mocy prawa. Oznacza to niemożność zrzeczenia się diety przez radnego (a takie hasła bywają rzucane w kampanii wyborczej). Oczywiście, później może on zrobić z nią, co zechce, bo to przecież jego pieniądze. Może np. przekazać dietę na cel charytatywny, ale nie może odmówić samego jej przyjęcia! Rada może np. uchwalić zmniejszenie diet, ale musi to być uchwałą, a nie pojedyncze, osobiste decyzje poszczególnych radnych...

Wybory są już tylko wspomnieniem, ale nie zapominajmy, że trzeba...

POSPRZĄTAĆ PO SOBIE

Kodeks wyborczy mówi jasno i wyraźnie, że za usunięcie plakatów, haseł, banerów itp. odpowiedzialny jest **pełnomocnik komitetu wyborczego**. Musi to zrobić **w terminie 30 dni po dniu wyborów** (jeśli komitet wystawiał też kandydata, który przeszedł do drugiej tury wyborów, to zyskuje dodatkowe dwa tygodnie).

Jeżeli startowali Państwo w wyborach z ramienia partii politycznej lub innego dużego komitetu wyborczego, raczej nie musicie się tym martwić osobiście. Komitet ma swojego pełnomocnika, którego obowiązkiem jest wszystko zorganizować jak należy. Co najwyżej, może ogłosić „pospolite ruszenie” czyli wspólne sprzątanie (po wyborach jednak o wiele trudniej o wolontariuszy niż w czasie kampanii...).

Być może jednak startowali Państwo jako maleńki komitet wyborczy? Może nawet Państwo sami są pełnomocnikami swoich komitetów wyborczych? W takiej sytuacji obowiązek posprzątania spoczywa na Was.

Jeśli komitet wyborczy ma jeszcze jakieś pieniądze na koncie, może po prostu zlecić komuś sprzątanie (ale musi to zmieścić się w limicie wydatków na kampanię, które są ściśle określone przepisami). Jeżeli wydali już Państwo wszystko – trzeba zrobić to własnymi siłami...

A co, jeśli komitet wyborczy nie dopełni tego obowiązku? Kodeks wyborczy przewiduje, że „śmieci” zostaną usunięte przez gminę, a ona wystawi Państwu za to rachunek. Postanowienie w tej sprawie wydaje wójt (burmistrz, prezydent miasta).

To jeszcze nie wszystko. Pełnomocnik komitetu wyborczego, który nie wykona swojego obowiązku, może zostać ukarany grzywną. Jest to bowiem wykroczenie. Grzywna może być nałożona - jak to określa Kodeks wyborczy – za nieusunięcie „plakatów, haseł i urządzeń służących agitacji wyborczej”. Nie powinno być pociechą dla nikogo, że nie udało nam się znaleźć przykładu, żeby takie grzywny zostały gdzieś nałożone, ani też wyegzekwowane opłaty za sprzątanie (ale być może nie o wszystkim wiemy). Nawet jeśli Państwo nie zapłacą, to lokalne media nie zostawią na Was suchej nitki za pozostawiony bałagan, a i mieszkańcy swoje pomyślą... Czy warto w ten sposób zaczynać swoją kadencję?

Warto wiedzieć, że...

Ewentualne „gminne sprzątanie” odbywa się niejako hurtem. Nikt przecież nie wymyślił jeszcze metody **sortowania śmieci... wedle komitetów wyborczych**. Dlatego też gmina tylko orientacyjnie może w jakiś sposób oszacować „udział” poszczególnych komitetów w ogólnej liczbie np. plakatów. Mogą się Państwo z tą oceną nie zgodzić. Można nawet iść z tym do sądu. Wszystkie spory w tym zakresie rozstrzygane będą na drodze cywilnej przed sądem powszechnym.

Obowiązek niełatwy, a mogący skutkować nieprzyjemnymi konsekwencjami

OŚWIADCZENIA MAJĄTKOWE

Z chwilą złożenia ślubowania spotyka Państwa jeszcze jedno „wyróżnienie” w postaci wejścia do grona tych, którzy mają obowiązek składania oświadczeń o stanie swojego majątku. Co więcej, wchodzić do jeszcze węższego grona tych, których majątek jest jawny, podawany do publicznej wiadomości.

W teorii oświadczenie majątkowe ma służyć nie temu, by oceniać, czego dorobiliście się dotychczas w swoim (dłuższym lub krótszym) życiu. Kolejne, składane okresowo oświadczenia mają pozwolić na porównanie, jak ZMIENIA SIĘ majątek radnego w trakcie kadencji. I to właśnie winno służyć przejrzystości życia publicznego. Ale to w teorii... W rzeczywistości, jeżeli w jakikolwiek sposób odbiegacie od zwyczajowej „średniej” (obojętne, czy jesteście wyjątkowo bogaci, czy bardzo biedni), musicie być przygotowani na ataki mediów (szczególnie w tzw. sezonach ogórkowych) oraz swoich przeciwników. W zależności od Waszej sytuacji, przeczytacie komentarze typu: „Ciekawe, na czym się tak dorobił...” lub „przez całe życie niczego się nie dorobił, a teraz chce...”. Trudno, podejmując się pełnienia ważnej funkcji publicznej, trzeba się uodpornić psychicznie...

Radni składają **pierwsze oświadczenie majątkowe w terminie 30 dni od dnia złożenia ślubowania**. Do tego pierwszego oświadczenia należy dołączyć informację o sposobie i terminie zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia gminy lub powiatu (oczywiście, jeśli Państwa to dotyczy – o tym szerzej w jednym z kolejnych rozdziałów).

Następne oświadczenie majątkowe trzeba będzie złożyć dopiero do 30 kwietnia 2025 r.

Jakiego dnia musi dotyczyć pierwsze oświadczenie majątkowe? Stanu „na jaki dzień”? Ze wszystkimi następnymi oświadczeniami sprawa jest jasna. Oświadczenie składamy do 30 kwietnia, ale podajemy stan majątkowy na dzień **31 grudnia minionego roku** (stąd też ów załączany PIT za miniony rok, żeby było co porównać). Tymczasem w tym pierwszym, zaraz po wyborach - już **pojawia się niejasność**. Ustawa nie podaje wprost, jakiego dnia ma dotyczyć to pierwsze oświadczenie majątkowe. Prawnicy w większości przychylają się do poglądu, że *„żadna z ustaw samorządowych nie wskazuje, jaki stan majątkowy należy ujawnić w pierwszym składanym oświadczeniu majątkowym. **Biorąc jednak pod uwagę ratio legis składania oświadczeń przyjęć należy, iż w pierwszym oświadczeniu obowiązkowe jest wykazanie stanu majątkowego posiadanego w dniu, w którym składane jest to oświadczenie**”* (Anna Wierzbica *„Analiza obowiązujących przepisów antykorupcyjnych z wykazaniem ich mankamentów prawnych”*). Najlepszym więc rozwiązaniem jest napisanie w górnym prawym rogu pierwszej strony oświadczenia „stan na dzień...” Nikt nie będzie miał wtedy wątpliwości.

Nie dopuszczamy nawet myśli, żeby mieli Państwo zamiar skłamać w swoich oświadczeniach majątkowych. Dlatego pominiemy tutaj wszelkie rozważania na temat skutków świadomego podawania nieprawdy. Ale już zwykła pomyłka lub niezrozumienie istoty rzeczy też mogą Państwu sprawić wiele niepotrzebnych problemów.

Jeżeli radny nie dotrzyma terminu złożenia oświadczenia, przewodniczący rady wzywa do jego niezwłocznego złożenia, wyznaczając **dodatkowy czternastodniowy termin**. Niezłożenie oświadczenia majątkowego mimo upływu dodatkowego terminu spowoduje **wygaśnięcie mandatu**.

A teraz o tym, **co musi znaleźć się w oświadczeniu majątkowym**. Dotyczy ono tzw. majątku odrębnego (osobistego) oraz majątku objętego małżeńską wspólnością majątkową. Przede wszystkim trzeba bardzo uważnie przeczytać po kolei wszystkie rubryki i pouczenie, które znajdują się na samym początku formularza.

O czym trzeba pamiętać w szczególności?

1. Przy każdym wyszczególnionym składniku majątku, dochodów i zobowiązań należy **określić przynależność do majątku osobistego lub majątku objętego małżeńską wspólnością majątkową (majątek wspólny)**. Definicje majątku osobistego i majątku wspólnego zawiera Kodeks rodzinny i opiekuńczy i muszą Państwo po prostu do niego zajrzeć.
2. Oświadczenie majątkowe składa się **w dwóch egzemplarzach** (jeden z nich powędruje do urzędu skarbowego).
3. Jeśli któraś z rubryk w oświadczeniu nie dotyczy Państwa, nie pozostawia się pustej rubryki, nie skreśla tej rubryki, nie rysuje się kreski czy zygzaka, ani nie wpisuje np. słowa „nie”. Należy wpisać formułkę: **„nie dotyczy”**. Jeśli ktoś się do tego nie zastosuje, nikt go do odpowiedzialności karnej nie pociągnie, ale trzeba będzie przepisać je od nowa (a może upłynąć ustawowy termin składania oświadczeń). Po co samemu sobie sprawiać problemy?
4. **Wartość nieruchomości sprawia często sporo kłopotów**. Trudno przecież wymagać od radnego, żeby za każdym razem wzywał (i opłacał) rzeczoznawcę wyceniającego jego dom czy mieszkanie. Generalna zasada jest taka, że należy samemu oszacować, czyli porównać ceny nieruchomości o podobnym standardzie, w tej samej okolicy. Trzeba także pamiętać, że cena, za którą kupiliśmy nieruchomość, nie musi oznaczać faktycznej wartości rynkowej. W kolejnych oświadczeniach wartość nieruchomości może być różna (np. z powodu wahań na rynku nieruchomości, remontów, modernizacji, rozbudowy czy sprzedania jakiejś jej części). Dobrze jest wtedy w oświadczeniu wyjaśnić przyczynę zmiany wartości.
5. **Zobowiązania finansowe (czyli przede wszystkim pożyczki i kredyty, ale także wszelkiego rodzaju poręczenia, niezapłacone faktury itp.) wykazujemy, gdy suma zobowiązań przekracza 10 tys. zł**. Nie podaje się całej kwoty otrzymanego kredytu, ale

tylko tę pozostałą do spłaty. Jeżeli z biegiem czasu (czyli spłacania kolejnych rat) kwota do spłaty spadnie poniżej 10 tys. zł – nie mamy już obowiązku ujawniania jej w kolejnym oświadczeniu. Warto pamiętać, że pod pojęciem zobowiązań rozumiemy zarówno nasze zobowiązania w stosunku do innych osób lub podmiotów (kiedy my jesteśmy winni innym), jak i *vice versa* (czyli kiedy inni winni są nam).

6. Tzw. majątek ruchomy (a wedle prawa ruchomością, czyli rzeczą ruchomą, jest po prostu... wszystko, co nie jest nieruchomością) wpisujemy, **gdy jego wartość przekracza 10 tys. zł.** Warto pamiętać, że obecnie **nie sumujemy wartości rzeczy** (obrazów, zegarków, mebli itp.) w kolekcji. O wpisaniu do oświadczenia decyduje wartość pojedynczej rzeczy. Z kolei np. pamiętajmy, że ww. kwota 10 tys. zł dotyczy także samochodów (to ważne, bo o ile np. kosztowności czy dzieła sztuki raczej na wartości nie tracą, to samochód z biegiem lat może okazać się „ruchomością”, której nie trzeba już wpisywać do oświadczenia).
7. Chcielibyśmy jeszcze przekazać Państwu kilka sugestii:
 - jeżeli nie wiecie, co wpisać, pytajcie, kogo można np. sekretarza czy radcy prawnego.
 - „prawda was wyzwoli” - jeżeli Państwo czegoś nie wiecie np. jaki jest majątek Waszego małżonka przebywającego w Wielkiej Brytanii (lub innym kraju), z którym nie macie kontaktu lub wtedy, gdy tych danych nie chce wam podać, wyjaśnijcie w oświadczeniu, dlaczego nie posiadacie takiej wiedzy. Pamiętajcie, że oświadczenie to nie tylko formularz z rubrykami. Zawsze można dołączyć dodatkową kartę z wyjaśnieniami jako załącznik.
 - formularz oświadczenia majątkowego praktycznie nie definiuje zawartych w nim pojęć takich jak np. tytuł prawny, powierzchnia domu czy mieszkania, papier wartościowy, gospodarstwo rolne czy dochód. Warto zatem doprecyzować, czy wpisujecie Państwo do oświadczenia powierzchnię całkowitą, czy użytkową. Właściwym zabiegiem będzie też powołanie się na legalne definicje papieru wartościowego czy gospodarstwa rolnego. W przypadku zaś dochodu określcie Państwo czy jest to dochód netto czy brutto. I tu drobne wyjaśnienie. Dochód brutto to kwota uzyskana po odjęciu kosztów uzyskania przychodów, przed opodatkowaniem. Dochód netto to kwota uzyskanego przychodu, pomniejszona o koszt jej uzyskania oraz o podatek dochodowy.
 - jeżeli macie wątpliwości, czy coś wpisać do oświadczenia majątkowego, to wpiszcie.

Podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy w oświadczeniu majątkowym skutkuje odpowiedzialnością na podstawie art. 233 § 1 Kodeksu Karnego: *„Kto, składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3”.* Oczywiście, to jest formułka kodeksowa i na pewno z powodu omyłki lub nieporozumienia sąd nie skaze nikogo z Państwa na 3 lata więzienia. Może wręcz wymierzyć karę symboliczną, bo akurat ten paragraf nie zawiera nawet tzw. dolnej granicy kary. Niemniej

już sam proces lub szczegółowa kontrola fiskusa – na pewno do przyjemności nie należą (i są smakowitą pożywką dla mediów)...

Warto wiedzieć, że...

Informacje zawarte w oświadczeniu majątkowym są jawne i będą udostępniane publicznie w internecie (w Biuletynie Informacji Publicznej). Wymazane zostaną jedynie adres zamieszkania i miejsce położenia nieruchomości.

Ostatni etap porządków po wyborach...

ROZLICZENIE KOSZTÓW KAMPANII WYBORCZEJ

To trochę jak z tym usuwaniem plakatów i banerów – **też trzeba po sobie „posprzątać”**. Tym razem jednak konsekwencje niedopełnienia obowiązku mogą być o wiele bardziej dotkliwe dla kieszeni...

Jest jeszcze jedno podobieństwo z tamtym sprzątnięciem – jeśli kandydowali Państwo z partyjnego lub innego dużego komitetu wyborczego, zapewne nie będziecie musieli osobiście zawracać sobie tym głowy. W przeciwnym przypadku – lepiej samemu dopilnować wszystkiego...

Wygrana w wyborach oznacza, że Wasz komitet został w odpowiednim czasie zarejestrowany, a to z kolei oznacza, iż dopełnili Państwo wszelkich niezbędnych formalności i nie jesteście w tej kwestii całkiem „zieloni”. To znaczy, że np. wiedzą Państwo na pewno, że:

1. Całe finansowanie kampanii wyborczej jest jawne;
2. Nie wolno było przeprowadzać żadnej zbiórki publicznej;
3. Środki zgromadzone przez komitet wyborczy można wydać **WYŁĄCZNIE** na cele związane z wyborami;
4. Na konto komitetu wyborczego mogły wpływać tylko pieniądze przekazane przelewem lub kartą płatniczą, ew. czekiem rozrachunkowym. Niedozwolone były wpłaty na konto dokonywane w kasie banku czy na poczcie. Nie wolno też było przyjmować żadnych wpłat w gotówce;
5. Za prawidłową gospodarkę finansową komitetu wyborczego odpowiedzialny jest pełnomocnik finansowy (może nawet sami jesteście pełnomocnikiem własnego komitetu?). On także odpowiada za sporządzenie sprawozdania finansowego i przedłożenie go komisarzowi wyborczemu. **UWAGA! Za zobowiązania komitetu wyborczego pełnomocnik odpowiada całym swoim majątkiem!** Pełnomocnik ponosi również ew. odpowiedzialność karną;
6. Zabronione było przyjmowanie wpłat od osób prawnych (np. od spółki kapitałowej);
7. Legalne są tylko wpłaty dokonane na konto komitetu wyborczego **po zarejestrowaniu komitetu** i tylko **do dnia wyborów** (Uwaga! Ważne! Jako datę dokonania wpłaty przyjmuje się datę **wystawienia polecenia przelewu**, a nie datę uznania przez bank wpływu na rachunek bankowy (wybory są w niedzielę, jeśli przelew został wystany w sobotę i dotarł na konto już po wyborach – nic złego się nie stało);
8. Zabronione było także przyjmowanie np. darowizn rzeczowych, a także nieodpłatnych usług – z pewnymi wyjątkami (Dopuszczalne było tylko rozpowszechnianie plakatów i ulotek wyborczych przez osoby fizyczne oraz pomoc w pracach biurowych udzielana też wyłącznie przez osoby fizyczne. Ponadto legalnie można było skorzystać z prywatnych urządzeń i samochodów oraz nieodpłatnego udostępniania miejsc do

ekspozycji materiałów wyborczych przez osoby fizyczne nieprowadzące działalności gospodarczej w zakresie reklamy);

9. I trzeba też pamiętać o limitach. Zarówno tych określających maksymalną wysokość wpłaty od jednej osoby, jak i tych ograniczających Państwa wydatki na kampanię.

Skoro to wszystko Państwo wiedzą, to po co to przypominamy? Bo na sporządzenie sprawozdania jest sporo czasu - aż **3 miesiące od dnia wyborów** (a jeśli komitet wystawiał także kandydata, który wszedł do drugiej tury – termin liczy się od daty tejże drugiej tury).

Jest zatem jeszcze czas, żeby dokładnie przejrzeć wyciągi z konta, faktury i umowy, skorygować niektóre błędy. Jeśli jakieś pieniądze wpłynęły bezprawnie (bo np. ktoś chciał Was uszczęśliwić na siłę) – można je jeszcze zwrócić. Warto też pamiętać o tym, że po wyborach nie można przyjmować pieniędzy, ale można je – zgodnie z prawem – wydawać. Nie trzeba oszukiwać ani antydatować dokumentów. Jeśli np. faktura za plakaty wyborcze dotrze do Was po wyborach – można (a nawet przecież trzeba) ją zapłacić. Byle to wszystko odbyło się **PRZED ZŁOŻENIEM SPRAWOZDANIA**.

O czym trzeba jeszcze pamiętać?

1. **Limitowane są jedynie wydatki na agitację wyborczą**, a nie przychody komitetu. Jeżeli komitet wyborczy zgromadził większe środki, niż miał prawo wydać, nie stanowi to uchybienia. Ale co zrobić z tą nadwyżką? Partie polityczne mają łżej, ich komitety wyborcze przekazują nadwyżkę na Fundusz Wyborczy swojej partii. Komitety wyborcze wyborców i organizacji muszą przekazać nadwyżkę na rzecz organizacji pożytku publicznego (wedle swojego wyboru i sympatii, rzecz jasna);
2. Środki wpłacone przez obywatela ponad ustawowy limit **podlegają przepadkowi na rzecz Skarbu Państwa** (mówiąc prościej – trzeba je wpłacić na konto urzędu skarbowego);
3. Wydatki i koszty muszą być udokumentowane rachunkami, fakturami czy umowami **WYSTAWIONYMI NA KOMITET WYBORCZY** (odrzucone zostaną dokumenty nawet omyłkowo wystawione np. na nazwisko kandydata na radnego);
4. Oprócz oczywistych wydatków i kosztów komitetu wyborczego – zalicza się do nich także spłatę zaciągniętych kredytów bankowych.

Sprawozdanie finansowe składa się **wyłącznie na odpowiednim druku** (znajdą go Państwo bez trudu w internecie).

W razie jakichkolwiek wątpliwości co do prawidłowości sprawozdania finansowego komisarz wyborczy po prostu wezwie komitet do usunięcia wad lub udzielenia wyjaśnień.

Pełnomocnik finansowy komitetu wyborczego jest obowiązany przechowywać wszelkie dokumenty związane z finansowaniem kampanii wyborczej przez okres **co najmniej 12 miesięcy od dnia wyborów**.

Państwo mają 3 miesiące na złożenie sprawozdania, a organ wyborczy ma **aż 6 miesięcy na jego rozpatrzenie**. I co może zrobić?

1. Może przyjąć sprawozdanie bez zastrzeżeń – **wtedy mogą Państwo odetchnąć z ulgą i wreszcie uznać ten etap życia za zakończony...**
2. Może przyjąć sprawozdanie, wskazując na jego uchybienia (tak się zdarza, gdy nieprawidłowości są drobne – jest to ściśle ujęte w przepisach) – **dla Państwa efekt jest ten sam (uczucie ulgi)**. Co najwyżej, wskazane uchybienia powinny być wskazówką za 5 lat...
3. Może odrzucić sprawozdanie w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa – **i wtedy zaczynają się schody...**

Mogą Państwo w terminie 14 dni wnieść do sądu okręgowego odwołanie. Jeśli sąd podzieli Państwa racje – efekt jest taki, jak w punktach 1. i 2. powyżej (**ulgą i świętym spokojem**), ale jeśli nie uzna Waszych racji albo Państwo sami uznają, że odwoływanie się nie ma sensu – **trzeba pogodzić się z sankcjami**.

Konsekwencją jest przepadek na rzecz Skarbu Państwa wszystkich pieniędzy, które trafiły do komitetu wyborczego z naruszeniem przepisów. Jeśli pieniądze te zostały już wydane (a tak jest najczęściej), przypadkowi podlega równowartość. Mówiąc „po ludzku” **trzeba będzie te pieniądze wyciągnąć z własnej kieszeni i wpłacić na konto urzędu skarbowego...**

Na marginesie wspomnijmy jeszcze, że świadome łamanie prawa podlega też odpowiedzialności karnej. Tym się jednak tutaj zajmować nie będziemy, gdyż (podobnie jak już wspominaliśmy wcześniej) – w Państwa przypadku nawet nie dopuszczamy takiej myśli... Natomiast pomyłki się zdarzają.

Przed Państwem teraz co najmniej pięć lat pracy w radzie – pracy społecznej, jak dobrze wiecie. A żyć trzeba... Czy mogą Państwo zarabiać na życie tak, jak do tej pory?

CZY TRZEBA ZMIENIĆ PRACĘ?

Przepisy regulujące, gdzie i na jakim stanowisku radnemu pracować nie wolno, obejmują naprawdę szeroką gamę zajęć. Osobno rozpatrzymy trzy warianty:

1. Radny pracuje „gdzieś tam” na etacie (jak miliony z nas) i chciałby (co oczywiste) nadal pracować.

I nic nie stoi temu na przeszkodzie. Co więcej, radny uzyskuje dodatkową ochronę (choć najczęściej traci na zarobkach) – to zagadnienie omówiliśmy szczegółowo w rozdziale poświęconym dietom.

2. Radny pracuje w „swoim” urzędzie (gminy, miasta, starostwie) lub w gminnej (powiatowej) jednostce organizacyjnej.

No to ma problem. Tej pracy radny wykonywać nie może. **Ale nie muszą Państwo od razu się zwalniać!** Taki radny, przed przystąpieniem do wykonywania mandatu, ma obowiązek złożyć **wniosek o urlop bezpłatny** (w terminie 7 dni od dnia oficjalnego ogłoszenia wyników wyborów). Urlop ten przysługuje z mocy prawa! **Pocieszające jest zatem, że za 5 lat (lub po kolejnej kadencji) radny będzie miał do czego wrócić.** Natomiast Jego problemem jest już, z czego będzie żył przez ten czas...

Ważne jest to, że... nieważne jest, kim byliście w urzędzie. **Zakaz nie dotyczy tylko urzędników.** Nawet jeśli radnym zostaje np. kierowca czy sprzątaczką, muszą oni iść na urlop bezpłatny. Wynika to z ogólnej zasady, że radny nie może podlegać wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi, staroście) jako jego pracownik, bo przecież jednym z zadań rady jest wypełnianie funkcji kontrolnej wobec wójta (burmistrza, prezydenta, starosty).

A jeśli pracują Państwo w tzw. gminnej (czy powiatowej) jednostce organizacyjnej, np. takiej jak Zarząd Dróg czy MOPS? Wtedy urlop bezpłatny muszą Państwo wziąć **tylko, gdy pełnicie tam funkcję kierownika lub jego zastępcy.** W tym przypadku zatem rygory są o wiele łagodniejsze.

Ustawa mówi jasno i wyraźnie: **Niezłożenie przez radnego wniosku o urlop bezpłatny jest równoznaczne ze zrzeczeniem się mandatu.**

I to w zasadzie wszystko w tej kwestii. Warto jeszcze zauważyć, że w czasie kadencji radnego wójt (burmistrz, prezydent, starosta) nie może powierzyć radnemu gminy, w której radny uzyskał mandat, wykonywania pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej. Były już spory sądowe np. o to, że radny – wybitny specjalista, wygrał przetarg na sporządzenie dla urzędu ekspertyzy czy opinii prawnej. Ustawa nie zakazuje zawierania jakichkolwiek kontraktów cywilnoprawnych między radnym a gminą, w której uzyskał on mandat. Zabrania jedynie

umów zobowiązujących radnego do wykonywania pracy. Chodzi o wykonywanie pracy w znaczeniu ścisłym. Naruszenie tego zakazu może prowadzić do wygaśnięcia mandatu radnego.

3. Radny prowadzi własną działalność gospodarczą (obojętne, w jakiej formie).

Jeśli nie mają Państwo żadnych związków „biznesowych” ze swoją gminą (powiatem) – nie ma żadnych problemów. Mogą Państwo robić to, co do tej pory.

Natomiast **NIE WOLNO** Państwu prowadzić działalności gospodarczej (ani na własny rachunek, ani wspólnie z innymi osobami) **Z WYKORZYSTANIEM MIENIA KOMUNALNEGO gminy (powiatu)**, w której uzyskali Państwo swój mandat!!!

Generalna zasada jest taka, że mają Państwo obowiązek zaprzestania prowadzenia takiej działalności gospodarczej **w ciągu 3 miesięcy od dnia złożenia ślubowania**. Niewypełnienie tego obowiązku stanowi podstawę do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego.

Niby jasne, ale... co to dokładnie owo „wykorzystanie mienia komunalnego” oznacza?

To jedno z najbardziej spornych pojęć w polskim prawie. Jedni uważają, że należy je rozumieć bezwzględnie. Takie podejście może jednak prowadzić do sytuacji wręcz absurdalnych. Czy radny będący np. właścicielem firmy transportowej (albo nawet zwykłym taksówkarzem) nie może w nocy trzymać swoich samochodów na parkingu prowadzonym przez firmę komunalną, wliczając opłaty parkingowe w swoje koszty? Dlatego warto w tym miejscu przypomnieć jeden z najważniejszych w tej mierze wyroków Naczelnego Sądu Administracyjnego. Sąd dokonał tzw. wykładni celowościowej przepisów ustawy (oznacza to, że sąd rozważał cel i intencję przepisu, a nie jego bezduszne brzmienie). Wszystko zaczęło się od sprawy dość przedziwnej. Szkoła gminna miała swoje ogrodzenie. Na tym ogrodzeniu za opłatą gmina wynajmowała miejsca na reklamy firm. Każdy mógł przyjść, zapłacić i powiesić swoją reklamę. Tak też zrobił radny, który prowadził jakąś tam firmę. Stawki opłat za wywieszenie reklamy ustaliła gmina i były one jednakowe w stosunku do wszystkich, w tym także owego radnego.

A jednak... Nadzór prawny wojewody uznał, że radny złamał prawo, działał bowiem „z wykorzystaniem mienia komunalnego”. W związku z tym radny utracił mandat! Odwołał się do sądu, ale w pierwszej instancji przegrał. Dopiero Naczelny Sąd Administracyjny przyznał mu rację. NSA stwierdził bowiem, że „o prowadzeniu działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy można mówić wtedy, gdy radny korzysta z mienia gminnego **na uprzywilejowanych zasadach, wykorzystując swoją pozycję w gminie**. Natomiast w przypadkach korzystania z mienia gminy na zasadzie powszechnej dostępności lub na warunkach powszechnie ustalonych dla wszystkich mieszkańców gminy, nie dochodzi do naruszenia zakazu”.

Z czego sąd wyciągnął taki wniosek? Otóż sięgnął do innej ustawy – o **samorządzie wojewódzkim**. A w niej jest już jasno napisane, że:

„Radny nie może wchodzić w stosunki cywilnoprawne w sprawach majątkowych z województwem lub wojewódzkimi samorządowymi jednostkami organizacyjnymi, z wyjątkiem stosunków prawnych wynikających z korzystania z **powszechnie dostępnych usług na warunkach ogólnych** oraz stosunku najmu pomieszczeń do własnych celów mieszkaniowych lub własnej działalności gospodarczej oraz dzierżawy, a także innych prawnych form korzystania z nieruchomości, jeżeli najem, dzierżawa lub użytkowanie są oparte **na warunkach ustalonych powszechnie dla danego typu czynności prawnych**”.

Wprawdzie jest to przepis z innej ustawy samorządowej, a w ustawach o samorządzie gminnym i powiatowym **nie ma takiego przepisu**, sąd uznał jednak, że można zastosować analogię, bo obowiązki i ograniczenia dotyczące radnych nie mogą jednych bardziej dotyczyć niż innych. **Radny wygrał i odzyskał mandat...**

Wszystko skończyło się happy endem, ale pamiętajmy, że:

1. W polskim prawie nie ma instytucji tzw. precedensu (tego, co oglądają Państwo w amerykańskich filmach), że jak jeden sąd coś zawyrokuje, to inne muszą to brać pod uwagę. Najczęściej biorą, ale nie zawsze. Dlatego **nie jest przesądzone, że w Państwa sprawie zapadłby taki sam wyrok.**
2. Sprawy sądowe ciągną się (w najlepszym razie) miesiącami. Przez ten czas radny jest pozbawiony mandatu. W skrajnym przypadku możemy sobie wyobrazić sytuację, że korzystny wyrok może zapaść, gdy jego kadencja już się skończyła. I co wtedy pozostanie oprócz satysfakcji?

Warto więc głęboko zastanowić się, czy... warto wchodzić w takie spory.

A teraz jeszcze o innych aspektach ograniczenia działalności z wykorzystaniem mienia komunalnego, wcale nie tak rzadkich w praktyce codziennej:

1. Radni to często osoby zaangażowane w działalność różnych stowarzyszeń, fundacji, klubów sportowych itp. Często dzięki temu właśnie są rozpoznawalni, mają także doświadczenie współpracy z samorządem. Zdarza się, że to sami mieszkańcy namawiają lidera lokalnej organizacji do kandydowania. **Czy można zatem być jednocześnie np. radnym i prezesem takiej organizacji?**

Najważniejsza jest tu odpowiedź na podstawowe pytanie: **czy organizacja ta prowadzi działalność gospodarczą z wykorzystaniem mienia gminy?**

Np. jeśli stowarzyszenie posiada lokal użyczony przez gminę lub wynajmowany od niej i prowadzi w nim działalność gospodarczą, to **prezes tego stowarzyszenia nie może być jednocześnie radnym**. Musi wybrać, czyli zrezygnować z jednej z tych dwóch funkcji. **Nie ma tu znaczenia, czy za zarządzanie organizacją pobiera wynagrodzenie** (np. w fundacji), **czy jest to praca społeczna** (np. w stowarzyszeniu). Prawo jest jednoznaczne. Co więcej, jeśli organizacją kieruje jakieś ciało kolegialne (zarząd), to

zakaz ten dotyczy nie tylko prezesa, ale także jego zastępców i wszystkich członków zarządu!

Spółki prawa handlowego – radni, małżonkowie radnych, a także osoby pozostające we wspólnym pożyciu z radnymi nie mogą być członkami władz zarządzających lub kontrolnych i rewizyjnych ani pełnomocnikami spółek handlowych z udziałem gminnych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby. Wybór lub powołanie tych osób na te funkcje są z mocy prawa nieważne.

2. Radni nie mogą posiadać pakietu większego niż 10% udziałów lub akcji w spółkach z udziałem gminnych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby. **Udziały lub akcje przekraczające ten pakiet powinny być zbyte przez radnego przed pierwszą sesją rady gminy.** Jeśli radny tego nie zrobi, to nie tylko przez okres sprawowania mandatu, ale jeszcze dwa lata po jego wygaśnięciu (!) **nie uczestniczą one w wykonywaniu przysługujących im uprawnień (prawa głosu, prawa do dywidendy, prawa do podziału majątku, prawa poboru)** – czyli przez te minimum siedem lat są one raczej bezwartościowymi świstkami papieru...

Warto wiedzieć, że...

Ograniczenia, o których mowa powyżej, wynikają z ustaw o samorządzie. Oficjalne nazwy tej ustawy nie budzą żadnych złych skojarzeń, ale ich zapisy dotyczące omawianych tu kwestii powszechnie, zwyczajowo są nazywane „**przepisami antykorupcyjnymi**”.

Warto pamiętać o tym, że jeżeli kiedyś jacyś „smutni panowie” zarzucą Państwu (choćby drobne) naruszenie tych przepisów, media natychmiast ogłoszą, że przeciw Wam prowadzone jest dochodzenie albo trwa sprawa sądowa w oparciu o „**przepisy antykorupcyjne**”. A co to znaczy w oczach opinii publicznej, mieszkańców, Waszych wyborców – chyba sami się domyślicie? Na długo pozostanie przyklejona bolesna łatka: „**miał problemy z przepisami antykorupcyjnymi**”. A tego nikomu nie życzymy.

DUŻO SIĘ ZMIENIŁO...

(ROZDZIAŁ DŁUGI, TRUDNY I NUDNY)

Przypomnijmy, że rok 2018 był szczególny dla samorządów z uwagi na wprowadzone zmiany m.in. w regulacjach prawnych dotyczących samorządu terytorialnego. W dniu 11 stycznia 2018 r. parlament uchwalił *ustawę o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych*.

Zmiany dotyczyły dwóch zasadniczych dziedzin:

- funkcjonowania samorządu;
- samych wyborów (zresztą nie tylko samorządowych).

Zmienione zostały zapisy aż sześciu ustaw:

- o samorządzie gminnym;
- o samorządzie powiatowym;
- o samorządzie województwa;
- Kodeks wyborczy;
- o petycjach;
- o ustroju miasta stołecznego Warszawy (*co pozostaje poza obszarem naszego zainteresowania, ale odnotowujemy to dla formalności*).

Ze zmianami w prawie wyborczym już się Państwo zetknęli i – przynajmniej na jakiś czas – mają je za sobą. Dlatego też przypomnijmy je tylko w telegraficznym skrócie:

- 1) jednomandatowe okręgi wyborcze tylko w gminach zamieszkałych przez nie więcej niż 20 tys. mieszkańców;
- 2) wprowadzenie „**dwukadencyjności**” wójtów, burmistrzów i prezydentów miast (ale bez działania prawa wstecz, więc dotknie to pierwszych zainteresowanych dopiero w 2029 roku);
- 3) utworzenie, w miejsce dotychczasowej jednej komisji obwodowej odpowiedzialnej za przeprowadzenie głosowania i policzenie oddanych głosów, dwóch komisji: komisji ds. przeprowadzenia głosowania oraz komisji ds. ustalenia wyników głosowania w obwodzie;
- 4) ustawowe uregulowanie porządkujące status i uprawnienia mężów zaufania oraz wprowadzanych obserwatorów społecznych;
- 5) możliwość tworzenia większych niż obwodów do głosowania;
- 6) zniesienie możliwości głosowania w ciągu dwóch dni, zmiana ustawowej definicji znaku „X”, legalizacja wpisów (skreśleń, zamazań itp.) dokonywanych na kartach do głosowania, ograniczenie możliwości głosowania korespondencyjnego;
- 7) zmiana podmiotu dokonującego podziału gminy na stałe obwody głosowania i zmiana składu Państwowej Komisji Wyborczej;
- 8) odstąpienie od wymogu, by komisarzem wyborczym był wyłącznie sędzia;

- 9) poszerzenie katalogu świadczeń niepieniężnych, jakie mogą przyjmować komitety wyborcze.

Teraz pora przypomnieć zmiany w funkcjonowaniu organów samorządu. Niektóre z nich wymagają nieco obszerniejszego omówienia.

- 1) Wydłużenie kadencji organów samorządu terytorialnego z 4 do 5 lat – tu sprawa jest dość prosta i raczej nie sprawia większych trudności.
- 2) W miastach na prawach powiatu obowiązkowe stało się uchwalenie budżetu obywatelskiego w wysokości co najmniej 0,5 proc. wydatków gminy (z ostatniego sprawozdania). Rada gminy określa w drodze uchwały wymagania, jakie powinien spełniać projekt budżetu obywatelskiego, w szczególności: wymogi formalne, jakim powinny odpowiadać zgłaszane projekty oraz wymaganą liczbę podpisów mieszkańców popierających projekt (przy czym nie może być ona większa niż 0,1% mieszkańców terenu objętego pulą budżetu obywatelskiego, w którym zgłaszany jest projekt).
- 3) Powołanie nowej komisji organu stanowiącego (komisji skarg, wniosków i petycji), która rozpatruje skargi na działania organów wykonawczych i samorządowych jednostek organizacyjnych (w jej składzie muszą się znaleźć przedstawiciele wszystkich klubów).
- 4) Wprowadzenie wymogu, by obrady organów stanowiących były transmitowane i utrwalane za pomocą urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk.
- 5) Głosowania jawne na sesjach rady odbywają się za pomocą urządzeń umożliwiających sporządzenie i utrwalenie imiennego wykazu głosowań radnych. Jeżeli przeprowadzenie głosowania w ten sposób nie jest możliwe z przyczyn technicznych, trzeba przeprowadzić głosowanie imienne. Imienne wykazy głosowań radnych muszą być niezwłocznie podane do publicznej wiadomości w Biuletynie Informacji Publicznej i na stronie internetowej gminy (powiatu) oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty na danym obszarze.

Pół żartem, pół serio...

Powyższy wymóg najczęściej realizowany jest przez stosowanie tzw. maszyny do głosowania (znanej z obrad Sejmu). Taka wysoka technologia charakteryzuje się tym, że zawsze można zwinąć winę na maszynę, że coś źle zadziało („komputer się pomylił”). Tylko informatycy będą się upierać, że komputery się nie mylą. Mylą się ludzie je obsługujący...

- 6) Przyznanie przewodniczącemu rady prawa wydawania poleceń służbowych pracownikom urzędu jednostki samorządowej i tym samym możliwość wykonywania wobec nich uprawnień zwierzchnika służbowego (to odpowiedź na postulaty części samorządowców, którzy uskarżali się na postawę niektórych wójtów, burmistrzów czy prezydentów). Praktyka ostatniej kadencji wykazała jednak, że realizacja tego uprawnienia zależała od.... relacji przewodniczącego rady z wójtem.
- 7) Ustawowe określenie minimalnej liczebności klubów radnych w liczbie 3 radnych. Pozostałe zasady działania klubów radnych określa statut gminy (powiatu).

- 8) Przyznanie radnym prawa wstępu do pomieszczeń instytucji samorządowych, w tym spółek handlowych z udziałem samorządowych osób prawnych. Wykładnia celowościowa i systemowa nowego przepisu ustawy prowadzi do wniosku, że ustawodawca chciał przyznać radnemu prawo do łatwiejszego i pełniejszego uzyskiwania informacji.
- 9) Organy wykonawcze gminy i powiatu są zobowiązane do przedstawiania radzie co roku, do 31 maja, corocznego raportu o stanie gminy (powiatu). Rada gminy (powiatu) może określić w drodze uchwały szczegółowe wymagania dotyczące raportu. Rada gminy (powiatu) rozpatruje raport podczas sesji, na której podejmowana jest uchwała w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium. Raport rozpatruje się w pierwszej kolejności. W debacie mogą zabierać głos radni (bez ograniczenia czasowego) oraz – po spełnieniu warunków określonych w nowych przepisach - mieszkańcy gminy (powiatu). Po zakończeniu debaty rada gminy (powiatu) przeprowadza głosowanie nad udzieleniem wójtowi (zarządowi) wotum zaufania. Uchwała o udzieleniu wójtowi (zarządowi) wotum zaufania zostaje podjęta bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady. Niepodjęcie uchwały o udzieleniu wotum zaufania jest równoznaczne z podjęciem uchwały o nieudzieleniu tego wotum. W razie nieudzielenia wójtowi wotum zaufania w dwóch kolejnych latach, rada gminy może podjąć uchwałę o przeprowadzeniu referendum w sprawie odwołania wójta. Natomiast nieudzielenie przez radę powiatu wotum zaufania zarządowi jest równoznaczne ze złożeniem wniosku o odwołanie zarządu.
- 10) Przyznanie mieszkańcom gminy (powiatu) prawa inicjatywy uchwałodawczej (wcześniej takie prawo było przewidziane w statutach niektórych jednostek samorządowych, ale nie było to obowiązkowe).
- 11) Grupa mieszkańców występująca z inicjatywą musi liczyć: w gminie do 5 tys. mieszkańców – co najmniej 100 osób, w gminie do 20 tys. mieszkańców – co najmniej 200, a w gminach większych – co najmniej 300 osób; w powiecie do 100 tys. mieszkańców – 300 osób, większym niż 100 tys. mieszkańców – 500 osób. *Projekt uchwały zgłoszony w ramach obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej musi stać się przedmiotem obrad rady na najbliższej sesji po złożeniu projektu, jednak nie później niż po upływie 3 miesięcy od dnia złożenia projektu. Rada gminy określi w drodze uchwały: szczegółowe zasady wnoszenia inicjatyw obywatelskich, zasady tworzenia komitetów tych inicjatyw, zasady promocji obywatelskich inicjatyw uchwałodawczych, formalne wymogi, jakim muszą odpowiadać składane projekty, z zastrzeżeniem przepisów ustawy.*
- 12) Radni, małżonkowie radnych, a także osoby pozostające we wspólnym pożyciu z radnymi nie mogą być członkami władz zarządzających lub kontrolnych i rewizyjnych ani pełnomocnikami spółek handlowych z udziałem gminnych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby. Wybór lub powołanie tych osób na te funkcje są z mocy prawa nieważne.
- 13) Na wniosek klubu radnych, przewodniczący rady gminy (powiatu) ma obowiązek wprowadzenia do porządku obrad najbliższej sesji rady projektu uchwały zgłoszonego

przez klub radnych, jeżeli wpłynął on do rady co najmniej 7 dni przed dniem rozpoczęcia sesji. W tym trybie każdy klub radnych może jednak zgłosić nie więcej niż jeden projekt uchwały na każdą kolejną sesję rady.

MAŁY SŁOWNICZEK WIELKICH SPRAW

ABSOLUTORIUM

To sposób, w jaki rada corocznie kontroluje wykonanie budżetu przez wójta (burmistrza, prezydenta). Ma on dać odpowiedź na pytanie, **jak wykonano planowany budżet, jakie są przyczyny rozbieżności i kto ponosi za nie winę** – wójt (burmistrz, prezydent) czy też inne przyczyny obiektywne, niezależne, zewnętrzne.

Z wnioskiem o udzielenie lub nieudzielenie absolutorium występuje komisja rewizyjna rady. Podstawą jest jej opinia dotycząca wykonania budżetu. Wniosek ten musi być następnie zaopiniowany przez regionalną izbę obrachunkową.

Projekt uchwały rady musi być zgodny z treścią wniosku komisji rewizyjnej, czyli jeśli wnioskuje ona o udzielenie absolutorium, to rada głosuje nad uchwałą o jego udzieleniu. Jeśli jest wniosek o nieudzielenie, to – oczywiście – rada głosuje nad uchwałą o nieudzieleniu absolutorium.

Uchwała w sprawie absolutorium zapada bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady [patrz: większość bezwzględna].

Uchwała rady gminy (miasta) w sprawie nieudzielenia absolutorium wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) jest równoznaczna z podjęciem inicjatywy przeprowadzenia referendum w sprawie odwołania wójta (burmistrza, prezydenta miasta).

Uchwała rady powiatu w sprawie nieudzielenia zarządowi absolutorium jest równoznaczna ze złożeniem wniosku o jego odwołanie. Cała procedura odwołania jest dość długa i skomplikowana. **Odwołanie zarządu wymaga większości co najmniej 3/5 głosów ustawowego składu rady powiatu** i jest przeprowadzane w głosowaniu tajnym.

Uchwała absolutoryjna musi być podjęta do 30 czerwca roku następującego po roku budżetowym. Nowy radny nie musi sobie zatem na razie zawracać tym głowy i martwić się nieznaną procedurą...

Teoretycznie procedura i zasady udzielania (lub nie) absolutorium pozostały niezmienione, ale obowiązuje zmiana, która nakazuje najpierw rozpatrzenie przez radę raportu o stanie danej gminy (powiatu) i głosowanie nad wotum zaufania dla wójta (burmistrza, prezydenta). Niby to dwa osobne zagadnienia, ale w praktyce zapewne będą się ze sobą wiązać. Procedurę dotyczącą owego raportu omawiamy szczegółowo w innym miejscu tego Poradnika.

BUDŻET GMINY (MIASTA, POWIATU)

Nie dajmy się zwieść barwnym i często nadużywanym porównaniom, że budżet gminy czy powiatu jest jak budżet domowy: *trzeba tylko zbilansować dochody z wydatkami i ustalić, co*

jest niezbędne i najważniejsze. A jak braknie, to zastanowić się, czy rodzinę stać na kredyt. Co do zasady, może jest i tak, ale niestety w praktyce jest to po prostu niezwykle skomplikowany dokument i naprawdę trudna materia.

Budżet jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów. Podstawą gospodarki finansowej jest **uchwała budżetowa**. To najobszerniejsza (z powodu mnóstwa załączników) uchwała rady, mająca nieraz objętość sporej książki. Musi ona szczegółowo określać m.in.:

- podział na dochody bieżące i majątkowe;
- kwotę planowanego deficytu albo planowanej nadwyżki (wraz ze źródłami pokrycia deficytu albo przeznaczenia nadwyżki);
- limit zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych;
- kwotę wydatków przypadających do spłaty z tytułu poręczeń i udzielonych gwarancji i wiele, wiele innych...

Mnóstwo tego jest i trzeba naprawdę nauczyć się czytać i rozumieć ten dokument. Szczegółowa instrukcja czytania i rozumienia budżetu z pewnością wykracza poza ramy tego skromnego słowniczka pojęć. Jeśli jednak mają Państwo ambicję być dobrymi radnymi, fachowcami, którzy nie dają sobie wmawiać byle czego, to trzeba sporo czasu poświęcić na nabycie wiedzy o budżecie.

W nowej kadencji będą mogli Państwo pierwszy raz od wielu lat popracować nad „własnym budżetem” z uwagi na przesunięcie terminów wyborów samorządowych na wiosnę. W poprzednich kadencjach radni nie mieli tyle szczęścia. Termin złożenia projektu miał bowiem tuż po wyborach tj. 15 listopada. A budżet powinien być uchwalony do końca roku. Tak więc projekt w dużej mierze był przygotowany przez władze z poprzedniej kadencji i nowi radni nie wiele mogli w nim zmienić. Rada ma w tej mierze dość ograniczone kompetencje. Przede wszystkim **tylko organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego - wójt (burmistrz, prezydent) oraz zarząd powiatu - mają prawo opracować i przedstawić projekt budżetu**. Rada nie może wprowadzić zmian zwiększających wydatki bez pokrycia w planowanych dochodach ani zaplanować większych dochodów bez jednoczesnego ustanowienia ich źródeł. Warto jednak dodać, że w przeciwieństwie do ustawy budżetowej dotyczącej całego państwa, budżet gminy czy powiatu jest dokumentem bardzo zmiennym, dynamicznym. Bywa, że jest zmieniany prawie na każdej sesji.

Uchwałę budżetową rada przyjmuje w głosowaniu jawnym zwykłą większością głosów. Uchwałę budżetową rada podejmuje przed rozpoczęciem roku budżetowego, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach - nie później niż do dnia 31 stycznia roku budżetowego.

A co, jeśli radni się uprą i nie uchwalą proponowanego przez organ wykonawczy budżetu? Właściwie to... nic. Będzie obowiązywał „prowizoryczny”, tymczasowy budżet w postaci...

owego nieuchwalonego projektu. Jeśli radni dalej będą się upierać, w terminie do końca lutego roku budżetowego budżet ustali Regionalna Izba Obrachunkowa, ale w zakresie zadań własnych oraz zadań zleconych.

Jak więc widać, wpływ rady nie jest tu zbyt imponujący, ale chyba niezależnie od tego warto jednak wiedzieć, za czym lub przeciw czemu się głosuje?

DEFICYT BUDŻETU GMINY (MIASTA, POWIATU)

To przypadek, gdy wydatki są wyższe od dochodów. Zdarza się tak często, a jedynym problemem jest sfinansowanie deficytu: np. ze sprzedaży papierów wartościowych, z kredytów i pożyczek, ze sprzedaży majątku, nadwyżki budżetu z lat ubiegłych itp.

Tak naprawdę zatem problemem jest tylko, **na jaki deficyt stać daną gminę (miasto, powiat)** oraz to, że maksymalne zadłużenie jest ściśle regulowane przez odpowiednie przepisy. Co jakiś czas przez media przewija się np. problem zadłużania niektórych samorządów w parabankach, by ominąć dość restrykcyjne przepisy. Zanotowaliśmy już nawet przypadek pierwszej polskiej gminy, którą z powodu długów trzeba było zlikwidować. Przykre..., ale w naszym regionie, na szczęście, umiemy chyba lepiej gospodarować. Jesteśmy o tym przekonani.

Pół żartem, pół serio...

Tym, którzy naprawdę uwierzyli, że budżet gminy jest bardzo podobny do budżetu rodzinnego, polecamy ćwiczenie umysłowe. Jeżeli brali Państwo kiedyś jakiś kredyt, spróbujcie policzyć swój „indywidualny wskaźnik zadłużenia” wg poniższego wzoru:

$$\left(\frac{R+O}{D}\right)_n \leq \frac{1}{3} * \left(\frac{Db_{n-1} + Sm_{n-1} - Wb_{n-1}}{D_{n-1}} + \frac{Db_{n-2} + Sm_{n-2} - Wb_{n-2}}{D_{n-2}} + \frac{Db_{n-3} + Sm_{n-3} - Wb_{n-3}}{D_{n-3}}\right)$$

Moglibyśmy tu jeszcze dodać legendę, co oznacza który wskaźnik, ale to już byłby nadmiar okrucieństwa...

DOTACJE CELOWE

To pieniądze, które trafiają do samorządu z budżetu państwa jako tzw. „znaczone”. Oznacza to, że muszą być one wydatkowane na ściśle określony cel.

Dotacje celowe można podzielić z grubsza na:

- „zwyczajne”, stałe - np. na to, co jako zadania administracji rządowej wykonuje gmina (przykład: cała obsługa obywateli związana z wydawaniem dowodów osobistych lub prowadzeniem akt stanu cywilnego) albo powiat (choćby zadania związane z wydawaniem praw jazdy, rejestracją pojazdów itd.);

- **nadzwyczajne** - usuwanie bezpośrednich zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego (np. skutków powodzi i innych klęsk żywiołowych).

W tym przypadku najważniejszym problemem jest to, że państwo bardzo często „wylicza” koszty zadań zleconych administracji samorządowej w taki sposób, że **dotacja celowa nijak nie wystarcza na ich porządne wykonanie**. A obywatel nie musi się orientować, kto za co powinien zapłacić i ocenia działalność „swojego” urzędu. Dlatego samorządy często dokładają do dotacji celowej pieniądze z własnego budżetu. Problem ciągnie się od lat i zapewne długo jeszcze pozostanie nierozwiązany.

Pół żartem, pół serio...

Kilka lat temu było głośno o burmistrzu Brzegu. Burmistrz przeliczył koszty urzędu stanu cywilnego i gdy okazało się, ile miasto do tego dopłaca, ograniczył czas pracy urzędników USC do 2,5 godziny dziennie. Poprosił o reakcję wojewodę. Zwiększenia dotacji się nie doczekał, ale zaczął gromadzić dane z innych gmin. Dzięki temu dowiedzieliśmy się, że wszyscy dopłacają. Rekordziści nawet 80 proc.

FUNKCJONARIUSZ PUBLICZNY

Ustawy samorządowe mówią jasno i wyraźnie: „*W związku z wykonywaniem mandatu radny korzysta z ochrony prawnej przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych*”. Zresztą sam kodeks karny wymienia radnego w katalogu funkcjonariuszy publicznych.

Co to oznacza w praktyce? Przede wszystkim to, że sprawca przestępstwa wobec radnego podlega surowszej karze, niż wobec „zwykłego” obywatela (np. naruszenie nietykalności cielesnej radnego jest zagrożone karą pozbawienia wolności do lat trzech, a nie tylko do roku, poza tym ścigane jest z urzędu, a nie dopiero z oskarżenia prywatnego).

Z drugiej strony pamiętajmy jednak, że zaliczenie radnych do grona funkcjonariuszy publicznych skutkuje także wyższą odpowiedzialnością ich samych. Co więcej, niektóre zachowania są karalne **TYLKO**, gdy popełnia je funkcjonariusz publiczny (w kodeksie karnym jest nawet cały art. 231 poświęcony wyłącznie funkcjonariuszom publicznym – artykuł ten nosi tytuł: *Nadużycie uprawnień przez funkcjonariusza*).

Tu jednak, podobnie jak w całym naszym poradniku, wyrażamy głębokie przekonanie, że problem odpowiedzialności karnej nikogo z Państwa nigdy nie będzie dotyczył i możemy go pominąć.

GŁOSOWANIE

Można by zastosować starą, znaną definicję: „*koń, jaki jest, każdy widzi*”. Wszyscy przecież wiemy, co znaczy głosowanie. To oświadczenie, że *jestem za, jestem przeciw* lub *wstrzymuję się*.

Generalnie można wyróżnić dwa rodzaje głosowań:

- **głosowanie tajne** oznacza (jak sama nazwa wskazuje), że nikt nie może wiedzieć, kto jak głosował;
- **głosowanie jawne** – to oczywiście przeciwieństwo tego poprzedniego. Jest ono zasadą w pracy samorządu. Głosowanie tajne odbywa się tylko w przypadkach wyraźnie wskazanych ustawą.

Pewną formą szczególną głosowania jawnego jest stosunkowo rzadko stosowane **głosowanie przez aklamację**, czyli niewniesienie sprzeciwu wobec zgłoszonej propozycji. Głosowanie takie występuje w bardzo szczególnych sytuacjach, kiedy jest prawie pewne, że wszyscy radni są za przyjęciem określonej treści oświadczenia woli. Bywa ono stosowane wtedy, gdy zachodzi przypuszczenie, że nie ma kwestii spornych (np. tzw. poprawki oczywiste do projektu uchwały - sprostowanie jakiejś pomyłki albo poprawienie literówki). Jeśli nikt nie zgłasza sprzeciwu, nanosi się poprawkę, bo i tak przecież nastąpi głosowanie nad całą uchwałą. Można głosować przez aklamację tzw. wnioski formalne (np. zamknięcie listy mówców, zakończenie dyskusji, zmianę porządku obrad, ograniczenia czasu wystąpień itp.). Na ogół odbywa się to w ten sposób, że prowadzący obrady wypowiada formułkę, brzmiącą mniej więcej tak: „jeśli nikt nie zgłasza sprzeciwu, uznaję, że wniosek został przyjęty”.

Czasami głosowanie przez aklamację pojawia się przy uchwalaniu przez radę np. jakiegoś uroczystego apelu, rezolucji. Przykładem może być np. oficjalne podziękowanie i wyrażenie uznania dla strażaków zaangażowanych w walkę z klęską żywiołową albo np. apel o udział w obchodach święta narodowego. Taki dokument z reguły nie budzi kontrowersji i sprzeciwów (ale w przypadku choćby jednego sprzeciwu – jak wspomniano powyżej – musi być poddany pod głosowanie). Warto zauważyć, że aklamacja jest raczej formą zwyczajową przyjmowania zbiorowego aktu woli – brak w tym zakresie regulacji ustawowych.

GMINA

To podstawowa jednostka obowiązującego w naszym kraju trójstopniowego podziału terytorialnego. **Gmina to wspólnota samorządowa (czyli wszyscy jej mieszkańcy) oraz terytorium.**

Godne podkreślenia jest to, że w systemie samorządu terytorialnego w **Polsce tylko gmina posiada gwarancje konstytucyjne** (art. 164 ust. 1 Konstytucji RP). Równocześnie Konstytucja

określa, że „inne jednostki samorządu regionalnego albo lokalnego i regionalnego określa ustawa”. Oznacza to, że powiat i województwo samorządowe zostały utworzone na podstawie ustaw i tak samo ustawą mogą zostać zniesione. Warto także przypomnieć, że poszczególne szczeble (stopnie samorządu) **są od siebie niezależne**. Każdy szczebel realizuje przypisane mu zadania publiczne.

Z prawnego punktu widzenia przynależność mieszkańców do danej gminy ma charakter przymusowy. Oznacza to, że do danej gminy nie można się „zapisać” ani z niej „wypisać”. **Członkami gminy stajemy się z mocy prawa poprzez to, że jesteśmy jej mieszkańcami**. Warto też zwrócić uwagę, że w świetle prawa mieszkańcem gminy jest każdy, kto przebywa na jej terytorium z **zamiarem stałego pobytu** (co wcale nie musi być równoznaczne ze stałym zameldowaniem!).

JAWNOŚĆ DZIAŁANIA

Konstytucja gwarantuje każdemu obywatelowi **prawo do informacji o działalności organów władzy publicznej**. W oczywisty sposób dotyczy to także samorządu.

Prawo to obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia **kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów**. Ograniczenie tego prawa może wynikać wyłącznie z przepisów rangi ustawowej.

W 2018 r. wprowadzono w zakresie jawności działania rady nowe rozwiązania zdecydowanie ułatwiające dostęp mieszkańców do informacji o jej pracach. Sprowadzają się one głównie do dwóch zagadnień:

- 1) obrady organów stanowiących muszą być **transmitowane i utrwalane** za pomocą urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk;
- 2) **głosowania jawne na sesjach rady mają odbywać się za pomocą urządzeń umożliwiających sporządzenie i utrwalenie imiennego wykazu głosowań radnych**. Jeżeli przeprowadzenie głosowania w ten sposób nie będzie możliwe z przyczyn technicznych, trzeba będzie przeprowadzić głosowanie imienne. Imienne wykazy głosowań radnych trzeba będzie niezwłocznie podać do publicznej wiadomości w BIP, na stronie internetowej gminy (powiatu) oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty na jej obszarze. Warto jednak zauważyć, że powyższa zasada ma swoje wyjątki. **W głosowaniu tajnym wybierani są: przewodniczący i wiceprzewodniczący rady oraz starosta, wicestarosta i członkowie zarządu powiatu. Głosowania tajnego wymaga także odwołanie starosty (lub członków zarządu powiatu)**. Ustawa nie wymaga natomiast tajności głosowania przy odwoływaniu przewodniczących i wiceprzewodniczących rad obu szczebli.

Przypomnijmy jeszcze tym, którzy nie są prawnikami, że wójt (burmistrz, prezydent) **nie jest kolegiальnym organem władzy**, więc np. wszelkie jego narady i obrady nie muszą być jawne ani odbywać się z udziałem publiczności. Z kolei zarząd powiatu jest kolegiальnym organem, ale nie pochodzi z powszechnych wyborów co w konsekwencji oznacza, że jego obrady również nie są jawne.

KADENCJA

Jak zapewne wszyscy wiedzą, kadencja to określony przez prawo okres pełnienia danej funkcji (urzędu) przez urzędnika lub organ pochodzący z wyboru. Rada, w której Państwo zasiadają, jest właśnie takim „organem pochodzącym z wyboru”.

Począwszy od wyborów w 2018 r. wybory samorządowe odbywają się co 5 lat. To jedna ze zmian wprowadzonych ustawą o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych z dnia 11 stycznia 2018 r.

Warto przypomnieć, że przez wszystkie poprzednie lata (począwszy od wyborów samorządowych 1990 r.) kadencje trwały po 4 lata. Dwa razy kadencja samorządu została wydłużona. Pierwszy raz zdarzyło się to w związku z reformą administracyjną kraju (ustanowieniem od 1999 r. powiatów i nowych województw oraz wprowadzeniem organów władzy samorządowej tych dwóch szczebli). W 1998 r. wybory samorządowe zostały przeniesione z czerwca na październik. Drugi raz kadencja została wydłużona w 2022 r. Celem ustawy, która wydłużyła kadencję samorządów do 30 kwietnia 2024 r. było rozdzielenie dat wyborów parlamentarnych i samorządowych.

Pierwsza zmiana spowodowała jeden problem, z którym samorządy wszystkich szczebli borykały się do obecnej kadencji samorządu. Nowo wybrane samorządy miały bowiem zbyt mało czasu na opracowanie „własnych” projektów budżetów na następny rok. W praktyce musiały opierać się one w znacznej mierze na projektach przygotowanych przez poprzedników, co najwyżej z poprawkami wprowadzanymi w ostatniej chwili. Przeniesienie wyborów na kwiecień 2024 r. spowodowało, że nowa kadencja samorządów po wielu latach odzyska możliwość tworzenia „własnych” budżetów.

Wspomniana ustawa o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych wprowadziła jeszcze jedną bardzo poważną zmianę w Kodeksie wyborczym – tzw. dwukadencyjność. Nie dotyczy ona radnych, ale ponieważ była szeroko komentowana i dyskutowana, a także wiąże się z pracą samorządowców wszystkich szczebli, warto ją tutaj przypomnieć.

Wedle art. 11 § 4. Kodeksu wyborczego *nie ma prawa wybieralności w wyborach wójta w danej gminie osoba, która została uprzednio dwukrotnie wybrana na wójta w tej gminie.*

Trzeba przy tym pamiętać, że:

- zgodnie z ustawą powyższy przepis dotyczący wójta, stosuje się analogicznie do burmistrza i prezydenta miasta;
- ograniczenie to nie dotyczy starostów i zarządów powiatów (gdyż nie pochodzą one z wyborów bezpośrednich);
- ograniczenie to weszło w życie w kadencji 2018-2024 czyli de facto zacznie obowiązywać dopiero począwszy od 2029 r. (w związku z przedłużeniem kadencji);
- dwie kadencje sumują się niezależnie od tego, czy następowały bezpośrednio po sobie (nie ma zatem możliwości, by po jakiejś przerwie dana osoba ponownie kandydowała w wyborach na wójta);
- ograniczenie dotyczy pełnienia funkcji wójta w danej gminie (teoretycznie nic nie stoi na przeszkodzie, by dana osoba – po dwóch kadencjach, kandydowała na wójta w innej gminie).

Pół żartem, pół serio...

Termin kadencja pochodzi od łacińskiego słowa cadentia, które oznacza... upadek.

KOMISJA REWIZYJNA

Wśród komisji rady zajmuje ona pozycję szczególną. Jest jedną z dwóch, których utworzenie jest **obligatoryjne** i która ma ustawowo określone kompetencje.

Wykluczony jest udział w komisji rewizyjnej przewodniczącego i wiceprzewodniczącego rady. Członkami komisji muszą być przedstawiciele wszystkich klubów radnych bez względu na ich wielkość. Wskazany przez klub kandydat musi być jednak przez radę w skład tej komisji wybrany. Jeśli jakaś kandydatura zostanie przez radę odrzucona, musi być zgłoszona inna.

Komisję rewizyjną powołuje się w celu kontrolowania działalności wójta (burmistrza, prezydenta, zarządu powiatu) oraz gminnych jednostek organizacyjnych. Komisja rewizyjna przeprowadza również inne kontrole zlecone przez radę gminy. **Komisja rewizyjna nie może wydawać kontrolowanym poleceń dotyczących usunięcia nieprawidłowości ani stosować jakichś sankcji wobec osób winnych.** Komisja może tylko stwierdzać stan faktyczny.

Oprócz zadań kontrolnych ustawa nałożyła na komisję rewizyjną także zadania o charakterze opiniodawczo-wnioskowym. Należą do nich m.in. **opiniowanie wykonania budżetu, występowanie do rady z wnioskiem o udzielenie lub nieudzielenie absolutorium, opiniowanie wniosków o odwołanie wójta (burmistrza, prezydenta) w drodze referendum.**

KOMISJA SKARG, WNIOSKÓW I PETYCJI

Wprowadzona została w 2018 roku nowelizacją ustaw samorządowych. Obok omówionej wcześniej komisji rewizyjnej, jest tą drugą, która **obowiązkowo musi być powołana**. W praktyce ostatniej kadencji przejęła realizację zadań ciążących dotychczas na komisji rewizyjnej. Z treści ustawy wynika, że:

1. Rada gminy rozpatruje skargi na działania wójta i gminnych jednostek organizacyjnych; wnioski oraz petycje składane przez obywateli; w tym celu powołuje komisję skarg, wniosków i petycji.
2. W skład komisji skarg, wniosków i petycji wchodzi radni, w tym przedstawiciele wszystkich klubów, z wyjątkiem radnych pełniących funkcje, o których mowa w art. 19 ust. 1. *[to znaczy: przewodniczącego i wiceprzewodniczących rady – przyp. red.]*
3. Zasady i tryb działania komisji skarg, wniosków i petycji określa statut gminy.

Analogiczny przepis znalazł się w znowelizowanej ustawie o samorządzie powiatowym.

KOMISJE RADY

Rada **MOŻE** (czyli formalnie nie musi, ale praktycznie zawsze to robi) powołać stałe i doraźne komisje.

Powołując komisję, rada musi określić przedmiot jej działania oraz skład osobowy. Najczęściej liczba komisji, ich nazwy oraz zadania określone są w statucie gminy (powiatu). W takim przypadku zmiany w strukturze stałych komisji wymagają zmiany tegoż statutu.

Przewodniczący komisji wybierany jest przez jej członków, **ale jego wybór zatwierdza rada**. Komisje podlegają właściwej radzie, dlatego też właśnie radzie przedkładają plany pracy oraz sprawozdania z działalności.

KWORUM (czasem tradycyjnie pisane jako quorum)

Jest to liczba radnych, których obecność umożliwia podjęcie uchwały.

Podstawą jego ustalenia jest **fizyczna obecność** odpowiedniej liczby radnych w miejscu i w chwili głosowania, a nie liczba wynikająca np. z podpisów na liście obecności. W razie wątpliwości (np. czy część radnych nie wyszła z sali po podpisaniu listy) przewodniczący obrad powinien nakazać sprawdzenie obecności.

Ustalone dla prawomocności uchwał kworum wynosi co najmniej połowę ustawowego składu rady.

Pół żartem, pół serio...

*Miło jest czasami zabłysnąć w towarzystwie erudycją, więc przypominamy, że słowo to pochodzi z łacińskiego: **quorum presentia sufficit - których obecność wystarcza.***

MIASTO NA PRAWACH POWIATU

Potocznie nazywane jest czasem powiatem grodzkim. Z punktu widzenia prawa – jest to gmina o statusie miasta, wykonująca także zadania powiatu, takie „dwa w jednym”. Status ten otrzymały miasta liczące ponad 100 tysięcy mieszkańców i dawne stolice województw.

Funkcje przypisane radzie powiatu sprawuje rada miasta, a funkcje zarządu i starosty - jednoosobowo prezydent miasta.

Pół żartem, pół serio...

- 1. Tym samym prezydent miasta na prawach powiatu jest właściwie jedynym starostą pochodzącym z wyborów bezpośrednich;*
 - 2. Zdarzają się dziwne dość sytuacje, że powiat nie obejmuje sobą miasta, które ma w nazwie (przykład: powiat gliwicki, w skład, którego nie wchodzi Gliwice, a co więcej – Gliwice są siedzibą starostwa powiatowego, mimo że nie są jego częścią).*
-

MIENIE KOMUNALNE

Mieniem komunalnym jest własność i inne prawa majątkowe należące do poszczególnych gmin (ale także ich związków) i powiatów oraz mienie innych gminnych (powiatowych) osób prawnych (np. spółek gminnych czy powiatowych).

Mienie komunalne:

- służy wykonywaniu zadań nałożonych na gminę (powiat);
 - stanowi gwarancję majątkowej odpowiedzialności gminy (jako np. zabezpieczenie kredytów i wypłacalności);
 - umożliwia czerpanie dochodów z własności (np. podatek od nieruchomości, opłata za dzierżawę, czynsze w budynkach komunalnych, zyski przedsiębiorstw będących własnością gmin czy powiatów).
-

NADZÓR PRAWNY

Polega on na możliwości wkraczania w działalność samorządu przez organy administracji państwowej. W stosunku do samorządu organami nadzoru są: Prezes Rady Ministrów (czyli Premier), wojewodowie oraz regionalne izby obrachunkowe (ale te tylko w zakresie spraw finansowych).

Jak dalece organy te mogą ingerować w samodzielność rad? Kryterium jest jedno, jasno określone - zgodność z prawem.

Organy nadzoru mogą np. unieważniać uchwały sprzeczne z prawem lub wstrzymywać ich wykonanie. **Oznacza to, że żaden wojewoda ani inny urzędnik nie może np. oceniać czy słuszne jest przeznaczenie takiej, a nie innej kwoty na remonty dróg.** Ale już decyzja o wyremontowaniu z gminnych funduszy drogi powiatowej, została by na pewno uchylona przez nadzór prawny wojewody (*stąd np. spotykane czasami uchwały o udzieleniu pomocy finansowej powiatowi na remont drogi, która jest ważna dla danej gminy – ale to już temat na całkiem inne opowiadanie...*).

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

To obok regionalnych izb obrachunkowych kolejny organ uprawniony do kontroli gospodarki finansowej gmin i gminnych osób prawnych. Uprawnienie takie przysługuje Izbie w oparciu o przepisy **ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli**.

OBLIGACJE KOMUNALNE

Emisja obligacji jest szczególną formą zaciągnięcia pożyczki przez gminę (powiat). Szczegółowe zasady ich funkcjonowania określa **ustawa o obligacjach**. Obligacja jest papierem wartościowym.

Podjęcie uchwały o wyemitowaniu obligacji komunalnych, określenie zasad ich zbywania, nabywania i wykupu należą do wyłącznej kompetencji rady.

OBOWIĄZKI RADNEGO

Zgodnie z ustawami o samorządach terytorialnych radny obowiązany jest kierować się dobrem wspólnoty samorządowej, utrzymywać stałą więź z mieszkańcami oraz ich organizacjami, przyjmować zgłaszane przez mieszkańców gminy postulaty i przedstawiać je organom gminy do rozpatrzenia.

Radny jest obowiązany brać udział w pracach rady i jej komisji oraz innych instytucji samorządowych, do których został wybrany lub desygnowany.

ORGANY WYKONAWCZE

Organami wykonawczymi samorządu terytorialnego są:

- w gminie – wójt (burmistrz, prezydent) jako jednoosobowy organ wykonawczy, wybierany w wyborach bezpośrednich;

- w powiecie – zarząd, czyli organ kolegialny wybierany przez radę.

Pół żartem, pół serio...

*Prawnicy wskazują jednak na pewne niekonsekwencje w ustawach, które dają pewne odrębne, własne kompetencje wykonawcze również samemu staroście (uznając go za **organ samorządu uprawniony do wydawania decyzji indywidualnych** w sprawach z zakresu administracji publicznej). W tym stanie rzeczy niektórzy prawnicy twierdzą, że należy przyjąć, iż organami wykonawczymi samorządu powiatowego są: **zarząd powiatu oraz starosta**. Na szczęście są to dość specjalistyczne rozważania prawnicze i większość radnych nie spotka się na co dzień z tym problemem.*

PLAN ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO

W obszarze zagospodarowania przestrzennego nastąpiły od 24 września 2023 r. rewolucyjne zmiany. Do tego momentu gminy tworzyły tzw. miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, które jako akty prawa miejscowego musiały być zgodne z innym aktem (ale już nie mającym charakteru prawa miejscowego) tj. studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Co do zasady, plany zagospodarowania miały i mają nadal zapewnić racjonalne i zgodne z interesami mieszkańców przeznaczenie terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zabudowy terenu. Zgodnie z wprowadzonymi zmianami ustawowymi plany miejscowe pozostaną, ale znikną studia. Zastąpi je tzw. plan ogólny. Plany te będą aktami prawa miejscowego i trzeba je będzie sporządzić do końca 2025 r., ponieważ od 1 stycznia 2026 r. każdy nowy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego będzie musiał być z nimi zgodny. Zmian w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu jest wiele i będą one zapewne przedmiotem wielu problemów, sporów i dyskusji. Materia dotycząca planowania przestrzennego jest skomplikowana, specjalistyczna, a równocześnie wzbudza czasami duże kontrowersje i emocje społeczne. Z uwagi na zmianę przepisów prawa trochę potrwa, zanim nowi radni i nowi wójtowie (burmistrzowie, prezydenci) „wgryzą się” w tę tematykę. Następnym krokiem będzie zaplanowanie w budżetach środków na opracowanie planów ogólnych, które zastąpią dotychczasowe studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania

przestrzennego gminy. Wyznaczony przez ustawodawcę termin na ich uchwalenie jest bardzo krótki i... według niektórych nierealny.

Można chyba zaryzykować twierdzenie, że tak jak dotychczas, obok uchwały budżetowej, właśnie ta materia, dotycząca planowania przestrzennego sprawić będzie najwięcej trudności w jej zrozumieniu.

Zasady, procedurę i skutki uchwalenia (lub zmiany) planu ogólnego i miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego normuje **ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym**.

Jest dość oczywiste, że projekty planów przygotowują specjaliści, ale uchwalanie i ich zmiany **należą do wyłącznej kompetencji rady gminy**.

I jeszcze jedna nasza sugestia. Oprócz lektury naszego poradnika, wskazanych w nim ustaw oraz statutu gminy zapytajcie Państwo w urzędzie gminy (miasta) o plany miejscowe i zapoznajcie się z nimi.

POWIAT

Powiat to lokalna wspólnota samorządowa oraz odpowiednie terytorium. Jest jednostką podziału terytorialnego kraju, obejmującą obszar od kilku do kilkunastu gmin albo cały obszar miasta na prawach powiatu.

PRAWO MIEJSCOWE

To ta część uchwał rady, która jest adresowana do nieokreślonej grupy osób lub określonej przynajmniej rodzajowo: np. właściciele nieruchomości, przedsiębiorcy, uczniowie itd. Prawo miejscowe powinno spełniać trzy warunki: zawierać przynajmniej jedną normę generalną (przynajmniej rodzajowo określony adresat), abstrakcyjną (taką, która nie umarza się w jednokrotnym zastosowaniu, jak decyzja administracyjna lub wyrok sądu) i powszechnie obowiązującą na danym obszarze.

Prawo miejscowe może być uchwalane na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach. Natomiast w zakresie nieuregulowanym w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących **rada gminy może wydawać przepisy porządkowe, jeżeli jest to niezbędne dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego**. Co więcej, owe przepisy porządkowe mogą przewidywać za ich naruszanie karę grzywny wymierzaną w trybie i na zasadach określonych w prawie o wykroczeniach.

Akty prawa miejscowego muszą być ogłoszone w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Jeżeli prawo miejscowe dotyczy przepisów porządkowych, musi ono być ponadto opublikowane w środkach masowego przekazu i w obwieszczeniach albo w tzw. „sposób zwyczajowo przyjęty na danym terenie”.

PRZEWODNICZĄCY RADY

Przewodniczącego i wiceprzewodniczących rada wybiera ze swego grona **bezwzględna większością głosów**. Rada gminy może powołać od jednego do trzech zastępców przewodniczącego, rada powiatu – od jednego do dwóch wiceprzewodniczących. Ich liczba zwykle ustalona jest w statucie gminy (miasta, powiatu).

Zadania i kompetencje przewodniczącego rady i jego zastępców obejmują organizowanie pracy rady (np. koordynowanie prac komisji, zwoływanie i prowadzenie sesji). Brzmi to może bardzo skromnie, ale – wbrew pozorom – to ważna i odpowiedzialna funkcja wymagająca dużych umiejętności i doświadczenia.

Jest także nowa kompetencja przewodniczącego związana z funkcją zwierzchnika służbowego wobec pracowników urzędu wykonujących zadania organizacyjne, prawne oraz inne zadania związane z funkcjonowaniem rady gminy, komisji i radnych. Zapis ten budzi wciąż duże kontrowersje. Pojawiają się wątpliwości prawne, czy tym sposobem niektórzy pracownicy urzędu mają dwóch zwierzchników służbowych? Być może ewentualne spory w przyszłości będą musiały być rozstrzygane nawet na drodze sądowej.

Na przewodniczącym rady spoczywa też niełatwy obowiązek analizy oświadczeń majątkowych radnych.

Funkcji przewodniczącego nie można łączyć z członkostwem w komisji rewizyjnej.

Wniosek o odwołanie przewodniczącego lub wiceprzewodniczącego złożyć może grupa radnych licząca co najmniej 1/4 ustawowego składu rady. W przypadku odwołania choćby jednej z tych osób, wakat w składzie organów rady wymaga uzupełnienia.

QUORUM – patrz: KWORUM

REFERENDUM LOKALNE

Zasady i tryb przeprowadzenia referendum określa **ustawa o referendum lokalnym**. W referendum mieszkańcy wyrażają w drodze głosowania swoją wolę co do sposobu

rozstrzygnięcia jakiejś kwestii lub w sprawie odwołania rady, wójta (burmistrza, prezydenta miasta).

Referendum przeprowadza się:

- z inicjatywy rady,
- na wniosek co najmniej 10% uprawnionych do głosowania mieszkańców gminy albo powiatu.

„Zwyczajne” referendum jest ważne, jeżeli wzięło w nim udział co najmniej 30% uprawnionych do głosowania. Referendum w sprawie odwołania rady lub wójta (burmistrza, prezydenta) jest ważne w przypadku, gdy udział w nim wzięło nie mniej niż 3/5 liczby biorących udział w wyborze odwoływanego organu.

Pół żartem, pół serio...

W 2013 r. w Elblągu odbyło się referendum, w wyniku którego odwołano radę miasta i prezydenta. Odbyły się przedterminowe wybory. W gronie 25 radnych znalazło się 11 tych, którzy wcześniej zostali odwołani. Do rady nie dostał się za to żaden przedstawiciel grupy, która doprowadziła do referendum. Cóż, łaska pańska...

REGIONALNE IZBY OBRACHUNKOWE

Regionalne izby obrachunkowe są państwowymi organami nadzoru i kontroli gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego.

RIO kontrolują gospodarkę finansową na podstawie kryterium zgodności z prawem i zgodności dokumentacji ze stanem faktycznym. Tylko gdy kontrola dotyczy zadań administracji rządowej, wykonywanych przez samorząd – może dotyczyć także celowości, rzetelności i gospodarności. RIO przeprowadzają co najmniej raz na cztery lata kompleksową kontrolę gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego.

W przypadku nieuchwalenia przez radę budżetu do 31 marca, izba ustala budżet tej jednostki w terminie do końca kwietnia w zakresie obowiązkowych zadań własnych oraz zadań z zakresu administracji rządowej.

RIO kieruje do kontrolowanej jednostki wystąpienie pokontrolne, wskazując źródła i przyczyny nieprawidłowości, ich rozmiary, osoby odpowiedzialne oraz wnioski zmierzające do ich usunięcia. Kontrolowana jednostka jest obowiązana w terminie 30 dni zawiadomić izbę o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania.

Odnosnie wniosków pokontrolnych jednostce kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do kolegium izby. Podstawą zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

SESJE

Sesje, czyli **posiedzenia ogółu radnych danej rady** są podstawową formą pracy rady.

Rodzaje sesji: **sesje zwyczajne, sesje nadzwyczajne oraz sesja inauguracyjna (pierwsza sesja nowo wybranej rady)**.

Do czasu wyboru przewodniczącego rady obrady sesji inauguracyjnej prowadzi najstarszy wiekiem radny. Celem tej sesji jest złożenie ślubowania przez radnych, wręczenie im zaświadczeń o wyborze oraz wybór przewodniczącego rady (ewentualnie zastępców). W razie trudności z obsadzeniem tego stanowiska w pierwszym dniu obrad pierwszej sesji, radny prowadzący powinien odroczyć obrady.

Sesje zwyczajne zwołuje się w miarę potrzeby, nie rzadziej jednak niż raz na kwartał (w praktyce najczęściej sesje zwyczajne odbywają się raz w miesiącu).

Zwołanie sesji polega na zawiadomieniu radnych o terminie i miejscu odbycia obrad. Równocześnie powinien być doręczony porządek obrad oraz projekty uchwał. Sesje zwołuje przewodniczący rady.

Porządek obrad ustala przewodniczący rady (wyjątek dotyczy sesji nadzwyczajnej, której porządek ustala wnioskujący o zwołanie takiej sesji). Porządek obrad przyjmowany jest przez radnych w drodze głosowania, które poprzedza dyskusja.

Uchwalenie proponowanego porządku **bez zmian** odbywa się zwykłą większością głosów. Wprowadzenie zmian (w proponowanym lub już uchwalonym porządku) wymaga bezwzględnej większości głosów. Przy sesji nadzwyczajnej potrzebna jest dodatkowo zgoda wnioskodawcy.

Porządek obrad zawiera:

- **część wstępną** - otwarcie sesji, powitanie, stwierdzenie kworum, zatwierdzenie protokołu z poprzedniej sesji;
- **część informacyjną** - składane sprawozdania z działalności między sesjami – wójt, przewodniczący rady itp.);
- **część merytoryczną** - podejmowanie uchwał;
- **część końcową** - wolne głosy i wnioski, dodatkowe informacje, zamknięcie sesji. Warto zwrócić uwagę, że począwszy od kadencji 2018 -2024 instytucja interpelacji i zapytań jest już nową konstrukcją odrywającą się od sesji. Interpelacje i zapytania składane są na piśmie do przewodniczącego rady, który przekazuje je niezwłocznie wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi, staroście). Ten (lub osoba przez niego wyznaczona) jest zobowiązany udzielić odpowiedzi na piśmie nie później niż w terminie 14 dni. Wszystko to musi być także podane do publicznej wiadomości w internetowym BIP. Warto zaznaczyć, że możliwość składania

interpelacji i zapytań na piśmie nie wyklucza możliwości zadawania pytań wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi czy staroście) bezpośrednio na sesji. Jeżeli adresat pytania zechce na nie odpowiedzieć w formie ustnej niewątpliwie ułatwia to i przyspiesza przepływ informacji nie tylko do radnych ale i do mieszkańców oglądających transmisję z obrad rady

STAROSTA

Starosta jest przewodniczącym zarządu powiatu. W mieście na prawach powiatu funkcję starosty pełni prezydent miasta. Rada powiatu wybiera starostę bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady, w głosowaniu tajnym.

Odwołanie lub rezygnacja starosty są równoznaczne z odwołaniem całego zarządu powiatu albo złożeniem rezygnacji przez cały zarząd powiatu.

STAROSTWO POWIATOWE

Starostwo to urząd i siedziba starosty i władz administracyjnych powiatu. **Starostwo** powiatowe jest jednostką pomocniczą powołaną w celu wykonywania poleceń zarządu powiatu i przewodniczącego zarządu (starosty) oraz uchwał rady powiatu.

Starostwo powiatowe wraz z powiatowym urzędem pracy oraz innymi jednostkami organizacyjnymi wchodzi w skład powiatowej administracji. Organizację i zasady funkcjonowania starostwa powiatowego określa regulamin organizacyjny **uchwalony przez radę powiatu na wniosek zarządu**.

STATUT GMINY (MIASTA, POWIATU)

Statut nazywany bywa lokalną „konstytucją”. Jest to akt prawa miejscowego określający organizację wewnętrzną oraz tryb pracy organów gminy. Ustawy „samorządowe” określają, jakie regulacje muszą być zawarte w statucie.

Statut ustala np. zasady i tryb działania komisji rady, organizację wewnętrzną oraz tryb pracy. Wszelkie uchwały rady winny być podejmowane zgodnie z postanowieniami statutu. Niemniej warto pamiętać, że statut określa procedurę podejmowania uchwał. Naruszenie statutu przy podejmowaniu uchwał nie skutkuje zatem automatycznie uznaniem uchwały za nieważną. Nie występuje bowiem wtedy tzw. istotne naruszenie prawa.

Uchwalenie oraz zmiana statutu należą do wyłącznej właściwości rady. Do uchwalenia bądź zmiany statutu wystarcza zwykła większość głosów. Głosowanie w tych sprawach jest jawne.

Projekt statutu gminy liczącej powyżej 300 tys. mieszkańców wymaga uzgodnienia z Prezesem Rady Ministrów.

SUBWENCJA OGÓLNA

Jest to forma zasilania finansowego budżetów samorządów przez budżet Państwa. **Może ona być wydatkowana przez samorzady według własnego uznania.**

Subwencja ogólna dla gmin i powiatów dzieli się na:

- **część wyrównawczą** – której celem jest wyrównywanie dysproporcji dochodów finansowych między poszczególnymi gminami i powiatami (kwota ta pochodzi z budżetu państwa);
- **część równoważącą** – dofinansowanie gmin i powiatów o niższych dochodach ze środków pozyskanych od osiągających wyższe dochody (czyli kwota ta pochodzi ze składek gmin i powiatów bogatszych). Popularnie subwencja ta nazywana jest „janosikowym” i budzi często kontrowersje, ale... obowiązuje i trzeba to przyjąć do wiadomości;
- **część oświatową** – ustalaną corocznie w ustawie budżetowej i dzieloną przez Ministra Edukacji Narodowej z uwzględnieniem typów i rodzajów szkół oraz placówek, stopnia awansu zawodowego nauczycieli oraz liczby uczniów;
- **część rozwojową** - której celem jest wsparcie rozwoju inwestycyjnego jednostek samorządu terytorialnego. Składa się z kwoty podstawowej, premii aktywizującej i premii inwestycyjnej.

Wielkość subwencji wyliczana jest na podstawie bardzo skomplikowanych i budzących duże kontrowersje algorytmów. Nie wnikając w szczegóły można powiedzieć, że wielkość części oświatowej subwencji jest najczęściej **wielokrotnie wyższa** niż obu pozostałych.

Od wielu lat samorzady podnoszą kwestię, że część oświatowa subwencji absolutnie nie wystarcza na wydatki związane z oświatą (zdarza się, że subwencja nie pokrywa nawet kosztów wynagrodzenia nauczycieli).

Niejasność przepisów ustawowych prowadzi do tego, że obie strony sporu (państwo i samorzady) z tych samych przepisów wyciągają całkowicie odmienne wnioski. Ustawa o systemie oświaty zawiera przepis, że środki niezbędne na realizację zadań oświatowych są zapewnione w dochodach samorządów. Samorzady twierdzą zatem, że subwencja w części oświatowej winna zapewnić te środki. Z kolei państwo twierdzi, że skoro dochodami samorządów są dochody własne, subwencja oraz dotacje celowe z budżetu Państwa, to oznacza, że dopiero w całości dochodów musi być zapewniona kwota wystarczająca na oświatę.

Niemniej warto pamiętać, że udział wydatków na oświatę w budżetach gmin i powiatów waha się najczęściej w okolicach 40 procent i jest ZDECYDOWANIE NAJWYŻSZĄ POZYCJĄ w lokalnych budżetach.

Pół żartem, pół serio...

Prezydent jednego ze średniej wielkości miast województwa śląskiego wstawił się kiedyś stwierdzeniem, że gdyby miasta i gminy nie musiały dokładać do subwencji oświatowej z dochodów własnych, zapanowałoby w tych miastach prawdziwe eldorado.

USTAWOWY SKŁAD RADY

Ustawowy skład rady określany jest proporcjonalnie do liczby mieszkańców gminy (powiatu). Nie będziemy tu przytaczać wszystkich tabel – ilu radnych jest w Państwa gminie (mieście, powiecie) – sami na pewno doskonale wiecie.

Pół żartem, pół serio...

Zmiany liczby mieszkańców (np. tak zwane zjawisko wyludniania się miast) wpływają na liczebność rady – ale dopiero przy następnych wyborach. Czyli nawet gdyby nagle połowa Waszych mieszkańców wyemigrowała, to i tak nikt nikomu mandatu nie odbierze...

WIĘKSZOŚĆ

Rozróżniamy trzy rodzaje większości:

Większość zwykła - liczba głosów „za” przewyższa liczbę głosów „przeciw”, głosy wstrzymujące się nie są uwzględniane przy obliczaniu wyniku głosowania;

Pół żartem, pół serio...

Teoretycznie można sobie wyobrazić, że jakaś uchwała przechodzi, gdy tylko jeden radny jest „za”, pod warunkiem, że cała reszta wstrzymałaby się od głosu.

Większość bezwzględna – liczba głosów „za” jest większa niż suma głosów przeciwnych oraz wstrzymujących się, czyli – krótko mówiąc – liczba głosów „za” musi wynosić ponad połowę wszystkich głosów;

Większość bezwzględna ustawowego składu rady - odnosi się do ustawowo określonej liczby radnych, a nie (jak w poprzednim przypadku) tylko do obecnych na sali podczas głosowania (oczywiście przy zachowaniu kworum).

Gdy oddana została nieparzysta liczba głosów, większość bezwzględną stanowi liczba będąca zaokrągleniem w górę, do najbliższej liczby całkowitej, liczby równej połowie ważnie oddanych głosów.

Większość kwalifikowana - oznacza „wzmocnioną” formę większości bezwzględnej, tzn. liczba głosów „za” musi przewyższać wymagany prawem ułamek (np. 2/3 lub 3/5) ustawowego składu rady (czasami prawo może wymagać nie tylko kworum, ale udziału w głosowaniu np. połowy ustawowego składu rady).

Generalna zasada jest taka, że uchwały rady zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady (czyli musi być kworum), chyba że ustawa stanowi inaczej.

To „**chyba że**” to np. wybór przewodniczącego i wiceprzewodniczących rady, wybór starosty, wprowadzanie zmian w porządku obrad, absolutorium, przeprowadzenie referendum w sprawie odwołania wójta (burmistrza, prezydenta).

WOJEWODA

Wojewoda jest terenowym organem administracji rządowej w województwie i zwierzchnikiem zespolonej administracji rządowej na terenie województwa (ustawa z dn. 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie).

Wojewodę powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej (obecnie jest to Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji). Premier jest też przełożonym wojewody, uprawnionym do kierowania do wojewody zarządzeń i poleceń.

Wojewoda jest:

- przedstawicielem Rady Ministrów w województwie;
- zwierzchnikiem i organem rządowej administracji zespolonej w województwie;
- organem nadzoru nad jednostkami samorządu terytorialnego i ich związków pod względem legalności;
- reprezentantem Skarbu Państwa;
- organem wyższego stopnia w rozumieniu KPA.

Kompetencje wojewody (jako organu nadzoru) względem samorządów zostały omówione pod hasłem: **NADZÓR**.

WÓJT (BURMISTRZ, PREZYDENT)

Wójtowie są organami wykonawczymi gmin wiejskich.

W gminach miejskich organami wykonawczymi są odpowiednio **burmistrz albo prezydent miasta**. Prezydent miasta jest organem wykonawczym w miastach liczących powyżej 100 tys. mieszkańców oraz w miastach, w których w dniu wejścia w życie ustawy o samorządzie terytorialnym (27 maja 1990 r.) organem wykonawczo-zarządzającym był już prezydent miasta.

Prezydent miasta na prawach powiatu wykonuje również zadania i kompetencje **zarządu powiatu i starosty**.

W pozostałych miastach organem wykonawczym jest burmistrz.

Uprawnienia wójta, burmistrza i prezydenta miasta są takie same.

Pół żartem, pół serio...

Dlaczego zdarza się, że miasto liczące niecałe 40 tys. mieszkańców ma prezydenta, a miasta o wiele większe – burmistrzów? To zaszczyt (jak wolą niektórzy: tradycja) z czasów PRL, gdy funkcją prezydenta „dopieszczano” niektóre miasta „o szczególnym znaczeniu” (w naszym, śląskim przypadku dotyczy to miasta górniczego).

ZARZĄD POWIATU

Zarząd powiatu jest organem kolegialnym. W jego skład wchodzi: starosta jako jego przewodniczący, wicestarosta i pozostali członkowie. Zarząd liczy od trzech do pięciu osób. Liczbę członków zarządu określa się obligatoryjnie w statucie powiatu. **Członkowie zarządu mogą być wybierani spoza składu rady.**

Procedura wyboru zarządu jest dwuetapowa. Najpierw rada dokonuje wyboru przewodniczącego zarządu, czyli starosty (bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady, w głosowaniu tajnym). Następnie, na wniosek wybranego już przewodniczącego zarządu (starosty), rada wybiera pozostałych jego członków (już zwykłą większością głosów).

Poszczególnych członków zarządu rada powiatu może odwołać wyłącznie na wniosek starosty.

Odwołanie samego starosty oznacza równoczesne odwołanie całego zarządu. Uchwała odwołująca zarząd powiatu podejmowana jest większością 3/5 głosów ustawowego składu rady, w głosowaniu tajnym.

KILKA ZDAŃ O NAS...

Jeszcze raz gratulujemy wygranych wyborów i serdecznie witamy w gronie samorządowców województwa śląskiego!

Skoro już zatem wiemy Państwo, że istniejemy, teraz pozostaje nam mieć nadzieję i dołożyć wszelkich starań, aby przekonali się Państwo, iż jesteśmy Wam także przydatni i pomocni. Na razie, na dowód tego - małe przypomnienie, że **zrzeszamy 157 gmin i powiatów województwa śląskiego (w tym wszystkie 19 miast na prawach powiatu), które łącznie zamieszkuje ponad 4 mln ludzi. Śląski Związek Gmin i Powiatów jest największą regionalną organizacją samorządową w Polsce.**

Jesteśmy tylko o rok młodszy od odrodzonego polskiego samorządu terytorialnego. Związek powstał w 1991 r. jako Związek Gmin Górnego Śląska. Po reformie administracyjnej doszły powiaty i powiększył się zasadniczo obszar naszego działania. Stąd oczywista zmiana nazwy.

W jakim celu powołano **Śląski Związek Gmin i Powiatów**? Naszą misją jest wspieranie społeczności i samorządów lokalnych przede wszystkim poprzez:

- integrację na płaszczyźnie regionalnej śląskich gmin i powiatów;
- wspieranie i promocję samorządności lokalnej;
- kształtowanie wspólnej polityki samorządów lokalnych;
- lobbing samorządowy w najbardziej szlachetnym znaczeniu tego słowa;
- wspieranie wszelkich inicjatyw na rzecz rozwoju gmin i powiatów;
- profesjonalne szkolenia, doradztwo, wymianę doświadczeń i upowszechnianie modelowych, najlepszych rozwiązań w zakresie rozwoju lokalnego i zarządzania w gminach i powiatach.

Ten niewielki poradnik jest właśnie maleńką cegiełką w zakresie tego ostatniego punktu. Mamy nadzieję, że już niedługo przekonają się Państwo, że tylko jedną z wielu...

Członkami ŚZGiP są – jak sama nazwa wskazuje – gminy i powiaty województwa śląskiego. We władzach statutowych zasiadają doświadczeni samorządowcy. Dla niezbędnej obsługi i koordynacji działań Związku powołano niewielkie Biuro, na czele którego stoi Dyrektor Witold Magryś.

Biuro ŚZGiP:

Katowice, ul. Kościuszki 43/5

tel. 32 251 10 21, 609 03 50, 609 03 51

mail: związek@silesia.org.pl

Więcej informacji nt. działalności Śląskiego Związku Gmin i Powiatów: www.silesia.org.pl

Serdecznie zapraszamy!



Konferencja pt. „Rekomendacje dotyczące obowiązków jednostek samorządu terytorialnego związanych z wdrażaniem uchwały antysmogowej”, 19 października 2023 r., Katowice



Pamiątkowa tablica „Przeszłość – przyszłość – samorządność” podpisana przez samorządowców uczestniczących w obchodach 30-lecia funkcjonowania Śląskiego Związku Gmin i Powiatów, wrzesień 2021 r., Bielsko-Biała



Złota Odznaka Honorowa za Zasług dla Województwa Śląskiego dla Śląskiego Związku Gmin i Powiatów, 2016 r.



Konwent Samorządowy Śląskiego Związku Gmin i Powiatów, 29 lutego – 1 marca 2024 r., Wisła



Posiedzenie Zarządu Śląskiego Związku Gmin i Powiatów z udziałem Wojewody Śląskiego, 24 lutego 2024 r., Katowice



LV Sesja Zgromadzenia Ogólnego Związku – z udziałem delegacji Kijowskiego Oddziału Regionalnego Związku Miast Ukrainy, 16 czerwca 2023 r., Bytom

DLA DOCIEKLIWYCH...

W dobie internetu dotarcie do każdego aktu prawnego, każdej praktycznie ustawy jest kwestią już dosłownie kilku sekund. Od strony technicznej żadnych trudności nie sprawiałyby dołączenie do niniejszego poradnika pełnych tekstów ustaw i innych aktów prawnych. Trzeba jednak wtedy byłoby zamieścić zastrzeżenie, że załączniki obrazują „stan prawny na dzień [...]”. Nawet „biblia” samorządu - ustawa o samorządzie gminnym – była w swojej 34-letniej historii nowelizowana ponad 90 razy! Nie czas i miejsce tutaj na dyskusję, dlaczego tak się dzieje, czy tak być musi itp. **Dlatego też zdecydowaliśmy się na podanie jedynie spisu tych ustaw, które są fundamentem polskiego samorządu terytorialnego i tych, które w jego pracy są niezbędne.**

Teksty ustaw i innych aktów prawnych można znaleźć w tysiącach różnych miejsc w internecie. Jako najbardziej wiarygodny i zgodny ze stanem aktualnym rekomendujemy Internetowy System Aktów Prawnych (ISAP) prowadzony przez Kancelarię Sejmu – <http://isap.sejm.gov.pl> (również, jeśli wpisujemy w wyszukiwarce Google tytuł ustawy, najczęściej na pierwszym miejscu wyświetli się właśnie odnośnik do wskazanej wyżej bazy; wtedy nie musimy nawet korzystać z jej wewnętrznej wyszukiwarki).

ISAP zawiera nie tylko teksty ustaw, ale wszystkich aktów prawnych opublikowanych w Dzienniku Ustaw oraz Monitorze Polskim (czyli także m.in. rozporządzenia Rady Ministrów, poszczególnych Ministrów, obwieszczenia Marszałka Sejmu).

Co najważniejsze jednak, można w niej znaleźć tzw. teksty ujednolicone – rzecz nie do przecenienia...

Oto spis aktów prawnych szczególnie ważnych dla funkcjonowania samorządu terytorialnego:

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej;
2. Europejska Karta Samorządu Terytorialnego;
3. ustawa o samorządzie gminnym;
4. ustawa o samorządzie powiatowym;
5. ustawa o samorządzie wojewódzkim;
6. Kodeks wyborczy;
7. ustawa o RIO;
8. ustawa o samorządowych kolegiach odwoławczych;
9. ustawa o pracownikach samorządowych;
10. ustawa o referendum lokalnym;
11. ustawa o gospodarce komunalnej;
12. ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego;
13. ustawa o podatkach i opłatach lokalnych;
14. ustawa o finansach publicznych;
15. ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych;
16. ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym;

17. ustawa o pomocy społecznej;
18. ustawa o wojewodzie i administracji rządowej w województwie;
19. ustawa o ochronie danych osobowych;
20. ustawa o dostępie do informacji publicznej;
21. Kodeks postępowania administracyjnego (KPA).

Uwaga!

Niniejsze opracowanie ma charakter czysto informacyjny i nie dostarcza pełnej informacji na temat prawnych podstaw funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce. Nie jest ono również poradą prawną i nie mogą być z niego wyciągane żadne konsekwencje prawne.

Opracowanie:

Oryginał wydany w 2018 r. – Krzysztof Kosiński, na zlecenie Śląskiego Związku Gmin i Powiatów

Aktualizacja w 2024 r. – Krzysztof Nowak, na zlecenie Śląskiego Związku Gmin i Powiatów

Copyright: Śląski Związek Gmin i Powiatów

O autorach...

Śp. Krzysztof Kosiński (ur. 1956 r. w Kaliszu, zm. 2022 r.) – dziennikarz radiowy i prasowy, publicysta, komentator i felietonista. Specjalizował się w tematyce samorządowej.

Studiował prawo na UJ, związany z ówczesną opozycją polityczną. Od końca lat 80. dziennikarz Radia Kraków, od 2002 r. – Radia Plus i Radia Silesia. Ponad 10 lat prowadził jeden z najdłużej utrzymujących się na antenie radiowej cyklicznych programów o problemach regionu, z udziałem prezydentów i burmistrzów śląskich miast. Dużym echem odbiły się jego radiowe debaty na żywo przed wyborami samorządowymi.

Autor książek „*Dwa światy - samorządowy thriller z elementami horroru*” wydanej nakładem ŚZGiP w 2011 r. i „*Lat trzydzieści ... i dwa światy (tragifarsa samorządowa)*” wydanej w 2021r. też nakładem ŚZGiP, „*Droga pod górę – czyli jak ukończono Drogową Trasę Średnicową*”, serii artykułów z okazji 25-lecia samorządu terytorialnego w miesięczniku „Śląsk” - na zlecenie ŚZGiP - i wielu innych publikacji.

Współtwórca Bazy danych samorządowców województwa śląskiego na portalu internetowym ŚZGiP (<http://www.samorzadowcy.silesia.org.pl/>)

Krzysztof Nowak (ur. 1962 r. w Częstochowie).

Sędzia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach. W latach 2003-2022 Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego w Śląskim Urzędzie Wojewódzkim w Katowicach, były radca prawny i urzędnik służby cywilnej. Karierę zawodową rozpoczął jako asystent w Katedrze Postępowania Cywilnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Wrocławskiego (w latach 1987-1990); były Wójt i radny Gminy Rędziny, były członek Zarządu Związku Gmin Wiejskich RP i Prezes Klubu Wójtów, Burmistrzów i Prezydentów Ziemi Częstochowskiej (w latach 1998-2002); były arbiter w Urzędzie Zamówień Publicznych. W latach 2007 – 2021 pozaetatowy członek Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach.

Wieloletni trener z zakresu prawa samorządu terytorialnego i prawa administracyjnego (przeprowadził kilkaset szkoleń). Współpracuje m.in z Fundacją Rozwoju Demokracji Lokalnej, Stowarzyszeniem Wspierania Samorządności w Mikołowie, Śląskim Związkiem Gmin i Powiatów. Współautor poprzednich edycji „Poradnika dla Radnych” oraz „Vademecum sekretarza jednostki samorządu terytorialnego”.

www.silesia.org.pl

