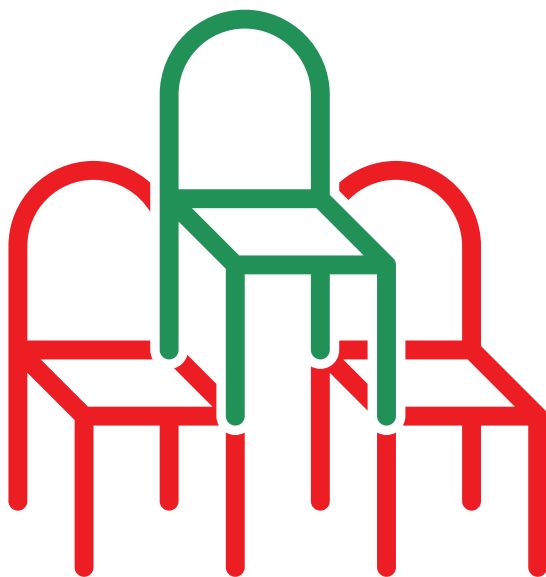


# CZY RADNA JEST BEZRADNA?

**Krótki przewodnik po tym,  
co radna może, a co musi**



**Masz  
Głos**

Materiał opracowany na podstawie:

Ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, Dz.U. 2009, nr 157, poz. 1240.

Ustawy o samorządzie gminnym, Dz.U. 2017, poz. 1875 oraz Dz.U. 2018, poz. 130.

opr. Krzysztof Izdebski, Dariusz Kraszewski

**Samorząd to my wszyscy, czyli mieszkanki i mieszkańcy gminy. Rada i wójt, burmistrz lub prezydent miasta to przedstawiciele samorządu. Są nimi również członkinie i członkowie rady gminy, czyli radne i radni. Jakie kompetencje i obowiązki mają w ramach swojej działalności w radzie gminy i poza nią? W jaki sposób mogą działać skuteczniej? Czego możemy od nich oczekiwać jako mieszkanki i mieszkańcy gminy?**

**Zapraszamy do krótkiego przewodnika.**

## RADA GMINY

Rada gminy jest organem uchwałodawczym, wójt zaś wykonawczym. Oznacza to, że rada kreuje lokalną politykę, a zadaniem wójta jest realizowanie przyjętych przez radę kierunków.

Zadaniami rady są między innymi:

- uchwalanie statutu gminy,
- ustalanie wynagrodzenia wójta, stanowienie o kierunkach jego lub jej działania oraz przyjmowanie sprawozdań z jego lub jej działalności,
- uchwalanie budżetu gminy, rozpatrywanie sprawozdania z wykonania budżetu oraz podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium z tego tytułu,
- przyjmowanie i rozpatrywanie raportu o stanie gminy oraz udzielenie lub nieudzielenie wójtowi wotum zaufania,
- uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego,
- rozpatrywanie skarg na działania wójta i gminnych jednostek organizacyjnych, wniosków oraz petycji składanych przez obywatelki i obywateli,
- kontrola działań wójta gminy.

Rada ma również wpływ na regulacje dotyczące własnej pracy, które określa odrębną uchwałą lub w formie zapisów w statucie gminy. Obejmują one m.in.:

- wyznaczenie terminu dostarczenia przez wójta projektów uchwał lub informacji dodatkowych w czasie, który

pozwoli radnym na spokojne przygotowanie się do sesji,

- wskazanie terminu publikacji projektów uchwał, np. na stronie BIP, dzięki czemu również mieszkanki i mieszkańcy będą odpowiednio wcześniej poinformowane/-i o tym, co będzie się działo na najbliższej sesji.

W uchwale dotyczącej trybu prac nad budżetem radne i radni mogą wskazać, jakie dodatkowe materiały objaśniające mają zostać przedstawione radzie gminy wraz z projektem budżetu. Z punktu widzenia mieszanek i mieszkańców gminy jest to ważne uprawnienie – od materiałów objaśniających projekt budżetu zależy, na ile zrozumiałe będą propozycje pozycji budżetowych.

Warto pamiętać o tym, że radne i radni podczas uchwalania budżetu gminy mają możliwość przeznaczenia środków na szkolenia dla samych siebie. Dzięki temu mogą poszerzać swoją wiedzę o samorządzie, aby lepiej służyć mieszkankom i mieszkańcom.

Rada jest organem kolektywnym – aby funkcjonowała skutecznie, jej członkinie i członkowie muszą działać zespołowo.

Możliwość działania radnej w dużym stopniu wynika z jej pozycji w radzie gminy oraz umiejętności przekonywania innych radnych do swojego punktu widzenia. Im większy wpływ ma radna na funkcjonowanie rady, tym większe są jej możliwości oddziaływania na życie mieszanek i mieszkańców gminy.

Dlatego niezwykle ważna wydaje się nie tylko formalna, ale też nieformalna umiejętność działania radnej w grupie oraz jej kompetencje zarówno merytoryczne, jak i społeczne. W pracy grupowej często bowiem istotne jest nie tylko to, kto ma rację, ale także to, czy potrafi zjednać sobie innych. Zdarza się, że mimo starań radnej przekonanie do siebie otoczenia nie jest możliwe, bowiem układ wpływów i władzy w radzie kształtuje się tak, że pozostaje ona w mniejszości. Nadal jednak radna powinna potrafić korzystać z formalnych i nieformalnych narzędzi przekonywania innych do swoich racji. Szczególnie ważne jest to, by potrafiła budować dobre relacje z mieszkankami i mieszkańcami oraz mobilizować ich do poparcia spraw, którymi się zajmuje.

## **RADNE**

Ustawy o samorządzie gminnym, powiatowym i wojewódzkim wyraźnie stwierdzają, że radne nie są związane instrukcjami wyborców. Nie reprezentują interesów konkretnej grupy, np. przedsiębiorczyń i przedsiębiorców lub mieszanek i mieszkańców danego okręgu wyborczego. Radne muszą pamiętać, że **w swoich działaniach zobowiązane są uwzględniać interes wszystkich mieszanek i mieszkańców** i kierować się dobrem całej wspólnoty.

Zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym radna w szczególności przyjmuje zgłaszane przez mieszkanki i mieszkańców gminy postulaty i przedstawia je organom gminy do rozpatrzenia. Oznacza

to, że każda radna powinna, np. poprzez organizację dyżurów, utrzymywać kontakt z mieszkankami i mieszkańcami, znać ich potrzeby i przekazywać je na konkretne postulaty, którymi zainteresuje radę, jej komisję lub wójta. Równie ważna jest obecność radnej w terenie, aby mogła zobaczyć, z jakimi problemami mierzą się na co dzień osoby, które reprezentuje.

Radna ma obowiązek brać udział w posiedzeniach rady i jej komisji oraz informować mieszkanki i mieszkańców o działaniach tych organów. Wskazane jest prezentowanie sprawozdań ze swojej działalności wraz z informacją, jak głosowano i dlaczego, jakie interpelacje zostały zgłoszone i jakich odpowiedzi na nie udzielono.

Swoje obowiązki radna zobowiązana jest wykonywać osobiście.

Jeżeli radna nie uczestniczy w pracach rady i jej komisji oraz innych organów, do których została wyznaczona, to wówczas przepisy ustaw ustrojowych nie przewidują wprost żadnych sankcji za niewypełnienie tych obowiązków. Jediną sankcją, która może ją spotkać, jest brak diet z tytułu sprawowania funkcji radnej. Mieszkanki i mieszkańcy mogą natomiast dokonać ostatecznej oceny jej pracy w kolejnych wyborach.

Radna jako członkini rady gminy może odgrywać swoją rolę w różnych instytucjach rady. Jeśli ma poparcie innych radnych – może zostać przewodniczącą rady.

## PRZEWODNICZĄCA RADY GMINY

Przewodnicząca rady gminy jest wybierana w głosowaniu tajnym, bezwzględną większością głosów i w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady gminy.

Do podstawowych kompetencji przewodniczącej należą:

- organizowanie pracy rady gminy oraz prowadzenie jej obrad,
- zwoływanie sesji rady oraz ustalanie jej przebiegu zgodnie z przepisami statutu,
- udzielanie głosu radnym oraz mieszkańcom i mieszkańcom,
- dyscyplinowanie uczestniczek i uczestników posiedzenia rady.

Przewodnicząca podejmuje również wobec wójta (burmistrza, prezydenta miasta) czynności z zakresu prawa pracy dotyczące nawiązania i rozwiązania

stosunku pracy. W ograniczonym zakresie może reprezentować radę gminy na zewnątrz. Jest także uprawniona do odbioru oświadczeń majątkowych od radnych oraz podpisywania uchwał podjętych przez radę gminy.

## KLUB RADNYCH

Radne i radni mogą zrzeszać się w klubach, aby wzmocnić siłę swojego oddziaływania. Nie mają takiego obowiązku, jednak udział w pracach klubu daje silniejszą pozycję w prowadzeniu działań na rzecz gminy. Członkostwo w klubie może, choć nie musi, wiązać się z byciem członkinią czy członkiem partii lub komitetu wyborców, a także z poglądami politycznymi. Klub może zrzeszać radne i radnych według innych kryteriów, np. przedsiębiorczynie i przedsiębiorców, członkinie oraz członków organizacji społecznych itp. Zasady tworzenia klubów określa statut gminy, a więc radne i radni.

### Ważne!

Nowelizacja ustawy o samorządzie gminnym<sup>1</sup> nadaje przewodniczącej dodatkowe uprawnienia. Przewodnicząca rady gminy w związku z realizacją swoich obowiązków może wydawać polecenia służbowe pracownikom i pracownikom urzędu gminy wykonującym zadania organizacyjne, prawne oraz inne zadania związane z funkcjonowaniem rady gminy, komisji i radnych. W tym przypadku przewodnicząca rady gminy wykonuje uprawnienia zwierzchniczkę służbowej w stosunku do tych pracowników i pracowniczek.

1 Ustawa z dnia 11 stycznia 2018 roku o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych, Dz.U. 2018, poz. 130.

### Ważne!

Kluby radnych mogą inicjować proces uchwałodawczy. Statut gminy powinien również przewidywać, że kluby radnych mają prawo formułować opinie na temat konkretnych zagadnień, którymi zajmuje się rada. Dzięki temu, mimo braku związania instrukcjami wyborczyń i wyborców, grupy mieszkank i mieszkańców gminy mają szansę, aby za pośrednictwem radnych prezentować swoje postulaty. Mieszkanki i mieszkańcy mogą również kierować swoje wnioski i uwagi do klubów radnych, szukając w ten sposób sojuszniczek i sojuszników dla swoich działań.

Klub radnych tworzą minimum trzy osoby. Jego zasady działania określa statut gminy.

Nowelizacja ustawy o samorządzie gminnym wprowadziła przepis, że **na wniosek klubu radnych przewodnicząca czy przewodniczący rady gminy jest zobowiązana/-y wprowadzić do porządku obrad najbliższej sesji rady gminy projekt uchwały zgłoszony przez klub radnych**, jeżeli wpłynął on do rady gminy co najmniej na **7 dni** przed dniem rozpoczęcia sesji rady. W trybie, o którym mowa w zdaniu pierwszym, każdy klub radnych może zgłosić **nie więcej niż jeden projekt uchwały** na każdą kolejną sesję rady gminy (przepis wchodzi w życie po wyborach samorządowych w 2018 roku).

## KOMISJE RADY GMINY

Kolejną ważną instytucją w pracy radnej są komisje rady gminy. Rada gminy może powoływać **komisje stałe** lub **doświadczalne**. Powoływanie komisji rady nie jest obowiązkowe. Jedynie powołanie komisji rewizyjnej oraz komisji skarg, wniosków i petycji pozostaje obligatoryjne. W posiedzeniach każdej komisji mogą także uczestniczyć radni i radnie, które i którzy nie są jej członkami i członkami. Nie mogą wprawdzie brać udziału w głosowaniu, ale mają prawo zabrać głos w dyskusji lub przedstawić swoją opinię dotyczącą omawianej sprawy.

Posiedzenia komisji są z mocy prawa jawne, więc mogą w nich również uczestniczyć mieszkańcy i mieszkańcy. Za zgodą przewodniczącej czy przewodniczącego

komisji mają oni prawo do zabierania głosu w czasie posiedzenia.

## KOMISJA REWIZYJNA

Komisja ta ma bardzo ważne uprawnienie – opiniuje wykonanie budżetu gminy i występuje z wnioskiem do rady gminy w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium wójtowi. Komisja opiniuje również wnioski o referendum dotyczące odwołania wójta/burmistrza/prezydenta miasta. Jest to zatem bezpośredni środek mogący wpływać na ich działania. Do podstawowych zadań komisji rewizyjnej należy prowadzenie działań kontrolnych zleczanych przez radę gminy.

### Ważne!

Obowiązek powołania komisji skarg, wniosków i petycji wchodzi w życie po wyborach samorządowych w 2018 roku.

Nowelizacja ustawy o samorządzie gminnym wprowadziła obowiązek powołania **komisji skarg, wniosków i petycji**. W skład komisji wchodzić będą radni i radnie, w tym przedstawicielki i przedstawiciele wszystkich klubów radnych, z wyjątkiem przewodniczącej lub przewodniczącego oraz wiceprzewodniczących rady gminy. Zasady i tryb działania komisji skarg, wniosków i petycji określa statut gminy.

Jak sama nazwa wskazuje, głównym zadaniem komisji jest rozpatrywanie skarg, wniosków oraz petycji mieszkańców i mieszkańców oraz przedstawianie radzie gminy stosownych opinii.

## DOSTĘP DO INFORMACJI

Bardzo ważnym uprawnieniem, które przysługuje wszystkim mieszkankom i mieszkańcom gminy, a zatem również radnym, jest możliwość zwrócenia się z wnioskiem o informację na temat działalności organów gminy. Możliwość tą reguluje ustawa z 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej.

### WAŻNE!

Nowelizacja ustawy o samorządzie gminnym wprowadziła zapis dający radnej prawo – jeżeli nie narusza to dóbr osobistych innych osób – do uzyskiwania informacji i materiałów, a także wstępu do pomieszczeń, w których znajdują się te informacje i materiały. Nadała również radnej prawo wglądu w działalność urzędu gminy, a także spółek z udziałem gminy, spółek handlowych z udziałem gminnych osób prawnych, gminnych osób prawnych oraz zakładów, przedsiębiorstw i innych gminnych jednostek organizacyjnych, z zachowaniem przepisów o tajemnicy prawnie chronionej (**wchodzi w życie po wyborach samorządowych w 2018 roku**).

Każdy, kto bezprawnie został pozbawiony dostępu do informacji publicznych, w tym także radna czy radny, może dochodzić swojego prawa do wiedzy za pośrednictwem skargi do sądu administracyjnego.

## INTERPELACJE I ZAPYTANIA (WCHODZĄ W ŻYCIE PO WYBORACH SAMORZĄDOWYCH W 2018 ROKU)

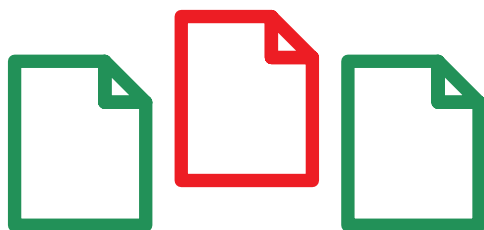
**W sprawach dotyczących gminy radne mogą kierować interpelacje i zapytania.** Interpelacje dotyczą spraw o istotnym znaczeniu dla gminy, zaś zapytania składa się w sprawach aktualnych problemów gminy, a także w celu uzyskania informacji o konkretnym stanie faktycznym.

**Interpelacja oraz zapytanie** powinny zawierać krótkie przedstawienie faktycznej sytuacji będącej przedmiotem interpelacji lub zapytania oraz wynikające z tego pytania.

Interpelacje i zapytania składane są na piśmie do przewodniczącej lub przewodniczącego rady, którzy przekazują je niezwłocznie wójtowi. Wójt lub osoba przez nią/niego wyznaczona są zobowiązani udzielić odpowiedzi na piśmie nie później niż w terminie 14 dni od dnia otrzymania interpelacji.

Treść interpelacji i zapytania oraz udzielonych odpowiedzi podawana jest do wiadomości publicznej poprzez niezwłoczną publikację w Biuletynie Informacji Publicznej oraz na stronie internetowej gminy, a także w inny sposób zwyczajowo przyjęty.

Mieszkanki i mieszkańcy mogą występować do radnych w sprawie zgłoszenia interpelacji lub zapytań, a dzięki temu, że treść ich interpelacji lub zapytań musi zostać przedstawiona w formie





pisemnej oraz opublikowana na stronach urzędu wraz z odpowiedzią, mieszkanki i mieszkańcy mają możliwość kontroli tego, czy radne wywiązują się ze swoich obowiązków.

## DIETA RADNEJ

**Sprawa diet radnych często wzbudza wiele nieporozumień i kontrowersji.** Trzeba wyraźnie powiedzieć, że **dieta nie jest wynagrodzeniem radnej**, ale rekompensatą za utracone zarobki oraz zwrotem kosztów związanych z pełnieniem mandatu. Ma na celu pokrycie lub zmniejszenie strat radnej z tytułu pełnienia funkcji społecznej. W czasie wykonywania zadań radnej dana osoba mogłaby bowiem być aktywna zawodowo i mieć z tego tytułu korzyści materialne.

Ustalenie wysokości diety radnej należy do kompetencji rady gminy. Gminy stosują różne formy naliczania diet. Czasem są to diety ryczałtowe, a czasem związane z uczestnictwem w posiedzeniach komisji i sesji rady gminy.

Wysokość diet przysługujących radnej nie może przekroczyć w ciągu miesiąca łącznie półtorakrotności kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe na podstawie przepisów ustawy z 23 grudnia 1999 roku o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw.

Zgodnie z § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 26 lipca 2000 roku w sprawie

maksymalnej wysokości diet przysługujących radnym gminy (Dz.U. 2000, nr 61, poz. 710) **maksymalna wysokość diety przysługującej radnej i radnemu gminy w ciągu miesiąca jest uzależniona od liczby mieszkańców tej gminy i wynosi odpowiednio:**

- dla liczby mieszkańców powyżej 100 tys. – 100% maksymalnej wysokości diety,
- dla liczby mieszkańców od 15 tys. do 100 tys. – 75% maksymalnej wysokości diety,
- dla liczby mieszkańców poniżej 15 tys. – 50% maksymalnej wysokości diety.

## OGRANICZENIA W PRACY RADNEJ

Praca radnej wiąże się również z pewnymi ograniczeniami. Mają one na celu zagwarantowanie, że realizując swoje obowiązki i uprawnienia, radna działa bezstronnie.

Radna nie może:

- być zatrudniona (na podstawie umowy o pracę lub umów cywilnoprawnych) w urzędzie tej gminy, w której uzyskała mandat,
- pełnić funkcji kierowniczkę lub zastępczyni gminnej jednostki organizacyjnej (np. biblioteki publicznej, spółki z udziałem gminy, szkoły),
- wykorzystywać swojej funkcji do realizacji zadań innych niż te związane z obowiązkami radnej, np. wykorzystywać w celach zarobkowych majątku komunalnego gminy,

- podejmować dodatkowych zajęć ani otrzymywać darowizn mogących podważyć zaufanie wyborców do wykonywania mandatu,
- również jej małżonek, a także osoby będące we wspólnym pożyciu z radną 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.

### **RADNA MOŻE, ALE NIE MUSI**

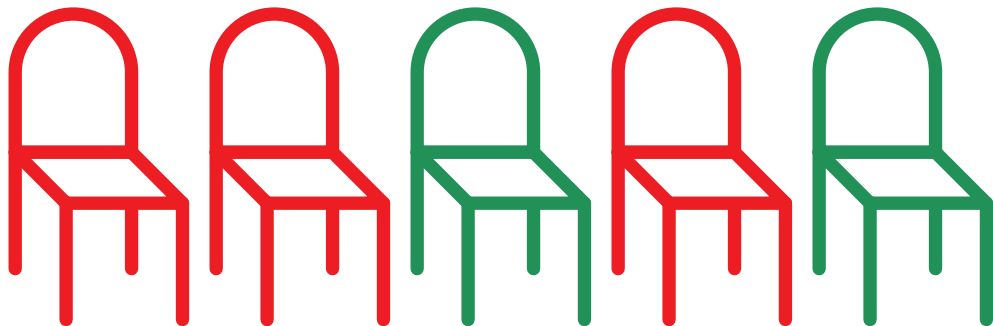
To, ile radna może zrobić na rzecz mieszkańców i mieszkańców swojej gminy, zależy przede wszystkim od kompetencji, charakteru i umiejętności danej radnej. Jej prawa i obowiązki jako członkini organu kolegialnego są ograniczone w zakresie formalnym. To, jak będzie z nich korzystała, zależy więc w dużej mierze od niej samej. Należy pamiętać, że radna w pojedynkę często jest bezradna w swojej pracy. Posiada ona bowiem ograniczone możliwości wpływania na działanie w gminie. Radna jest skuteczniejsza,

gdy potrafi działać zespołowo, gdy dobrze funkcjonuje w zespole, gdy posiada wiedzę i umiejętności pracy w grupie oraz potrafi zdobyć poparcie innych radnych. Wówczas rzeczywiście może mieć znaczący wpływ na to, jak działa gmina.

Warto jednak pamiętać, że siłą nawet pojedynczej radnej są wiedza i docieklivość. Radna może składać interpelacje, zapytania i wnioski o informacje oraz podejmować działania kontrolne. Może i powinna także patrzeć wójtowi oraz urzędnikom i urzędnikom na ręce, sprawdzać jakość ich pracy oraz informować o tym mieszkanki i mieszkańców.

Na koniec trzeba dodać, że nie mamy możliwości złożenia skargi na radnych ani do rady gminy, ani do innych instytucji. Rada gminy nie ma bowiem prawa oceniać działalności samorządowej radnych, gdyż w ten sposób wpływałaby na ich swobodę w wykonywaniu mandatu.

Radna, która nie zajmuje się sprawami wspólnoty, może jedynie nie zostać ponownie wybrana.







Akcja **MASZ GŁOS** to ogólnopolska inicjatywa, która wspiera mieszkańców w działaniach na rzecz ich najbliższego otoczenia. Od 2002 roku pomagamy osobom z całej Polski wprowadzać zmiany, współpracować z władzami i angażować innych do działania.

Udowadniamy, że wszyscy możemy mieć wpływ na to, co dzieje się na naszym podwórku, w gminie i powiecie.

Jeżeli masz pomysł na zmianę, chcesz działać i mieć wpływ na życie Twojej lokalnej społeczności, dołącz do akcji!

Więcej informacji znajdziesz na stronie

[www.maszglos.pl](http://www.maszglos.pl)

oraz na naszym profilu na Facebooku

[www.facebook.com/maszglos](http://www.facebook.com/maszglos)

Skontaktuj się z nami:

Fundacja im. Stefana Batorego

tel. 22 536 02 62

[maszglos@batory.org.pl](mailto:maszglos@batory.org.pl)

ISBN 978-83-65882-31-8

Organizator akcji  
Masz Głos



FUNDACJA  
BATOREGO