

Zakres rozszerzony - moduł 28

# ***Samorząd terytorialny w Polsce***



Opracowanie:

***Janusz Korzeniowski***

nauczyciel konsultant ds. edukacji obywatelskiej  
w Zachodniopomorskim Centrum Doskonalenia Nauczycieli

# **Spis slajdów**

- ***Samorząd terytorialny w Rzeczypospolitej Polskiej: 3***
- ***Gmina: 4***
- ***Zadania władz gminnych: 5 - 6***
- ***Rada gminy: 7 - 8***
- ***Wójt, burmistrz, prezydent miasta: 9 - 10***
- ***Powiat: 11***
- ***Zadania władz powiatowych: 12 - 13***
- ***Rada powiatu: 14 - 15***
- ***Zarząd powiatu: 16 - 17***
- ***Województwo: 18 - 19***
- ***Zadania wojewódzkich władz samorządowych: 20***
- ***Sejmik województwa: 21 - 22***
- ***Zarząd województwa: 23 - 25***
- ***Dochody jednostek samorządu terytorialnego: 26 - 28***
- ***Nadzór nad działalnością samorządu terytorialnego: 29 - 30***
- ***Referendum lokalne: 31 - 34***

***Bibliografia: 35***

# ***Samorząd terytorialny w Rzeczypospolitej Polskiej***

Decentralizacja urzeczywistniana jest głównie w drodze przenoszenia kompetencji i zadań z organów centralnych na organy czy jednostki administracyjne niższego szczebla.

Organom tym przekazywane są również środki finansowe.

Instytucja samorządu gwarantuje obywatelom udział w sprawowaniu władzy publicznej w sprawach lokalnych.

Instytucji samorządu terytorialnego Konstytucja RP przypisuje szczególną rolę, czemu daje wyraz w rozdziale VII zatytułowanym *Samorząd terytorialny*.

Reforma samorządowa, która weszła w życie z dniem 1 stycznia 1999 r., zmieniła strukturę terytorialną państwa, wprowadziła trójstopniowy podział kraju oraz związane z nim nowe organy władzy lokalnej, określając ich kompetencje.

# *Gmina*

**Gmina** jest podstawową jednostką podziału terytorialnego oraz samorządu terytorialnego w Polsce.

Gminna wspólnota lokalna obejmuje wszystkie osoby zamieszkałe na terenie gminy.

Gminy tworzy Rada Ministrów w drodze rozporządzenia.

Jednostkami pomocniczymi tworzonymi w ramach gminy są **sołectwa**, **osiedla** lub **dzielnice** w miastach.

Gmina wykonuje zadania publiczne we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność, a dzielą się one na **zadania własne** i **zadania zlecone**.

# *Zadania władz gminnych*

## **Władze gminne:**

- ✓ odpowiadają za budowę i utrzymanie sieci wodociągowych, gazowych i kanalizacyjnych, cmentarzy komunalnych, dróg gminnych i ich oświetlenia, zapewnienie transportu publicznego, ustalenie cen biletów komunikacji komunalnej, utrzymanie czystości gminy, prowadzenie targowisk oraz utrzymanie porządku publicznego,
- ✓ organizują i utrzymują szkoły podstawowe, gimnazja i przedszkola, biblioteki gminne i ośrodki kultury, dożywianie dzieci w szkołach, prowadzą gminne ośrodki opieki społecznej,
- ✓ odpowiadają za budowę i utrzymanie mieszkań komunalnych, sprzedaż i wydzierżawianie działek i lokali użytkowych, wydają zezwolenia na budowę,

## *Zadania władz gminnych*

### **Władze gminne cd.:**

- ✓ uchwalają i pobierają lokalne podatki: od nieruchomości, rolny, opłaty targowej, od psów,
- ✓ organizują wydawanie dowodów osobistych, aktów urodzenia, małżeństwa, zgonu, nadawanie numerów PESEL, meldunku, rejestrację działalności gospodarczej,
- ✓ prowadzą ewidencję ludności,
- ✓ przeprowadzają powszechny spis ludności,
- ✓ organizują i przeprowadzają wybory i referenda.

## ***Rada gminy***

**Rada gminy** jest organem stanowiącym i kontrolnym samorządu gminnego.

Jako organ przedstawicielski jest ona ciałem kolegialnym, kadencyjnym, działającym na sesjach.

Jej kadencja wynosi 4 lata i liczy się od dnia wyborów.

Liczba radnych w gminie jest zależna od liczby mieszkańców i wynosi od 15 do 45.

## *Rada gminy*

**Do wyłącznej kompetencji rady gminy należą sprawy z zakresu:**

- organizacji i ustalania kierunków działania gminy (w tym także statut gminy, budżet gminy, rozpatrywanie sprawozdań z jego wykonania i udzielanie absolutorium zarządowi),
- wyboru organów czy obsady stanowisk w gminie,
- podatków i opłat lokalnych,
- decydowania o współdziałaniu z innymi gminami,
- podejmowania uchwał w sprawach majątkowych gminy.

Rada obraduje na **sesjach** zwoływanych przez **przewodniczącego rady**, wybieranego przez radę z jej grona.

Powołuje ona **komisje stałe** rady bądź **komisje doraźne** (do wykonania określonego zadania).



## ***Wójt, burmistrz, prezydent miasta***

Organ wykonawczy samorządu gminy jest jednoosobowy – **wójt (burmistrz, prezydent miasta)**.

Organ ten jest wybierany w **wyborach bezpośrednich** przez wyborców zamieszkałych na terenie gminy.

Wójt (burmistrz, prezydent miasta) jest wybierany większością bezwzględną głosów, a jeśli żaden z kandydatów takiej większości nie otrzyma, odbywa się głosowanie ponowne z udziałem dwóch kandydatów, którzy otrzymali najwięcej głosów i z kandydowania nie zrezygnowali.

Organ wykonawczy może być odwołany przez wyborców w drodze **referendum lokalnego**.

## ***Wójt, burmistrz, prezydent miasta***

Wójt (burmistrz, prezydent miasta) wykonuje zadania wynikające z uchwał rady bądź z przepisów ustaw.

### **Należy do niego:**

- przygotowanie projektów uchwał rady,
- określanie sposobu wykonywania uchwał,
- gospodarowanie mieniem komunalnym,
- wykonywanie budżetu,
- zatrudnianie i zwalnianie kierowników gminnych jednostek organizacyjnych,
- wykonywanie zadań zleconych z zakresu administracji rządowej.

Pomocniczym organem wójta gminy jest **urząd gminy (miasta)**.

## *Powiat*

Powiat wykonuje określone w ustawie zadania publiczne o charakterze ponadgminnym.

Z zakresu **zadań własnych** kompetencje te obejmują sprawy dotyczące: edukacji publicznej, ochrony zdrowia, pomocy społecznej, transportu i dróg publicznych, kultury, geodezji i kartografii, zagospodarowania przestrzennego, gospodarki wodnej, ochrony środowiska, rolnictwa i leśnictwa, porządku publicznego, przeciwdziałania bezrobociu i inne.

Zadań własnych powiat nie może przekazać gminom czy województwu.

Powiat może także otrzymać **zadania zlecone**, co podobnie jak w przypadku gminy, odbywa się bądź to w drodze ustawy (zadania obligatoryjne), bądź na podstawie zawartego porozumienia.

## *Zadania władz powiatowych*

### **Władze powiatowe:**

- ✓ budują, modernizują i utrzymują drogi powiatowe,
- ✓ organizują transport pomiędzy gminami, ustalają ceny biletów komunikacji powiatowej,
- ✓ prowadzą i nadzorują szpitale powiatowe,
- ✓ odpowiadają za budowę i utrzymanie szkół ponadgimnazjalnych, zawodowych, specjalnych, artystycznych oraz powiatowych bibliotek,
- ✓ organizują ochronę przeciwpożarową i przeciwpowodziową oraz współpracują z administracją rządową w zapobieganiu klęskom żywiołowym,

## *Zadania władz powiatowych*

### **Władze powiatowe cd.:**

- ✓ prowadzą powiatowe centra pomocy rodzinie, domy pomocy społecznej, organizują opiekę w domach zastępczych i pomoc dla niepełnosprawnych,
- ✓ organizują powiatowe biura pracy,
- ✓ wydają zezwolenia wodno-prawne i na inwestycje o charakterze przemysłowym, prowadzą nadzór budowlany,
- ✓ prowadzą rejestrację pojazdów, wydawanie i zatrzymywanie praw jazdy,
- ✓ prowadzą nadzór ekologiczny i sanitarny.

## ***Rada powiatu***

**Rada powiatu** jest stanowiącym i kontrolnym organem samorządu powiatowego wybieranym na kadencję 4-letnią.

W jej skład wchodzi od 15 do 29 radnych (w zależności od liczby mieszkańców powiatu).

## ***Rada powiatu***

### **Kompetencje rady powiatu obejmują:**

- podejmowanie uchwał zastrzeżonych ustawami do jej kompetencji,
- wybór i odwoływanie zarządu,
- stanowienie o kierunkach działalności zarządu,
- rozpatrywanie sprawozdań z działalności zarządu,
- powoływanie i odwoływanie sekretarza i skarbnika powiatu,
- uchwalanie budżetu powiatu,
- rozpatrywanie sprawozdania z wykonania budżetu,
- podejmowanie uchwał w przedmiocie absolutorium dla zarządu,
- ustalanie podatków i opłat w granicach określonych ustawowo,
- podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych powiatu.

Rada powiatu może także stanowić akty prawa miejscowego, które na obszarze powiatu mają charakter powszechnie obowiązujący. Akty te są ogłaszane w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

## *Zarząd powiatu*

W powiecie organem wykonawczym jest **zarząd powiatu** składający się 5-7 osób.

W jego skład wchodzi: **starosta** jako przewodniczący, wicestarosta i członkowie, których wybiera rada powiatu ze swego grona lub spoza grona radnych. Najpierw zostaje wybrany starosta, a następnie na jego wniosek rada wybiera wicestarostę i członków zarządu, także w głosowaniu tajnym i bezwzględną większością głosów.

Niedokonanie wyboru zarządu w ciągu 3 miesięcy od daty ogłoszenia wyników wyborów do rady powoduje rozwiązanie rady z mocy prawa i przeprowadzenie przedterminowych wyborów.

Zarząd może być odwołany przez radę powiatu z powodu nieudzielenia mu absolutorium, a także jeśli z wnioskiem tego rodzaju wystąpi  $\frac{2}{5}$  ustawowego składu rady, a rada przyjmie go w głosowaniu tajnym większością kwalifikowaną  $\frac{3}{5}$  głosów.



## *Zarząd powiatu*

**Do zadań zarządu powiatu** należy wykonywanie zadań wynikających z ustaw, jak:

- przygotowanie projektów uchwał rady,
- wykonywanie uchwał rady,
- gospodarowanie mieniem powiatowym,
- wykonywanie budżetu,
- zatrudnianie i zwalnianie kierowników jednostek organizacyjnych powiatu.

Wewnętrzną organizację i tryb działania zarządu reguluje **statut powiatu** uchwalany przez radę.

Organem pomocniczym zarządu jest **starostwo powiatowe**, a także kierownicy powiatowych służb, inspekcji i straży.

Tworzą oni **powiatową administrację zespoloną**.

# Województwo

Województwo stanowi największą jednostkę podziału terytorialnego państwa i zarazem wspólnotę mieszkańców, w ramach obowiązującej aktualnie trójszczeblowej struktury.

Ustawa o samorządzie województwa zadania własne województwa określa w sposób bardzo szeroki, ale i ogólny zarazem.

Najważniejszymi zadaniami samorządu województwa jest określenie strategii rozwoju województwa, a także prowadzenie polityki służącej rozwojowi województwa.

W świetle obowiązujących przepisów **strategia rozwojowa województwa** powinna obejmować następujące cele:

- 1) pielęgnowanie polskości oraz rozwój i kształtowanie świadomości narodowej i obywatelskiej mieszkańców,
- 2) pobudzanie aktywności gospodarczej,
- 3) podnoszenie konkurencyjności i innowacyjności gospodarczej województwa,
- 4) zachowanie wartości środowiska kulturowego i przyrodniczego,
- 5) kształtowanie i utrzymanie ładu przestrzennego.

## Województwo

Na prowadzenie **polityki rozwoju województwa** składa się:

- 1) tworzenie warunków rozwoju gospodarczego,
- 2) utrzymanie i rozbudowa infrastruktury społecznej i technicznej,
- 3) pozyskiwanie środków finansowych publicznych i prywatnych w celu realizacji zadań z zakresu użyteczności publicznej,
- 4) wspieranie i prowadzenie działań na rzecz podnoszenia poziomu wykształcenia obywateli,
- 5) racjonalne korzystanie z zasobów przyrody oraz kształtowanie środowiska naturalnego,
- 6) wspieranie rozwoju nauki i współpracy nauki z gospodarką,
- 7) wspieranie rozwoju kultury i inne.

Województwo może także realizować **zadania zlecone**.

Zakres działania samorządu województwa nie narusza w żadnym stopniu samodzielności powiatu czy gminy.

Organy samorządu województwa nie mają wobec powiatu czy gminy uprawnień nadzorczych, nie są więc organami kontroli.

# *Zadania wojewódzkich władz samorządowych*

## **Władze wojewódzkie:**

- ✓ odpowiadają za strategię i rozwój województwa oraz politykę regionalną,
- ✓ odpowiadają za budowę i utrzymanie sieci dróg wojewódzkich,
- ✓ organizują i dotują pasażerskie regionalne przewozy kolejowe,
- ✓ utrzymują muzea, biblioteki wojewódzkie, placówki doskonalenia nauczycieli, ośrodki szkolenia kierowców,
- ✓ świadczą usługi medyczne w szpitalach wojewódzkich i specjalistycznych zakładach opieki zdrowotnej, organizują system ratownictwa medycznego tworzą ośrodki medycyny pracy,
- ✓ wydają zezwolenia na zarobkowy przewóz osób oraz na hurtową sprzedaż alkoholu,
- ✓ promują walory i możliwości rozwojowe województwa.

## ***Sejmik województwa***

**Sejmik województwa** to stanowiący i kontrolny organ samorządu działający na szczeblu województwa.

W jego skład wchodzi radni wybierani na kadencję wynoszącą 4 lata.

## **Sejmik województwa**

Jako **organ stanowiący** sejmik działa w formie uchwał, przyjmując m.in. akty prawa miejscowego, a także ustalając strategię rozwoju województwa, budżet województwa, podejmując uchwały w sprawach majątkowych itp.

Natomiast jako **organ kontrolny** dokonuje kontroli zarządu i jednostek organizacyjnych województwa, kontrolę wykonania budżetu województwa itp.

Pracami sejmiku kieruje **przewodniczący** i jego zastępcy wybierani spośród radnych. Funkcji tych nie mogą oni łączyć z członkostwem w zarządzie województwa.

Sejmik obraduje na **sesjach zwyczajnych** (odbywanych co najmniej raz na kwartał) i **nadzwyczajnych**, zwoływanych na wniosek zarządu województwa lub co najmniej  $\frac{1}{4}$  ogółu radnych. Sesje zwołuje przewodniczący sejmiku.

## *Zarząd województwa*

**Zarząd województwa** jest kolegialnym organem wykonawczym sejmiku województwa. Liczy on 5 osób: **marszałek województwa**, jego zastępcy i członkowie.

Tylko marszałek województwa musi być wybrany z grona radnych. Wyboru tego dokonuje sejmik bezwzględną większością głosów.

Niedokonanie wyboru w ciągu 3 miesięcy od ogłoszenia wyników wyborów do sejmiku województwa powoduje rozwiązanie sejmiku z mocy prawa.

W okresie do wyborów kompetencje sejmiku i zarządu województwa przejmuje w takim przypadku wojewoda.

## *Zarząd województwa*

Odmowa udzielenia zarządowi absolutorium z wykonania budżetu województwa jest równoznaczna ze złożeniem wniosku o jego odwołanie.

Sejmik województwa może także odwołać zarząd, jeśli odpowiedni wniosek złoży co najmniej  $\frac{1}{3}$  ustawowego składu sejmiku.

Do uchwalenia tego rodzaju wniosku wymagana jest kwalifikowana większość  $\frac{3}{5}$  ustawowego składu sejmiku i przyjęcie go w głosowaniu tajnym.

Na wniosek marszałka województwa mogą być odwołani poszczególni członkowie zarządu też w głosowaniu tajnym, ale już tylko bezwzględną większością głosów.



## *Zarząd województwa*

Zarząd województwa wykonuje zadania samorządu województwa niezastrzeżone do kompetencji sejmiku i wojewódzkich jednostek organizacyjnych.

### **Do zadań zarządu należy:**

- wykonywanie uchwał sejmiku,
- gospodarowanie mieniem województwa,
- przygotowanie projektu i wykonywanie budżetu województwa,
- przygotowanie projektu strategii rozwoju województwa oraz wykonywanie jej,
- kierowanie, koordynowanie i kontrola działalności wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych.

Wewnętrzną organizację i tryb funkcjonowania zarządu określa **statut województwa**. Organem pomocniczym zarządu województwa jest **urząd marszałkowski** i wojewódzkie samorządowe jednostki organizacyjne.

## ***Dochody jednostek samorządu terytorialnego***

Zgodnie z zasadą wynikającą z art. 167 ust.1 Konstytucji RP jednostkom samorządu terytorialnego zapewnia się udział w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań.

W świetle ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. **dochodami jednostek samorządu terytorialnego są:**

- 1) dochody własne (na szczeblu gminy pochodzące z podatków lokalnych i opłat),
- 2) subwencja ogólna,
- 3) dotacje celowe z budżetu państwa.

## ***Dochody jednostek samorządu terytorialnego***

W rozumieniu ustawy dochodami własnymi są również udziały wszystkich trzech rodzajów samorządu w podatku dochodowym od osób fizycznych oraz podatku dochodowym od osób prawnych.

Dochodami mogą być również środki pochodzące ze źródeł zagranicznych, niepodlegające zwrotowi, środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej oraz środki określone w odrębnych przepisach.

## ***Dochody jednostek samorządu terytorialnego***

Ważną zasadą służącą budowaniu demokratycznego państwa i społeczeństwa obywatelskiego jest wynikająca z ustaw ustrojowych dotyczących samorządu **zasada jawności działania** samorządu terytorialnego. Stosowne ustawy podkreślają jawność gospodarki finansowej danego szczebla samorządu.

Jawność działania samorządu dotyczy przede wszystkim dostępu do dokumentów wynikających z wykonywanych zadań publicznych, prawa wstępu na posiedzenia organów samorządu, uzyskiwania informacji, dostępu do protokołów posiedzeń organów jednostki samorządu terytorialnego i komisji organu stanowiącego, podawania do publicznej wiadomości danych dotyczących uzyskanych dotacji i sposobu ich wykorzystania.

## ***Nadzór nad działalnością samorządu terytorialnego***

**Organem nadzorczym** nad działalnością samorządu terytorialnego jest Prezes Rady Ministrów, a także wojewodowie.

Także regionalne izby obrachunkowe mają pewne uprawnienia nadzorcze, ale tylko w zakresie spraw finansowych.

Przewodniczący organów wykonawczych samorządu (wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta i marszałek województwa) mają obowiązek przedkładania wojewodzie uchwał rady w ciągu 7 dni od daty ich podjęcia.

Uchwała organu samorządu sprzeczna z prawem jest nieważna, a o nieważności jej w całości lub w części orzeka organ nadzoru.

Ingerencja właściwych organów nadzoru w sferę działalności samorządu może odbywać się tylko w oparciu o stosowny przepis ustawy.

## ***Nadzór nad działalnością samorządu terytorialnego***

Organ nadzorujący ma prawo żądania niezbędnych informacji oraz materiałów od organów samorządu, tym zaś z kolei przysługuje prawo zaskarżania rozstrzygnięć organu nadzorującego do sądu administracyjnego.

W ramach nadzoru Prezes Rady Ministrów może skierować do Sejmu wnioski o rozwiązanie organu stanowiącego samorządu terytorialnego, jeśli organ ten w sposób rażący narusza Konstytucję lub ustawy.

Premier ma także prawo rozwiązać zarząd i ustanowić zarząd komisaryczny, jeśli występuje widoczny brak skuteczności w wykonywaniu zadań publicznych przez ten organ.

Może to uczynić także, gdy organ wykonawczy dopuszcza się powtarzających się naruszeń Konstytucji lub ustaw.

## *Referendum lokalne*

Prawo udziału w referendum lokalnym posiadają osoby mieszkające na terenie jednostki samorządu terytorialnego, w której ma się odbyć głosowanie, jeżeli posiadają czynne prawo wyborcze w wyborach do organu stanowiącego tej jednostki (rady gminy, rady powiatu, sejmiku województwa).

**Przedmiotem referendum** mogą być sprawy związane z zadaniami i kompetencjami tej jednostki terytorialnej, samoopodatkowania się na cele publiczne bądź odwołanie organu stanowiącego tej jednostki, a w przypadku gmin, także odwołanie wójta, burmistrza lub prezydenta miasta.

## *Referendum lokalne*

**Wniosek w sprawie przeprowadzenia referendum lokalnego** może złożyć organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego lub grupa co najmniej 10% w gminie i powiecie lub 5% w województwie osób uprawnionych do głosowania w tej jednostce samorządu terytorialnego.

Z wnioskiem o odwołanie organu jednostki samorządu terytorialnego mogą wystąpić mieszkańcy, a w przypadku wójta (burmistrza, prezydenta miasta) również rada gminy.

Wniosek o odwołanie organu jednostki samorządu terytorialnego nie może być złożony w ciągu dziesięciu miesięcy od wyboru tego organu bądź ostatniego referendum o jego odwołanie, jak i w ciągu ośmiu miesięcy przed upływem kadencji.

Na zebranie podpisów pod wnioskiem mieszkańcy mają trzy miesiące.



## ***Referendum lokalne***

Rada gminy, po upływie dziewięciu miesięcy od dnia wyboru wójta (burmistrza, prezydenta miasta) i nie później niż na dziewięć miesięcy przed zakończeniem kadencji, może podjąć uchwałę o przeprowadzeniu **referendum w sprawie odwołania wójta (burmistrza, prezydenta miasta)** z przyczyny innej niż nieudzielenie wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) absolutorium, jedynie na wniosek co najmniej 1/4 ustawowego składu rady.

Rada gminy podejmuje taką uchwałę większością co najmniej 3/5 głosów ustawowego składu rady, w głosowaniu imiennym.

Referendum jest ważne, jeżeli weźmie w nim udział co najmniej 30% uprawnionych do głosowania.

## *Referendum lokalne*

Referendum w sprawie odwołania organu jednostki samorządu terytorialnego pochodzącego z bezpośrednich wyborów jest ważne, gdy udział w nim weźmie nie mniej niż  $\frac{3}{5}$  liczby biorących udział w wyborze odwoływanego organu.

Wynik głosowania oraz wynik referendum podaje do wiadomości publicznej terytorialna komisja wyborcza i jest on ogłaszany przez wojewodę w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Protest przeciwko ważności referendum wnosi się do właściwego sądu okręgowego w terminie 7 dni od ogłoszenia wyników referendum.

# ***Bibliografia***

- *Polskie prawo konstytucyjne w zarysie*, Górecki D. (red.), Warszawa 2008.
- *Prawo konstytucyjne. Repetytorium*, Podsiadło M. (red.), Warszawa 2012.
- Skrzydło W., *Ustrój polityczny RP w świetle Konstytucji z 1997 roku*, Zakamycze 2004.