

<http://dx.doi.org/10.16926/gea.2025.02.01.05>

dr hab. Kamil SIKORA, prof. UMCS

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej

ORCID 0000-0003-4764-9782

e-mail: kamil.sikora@mail.umcs.pl

Wspieranie i upowszechnianie idei samorządowej – młodzieżowa rada gminy i jej partycypacja w budowie społeczeństwa obywatelskiego

Streszczenie

W 2025 roku mija 35 lat funkcjonowania samorządu terytorialnego. Wraz z jego odrodzeniem się w 1990 roku na poziomie gminnym rozpoczął się proces kształtowania świadomości społecznej dotyczącej samorządności, wspólnotowości i budowy obywatelskiego społeczeństwa. Pod koniec lat 90. XX wieku doszło do rozbudowy struktur samorządu terytorialnego o poziom powiatowy i wojewódzki jako efekt wdrożenia reformy administracji publicznej. Kolejne lata to postępujący proces oddolnego tworzenia we wspólnotach samorządowych form mających zachęcić członków tychże społeczności do aktywniejszego udziału w procesie współdecydowania o rozwoju poszczególnych wspólnot samorządowych. Temu właśnie służą formy partycypacji społecznej mające zachęcać członków wspólnot lokalnych do szerszego identyfikowania się ze społecznością i jej problemami, szukania najlepszych rozwiązań dla mieszkańców wspólnot samorządowych. Jedną z istotniejszych części społeczności lokalnych są młodzi ludzie, którzy oczekują umożliwienia im pokazania się na tle reszty społeczności, zaakcentowania swoich problemów i oczekiwań związanych z ich rozwiązywaniem przez władze lokalne. Czy zatem powoływanie młodzieżowych rad gmin jest faktycznym działaniem władz samorządowych dla budowy społeczeństwa obywatelskiego? Czy ich powoływanie jest potrzebne? A może ich istnienie „na papierze”, czyli bez faktycznej aktywności bądź realnego przełożenia na decyzyjność jest wystarczające dla pokazania „na zewnątrz”, iż władze samorządowe „widzą” także młodych ludzi jako części społeczności lokalnych? Ustawodawca nowelizując przepisy ustawy o samorządzie gminnym, a także ustawy o samorządzie powiatowym i ustawy o samorządzie województwa stworzył podstawy prawne do kreowania młodzieżowych rad na poszczególnych poziomach samorządu terytorialnego. Ponadto władze samorządowe otrzymały jako zadanie wspieranie i upowszechnianie idei samorządności wśród mieszkańców wspólnot samorządowych, zwłaszcza wśród młodzieży poprzez angażowanie jej w sprawy istotne dla społeczności lokalnej. Celem artykułu jest poddanie analizie (z wykorzystaniem metody formalno-dogmatycznej) przepisów określających procedurę powołania młodzieżowej rady gminy, a także wskazanie wątpliwości, jakie mogą pojawiać się przy jej powoływaniu.

Słowa kluczowe: samorząd terytorialny, gmina, młodzieżowa rada gminy, partycypacja, wspólnota samorządowa.

Wstęp

W połowie 2021 roku weszła w życie przygotowana przez Pełnomocnika Rządu ds. Polityki Młodzieżowej nowelizacja trzech ustrojowych ustaw samorządowych, czyli ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym, ustawy o samorządzie województwa, ponadto dokonano nowelizacji przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Celem było, po pierwsze wprowadzenie podstaw prawnych dla powoływania młodzieżowych rad na poziomie powiatów i województw, po drugie istotne uzupełnienie i poprawienie dotychczasowych przepisów dotyczących młodzieżowych rad gmin, m.in. poprzez zwiększenie zakresu ich uprawnień. Jak zatem ocenić zmiany wprowadzone przez ustawodawcę w zakresie powoływania młodzieżowych rad? Jakie mogą płynąć korzyści dla budowy społeczeństwa obywatelskiego z faktu powołania młodzieżowej rady?

W świetle znowelizowanych przepisów ustrojowych ustaw samorządowych organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego, tworząc młodzieżową radę, nadają jej statut określający szczegółowe reguły jej funkcjonowania, w tym m.in. zasady działania, tryb i kryteria wyboru jej członków, zasady wygaśnięcia mandatu i odwołania członka młodzieżowej rady, a także szczegółowe zasady zwrotu kosztów oraz zasady delegowania przedstawicieli młodzieżowej rady na zorganizowane wydarzenia, na których reprezentują oni młodzieżową radę. Młodzieżowe rady gmin stanowią niezastąpiony element demokracji lokalnej, wpływając na budowę społeczeństwa obywatelskiego. Dają młodym ludziom możliwość aktywnego uczestnictwa w życiu publicznym i kształtowania przyszłości swojej gminy, powiatu czy też województwa samorządowego. Poprzez współpracę z władzami samorządowymi rady mają mieć realny wpływ na rozwój lokalnego środowiska i poprawę warunków życia młodych mieszkańców wspólnot samorządowych.

1. Samorząd terytorialny jako wspólnota

W 2025 roku mija 35 lat funkcjonowania odrodzonego samorządu terytorialnego w Polsce. Wszystko rozpoczęło się z dniem 8 marca 1990 roku, kiedy doszło do uchwalenia Ustawy o samorządzie terytorialnym¹ (dziś znamy ją jako Ustawę o samorządzie gminnym²), a wraz z nią do odrodzenia się samorządności na poziomie gminy. Reforma administracji publicznej przeprowadzona w 1998 roku przyczyniła się do dalszej rozbudowy samorządu terytorialnego. Z dniem

¹ Dz. U. z 1990 r., nr 32, poz. 191.

² T.j. Dz. U. z 2025, poz. 1153., skrót u.s.g.

1 stycznia 1999 r. nastąpiło rozszerzenie samorządu terytorialnego o nowo utworzone jednostki podziału terytorialnego – powiaty i województwa. Podstawę prawną stanowiły: Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym³, Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa⁴, a także Ustawa z dnia 24 lipca 1998 roku o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego⁵. Zatem od dnia 1 stycznia 1999 roku, czyli od ponad 25 lat funkcjonuje w RP trójstopniowy model samorządu terytorialnego, w którym od początku szczególną pozycję zajmuje gmina jako podstawowa jednostka samorządu terytorialnego (j.s.t.), czemu wyraz dał ustawodawca w art. 164 ust. 1 Konstytucji RP⁶ z dnia 2 kwietnia 1997 roku.

Samorząd terytorialny należy rozumieć jako wykonywanie zadań administracji publicznej w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność (art. 3 u.s.g.) przez odrębne w stosunku do państwa podmioty, które nie są poddane żadnej ingerencji państwowej. Samorząd cechuje się samodzielnością i niezależnością od władzy państwowej, zatem dochodzi do przesunięcia decyzyjności w zakresie wykonywania zadań publicznych z poziomu państwowego (centralnego) na poziom terenowy, w stronę określonych grup społecznych, których te sprawy najbardziej dotyczą. Według art. 1 § 1 Europejskiej karty samorządu lokalnego⁷ samorząd oznacza prawo i zdolność społeczności lokalnych, w granicach określonych prawem, do kierowania i zarządzania zasadniczą częścią spraw publicznych na ich własną odpowiedzialność i w interesie ich mieszkańców.

Podmiotem samorządu jest społeczność lokalna zamieszkująca na danym terytorium, zorganizowana w terytorialny związek samorządowy. Jak wynika z art. 16 ust. 1 Konstytucji RP województwo, powiat, gmina traktowane są jako związki mieszkańców danego obszaru, czyli korporacja terenowa. Wspólnotę samorządową z mocy prawa tworzy „ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego” a w jej skład wchodzi nie tylko obywatele RP, lecz również cudzoziemcy i bezpaństwowcy. Ustawodawca przyznał jednostkom samorządu terytorialnego osobowość prawną. Oznacza to, że jednostki są podmiotami praw zarówno prywatnych (cywilnych), jak i publicznych (administracyjnych). „Osobowość prawna jednostki samorządu terytorialnego odzwierciedla status tej jednostki jako podmiotu wyposażonego w określone prawa podmiotowe. Jednocześnie to właśnie dzięki tym prawom podmiotowym powstaje pewna sfera samorządności jednostki samorządu terytorialnego”⁸.

³ T.j. Dz. U. z 2024, poz. 107, skrót u.s.p.

⁴ T.j. Dz. U. z 2025 r., poz. 581., skrót u.s.w.

⁵ Dz.U. z 1998 r., nr 96, poz. 603.

⁶ Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

⁷ Dz. U. z 1997 r., nr 124, poz. 607.

⁸ A. Błaś, *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, Wrocław 1998, s. 258.

Należy zważyć, iż wspólnota samorządowa ma dwa nierozzerwalne aspekty: podmiotowy i przedmiotowy. Pierwszy wyraża się w określeniu kręgu członków wspólnoty, zaś drugi wynikający z samorządowego charakteru wspólnoty, wskazuje jakim wartościom, celom ma służyć. Wspólnota samorządowa jest immanentnym składnikiem samorządu terytorialnego, wyraża w swojej istocie idee właściwe dla społeczeństwa obywatelskiego, bez którego trudno mówić o samorządzie terytorialnym. O randze wspólnot świadczy przede wszystkim ich rola w ustroju państwowym⁹. Powszechnym jest stwierdzenie o „samozarządzaniu przez wspólnotę sprawami, które jej dotyczą”. Należy to odnieść do członków wspólnoty, którym przysługują takie uprawnienia, jak m.in.: 1) prawo partycypacji w zarządzaniu sprawami wspólnoty jako prawo podstawowe i generalne, w skład którego wchodzi prawo do udziału w podejmowaniu decyzji w sprawach lokalnych, prawo do współdziałania z organami wspólnoty w realizacji zadań publicznych; 2) prawo do informacji o sprawach i działaniach organów samorządowych podejmowanych w sprawach wspólnoty oraz do społecznej kontroli tych działań; 3) prawo do bezpośredniego i wyłącznego rozstrzygania o sprawach wspólnoty w drodze referendum, prawo do ochrony interesów wspólnoty przed naruszeniami ze strony organów samorządowych, w tym prawo zaskarżania uchwał i innych czynności lub braku czynności tych organów¹⁰.

Wspólnota samorządowa kreuje, a następnie utrzymuje więź społeczną obejmującą instytucje społeczne, stosunki społeczne, środki kontroli społecznej, różnorodne grupy i podgrupy powstające w ramach wspólnoty. Każda zbiorowość jest wewnątrznie zorganizowana i uporządkowana, a jeśli ma istnieć i rozwijać się, musi posiadać więź wpływającą na wewnętrzną spójność, zapewniającą zaspokojenie potrzeb indywidualnych i zbiorowych¹¹. W organizacji i funkcjonowaniu demokratycznego państwa prawa ważne miejsce zostało wyznaczone samorządowi, w tym samorządowi terytorialnemu, czemu ustawodawca dał wyraz w treści art. 16 ust. 2 Konstytucji RP. Samorząd jest formą udziału społeczeństwa w samodzielny zaspokajaniu potrzeb życia zbiorowego o znaczeniu lokalnym lub regionalnym. Mieszkańcy wspólnot samorządowych uczestniczą w sprawowaniu władzy we wspólnocie w sposób bezpośredni, choćby poprzez udział w referendach lokalnych, konsultacjach, lecz również biorą udział w życiu samorządowym w sposób pośredni poprzez działające w ich imieniu organy j.s.t., z których większość pochodzi z bezpośrednich i powszechnych wyborów

⁹ K. Bojarski, *Lokalne wspólnoty samorządowe w ustroju państwowym*, „Rocznik Wyższej Szkoły Handlowej w Radomiu. Administracja i Zarządzanie” 2008, s.152.

¹⁰ E. Olejniczak-Szałowska, *Członkostwo wspólnoty samorządowej*, „Samorząd Terytorialny” 1996, nr 5, s. 29.

¹¹ M. Barański, S. Kantyka, S. Kubas, M. Kuś, *Samorząd terytorialny i wspólnoty lokalne*, Warszawa 2007, s. 161.

samorządowych¹². Społeczności lokalne stały się przez 35 lat odrodzonej samorządności trwałym elementem współczesnego demokratycznego państwa. Stanowią specyficzne zbiorowości uwarunkowane przez czynniki geograficzne, przyrodnicze, społeczno-ekonomiczne, spełniając ważne funkcje o znaczeniu lokalnym i regionalnym. To one tworzą i kształtują wspólne, uniwersalne wyznaczniki więzi społecznej, do których B. Jałowiecki zalicza: wspólne działania i zachowania, wspólne cele podejmowanych działań, wspólne normy i wartości, podobieństwa w zakresie przeżyć emocjonalnych¹³.

W Polsce po 1989 roku doszło do istotnych przemian ustrojowych, społecznych i gospodarczych, które doprowadziły do poważnych przekształceń na wielu płaszczyznach życia społecznego. Powołano do życia struktury samorządu terytorialnego, rozpoczęto budowę podstaw społeczeństwa obywatelskiego, czyli społeczeństwa, w którym istotną rolę odgrywa wolna inicjatywa obywatelska. Idea tegoż społeczeństwa opiera się na aktywności, samoorganizowaniu się obywateli, samodzielnym określaniu się, wyznaczaniu sobie celów politycznych, ekonomicznych, społecznych i gospodarczych, a następnie dążeniu do ich osiągnięcia. Założenia dotyczące społeczeństwa obywatelskiego pozostają w zgodzie z postanowieniami Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. stanowiącymi o decentralizacji władzy publicznej, samodzielnosci i samorządności lokalnej, pomocniczości, w ramach której powierza się wykonywanie zadań publicznych lokalnym społecznościom zorganizowanym w różne formy organizacyjne¹⁴.

Obcujemy nieprzerwanie z samorządnością od 35 lat, dziś oczekujemy jako mieszkańcy lokalnych i regionalnych wspólnot samorządowych czegoś więcej niż tylko uczestniczenia raz na kilka lat (obecnie wybory samorządowe odbywają się co 5 lat) w wyborach władz samorządowych, czegoś więcej niż zdarzającego się od czasu do czasu referendum lokalnego, oczekujemy wspólnego decydowania o otaczającej Nas lokalnej rzeczywistości, oczekujemy, aby władze samorządowe dawały mieszkańcom więcej faktycznych możliwości udziału w podejmowaniu rozstrzygnięć ważnych, istotnych dla lokalnych wspólnot. Nasze zaangażowanie, uświadamianie, że na „coś” możemy mieć wpływ, że „coś” faktycznie od Nas zależy, jest wartością samą w sobie, to buduje więzi we wspólnocie, stając się właściwym krokiem w stronę dalszego budowania społeczeństwa obywatelskiego w Polsce.

¹² Na temat ograniczeń dotyczących osób wykonujących mandat radnego patrz E. Jasiuk, *Ograniczenia dotyczące osób sprawujących mandat radnego i konsekwencje ich naruszeń w świetle uregulowań ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym*, [w:] E. Jasiuk (red.), *XX lat odrodzonego samorządu terytorialnego*, Radom 2011, s. 235–260.

¹³ H. Domański, *Ewolucja elementów kształtujących więzi społeczne w warunkach transformacji systemowej*, [w:] *Społeczeństwo polskie wobec wyzwań transformacji systemowej*, Warszawa 1998, s. 255 i nn.

¹⁴ A. Bąkowski, *Administracyjnoprawna sytuacja jednostki w świetle zasady pomocniczości*, Warszawa 2007, s. 14.

Aktywne społeczności lokalne sprawniej rozwiązują problemy, szybciej rozwijają się, a przy tym łatwiej osiągają zamierzone cele. Z tego powodu partycypacja mieszkańców w procesie decyzyjnym oraz faktyczna, a nie tylko pozorowana współpraca władz samorządowych z lokalną społecznością, zwiększa społeczne zaangażowanie i współodpowiedzialność za decyzje podejmowane na poziomie lokalnym i regionalnym, co przekłada się na skuteczniejsze działanie. Uczestnictwo mieszkańców w procesach decyzyjnych to jednakże konieczność wygospodarowania własnego czasu celem zajęcia się lokalnymi sprawami wspólnoty samorządowej, nabycie umiejętności hierarchizacji i wartościowania zadań publicznych, szczególnie wtedy, gdy na wykonanie ich wszystkich nie wystarcza środków publicznych¹⁵.

Dopuszczenie mieszkańców do uczestniczenia w procesach decyzyjnych stanowi swoisty wyraz dbałości władz samorządowych o dobro wspólne, jakim jest lokalna wspólnota samorządowa, dbałość o jej rozwój, a po stronie mieszkańców wyraz realizacji zasady zwiększania przez obywateli zaufania do prawa, państwa, struktur samorządowych w tym państwie¹⁶. Celem partycypacji obywatelskiej jest stworzenie efektywnego systemu zaspokajania potrzeb społecznych. Zadania lokalne powinny być wykonywane zgodnie z potrzebami społecznymi, a działania organów samorządu terytorialnego powinny zyskiwać społeczną akceptację, budując tym samym zaufanie obywateli do władz samorządowych, które jest warunkiem skuteczności ich działań¹⁷.

Jak zauważa I. Niżnik-Dobosz, partycypacja w samorządzie terytorialnym przybiera różne postacie: 1) samodzielnego uczestniczenia ogółu obywateli przez formy demokracji bezpośredniej w administrowaniu lokalnym sprawami, 2) legitymowania, uwiarygodniania działalności lokalnych władz samorządowych przez korzystanie mieszkańców z praw wyborczych i kontrolnych, 3) uczestniczenie lokalnych społeczności w rozstrzyganiu i wykonywaniu zadań publicznych, także o charakterze usługowym względem wspólnoty, za pośrednictwem organów samorządu terytorialnego¹⁸.

Jedną z form wspierania i upowszechniania idei samorządności, formą mającą na celu zachęcanie „młodych” do aktywnego uczestnictwa w życiu społeczności lokalnej, jest młodzieżowa rada gminy.

Słowa wypowiedziane przez kanclerza Jana Zamoyskiego, hetmana wielkiego koronnego Rzeczypospolitej Obojga Narodów: „Takie będą Rzeczypospolite, jakie ich młodzieży chowanie” do dziś nie straciły na swej aktualności. Jak bowiem

¹⁵ W. Szymczak, *Partycypacja osób zaangażowanych społecznie. Struktura, funkcje, modele*, Lublin 2013, s. 438.

¹⁶ K. Ostaszewski, *Partycypacja społeczna w procesie podejmowania rozstrzygnięć w administracji publicznej*, Lublin 2013, s. 25–26.

¹⁷ Ibidem, s. 28.

¹⁸ I. Niżnik-Dobosz, *Partycypacja jako pojęcie i instytucja demokratycznego państwa prawnego i prawa administracyjnego*, [w:] B. Dolnicki (red.), *Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym*, Warszawa 2014, s. 28–29.

można lepiej nauczyć „młodych” partycypacji w lokalnym życiu społecznym niż poprzez umożliwienie im wpływania na losy lokalnej wspólnoty samorządowej. Temu celowi przyświecał pomysł na angażowanie młodych ludzi i powoływanie młodzieżowych rad gmin, dzięki którym mogą oni zgłaszać swoje potrzeby czy problemy, ale również uczyć się postaw obywatelskich oraz zasad działania instytucji samorządowych.

2. Geneza młodzieżowej rady gminy

Instytucja młodzieżowej rady gminy została wprowadzona przez ustawodawcę w Ustawie z dnia 11 kwietnia 2001 r. o zmianie ustaw: o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym, o samorządzie województwa, o administracji rządowej w województwie oraz o zmianie niektórych innych ustaw¹⁹. Ustawodawca znowelizował przepisy ustawy o samorządzie gminnym, dodając przepis art. 5b, który stwarza możliwość utworzenia młodzieżowej rady gminy. Podobnie uczyniono w odniesieniu do powiatów, gdyż w przepisach ustawy o samorządzie powiatowym pojawił się przepis art. 3 dotyczący możliwości powołania młodzieżowej rady powiatu, jak również w odniesieniu do samorządu województwa – w przepisach ustawy o samorządzie województwa znalazł się przepis art. 10b wprowadzający instytucje młodzieżowego sejmiku województwa. Jednakże dopiero Ustawą z dnia 20 kwietnia 2021 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym, ustawy o samorządzie województwa oraz ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie²⁰ zmieniającą ustawę o samorządzie gminnym z dniem 23 czerwca 2021 r. ustawodawca nadał aktualny kształt przepisowi art. 5b u.s.g.

3. Wspierania i upowszechniania idei samorządności wśród mieszkańców gminy poprzez młodzieżowe rady gminy

Ustawodawca wprowadzając do przepisów ustawy o samorządzie gminnym przepis art. 5b nałożył na władze samorządu gminnego zadanie wspierania i upowszechniania idei samorządności wśród mieszkańców gminy, zwłaszcza wśród młodzieży, angażując ją w sprawy dla niej istotne. Należy zauważyć, iż jest tutaj mowa o idei samorządowej, a nie o idei samorządu terytorialnego, co w oczywisty sposób poszerza zakres zadania, jakie ustawodawca postawił przed gminą. Jak zauważa I. Niżnik-Dobosz, beneficjentem upowszechniania idei

¹⁹ Dz. U. z 2001 r., nr 45, poz. 497 ze zm.

²⁰ Dz. U. z 2021 r., poz. 1038.

samorządowej nie jest tylko młodzież, gdyż ma ona dotyczyć mieszkańców gminy, w szczególności zaś młodzieży, która dodatkowo ma być ukierunkowywaną w celu angażowania się w sprawy dla niej istotne, czyli ważne z perspektywy dobra wspólnoty samorządowej i zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty młodzieży²¹. Dla realizacji powyższego zadania ustawodawca wprowadził instytucję młodzieżowej rady gminy. W obiegu prawnym pojawił się zatem zupełnie nowy organ o wyraźnie pomocniczym charakterze, którego powołanie nie ma charakteru obligatoryjnego, lecz jest działaniem fakultatywnym, o czym świadczy sformułowanie ustawodawcy, iż: „rada gminy może wyrazić zgodę na utworzenie młodzieżowej rady gminy” czyniąc to z własnej inicjatywy lub na wniosek wskazanych w przepisie podmiotów, jak wynika z art. 5b ust. 2 pkt 1 i 2 u.s.g. Brak obligatoryjności powoływania młodzieżowej rady gminy uważam za rozwiązanie słuszne, szczególnie bowiem w grupie wiekowej określanej mianem „młodzież” trudno jest coś osiągnąć poprzez przymus. Bardziej sprawdza się podejście zachęcające, zaciekawiające, dające potencjalną możliwość zaangażowania młodzieży w sprawy dla niej istotne z punktu widzenia idei samorządności i dobra wspólnoty samorządowej. Ustawodawca poprzez treść przepisu art. 5b ust. 2 u.s.g. wprowadził do porządku prawnego obok organów funkcjonujących w gminie samorządowej, czyli rady gminy oraz wójta (burmistrza, prezydenta miasta), co wynika z treści art. 11a ust.1 u.s.g., także fakultatywny organ pomocniczy gminy w postaci młodzieżowej rady gminy. Pomocniczy charakter tego organu potwierdza fakt, iż nie posiada on żadnych własnych władczych kompetencji. Warto przytoczyć postanowienie WSA we Wrocławiu z dnia 28.06.2019 r., IV SAB/Wr 74/19²², w którym sąd orzekł, iż młodzieżowa rada gminy nie jest organem władzy publicznej, albowiem nie wykonuje ona żadnych zadań publicznych i nie dysponuje kompetencjami władczymi. Zakres jej uprawnień ma bowiem charakter wyłącznie konsultacyjny i doradczy względem władz samorządu gminnego. Podejmowane uchwały przez młodzieżową radę w żadnym razie nie wiążą organów samorządu gminnego i mogą stanowić jedynie przyczynek do zainicjowania przez te organy działań władczych. Młodzieżowa rada nie posiada takiego wyodrębnienia organizacyjnego, które pozwalałoby jej działać samodzielnie w stosunkach zewnętrznych w imieniu i na rzecz jednostki samorządu terytorialnego, w ramach której funkcjonuje. Warto przytoczyć pogląd. T. Molla: „Istotne wydaje się zaangażowanie młodzieży w proces powoływania omawianej instytucji, ponieważ to ona ma brać czynny udział w pracy tego gremium. Od zaangażowania młodzieży zależy zdolność do wykonywania zadań, a co za tym idzie, celowość istnienia młodzieżowej rady gminy”²³.

²¹ I. Niżnik-Dobosz, [w:] P. Chmielnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym*, wersja elektroniczna, LEX 2022.

²² LEX nr 2692331.

²³ T. Moll, *Młodzieżowe rady gminy*, „Wspólnota” 2005, nr 15, s. 38; T. Moll, [w:] B. Dolnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2018, s. 165–166.

Ustawodawca w art. 5b u.s.g. posługuje się pojęciem „młodzież” bez wprowadzania jakiegokolwiek kryterium, które pozwalałoby na doprecyzowanie, kogo należy rozumieć pod tym pojęciem, jak również brak także legalnej definicji tego pojęcia. Według definicji Organizacji Narodów Zjednoczonych młodzież to osoby pomiędzy piętnastym a dwudziestym czwartym rokiem życia²⁴, zaś słownik języka polskiego PWN wskazuje, iż pod pojęciem młodzieży należy rozumieć osoby młode²⁵, niewątpliwie osobami takimi są uczniowie szkół podstawowych i ponadpodstawowych. W tym kontekście należy pojawić pytanie dotyczące osób posiadających status studenta, albowiem środowisko studenckie może być żywo zainteresowane utworzeniem i uczestnictwem w pracach młodzieżowej rady gminy. Często w języku potocznym przywoływane jest określenie „młodzież studiująca”, zatem czy osoby studiujące mieszczą się w szeroko pojętym kręgu „młodzieży”? W orzecznictwie osoby uczące się w szkołach dla dorosłych oraz w szkołach wyższych, czyli studenci to już nie młodzież tylko osoby dorosłe²⁶. Wojewoda warmińsko-mazurski w rozstrzygnięciu nadzorczym z dnia 4 lutego 2020 r.²⁷ stwierdził, że „ustawodawca nie przewiduje, aby w gestii rady gminy leżało uregulowanie pojęcia «młodzież»”. Takie stanowisko należy moim zdaniem odrzucić i podzielić pogląd I. Niżnik-Dobosz, iż z treści art. 5b ust. 11 u.s.g. wynika, że członkiem młodzieżowej rady gminy może być osoba pełnoletnia lub niepełnoletnia. Zatem kwestia wieku osób kwalifikowanych do młodzieży zależy w pewien sposób od uwarunkowań demograficznych członków wspólnoty danej gminy, prowadzonych w niej szkół i placówek, zarówno z systemu oświaty, jak i szkolnictwa wyższego. Dlatego w świetle prawa i granic samodzielności prawotwórczej to do rady gminy należy zdefiniowanie pojęcia „młodzież”²⁸.

Jak wskazuje R. Marchaj, ustawodawca nie opisuje statusu prawnego członka młodzieżowej rady gminy. Należy przyjąć, iż wykonują oni powierzony im mandat społecznie, co w praktyce oznacza, że nie mogą być im przynależne żadne świadczenia pieniężne lub rzeczowe za wykonywanie funkcji w młodzieżowej radzie gminy, z wyjątkiem zwrotu kosztów przejazdu. Tym samym niemożliwe jest przyznawanie członkom tego organu diet lub innego świadczenia zbliżonego formą lub funkcją, stosując analogię z przepisów dotyczących radnych samorządowych²⁹. W kontekście istnienia i funkcjonowania młodzieżowych organizacji politycznych (tzw. młodzieżówek poszczególnych partii politycznych) ustawodawca nie precyzuje, czy młodzieżowa rada gminy ma mieć charakter apolityczny,

²⁴ https://www.unic.un.org.pl/dla_mlodzi.

²⁵ <https://sjp.pwn.pl/slowniki/m%C5%82odzie%C5%BC.html>.

²⁶ Wyrok WSA w Gliwicach w wyroku z dnia 6 maja 2022 r., III SA/Gl 335/22, LEX nr 3359838.

²⁷ PN.4131.64.2020, Dz. Urz.Woj.War.-Maz. z 2020 r., nr 23, poz. 828.

²⁸ I. Niżnik-Dobosz, [w:] P. Chmielnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym*, wersja elektroniczna, LEX 2022.

²⁹ R. Marchaj, *Młodzieżowa rada gminy*, „Przegląd Prawa Publicznego 2022, nr 3, s. 81–94.

choć sformułowanie takiego postulatu wydaje się w pełni uzasadnione. Decyzja w tym względzie należy do rady gminy jako organu określającego w statucie rady zasady działania młodzieżowej rady³⁰. Wprowadzenie wymogu apolityczności uniemożliwiłoby członkom młodzieżowej rady gminy prowadzenie agitacji politycznej podczas posiedzeń tego organu oraz odwoływanie się do haseł głoszonych przez partie czy stowarzyszenia zaangażowane w politykę na szczeblu zarówno lokalnym, jak i ogólnokrajowym³¹.

4. Powołanie młodzieżowej rady gminy

Kompetencje w zakresie utworzenia młodzieżowej rady gminy posiada rada gminy, co jednoznacznie wynika z treści art. 5b ust. 2 u.s.g. Ustawodawca wyklucza możliwość działania wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w kwestii powołania młodzieżowej rady gminy. Wyprowadzenie takiego uprawnienia dla organu wykonawczego gminy do powoływania jakichkolwiek ciał opiniotwórczych i doradczych z treści przepisu art. 7 ust. 1 pkt 17 u.s.g. jest skazane na niepowodzenie, gdyż mamy tutaj do czynienia z normą o charakterze zadaniowym, nie z normą o charakterze kompetencyjnym. Zatem przepis art. 7 ust. 1 pkt 17 u.s.g. nie może być podstawą żadnych działań, w szczególności podstawą powołania przez organ wykonawczy gminy nowego organu konsultacyjnego i opiniotwórczego³². Zgodnie bowiem z art. 5b ust. 1 u.s.g. to rada gminy podejmuje działania na rzecz wspierania i upowszechniania idei samorządowej wśród mieszkańców gminy, w szczególności wśród młodzieży, angażując ją w sprawy dla niej istotne. Jedynie rada gminy z mocy art. 5 ust. 2 u.s.g. może wyrazić zgodę na utworzenie młodzieżowej rady gminy z własnej inicjatywy lub na wniosek – wójta (burmistrza, prezydenta miasta) (art. 5b ust. 2 pkt 1 u.s.g.) bądź podmiotów reprezentujących zainteresowane środowiska, w szczególności organizacje pozarządowe lub podmioty określone w art. 3 ust. 3 Ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie³³, działające na terenie danej gminy, czy też samorząd uczniowski lub studencki z terenu danej gminy (art. 5b ust. 2 lit. a i b u.s.g.), bądź osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych Kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego; stowarzyszenia

³⁰ M. Mączyński, [w:] P. Chmielnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym*, wersja elektroniczna, LEX 2013.

³¹ R. Marchaj, op. cit.

³² Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 27 lipca 2021 r., III SA/Gl 620/21 372, LEX nr 3224022.

³³ T.j. Dz. U. z 2025 r., poz. 1338.

jednostek samorządu terytorialnego; spółdzielnie socjalne oraz spółki akcyjne i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz kluby sportowe będące spółkami działającymi na podstawie przepisów Ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie³⁴, które nie działają w celu osiągnięcia zysku oraz przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych oraz nie przeznaczają zysku do podziału między swoich udziałowców, akcjonariuszy i pracowników. Należy zwrócić uwagę, iż ustawodawca nie wskazał konieczności, aby organizacje te działały co najmniej na rzecz młodzieży. Zatem nawet w przypadku działających na terenie gminy stowarzyszeń dalece odbiegających swym przedmiotem działalności od problematyki wsparcia młodzieży czy idei samorządności mogą one złożyć stosowny wniosek o utworzenia młodzieżowej rady, a rada gminy ma obowiązek go rozpatrzyć³⁵.

Artykuł 5b ust. 2 u.s.g. nie precyzuje, jaką treść powinien zawierać ww. wniosek, dlatego też należy przyjąć, iż brak jest szczególnych wymogów formalnych w tym zakresie. Nie oznacza to jednak, że wnioskodawca nie ma prawa przedstawić swoich wizji czy koncepcji funkcjonowania młodzieżowej rady gminy³⁶. Aby wniosek nie pozostał bez rozpatrzenia, ustawodawca określił maksymalny termin, w jakim ma nastąpić jego rozpatrzenie – w terminie nie dłuższym niż 3 miesiące od dnia jego złożenia zgodnie z art. 5b ust. 3 u.s.g. Negatywną alternatywą wobec tej uchwały jest uchwała rady gminy o odrzuceniu wniosku. Jeżeli przedmiotowy wniosek zostanie odrzucony przez radę gminy, to kolejny wniosek od tych samych wnioskodawców może być złożony nie wcześniej niż po upływie 6 miesięcy od dnia odrzucenia poprzedniego wniosku, o czym stanowi dodany art. 5b ust. 4 u.s.g. W przypadku gdy rada gminy zdecyduje się na powołanie młodzieżowej rady gminy, to równocześnie nadaje tejże radzie statut, co wynika z art. 5b ust. 10 u.s.g. Uchwała o powołaniu młodzieżowej rady gminy oraz uchwała o nadaniu jej statutu, aby mogły wejść w życie, powinny być ogłoszone w wojewódzkim dzienniku urzędowym jako akty prawa miejscowego³⁷. Rada gminy, tworząc młodzieżową radę gminy, nadaje jej statut określający w szczególności zasady działania młodzieżowej rady gminy, tryb i kryteria wyboru jej członków oraz zasady wygaśnięcia mandatu i odwołania członka młodzieżowej rady gminy. Podmioty, o których mowa w art. 5b ust. 2 pkt 1 i 2 u.s.g., mogą przedstawiać opinie w zakresie projektu statutu³⁸.

³⁴ T.j. Dz. U. z 2025 r., poz. 28.

³⁵ J. Martyniuk-Placha, R. Miszczuk, [w:] P. Drembkowski, P.J. Suwaj (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2023, s. 76–77.

³⁶ R. Marchaj, op. cit.

³⁷ Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 1 kwietnia 2022 r., PN.4131.162.2022 Dz. Urz. Woj. Warm.-Maz. z 2022 r., poz. 1694.

³⁸ Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 27 lipca 2021 r., III SA/Gl 620/21, LEX nr 3224022.

5. Statut młodzieżowej rady gminy

Statut młodzieżowej rady gminy jest aktem prawa miejscowego z uwagi na przedmiot regulacji dotyczącej praw członków wspólnoty samorządowej, powszechne zaadresowanie, powtarzalność i abstrakcyjność przyjętych w nim rozwiązań³⁹. Artykuł 5b ust. 10 u.s.g. wymienia jedynie kilka elementów materii statutowej do uregulowania: zasady działania młodzieżowej rady gminy, tryb i kryteria wyboru jej członków oraz zasady wygaśnięcia mandatu oraz odwołania jej członków⁴⁰. Ustawodawca nie wybrał drogi kazuistycznego określenia spraw, które muszą znaleźć się w statucie młodzieżowej rady gminy, natomiast używa zwrotu „w szczególności”, zatem przedstawione zestawienie nie ma zamkniętego charakteru. W statucie powinny zatem znaleźć się również następujące kwestie: ustalenie liczb członków rady (ewentualnie, ilu ma być przedstawicieli każdej z grup członków rady), zasady zwrotu kosztów za udział w posiedzeniach rady lub w wydarzeniach zorganizowanych, na których członek rady reprezentuje młodzieżową radę gminy. Statut powinien określać także organizację wewnętrzną młodzieżowej rady gminy – funkcję przewodniczącego, ewentualnie zastępcy przewodniczącego, sekretarza. Jeśli koniecznym jest funkcjonowanie prezydium, to również należy przypisać mu odpowiednie kompetencje. Kolejna kwestia to ewentualna możliwość powoływania komisji lub zespołów w ramach młodzieżowej rady, tryb podejmowania uchwał (większość zwykła, kwalifikowana, wymagania co do quorum, głosowanie w trybie jawnym czy tajnym), zasady na jakich następuje zwoływanie posiedzeń rady (kto zwołuje, w jakim terminie, sposób powiadamiania, częstotliwość posiedzeń planowych, posiedzenia doraźne), sposób zasady ustalania porządku obrad, zasady dotyczące jawności posiedzeń, określenie trybu prowadzenia obrad (rozpoczęcie i zakończenie obrad, prowadzenie dyskusji, udzielanie głosu, inicjatywa uchwałodawcza, zgłaszanie wniosków proceduralnych), zasady udziału w posiedzeniu młodzieżowej rady organu wykonawczego gminy: wójta (burmistrza, prezydenta miasta), przewodniczącego rady gminy, zasady sporządzania protokołu z posiedzenia rady (co ma zawierać, kto podpisuje, jakie dołącza się dokumenty), zasady i tryb współdziałania młodzieżowej rady z organami gminy, a w szczególności z radą gminy⁴¹ (zasady nadzoru rady gminy nad działalnością młodzieżowej rady, kiedy organy gminy i w jakich sprawach powinny zwracać się do młodzieżowej rady o opinie, kwestie dotyczące obsługi administracyjnej i kancelaryjnej, lokalowej i finansowej młodzieżowej rady).

³⁹ Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 19 stycznia 2010 r., NK.II.PK1.0911-1/10, LEX nr 569946.

⁴⁰ Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 1 marca 2022 r., nr NK-I.4131.21.2022, Dz. Urz. Woj. Lubus. z 2022 r., poz. 622.

⁴¹ Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 25 listopada 2020 r., III SA/GI 550/20, LEX nr 3097979, Wyrok WSA w Gliwicach, III SA/GI 641/20 LEX nr 3172415

6. Opiekun młodzieżowej rady gminy

Jak wynika z treści art. 5b ust. 12 u.s.g., młodzieżowa rada gminy może posiadać opiekuna. Wyboru opiekuna młodzieżowej rady gminy dokonuje rada gminy spośród kandydatów wskazanych przez młodzieżową radę gminy zgodnie z art. 5b ust. 14 u.s.g. Posiadanie opiekuna nie jest obligatoryjne, jest wręcz uzależnione od woli rady gminy. To rada gminy ostatecznie wybiera w drodze głosowania opiekuna spośród osób wskazanych przez młodzieżową radę⁴². Co istotne, rada gminy nie jest związana rekomendacją młodzieżowej rady, wobec czego może dojść do sytuacji, w której rada gminy nie wybierze na opiekuna żadnego z przedstawionych kandydatów. Młodzieżowa rada gminy nie ma swobody w wyborze opiekuna i jest uzależniona od woli rady gminy, która nie jest związana przedstawianymi propozycjami. Ustawodawca nie sprecyzował wymagań wobec kandydata na opiekuna młodzieżowej rady. Jednak decydując o tym, że młodzieżowa rada będzie posiadała opiekuna, rada gminy zobowiązana jest określić w statucie młodzieżowej rady szczegółowe wymagania, które musi spełniać kandydat na opiekuna, zakres jego obowiązków oraz zasady jego odwoływania⁴³. Pomimo tego, że ustawodawca w treści przywołanego przepisu posługuje się partykułą „może”, należy przyjąć, że statut młodzieżowej rady gminy zawsze powinien zawierać wymagania względem opiekuna młodzieżowej rady gminy, jeżeli opiekun ma zostać powołany. Jak zauważa R. Marchaj, tylko w ten sposób bowiem możliwe jest zapewnienie członkom tego organu najlepszego wsparcia, jakie jest możliwe w uwarunkowaniach lokalnej społeczności. Młodzieżowa rada gminy musi zostać wyposażona w „narzędzia” umożliwiające sprawne działanie. Jednym z takich rozwiązań jest właśnie instytucja opiekuna. Nie oznacza to wprawdzie, że bez niego młodzieżowa rada gminy stałaby się całkowicie dysfunkcyjna, ale z pewnością jej działanie byłoby utrudnione. Opiekun może doradzać młodzieżowym radnym w sprawach zgodności projektów uchwał z prawem, skutków finansowych planowanych działań czy technicznej organizacji posiedzeń⁴⁴. Rolą opiekuna jest informowanie, doradzanie, inspirowanie, a także koordynowanie działań młodzieżowej rady gminy, aby mogła realizować postawione przed nią cele⁴⁵. Zadaniem opiekuna jest wspieranie młodzieżowej rady, a nie kierowanie nią. Gremium

⁴² Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 25 sierpnia 2020 r., III SA/GI 407/20, LEX nr 3054835.

⁴³ Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 1 kwietnia 2022 r., nr PN.4131.162.2022, Dz. Urz. Woj. Warm.-Maz. z 2022 r., poz. 1694; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z dnia 29 grudnia 2021 r., NPII.4131.1.1233.2021, Dz. Urz. Woj. Śląsk. z 2021 r. Nr 249, poz. 8838.

⁴⁴ P. Bącał, Granice swobody regulacyjnej rady gminy przy kształtowaniu statutu młodzieżowej rady gminy. Glosa do wyroku WSA z dnia 25 sierpnia 2020 r., III SA/GI 407/20, OwSS z 2022 r., nr 1, s. 130–137.

⁴⁵ R. Marchaj, op. cit.

to jako forma partycypacji społecznej jest dedykowane młodym ludziom i to w ich gestii powinno być decydowanie o kierunkach czy metodach działania⁴⁶. Nie jest zabronione, aby opiekunem młodzieżowej rady był radny samorządowy. Powierzenie radnemu tej funkcji nie narusza ani przepisu art. 5b ust. 3, ani art. 24 u.s.g., albowiem pełnienie funkcji radnego zobowiązuje do aktywnego prowadzenia działalności społecznej zgodnej z celem i charakterem tej funkcji⁴⁷. Radny jest przecież zobowiązanym, aby brać udział w pracach rady, komisji oraz innych podmiotów samorządowych, do których został wybrany lub desygnowany. Skoro młodzieżowa rada gminy jest instytucją samorządową, to radny ma nie tylko prawo, lecz także obowiązek uczestniczenia w jej pracach, jako powołany jej opiekun.

7. Funkcje młodzieżowej rady gminy

Młodzieżowa rada gminy jest organem konsultacyjnym, doradczym i inicjatywnym, jak wynika z art. 5b ust. 5 u.s.g. Ustawodawca w treści przepisu art. 5b ust. 8 u.s.g. umieścił przykładowy katalog zadań dla młodzieżowej rady gminy: 1) opiniowanie projektów uchwał dotyczących młodzieży, 2) udział w opracowaniu dokumentów strategicznych gminy na rzecz młodzieży, 3) monitorowanie realizacji dokumentów strategicznych gminy na rzecz młodzieży, 4) podejmowanie działań na rzecz młodzieży, w szczególności w zakresie edukacji obywatelskiej, na zasadach określonych przez radę gminy.

Ponadto młodzieżowa rada gminy może współuczestniczyć w działaniach związanych z tworzeniem i realizacją rządowych dokumentów strategicznych dotyczących polityki młodzieżowej, jak wynika z art. 5b ust. 9 u.s.g. Rada gminy powołując młodzieżową radę i nadając jej statut, może określić także inne zadania, o ile będą one mieścić się w konsultacyjnym, doradczym i inicjatywnym ich charakterze⁴⁸. Funkcja konsultacyjna oznacza możliwość opiniowania lokalnych strategii, programów rozwoju, projektów uchwał, podejmowanych przedsięwzięć czy inwestycji bezpośrednio odnoszących się do osób młodych. Szczególne znaczenie mają inicjatywy, które wpłyną na obecną jakość życia lub odnoszą się do dalszej przyszłości młodszego pokolenia jako członków wspólnoty samorządowej, np. samorządowe programy polityki młodzieżowej – choćby „szkolne budżety obywatelskie”⁴⁹, projekty tzw. karty młodych. Warto

⁴⁶ P. Bącał, op. cit.

⁴⁷ Wyrok WSA w Gliwicach z 26.11.2019 r., II OSK 2674/19, LEX nr 2777895.

⁴⁸ P. Mroczkowski, *Młodzieżowe rady jednostek samorządu terytorialnego na nowo*, „Samorząd Terytorialny” 2022, nr 6, s. 62–74.

⁴⁹ *Młodzież dla Miasta, Miasto dla Młodzieży* – projekty i inicjatywy angażujące i włączające lokalne społeczności, beneficjent: Gmina Lublin, partnerzy: Fundacja Sempre a Frente, Europejskie Centrum Wergeland w Oslo.

także zwrócić uwagę na działania, które pośrednio mogą dotyczyć młodzieży, np. programy współpracy z organizacjami pozarządowymi, projekty infrastrukturalne, np. „przestrzeń młodych”⁵⁰. Jak zauważa M. Mączyński: „ze względu na konsultacyjny charakter młodzieżowej rady gminy można traktować jako prawną formę wspierania przez organ publiczny (radę gminy) środowisk i organizacji młodzieżowych przez przyznanie im – za pośrednictwem młodzieżowej rady gminy – możliwości oddziaływania na życie publiczne w społeczności lokalnej, takich jak opiniowanie projektów niektórych uchwał, zwłaszcza tych mogących mieć wpływ na warunki rozwoju młodego pokolenia, kształtowanie młodzieżowych elit społecznych, kulturalnych, a także politycznych w gminie, inicjowanie działań dotyczących życia młodzieży w gminie, zwłaszcza w zakresie nauki, kultury i sportu, organizowanie i współorganizowanie imprez propagujących cele rady młodzieżowej i ideę samorządności lokalnej, koordynację i inspirowanie inicjatyw młodzieżowych w gminie, prowadzenie działalności informacyjno-doradczej dla środowisk młodzieżowych”⁵¹. Funkcja doradcza daje młodzieżowej radzie gminy możliwość zgłaszania uwag i sugestii do działań organu stanowiąco-kontrolnego (rady gminy), a jeśli zostaną one uznane za zasadne, może to skutkować wprowadzeniem ich w życie. Natomiast w ramach funkcji inicjatywnej rada może zgłaszać własne pomysły na działania dla osób młodych, poszerzając w ten sposób perspektywę władz lokalnych o potrzeby tej części pokolenia członków wspólnoty samorządowej. Przyznanie młodzieżowej radzie gminy inicjatywy uchwałodawczej w sensie ścisłym oraz uregulowanie procedury z nią związanej musi nastąpić w statucie gminy. Powinno to być w synchronizacji z przepisami statutu młodzieżowej rady, tak aby nie było wątpliwości co do działań, które musi ona podjąć, aby wystąpić z inicjatywą⁵².

Młodzieżowe rady mają reprezentować interesy i potrzeby młodzieży wobec władz samorządowych i brać udział w formułowaniu oraz przekazywaniu opinii i stanowisk dotyczących nie tylko strategicznych, ale i bieżących planów rozwoju gminy. Młodzieżowe rady gminy są praktycznym realizatorem prawa osób młodych do współdecydowania o tym, jak gmina ma funkcjonować, wyglądać, czemu służyć, na jakie programy i inwestycje wydawać środki budżetowe. Spektrum działania młodzieżowych rad gminnych jest i ma być szerokie oraz w istotnym sposób zbieżne z zakresem działania gminy, w żadnym razie zamiarem ustawodawcy nie jest marginalizacja spraw właściwych dla młodzieżowej rady gminy.

⁵⁰ Ibidem.

⁵¹ M. Mączyński, [w:] P. Chmielnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym*, Wersja elektroniczna Lex 2013.

⁵² A. Misiejko, *Młodzieżowa rada gminy – wybrane aspekty ustrojowe po nowelizacji*, „Samorząd Terytorialny” 2022, nr 6, s. 75–86.

Powołanie młodzieżowej rady gminy ma przyczynić się do upowszechnienia idei samorządności wśród młodych ludzi poprzez zaangażowanie w sprawy istotne dla społeczności lokalnej, przekazanie młodzieży możliwości wyrażenia swojego stanowiska oraz udziału w procesie uchwałodawczym. Należy jednak zauważyć, iż powołanie młodzieżowej rady wiąże się z koniecznością zapewnienia zaplecza lokalowego oraz odpowiednich środków niezbędnych do wypełniania zadań statutowych. Wymaga to odpowiednich nakładów pieniężnych, które musi ponieść gmina⁵³, tak samo jak późniejsze koszty obsługi administracyjno-biurowej młodzieżowej rady gminy, które pokrywać będzie urząd gminy. Powinno zatem nastąpić wyodrębnienie budżetu dla młodzieżowej rady gminy na dany rok. W praktyce projekt budżetu młodzieżowa rada ustala ze swoim opiekunem (o ile został ustanowiony), a po podjęciu uchwały w sprawie jego przyjęcia powinna go przedłożyć organowi wykonawczemu gminy przygotowującemu budżet gminy⁵⁴. Utworzenie młodzieżowej rady gminy otwiera możliwości wsparcia finansowego jej działalności i realizowanych przez nią zamierzeń, planów czy też projektów. Otwiera się możliwości wsparcia finansowego przez podmioty, które zechcą wspomóc finansowo działalność młodzieżowej rady gminy, np. fundacje czy stowarzyszenia.

Nadzór nad działalnością młodzieżowej rady gminy należy do organu stanowiąco-kontrolnego: rady gminy, która ją powołała. Środki nadzoru powinny być skonstruowane na zasadzie proporcjonalności – od środków prewencyjnych związanych z obowiązkiem udzielania wyjaśnień, poprzez środki korygujące, aż do rozwiązywania młodzieżowej rady gminy lub odwołania poszczególnych jej członków w przypadkach rażącego łamania postanowień statutowych.

8. Podsumowanie

Młodzieżowe rady gminy stają się ważnym narzędziem partycypacji obywatelskiej, częścią demokracji lokalnej, której fundamentem jest myślenie o wspólnocie samorządowej jako całości. Stanowią doskonały czynnik edukacyjny dla młodego pokolenia, mają sprzyjać pobudzaniu aktywności obywatelskiej osób młodych w społeczności lokalnej, pozwalają na poznanie opinii dotyczących potrzeb tej części społeczności lokalnych, zwrócenie uwagi na problemy tej grupy społecznej oraz wykorzystanie drzemiącego w nich potencjału obywatelskiego i wspólnotowego. Stanowią istotny element demokratycznego życia lokalnego w Polsce. To forum,

⁵³ T. Moll, [w:] B. Dolnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2018, s. 166–167.

⁵⁴ J. Martyniuk-Placha, R. Miszczuk, [w:] P. Drembkowski, P.J. Suwaj (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2023, s. 83–84.

na którym młodzi ludzie mają możliwość wyrażenia swoich opinii, inicjowania działań oraz współdecydowania o sprawach istotnych dla swojej społeczności. Warto wskazać kilka istotnych argumentów za tym, że powoływanie młodzieżowych rad jest potrzebne: po pierwsze, młodzieżowe rady dają młodym ludziom możliwość uczestniczenia w procesach decyzyjnych i poznania, jak działa samorząd terytorialny na danym poziomie, to zatem lekcja obywatelskości „na żywo”. Po drugie, dzięki radzie młodzież może wyrażać swoje potrzeby i pomysły – np. dotyczące edukacji, kultury, sportu czy ekologii – i tym samym wpływać na decyzje podejmowane przez radnych samorządowych. To zwiększenie zaangażowania młodych ludzi w sprawy publiczne oraz włączenie młodzieży w proces podejmowania decyzji na poziomie lokalnym, stając się istotnym elementem demokracji lokalnej. Dają młodym ludziom możliwość aktywnego uczestnictwa w życiu publicznym i kształtowania przyszłości swojej jednostki samorządu terytorialnego. Poprzez współpracę z samorządowymi władzami oraz innymi instytucjami mają one realny wpływ na rozwój lokalnego środowiska i poprawę warunków życia młodych mieszkańców. Po trzecie, młodzieżowe rady to sposób na integrację i aktywizację młodzieży. Rady mogą łączyć młodych ludzi z różnych szkół i środowisk, zachęcać do działania i rozwijać lokalną tożsamość. To sposób na systematyczne działanie obywatelskie młodzieży w jej społeczności. Działanie, które kształtuje kompetencje obywatelskie młodych ludzi, uczy ich, jak podejmuje się decyzje ważne dla mieszkańców na poziomie lokalnym i pozwala współdecydować o sprawach ważnych dla społeczności. Po czwarte, rady mogą przyczyniać się do rozwoju kompetencji społecznych i przywódczych. Członkowie uczą się współpracy, komunikacji, planowania i organizacji wydarzeń – to umiejętności przydatne w życiu dorosłym. Młodzieżowe rady mogą także wykreować przyszłych młodych liderów społecznych i politycznych, stając się elementem wychowania obywatelskiego, które buduje wiarę we własne kompetencje oraz zwiększa poczucie sprawczości i wpływu na otaczający nas świat już na wczesnym etapie.

Mogą pojawić się wątpliwości dotyczące powoływania młodzieżowych rad, czy ich działalność nie będzie jedynie fasadą, symboliczną, czy brak realnego budżetu i pomocy ze strony opiekuna nie utrudni realizacji projektów, czy nie dojdzie do „upolitycznienia” młodzieżowej rady, jednakże nie powinny one przysłonić pozytywów, jakie płyną dla społeczności samorządowych z faktu powołania młodzieżowej rady. Uważam, że młodzieżowe rady gmin są potrzebne i powinny być prawdziwą platformą dialogu między wspólnotą młodzieży gminy samorządowej a jej organami.

Bibliografia

Literatura

- Błaś A., *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, Wrocław 1998.
- Bojarski K., *Lokalne wspólnoty samorządowe w ustroju państwowym*, „Rocznik Wyższej Szkoły Handlowej w Radomiu. Administracja i Zarządzanie” 2008.
- Barański M., Kantyka S., Kubas S., Kuś M., *Samorząd terytorialny i wspólnoty lokalne*, Warszawa 2007.
- Bąkowski A., *Administracyjnoprawna sytuacja jednostki w świetle zasady pomocniczości*, Warszawa 2007.
- Bącal P., *Granice swobody regulacyjnej rady gminy przy kształtowaniu statutu młodzieżowej rady gminy. Glosa do wyroku WSA z dnia 25 sierpnia 2020 r., III SA/GI 407/20, OwSS z 2022 r., nr 1*.
- Domański H., *Ewolucja elementów kształtujących więzi społeczne w warunkach transformacji systemowej*, [w:] *Spółeczeństwo polskie wobec wyzwań transformacji systemowej*, Warszawa 1998.
- Jasiuk E., *Ograniczenia dotyczące osób sprawujących mandat radnego i konsekwencje ich naruszeń w świetle uregulowań Ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym*, [w:] E. Jasiuk (red.), *XX lat odrodzonego samorządu terytorialnego*, Radom 2011.
- Marchaj R., *Młodzieżowa rada gminy*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2022, nr 3, s. 81–94.
- Martyniuk-Placha J., Miszczuk R., [w:] P. Drebnkowski, P.J. Suwaj (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2023, s. 76–77.
- Mączyński M., [w:] P. Chmielnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym*, wersja elektroniczna, LEX 2013.
- Misiejko A., *Młodzieżowa rada gminy – wybrane aspekty ustrojowe po nowelizacji*, „Samorząd Terytorialny” 2022, nr 6.
- Młodzież dla Miasta, Miasto dla Młodzieży – projekty i inicjatywy angażujące i włączające lokalne społeczności, beneficjent: Gmina Lublin, partnerzy: Fundacja Sempre a Frente, Europejskie Centrum Wergeland w Oslo.
- Moll T., *Młodzieżowe rady gminy*, „Wspólnota” 2005, nr 15, s. 38.
- Moll T., [w:] B. Dolnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2018, s. 165–166.
- Mroczkowski P., *Młodzieżowe rady jednostek samorządu terytorialnego na nowo*, „Samorząd Terytorialny” 2022, nr 6.
- Niżnik-Dobosz I., [w:] P. Chmielnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym*, wersja elektroniczna, LEX 2022.

- Niżnik-Dobosz I., *Partycypacja jako pojęcie i instytucja demokratycznego państwa prawnego i prawa administracyjnego*, [w:] B. Dolnicki (red.), *Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym*, Warszawa 2014.
- Olejniczak-Szałowska E., *Członkostwo wspólnoty samorządowej*, „Samorząd Terytorialny” 1996, nr 5.
- Ostaszewski K., *Partycypacja społeczna w procesie podejmowania rozstrzygnięć w administracji publicznej*, Lublin 2013
- https://www.unic.un.org.pl/dla_mlodziyzy.
- <https://sjp.pwn.pl/slowniki/m%C5%82odzie%C5%BC.html>.
- Szymczak W., *Partycypacja osób zaangażowanych społecznie. Struktura, funkcje, modele*, Lublin 2013.

Akty prawne

- Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm.
- Europejska karta samorządu terytorialnego, Dz. U. z 1994 r., nr 124, poz. 607.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym Dz. U. z 1990 r., nr 32, poz. 191, aktualnie Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, t.j. Dz. U. z 2025 r., poz. 1153.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym, t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 107.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa, t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 581.
- Ustawa z dnia 24 lipca 1998 roku o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego, t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 566.
- Ustawa z dnia 11 kwietnia 2001 r. o zmianie ustaw: o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym, o samorządzie województwa, o administracji rządowej w województwie oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2001 r., nr 45, poz. 497 ze zm.
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, t.j. Dz. U. z 2025 r., poz. 1338.
- Ustawa z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie, t.j. Dz. U. z 2025 r., poz. 28.
- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2021 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym, ustawy o samorządzie województwa oraz ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz. U. z 2021 r., poz. 1038.

Orzecznictwo

- Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 6 maja 2022 r., III SA/GI 335/22, LEX nr 3359838.
- Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 26 listopada 2019 r., II OSK 2674/19, LEX nr 2777895.

Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 28 czerwca 2019 r., IV SAB/Wr 74/19LEX nr 2692331.

Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 27 lipca 2021 r., III SA/GI 620/21 372, LEX nr 3224022.

Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 27 lipca 2021 r., III SA/GI 620/21, LEX nr 3224022.

Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 25 listopada 2020 r., III SA/GI 550/20, LEX nr 3097979.

Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 31 marca 2021 r., III SA/GI 641/20 LEX nr 3172415.

Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 25 sierpnia 2020 r., III SA/GI 407/20, LEX nr 3054835.

Inne

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 1 kwietnia 2022 r., Nr PN.4131.162.2022 Dz. Urz. Woj. Warm.-Maz. z 2022 r., poz. 1694.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 19 stycznia 2010 r., NK.II.PK1.0911-1/10, LEX nr 569946.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 1 marca 2022 r., nr NK-I.4131.21.2022, Dz. Urz. Woj. Lubus. z 2022 r., poz. 622.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 1 kwietnia 2022 r., nr PN.4131.162.2022, Dz. Urz. Woj. Warm.-Maz. z 2022 r., poz. 1694.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z dnia 29 grudnia 2021 r., NP.II.4131.1.1233.2021, Dz. Urz. Woj. Śląsk. z 2021 r., nr 249, poz. 8838.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 4 lutego 2020 r., PN.4131.64.2020, Dz. Urz. Woj. War.-Maz. z 2020 r., nr 23, poz. 828.

Supporting and Promoting the Idea of Local Government – Youth Council of the Municipality and its Participation in Building Civil Society

Summary

The year 2025 will mark XXXV years of local government. With its rebirth in 1990, the process of shaping social awareness of local government, community spirit and building a civic society began at the municipal level. In the late 1990s, local government structures were expanded to include the district and voivodeship levels as a result of implementing the public administration reform. The following years have seen a progressive process of creating forms in local government communities from the bottom up that are intended to encourage members of these communities to participate more actively in the process of co-deciding on the development of individual local government communities. This is precisely what forms of social participation are for, which are intended to encourage members of local communities to identify more broadly

with the community and its problems, and to jointly search for the best solutions for residents of self-government communities. One of the most important parts of local communities are young people who expect to be allowed to show themselves against the background of the rest of the community, to emphasize their problems and expectations related to their resolution by local authorities. By amending the provisions of the Act on Municipal Self-Government, as well as the Act on County Self-Government and the Act on Voivodeship Self-Government, the legislator created the legal basis for creating youth councils at individual levels of local government. Local government authorities were tasked with supporting and promoting the idea of self-government among residents of self-government communities, especially among young people, engaging them in matters that are important to them.

Key words: local government, commune, youth commune council, participation, self-governing community.