

Zebranie wiejskie – jak zaplanować, skutecznie zwołać i poprawnie przeprowadzić?

Grażyna Jałgos-Dębska



Zebranie wiejskie to organ uchwałodawczy sołectwa. Tak stanowi art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (dalej nazywaną u.s.g.). Jest to ciało kolegialne, czyli wieloosobowe, w którego skład wchodzi stali mieszkańcy sołectwa wyrażający swą wolę poprzez podejmowanie uchwał. Uchwałami zebrania wiejskiego przyjmowane są wnioski, zajmowane stanowiska i wydawane opinie. Jednak aby uchwała była prawomocna, zebranie wiejskie musi być skutecznie zwołane i prawomocnie procedowane. Stanowi o tym statut sołecki, który określa w szczególności zgodnie z art. 35 ust. 3 pkt. 3 u.s.g. organizację i zadania organów jednostki pomocniczej.

Planujemy zebranie wiejskie

Planowanie zebrania wiejskiego zaczynamy od... statutu sołectwa, dokładnie sprawdzając, co stanowi na temat jego zwoływania, prowadzenia i protokołowania.

Musimy wiedzieć:

- Kto może zwołać zebranie wiejskie, na ile dni przed należy je obwieścić?
- Czy do podejmowania prawomocnych uchwał potrzebne jest kworum i ile wynosi?
- Czy statut przewiduje drugi termin zebrania i po jakim czasie?
- Kto może przewodniczyć zebraniu wiejskiemu?

- Czy protokolanta/sekretarza wybiera zebranie wiejskie, czy wskazuje go sołtys?
- Kto jest członkiem zebrania wiejskiego, a kto tylko gościem?
- Kto podpisuje uchwały?
- Ile dni ma sołtys na przekazanie protokołu wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi)?
- Czy i w jaki sposób musi go upubliczniać?

Nowe statuty zazwyczaj regulują te kwestie, jednak statuty w Polsce, a nawet w jednej gminie mogą się bardzo między sobą różnić. Dlatego statut należy dokładnie przeczytać i przestrzegać jego postanowień.

Ustalamy termin zebrania wiejskiego

Zebranie wiejskie warto zaplanować z radą sołecką, która jest grupą wspomagającą sołtysa. Zaczynamy od wyboru dnia tygodnia dogodnego dla jak największej liczby mieszkańców. Należy uwzględniać przy tym ewentualne mecze piłkarskie, dni zebrań w szkole, czy wydarzenia organizowane w tym samym czasie przez organy gminy. Mogłoby się bowiem okazać, że słaba frekwencja będzie spowodowana konkurencyjnym, atrakcyjniejszym wydarzeniem. Są w Polsce sołectwa, w których doskonałą frekwencję osiąga się podczas zebrań wiejskich organizowanych w niedzielę na tzw. salkach katechetycznych, zaraz po mszy św., zalecam jednak ostrożność i szanowanie zwyczajów lokalnych oraz potrzeb i możliwości mieszkańców.

Kolejną kwestią do rozstrzygnięcia jest odpowiednia godzina rozpoczęcia zebrania. Tu także bierzemy pod uwagę przede wszystkim możliwości mieszkańców. Jeżeli większość z nich pracuje poza miejscem zamieszkania, to należy dać im czas na powrót do domu. Zatem najbardziej preferowanym czasem będą godziny późno popołudniowe lub nawet wczesnowieczorne. Warto zapytać mieszkańców o zdanie w tej kwestii, korzystając z mediów społecznościowych lub innych kanałów komunikacji stosowanych zwyczajowo w sołectwie.

Czasami władze gminy próbują narzucać godzinę zebrania, kierując się godzinami pracy urzędników i zmuszają mieszkańców do zwalniania się z pracy, a w przypadku absencji narzekają potem na niską frekwencję. Nie ulegajmy jednak presji ze strony władarza pamiętając, że podstawowym zadaniem gminy jest zaspokajanie zbiorowych potrzeb mieszkańców, a nie odwrotnie. Nie jesteśmy w stanie zapewnić 100% frekwencji, nie możemy także zmusić mieszkańców do obowiązkowego przychodzenia na zebrania wiejskie, ale powinniśmy zrobić wszystko co możemy, by zwiększyć szanse na dużą frekwencję.

Ustalamy miejsce zebrania wiejskiego

Kolejną kwestią jest wybór miejsca zebrania zapewniającego maksymalne bezpieczeństwo i komfort. Zdecydujemy zatem, czy zebranie odbędzie się tradycyjnie w naszej świetlicy wiejskiej, na świeżym powietrzu, czy może w dużej sali kinowej, gymnastycznej lub konferencyjnej w urzędzie gminy.

Warto wspomnieć o wpływie sposobu rozmieszczenia uczestników zebrania wiejskiego na atmosferę tego spotkania. Jesteśmy przyzwyczajeni do tradycyjnego stołu prezydialnego, przykrytego zazwyczaj zielonym sukniem, przy którym siedzą wójt, radny, sołtys i protokolant, a po przeciwnej stronie znajdują się mieszkańcy. Takie rozmieszczenie uczestników automatycznie powoduje podział na „my i oni”, „elita i reszta świata”.

Mieszkańcy w sposób naturalny wchodzą wówczas w rolę petentów, łatwo artykułujących roszczenia, pretensje i wymagania. Można tego uniknąć, siadając przy wspólnym stole lub, jeśli to niemożliwe ze względu na dużą liczbę obecnych, ustawiając krzesła w półkolu. Zdecydowanie unikajmy jednak stołu prezydialnego ustawionego konfrontacyjnie do pozostałych uczestników. Przed zebranymi powinna stać tylko osoba w danej chwili mówiąca, a wszyscy, łącznie z włodarzem, mogą siedzieć razem.

Niedopuszczalną jest sytuacja, w której brakuje miejsc siedzących i niektórzy uczestnicy stoją na końcu sali, za plecami innych, odczuwając dyskomfort i głośno, anonimowo artykułując niezadowolenie. Wtedy naprawdę łatwo o rozróbę lub nawet sołecką rewolucję.

Pomieszczenie powinno być przewietrzone i mieć stały dostęp świeżego powietrza, a w upały – klimatyzację. Warto zadbać o wodę do picia, a może nawet kawę i herbatę dla chętnych. Można zaprosić do współpracy młodzież prosząc ją o pomoc w przygotowaniu sali oraz zajęcie się małymi dziećmi w pomieszczeniu obok, by rodzice mogli wziąć udział w zebraniu.

Statystyki frekwencyjne zebrań wiejskich wskazują, że średnio uczestniczy w nich około 10% uprawnionych do głosowania, czyli od kilkunastu do kilkudziesięciu mieszkańców. Fakty te nie są powodem do dumy, świadczą o braku kapitału społecznego na wsi, słabej kondycji merytorycznej sołtysów, radnych sołeckich oraz liderów wiejskich. Dlatego zrobimy wszystko co w naszej mocy, by zachęcić mieszkańców do przyjęcia na zebranie wiejskie.

Zwołujemy zebranie wiejskie

Statut sołectwa dokładnie określa, kto może zwoływać zebranie wiejskie. Zazwyczaj jest to sołtys, który zwołuje je z własnej inicjatywy, na wniosek wójta (burmistrza), rady gminy, rady sołeckiej lub mieszkańców sołectwa. Zdarza się, że wójt także może zwołać zebranie wiejskie, ale zwykle odnosi się to do sytuacji, w której zrobić tego nie może sołtys (absencja, rezygnacja, choroba, śmierć itp.) oraz w przypadku organizacji zebrania, podczas którego odbyć się mają wybory sołtysa i członków rady sołeckiej.

Zatem podmiot uprawniony do zwołania zebrania wiejskiego obwieszcza to w sposób przewidziany w statucie sołectwa (odpowiednia ilość dni na ogłoszenie w miejscach do tego przewidzianych lub w sposób zwyczajowo przyjęty).

Ogłaszamy zebranie wiejskie

Zawiadomienie/ogłoszenie/obwieszczenie o zebraniu wiejskim rozpowszechniamy w sposób zwyczajowo przyjęty (kurenda, plakat na tablicy ogłoszeń, ogłoszenie parafialne), a także

wykorzystując internet i nowe kanały komunikacji społecznej, na zgodną ze statutem ilość dni przed zebraniem (warunek konieczny dla prawomocności uchwał).

Na plakacie zwołującym zebranie należy umieścić datę, godzinę i miejsce spotkania, informację o ewentualnym pierwszym i drugim terminie zebrania, proponowany porządek oraz podpis i ewentualny kontakt do osoby zwołującej.

Porządek obrad zebrania wiejskiego

Ustalamy proponowany porządek obrad. Pamiętajmy, że zebranie wiejskie jest organem uchwałodawczym sołectwa, a jego obrady najpierw trzeba otworzyć, a na końcu zamknąć (pierwszy i ostatni punkt porządku obrad).

W porządku zebrania znaleźć się powinny punkty dotyczące wyboru przewodniczącego zebrania, jeżeli tak stanowi statut oraz protokolanta, chyba, że zgodnie ze statutem wskazuje go sołtys. Kolejne punkty powinny dotyczyć tematów i uchwał będących przedmiotem zebrania. Podjęcie uchwały zawsze powinna poprzedzać dyskusja. Zwyczajowo, pod koniec obrad przewiduje się punkt dotyczący spraw różnych lub wolnych wniosków, aby mieszkańcy mieli okazję poruszyć w nim sprawy najbardziej ich nurtujące.

Przewodniczenie zebraniu wiejskiemu

Zebraniu wiejskiemu zazwyczaj przewodniczy sołtys, czasami wynika to wprost ze statutu sołectwa, a czasami zebranie wiejskie wybiera przewodniczącego, wskazując do pełnienia tej roli sołtysa. Funkcję tę może pełnić także inna osoba wybrana przez mieszkańców. Ważne, by umiała poradzić sobie z tym zadaniem.

Sytuacja, gdy sołtys przewodniczy zebraniu wiejskiemu nie jest do końca wskazana merytorycznie, bo mamy wtedy do czynienia z sytuacją, kiedy organ wykonawczy przewodniczy organowi uchwałodawczemu sołectwa, czyli zebraniu wiejskiemu. To tak, jakby radzie gminy przewodniczył wójt. Zatem wszędzie tam, gdzie jest to możliwe (ze względu na statut i obecność kompetentnego przewodniczącego) postaramy się, by zebraniu wiejskiemu nie przewodniczył sołtys. Jeżeli jednak nikt nie chce podjąć się tego zadania, to sołtys (najlepiej po przegłosowaniu tego przez zebranie) przewodniczy jego obradom.

Liczba uczestników a prawomocność zebrania wiejskiego

Najważniejszą kwestią na początku zebrania jest jego otwarcie w odpowiednim składzie liczebnym. Czasami zebranie jest ważne, o ile zostało poprawnie zwołane. Czasami jednak statut sołectwa wskazuje procentowe lub ułamkowe kworum uprawnionych do udziału w zebraniu wiejskim, które musi być spełnione, by zebranie otwarte w terminie pierwszym było prawomocne. Jeżeli nie ma wymaganego kworum, otwieramy je dopiero w drugim terminie i

wtedy zebranie jest prawomocne, bez względu na liczbę osób w nim uczestniczących. Zazwyczaj statuty wskazują drugi termin zebrania na 15-30 minut później, choć zdarzają się także dłuższe czasy oczekiwania na drugi termin.

Osoby uprawnione do udziału w zebraniu wiejskim oraz do głosowania

Na zebranie wiejskie może przyjść każdy – nie tylko pełnoletni mieszkańcy sołectwa. Każdy, kto wyrazi taką wolę może uczestniczyć w zebraniu wiejskim: dzieci, dziennikarze, obcokrajowcy itd. Każdy z obecnych może zabrać głos, wypowiedzieć się, o ile oczywiście udzieli mu tego głosu prowadzący.

Pamiętajmy jednak, że prawo głosu stanowiącego (udziału w głosowaniach) mają zazwyczaj stali, pełnoletni mieszkańcy sołectwa. To oni wybierają sołtysa i członków rady sołectkiej i oni decydują o najważniejszych sprawach dla wspólnoty wiejskiej.

Przebieg zebrania wiejskiego

Atmosferę spotkania budujemy jeszcze przed jego rozpoczęciem, witając w drzwiach pierwszych przybyłych i wskazując najlepsze miejsca. Zadaniem przewodniczącego jest powitanie wszystkich i przedstawienie zaproszonych gości przybyłych na obrady.

O ewentualnym wyborze przewodniczącego i protokolanta/sekretarza już wspominaliśmy. Czas zatem na przegłosowanie proponowanego porządku obrad. Wcześniej jednak, warto zapytać zebranych, czy mają jakieś propozycje zmian; jeżeli nie, głosujemy wersję zaplanowaną wcześniej.

Następnie realizujemy po kolei przygotowane wcześniej tematy. Pamiętajmy, że porządek obrad jest orężem przewodniczącego, pozwala zachować przejrzystość obrad i daje możliwość panowania nad swobodą wystąpień.

Rola przewodniczącego zebrania wiejskiego

Zadaniem przewodniczącego jest przestrzeganie porządku obrad, udzielanie i odbieranie głosu, prowadzenie głosowań i reagowanie na zgłaszane potrzeby uczestników. Warto poprosić o przedstawianie się osób zabierających głos, wówczas jest większe prawdopodobieństwo kultury wystąpień. Czasami przewodniczący musi przywołać do porządku uczestnika zebrania, prawdziwy problem pojawia się, gdy mamy do czynienia z osobą lub osobami nietrzeźwymi – wówczas może zaistnieć konieczność interwencji policji.. Jednak najpierw warto próbować perswazji, można poprosić członków rady sołectkiej o wsparcie w rozwiązaniu tego typu problemów.

Przewodniczący podczas prowadzenia zebrania może ogłaszać przerwy, zarówno kilkunastominutowe, jak też przerwę np. do dnia następnego. Taka sytuacja zdarza się niezmiernie rzadko, ale może się zdarzyć i jest dopuszczalna. Na końcu spotkania należy

wypowiedzieć formułę: „ogłaszam przerwę w obradach zebrania wiejskiego do godz. ... dnia ...”. Wszystko musi oczywiście zostać zapisane w protokole. Ponowne obrady rozpoczynamy w zaplanowanym terminie, cały czas pamiętając, że jest to, to samo zebranie wiejskie, które rozpoczęliśmy np. wczoraj. Zakończenie zebrania powinno nastąpić po wyczerpaniu planowanego porządku, wypowiadamy wówczas słowa: zamykam zebranie wiejskie.

Uchwały i inne kompetencje zebrania wiejskiego

Zebranie wiejskie wyraża swą wolę w formie uchwał. Sprawdźmy w statucie, kto ma inicjatywę uchwałodawczą, czyli kto może zgłaszać i formułować treści proponowanych uchwał. Najczęściej jest to kompetencja sołtysa, czasem także rady sołectkiej. Zatem jeżeli mieszkańcy zgłaszają potrzebę przyjęcia jakiejś uchwały, to sołtys powinien zredagować treść tej uchwały i poddać pod głosowanie.

Zebranie wiejskie może także zajmować stanowiska, wyrażać opinie i formułować wnioski, one także przyjmowane są w formie uchwały. Pamiętajmy jednak, że dzieje się to tylko w sprawach będących kompetencją zebrania wiejskiego, o czym stanowi statut sołectwa, w zakresie zadań delegowanych przez gminę do jednostki pomocniczej. Uchwała organu przekraczająca jego uprawnienia jest z mocy prawa nieważna. Niektóre statuty stanowią, że musi potwierdzić to jeszcze wójt lub rada gminy.

Nagrywanie i publikowanie obrad zebrania wiejskiego

Zgodnie z obowiązującym prawem o jawności działań jednostek samorządu terytorialnego, obrady organu stanowiącego, jakim jest zebranie wiejskie, mogą być rejestrowane i publikowane (zarówno audio, jak też wideo) i nie jest tu wymagana zgoda uczestników. Nagrywać może każdy, warto jednak poinformować uczestników o tym fakcie. Zazwyczaj zalecam ustawienie kamery na końcu pomieszczenia, tak by zebrani rejestrowani byli od tyłu.

Odrębną kwestią jest publikacja nagrań. Tu zalecam dużą ostrożność, bo nigdy nie wiemy, na jak „zawziętych” mieszkańców trafimy. Profilaktycznie można zapytać o zgodę na ewentualną publikację i wtedy śmiało publikować nagranie w Internecie. Pamiętajmy jednak, że biorąc udział w posiedzeniu zebrania wiejskiego, stajemy się niejako osobami publicznymi, bo decydując np. o funduszu sołectkim, decydujemy faktycznie o budżecie gminy i najistotniejszych sprawach dla wspólnoty lokalnej.

Protokołowanie zebrania wiejskiego

Ostatnią kwestią potwierdzającą ważność zebrania jest poprawnie sporządzony protokół, który podpisują zazwyczaj przewodniczący i protokolant. Podobnie rzecz się ma z podjętymi podczas zebrania uchwałami. Protokół warto sporządzić w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, jeden dostarczyć do urzędu gminy, a drugi pozostawić w dokumentacji sołectwa. W przypadku zebrania dotyczącego funduszu sołectkiego może warto pokusić się nawet o trzy jednobrzmiące egzemplarze, bo jeden należy dołączyć przecież do wniosku o przyznanie funduszu sołectkiego.

Protokół powinien zawierać datę, godzinę i miejsce zebrania wiejskiego, stwierdzenie prawomocności podejmowanych uchwał, ich treść oraz wnioski i opinie zgłaszane przez mieszkańców. W protokole znaleźć się powinny liczby głosów za, przeciw i wstrzymujących się podczas każdego z przeprowadzonych głosowań. Protokół zawiera skrócony opis przebiegu obrad, jednak jeżeli zabierający głos mówca wniesie uwagę: „do protokołu”, wówczas jego wypowiedź musi być zapisana dosłownie. Załącznikami do protokołu są podjęte uchwały i ewentualne pisma i wnioski składane przez mieszkańców w formie papierowej oraz lista obecności, na której uczestnicy umieszczają swoje imię, nazwisko i podpis.

Pamiętajmy, że wójt (burmistrz) jest ustawowo zobowiązany do udostępnienia listy obecności w ramach dostępu do informacji publicznej. Sołtys upublicznia tylko protokół wraz z załącznikami, ale bez wspomnianej listy obecności.

Statut wskazuje także, ile dni ma sołtys na przekazanie protokołu wóldarzowi gminy.

Słów kilka o rodzajach głosowań

Przed zebraniem należy sprawdzić, co statut sołectwa stanowi o głosowaniach podczas zebrania wiejskiego. Najczęściej głosowania odbywają się w formule jawnej. Jeżeli liczba uczestników zebrania wiejskiego przekracza pięćdziesiąt osób lub gdy przewidujemy dużą ilość głosowań, warto powołać komisję skrutacyjną, która sprawnie przeprowadzi całą procedurę.

Głosowania tajne stosowane są wyłącznie w sprawach personalnych (np. wybory sołtysa i członków rady sołectkiej). Wyboru przewodniczącego i protokolanta dokonuje się w głosowaniu jawnym. Do głosowań tajnych zawsze powołuje się komisję mandatowo-skrutacyjną.

Zazwyczaj rozstrzygnięcia zebrania wiejskiego zapadają zwykłą większością głosów. Poniżej definicje poszczególnych rodzajów większości głosów decydujących o zapadaniu decyzji przez dane gremium, organ, czy zgromadzenie.

Większość zwykła/względna – ilość głosów za, jest większa od głosów przeciw, przy czym nie uwzględnia się głosów wstrzymujących się i nieważnych, wystarczy jeden głos więcej.

Większość absolutna/bezwzględna – ilość głosów za jest większa od sumy głosów przeciw i wstrzymujących się.

Większość kwalifikowana – większość głosów przekraczająca połowę, niezbędna do podjęcia uchwały przez dane zgromadzenie, wyrażona procentem lub ułamkiem (np. 60%, 2/3)

Reasumując

Zwoływanie zebrań wiejskich jest podstawową kompetencją sołtysa. Poprawne zaplanowanie, skuteczne zwołanie, dobre procedowanie i właściwe zaprotokołowanie zebrania wiejskiego jest doświadczeniem, które nabywa się uczestnicząc w tego typu zgromadzeniach. Do tego dochodzi jeszcze odwaga wymagana w wystąpieniach publicznych i umiejętność panowania nad emocjami.

Nie dziwi zatem fakt, że przewodniczenie zebraniom wiejskim stanowi wyzwanie dla wielu, nie tylko młodych sołtysów. Powyższe wskazówki mają ułatwić poprawne i skuteczne procedowanie.

Pamiętajmy jednak, że wykładnią poprawności działań sołtysa jest statut sołectwa, któremu przewodzi. Korzystajmy z dorobku bardziej doświadczonych liderów wiejskich, uczestniczmy w szkoleniach i konferencjach organizowanych przez Fundację Wspomagania Wsi i naśladujmy najlepszych, którzy dzielą się swoją wiedzą i doświadczeniem podczas webinarium, warsztatów i wizyt studyjnych.