

*Jan Zapolski-Downar*<sup>1</sup>

## Wpływ pandemii COVID-19 na regulację działalności młodzieżowych rad w Polsce oraz ocena przyjętych rozwiązań

---

### Streszczenie

Młodzieżowe rady przy jednostkach samorządu terytorialnego działają praktycznie od 1990 r. Dopiero jednak od 2001 r. funkcjonuje podstawa prawna umożliwiająca powołanie takich organów, ale przez 20 lat pozostawała niezmieniona. Pandemia COVID-19 znacząco ograniczyła możliwość funkcjonowania młodzieżowych rad, które zmagaly się z wieloma problemami (np. w wielu przypadkach kończyły się kadencje tych organów, a nie powoływano nowych). W rezultacie ustawodawca zajął się ustawową regulacją instytucji młodzieżowej rady i przyjął rządowy projekt ustawy (Dz. U. 2021 poz. 1038). W związku z tym autor starał się zbadać wpływ pandemii COVID-19 na liczbę funkcjonujących młodzieżowych rad. Ponadto przeanalizował najważniejsze rozwiązania zawarte w ustawie. Ostatecznie pozytywnie ocenił działania ustawodawcy, jednakże zwrócił uwagę na jego niezrozumiałe decyzje oraz na zdecydowany spadek liczby młodzieżowych rad między marcem 2020 r. a wrześniem 2021 r. Obecnie widoczna jest tendencja wzrostowa.

**Słowa kluczowe:** młodzieżowe rady, pandemia COVID-19, samorząd terytorialny, partycypacja młodzieży, proces legislacyjny

**Kody klasyfikacji JEL:** K23, K39, L38

---

<sup>1</sup> Uniwersytet Warszawski, Wydział Prawa i Administracji, e-mail: jzapolskidownar@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-5220-6954>

---

## The impact of the COVID-19 pandemic on the regulation of the activities of youth councils in Poland and the assessment of the adopted solutions

---

### Abstract

Youth councils at local government units have existed practically since 1990. However, only since 2001 there has been a legal basis for setting up such bodies. Although this provision remained unchanged, the COVID-19 pandemic significantly reduced the possibilities of youth councils. They had many problems and in many cases no new term of office was appointed for these bodies. As a result, the Parliament dealt with the statutory regulation of the youth council institution and adopted a government bill in 2021 (Dz.U. 2021 poz. 1038). The author tries to investigate the impact of the COVID-19 pandemic on the number of youth councils in operation. In addition, he assesses the most important solutions contained in the applicable law. Finally, the article welcomes the legislative action but notes the incomprehensible decisions. It also draws attention to the sharp decrease in the number of youth councils between March 2020 and September 2021 but notes the upward trend.

**Keywords:** youth councils, COVID-19 pandemic, local government, youth participation, legislative procedure

**JEL Classification Codes:** K23, K39, L38

---

Młodzieżowe rady (MR) jednostek samorządu terytorialnego (JST) są organami doradczymi funkcjonującymi na praktycznie wszystkich stopniach JST, chociaż ze względu na dotychczasowy stan prawny najczęściej występowały w podstawowej jednostce samorządu, czyli gminie. Nie jest to instytucja działająca wyłącznie w Polsce. Tworzenie lokalnych organów młodzieżowych w ramach samorządu terytorialnego jest powszechne w Stanach Zjednoczonych (Cushing, Van Vietl, 2017) oraz krajach Europy Zachodniej, np. Wielkiej Brytanii (Matthews, Limb, 1998), Niemczech (Gaiser, De Rijke, Spannring, 2010) i Francji (Morio, 2020). Ich status prawny nie jest w pełni określony, jednakże należy zgodzić się z definicją terminu „organ” jako podmiotu, którego kompetencje określają normy zewnętrzne albo wewnętrzne, najczęściej normy prawne (Zieliński, 2006: 171), oraz poglądem przytłaczającej większości doktryny (Marchaj, 2022: 93; Fijałkowski, 2014; Gronkiewicz, Ziółkowska, 2014: 298; Leoński, 1994: 164) oraz orzecznictwa (IV SA/Po 968/21; III SA/Gd 847/15; II SA/Ol 962/19). Warto jednak wskazać różne odosobnione poglądy opisujące MR jako „opiniodawczą instytucję społeczną, stanowiącą formę partycypacji społecznej” (II SA/Bd 616/21), instytucję *sui generis* (Ziółkowski, 2018b, teza 20) czy jednostkę pomocniczą samorządu terytorialnego (III SA/Gl 641/20). Ostatnie przywołane

orzeczenie, choć kuriozalne, wskazuje (trochę nieudolnie) na charakter pomocniczy młodzieżowej rady. Należy jednakże wskazać, że MR nie jest jednostką pomocniczą samorządu terytorialnego, ale jest podległa organowi uchwałodawczemu JST (Ziółkowski, 2018b, teza 20). MR stanowi zatem organ pomocniczy względem np. rady gminy. Dodatkowym faktem przemawiającym za tą interpretacją jest również wpisanie organu MR w strukturę działalności urzędu (np. art. 5b ust. 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz. U. z 2001 r. nr 45, poz. 497; u.s.g.). MR zrzeszają młodzież zamieszkującą lub uczącą się na terytorium danej JST w celu zwiększenia udziału młodych ludzi w procesie doradczo-konsultacyjnym, niemniej dotychczas główną funkcją młodzieży w ramach MR była aktywizacja swoich rówieśników oraz inicjowanie wszelkich form aktywności dla nich i na ich rzecz. Niezwykle trudno jeszcze dokładniej scharakteryzować MR ze względu na dotychczasową bardzo dużą uznaniowość, jeśli chodzi o formy działalności tego rodzaju organów na szczeblu samorządowym. Co za tym idzie – równie trudno scharakteryzować młodzieżowych radnych, chociaż w doktrynie próbowano znaleźć wspólne cechy takich osób, jak np. wiek, prawa i obowiązki związane z wykonywaniem funkcji młodzieżowego radnego czy przesłanki czynnego oraz biernego prawa wyborczego do młodzieżowego organu konsultacyjnego (zob. Więclawski, Ziółkowski, 2018; Wyrzykowska, Zapolski-Downar, 2021).

Do 2021 r. podstawę prawną powoływania takich organów stanowił art. 5b u.s.g., wprowadzony w 2001 r. Do tego momentu (2001 r.), co do zasady, powoływanie MR przez JST było niezgodne z prawem i uchylane przez organy nadzoru, co potwierdziła również praktyka orzecznicza wyrażona chociażby w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. w Rzeszowie z 21 maja 1997 r. (SA/Rz 139/97). Niemniej JST próbowały powoływać takie organy najczęściej na szczeblu gminnym oraz powiatowym.

Wprowadzenie art. 5b u.s.g. ułatwiło, co prawda, powoływanie MR szczególnie na stopniu gminnym poprzez dodanie zadania gminy w postaci „działania na rzecz wspierania i upowszechniania idei samorządowej wśród mieszkańców gminy, w tym zwłaszcza wśród młodzieży” (art. 7 ust. 1 pkt 17 oraz art. 5b ust. 1 u.s.g.), stworzyło też jednak dwa zasadnicze problemy. Ustawodawca ustanowił powoływanie MR wyłącznie w kompetencji rad gmin, co przy założeniu funkcjonowania „racjonalnego ustawodawcy” wykluczało taką możliwość na szczeblu powiatowym, wojewódzkim oraz w przypadku jednostek pomocniczych JST (kwestia tychże jest bardziej złożona; zob. Wyrzykowska, Zapolski-Downar, 2021: 45–46; Bącał, 2020: 1052–1053). Drugą kwestią pozostał sam temat trzyustępowej regulacji w art. 5b u.s.g., pozostawiający bardzo szeroki luz decyzyjny i niespójność z późniejszym uregulowaniem „bliźniaczej” gminnej rady seniorów, co było powszechnie krytykowane w doktrynie (Stych, 2016; Ziółkowski, 2018a; Augustyniak, 2018). Wiele organizacji młodzieżowych,

np. Polska Rada Organizacji Młodzieżowych, i politycznych, np. inicjatywa klubu parlamentarnego Koalicja Polska (projekt ustawy nr 576 w IX kadencji Sejmu), próbowało zmienić ten stan, jednak ostatecznie zostało to przeprowadzone przez rząd (projekt ustawy nr 1014 w IX kadencji Sejmu).

1 czerwca 2021 r. Prezydent RP A. Duda podpisał „nowelizację młodzieżowych rad”, która weszła w życie 23 czerwca. Zmieniła stan prawny w przedmiocie czterech aktów prawnych:

- ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym;
- ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (w skrócie u.s.p.);
- ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (w skrócie u.s.w.);
- ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Należy przyznać, że było to przełomowe wydarzenie dla osób zaangażowanych w politykę młodzieżową, ale również ogólnie dla młodzieży. Po wielu latach podejmowania działań i inicjatyw przez młodzieżowe organizacje politycy podjęli się nowelizacji prawa. Jednakże moment, w którym doszło do tej zmiany – poza tym, że był długo wyczekiwany przez młodzieżowych działaczy – nastąpił za późno (Wyrzykowska, Zapolski-Downar, 2021: 51).

Celem artykułu będzie opisanie powodów (szczególnie związanych ze skutkami pandemii COVID-19), dla których ustawodawca postanowił znowelizować stan prawny w dziedzinie polityki publicznej obejmującej młodzieżową samorządność, a także ocena ustawy z dnia 20 kwietnia 2021 r. (Dz. U. poz. 1038) oraz skomentowanie najważniejszych zmian w niej zawartych. Istotą zagadnień będzie więc analiza przyjętych rozwiązań, zbadanie wpływu pandemii na działania młodzieżowych rad oraz próba sprawdzenia zasadniczej hipotezy: Czy pandemia była główną determinantą aktywności ustawodawcy, czy jedynie ukazała dotychczasowe błędy systemu?

## Młodzieżowe rady przed pandemią COVID-19 i w jej trakcie

Zazwyczaj przed omówieniem stanu prawnego należy pochylić się nad stanem faktycznym. W niniejszej pracy jest to również niezbędne, gdyż – zgodnie ze wskazaną hipotezą – to właśnie sytuacja pandemicznej aktywności MR miała się stać przyczyną nowelizacji prawa w tym zakresie. Partycypacja społeczna w czasie pandemii była przedmiotem rozważań wielu prac związanych z ogólną tematyką prawniczą (Stawasz, Sikoro-Fernandez, 2020; Lipowicz, 2020; Śwital, 2021), niemniej ze względu na specyfikę tematu niniejsze rozważania będą opierały się na badaniach

z 2021 r. (Wyrzykowska, Zapolski-Downar, 2021) oraz kolejnych badaniach własnych przeprowadzonych w 2022 r. Źródło informacji stanowią odpowiedzi urzędów przekazane na wniosek o dostęp do informacji publicznej.

Gromadzenie danych od JST w sprawie ich działań w ramach młodzieżowej polityki samorządu terytorialnego jest niezwykle utrudnione. Praktycznie może być to przeprowadzane jedynie poprzez wniosek o udostępnienie informacji publicznej, na który jednak duża część JST nie odpowiada, mimo prawnego obowiązku; np. w badaniach z 2021 r. (Wyrzykowska, Zapolski-Downar, 2021: 75) było to 477 JST na 2891 badanych, co daje aż 16,5%. Natomiast w ramach empirycznych badań własnych prowadzonych w ramach niniejszego artykułu liczba ta nie uległa znacznej zmianie – na 2891 badanych JST nie odpowiedziało 525.

Bardzo trudno oddać również „praktyczny” charakter funkcjonowania MR, niemniej z punktu czysto prawnego należy uznać, że początkiem ich funkcjonowania jest pierwsza sesja nowej kadencji i złożenie ślubowania przez młodych radnych. W zależności od badacza moment ten można analizować na podstawie działań całej kadencji albo wyznaczyć go w chwili „ukonstytuowania” się MR (czyli wybrania jej prezydium).

Przed pandemią zasadniczy problem związany z działaniami MR stanowił przede wszystkim ich charakter. Ustawa wprowadzała jedynie konsultacyjne działania, w ramach których praktyka wykreowała w głównej mierze działalność inicjatywno-edukacyjną. Kolejnym problemem natury prawno-faktycznej był brak regulacji co do istnienia MR w powiatach i województwach, a to pozwala stwierdzić, że wszelkie MR działające na tych szczeblach JST były powoływane z naruszeniem prawa. Głównym problem jednak było to, co wydaje się definiować samorząd terytorialny – właściwie całkowita swoboda w kreowaniu MR. Przez brak uściślających norm ustawowych, bardzo niejednorodną doktrynę i skąpe orzecznictwo właściwie każda MR działała trochę według własnych zasad. Badania z lat 2017–2019 (RDIM, 2018: 15; RDIM, 2019) nie wskazywały na jakikolwiek problem w liczebności MR (kolejno 361 i 514). Tutaj więc dochodzimy do kluczowego czynnika wpływu sytuacji epidemiologicznej w Polsce między latami 2020 a 2022 na zmianę prawa w materii MR.

Badania z lat 2017–2019 nie zawierały żadnej metodologii dotyczącej tego, jak kwalifikować „funkcjonującą MR”, ani nie rozgraniczały MR w strukturach gminnych, powiatowych oraz wojewódzkich. Dlatego też mógł ukształtować się złudny pogląd, że w tych latach formalnie istniały podstawy prawne działalności MR, ale te organy w żaden sposób nie ukonstytuowały się albo – co gorsza – zaprzestały swojej działalności. Z badań własnych przeprowadzonych w 2022 r. wynika, że w prawie co drugiej JST, w której na przestrzeni lat funkcjonowała MR, zaniechano działalności głównie ze względu na brak zainteresowania młodzieży. Jednak ze względu na to,

że nie prowadzono badań w tym zakresie, argument ten był całkowicie pomijany. W końcu liczba MR stale rosła.

Pandemia całkowicie zaprzeczyła tym założeniom. Między latami 2019 i 2021 liczba działających MR spadła o połowę, z czego między latami 2020 i 2021 o ponad jedną trzecią (Wyrzykowska, Zapolski-Downar, 2021: 80). To musiało przekonać ustawodawcę do działań, aby normy prawne funkcjonujące z powodzeniem przez niespełna 20 lat nie uległy w ciągu półtora roku wręcz procesowi *desuetudo*. Dodatkowo ogólnie problemy pandemiczne dotyczące zawiązywania się i działania MR (należy przypomnieć, że działalność miała charakter inicjatywno-edukacyjny, głównie były to wydarzenia publiczne) wzmogły działania lobbingowe wśród organizacji młodzieżowych takich jak PROM czy SRMRP.

Finalnie jednak należy zwrócić uwagę na jedną ważną rzecz – w uzasadnieniu do projektu ustawy sam ustawodawca wskazuje: „Uwzględniając obecną sytuację, wszelkie wzmocnienie instytucjonalne młodzieżowych rad przysłuży się ich lepszemu funkcjonowaniu podczas epidemii COVID-19, a także w sytuacji zmian społecznych wywołanych skutkami pandemii” (Sejm IX kadencji, 2021: 3). Tak więc szukanie związku między pandemią COVID-19 a zmianą przepisów w zakresie MR znajduje swoje uzasadnienie.

Na marginesie niniejszego wątku należy wspomnieć, że są jednak dobre informacje co do liczby MR po nowelizacji – widać pewien wzrost. 23 czerwca 2021 r. odnotowano 242 działające MR (Wyrzykowska, Zapolski-Downar, 2021: 80), natomiast 1 kwietnia 2022 r. – 324 przypadki w takiej samej grupie badawczej (badania własne z 2022 r.). Nie są to zawrotne liczby, ale należy szczególnie docenić tutaj strategię władz państwowych, samorządowych oraz ponowną aktywność młodzieży, ponieważ dzięki tym czynnikom w ciągu niecałego roku liczba tak ważnych i obecnie docenionych przez ustawodawcę oraz samorząd terytorialny organów pomocniczych JST wzrosła o ponad jedną trzecią (dokładnie o ok. 34%).

## Droga do zmian legislacyjnych instytucji młodzieżowej rady

Właściwie od początku funkcjonowania stanu prawnego z 2001 r. wskazywano na jego wady, jednakże do 2013 r. nie podjęto żadnych skoordynowanych działań w zakresie jego zmiany. Przełom nastąpił wraz z wprowadzeniem art. 5c u.s.g. (Dz. U. 2013 poz. 1318), kiedy to w sposób nieracjonalny i niczym nieuzasadniony rozróżniono kompetencje dwóch bliźniaczych organów – młodzieżowej rady gminy (MRG) i gminnej rady seniorów, tej drugiej przynajmniej o wiele więcej ustawowych zadań i funkcji.



Od tego czasu uwagę na to, że przepisy wymagają poszerzenia oraz wprowadzenia regulacji dotyczących działania MR na poziomie powiatu i województwa, zwracali nie tylko młodzieżowi radni, lecz także organizacje pozarządowe. Pierwsze konkretne działania nastąpiły w 2017 r. Grupa członków pierwszej kadencji Rady Dzieci i Młodzieży przy Ministrze Edukacji Narodowej powołała Stowarzyszenie na rzecz Powołania Rady Młodzieży Rzeczypospolitej Polskiej (obecnie: Stowarzyszenie Młodzieży RP). Skutkiem działań tejże grupy był projekt ustawy, którego cel stanowiło powołanie Rady Młodzieży Rzeczypospolitej Polskiej (RMRP). W świetle tej koncepcji miała ona stanowić „niezależną, samorządną organizację, oficjalną reprezentację młodzieży na szczeblu krajowym, szczególnie w kontaktach z administracją rządową. Rada miała brać stały udział w konsultacjach w procesie legislacyjnym, opiniować założenia i projekty aktów prawnych w zakresie dot. młodzieży, ale również podejmować działalność inicjatywną promującą zaangażowanie obywatelskie” (SRMRP, 2020: 1). Jednakże pomysł ten nie zyskał poparcia decydentów i pozostał w sferze intencji.

Drugim ośrodkiem działań była Polska Rada Organizacji Młodzieżowych, która prowadziła projekt „Start 5b” (PZWMR, 2020). W trakcie jego realizacji przeprowadzono konsultacje z młodzieżowymi działaczami, skutkujące stworzeniem projektu nowelizacji w zakresie MR, który miał być przekazany decydentom. Projekt zakładał m.in. rozszerzenie charakteru MRG z konsultacyjnego na konsultacyjno-doradczy, obligatoryjność powołania opiekuna, a także zawierał ciekawy przepis odnoszący się do prawa do „nieskrępowanego korzystania z zasobów gminy w celu realizacji swoich inicjatyw” (PROM, 2021b: 1). W dokumencie zostało również zawarte prawo do inicjatywy uchwałodawczej, które mogłaby nadać rada gminy (PROM, 2021b). Projekt został przekazany w styczniu 2019 r. ówczesnemu pełnomocnikowi rządu ds. społeczeństwa obywatelskiego oraz Parlamentarnemu Zespołowi ds. Wspierania Młodzieżowych Rad przy Jednostkach Samorządu Terytorialnego (PROM, 2021a), po czym nie nastąpiły żadne kroki w przedmiocie jego wdrożenia.

Sytuacja w tym obszarze życia publicznego zmieniła się jednak 10 marca 2020 r. – w momencie wprowadzenia pierwszych obostrzeń związanych z epidemią COVID-19. Choć wskazuje się, że liczba MR między 2019 r. a 10 marca 2020 r. spadła (Wyrzykowska, Zapolski-Downar, 2021: 80), to nie ulega wątpliwości, że pandemia stanowiła istotny zwrot w działalności tych organów. Jej skutki przede wszystkim odcisnęły się na „stacjonarnej” działalności MR – nie organizowano sesji, nie było możliwości działania radnych „w terenie”, zmniejszyła się częstotliwość pracy. Pojawiły się również problemy „ustrojowe” – wedle badań O. Wyrzykowskiej i J. Zapolskiego-Downara (2021: 81) „na 2414 odpowiedzi od JST w 15 przypadkach poszczególne JST podjęły uchwałę w sprawie powołania MR, jednak przez pandemię nie udało się przeprowadzić wyborów. Ponadto w 35 przypadkach przy kadencji zakończonej w 2020 roku

podjęto próbę przeprowadzenia wyborów, jednakże ze względu na zapewnienie bezpieczeństwa uczniów oraz problemy organizacyjne z przygotowaniem pierwszej sesji nowej kadencji danej rady zaniechano powołania tego gremium”. Dodatkowo, co stanowiło o wiele większy problem, zdecydowana większość kadencji MR wynosi rok albo 2 lata, co oznacza, że w środku pandemii dotychczasowe kadencje dobiegły końca, ale nie przeprowadzano wyborów nowych członków MR. W związku z tym podmioty dysponujące inicjatywą ustawodawczą zainteresowały się sytuacją i podjęły dość szybkie (jak na dotychczasową praktykę) działania mające na celu ustawowe uregulowanie kwestii MR.

W sierpniu 2020 r. projekt nowelizacji ustawy został złożony w Sejmie przez grupę posłanek i posłów z Klubu Koalicja Polska–PSL–Kukiz '15 (projekt ustawy nr 576 w IX kadencji Sejmu), co ożywiło ten temat w debacie parlamentarnej. Jeśli chodzi o samą treść, projekt odnosił się wyłącznie do podstawowych JST i poruszał te same zagadnienia co projekt Polskiej Rady Organizacji Młodzieżowych. W tym samym miesiącu poprzez inicjatywę senatorską do Senatu trafił projekt przygotowany przez członków Stowarzyszenia Młodych Demokratów (druk nr 186 X kadencji Senatu). Projekt ten jednak znowu mógł dać argumenty za funkcjonowaniem „nieracjonalnego prawodawcy”, ponieważ najogólniej można stwierdzić, że przekopiowano w nim dotychczasowy art. 5b u.s.g. do ustawy o samorządzie powiatowym i ustawy o samorządzie województwa bez jakiegokolwiek zmiany. Tym samym jego twórcy postulowali zaimplementowanie niedziałającego i krytykowanego prawa w przepisach kolejnych aktów prawnych.

Ostatecznie jednak parlament przyjął projekt zaproponowany przez rząd. Prezes Rady Ministrów M. Morawiecki powołał pełnomocnika rządu ds. polityki młodzieżowej, który zaprezentował projekt dotyczący wzmocnienia MR (jego szerszy opis znajduje się w kolejnej części artykułu). Projekt wpłynął w marcu 2021 r. do Sejmu (druk nr 1018 IX kadencji Sejmu), a do wersji zaproponowanej przez rząd zostały wprowadzone drobne poprawki. Należy jednak zaznaczyć, że projekt ten powielał postulaty wypracowane w dotychczasowych inicjatywach, zatem po 4 latach od rozpoczęcia wzmocnionych działań wreszcie udało się wdrożyć je w życie.

## Komentarz i ocena przyjętych zmian w ustawie z dnia 20 kwietnia 2021 r.

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2021 r. rozpoczęła nowy rozdział w działalności MR. Stanowiła również odpowiedź ustawodawcy na kryzys związany z dotychczasową formą aktywności tych organów oraz problemy związane z nadejściem pandemii



COVID-19. Przede wszystkim – co warto zauważyć na wstępie – od dnia wejścia w życie tej ustawy obszar polityki publicznej związanej z aktywizacją młodzieży w samorządzie terytorialnym rozszerzył się na jednostki powiatów i województw. Powiaty i województwa również uzyskały kolejne zadanie w postaci „podejmowania działań na rzecz wspierania i upowszechniania idei samorządowej wśród mieszkańców powiatu/województwa, w szczególności wśród młodzieży, angażując ją w sprawę dla niej istotne” (art. 2 i 3). Jest to zatem przekopiowanie zadania gminy z oczywistą zmianą jednostki samorządu terytorialnego, do którego odnosi się przepis. Analogicznie zatem należy uznać za T. Mollem (2021, art. 5b), że „nie wskazano konkretnych form wykonywania tych zadań, zatem wybór sposobu realizacji pozostawiony jest organom JST, które w zależności od warunków występujących w danej JST mogą wykorzystać te formy działania, które w danym wypadku uznają za najbardziej celowe”. Należy jednak zaznaczyć, że działania te nie powinny się zająć, a organy danych JST przy wyborze formy i sposobu realizowania tego celu powinny również uwzględnić pozostałe zadania dane im przez ustawodawcę, tak aby nie powodować kolizji z działaniem innej wspólnoty samorządowej. Oczywiście z wykładni celowościowej powyższej ustawy wynika, że szczególną formą realizacji tego zadania, na które dana jednostka samorządu terytorialnego powinna kłaść nacisk, jest utworzenie młodzieżowej rady miasta. Nie jest to jednak działanie obligatoryjne, jeżeli żaden z podmiotów ujętych w art. 5b ust. 2 u.s.g., art. 3e u.s.p. oraz art. 10b u.s.w. nie wystąpi z takim wnioskiem. Doktryna natomiast spiera się, czy utworzenie MR przy wystąpieniu przesłanki w postaci wniosku dalej jest fakultatywne. Należy zgodzić się z opinią M. Stycha (2016: 180–190), że brak wyrażenia zgody na powołanie młodzieżowego organu doradczego będzie przykładem naruszenia idei samorządności i zaprzeczeniem partycypacji wspólnoty (młodzieży) w sprawowaniu władzy, zwłaszcza że powołanie takiego organu zostało w szczególności wskazane jako forma działania danej jednostki w ramach jej zadania. Kolejnym nowym szczegółem jest wprowadzenie terminu „rozpatrywanie przez radę przedmiotowego wniosku w zakresie powołania MR w JST”. Ustawodawca nie precyzuje jego formy, zatem należy uznać, że musi on spełniać jedynie ogólne normy zawarte w odpowiednich przepisach kodeksu postępowania administracyjnego. Trzeba więc w pełni zgodzić się z kształtem obecnej regulacji, zgodnie z którą powołanie MR dalej pozostaje normą fakultatywną, a nie obligatoryjną. Mimo pewnej sprzeczności między fakultatywnością a literalnym brzmieniem przepisu art. 5b ust. 1 u.s.g. należy uzależnić powstanie MR od zgłoszenia wniosku przez zainteresowane podmioty albo chociaż od szeroko przeprowadzonych konsultacji społecznych, jeżeli propozycja wychodzi np. od wójta gminy. Rozwiązanie to jest jak najbardziej efektywne, zwłaszcza że gmina, powiat czy województwo miałyby w dużej mierze utrudnione zadanie upowszechniania

idei samorządowej z organem, który funkcjonuje wyłącznie na papierze uchwały organu stanowiącego.

Kolejną, na pierwszy rzut oka istotną, zmianą okazało się rozszerzenie charakteru MR z wyłącznie konsultacyjnego na konsultacyjny, doradczy i inicjatywny. Funkcja konsultacyjna polega przede wszystkim na prowadzeniu konsultacji, w różnej postaci, z konkretną grupą, której dotyczy dany temat, w tym wypadku z młodzieżą. Konsultacje mają na celu poznanie opinii lokalnej społeczności w zakresie objętym opiniowaniem, jednakże wyniki tych konsultacji nie mają charakteru wiążącego dla władz, z wyjątkami konkretnie wskazanymi w ustawie (Augustyniak et al., 2016: 15). Funkcja doradcza niewątpliwie jest połączona z funkcją konsultacyjną, ponieważ skutkiem odbycia konsultacji jest doradzenie w jakiejś kwestii, a samo doradztwo jest wyrażeniem poglądu, opinii, co się dzieje za pomocą konsultacji. Są jednak pewne cechy, które pozwalają znacząco odróżnić od siebie te dwie funkcje. Konsultacje są doraźne, mają charakter punktowy, natomiast doradztwo charakteryzuje ciągłość poprzez stałą obecność przy podmiocie, w tym przypadku organie, któremu się doradza (Mędrzycki, 2017: 126). Funkcja inicjatywna bezpośrednio łączy się z różnymi pomysłami, które radni i radni mogą zrealizować, a które nie są ograniczone przez ustawodawcę, są zgodne z zakresem zadań gminy oraz nie mogą naruszać zasad kompetencyjności gminy (Augustyniak et al., 2016: 15). Co ważne, nie można utożsamiać funkcji inicjatywnej z inicjatywą uchwałodawczą, która musiałaby przybrać formę obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej, szczególnie ze względu na fakt, że dotychczas żadne organy konsultacyjno-doradcze nie uzyskały takiej możliwości (Wyrzykowska, Zapolski-Downar, 2021: 63). Ponadto istotą funkcji inicjatywnej jest rozpoczynanie raczej działań w obrębie zadań danego organu, a nie procedury uchwałodawczej. Oczywiście, pewne działania mogłyby wymagać np. uchwalenia prawa miejscowego, ale funkcja inicjatywna powinna zostać zdefiniowana wyłącznie jako rozpoczynanie pewnych działań partycypacyjnych, a nie legislacyjnych. Jak zaznaczono jednak na początku, rozszerzenie form działania ma charakter pozorny, ponieważ dodawanie kolejnych niewiążących funkcji organom doradczym zostało negatywnie ocenione w doktrynie (np. Bącal, 2020).

Ustawodawca odniósł się do inicjatywy uchwałodawczej w art. 5b ust. 6 u.s.g. i art. 3e u.s.p., w których przyznał MR prawo do wystąpienia z wnioskiem o jej podjęcie przez uprawnione podmioty. Wprowadziło to konstrukcję pośredniej inicjatywy uchwałodawczej, polegającej na możliwości wystąpienia z wnioskiem o podjęcie inicjatywy do organów posiadających to uprawnienie. Jest to interesujące, że polski ustawodawca po raz pierwszy w porządku prawnym po 1989 r. wprowadził instytucję pośredniej inicjatywy uchwałodawczej w ustawodawstwie dotyczącym samorządu terytorialnego właśnie wobec takich organów jak młodzieżowe rady. Ciekawe

jest również to, czy był to efekt zamierzony. W tym aspekcie należy założyć z góry zasadę racjonalnego ustawodawcy, jednakże w uzasadnieniu do projektu ustawy nie wskazano motywów podjęcia właśnie takiej decyzji zamiast np. przyznania MR prawa do inicjatywy uchwałodawczej.

Oczywiste jest to, że uprawnione podmioty nie muszą korzystać z pośredniej inicjatywy uchwałodawczej młodzieżowych organów pomocniczych, a przepis ten również nie ogranicza działania pełnoletnich członków MR, którzy zamieszkują daną JST, w przygotowaniu obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej (ale już nie jako MR, tylko członkowie danej wspólnoty samorządowej). Co warto podkreślić, negatywna decyzja uprawnionych podmiotów musi zostać przedstawiona MR wraz z uzasadnieniem stanowiska (brak tego zaprzeczałby chociażby art. 5b ust. 1 u.s.g.). Ponadto ustawodawca nie zawarł normy co do terminu tej procedury, dlatego organ stanowiący danej JST może uregulować ją w statucie danej JST (jednakże sama procedura nie może być uzależniona od takiej regulacji) albo odwołać się do odpowiednich przepisów kodeksu postępowania administracyjnego.

Nie można jednakowoż łączyć, tak jak robi to M. Augustyniak (2021: 3), funkcji inicjatywnej z wnioskiem o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej wyrażonej np. w art. 5b ust. 6 u.s.g. Przyjęcie takiej argumentacji jest błędne, ponieważ ustawodawca wyraźnie wskazał charakter działalności młodzieżowej rady, tj. charakter inicjatywny z kompetencją w postaci możliwości przyjęcia wniosku o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej przez podmioty uprawnione w statucie JST. Świadczy o tym chociażby wykładnia systemowa – oddzielenie tych dwóch kwestii w tekście przepisu prawnego, ale przede wszystkim sytuacja w analogicznym organie pomocniczym – gminnej radzie seniorów. Gdyby uznać, że funkcja inicjatywna jest połączona z wnioskiem o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej, należałoby domniemywać taką kompetencję w przypadku gminnej rady seniorów, co oczywiście jest niedopuszczalne ze względu na chociażby konstytucyjną zasadę legalizmu w administracji.

Bardzo ciekawym zabiegiem ustawodawcy w zakresie działania władzy państwowej we współpracy z młodzieżą jest fakultatywność uczestniczenia każdej MR w pracach związanych z tworzeniem i realizacją rządowych dokumentów strategicznych dotyczących polityki młodzieżowej. Jest to o tyle znacząca nowość, że do tej pory działalność MR ograniczała się do współpracy dwóch podmiotów – jednostek samorządu terytorialnego oraz młodzieżowych organów (w niektórych przypadkach dochodził trzeci podmiot – organizacje pozarządowe). Dzięki temu przepisowi w dziedzinę polityki publicznej dotyczącej MR może się również angażować administracja rządowa. Niesprecyzowany został jednak tryb, w jakim MR może w takim procesie uczestniczyć. Sam przepis nie wprowadza istotnego *novum* w ramach polskiego ustawodawstwa, szczególnie że każda dotychczas istniejąca MR mogła przecie-

wyrazić swoją opinię o danym projekcie ustawy, który wkraczałby w zakres jej działalności, poprzez instytucję konsultacji społecznych czy wysłuchania publicznego. Należy zatem poczekać na to, co w tej kwestii wykreuje praktyka.

Ponadto MR uzyskały możliwość kierowania zapytań i wniosków do organu wykonawczego JST w celu uzyskania informacji w wybranym przez siebie temacie. Daje to uprawnienie podobne do tego, które ustawodawca przekazał chociażby radnym rad gmin w art. 24 ust. 3 u.s.g. w kontekście zapytania kierowanego do wójta. Pozytywnie należy również ocenić obligatoryjność odpowiedzi w ciągu 30 dni, jednak upływ niniejszego terminu w przypadku bezczynności organu wykonawczego jest niestety bezsankcyjny, odpowiedź na zapytania ma bowiem jedynie walor informacyjny i przepis ten nie przyznaje adresatowi uprawnień i nie nakłada na niego żadnych obowiązków. Odpowiedź na zapytanie MR nie będzie stanowić zatem czynności z zakresu administracji publicznej podlegającej zaskarżeniu do sądu administracyjnego (Augustyniak, 2021: 4; postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z 30.10.2020 r.).

Z kwestii finansowych i organizacyjnych na szczególną uwagę zasługuje przepis dotyczący obligatoryjnego zwrotu kosztów związanych z uczestniczeniem radnego w posiedzeniu organu oraz delegacji związanych z reprezentowaniem rady w zorganizowanym wydarzeniu. Co prawda, doktryna wyinterpretowała obligatoryjność takiego środka już w uprzednim stanie prawnym, wywodząc go z celowości regulacji odnośnie do MR (Więclawski, Ziółkowski, 2018), jednakże pozytywnie należy ocenić literalne potwierdzenie tego przez prawodawcę. Przede wszystkim ważne jest tutaj podkreślenie wyrażenia „reprezentowanie rady”, ponieważ nie uzależnia ona zwrotu kosztów od wykonywania przez radnego zadań MR przewidzianych w ustawie (choć należy podkreślić, że nawet w przypadku takiej interpretacji katalog zadań MR funkcjonujących w JST nie ma charakteru wyczerpującego). Z kolei ust. 15 poszczególnych przepisów „ustaw samorządowych” jasno przenosi obowiązek obsługi administracyjno-biurowej i pokrycia kosztów teź na urząd gminy. Zatem w odróżnieniu od dotychczasowego stanu prawnego nie ma już możliwości, aby takową obsługę sprawowały organizacje pozarządowe w ramach grantów albo szkoły. Oczywiście, ustawodawca nie wprowadził większej regulacji np. co do wydziału, który miałby taką obsługę zapewnić, zatem organ wykonawczy JST w swojej władzy dyskrecyjnej może upoważnić każdą jednostkę organizacyjną urzędu gminy, starostwa czy urzędu marszałkowskiego do obsługi administracyjno-biurowej MR, jednakże należy zaznaczyć, że ze względu na charakter MR oraz jej nierozdzielne połączenie z kolegialnym organem stanowiącym JST (występującym nawet w nazwie „młodzieżowa rada”) sugeruje się, aby to zadanie zostało przekazane biurze rady albo nowo powstałej jednostce organizacyjnej (jak ma to miejsce np. w województwie zachodniopomorskim).

Ostatecznie, po nowelizacji art. 5b u.s.g., wprowadzono aż trzy ustępy dotyczące opiekuna MR. W dotychczasowej działalności częstą praktyką było powoływanie opiekuna, który miał stanowić przede wszystkim wsparcie merytoryczne. Ustawodawca przewidział taką możliwość, choć, co ważne, nie wprowadził obligatoryjności posiadania opiekuna (Wyrzykowska, Zapolski-Downar, 2021: 70). Takie rozwiązanie może budzić obawy ze względu na brak zaufanej osoby funkcjonującej jako „łącznik” między MR a organami samorządu terytorialnego, szczególnie w przypadku ewentualnego konfliktu, jednakże w przypadku braku osoby opiekuna MR funkcję „łączników” mogą pełnić osoby, które zapewniają MR obsługę administracyjno-biurową. Zatem nawet w przypadku braku formalnego powołania opiekuna MR można domniemywać, że *de facto* znajdują się osoby, które będą takimi quasi-opiekunami ze względu na obligatoryjną obsługę administracyjną.

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2021 r. wprowadziła również pewne zmiany w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a konkretnie w przepisach dotyczących Rady Dialogu z Młodym Pokoleniem. Przed nowelizacją w jej skład mogli wchodzić przedstawiciele MR jedynie w rozumieniu art. 5b u.s.g., a więc tylko młodzieżowych rad gmin. W obecnym stanie prawnym ustawodawca umożliwił zgłoszenie kandydatów, którzy reprezentują młodzieżowe rady powiatów i młodzieżowe sejmiki oraz mają ich poparcie (Wyrzykowska, Zapolski-Downar, 2021: 74). Przepis ten miał już zastosowanie przy okazji rekrutacji do II kadencji Rady Dialogu z Młodym Pokoleniem, jednakże brak publicznych informacji dotyczących profili kandydatów i rekomendacji, które zebrali w procesie zgłoszeń, uniemożliwia ocenę, czy zmiana prawa w tym zakresie przyniosła jakieś efekty.

## Podsumowanie

Młodzieżowe rady w JST już od dłuższego czasu znajdowały się w kręgu zainteresowań decydentów, jeśli chodzi o wprowadzenie nowych rozwiązań. Jednakże do momentu ogłoszenia pandemii COVID-19 nie udało się znaleźć dostatecznej woli politycznej, aby temat ten wyszedł ze sfery postulatów i intencji. Dopiero pandemia i nasilone odejście od kolegialnej formy współpracy młodzieży w samorządzie pokazały zarówno ustawodawcy, jak i samorządom, że na ich oczach młodzieżowa samorządność przeżywa poważny i gwałtowny kryzys, którego zarzewie było widoczne już przed pierwszym przypadkiem zachorowania na COVID-19 w Polsce. Długie były też prace nad końcową wersją ustawy, która weszła w życie (choć między 10 marca 2020 r. a 23 czerwca 2021 r. minęło ponad 15 miesięcy). Ostatecznie przyjęto ustawę, która w ogólnej treści i postulatach spełnia oczekiwania oraz spowodowała ożywienie

działalności MR w 2022 r., ale już po ustaniu aktywności pandemicznej. Pojawia się jednak pytanie, czy w przyszłości nie nastąpi kolejny lockdown, a liczba i działania młodzieżowych rad znowu drastycznie spadną. To pokaże wyłącznie praktyka.

Ożywienie w dziedzinie polityki młodzieżowej może wskazywać, że młodzież nie zdecydowała się na indywidualne i oddolne działania w ramach wspólnot samorządowych, a opcja kolegialnego organu doradczo-konsultacyjno-inicjatywnego dalej stanowi dla niej dość atrakcyjną ofertę. Sama ustawa z dnia 20 kwietnia 2020 r. zdecydowanie wpływa na to pozytywnie. Takie rozwiązania jak możliwość zadawania pytań i składania wniosków do organów wykonawczych JST, obowiązek zwrotu kosztów czy możliwość wniosku o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej zdecydowanie poprawiają pozycję tego organu w procesie decyzyjnym, co zwiększa atrakcyjność aktywnego uczestniczenia w takim przedsięwzięciu. Jednocześnie widać też braki w postaci nieuwzględnienia w ustawie o samorządzie gminnym odpowiedniego przepisu dotyczącego możliwości tworzenia MR przez jednostki pomocnicze, szczególnie że jednostka pomocnicza gminy czy miasta na prawach powiatu w obecnym stanie prawnym nie jest uprawniona do powołania młodzieżowego organu konsultacyjnego, natomiast na bazie art. 5c ust. 6 u.s.g. może powołać radę seniorów jednostki pomocniczej (Wyrzykowska, Zapolski-Downar, 2021: 103). Kolejne wątpliwości mogą budzić wyżej wymienione kwestie, chociażby niepotrzebnego „dodania suchych funkcji” młodzieżowym organom. Znaczący jest również problem z implementacją rozwiązań co do funkcjonujących na dzień wejścia w życie ustawy młodzieżowych rad powiatów oraz młodzieżowych sejmików (wedle własnych badań ich liczba r/r spadła z 25 na 20). Największa wada tej ustawy paradoksalnie nie dotyczy jednak ludzi młodych, ale starszych. Chodzi o brak podobnych regulacji w przypadku gminnych rad seniorów na poziomie powiatu i województwa oraz zniwelowanie różnic w ustawodawstwie dotyczącym MRG oraz gminnych rad seniorów, co powinno zostać uznane za naruszenie zasady równości. Dlatego też należy sądzić, że organy doradcze JST będą obiektem bardziej lub mniej wzmożonych rozważań i działań w sferze tworzenia, stosowania i egzekwowania prawa jeszcze przez długi czas.

Analiza powyższych kwestii powinna zatem dać ogłęd, czy reakcja ustawodawcy w ramach polityki młodzieżowej państwa była skuteczna. Warto też na bieżąco śledzić i analizować dane dotyczące MR, a w szczególności ich liczbę. Dlatego też trzeba zachęcić odpowiednie organy (np. pełnomocnika rządu ds. polityki młodzieżowej czy Główny Urząd Statystyczny), aby sporządzały takie raporty i przedstawiały sprawozdania z nich za dany okres. Należy też podnieść postulat aktualizacji ogólnej bazy kontaktowej do JST prowadzonej przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji.



Pomimo wszystkich ograniczeń metodologicznych czy ewentualnych błędów pomiarowych przedstawionych na wstępie należy jednak zauważyć pewną poprawę działania MR i przede wszystkim tendencję wzrostową ich liczby. Analizując to pierwsze zagadnienie, trzeba stwierdzić, że w dużej mierze jest to skutek znacznego upływu czasu oraz praktycznego zaniknięcia obostrzeń pandemicznych. Natomiast nie bez znaczenia pozostaje też prawne uregulowanie bardziej „sektorowej działalności” tych organów, która przyczyniła się do pewnego urealnienia wizji aktywnej MR, co bez wątpienia przy jasno określonych zadaniach i funkcjach znajdzie swój odzew wśród młodzieży. Nie bez znaczenia jest też aktywność samorządu, który bardzo często, pomimo dość negatywnych doświadczeń MR, ponownie stara się upowszechniać idee samorządowe w ten sposób.

Młodzieżowe organy doradcze w JST zyskały więc w ostatniej nowelizacji bardzo dużo zadań o charakterze kontrolno-opiniotwórczym, które przede wszystkim mają służyć lepszemu, a na pewno intensywniejszej komunikacji między MR a organami JST. Ustawodawca wyposażył je również w namiastkę kompetencji uchwałodawczych oraz zagwarantował minimum środków finansowych potrzebnych do niezbędnych działań rady (np. organizowania sesji). Ustawodawca dobrze zatem spełnił swoje zadanie „kreatora” polityk publicznych, w tym przypadku polityki młodzieżowej, jednakże istnieją pewne wady, które trzeba usunąć (np. brak możliwości utworzenia MR jednostek pomocniczych gminy czy nieprecyzyjne przepisy dotyczące wniosku o powołanie MR). Niemniej to od stosowania prawa, a więc od samorządu terytorialnego i samej młodzieży, będzie zależał ostateczny wygląd tej nowelizacji. Nie sposób już na tym etapie ocenić, czy trzeba rekomendować pewne działania, jednak na pewno warto zwrócić uwagę na fakt, że ustawa z dnia 20 kwietnia 2021 r. nałożyła na każdy szczebel JST nowe zadanie – promowanie idei samorządowej, w szczególności wśród młodzieży. Zatem nawet jeżeli idea MR będzie dla danej JST obca, to musi ona realizować swoje zadania w inny sposób i przy użyciu innych środków.

## Oświadczenie o wkładzie poszczególnych autorów

Autor potwierdza, że jest jedynym twórcą tego artykułu i zatwierdził go do publikacji.

## Oświadczenie o konflikcie interesów

Autor deklaruje, że badanie zostało przeprowadzone przy braku jakichkolwiek powiązań komercyjnych lub finansowych, które można by zinterpretować jako potencjalny konflikt interesów.

## Bibliografia

- Augustyniak, M. (2018). O pozorności praw obywatelskich w przestrzeni publicznej na podstawie wybranych mechanizmów partycypacji społecznej w samorządzie terytorialnym, *Przegląd Prawa Publicznego*, 3: 81–93.
- Augustyniak, M. (2021). Młodzieżowa rada gminy/powiatu i młodzieżowy sejmik województwa w świetle nowych regulacji prawnych, *Opinie i Komentarze FDRL*, 23: 1–8, [https://frdl.org.pl/static/upload/store/frdl/OPINIE\\_I\\_KOMENTARZE\\_FRDL/augustyniak\\_opinia.pdf](https://frdl.org.pl/static/upload/store/frdl/OPINIE_I_KOMENTARZE_FRDL/augustyniak_opinia.pdf) (dostęp: 15.04.2022).
- Augustyniak, M., Barczewska-Dziobek, A., Czerw, J., Maroń, G., Wójtowicz-Dawid, A. (2016). *Gminne rady seniorów – wykładnia przepisów i efekty ich stosowania. Wzory i schematy działań*. Warszawa: LEX.
- Bącał, P. (2020). Status prawny młodzieżowej rady gminy i gminnej rady seniorów. Analiza porównawcza. W: *Prawo w Polsce 2000–2020: 1045–1063*, K. Łukomiak (red.). Łódź: Wydawnictwo Archaegraph.
- Cushing, D.F., Vliet, W. van (2017). Children's right to the city: the emergence of youth councils in the United States, *Children's Geographies*, 15(3): 319–333.
- Fijałkowski, M. (2014). Młodzieżowa rada gminy jako organ o charakterze konsultacyjnym. W: *Zastosowanie idei public governance w prawie administracyjnym: 376–386*, I. Niżnik-Dobosz (red.). Warszawa: Difin.
- Gaiser, W., De Rijke, J., Spanning, R. (2010). Youth and political participation: empirical results for Germany within a European context, *Young*, 18(4): 427–450.
- Gronkiewicz, A., Ziółkowska, A. (2014). Komisje, zespoły, rady jako forma partycypacji obywateli w samorządzie terytorialnym. W: *Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym: 280–305*, B. Dolnicki (red.). Warszawa: Wolters Kluwer.
- Leoński, Z. (1994). *Ustrój i zadania samorządu terytorialnego w Polsce*. Poznań: Polski Dom Wydawniczy „Ławica”.
- Lipowicz, I. (2020). Samorząd terytorialny a administracja rządowa – administrowanie w warunkach niepewności, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 82(4): 49–64.
- Marchaj, R. (2022). Młodzieżowa rada gminy, *Przegląd Prawa Publicznego*, 3: 81–94.
- Matthews, H., Limb, M. (1998). The right to say: the development of youth councils/forums within the UK, *Area*, 30(1): 66–78.
- Mędrzycki, R. (2017). Funkcje gminnych rad seniorów, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 79(3): 119–131.
- Moll, T. (2021). Komentarz do art. 5b. W: *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz: 170–174*, B. Dolnicki (red.), wyd. 3. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Morio, C. (2020). *Guide pratique de la démocratie participative locale*. Paris: Berger Levrault.
- Postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z 30.10.2020 r., II SAB/Op 45/20, LEX nr 3076222.

- PROM (Polska Rada Organizacji Młodzieżowych) (2021a). <https://www.facebook.com/PolskaRadaOrganizacjiMlodziezowychPROM/photos/a.282942641730061/3462402633784030/?type=3&theater> (dostęp: 31.10.2021).
- PROM (Polska Rada Organizacji Młodzieżowej) (2021b). *Projekt zmiany art. 5b ustawy o samorządzie gminnym*, <https://prom.info.pl/blog/projekt-nowelizacji-artykulu-5b-ustawy-o-samorza-dzie-gminnym/> (dostęp: 31.10.2021).
- PZWMR (Parlamentarny Zespół ds. Wspierania Młodzieżowych Rad przy Jednostkach Samorządu Terytorialnego) (2020). *Trzecie posiedzenie Zespołu*, [https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/transmisja.xsp?documentId=5256883499A63E6EC12584E3003A8204&symbol=TRANSMISJA\\_ARCH&info=T](https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/transmisja.xsp?documentId=5256883499A63E6EC12584E3003A8204&symbol=TRANSMISJA_ARCH&info=T) (dostęp: 21.01.2022).
- RDiM (Rada Dzieci i Młodzieży Rzeczypospolitej Polskiej) (2018). *O młodzieżowych radach. Analiza młodzieżowych rad w Polsce na rok 2018*. Warszawa.
- RDiM (Rada Dzieci i Młodzieży Rzeczypospolitej Polskiej) (2019). <https://www.facebook.com/radamlodziezy/posts/2400526873304067> (dostęp: 14.04.2022).
- Sejm IX kadencji (2020). *Projekt ustawy nr 576. Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym*, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=576> (dostęp: 31.10.2021).
- Sejm IX kadencji (2021). *Projekt ustawy nr 1014. Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym oraz ustawy o samorządzie województwa*, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=1014> (dostęp: 31.10.2021).
- Senat X kadencji (2020). *Projekt ustawy nr 186. Projekt ustawy o zmianie ustawy o samorządzie powiatowym oraz ustawy o samorządzie województwa*, <https://www.senat.gov.pl/prace/proces-legislacyjny-w-senacie/inicjatywy-ustawodawcze/inicjatywa,125.html> (dostęp: 31.10.2021).
- SRMRP (Stowarzyszenie na rzecz powołania Rady Młodzieży Rzeczypospolitej Polskiej) (2020). *Uzasadnienie do projektu Ustawy o Radzie Młodzieży Rzeczypospolitej Polskiej*, <https://drive.google.com/file/d/0B4KICNusTVzISnNKWDdvc1D0FU/view> (dostęp: 31.10.2021).
- Stawasz, D., Sikoro-Fernandez, D. (2020). Kapitał społeczny oraz organizacje pozarządowe wobec negatywnych skutków pandemii COVID-19. W: *Ekonomia społeczna. Przedsiębiorczość społeczna w czasie kryzysu*: 64–77, M. Ćwiklicki, K. Sienkiewicz-Małyjurek (red.). Kraków: Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie.
- Stych, M. (2016). Czy istnieje zasadność funkcjonowania młodzieżowych rad gminy?, *Przeгляд Prawa Publicznego*, 7–8: 180–190.
- Śwital, P. (2021). Wykorzystanie środków komunikacji elektronicznej w procesach partycypacji społecznej, *Acta Iuridica Resoviensia*, 3(34): 344–354.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 ze zm.).
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1834 ze zm.).
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1668 ze zm.).
- 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. nr 45, poz. 497).

- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1057 ze zm.).
- Ustawa z dnia 11 października 2013 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. poz. 1318).
- 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. poz. 1038).
- Więclawski, Ł., Ziółkowski, D. (2018). Status prawny członka młodzieżowej rady gminy, *Samorząd Terytorialny*, 9: 72–82.
- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. w Rzeszowie z 21 maja 1997 r., sygn. akt. SA/Rz 139/97, CBOSA.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z 8.09.2021 r., II SA/Bd 616/21, LEX nr 3258317.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z 21.01.2016 r., III SA/Gd 847/15, LEX nr 1984949.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 31.03.2021 r., III SA/Gl 641/20, LEX nr 3172415.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z 21.01.2020 r., II SA/Ol 962/19, LEX nr 2782034.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 11.02.2022 r., IV SA/Po 968/21, LEX nr 3313574.
- Wyrzykowska, O., Zapolski-Downar, J. (2021). *Młodzieżowa samorządność w Polsce. Analiza i dalsza perspektywa*. Poznań: Rys.
- Zieliński, E. (2006). *Nauka o państwie i polityce*, wyd. 4. Warszawa: Elipsa.
- Ziółkowski, D. (2018a). Wzmocnienie partycypacji społecznej w samorządzie – wyzwanie dla prawa administracyjnego, *Studia Iuridica*, 77: 199–215.
- Ziółkowski, D. (2018b). Komentarz do art. 5b ustawy o samorządzie gminnym. W: *Ustawy samorządowe. Komentarz*: 83–94, S. Gajewski, A. Jakubowski (red.). Warszawa: Legalis.