

Funkcjonowanie komisji stałych Rady Miasta Lubartów w 2025 roku

CZĘŚĆ I

WPROWADZENIE I METODOLOGIA

Raport powstał dzięki grantowi realizowanemu ze środków Unii Europejskiej w ramach projektu SPLOT WARTOŚCI

1. Cel raportu

Komisje stałe rady miasta są jednym z podstawowych miejsc, w których odbywa się robocza analiza spraw przed ich rozstrzygnięciem przez radę. To właśnie na posiedzeniach komisji projekty uchwał są opiniowane, omawiane są kwestie budżetowe, inwestycyjne, społeczne, przestrzenne i infrastrukturalne, a w przypadku Komisji Rewizyjnej wykonywane są także szczególne zadania kontrolne.

Z perspektywy mieszkańca działalność komisji pozostaje jednak znacznie mniej widoczna niż sesje Rady Miasta. Sesje są publiczne, ich przebieg jest łatwiejszy do śledzenia, a wyniki głosowań mają bezpośredni skutek prawny. Praca komisji odbywa się wcześniej i ma inny charakter. Nie przesądza jeszcze o ostatecznym rozstrzygnięciu Rady, ale może mieć istotne znaczenie dla sposobu przygotowania decyzji, kształtowania stanowisk radnych oraz identyfikowania problemów wymagających reakcji samorządu.

Celem niniejszego raportu jest odpowiedź na pytanie, **jak komisje stałe Rady Miasta Lubartów rzeczywiście funkcjonowały w 2025 r.**, przy czym przedmiotem analizy nie jest wyłącznie liczba odbytych posiedzeń. Raport bada również zakres merytoryczny pracy komisji, ich aktywność opiniodawczą, własne wnioski, rekomendacje, działalność kontrolną oraz sposób dokumentowania tej aktywności.

Pierwotna wersja analizy zakładała stosunkowo silne rozróżnienie pomiędzy aktywnością reaktywną - polegającą na opiniowaniu przedstawionych projektów - a inicjatywą własną komisji. Pełne zestawienie dokumentacji pokazało jednak, że rzeczywisty obraz jest bardziej złożony. Komisje faktycznie w znacznym zakresie opiniowały projekty uchwał, ale część z nich podejmowała również własne inicjatywy i kierowała konkretne wnioski do Burmistrza. Komisja Rewizyjna realizowała natomiast odmienną funkcję kontrolną i absolutorijną, której nie można mierzyć liczbą opinii do projektów uchwał. Z tego względu w obecnej wersji raportu zrezygnowano z prostego podziału na komisje „aktywne” i „nieaktywne” na rzecz analizy **charakteru ich aktywności**.

Takie podejście pozwala uniknąć sytuacji, w której liczba posiedzeń lub liczba wydanych opinii staje się automatycznie oceną jakości pracy komisji.

2. Zakres analizy

Raport obejmuje działalność wszystkich **siedmiu komisji stałych Rady Miasta Lubartów funkcjonujących w 2025 r.:**

1. Komisji Budżetowej i Inicjatyw Gospodarczych,



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

2. Komisji Infrastruktury Technicznej i Ochrony Środowiska,
3. Komisji Oświaty, Kultury, Sportu i Rekreacji,
4. Komisji Planowania Przestrzennego i Budownictwa,
5. Komisji Spraw Społecznych i Porządku Publicznego,
6. Komisji Rewizyjnej,
7. Komisji Skarg, Wniosków i Petycji.

Analiza obejmuje przede wszystkim:

- skład komisji,
- liczbę posiedzeń,
- frekwencję,
- liczbę i tematykę opiniowanych projektów,
- własne wnioski i rekomendacje komisji,
- działania kontrolne,
- zakres tematyczny prac,
- sposób raportowania działalności,
- możliwość odtworzenia aktywności komisji przez mieszkańca na podstawie dostępnej dokumentacji.

Już samo zestawienie tych kategorii pokazuje, że **jedna miara aktywności nie może być stosowana do wszystkich komisji w jednakowy sposób.**

Komisja Budżetowa może opiniować kilkadziesiąt projektów finansowych w ciągu roku, podczas gdy Komisja Rewizyjna przeprowadza kilka złożonych kontroli. Komisja Skarg, Wniosków i Petycji może natomiast odbyć niewiele posiedzeń, jeśli w danym okresie nie wpłyną sprawy należące do jej kompetencji. Liczba posiedzeń nie jest więc sama w sobie ani pochwałą, ani zarzutem.

3. Źródła danych

Raport został przygotowany na podstawie **dokumentów urzędowych pozyskanych w trybie dostępu do informacji publicznej.**

Materiał źródłowy obejmuje trzy podstawowe grupy dokumentów.

Pierwszą są **sprawozdania roczne poszczególnych komisji**, zawierające m.in. informacje o składzie, liczbie posiedzeń, frekwencji oraz ogólnym zakresie podejmowanych tematów.

Drugą grupę stanowią **dokumenty zawierające opinie komisji do konkretnych projektów uchwał**, wraz z datami posiedzeń i - w wielu przypadkach - wynikami głosowania. Dzięki temu możliwe było odejście od wcześniejszych szacunków typu „minimum 18 opinii” czy „około 10-15 opinii” i policzenie faktycznie udokumentowanych stanowisk. Pierwotny raport sam wskazywał, że sprawozdania roczne nie zawierają agregowanych zestawień opinii, dlatego dane muszą być rekonstruowane z dokumentów szczegółowych.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

Trzecią grupę stanowią **wnioski i rekomendacje komisji**, w tym wystąpienia kierowane do Burmistrza na podstawie § 60 ust. 3 Statutu Miasta Lubartów. Ta kategoria jest szczególnie ważna, ponieważ pozwala odróżnić opiniowanie dokumentów przedstawionych komisji od działań podejmowanych z jej własnej inicjatywy. Przykładowo Komisja Planowania w 2025 r. przyjęła własne wnioski dotyczące m.in. zabezpieczenia środków na dokumentację zagospodarowania terenów sportowych przy SP nr 1, budowy ciągu pieszo-rowerowego oraz modernizacji i utwardzenia dróg. Komisja Infrastruktury skierowała natomiast wniosek dotyczący sprawdzenia poziomu wody w miejskich studniach oraz stanu technicznego pomp ręcznych.

Materiał obejmuje również dokumentację Komisji Rewizyjnej związaną z wykonaniem budżetu i wnioskiem absolutoryjnym. Komisja pozytywnie oceniła wykonanie budżetu za 2024 r. oraz wystąpiła do Rady Miasta o udzielenie Burmistrzowi absolutorium.

4. Zasada: najpierw fakt, później ocena

Najważniejszą zasadą przyjętą w raporcie jest rozdzielenie trzech poziomów:

faktu, analizy i oceny.

Faktem jest np., że Komisja Budżetowa odbyła 11 posiedzeń albo że Komisja Planowania zaopiniowała 22 projekty uchwał.

Analizą jest porównanie tej aktywności z pracą innych komisji i ustalenie, jaki typ zadań dominował.

Dopiero trzecim krokiem może być ocena znaczenia tych danych.

Rada Miasta dysponuje ograniczoną liczbą radnych, komisje mają określone składy osobowe, a funkcjonowanie kilku komisji wymaga naturalnego nakładania się członkostwa. Dlatego w niniejszym raporcie **wielokrotne członkostwo jest traktowane jako cecha organizacji pracy Rady, a nie samoistny problem.**

Dopiero wykazanie dodatkowych okoliczności - takich jak trwała kumulacja funkcji kierowniczych, systematyczny wpływ tej samej grupy osób na kilka odrębnych procesów czy powtarzalność określonych wzorców decyzyjnych - mogłoby stanowić podstawę do szerszej oceny. Takiego badania zgromadzony materiał nie obejmuje.

Dlatego określenia takie jak „sieć wpływu”, „centralizacja personalna” czy „ograniczenie niezależności komisji” nie będą stosowane tam, gdzie jedyną podstawą jest powtarzanie się nazwisk w składach komisji.

5. Co rozumiemy przez aktywność komisji

Jednym z podstawowych problemów przy analizowaniu komisji jest pokusa stworzenia prostego rankingu: komisja z największą liczbą posiedzeń miałaby być najbardziej aktywna, a komisja z najmniejszą - najmniej aktywna.

Taki sposób oceny byłby mylący.

W 2025 r. liczba posiedzeń komisji była wyraźnie zróżnicowana - od jednego posiedzenia Komisji Skarg, Wniosków i Petycji do jedenastu posiedzeń Komisji Budżetowej. Pierwotny raport słusznie zwracał uwagę na tę rozpiętość, ale wyciągał z niej zbyt daleko idące wnioski.

W niniejszej analizie przyjęto więc, że aktywność komisji ma kilka różnych wymiarów:

aktywność organizacyjną - liczbę posiedzeń i frekwencję;

aktywność opiniodawczą - liczbę stanowisk dotyczących projektów uchwał;

aktywność własną - wnioski i rekomendacje podejmowane z inicjatywy komisji;

aktywność kontrolną - w szczególności kontrole prowadzone przez Komisję Rewizyjną;



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

aktywność problemową - podejmowanie konkretnych zagadnień miejskich, nawet jeśli nie kończą się one formalną opinią lub uchwałą komisji.

Dopiero zestawienie tych elementów daje podstawę do oceny sposobu funkcjonowania komisji.

Przykład Komisji Rewizyjnej dobrze pokazuje sens takiego podejścia. Jej cztery posiedzenia oznaczają formalnie znacznie mniejszą częstotliwość pracy niż jedenaście posiedzeń Komisji Budżetowej. Nie wynika z tego jednak, że jej praca była mniej istotna. Procedura oceny wykonania budżetu i wystąpienie z wnioskiem absolutoryjnym mają szczególną wagę ustrojową i nie są porównywalne z pojedynczym opiniowaniem projektu uchwały. Komisja szczegółowo analizowała wykonanie dochodów, wydatków, inwestycji oraz informacje finansowe miasta przed sformułowaniem stanowiska.

6. Opinie nie są tym samym co inicjatywa własna

Kolejne istotne rozróżnienie dotyczy opiniowania projektów uchwał i samodzielnych inicjatyw komisji.

Komisja może na jednym posiedzeniu pozytywnie lub negatywnie zaopiniować kilka przedstawionych jej projektów. Taka aktywność jest ważnym elementem pracy rady, ale ma inny charakter niż sytuacja, gdy komisja sama identyfikuje problem i występuje z własnym wnioskiem.

Dlatego raport nie będzie używał pojęcia „**inicjatywa uchwałodawcza**” jako synonimu dowolnego wniosku komisji.

To rozróżnienie ma szczególne znaczenie przy Komisji Planowania. Z jednej strony dokumentacja potwierdza **22 opinie do projektów uchwał**. Z drugiej - komisja sformułowała własne konkretne wnioski inwestycyjne.

Oba rodzaje aktywności są wartościowe, ale nie powinny być wrzucane do jednej kategorii.

Podobna sytuacja występuje w Komisji Spraw Społecznych. Jeden z dokumentów został zatytułowany „Wnioski przyjęte na posiedzeniu”, lecz jego treść pokazuje, że chodziło o pozytywne zaopiniowanie czterech projektów uchwał, m.in. programu przeciwdziałania przemocy domowej, programu „Korpus Wsparcia Seniorów” oraz programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi.

W raporcie dokumenty będą zatem klasyfikowane **według ich rzeczywistej treści, a nie tylko nazwy pliku lub nagłówka**.

7. Szczególny status Komisji Skarg, Wniosków i Petycji

Wymaga również korekty sposób interpretowania działalności Komisji Skarg, Wniosków i Petycji.

W 2025 r. komisja odbyła jedno posiedzenie. Jednocześnie z przekazanej informacji wynika, że nie sformułowała żadnego wniosku, opinii ani rekomendacji.

Nie można jednak z tego automatycznie wyprowadzać wniosku, że komisja „nie pełni realnej funkcji” czy że pozostawała bezczynna.

Zakres pracy tej komisji jest w dużej mierze zależny od wpływu spraw, które podlegają jej rozpatrzeniu. Jeżeli w danym roku nie wpływają skargi, wnioski lub petycje wymagające działania komisji, niewielka liczba posiedzeń może być skutkiem braku przedmiotu postępowania, a nie wadliwego wykonywania obowiązków.

Dlatego w raporcie zostanie opisany **faktyczny poziom aktywności Komisji Skarg w 2025 r.**, ale bez przypisywania komisji odpowiedzialności za brak spraw, których mieszkańcy lub inne podmioty do niej nie skierowali.

Innym - i znacznie ciekawszym - zagadnieniem może być natomiast pytanie, dlaczego w całym roku do komisji nie trafiła żadna sprawa. To jednak wymagałoby odrębnej diagnozy dotyczącej wykorzystania przez



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

mieszkańców procedur skargowych, wnioskowych i petycyjnych. Sam materiał dotyczący pracy komisji nie pozwala odpowiedzieć na to pytanie.

8. Ograniczenia źródłowe jako wynik badania

Jednym z rezultatów analizy jest sama obserwacja dotycząca sposobu dokumentowania pracy komisji. Dokumentacja pozwala stosunkowo dobrze odtworzyć ich działalność, ale wymaga zestawiania kilku różnych kategorii dokumentów. Sprawozdania roczne nie zawierają jednolitych tabel obejmujących wszystkie istotne elementy pracy, w szczególności liczbę opinii, liczbę własnych wniosków i ich dalszy los. Już pierwotna wersja raportu wskazywała na:

- brak jednolitego formatu sprawozdań,
- brak liczbowych zestawień opinii,
- brak rocznej agregacji danych,
- brak publicznego zbiorczego rejestru wniosków.

Po zgromadzeniu pełniejszego materiału można ten wniosek doprecyzować.

Nie mamy do czynienia z brakiem dokumentacji. Przeciwnie - wiele szczegółowych dokumentów istnieje. Problem polega raczej na **braku ich systematycznego, jednolitego zestawienia**.

Aby ustalić np. liczbę opinii Komisji Budżetowej, trzeba przejrzeć dokumenty z kolejnych lat i zsumować poszczególne stanowiska. Dopiero taka rekonstrukcja pozwala stwierdzić, że w 2025 r. komisja wydała 23 udokumentowane opinie, a nie 18, jak wynikało z niepełnego wcześniejszego zestawienia.

Podobnie w przypadku Komisji Planowania konieczne było przejście przez cały zestaw dokumentów, aby ustalić 22 opinie i oddzielić je od własnych wniosków komisji.

Dlatego problemem przejrzystości nie jest brak informacji jako taki, lecz **wysoki koszt jej rekonstrukcji dla zwykłego odbiorcy**.

To rozróżnienie będzie istotne również w końcowych rekomendacjach.

9. Czego raport nie będzie mierzył

Dla zachowania rzetelności należy również określić granice analizy.

Raport **nie ocenia poglądów politycznych radnych**, nie bada przynależności klubowej jako miary jakości pracy oraz nie przypisuje radnym intencji na podstawie sposobu głosowania.

Nie analizuje również, czy konkretne stanowisko komisji było politycznie lub merytorycznie „słuszne”. Przedmiotem raportu jest przede wszystkim **mechanizm pracy komisji**, a nie ocena treści każdego rozstrzygnięcia.

Raport nie będzie też traktował:

- wysokiej frekwencji jako dowodu wysokiej jakości pracy,
- niskiej liczby posiedzeń jako automatycznej nieaktywności,
- dużej liczby opinii jako automatycznej samodzielności,
- wielokrotnego członkostwa radnego w komisjach jako automatycznej koncentracji wpływu,
- pozytywnego opiniowania projektów jako dowodu zależności od Burmistrza.

Każdy taki wniosek wymagałby dodatkowych danych.

Ta ostrożność nie oznacza rezygnacji z krytycznej analizy. Przeciwnie - pozwala skoncentrować krytykę tam, gdzie **wynika ona rzeczywiście z dokumentów**, zamiast osłabiać raport тезami łatwymi do zakwestionowania.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

10. Pytania badawcze

Spróbujemy odpowiedzieć przede wszystkim na następujące pytania:

Jak intensywnie pracowały poszczególne komisje i jakiego rodzaju była to praca?

Które komisje koncentrowały się przede wszystkim na opiniowaniu projektów, a które podejmowały również własne wnioski?

Jakie były rzeczywiste różnice pomiędzy komisjami pod względem liczby posiedzeń, frekwencji, opinii oraz działań własnych?

Czy zakres podejmowanych tematów odpowiadał specjalizacji poszczególnych komisji?

Jak Komisja Rewizyjna wykonywała odrębną funkcję kontrolną?

Co faktycznie oznacza niewielka aktywność Komisji Skarg, Wniosków i Petycji w sytuacji braku wpływu spraw?

Czy sposób dokumentowania działalności komisji umożliwia mieszkańcom łatwe odtworzenie ich pracy?

I wreszcie:

co można poprawić nie po to, aby komisje odbywały więcej posiedzeń, lecz aby ich działalność była bardziej czytelna, mierzalna i dostępna dla mieszkańców?

To ostatnie pytanie będzie podstawą części rekomendacyjnej.

Punktem wyjścia dalszej analizy będzie więc nie poszukiwanie dowodów na z góry postawioną tezę o słabości komisji, ale **rekonstrukcja tego, co faktycznie wydarzyło się w 2025 r.**

Już zgromadzony materiał pokazuje, że obraz nie jest jednowymiarowy. Komisje różnią się liczbą posiedzeń, zakresem odpowiedzialności, liczbą opiniowanych projektów i poziomem własnej inicjatywy. Niektóre pracują przede wszystkim na dokumentach przedstawianych Radzie, inne podejmują konkretne wnioski problemowe, a Komisja Rewizyjna wykonuje funkcję, której nie da się sprowadzić do opiniowania projektów uchwał.

Dlatego celem publikacji nie będzie stworzenie rankingu „najlepszej” i „najgorszej” komisji. Celem będzie pokazanie, jak naprawdę działa system komisji Rady Miasta Lubartów - gdzie działa dobrze, gdzie ujawniają się różnice i gdzie istnieje przestrzeń do poprawy.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

CZĘŚĆ II

RAMY PRAWNE I RZECZYWISTA ROLA KOMISJI

1. Komisje jako organy pomocnicze Rady Miasta

Komisje rady gminy nie są odrębnymi organami gminy w takim znaczeniu jak rada czy burmistrz. Są elementem wewnętrznej organizacji rady i służą jej do bardziej szczegółowej pracy nad sprawami, które później mogą trafić pod obrady całej Rady.

Ustawa o samorządzie gminnym stanowi, że rada może ze swojego grona powoływać komisje stałe i doraźne do określonych zadań, ustalając przedmiot ich działania oraz skład osobowy. Komisje podlegają radzie, przedkładają jej plany pracy i sprawozdania z działalności.

Już z tego wynika kilka istotnych konsekwencji dla sposobu oceny komisji.

Po pierwsze, komisja nie powinna być oceniana jak samodzielny organ decyzyjny. Zasadnicze rozstrzygnięcia należą do Rady Miasta. Komisja przygotowuje, analizuje, opiniuje, kontroluje lub formułuje stanowiska w zakresie powierzonych jej spraw.

Po drugie, różnice pomiędzy komisjami nie są czymś nadzwyczajnym. Ich zakresy rzeczowe są odmienne, a więc naturalnie różna może być również liczba spraw, które do nich trafiają.

Po trzecie, sama liczba projektów uchwał opiniowanych przez komisję zależy nie tylko od jej własnej aktywności, ale także od tego, ile spraw z danego zakresu w ogóle pojawia się w pracach Rady.

Dlatego niniejszy raport nie będzie traktował komisji jako siedmiu identycznych jednostek, które można ustawić w jednym rankingu na podstawie liczby posiedzeń.

2. Rada decyduje, komisja przygotowuje stanowisko

Jedną z zasadniczych różnic pomiędzy Radą Miasta a jej komisjami jest charakter podejmowanych rozstrzygnięć.

To **Rada Miasta podejmuje uchwały**. Komisja może natomiast przygotować opinię, wniosek, rekomendację albo inne stanowisko w sprawie mieszczącej się w jej zakresie działania.

Ta różnica ma duże znaczenie interpretacyjne.

Jeżeli Komisja Budżetowa pozytywnie opiniuje projekt uchwały budżetowej, nie oznacza to jeszcze, że budżet został przyjęty. Ostateczna decyzja należy do Rady.

Jeżeli Komisja Planowania występuje do Burmistrza o zabezpieczenie środków w budżecie na określone zadanie, oznacza to podjęcie własnej inicjatywy problemowej, ale samo przyjęcie takiego wniosku nie powoduje jeszcze wpisania zadania do budżetu.

Dokumentacja z 2025 r. dobrze pokazuje oba mechanizmy.

Komisja Budżetowa w swoim sprawozdaniu wprost wskazuje, że wyrażała opinie dotyczące projektów uchwał przedkładanych przez Burmistrza pod obrady Rady, ale równocześnie zajmowała się analizą wykonania inwestycji, realizacji budżetu i sytuacji spółek miejskich.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

Komisja Planowania poza opiniowaniem projektów podejmowała własne wnioski, m.in. dotyczące zabezpieczenia środków na dokumentację terenów sportowych przy SP nr 1.

W październiku sformułowała kolejne trzy wnioski inwestycyjne dotyczące ciągu pieszo-rowerowego oraz dwóch zadań drogowych.

To dwa różne rodzaje działalności i w dalszej części raportu będą one konsekwentnie rozdzielane.

3. Opinia komisji

Najczęściej występującą w analizowanej dokumentacji formą działalności jest **opinia do projektu uchwały**.

Opinia komisji ma przede wszystkim znaczenie przygotowawcze. Pozwala radnym zajmującym się określoną problematyką przeanalizować projekt przed rozstrzygnięciem go przez całą Radę.

W dokumentacji za 2025 r. widoczna jest duża liczba takich opinii, zwłaszcza w Komisji Budżetowej i Komisji Planowania.

Nie należy jednak wyciągać z samej liczby opinii wniosku, że komisja wykazywała dużą lub małą samodzielność.

Komisja może wydać 20 opinii, ponieważ otrzymała 20 projektów uchwał.

Może również odbyć posiedzenie, na którym nie opiniuje żadnego projektu, lecz analizuje konkretny problem miasta, przeprowadza wizytację albo przygotowuje własny wniosek.

Dlatego w dalszej części raportu liczba opinii będzie traktowana jako miernik **obciążenia pracą opiniodawczą**, a nie jako samodzielny wskaźnik jakości komisji.

4. Wniosek komisji- własna aktywność, ale niekoniecznie inicjatywa uchwałodawcza

Szczególnego uporządkowania wymaga pojęcie **wniosku komisji**.

W analizowanej dokumentacji występują wnioski podejmowane zgodnie z § 60 ust. 3 Statutu Miasta Lubartów. Sam urząd posługuje się tą podstawą przy przekazywaniu do Przewodniczącego Rady wniosków przyjętych przez komisje.

Przykładowo w przypadku Komisji Infrastruktury dokument z 19 grudnia 2025 r. wprost wskazuje § 60 ust. 3 Statutu jako podstawę przekazania wniosku do Burmistrza dotyczącego sprawdzenia poziomu wody w miejskich studniach i stanu technicznego pomp.

Analogicznie Komisja Planowania korzystała z tego trybu przy swoich wnioskach inwestycyjnych.

Taki wniosek jest ważnym przejawem własnej aktywności komisji.

Nie oznacza jednak jeszcze, że komisja skorzystała z **inicjatywy uchwałodawczej**.

To rozróżnienie jest kluczowe.

Wniosek może zawierać postulat:

- wykonania określonego działania,



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

- zabezpieczenia pieniędzy,
- sprawdzenia określonego stanu faktycznego,
- przeprowadzenia remontu,
- przygotowania dokumentacji,
- podjęcia określonego problemu przez Burmistrza.

Inicjatywa uchwałodawcza polega natomiast na doprowadzeniu do wniesienia **projektu uchwały**, który może zostać poddany procedurze uchwałodawczej.

W poprzedniej wersji raportu te kategorie zostały częściowo wymieszane. Wnioski inwestycyjne Komisji Planowania przedstawiano jako przykłady „inicjatywy uchwałodawczej”.

Po weryfikacji dokumentów tego sformułowania nie należy utrzymywać.

Wniosek o budowę ciągu pieszo-rowerowego może być bardzo konkretną i wartościową inicjatywą komisji, ale **nie jest jeszcze projektem uchwały**.

5. Inicjatywa uchwałodawcza- osobna kategoria analizy

Właśnie dlatego w dalszej części raportu pojawią się trzy oddzielne kategorie:

**opinie do projektów uchwał,
własne wnioski i rekomendacje,
formalna inicjatywa uchwałodawcza.**

Dzięki temu unikniemy zawyżania albo zaniżania rzeczywistej aktywności komisji.

Jeżeli komisja sformułowała trzy własne wnioski, będzie to wykazane jako trzy własne inicjatywy problemowe.

Jeżeli przygotowała lub formalnie wniosła projekt uchwały - dopiero wtedy zostanie to zakwalifikowane jako inicjatywa uchwałodawcza.

Jeżeli dokumentacja nie pozwala tego potwierdzić, raport nie będzie przypisywał komisji projektu uchwały tylko dlatego, że jej wniosek dotyczył sprawy, która później mogła stać się przedmiotem uchwały.

To może wydawać się formalnym rozróżnieniem, ale z punktu widzenia oceny samodzielności komisji ma zasadnicze znaczenie.

6. Komisja Rewizyjna- funkcja jakościowo odmienna

Komisja Rewizyjna wymaga odrębnego potraktowania, ponieważ jej podstawowa funkcja wynika bezpośrednio z ustawy.

Rada gminy kontroluje działalność wójta, gminnych jednostek organizacyjnych i jednostek pomocniczych właśnie poprzez Komisję Rewizyjną. Ustawa powierza jej również szczególne zadanie w procedurze absolutoryjnej: komisja opiniuje wykonanie budżetu i występuje do rady z wnioskiem o udzielenie albo nieudzielenie absolutorium wójtowi.

Dlatego liczba posiedzeń Komisji Rewizyjnej musi być interpretowana bardzo ostrożnie.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

W 2025 r. odbyła ona cztery posiedzenia. Sama liczba „4” mogłaby sugerować niewielką aktywność w zestawieniu np. z 11 posiedzeniami Komisji Budżetowej.

Taka interpretacja byłaby jednak błędna.

Dokumentacja potwierdza, że Komisja Rewizyjna przeprowadziła procedurę oceny wykonania budżetu za 2024 r. oraz wystąpiła do Rady Miasta z formalnym wnioskiem o udzielenie Burmistrzowi absolutorium.

W tym przypadku pojedyncza czynność komisji może mieć znacznie większy ciężar ustrojowy niż kilka zwykłych opinii do projektów uchwał.

Z tego względu Komisja Rewizyjna będzie analizowana przede wszystkim przez pryzmat:

zakresu kontroli, ich przedmiotu, zakończenia kontroli, wniosków pokontrolnych oraz wykonania funkcji absolutoryjnej.

7. Komisja Skarg, Wniosków i Petycji- funkcja zależna od wpływu spraw

Drugą komisją, której nie można przykładać tej samej miary co do komisji problemowych, jest Komisja Skarg, Wniosków i Petycji.

Jej istnienie wynika bezpośrednio z art. 18b ustawy o samorządzie gminnym. Ustawa przewiduje ją jako komisję służącą Radzie przy rozpatrywaniu skarg na działania burmistrza i gminnych jednostek organizacyjnych oraz wniosków i petycji składanych przez obywateli.

To oznacza, że zakres faktycznej pracy komisji jest w dużym stopniu determinowany **wpływem spraw z zewnątrz**.

Jeżeli w danym roku nie wpłynie żadna skarga, wniosek czy petycja wymagająca rozpoznania w tym trybie, komisja nie ma możliwości sztucznego zwiększania własnej aktywności tylko po to, aby odbyć więcej posiedzeń.

Dlatego jedno posiedzenie Komisji Skarg w 2025 r. nie może być samo w sobie podstawą do zarzutu nieprawidłowego funkcjonowania.

Znacznie ciekawsza jest tu inna kwestia: **czy mieszkańcy korzystają z tego instrumentu i czy wiedzą, jakie sprawy mogą kierować do Rady w trybie skargi, wniosku lub petycji.**

To jednak jest pytanie dotyczące uczestnictwa obywatelskiego, a nie wyłącznie pracy samej komisji.

8. Komisje problemowe- opinia, analiza i inicjatywa

Pozostałe komisje mają charakter przede wszystkim problemowy i specjalistyczny.

Z dokumentacji wynika przy tym, że ich działalność nie ograniczała się wyłącznie do projektów uchwał.

Komisja Infrastruktury analizowała w 2025 r. m.in. sposoby uspokajania ruchu, plan przebudowy dróg, możliwości rozwoju obiektów sportowych i rekreacyjnych, realizację inwestycji oraz stan techniczny ulic i chodników.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

Komisja Oświaty zajmowała się organizacją pracy placówek, liczebnością oddziałów, kosztami zastępstw i godzin ponadwymiarowych, kosztami obsługi administracyjno-finansowej i stołówek, regulaminami dotyczącymi nauczycieli, stanem technicznym przedszkoli oraz inwestycjami i funduszami zewnętrznymi.

Komisja Planowania analizowała stan ulic, gospodarowanie gruntami miejskimi, prace nad S19, plan ogólny, targowisko oraz zaawansowanie inwestycji miejskich.

Komisja Spraw Społecznych zajmowała się m.in. monitoringiem miejskim, działaniami wobec seniorów i osób z niepełnosprawnościami oraz realizacją programu profilaktyki uzależnień.

Już z tego zestawienia wynika, że określenie komisji wyłącznie jako „maszynki do opiniowania projektów uchwał” byłoby uproszczeniem.

Bardziej adekwatne jest stwierdzenie, że **opiniowanie było jednym z głównych formalnych elementów pracy, ale obok niego komisje prowadziły także analizę problemową, wizytacje, ocenę realizacji inwestycji i - w części przypadków - formułowały własne wnioski.**

9. Plan pracy i sprawozdanie jako narzędzia rozliczalności

Ustawa nakłada na komisje obowiązek przedkładania Radzie planów pracy i sprawozdań z działalności.

Dokumentacja za 2025 r. pokazuje, że komisje odwoływały się do planów pracy uchwalonych przez Radę.

Przykładowo Komisja Infrastruktury wskazała, że pracowała według planu przyjętego uchwałą Nr X/72/2025 z 13 marca 2025 r. i zrealizowała go w całości.

Taką samą deklarację zawiera sprawozdanie Komisji Oświaty.

Komisja Planowania również wskazuje na pełną realizację planu pracy.

To ważna informacja, ale z perspektywy kontroli społecznej sama formuła „plan zrealizowano w całości” jest niewystarczająca do pełnej oceny.

Mieszkaniec powinien móc stosunkowo łatwo odpowiedzieć:

**jakie zadania były w planie,
kiedy je zrealizowano,
jakie było stanowisko komisji,
czy powstał wniosek, opinia lub rekomendacja,
i co wydarzyło się dalej.**

Właśnie tutaj ujawnia się największa słabość obecnego sposobu raportowania.

Nie chodzi o brak aktywności komisji, lecz o **niewystarczające połączenie planu, działania i rezultatu w jednym czytelnym systemie informacji.**

10. Własna inicjatywa nie musi oznaczać konfliktu z Burmistrzem

Naturalnym elementem ustroju samorządu jest to, że Burmistrz przygotowuje wiele projektów uchwał, zwłaszcza związanych z budżetem, gospodarką mieniem, programami wykonawczymi czy bieżącym zarządzaniem.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

Sam fakt, że komisje opiniują dużą liczbę takich projektów, **nie dowodzi ich zależności**.

Podobnie pozytywna opinia nie świadczy sama w sobie o braku krytycyzmu. Do takiego wniosku potrzebna byłaby analiza dyskusji, zgłaszanych uwag, poprawek, wyników głosowań oraz ewentualnych zmian w projektach.

Jednocześnie własna inicjatywa komisji nie musi przyjmować formy sporu z Burmistrzem.

Wniosek Komisji Infrastruktury o sprawdzenie studni miejskich jest przejawem samodzielnego dostrzeżenia problemu, nawet jeśli został skierowany do Burmistrza i miał zostać wykonany przez administrację.

Podobnie wnioski Komisji Planowania dotyczące inwestycji są formą własnej aktywności komisji, choć ich realizacja wymaga współdziałania z organem wykonawczym.

Autonomia komisji nie polega więc na pozostawaniu w opozycji do Burmistrza, lecz na zdolności do samodzielnego identyfikowania problemów, zadawania pytań, formułowania stanowisk i inicjowania działań.

To kryterium będzie stosowane dalej.

11. Co naprawdę można oceniać

Po zestawieniu ram prawnych z dokumentacją za 2025 r. możemy już określić katalog kryteriów, według których dalsza ocena komisji będzie uczciwa.

Nie będziemy pytać wyłącznie:

„ile razy komisja się zebrała?”

Będziemy pytać:

**czy realizowała powierzony jej zakres zadań,
jakie sprawy analizowała,
ile stanowisk formalnych wydała,
czy formułowała własne wnioski,
czy podejmowała problemy niewynikające bezpośrednio z projektów uchwał,
czy wykonywała szczególne obowiązki ustawowe,
czy można odtworzyć rezultaty jej pracy.**

To pozwala uniknąć dwóch skrajności.

Pierwszą byłoby bezkrytyczne uznanie, że skoro komisja odbyła posiedzenia i zrealizowała plan, wszystko działa idealnie.

Drugą - uznanie, że każda komisja, która nie przygotowuje własnych projektów uchwał, jest bierna.

Żadne z tych podejść nie znajduje dostatecznego oparcia w materiale.

Komisje nie są miniaturowymi radami miasta ani konkurencyjnymi wobec Burmistrza ośrodkami władzy. Ich rolą jest przygotowywanie pracy Rady poprzez specjalistyczną analizę, opiniowanie, formułowanie wniosków oraz - w określonych przypadkach - wykonywanie funkcji kontrolnych i rozpatrywanie spraw powierzonych ustawą.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

Dlatego **dobrze funkcjonująca komisja nie musi produkować dużej liczby uchwał. Powinna natomiast pozostawiać czytelny ślad swojej pracy: problem, analizę, stanowisko, wniosek i - tam, gdzie to możliwe - rezultat.**

Właśnie tego śladu będziemy szukać w kolejnych częściach raportu.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

CZĘŚĆ III

SYSTEM KOMISJI W 2025 ROKU W LICZBACH

1. 43 posiedzenia - ale sama liczba niewiele mówi

W 2025 r. siedem komisji stałych Rady Miasta Lubartów odbyło łącznie **43 posiedzenia**. Rozpiętość była duża: od 11 posiedzeń Komisji Budżetowej i Inicjatyw Gospodarczych do jednego posiedzenia Komisji Skarg, Wniosków i Petycji.

Nie jest to jednak 43 razy ta sama czynność administracyjna. Zakres i charakter pracy komisji był zasadniczo różny. Komisja Budżetowa pracowała intensywnie nad dokumentami finansowymi i inwestycyjnymi; Komisja Planowania opiniowała dużą liczbę spraw nieruchomościowych i planistycznych; Komisja Rewizyjna w czterech protokołowanych posiedzeniach wykonywała m.in. procedurę absolutoryjną i prowadziła dwie kontrole; aktywność Komisji Skarg była natomiast uzależniona od wpływu spraw, a w 2025 r. nie wpłynęła do niej żadna skarga, wniosek ani petycja.

Dlatego liczba posiedzeń będzie w raporcie traktowana jako **informacja o częstotliwości pracy**, a nie jako samodzielny ranking aktywności.

Komisja	Posiedzenia	Frekwencja
Budżetowa i Inicjatyw Gospodarczych	11	89,61%
Planowania Przestrzennego i Budownictwa	8	92,86%
Oświaty, Kultury, Sportu i Rekreacji	7	89,79%
Infrastruktury Technicznej i Ochrony Środowiska	6	88,09%
Spraw Społecznych i Porządku Publicznego	6	73,80%
Rewizyjna	4	83,33%
Skarg, Wniosków i Petycji	1	85,71%
Łącznie	43	-

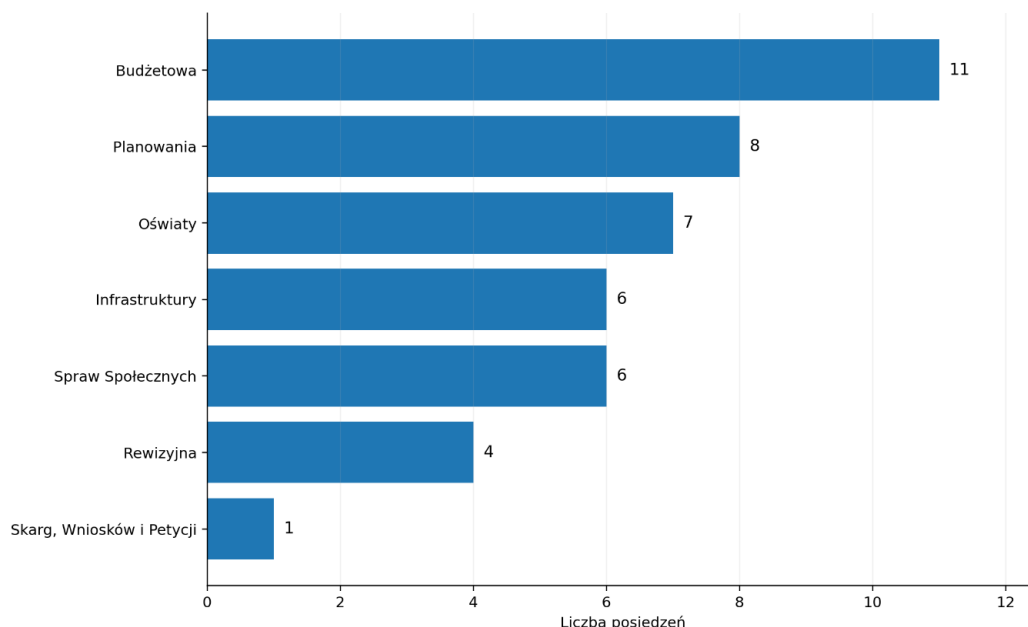
Dane pochodzą ze sprawozdań poszczególnych komisji. Komisja Budżetowa wskazuje 11 posiedzeń i frekwencję 89,61%. Komisja Infrastruktury - 6 i 88,09%. Komisja Oświaty - 7 i 89,79%. Komisja Planowania - 8 i 92,86%. Komisja Rewizyjna - 4 i 83,33%. Komisja Spraw Społecznych - 6 i 73,8%. Komisja Skarg - jedno posiedzenie i 85,71%.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

Liczba posiedzeń komisji stałych Rady Miasta Lubartów w 2025 r.



2. Różnice w liczbie posiedzeń wynikają również z przedmiotu pracy

Na pierwszy rzut oka rozpiętość od 1 do 11 posiedzeń jest bardzo duża. Nie należy jednak interpretować jej jako prostego podziału na komisje pracujące intensywnie i słabo.

Największa liczba posiedzeń Komisji Budżetowej jest zrozumiała w świetle charakteru jej kompetencji. Budżet miasta i wieloletnia prognoza finansowa są w ciągu roku wielokrotnie zmieniane, co generuje kolejne projekty wymagające opiniowania. W dokumentacji Komisji Budżetowej widać powtarzające się w ciągu całego roku opinie dotyczące zmian budżetu i WPF.

Podobnie wysoka aktywność Komisji Planowania wiąże się z liczbą bieżących spraw dotyczących dzierżaw, najmu, nabywania nieruchomości i planowania przestrzennego. W samym zestawie dokumentów z 2 grudnia 2025 r. znalazło się osiem odrębnych opinii, obejmujących nieruchomości, WPF i projekt budżetu.

Z drugiej strony cztery posiedzenia Komisji Rewizyjnej nie oznaczają czterech krótkich czynności. W 2025 r. komisja przeprowadziła **dwie kontrole trwające w sumie kilka miesięcy**. Pierwsza dotyczyła wykorzystania zakupionego budynku przy ul. Wieniawskiego na mieszkania socjalne, druga funkcjonowania Miejskiej Biblioteki Publicznej pod kątem organizacyjno-finansowym. Obie zakończyły się protokołami zawierającymi zalecenia i wnioski przedstawione Radzie Miasta.

Już ten przykład pokazuje, dlaczego określenie „najaktywniejsza komisja” tylko na podstawie liczby posiedzeń byłoby metodologicznie wadliwe.

3. Frekwencja: generalnie wysoka, ale z wyraźną różnicą pomiędzy komisjami

Frekwencja na posiedzeniach komisji mieściła się w przedziale od **73,8% do 92,86%**.

Najwyższą odnotowała Komisja Planowania Przestrzennego i Budownictwa - **92,86%**, a najniższą Komisja Spraw Społecznych i Porządku Publicznego - **73,8%**.

W pięciu z siedmiu komisji frekwencja przekraczała 85%.



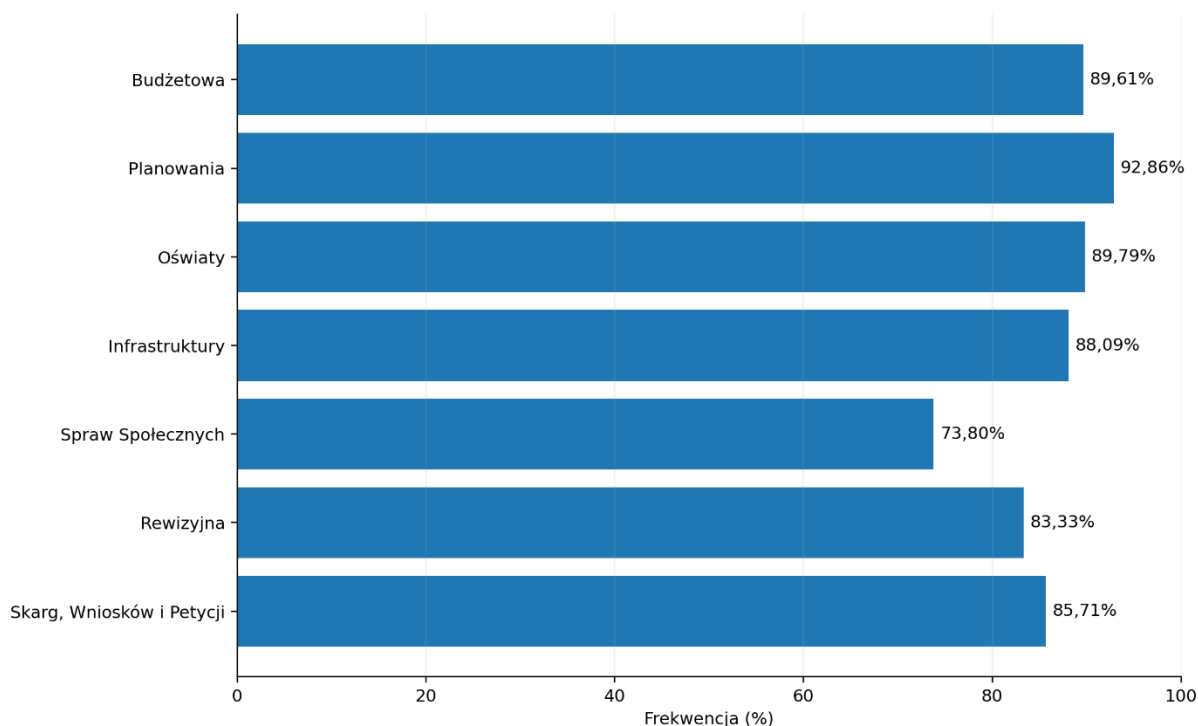
Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

Można więc stwierdzić, że w ujęciu zbiorczym udział radnych w pracach komisji był stosunkowo wysoki. Nie oznacza to jednak, że frekwencję należy traktować jako miernik jakości pracy. Pokazuje ona przede wszystkim, **czy członkowie komisji uczestniczyli w jej posiedzeniach**, nie zaś, jaki był ich wkład w dyskusję, czy zgłaszali propozycje, jak głosowali ani jakie efekty przyniosła praca komisji.

Interesujący jest przy tym przypadek Komisji Skarg. Przy jednym posiedzeniu frekwencja wyniosła 85,71%, czyli w posiedzeniu uczestniczyła zdecydowana większość jej składu. Niewielka liczba posiedzeń nie wynikała więc z problemu z frekwencją, lecz - według oficjalnego sprawozdania - z braku wpływu spraw należących do jej właściwości.

Frekwencja na posiedzeniach komisji w 2025 r.



4. 64 udokumentowane opinie- i bardzo nierówny ich rozkład

Znacznie więcej niż liczba posiedzeń mówi nam analiza dokumentów zawierających formalne opinie do projektów uchwał.

Dla pięciu komisji, których działalność opiniodawczą można bezpośrednio porównać, udało się zidentyfikować **64 odrębne opinie do projektów uchwał**:

Komisja	Udokumentowane opinie
Budżetowa i Inicjatyw Gospodarczych	23
Planowania Przestrzennego i Budownictwa	22
Spraw Społecznych i Porządku Publicznego	10
Infrastruktury Technicznej i Ochrony Środowiska	5
Oświaty, Kultury, Sportu i Rekreacji	4
Łącznie	64



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

Do tej tabeli celowo nie włączono Komisji Rewizyjnej. Jej opinia o wykonaniu budżetu oraz wniosek absolutoryjny mają inną podstawę i funkcję niż typowe opinie komisji problemowych do projektów uchwał. Nie włączono jej więc do prostego rankingu, który zacierałby różnicę pomiędzy funkcją opiniodawczą i kontrolną.

Nie należy również odczytywać liczby 64 jako liczby wszystkich czynności wykonanych przez komisje. Jest to wyłącznie liczba **zidentyfikowanych formalnych opinii do projektów uchwał**.

5. Komisja Budżetowa: 23 opinie

Pełny zbiór dokumentów pozwala obecnie ustalić **23 opinie**.

Ich rozkład w ciągu roku wyglądał następująco:

27 stycznia - 2,
22 kwietnia - 3,
12 czerwca - 1,
7 lipca - 2,
4 września - 2,
25 września - 4,
27 października - 2,
1 grudnia - 2,
3 grudnia - 1,
16 grudnia - 2,
19 grudnia - 2

Dokumentacja potwierdza zarówno kolejne daty, jak i liczbę opiniowanych projektów.

6. Komisja Planowania: niemal tyle samo opinii co Komisja Budżetowa

Drugim wyraźnym centrum aktywności opiniodawczej była Komisja Planowania Przestrzennego i Budownictwa.

Pełna analiza dokumentów pozwala zidentyfikować **22 opinie**.

Już 11 marca komisja zaopiniowała cztery różne projekty dotyczące dzierżaw i nabycia nieruchomości. Pod koniec roku liczba spraw znacząco wzrosła. Na posiedzeniu 2 grudnia komisja opiniowała m.in. najem i dzierżawę nieruchomości, nabycie prawa użytkowania wieczystego, nabycie działki, WPF i budżet.

Co ważne, jej aktywność nie ograniczała się jednak do opiniowania.

Komisja sformułowała również **cztery jednoznacznie udokumentowane własne wnioski**:

- zabezpieczenie środków na dokumentację zagospodarowania terenów sportowych przy SP nr 1,
- budowę ciągu pieszo-rowerowego od ul. Kopernika do parkingu przy SP nr 4,
- modernizację drogi od oczyszczalni ścieków do ul. Wierzbowej,
- utwardzenie przedłużenia ul. Bukowej do ul. Cisowej.

Pierwszy wniosek przyjęto 25 września. Trzy kolejne - 28 października.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

To powoduje, że Komisja Planowania wyróżnia się nie tylko wysoką liczbą opinii, lecz również **dobrze udokumentowaną inicjatywą własną**.

7. Komisja Spraw Społecznych: problem nazwy dokumentu, nie danych

W przypadku Komisji Spraw Społecznych szczególnie dobrze widać potrzebę klasyfikowania dokumentów według treści.

Dokument z 12 marca nosi tytuł „**Wnioski przyjęte na posiedzeniu**”, ale jego zawartość pokazuje, że komisja **pozytywnie zaopiniowała cztery projekty uchwał**: dotyczące przeciwdziałania przemocy domowej, programu „Korpus Wsparcia Seniorów”, usług opiekuńczych oraz programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi.

Nie możemy więc zaliczać tych czterech pozycji do „własnych wniosków komisji” tylko dlatego, że w nagłówku dokumentu pojawia się słowo „wnioski”.

Po doliczeniu kolejnych opinii z września, października i grudnia otrzymujemy **10 opinii do projektów uchwał**. W samym dniu 15 grudnia komisja opiniowała m.in. usługi opiekuńcze, program profilaktyki alkoholowej, WPF i budżet.

Jednocześnie roczne sprawozdanie deklaruje, że komisja „podejmowała inicjatywy”, ale w dokumentach, które można obecnie jednoznacznie zakwalifikować i policzyć, nie należy utożsamiać tej deklaracji z dziesięcioma opiniami.

To rozróżnienie zachowamy także w szczegółowej analizie tej komisji.

8. Komisja Infrastruktury: niewiele opinii, ale własna inicjatywa

Komisja Infrastruktury wydała **5 udokumentowanych opinii do projektów uchwał**: jedną 10 marca, dwie 23 kwietnia oraz dwie 26 listopada.

Porównanie wyłącznie liczby opinii mogłoby sugerować relatywnie niewielką aktywność.

Sprawozdanie roczne pokazuje jednak szerszy zakres pracy: komisja analizowała techniki spowalniania ruchu, plan przebudowy dróg, wykorzystanie infrastruktury do rozwoju obiektów sportowo-rekreacyjnych, realizację inwestycji oraz stan ulic i chodników.

Ponadto 19 grudnia przyjęła własny wniosek do Burmistrza o sprawdzenie poziomu wody w miejskich studniach i stanu instalacji pomp ręcznych.

To przykład komisji, przy której **liczba opinii wyraźnie nie wyczerpuje obrazu działalności**.

9. Komisja Oświaty: cztery formalne opinie, znacznie szersza praca problemowa

Najmniej opinii spośród pięciu porównywalnych komisji wydała Komisja Oświaty - 4.

Były to opinie dotyczące zmian zasad dotowania podmiotów oświatowych, programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz WPF i budżetu na 2026 r.

Ale podobnie jak w przypadku Infrastruktury, liczba opinii nie oddaje całego zakresu pracy komisji.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

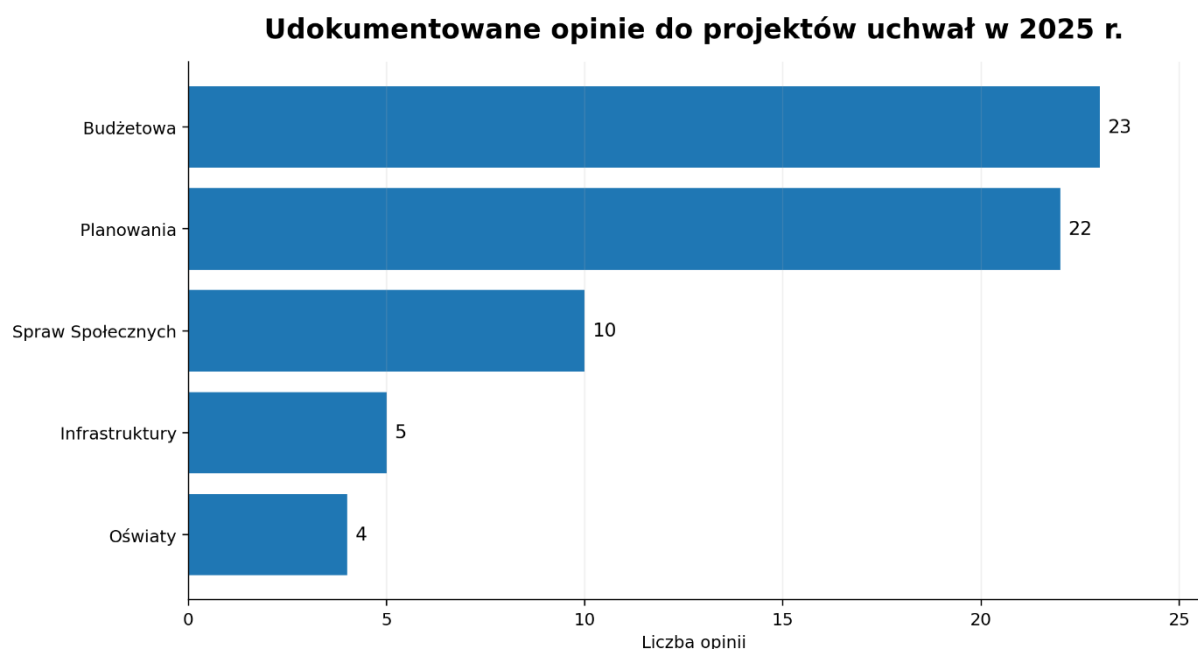
sieć
splot
wartości

Ze sprawozdania wynika, że zajmowała się m.in. liczebnością oddziałów szkolnych i przedszkolnych, kosztami zastępstw i godzin ponadwymiarowych, obsługą administracyjno-finansową, stołówkami szkolnymi, systemem motywowania nauczycieli, stanem technicznym przedszkoli oraz inwestycjami i funduszami zewnętrznymi dla oświaty, kultury i sportu.

Co więcej, komisja sama w sprawozdaniu wskazuje, że występowała z własnymi inicjatywami i składała wnioski w trybie § 60 ust. 3 Statutu.

Na tym etapie nie będziemy jednak przypisywać jej konkretnej liczby własnych wniosków, dopóki nie da się ich jednoznacznie oddzielić od opinii w materiale szczegółowym.

Grafika 3 - opinie:



10. Co liczby mówią naprawdę

Po uporządkowaniu danych obraz komisji w 2025 r. widać, że **struktura aktywności była bardzo różna**.

Komisja Budżetowa miała najwyższą częstotliwość posiedzeń i największą liczbę opinii - 23.

Komisja Planowania była niemal równie intensywnie zaangażowana w opiniowanie - 22 stanowiska - ale równocześnie pozostawiła najmocniej udokumentowany ślad własnych wniosków.

Komisje Infrastruktury i Oświaty wydały znacznie mniej formalnych opinii, ale ich sprawozdania pokazują rozbudowaną pracę analityczną dotyczącą konkretnych dziedzin funkcjonowania miasta.

Komisja Rewizyjna odbyła tylko cztery posiedzenia, ale wykonała dwie pełne kontrole i procedurę absolutoryjną.

Komisja Skarg odbyła jedno posiedzenie, ponieważ przez cały rok nie wpłynęła do niej żadna skarga, wniosek ani petycja.

Nie istnieje więc jedna prosta skala, na której można uczciwie ustawić wszystkie siedem komisji.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

11. Najciekawszy wynik ilościowy: rozbieżność pomiędzy pracą a jej raportowaniem

Analiza liczb prowadzi jednak do innego, znacznie ważniejszego wniosku.

Komisje robiły więcej, niż można wyczytać z samych rocznych sprawozdań.

To paradoks systemu dokumentowania ich pracy.

Gdyby mieszkaniiec ograniczył się wyłącznie do sprawozdania rocznego Komisji Budżetowej, dowiedziałby się, że odbyła 11 posiedzeń, miała frekwencję 89,61%, opiniowała projekty uchwał oraz analizowała budżet, inwestycje i sytuację spółek.

Nie dowiedziałby się jednak, że w ciągu roku wydała **23 konkretne opinie**.

Podobnie sprawozdanie Komisji Planowania mówi o opiniowaniu projektów i własnych inicjatywach, ale nie podaje w jednym miejscu: **22 opinie + 4 konkretne własne wnioski**.

W efekcie paradoksalnie **słabość systemu nie polega na braku pracy komisji, lecz na tym, że jej rzeczywista skala jest słabo widoczna w dokumentach podsumowujących**.

12. Pierwszy mocny wniosek systemowy

Na podstawie zweryfikowanych danych za 2025 r. możemy już sformułować pierwszy wniosek obejmujący cały system:

Komisje stałe Rady Miasta Lubartów wykazywały w 2025 r. realną i zróżnicowaną aktywność, której nie da się sprowadzić wyłącznie do liczby posiedzeń ani opiniowania projektów uchwał. Problem ujawnia się natomiast w sposobie dokumentowania tej aktywności: roczne sprawozdania nie zawierają jednolitych danych pozwalających mieszkańcowi szybko ustalić liczbę wydanych opinii, własnych wniosków, rekomendacji, kontroli oraz rezultatów tych działań. Pełny obraz pracy komisji wymaga ręcznego zestawiania wielu odrębnych dokumentów.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

CZĘŚĆ IV

KOMISJE POD LUPĄ- CO WŁAŚCIWIE ROBIŁY W 2025 ROKU?

Zestawienia zbiorcze pokazują skalę pracy, ale dopiero analiza poszczególnych komisji pozwala odpowiedzieć na ważniejsze pytanie: **czy komisje jedynie obsługiwały proces decyzyjny urzędu, czy również próbowały samodzielnie wpływać na politykę miasta?**

W tej części nie będziemy więc porównywać komisji mechanicznie. Inne zadania ma Komisja Budżetowa, inne Rewizyjna, a jeszcze inne Komisja Skarg. Także powtarzanie się tych samych radnych w kilku komisjach samo w sobie nie jest niczym nadzwyczajnym - przy ograniczonej liczbie radnych i określonej liczebności komisji jest w pewnym zakresie **naturalną konsekwencją konstrukcji rady**. Dopiero sposób wykorzystania tych funkcji może mieć znaczenie dla oceny systemu.

Zaczynamy od dwóch komisji, których dokumentacja daje szczególnie dobry materiał porównawczy.

1. Komisja Budżetowa i Inicjatyw Gospodarczych

Najwięcej pracy - ale jaki był jej charakter?

Komisja Budżetowa i Inicjatyw Gospodarczych była w 2025 r. komisją o **największej częstotliwości posiedzeń**. Odbyła ich 11, przy frekwencji 89,61%.

W jej skład wchodził:

Andrzej Zieliński - przewodniczący, Artur Kuśmierzak - wiceprzewodniczący, Anna Furtak-Filip, Krystyna Jeziorska, Piotr Kusyk, Marek Polichańczuk i Paweł Sokół.

Sama liczba 11 posiedzeń nie jest jednak najciekawszą informacją. Znacznie ważniejsze jest to, **czym komisja zajmowała się podczas tych spotkań.**

Komisja finansów - więc dominacja projektów Burmistrza jest naturalna

W dokumentacji bardzo wyraźnie widoczna jest podstawowa funkcja komisji: opiniowanie projektów uchwał dotyczących finansów miasta.

W ciągu roku komisja wielokrotnie zajmowała się zmianami budżetu oraz wieloletniej prognozy finansowej. Łącznie w przekazanej dokumentacji udało się zidentyfikować **23 formalne opinie do projektów uchwał.**

Nie należy jednak na tej podstawie automatycznie wyciągać wniosku, że komisja była „reaktywna” albo „podporządkowana Burmistrzowi”.

W przypadku komisji budżetowej znaczna liczba projektów pochodzących od organu wykonawczego wynika z samej konstrukcji samorządu. To Burmistrz przygotowuje projekt budżetu i projekty jego zmian, a komisja ma je analizować i opiniować.

Pytanie kontrolne powinno więc brzmieć inaczej: czy komisja ograniczała się do akceptowania przedłożonych projektów, czy wykorzystywała swoją pozycję również do ich rzeczywistej analizy i formułowania własnych stanowisk?

I właśnie tutaj dokumentacja staje się ciekawsza.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

1.1. 23 opinie - aktywność wysoka, lecz silnie skoncentrowana na obsłudze procesu budżetowego

Opinie Komisji Budżetowej nie były równomiernie rozłożone w roku. Ich liczba rosła w okresach zwiększonej aktywności uchwałodawczej.

W szczególności dotyczyło to końca roku, kiedy pojawiły się projekty dotyczące budżetu na rok następny i wieloletniej prognozy finansowej.

To pokazuje, że częstotliwość pracy komisji była w dużej mierze **pochodną kalendarza finansowego miasta**.

Nie jest to zarzut. Jest to charakterystyka funkcji.

Znacznie ostrożniej należy więc postugiwać się pojęciem „najaktywniejszej komisji”. Komisja Budżetowa rzeczywiście odbyła najwięcej posiedzeń i wydała najwięcej opinii, ale część tej przewagi jest strukturalnie wpisana w zakres jej kompetencji.

1.2. Inicjatywy Gospodarcze - drugi człon nazwy, który warto potraktować poważnie

Pełna nazwa brzmi:

Komisja Budżetowa i Inicjatyw Gospodarczych.

I właśnie drugi człon tej nazwy tworzy interesujące pole do oceny.

Gdy patrzymy na dokumentację ilościowo, zdecydowanie najbardziej widoczna jest działalność **budżetowa**. Znacznie trudniej z dokumentacji rocznej wydobyć porównywalny, uporządkowany obraz własnych **inicjatyw gospodarczych** komisji.

Nie oznacza to, że komisja ich nie podejmowała.

Oznacza natomiast coś bardziej precyzyjnego: **na podstawie sposobu, w jaki jej działalność została udokumentowana, mieszkaniowiec nie może łatwo ustalić, jaka część pracy komisji miała charakter własnej inicjatywy gospodarczej, a jaka była wykonywaniem funkcji opiniotwórczej wobec spraw przedłożonych komisji.**

To rozróżnienie jest istotne.

Jeżeli organ nosi w nazwie „inicjatywy gospodarcze”, rozsądne byłoby oczekiwanie, że roczne sprawozdanie pozwoli odpowiedzieć m.in. na pytania: jakie problemy gospodarcze miasta komisja sama zidentyfikowała, jakie rozwiązania zaproponowała i co stało się z tymi propozycjami.

Obecny sposób raportowania tego nie pokazuje.

1.3. Sama liczba opinii nie mówi, czy komisja rzeczywiście zmieniała projekty

Tu dochodzimy do ważnego ograniczenia dostępnych danych.

Wiemy, **ile opinii** wydano.

Z dokumentów możemy również odtworzyć wyniki poszczególnych głosowań.

Ale nadal znacznie trudniej odpowiedzieć na pytanie:



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

jaki wpływ praca komisji miała na ostateczną treść uchwał?

To zasadnicza różnica pomiędzy pomiarem aktywności a pomiarem skuteczności.

Komisja może odbyć dziesięć posiedzeń i wydać dwadzieścia opinii, ale dopiero informacja o tym, czy zgłaszane uwagi doprowadziły do zmian projektu, pokazuje jej realny wpływ na proces decyzyjny.

W analizowanych dokumentach nie istnieje zbiorcze zestawienie pozwalające prześledzić prostą ścieżkę:

projekt → stanowisko komisji → ewentualna poprawka/wniosek → reakcja Burmistrza → ostateczna uchwała.

A właśnie taki ciąg informacji byłby dla mieszkańca najbardziej wartościowy.

1.4. Ocena Komisji Budżetowej

Na podstawie materiału za 2025 r. nie ma podstaw do przedstawiania Komisji Budżetowej jako organu biernego.

Przeciwnie - pod względem częstotliwości posiedzeń i liczby udokumentowanych opinii była najbardziej intensywnie pracującą komisją.

Jednocześnie dostępne dokumenty pokazują przede wszystkim **skalę jej pracy proceduralnej**, znacznie słabiej zaś jej samodzielny wpływ na kierunki polityki finansowej i gospodarczej miasta.

I właśnie to rozróżnienie powinno znaleźć się w ocenie końcowej:

Komisja Budżetowa i Inicjatyw Gospodarczych była w 2025 r. najbardziej intensywnie pracującą komisją pod względem liczby posiedzeń oraz udokumentowanych opinii. Zgromadzony materiał pozwala dobrze odtworzyć skalę jej udziału w opiniowaniu spraw finansowych, znacznie słabiej natomiast pokazuje jej własną inicjatywę gospodarczą oraz wpływ stanowisk komisji na ostateczny kształt podejmowanych decyzji.

To jest ocena, którą dokumenty rzeczywiście pozwalają obronić.

2. Komisja Planowania Przestrzennego i Budownictwa

Nie tylko opiniowała - tutaj widać własne pomysły

Komisja Planowania Przestrzennego i Budownictwa pracowała w składzie:

Przemysław Kural - przewodniczący, Krystyna Jeziorska - wiceprzewodnicząca, Tomasz Krówczyński, Anna Kuszner, Beata Pasikowska, Krzysztof Sroka i Teresa Wolińska.

W 2025 r. odbyła **8 posiedzeń**, a frekwencja wyniosła **92,86%** - **najwięcej spośród wszystkich siedmiu komisji.**

Jednocześnie zidentyfikowaliśmy **22 opinie do projektów uchwał.**

Pod względem liczby formalnych opinii komisja niemal dorównała więc Komisji Budżetowej, mimo że odbyła o trzy posiedzenia mniej.

Ale właśnie tutaj kończy się podobieństwo.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

2.1. Duża część pracy: nieruchomości i bieżące zarządzanie majątkiem

Znaczna liczba opinii Komisji Planowania dotyczyła spraw nieruchomościowych: dzierżaw, najmu, nabywania nieruchomości oraz innych decyzji dotyczących miejskiego majątku.

To również trzeba uwzględnić przy interpretacji liczby 22.

Duża liczba opinii nie oznacza automatycznie, że komisja w każdym przypadku prowadziła debatę nad strategicznym kierunkiem rozwoju przestrzennego miasta. Część spraw miała charakter jednostkowy i operacyjny.

W dostępnej analizie zakres prac komisji obejmuje gospodarkę nieruchomościami, planowanie przestrzenne oraz inwestycje miejskie.

To komisja, której działalność znajduje się więc na styku dwóch poziomów:

bieżącego zarządzania konkretnymi nieruchomościami oraz myślenia o przestrzeni i inwestycjach miasta w szerszej perspektywie.

I właśnie w drugim z tych obszarów pojawia się element, którego w poprzedniej komisji nie udało się tak wyraźnie uchwycić.

2.2. Cztery własne wnioski - niewiele, ale są konkretne

W dokumentacji Komisji Planowania można jednoznacznie wskazać co najmniej **cztery własne wnioski**.

Nie są to ogólne deklaracje.

Dotyczą konkretnych przedsięwzięć miejskich:

25 września 2025 r. komisja wystąpiła o zabezpieczenie środków w budżecie miasta na wykonanie dokumentacji dotyczącej zagospodarowania terenów sportowych przy Szkole Podstawowej nr 1.

Następnie **28 października 2025 r.** przyjęła trzy kolejne wnioski dotyczące:

- budowy ciągu pieszo-rowerowego od ul. Kopernika do parkingu przy Szkole Podstawowej nr 4,
- modernizacji drogi prowadzącej od oczyszczalni ścieków do ul. Wierzbowej,
- utwardzenia przedłużenia ul. Bukowej do ul. Cisowej.

To istotna jakościowo różnica.

Komisja nie ograniczyła się tutaj do odpowiedzi „za” albo „przeciw” wobec projektu przedstawionego przez Burmistrza.

Sama wskazała problem i zaproponowała działanie.

2.3. Cztery wnioski nie czynią jeszcze komisji „strategicznym centrum miasta”

Trzeba jednak uważać również na odwrotną przesadę.

Cztery własne wnioski w ciągu roku są dowodem inicjatywy, ale nie pozwalają twierdzić, że komisja przejęła rolę samodzielnego kreatora polityki przestrzennej.

Co więcej, wszystkie cztery dotyczą konkretnych przedsięwzięć inwestycyjnych.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

Nie widać natomiast w materiale równie wyraźnie udokumentowanych własnych inicjatyw odnoszących się np. do:

długofalowej polityki przestrzennej miasta, kierunków zabudowy, jakości przestrzeni publicznej, ładu przestrzennego czy strategicznego gospodarowania nieruchomościami.

To nie znaczy, że takich dyskusji nie prowadzono.

Znaczy tylko, że **przekazany materiał nie pozwala nam tego wykazać.**

2.4. Najciekawsze pytanie: co stało się z wnioskami?

Tutaj ponownie pojawia się problem, który zaczyna wyglądać na cechę całego systemu.

Potrafimy ustalić, że komisja sformułowała wniosek.

Ale dla oceny skuteczności znacznie ważniejsze byłoby ustalenie:

czy został przyjęty do realizacji?

Czy zabezpieczono środki?

Czy inwestycję wpisano do budżetu albo WPF?

Czy Burmistrz odmówił?

Czy sprawa pozostała bez dalszego biegu?

Samo sformułowanie wniosku jest miarą **inicjatywy**. Jego dalszy los jest miarą **wpływu**.

Bez tej drugiej informacji obywatel widzi tylko połowę procesu.

I właśnie dlatego w przyszłym standardzie raportowania komisji warto wprowadzić nie tylko rejestr wniosków, ale także kolumnę:

„sposób realizacji / odpowiedź organu wykonawczego / stan sprawy”.

To byłaby niewielka zmiana organizacyjna, a ogromna poprawa przejrzystości.

2.5. Komisja Planowania

Podstawowym nurtem działalności komisji pozostawało opiniowanie spraw kierowanych do nich w toku procesu decyzyjnego, jednak część komisji wykorzystywała również możliwość formułowania własnych wniosków. Najbardziej czytelnym przykładem w zgromadzonej dokumentacji jest Komisja Planowania Przestrzennego i Budownictwa.

2.6. Ocena Komisji Planowania

Komisja Planowania Przestrzennego i Budownictwa należała w 2025 r. do najbardziej aktywnych komisji zarówno pod względem udziału w opiniowaniu spraw, jak i podejmowania własnych inicjatyw. Dokumentacja potwierdza co najmniej cztery konkretne wnioski dotyczące przedsięwzięć inwestycyjnych. Jednocześnie dostępny materiał nie pozwala w prosty sposób ustalić dalszych losów tych wniosków, a tym samym ocenić rzeczywistego wpływu komisji na działania organu wykonawczego.

aktywność ≠ inicjatywa ≠ skuteczność



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

To trzy różne rzeczy.

Aktywność możemy mierzyć posiedzeniami, frekwencją i liczbą rozpatrywanych spraw.

Inicjatywę - własnymi wnioskami, rekomendacjami i propozycjami.

Skuteczność - dopiero tym, co wydarzyło się wskutek tych działań.

W dokumentacji za 2025 r. pierwsze dwa poziomy możemy częściowo odtworzyć. **Trzeciego - wpływu - obecny system raportowania praktycznie nie pozwala mierzyć.**

3. Dwie komisje, dwa modele pracy

Porównanie Komisji Budżetowej i Komisji Planowania jest szczególnie interesujące, bo pokazuje, dlaczego nie chcemy tworzyć prostego rankingu „najlepszych” i „najgorszych” komisji.

Komisja Budżetowa - 11 posiedzeń, 23 opinie, bardzo duża intensywność pracy związanej z procesem finansowym.

Komisja Planowania - 8 posiedzeń, 22 opinie, najwyższa frekwencja oraz co najmniej cztery jednoznacznie udokumentowane własne wnioski.

Pierwsza jest dobrym przykładem **wysokiej aktywności proceduralno-opiniodawczej**.

Druga - **połączenia opiniowania z własną inicjatywą**.

Żadna z tych charakterystyk sama w sobie nie przesądza o jakości pracy komisji. Pokazuje jednak, że komisje korzystały ze swoich funkcji w różny sposób.

A to jest dużo ciekawsze niż samo policzenie posiedzeń.

W następnej części warto teraz wziąć pod uwagę **Komisję Infrastruktury oraz Komisję Oświaty**. To będzie bardzo dobry drugi duet: obie mają relatywnie niewiele formalnych opinii, ale z dokumentacji wynika znacznie szersza praca merytoryczna. Dzięki temu pokażemy jeszcze wyraźniej, dlaczego **„liczba opinii” nie może być utożsamiana z „ilością wykonanej pracy”**.

3. Komisja Infrastruktury Technicznej i Ochrony Środowiska

Niewiele formalnych opinii, ale praca wykraczająca poza opiniowanie

Komisja Infrastruktury Technicznej i Ochrony Środowiska pracowała w 2025 r. w składzie:

Marek Polichańczuk - przewodniczący, Grzegorz Jaworski - wiceprzewodniczący, Robert Błaszczak, Ewa Grabek, Tomasz Krówczyński, Elżbieta Mizio i Krzysztof Sroka.

Odbyła **6 posiedzeń**, przy frekwencji wynoszącej **88,09%**. W sprawozdaniu komisja wskazała jednocześnie, że plan pracy na 2025 r. został zrealizowany w całości.

Na tle Komisji Budżetowej i Komisji Planowania liczba formalnych opinii jest niewielka. W dokumentacji udało się jednoznacznie zidentyfikować **5 opinii do projektów uchwał**.

Nie oznacza to jednak, że Komisja Infrastruktury pracowała pięć razy.

To właśnie ta komisja szczególnie dobrze pokazuje ograniczenia prostych statystyk.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

3.1. Pięć opinii - ale o bardzo różnym charakterze

10 marca 2025 r. Komisja jednogłośnie, pięcioma głosami „za”, pozytywnie zaopiniowała projekt dotyczący przyjęcia do realizacji zadania z zakresu administracji rządowej dotyczącego utrzymania grobów i cmentarzy wojennych.

23 kwietnia komisja wydała dwie kolejne jednogłośnie pozytywne opinie: dotyczącą opłaty targowej oraz przystąpienia do opracowania zmiany Gminnego Programu Rewitalizacji na lata 2023-2030.

Kolejne dwie opinie pojawiły się 26 listopada i dotyczyły wieloletniej prognozy finansowej oraz budżetu miasta na 2026 r. Obie były pozytywne, ale w obu przypadkach wynik głosowania wyniósł **4 głosy „za” i 3 wstrzymujące się**.

To ostatnie jest drobnym, ale ważnym przykładem, dlaczego w dalszej analizie nie powinniśmy patrzeć wyłącznie na etykietę „opinia pozytywna”.

Formalnie wynik jest pozytywny.

Ale 3 osoby na 7 nie poparły projektu, lecz wstrzymały się od głosu.

Takie informacje pozwalają zobaczyć, że pozytywna opinia komisji nie zawsze oznacza jednogłośnieść ani brak wątpliwości.

3.2. Znacznie więcej pracy niż pięć opinii

Roczne sprawozdanie Komisji Infrastruktury przedstawia znacznie szerszy zakres aktywności.

Komisja:

- analizowała koncepcję technik spowalniania ruchu,
- zajmowała się możliwościami ich stosowania na ulicach miasta,
- opiniowała plan przebudowy dróg na lata 2025-2026,
- analizowała miejską infrastrukturę pod kątem rozwoju obiektów sportowych i rekreacyjnych,
- oceniała realizację inwestycji infrastrukturalnych w 2025 r.,
- analizowała możliwości rozwoju infrastruktury w latach 2026-2027,
- dokonywała przeglądu i oceny stanu technicznego ulic i chodników.

To są czynności, które w prostej tabeli „liczba opinii” praktycznie znikają.

Jeżeli więc Komisja Infrastruktury ma 5 opinii, a Komisja Budżetowa 23, nie oznacza to, że pierwsza wykonała około jednej piątej pracy drugiej.

Mierzmy po prostu inne rzeczy.

3.3. Wniosek dotyczący studni - niewielki dokument, ważny przykład własnej inicjatywy

Najbardziej czytelnym przykładem własnej aktywności Komisji Infrastruktury jest wniosek przyjęty 19 grudnia 2025 r.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

Komisja zwróciła się do Burmistrza Miasta o **sprawdzenie poziomu wody w studniach na terenie Lubartowa oraz stanu technicznego instalacji pomp ręcznych służących do czerpania z nich wody**. Wniosek został przyjęty jednogłośnie - 6 głosami „za”.

Na pierwszy rzut oka nie jest to spektakularna inicjatywa.

Nie dotyczy wielomilionowej inwestycji ani wieloletniej strategii.

Ale z punktu widzenia oceny modelu pracy komisji jest bardzo wartościowa, ponieważ pokazuje mechanizm:

komisja identyfikuje konkretną kwestię → formułuje własny postulat → kieruje go do organu wykonawczego.

3.4. Czy jeden udokumentowany wniosek to dużo?

Na podstawie obecnej dokumentacji możemy jednoznacznie wskazać **co najmniej jeden konkretny własny wniosek Komisji Infrastruktury**, a jej sprawozdanie wprost stwierdza, że komisja występowała z własnymi inicjatywami i składała wnioski w trybie § 60 ust. 3 Statutu.

Z perspektywy przejrzystości ponownie dochodzimy jednak do tego samego problemu.

Nie otrzymujemy w sprawozdaniu tabeli:

data - treść wniosku - adresat - stanowisko adresata - sposób realizacji.

Dlatego jesteśmy w stanie udowodnić istnienie konkretnego wniosku dopiero dzięki odrębnemu dokumentowi źródłowemu.

To jest bardzo istotne ustalenie raportu: **roczne sprawozdanie informuje o istnieniu inicjatyw, ale nie pozwala ich samodzielnie policzyć ani ocenić.**

3.5. Ochrona środowiska - najmniej widoczny człon nazwy

Nazwa komisji obejmuje zarówno infrastrukturę techniczną, jak i ochronę środowiska.

W sprawozdaniu rocznym zdecydowanie bardziej widoczny jest pierwszy z tych obszarów: ulice, chodniki, ruch drogowy, inwestycje, infrastruktura sportowo-rekreacyjna oraz studnie.

To nie oznacza, że Komisja nie zajmowała się zagadnieniami środowiskowymi.

Na podstawie samego sprawozdania za 2025 r. trudno jednak wskazać porównywalnie rozbudowany blok działań odnoszących się bezpośrednio do ochrony środowiska.

Jest to raczej **pytanie do dalszej obserwacji niż zarzut.**

W raporcie warto bowiem badać nie tylko częstotliwość działania komisji, ale również to, czy wszystkie elementy jej statutowego zakresu znajdują odzwierciedlenie w faktycznej działalności.

3.6. Ocena Komisji Infrastruktury

Ocena tej komisji jest dobrym przykładem, jak bardzo pełna analiza źródeł zmienia obraz.

Na podstawie samej liczby pięciu opinii można byłoby ją uznać za komisję o stosunkowo ograniczonej aktywności formalnej.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

Po uwzględnieniu sprawozdania obraz staje się inny.

Komisja Infrastruktury Technicznej i Ochrony Środowiska charakteryzowała się w 2025 r. umiarkowaną liczbą formalnych opinii, ale prowadziła szerszą pracę problemową dotyczącą infrastruktury drogowej, inwestycji oraz stanu technicznego przestrzeni miejskiej. Dokumentacja potwierdza również przynajmniej jedną własną inicjatywę skierowaną do Burmistrza. Ocena aktywności komisji wyłącznie na podstawie liczby wydanych opinii prowadziłaby więc do zaniżenia rzeczywistego zakresu jej pracy.

4. Komisja Oświaty, Kultury, Sportu i Rekreacji

Cztery opinie formalne i znacznie szersza działalność merytoryczna

Komisja Oświaty, Kultury, Sportu i Rekreacji pracowała w składzie:

Artur Kuśmierzak - przewodniczący, Ryszard Gierach - wiceprzewodniczący, Krystyna Bajda, Aleksandra Berger, Beata Pasikowska, Paweł Sokół i Andrzej Zieliński.

W 2025 r. odbyła **7 posiedzeń**, przy frekwencji **89,79%**. Komisja również zadeklarowała pełną realizację przyjętego planu pracy.

W szczegółowej dokumentacji można jednoznacznie zidentyfikować **4 formalne opinie do projektów uchwał**.

I ponownie: gdybyśmy zatrzymali się na liczbie „4”, całkowicie zgubilibyśmy charakter tej komisji.

4.1. Mało opinii, bo formalne uchwały nie były główną treścią pracy

Jedna z opinii dotyczyła spraw oświatowych, kolejna - programu współpracy miasta z organizacjami pozarządowymi na 2026 r., a dwie ostatnie - WPF i budżetu miasta na rok 2026.

27 października Komisja pozytywnie zaopiniowała projekt programu współpracy z organizacjami pozarządowymi wynikiem **4 głosy „za”, 0 przeciw, 2 wstrzymujące się**.

1 grudnia wydała dwie pozytywne opinie do wieloletniej prognozy finansowej i budżetu miasta. W obu głosowaniach wynik był identyczny: **4 głosy „za”, 0 przeciw, 3 wstrzymujące się**.

Podobnie jak w Komisji Infrastruktury widać więc, że formalne „pozytywne zaopiniowanie” nie musi oznaczać pełnej zgodności wszystkich członków komisji.

4.2. Tu sednem pracy były raczej analizy niż uchwały

Sprawozdanie Komisji Oświaty jest pod tym względem bardzo interesujące.

Komisja zajmowała się:

- organizacją pracy placówek oświatowych,
- liczebnością oddziałów szkół i przedszkoli,
- kosztami zastępstw i godzin ponadwymiarowych,
- kosztami obsługi administracyjno-finansowej jednostek,



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

- kosztami funkcjonowania stołówek szkolnych,
- możliwościami optymalizacji tych kosztów,
- regulaminem nagradzania i motywowania nauczycieli.

Ponadto uczestniczyła w spotkaniach z przedstawicielami miejskich jednostek oświatowych, kulturalnych i sportowych.

W dalszej części sprawozdania wskazano również wizytacje przedszkoli miejskich, podczas których komisja zapoznawała się ze stanem technicznym budynków i potrzebami remontowymi oraz inwestycyjnymi. Komisja analizowała też wykonane i planowane inwestycje oraz informacje o funduszach zewnętrznych przeznaczonych na oświatę, kulturę i sport.

To jest szeroki zakres pracy diagnostycznej.

I znów - niemal żadna z tych czynności nie podnosi licznika formalnych opinii.

4.3. Cztery opinie wobec siedmiu posiedzeń - tu liczba opinii szczególnie myli

Komisja Oświaty odbyła siedem posiedzeń, a wydała cztery zidentyfikowane formalne opinie.

Nie oznacza to, że na trzech pozostałych posiedzeniach „nic się nie wydarzyło”.

Przeciwnie, charakter opisanych działań wskazuje, że znaczną część czasu poświęcono **analizie funkcjonowania jednostek**, rozmowom z ich przedstawicielami, analizie kosztów oraz wizytacjom.

W tym przypadku komisja spełniała więc w znacznym stopniu rolę **forum specjalistycznej kontroli problemowej i diagnozy**, choć nie była to kontrola w formalnym znaczeniu właściwym Komisji Rewizyjnej.

To ważne rozróżnienie.

Nie każde sensowne działanie komisji musi zakończyć się uchwałą albo wnioskiem.

Ale jeżeli nie kończy się dokumentem formalnym, jego ślad staje się dla mieszkańca znacznie trudniejszy do uchwycenia.

4.4. „Komisja występowała z własnymi inicjatywami” - ale co konkretnie?

Tu pojawia się problem bardzo podobny do Komisji Budżetowej.

Sprawozdanie Komisji Oświaty wprost stanowi, że oprócz opiniowania projektów komisja **„występowała również z własnymi inicjatywami, składając wnioski zgodnie z trybem przewidzianym w § 60 ust. 3 Statutu”**.

To istotna deklaracja urzędowa.

Ale w sprawozdaniu nie przedstawiono listy tych wniosków.

Dlatego nie powinniśmy napisać ani:

„Komisja nie podejmowała własnych inicjatyw”,

ani odwrotnie:



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

„Komisja podjęła X inicjatyw”, jeżeli nie jesteśmy w stanie ich jednoznacznie policzyć na podstawie przekazanego zbioru.

Prawidłowe stwierdzenie jest bardziej precyzyjne:

Sprawozdanie roczne potwierdza podejmowanie własnych inicjatyw i składanie wniosków, jednak sposób sporządzenia dokumentacji nie pozwala na podstawie samego sprawozdania ustalić ich liczby, treści ani dalszego losu.

I to ponownie nie jest zarzut wobec radnych.

To problem **jakości sprawozdawczości**.

4.5. Oświata dominuje - a co z kulturą, sportem i rekreacją?

Nazwa komisji obejmuje cztery duże obszary:

oświatę, kulturę, sport i rekreację.

Z rocznego sprawozdania najbardziej szczegółowo opisana jest działalność dotycząca oświaty.

Pojawiają się wprawdzie informacje o spotkaniach z przedstawicielami jednostek kulturalnych i sportowych, inwestycjach oraz pozyskanych środkach na rozwój oświaty, kultury i sportu, ale zasadniczą część konkretnych analiz dotyczy szkół i przedszkoli.

Nie można z tego wyprowadzić wniosku, że kultura, sport czy rekreacja zostały zaniedbane.

Można natomiast stwierdzić, że **sprawozdanie znacznie lepiej dokumentuje aktywność oświatową niż pozostałe obszary właściwości komisji**.

To ponownie przykład różnicy między rzeczywistą pracą a sposobem jej opisania.

4.6. Ocena Komisji Oświaty

Komisja Oświaty jest chyba najbardziej czytelnym dowodem na to, że liczba formalnych opinii nie może być podstawowym miernikiem pracy komisji.

Komisja Oświaty, Kultury, Sportu i Rekreacji wydała w 2025 r. relatywnie niewiele formalnych opinii, jednak jej sprawozdanie dokumentuje rozbudowaną działalność analityczną dotyczącą funkcjonowania placówek, kosztów, inwestycji i potrzeb remontowych. Komisja prowadziła również wizytacje oraz kontakty z przedstawicielami jednostek. Jej sprawozdanie potwierdza ponadto podejmowanie własnych inicjatyw, lecz nie pozwala ustalić ich liczby i dalszego losu.

Ta ostatnia kwestia jest szczególnie ważna.

Nie brakuje informacji o tym, **że komisja pracowała**.

Brakuje bardziej mierzalnej informacji o tym, **co z tej pracy wynikło**.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

5. Infrastruktura i Oświata- komisje, których nie można oceniać licznikiem uchwał

Porównanie obu komisji pokazuje kolejny typ pracy Rady.

	Infrastruktury	Oświaty
Posiedzenia	6	7
Frekwencja	88,09%	89,79%
Udokumentowane opinie	5	4
Udokumentowany konkretny własny wniosek	co najmniej 1	brak możliwości jednoznacznego policzenia z posiadanego zestawu
Praca problemowa	rozbudowana	rozbudowana

W obu komisjach formalne opinie stanowią jedynie niewielką część obrazu.

Komisja Infrastruktury analizowała stan przestrzeni technicznej miasta i inwestycji. Komisja Oświaty prowadziła analizy kosztów i funkcjonowania jednostek oraz wizytacje.

W obu przypadkach pojawia się także ten sam problem informacyjny:

sprawozdanie opisuje działania, ale nie tworzy czytelnego łańcucha od problemu do rezultatu.

Dowiadujemy się, że analizowano stan chodników.

Ale niekoniecznie, czy analiza zakończyła się rekomendacją.

Dowiadujemy się, że wizytowano przedszkola i ustalano potrzeby remontowe.

Ale nie dostajemy zbiorczej informacji, jakie potrzeby stwierdzono i które następnie zostały uwzględnione.

To właśnie tutaj raport obywatelski może wnieść coś więcej niż powtórzenie urzędowych sprawozdań.

6. Coraz wyraźniejszy problem: komisja raportuje czynność, ale nie rezultat

Po analizie czterech komisji widać pewien powtarzalny wzorec.

Sprawozdania dobrze odpowiadają na pytanie:

czym komisja się zajmowała?

Znacznie gorzej na pytanie:

co wynikało z tego, że się tym zajmowała?

To różnica zasadnicza.

„Komisja zapoznała się”.

„Komisja dokonała analizy”.

„Komisja oceniła”.

„Komisja odbyła wizytację”.

Każda z tych czynności może być wartościowa.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

Ale dla obywatelskiej oceny działania Rady potrzebny jest jeszcze kolejny poziom:

co ustalono → jakie rekomendacje sformułowano → komu je przekazano → co z nimi zrobiono.

I być może właśnie to będzie najmocniejsza rekomendacja całego raportu: nie produkowanie kolejnych wielostronicowych opisów, lecz wprowadzenie **prostego rejestru rezultatów pracy komisji**.

Nie chodzi więc o żądanie od komisji większej liczby posiedzeń.

Chodzi o to, aby mieszkańcy mogli zobaczyć **sens i skutek tych posiedzeń**.

5. Komisja Spraw Społecznych i Porządku Publicznego

Dużo spraw społecznych, niższa frekwencja i znów problem z mierzeniem efektów

Komisja Spraw Społecznych i Porządku Publicznego pracowała w 2025 r. w składzie:

Krystyna Bajda - przewodnicząca, Anna Furtak-Filip - wiceprzewodnicząca, Aleksandra Berger, Robert Błaszczak, Ewa Grabek, Anna Kuszner i Edyta Lewtak.

Odbyła **6 posiedzeń**, a frekwencja wyniosła **73,8%** - najniżej spośród wszystkich siedmiu komisji.

To jest fakt, który warto odnotować, ale nie przeceniać. Frekwencja na poziomie 73,8% rzeczywiście wyraźnie odbiega od wyników pozostałych komisji, gdzie w większości przekraczała 85%, jednak sama w sobie nie mówi nic o jakości merytorycznej prac.

W tej komisji znów ważniejsze jest to, **jakie sprawy trafiały na jej posiedzenia**.

5.1. Komisja zajmowała się obszarem bardzo bliskim codziennym potrzebom mieszkańców

Zakres pracy Komisji Spraw Społecznych był szeroki i obejmował m.in.:

- funkcjonowanie miejskiego monitoringu wizyjnego,
- działania miasta wobec osób starszych,
- wsparcie osób z niepełnosprawnościami,
- formy pomocy realizowane przez miejskie jednostki,
- realizację programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych,
- działania profilaktyczne wobec uzależnień dzieci i młodzieży.

Są to sprawy bardzo konkretne, które bezpośrednio dotyczą jakości życia mieszkańców.

W odróżnieniu od Komisji Budżetowej czy Planowania komisja ta pracowała więc w dużej części na **programach społecznych i usługach publicznych**.

5.2. Dziesięć opinii - ale już pierwszy dokument pokazuje problem z nazewnictwem

Pełny zestaw dokumentów pozwala zidentyfikować **10 opinii do projektów uchwał**.

Cztery z nich zostały przyjęte 12 marca 2025 r. i dotyczyły:

- Gminnego Programu Przeciwdziałania Przemocy Domowej,



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

- programu „Korpus Wsparcia Seniorów”,
- zasad usług opiekuńczych i sąsiedzkich,
- programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi.

I właśnie ten dokument jest świetnym przykładem niedoskonałości systemu dokumentowania pracy komisji.

Nosi tytuł:

„Wnioski przyjęte na posiedzeniu”,

ale jego treść mówi jednoznacznie, że komisja **zaopiniowała projekty uchwał**.

To nie jest drobiazg.

Jeżeli raport obywatelski miałby liczyć aktywność komisji wyłącznie według nazw dokumentów, cztery opinie mogłyby zostać błędnie zakwalifikowane jako cztery własne wnioski.

Dlatego w całym naszym raporcie przyjmujemy zasadę:

o kwalifikacji działania decyduje jego treść, a nie nazwa nadana dokumentowi.

5.3. Alkohol - temat wracał dwukrotnie

18 września Komisja jednogłośnie, czterema głosami „za”, pozytywnie zaopiniowała projekt dotyczący maksymalnej liczby zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w mieście.

28 października opiniowała natomiast projekt dotyczący zarówno liczby zezwoleń, jak i ograniczenia godzin nocnej sprzedaży alkoholu. Tym razem wynik wyniósł **5 głosów „za”, 0 przeciw i 2 wstrzymujące się**.

To pokazuje, że Komisja nie zajmowała się wyłącznie „miękkimi” programami społecznymi, ale również regulacjami mogącymi istotnie wpływać na funkcjonowanie mieszkańców i przedsiębiorców.

5.4. Koniec roku: usługi społeczne, uzależnienia i budżet

15 grudnia Komisja wydała kolejne cztery opinie.

Dotyczyły one:

- zasad świadczenia usług opiekuńczych, specjalistycznych usług opiekuńczych i usług sąsiedzkich,
- Miejskiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2026-2029,
- wieloletniej prognozy finansowej,
- budżetu miasta na 2026 r.

W ten sposób łącznie otrzymujemy **10 formalnych opinii w 2025 r.**

To plasuje Komisję Spraw Społecznych po Komisji Budżetowej i Planowania jako trzecią pod względem liczby udokumentowanych opinii.

Ale tak jak wcześniej - sama liczba nie daje pełnego obrazu.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

5.5. „Komisja podejmowała inicjatywy” - i znów nie wiadomo dokładnie jakie

Roczne sprawozdanie stwierdza, że komisja „**podejmowała inicjatywy oraz wyrażała opinie**”.

To ważna informacja, lecz niewystarczająca do policzenia własnej aktywności.

W przekazanym materiale dobrze udokumentowane są opinie.

Znacznie gorzej widać **odrębne własne inicjatywy**, rozumiane jako wnioski podejmowane przez komisję z własnej inicjatywy i kierowane dalej.

I znowu nie należy wyciągać z tego wniosku, że takich inicjatyw nie było.

Problem polega na czym innym:

sprawozdanie deklaruje ich istnienie, ale nie pozwala ich odtworzyć.

To już kolejna komisja, przy której dochodzimy do tego samego wniosku metodologicznego.

5.6. Najniższa frekwencja - warto obserwować, ale nie dramatyzować

Frekwencja 73,8% jest wyraźnie niższa niż w innych komisjach.

Nie powinniśmy jednak pisać, że Komisja Spraw Społecznych „pracowała źle” albo „była nieaktywna”.

Sześć posiedzeń rzeczywiście się odbyło, komisja opiniowała 10 projektów uchwał i zajmowała się kilkoma istotnymi obszarami polityki społecznej.

Niska frekwencja jest natomiast czymś, co **warto obserwować w kolejnych latach**.

Jeżeli taki wynik powtarzałby się systematycznie, można byłoby pytać, czy skład komisji, terminy posiedzeń albo organizacja pracy nie wymagają korekty.

Jednoroczny wynik nie daje jeszcze podstaw do takich wniosków.

5.7. Ocena Komisji Spraw Społecznych

Komisja Spraw Społecznych i Porządku Publicznego prowadziła w 2025 r. realną działalność opiniodawczą i problemową, koncentrując się m.in. na polityce senioralnej, usługach społecznych, uzależnieniach oraz bezpieczeństwie. Wydała 10 udokumentowanych opinii. Na tle pozostałych komisji wyróżnia ją jednak najniższa frekwencja - 73,8%. Sprawozdanie deklaruje również podejmowanie inicjatyw własnych, ale nie zawiera danych pozwalających określić ich liczbę, treść i dalszy los.

6. Komisja Rewizyjna

Cztery posiedzenia, ale najcięższa funkcja kontrolna

Komisja Rewizyjna pracowała w składzie:

Ryszard Gierach - przewodniczący, Grzegorz Jaworski - wiceprzewodniczący, Przemysław Kural, Piotr Kusyk, Edyta Lewtak i Teresa Wolińska.

W 2025 r. odbyła **4 protokołowane posiedzenia**, a frekwencja wyniosła **83,33%**.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

Gdybyśmy oceniali komisje wyłącznie liczbą posiedzeń, Komisja Rewizyjna znalazłaby się niemal na końcu zestawienia.

Byłby to jednak jeden z najbardziej mylących możliwych wniosków.

6.1. Komisja Rewizyjna nie jest zwykłą komisją problemową

Jej podstawowym zadaniem nie jest generowanie dużej liczby opinii do projektów uchwał.

Ma pełnić funkcję **kontrolną wobec działalności organu wykonawczego i jednostek miejskich**.

W 2025 r. komisja wykonała dwa zasadnicze rodzaje działań:

procedurę absolutoryjną oraz dwie kontrole problemowe.

To są czynności jakościowo inne od zwykłego opiniowania projektu uchwały.

6.2. Absolutorium - analiza budżetu, a nie „jedna opinia”

13 maja 2025 r. Komisja Rewizyjna przyjęła uchwałę nr VI/2/2025 w sprawie wniosku o udzielenie Burmistrzowi absolutorium za 2024 r.

Przed sformułowaniem stanowiska komisja rozpatrzyła:

- sprawozdanie Burmistrza z wykonania budżetu,
- sprawozdanie finansowe,
- informację o stanie mienia,
- opinię Regionalnej Izby Obrachunkowej.

W odrębnej opinii komisja analizowała konkretne parametry finansowe.

Ustalono m.in., że dochody wykonano w wysokości **141 987 736,48 zł**, czyli 101,14% planu, natomiast wydatki wyniosły **139 109 951,19 zł**, czyli 96,94% planu. Na inwestycje wydatkowano **28 971 511,67 zł**.

Komisja odnotowała również, że planowany deficyt w wysokości 3,12 mln zł został zastąpiony faktyczną nadwyżką 2,88 mln zł.

Analizie poddano także zadłużenie miasta - na koniec 2024 r. wynosiło ono **25,47 mln zł**. Komisja stwierdziła ponadto, że Burmistrz realizując budżet nie naruszył zasad celowości, legalności i oszczędności gospodarowania środkami publicznymi, a Regionalna Izba Obrachunkowa wydała pozytywną opinię o wykonaniu budżetu.

To pokazuje, dlaczego zakwalifikowanie tej pracy jako po prostu „1 opinia” byłoby błędne.

6.3. Wniosek absolutoryjny - to nie zwykła inicjatywa komisji

Komisja wystąpiła następnie do Rady Miasta o udzielenie Burmistrzowi absolutorium.

Warto tutaj zachować precyzję pojęciową.

To nie jest przykład inicjatywy własnej w takim samym znaczeniu jak wniosek Komisji Infrastruktury o sprawdzenie studni.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

Jest to **ustawowy element procedury absolutoryjnej**.

Komisja ma obowiązek przeanalizować wykonanie budżetu i sformułować stosowny wniosek.

Nie należy więc wrzucać go do jednej tabeli z wnioskami inwestycyjnymi Komisji Planowania.

To kolejny dowód, że raport potrzebuje różnych kategorii aktywności.

6.4. Pierwsza kontrola: budynek przy ul. Wieniawskiego

Od 1 czerwca do 31 sierpnia 2025 r. Komisja Rewizyjna prowadziła kontrolę dotyczącą **wykorzystania zakupionego budynku przy ul. Wieniawskiego na mieszkania socjalne**.

Kontrola trwała zatem trzy miesiące.

Zakończyła się protokołem pokontrolnym zawierającym **zalecenia i wnioski podsumowujące**, który został przedstawiony Radzie Miasta 3 grudnia podczas XVIII sesji.

To jest szczególnie ważne.

Tu możemy już mówić nie tylko o samej czynności kontrolnej, lecz o **formalnym rezultacie pracy** - protokole, zaleceniach i wnioskach.

6.5. Druga kontrola: Miejska Biblioteka Publiczna

Druga kontrola została przeprowadzona między **21 października a 6 listopada 2025 r.**

Dotyczyła funkcjonowania Miejskiej Biblioteki Publicznej im. Adama Mickiewicza pod kątem organizacyjno-finansowym.

Ta kontrola również zakończyła się protokołem pokontrolnym z zaleceniami i wnioskami przedstawionymi Radzie Miasta 3 grudnia.

W ciągu roku Komisja Rewizyjna przeprowadziła więc **dwie pełne kontrole zakończone formalnymi dokumentami pokontrolnymi**.

To jest bardzo konkretna aktywność.

6.6. Cztery posiedzenia nie oznaczają czterech dni pracy

To chyba najlepszy moment, żeby powiedzieć coś ważnego o całym naszym raporcie.

Komisja Rewizyjna odbyła formalnie tylko cztery posiedzenia.

Ale pierwsza kontrola trwała trzy miesiące, druga ponad dwa tygodnie, a do tego dochodziła analiza dokumentacji absolutoryjnej.

Dlatego liczba posiedzeń jest w jej przypadku wręcz szczególnie mylącym miernikiem.

Cztery posiedzenia nie oznaczają czterech epizodów pracy.

Między posiedzeniami może przecież trwać kontrola, analiza dokumentów, przygotowanie protokołu czy sformułowanie wniosków.

To powinno znaleźć się także w metodologii przyszłych raportów.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

6.7. Ale tu pojawia się inne pytanie: co z zaleceniami pokontrolnymi?

Komisja Rewizyjna wypada w dokumentacji znacznie lepiej pod względem widoczności rezultatu pracy niż inne komisje.

Wiemy:

**co kontrolowała,
kiedy kontrolowała,
że powstały protokoły,
że zawierały zalecenia i wnioski,
że zostały przedstawione Radzie.**

Ale dla pełnego obrazu pozostaje jeszcze jedno pytanie:

czy i w jaki sposób zalecenia zostały wykonane?

Jeżeli kontrola kończy się wskazaniem uchybień albo rekomendacji, obywatelska kontrola nie powinna urywać się na momencie przedstawienia protokołu Radzie.

Potrzebna jest także informacja:

zalecenie → podmiot zobowiązany → termin → sposób wykonania → status.

Bez tego wiemy, że kontrola się odbyła, ale nie zawsze możemy ocenić jej **skuteczność**.

I znowu wracamy do naszego rozróżnienia:

działalność kontrolna ≠ rezultat kontroli ≠ wykonanie zaleceń

6.8. Ocena Komisji Rewizyjnej

Komisja Rewizyjna prowadziła w 2025 r. działalność o niewielkiej częstotliwości formalnych posiedzeń, ale dużym ciężarze merytorycznym i ustrojowym. Przeprowadziła procedurę oceny wykonania budżetu i wystąpiła z wnioskiem absolutoryjnym, a ponadto wykonała dwie kontrole zakończone protokołami pokontrolnymi zawierającymi zalecenia i wnioski. Jej działalności nie można porównywać z komisjami problemowymi wyłącznie przy użyciu liczby posiedzeń lub opinii.

Jednocześnie w przyszłym standardzie raportowania warto uwzględnić również **monitoring realizacji zaleceń pokontrolnych**.

Bo dopiero wtedy możemy mierzyć nie tylko kontrolę, ale także jej skutek.

7. Dwie zupełnie różne komisje- i właśnie dlatego potrzebujemy różnych miar

Zestawienie Komisji Spraw Społecznych z Komisją Rewizyjną dobrze pokazuje problem z jednym wspólnym „rankiem aktywności”.

Komisja Spraw Społecznych:

6 posiedzeń, 73,8% frekwencji, 10 opinii, szeroka praca programowa i społeczna.

Komisja Rewizyjna:



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

4 posiedzenia, 83,33% frekwencji, procedura absolutoryjna, 2 kontrole zakończone protokołami pokontrolnymi.

Która jest „bardziej aktywna”?

Prawidłowe pytanie brzmi: **czy każda z nich wykonywała właściwe dla siebie zadania i czy efekty tej pracy są możliwe do odtworzenia oraz oceny?**

8. Po sześciu komisjach zaczyna być widoczny wspólny wzorzec

Po analizie Budżetowej, Planowania, Infrastruktury, Oświaty, Spraw Społecznych i Rewizyjnej można już powiedzieć coś więcej niż tylko „komisje pracowały różnie”.

Wspólny wzorzec wygląda tak:

praca komisji jest realna i często szersza, niż pokazują proste wskaźniki;

najlepiej udokumentowane są czynności formalne - opinie, wnioski, uchwały i protokoły;

znacznie gorzej udokumentowany jest dalszy skutek tych działań;

roczne sprawozdania opisują tematykę pracy, ale rzadko pozwalają przejść od działania do rezultatu;

dla mieszkańca odtworzenie pełnego obrazu wymaga łączenia kilku rodzajów dokumentów.

To zaczyna być nie tylko problem redakcyjny sprawozdań.

To kwestia **rozliczalności pracy komisji wobec mieszkańców.**

Bo obywatela ostatecznie mniej interesuje, że komisja „zapoznana się z problemem”.

Interesuje go:

co ustaliła i co się później stało.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

CZĘŚĆ V

KOMISJA SKARG, WNIOSKÓW I PETYCJI- przypadek szczególny

7. Komisja Skarg, Wniosków i Petycji

Jedno posiedzenie, zero spraw - ale co właściwie z tego wynika?

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji różni się zasadniczo od komisji problemowych.

Nie jest organem, od którego należy oczekiwać określonej liczby posiedzeń w ciągu roku tylko po to, żeby wykazać aktywność.

Jej działalność jest w znacznej części **zależna od wpływu spraw należących do jej właściwości**.

Jeżeli więc w danym okresie nie wpływają skargi, wnioski lub petycje wymagające rozpatrzenia w tym trybie, brak posiedzeń poświęconych ich rozpatrywaniu nie jest dowodem bezczynności.

To rozróżnienie jest fundamentalne.

W 2025 r. Komisja odbyła **1 posiedzenie**, a z przekazanych nam danych wynika jednocześnie **brak wpływu spraw oraz brak opinii, wniosków i rekomendacji**.

Same te trzy liczby nie pozwalają jednak wystawić Komisji negatywnej oceny.

7.1. Zero spraw to nie to samo co zero aktywności

Jeżeli do komisji nie skierowano żadnej sprawy, komisja nie mogła jej rozpatrzyć.

Nie możemy wymagać od Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, aby dla poprawienia statystyki sama produkowała skargi albo petycje.

Jeżeli wpłynęło 0 spraw i rozpatrzono 0 spraw, wskaźnik terminowości czy skuteczności rozpatrywania spraw jest po prostu **niemierzalny**, a nie równy zeru.

7.2. Komisja pozostaje elementem systemu również wtedy, kiedy nie ma spraw

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji pełni funkcję ustrojową niezależnie od tego, czy w konkretnym roku ma dużo pracy, czy niemal żadnej.

Jej znaczenie polega również na tym, że **istnieje procedura i organ gotowy do uruchomienia w chwili wpływu sprawy**.

Można to porównać do mechanizmu zabezpieczającego: jego skuteczności nie ocenia się liczbą sytuacji, w których musiał zostać użyty.

Dlatego w przypadku tej komisji należałoby badać przede wszystkim:

czy wpływały sprawy należące do jej właściwości; czy były prawidłowo kwalifikowane; czy wszystkie zostały skierowane do komisji; jak długo trwało ich rozpatrywanie; jakie stanowiska przyjęto; i czy dalsze działania Rady odpowiadały rekomendacjom komisji.

Dopiero taki zestaw danych pozwalałby mówić o sprawności albo niesprawności komisji.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

7.3. Jest jednak pytanie, którego nie wolno pominąć

Brak spraw skierowanych do Komisji **nie jest problemem sam w sobie**.

Ale jest informacją, którą warto zweryfikować.

Nie po to, aby szukać problemu na siłę, lecz żeby rozróżnić dwie zupełnie odmienne sytuacje:

do Rady Miasta rzeczywiście nie wpłynęła w 2025 r. żadna skarga, wniosek ani petycja wymagająca udziału Komisji

od sytuacji:

takie pisma wpływały, lecz z różnych powodów nie były kwalifikowane jako sprawy Komisji Skarg, Wniosków i Petycji.

To dopiero byłoby interesujące z punktu widzenia kontroli obywatelskiej.

Nie mamy jednak podstaw, aby z samego faktu jednego posiedzenia wyprowadzać którykolwiek z tych scenariuszy.

7.4. Nie każda komisja musi być „aktywna” w ten sam sposób

Przypadek Komisji Skarg świetnie pokazuje słabość mechanicznego porównywania komisji.

Komisja Budżetowa odbyła 11 posiedzeń i osiągnęła frekwencję 89,61%.

Komisja Rewizyjna odbyła tylko 4 posiedzenia, ale prowadziła dwie kontrole i procedurę absolutoryjną.

Komisja Spraw Społecznych odbyła 6 posiedzeń i miała frekwencję 73,8%.

Komisja Skarg - jedno posiedzenie i brak spraw.

Nie można ustawić tych czterech komisji w szeregu od „najlepszej” do „najgorszej” według liczby posiedzeń.

Pełnią **inne funkcje**.

I to jest jeden z ważniejszych wniosków całego monitoringu.

7.5. Ocena Komisji Skarg, Wniosków i Petycji

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji odbyła w 2025 r. jedno posiedzenie. Z dostępnej dokumentacji wynika jednocześnie, że nie odnotowano wpływu spraw wymagających jej rozpatrzenia, a Komisja nie formułowała opinii, wniosków ani rekomendacji. Sama niewielka liczba posiedzeń nie może jednak stanowić podstawy negatywnej oceny jej działalności, ponieważ charakter tej komisji powoduje, że intensywność jej pracy jest bezpośrednio uzależniona od wpływu spraw. Dla pełnej oceny należałoby ustalić, czy w 2025 r. do Rady Miasta wpływały skargi, wnioski lub petycje oraz w jaki sposób dokonywano ich kwalifikacji i dekretacji.

8. Siedem komisji- siedem różnych profili pracy

I w tym miejscu kończymy analizę poszczególnych komisji.

Dopiero teraz można je zestawić.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

Nie po to jednak, żeby urządzić **ranking radnych**, lecz żeby zobaczyć, **jak działa system komisji Rady Miasta jako całość**.

Najważniejsze jest rozdzielenie kilku kategorii, które w oficjalnych sprawozdaniach bywają wrzucane do jednego worka.

Posiedzenie nie jest rezultatem

Posiedzenie jest tylko formą organizacji pracy.

Może trwać kilkadziesiąt minut i ograniczać się do zaopiniowania dwóch projektów uchwał.

Może też być częścią trzymiesięcznej kontroli zakończonej zaleceniami pokontrolnymi.

Dlatego liczba posiedzeń mówi nam o **częstotliwości formalnych zebrań**, ale niewiele o ciężarze wykonanej pracy.

Frekwencja nie jest aktywnością

Obecność radnego na posiedzeniu jest warunkiem uczestnictwa w pracy komisji, ale nie mówi jeszcze nic o jego aktywności.

Radny może być obecny na wszystkich posiedzeniach i nie zgłosić żadnego wniosku.

Może też opuścić jedno posiedzenie, a na pozostałych być autorem kilku istotnych propozycji.

Dlatego frekwencję należy prezentować, ale **nie wolno zamieniać jej w ocenę jakości pracy**.

Opinia nie jest inicjatywą

To rozróżnienie okazało się szczególnie ważne podczas analizy dokumentów.

W wielu przypadkach komisja opiniowała projekt przygotowany przez Burmistrza.

To jest wykonywanie ważnej funkcji opiniodawczej.

Ale czym innym jest sytuacja, kiedy komisja sama identyfikuje problem i występuje z propozycją działania.

Właśnie ta druga kategoria pozwala badać **autonomię komisji**.

Wniosek nie jest rezultatem

Jeszcze czym innym jest skutek.

Komisja może wystąpić o naprawę drogi, zmianę organizacji ruchu, analizę problemu czy wykonanie określonej inwestycji.

Sam wniosek dowodzi aktywności komisji.

Ale nie mówi jeszcze, czy cokolwiek się wydarzyło.

Dlatego pełny łańcuch powinien wyglądać tak:

problem → inicjatywa komisji → wniosek → adresat → odpowiedź → działanie → rezultat.

I właśnie ostatnie elementy tego łańcucha są w obecnym systemie dokumentowania pracy komisji najłatwiej widoczne.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

9. Zbiorcze zestawienie

Po analizie dokumentów możemy zestawzić podstawowe dane:

Komisja	Posiedzenia	Frekwencja	Dominujący charakter pracy
Budżetowa i Inicjatyw Gospodarczych	11	89,61%	opinie finansowe, budżet, inwestycje
Planowania Przestrzennego i Budownictwa	8	92,86%	planowanie, inwestycje, wnioski
Oświaty, Kultury, Sportu i Rekreacji	7	89,79%	oświata, kultura, sport, opiniowanie
Infrastruktury Technicznej i Ochrony Środowiska	6	88,09%	infrastruktura, środowisko, problemy techniczne
Spraw Społecznych i Porządku Publicznego	6	73,8%	polityka społeczna, bezpieczeństwo, programy
Rewizyjna	4	83,33%	kontrola i absolutorium
Skarg, Wniosków i Petycji	1	-	działalność zależna od wpływu spraw

Dane dla pięciu pierwszych komisji ujętych w pierwotnym zestawieniu ilościowym potwierdzają wartości 11/89,61%, 6/88,09%, 7/89,79%, 8/92,86% oraz 4/83,33%. Dane Komisji Spraw Społecznych wynikają bezpośrednio z jej sprawozdania.

I teraz widać rzecz bardzo ciekawą.

Rozpiętość wynosi od **1 do 11 posiedzeń**, ale po uwzględnieniu funkcji poszczególnych komisji przestaje to wyglądać jak prosta różnica między komisją „pracowitą” i „niepracowitą”.

To różnica przede wszystkim **charakteru pracy i obciążenia sprawami**.

10. Ci sami radni w kilku komisjach

Rada Miasta ma ograniczoną liczbę radnych, komisji jest siedem, a każda z nich musi zostać obsadzona.

Powtarzanie się tych samych osób w składach komisji jest więc w znacznej mierze naturalną konsekwencją arytmetyki rady.

Samo członkostwo jednego radnego w dwóch komisjach **nie dowodzi koncentracji wpływu**.

Może być co najwyżej punktem wyjścia do dalszego badania.

Żeby mówić o rzeczywistej koncentracji wpływu, trzeba byłoby przeanalizować funkcje przewodniczących i wiceprzewodniczących, autorstwo wniosków, sposób głosowania, inicjatywy własne, udział w pracach kilku kluczowych komisji oraz rzeczywisty wpływ poszczególnych osób na decyzje.

Dopiero wtedy można formułować wnioski.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

CZĘŚĆ VI

CO MÓWIĄ NAM KOMISJE O SPOSOBIE DZIAŁANIA RADY MIASTA LUBARTÓW?

Po analizie wszystkich siedmiu komisji można już odejść od opisu pojedynczych przypadków i spojrzeć na cały system pracy Rady Miasta Lubartów w 2025 r.

Obraz, który wyłania się z dokumentów, jest bardziej złożony niż w pierwotnej wersji raportu. Komisje nie są ani biernymi „recenzentami Burmistrza”, ani samodzielnymi ośrodkami polityki miejskiej. Pełnią kilka funkcji jednocześnie: opiniują projekty, analizują problemy, formułują wnioski, prowadzą kontrole, a czasem po prostu stanowią forum specjalistycznej dyskusji.

Najważniejsze jest jednak to, że **najlepiej udokumentowany jest sam fakt podjęcia działania, znacznie słabiej jego efekt.**

To właśnie ta różnica staje się centralnym wnioskiem z całego monitoringu.

1. Dominacja opiniowania- ale nie dominacja absolutna

W większości komisji istotną część pracy stanowiło opiniowanie projektów uchwał przedkładanych pod obrady Rady.

Najbardziej widoczne było to w Komisji Budżetowej i Komisji Planowania, które wydały odpowiednio 23 i 22 udokumentowane opinie. Komisja Spraw Społecznych wydała 10, Komisja Infrastruktury 5, a Komisja Oświaty 4.

Nie można jednak z tego wyprowadzać prostego wniosku, że komisje miały charakter wyłącznie reaktywny.

Pełna dokumentacja pokazuje bowiem, że część komisji podejmowała również własne wnioski i inicjatywy, a niektóre prowadziły rozbudowaną pracę problemową, która nie kończyła się formalną opinią.

W szczególności Komisja Planowania sformułowała własne wnioski inwestycyjne, Komisja Infrastruktury wystąpiła z wnioskiem dotyczącym miejskich studni i pomp, a Komisja Rewizyjna realizowała odrębną funkcję kontrolną.

Opiniowanie projektów uchwał stanowiło dominującą formalną formę pracy większości komisji, ale nie wyczerpywało całej ich aktywności.

2. Własna inicjatywa istnieje, ale jest nierówno widoczna

Dokumenty nie pozwalają stwierdzić, że komisje nie podejmowały własnych inicjatyw.

Przeciwnie - w kilku przypadkach mamy konkretne, udokumentowane przykłady.

Problem polega na tym, że nie istnieje jednolity system pozwalający łatwo ustalić:

- ile własnych wniosków złożyła każda komisja,
- czego dotyczyły,
- do kogo zostały skierowane,



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

- czy otrzymano odpowiedź,
- czy zostały zrealizowane.

Roczne sprawozdania często zawierają ogólną formułę, że komisja „podejmowała inicjatywy”, ale bez ich wyszczególnienia.

To oznacza, że **autonomia komisji jest częściowo widoczna w dokumentach szczegółowych, ale słabo widoczna w sprawozdawczości rocznej.**

W efekcie mieszkańiec może przeczytać, że komisja była aktywna, ale nie zawsze dowie się, na czym konkretnie ta aktywność polegała.

3. Największa luka: brak informacji o skutku

To najważniejszy problem systemowy.

W dokumentacji możemy stosunkowo łatwo znaleźć informację, że:

- komisja odbyła posiedzenie,
- zaopiniowała projekt,
- przeanalizowała problem,
- przyjęła wniosek,
- przeprowadziła kontrolę.

Znacznie trudniej ustalić:

- czy wniosek został wykonany,
- czy projekt został zmieniony pod wpływem komisji,
- czy zalecenia pokontrolne wdrożono,
- czy analiza doprowadziła do konkretnej decyzji.

Właśnie tutaj kończy się obecna przejrzystość.

Możemy dobrze zmierzyć **czynność**, ale gorzej **wpływ**.

To rozróżnienie ma ogromne znaczenie.

Komisja może formalnie działać bardzo intensywnie, ale jeżeli jej rekomendacje nie są nigdzie śledzone, nie wiemy, czy realnie zmieniają sposób działania miasta.

Dlatego w przyszłym modelu raportowania powinien pojawić się prosty ciąg:

problem → działanie komisji → stanowisko/wniosek → adresat → odpowiedź → realizacja → rezultat.

Bez tego mieszkańiec widzi procedurę, ale nie widzi efektu.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

4. Pozytywna opinia nie oznacza jednomyślności

Analiza szczegółowych głosowań pokazuje także coś, czego nie widać w samych nagłówkach dokumentów.

W wielu przypadkach komisja „pozytywnie zaopiniowała” projekt, ale część członków wstrzymała się od głosu.

Przykładowo w Komisji Infrastruktury opinie do WPF i budżetu na 2026 r. przyjęto wynikiem 4 głosy „za” i 3 wstrzymujące się. W Komisji Oświaty przy tych samych projektach również było 4 „za” i 3 wstrzymujące się.

To pokazuje, że samo określenie „opinia pozytywna” upraszcza obraz.

Dla pełnej oceny pracy komisji przydatne byłoby więc publikowanie nie tylko rezultatu „pozytywna/negatywna”, ale również **rozkładu głosów**.

To ważne z punktu widzenia przejrzystości, ponieważ pozwala mieszkańcom zobaczyć poziom zgodności lub wątpliwości wewnątrz komisji.

5. Komisje są różne funkcjonalnie i trzeba je tak oceniać

Po analizie całego materiału nie ma sensu tworzyć jednego rankingu aktywności.

Komisja Budżetowa jest intensywnie opiniodawcza.

Komisja Planowania łączy opiniowanie z własnymi wnioskami.

Komisja Oświaty wykonuje dużo pracy analitycznej i wizytacyjnej.

Komisja Infrastruktury zajmuje się bieżącymi problemami technicznymi miasta.

Komisja Spraw Społecznych pracuje na programach i usługach społecznych.

Komisja Rewizyjna prowadzi kontrole.

Komisja Skarg działa zależnie od wpływu spraw.

To nie są porównywalne „jednostki produkcyjne”.

Dlatego w przyszłych raportach powinno się stosować różne mierniki dla różnych typów komisji.

Dla komisji problemowych sensowne będą m.in.:

opinie, wnioski, rekomendacje, tematy analiz, liczba spraw własnych.

Dla Komisji Rewizyjnej:

liczba kontroli, zakres kontroli, zalecenia, wykonanie zaleceń.

Dla Komisji Skarg:

liczba spraw, czas rozpatrzenia, sposób zakończenia.

6. Frekwencja mówi o obecności, nie o jakości

Dane frekwencyjne są przydatne, ale należy je interpretować ostrożnie.

W większości komisji frekwencja była wysoka. Najwyższa wyniosła 92,86% w Komisji Planowania, najniższa 73,8% w Komisji Spraw Społecznych.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

Nie należy jednak traktować tego jako miary jakości pracy.

Frekwencja mówi tylko o tym, czy członkowie komisji byli obecni.

Nie mówi:

- kto zabierał głos,
- kto przygotowywał wnioski,
- kto inicjował tematy,
- kto zgłaszał poprawki,
- kto prowadził analizę.

Do tego potrzebna byłaby analiza protokołów, nagrań lub innych materiałów dokumentujących przebieg posiedzeń.

Dlatego w raporcie frekwencja pozostaje wskaźnikiem pomocniczym, a nie głównym.

7. Powtarzalność nazwisk- zjawisko naturalne, nie dowód koncentracji

Rada dysponuje ograniczoną liczbą radnych, komisji jest siedem, a każda musi zostać obsadzona.

Naturalne jest więc, że część osób pracuje w więcej niż jednej komisji.

Samo członkostwo w dwóch lub trzech komisjach nie dowodzi:

- koncentracji wpływu,
- konfliktu interesów,
- braku niezależności,
- centralizacji decyzji.

Takie wnioski wymagałyby znacznie głębszej analizy autorstwa wniosków, funkcji przewodniczących, wzorców głosowania i rzeczywistego wpływu na decyzje.

Dlatego w tym raporcie powtarzalność składów będzie traktowana wyłącznie jako **cecha organizacyjna Rady**, a nie jako zarzut.

8. Największy problem nie leży więc w tym, że komisje „nie pracują”

To ważna konkluzja.

Pełniejszy materiał nie potwierdza tezy o powszechnej bierności komisji.

Wręcz przeciwnie - pokazuje, że komisje:

- odbywają posiedzenia,
- opiniują projekty,
- analizują problemy,
- prowadzą wizytacje,



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

- formułują wnioski,
- prowadzą kontrole.

Problem jest subtelniejszy.

Mieszkaniec nie otrzymuje tej informacji w jednym spójnym, łatwym do odczytania systemie.

Trzeba przeglądać osobno:

- sprawozdania roczne,
- dokumenty opinii,
- wnioski,
- protokoły,
- pisma przewodnie.

Dopiero wtedy można odtworzyć rzeczywisty obraz.

To oznacza, że problem dotyczy przede wszystkim **przejrzystości i mierzalności pracy**, a nie samego faktu jej wykonywania.

9. Co powinien zawierać dobry standard raportowania komisji

Na podstawie analizy 2025 r. można już zarysować prosty standard rocznego sprawozdania komisji.

Każde sprawozdanie powinno zawierać co najmniej:

Kategoria	Informacja
Posiedzenia	liczba i daty
Frekwencja	średnia oraz obecność członków
Opinie	liczba, przedmiot, wynik głosowania
Wnioski własne	data, treść, adresat
Odpowiedź na wniosek	data i stanowisko
Realizacja	wykonano / w toku / odrzucono
Kontrole	zakres, termin, wynik
Zalecenia	treść i status realizacji
Inne działania	wizytacje, analizy, spotkania
Rezultat	co konkretnie wynikło z działania

Takie zestawienie nie wymaga tworzenia dodatkowej biurokracji. Większość tych informacji już istnieje. Trzeba je tylko **zebrać w jednym miejscu**.

10. Wniosek systemowy

Komisje stałe Rady Miasta Lubartów w 2025 r. prowadziły rzeczywistą i zróżnicowaną działalność. Dostępna dokumentacja nie potwierdza tezy o ich powszechnej bierności ani o ograniczeniu roli wyłącznie do



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

formalnego opiniowania projektów Burmistrza. Jednocześnie sposób dokumentowania pracy komisji nie pozwala mieszkańcom łatwo ocenić jej efektów. Największą słabością systemu jest brak jednolitego mechanizmu łączącego działanie komisji z jego dalszym rezultatem.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

CZĘŚĆ VII

WNIOSKI I REKOMENDACJE

Analiza działalności siedmiu komisji stałych Rady Miasta Lubartów za 2025 r. prowadzi do wniosku zasadniczo odmiennego od tego, który można było sformułować na podstawie niepełnego materiału.

Nie ma podstaw, aby opisywać system komisji jako bierny, fasadowy czy sprowadzony wyłącznie do akceptowania projektów Burmistrza. Dokumentacja pokazuje rzeczywistą pracę: 43 posiedzenia, dziesiątki opinii, własne wnioski części komisji, analizy problemowe, wizytacje oraz formalne działania kontrolne Komisji Rewizyjnej.

Jednocześnie właśnie pełniejsza dokumentacja odśladania problem bardziej istotny z punktu widzenia mieszkańca: **działalność komisji jest znacznie lepiej dokumentowana jako proces niż jako rezultat.**

Można ustalić, że komisja zebrała się, omówiła sprawę, zaopiniowała projekt albo sformułowała wniosek. Znacznie trudniej dowiedzieć się, co wydarzyło się później.

To właśnie ten obszar powinien stać się głównym przedmiotem zmian.

1. Nie potrzeba więcej sprawozdań. Potrzeba lepszych sprawozdań

Pierwszym wnioskiem z monitoringu nie powinien być postulat produkowania kolejnych dokumentów.

Dokumentów już teraz jest dużo.

Problem polega na tym, że informacje istotne dla mieszkańca znajdują się w różnych miejscach i mają różną formę.

Roczne sprawozdania podają zazwyczaj liczbę posiedzeń, frekwencję i ogólny opis tematów. Szczegółowe opinie znajdują się w osobnych dokumentach. Własne wnioski mogą znajdować się jeszcze gdzie indziej. Protokoły kontroli stanowią kolejny zbiór.

W efekcie pełny obraz pracy komisji wymaga **rekonstrukcji**.

Najlepszym przykładem jest Komisja Budżetowa. Jej sprawozdanie informuje o 11 posiedzeniach, frekwencji 89,61% oraz szerokim zakresie działalności finansowej i inwestycyjnej, ale nie podaje wprost liczby wydanych opinii. Dopiero analiza dokumentów szczegółowych pozwoliła ustalić, że było ich 23.

Nie chodzi więc o brak danych.

Chodzi o brak **agregacji i standaryzacji**.

Rekomendacja 1

Wprowadzenie jednolitego wzoru rocznego sprawozdania komisji

Każda komisja powinna raportować swoją działalność według tej samej podstawowej struktury.

Nie oznacza to identycznego sposobu oceny wszystkich komisji. Komisja Rewizyjna będzie miała inne dane niż Komisja Skarg, ale rdzeń dokumentu powinien być wspólny.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

Sprawozdanie powinno zawierać m.in.:

liczbę i daty posiedzeń, frekwencję, liczbę opinii, wykaz własnych wniosków, rekomendacji i innych inicjatyw, adresatów wniosków oraz informację o ich dalszym biegu.

Dzięki temu mieszkańiec nie musiałby wykonywać analizy podobnej do tej, którą wykonano na potrzeby niniejszego raportu.

2. Największa zmiana: rejestr wniosków i ich realizacji

Najbardziej użytecznym narzędziem przejrzystości byłby publiczny **rejestr wniosków komisji**.

Nie samo archiwum dokumentów.

Rejestr.

W najprostszej formie mógłby wyglądać tak:

Data	Komisja	Treść wniosku	Adresat	Odpowiedź	Status
25.09.2025	Planowania	dokumentacja terenów sportowych SP1	Burmistrz ...	...	...
28.10.2025	Planowania	ciąg pieszo-rowerowy	Burmistrz ...	...	...
19.12.2025	Infrastruktury	kontrola studni i pomp	Burmistrz ...	...	...

Komisja Planowania pozostawiła w dokumentacji bardzo czytelny ślad własnych inicjatyw inwestycyjnych, zaś Komisja Infrastruktury wystąpiła m.in. o sprawdzenie poziomu wody w studniach i stanu pomp ręcznych.

Dziś potrafimy ustalić, że takie wnioski zostały podjęte.

Nie otrzymujemy natomiast równie łatwo odpowiedzi na pytanie:

co się z nimi stało?

Rekomendacja 2

Publiczny rejestr wniosków, rekomendacji i ich realizacji

Każdy formalny wniosek komisji powinien posiadać publicznie widoczny status:

przekazano / udzielono odpowiedzi / przyjęto do realizacji / zrealizowano / nie zrealizowano / w toku.

To pozwoliłoby po raz pierwszy mierzyć nie tylko aktywność komisji, ale również **skuteczność jej działań**.

3. Oddzielić opinię od inicjatywy własnej

Analiza dokumentów ujawniła problem terminologiczny.

W jednym z dokumentów Komisji Spraw Społecznych cztery opinie do projektów uchwał zostały opisane jako „wnioski przyjęte na posiedzeniu”. Z treści dokumentu jednoznacznie wynika jednak, że chodziło o pozytywne zaopiniowanie czterech projektów.

Dla bieżącej pracy urzędu może nie mieć to dużego znaczenia.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

Dla analizy publicznej ma znaczenie ogromne.

Jeżeli nie rozróżnimy kategorii, możemy błędnie uznać opinię do projektu Burmistrza za własną inicjatywę komisji.

Rekomendacja 3

Ujednolicenie kategorii dokumentów

W systemie dokumentowania należy konsekwentnie rozdzielić:

opinię, wniosek własny, rekomendację, stanowisko, kontrolę, zalecenie pokontrolne oraz projekt uchwały.

To pozwoli prowadzić wiarygodne analizy wieloletnie.

4. Pokazywać wyniki głosowań, nie tylko etykietę „pozytywna opinia”

Dokumenty pokazują, że pozytywna opinia komisji nie zawsze oznacza pełną zgodność jej członków.

W Komisji Infrastruktury projekty WPF i budżetu na 2026 r. uzyskały 4 głosy „za” przy 3 wstrzymujących się.

Analogicznie wyglądało głosowanie Komisji Oświaty: 4 głosy „za” i 3 wstrzymujące się.

Formalna informacja „komisja pozytywnie zaopiniowała” jest prawdziwa.

Ale usuwa istotną część kontekstu.

Rekomendacja 4

Wynik głosowania jako stały element rejestru opinii

Przy każdej opinii powinno być widoczne:

za - przeciw - wstrzymujące się.

Jeżeli prawo i sposób prowadzenia dokumentacji pozwalają także na przypisanie głosów poszczególnym członkom komisji, informacja ta dodatkowo zwiększałaby przejrzystość działania rady.

5. Komisja Rewizyjna: nie kończyć kontroli na przedstawieniu protokołu

Komisja Rewizyjna jest przykładem komisji, której działalność pozostawia stosunkowo czytelny ślad rezultatów.

W 2025 r. przeprowadziła dwie kontrole: budynku przy ul. Wieniawskiego oraz Miejskiej Biblioteki Publicznej. Obie zakończyły się protokołami zawierającymi zalecenia i wnioski, przedstawionymi Radzie 3 grudnia 2025 r.

To jednak nadal nie zamyka procesu kontroli.

Jeżeli kontrola doprowadziła do zaleceń, kolejnym pytaniem powinno być:

czy zostały wykonane?



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

Rekomendacja 5

Rejestr realizacji zaleceń pokontrolnych

Przy każdym zaleceniu Komisji Rewizyjnej powinny być widoczne:

- treść zalecenia,
- podmiot odpowiedzialny,
- termin realizacji,
- informacja o wykonaniu,
- data weryfikacji wykonania.

Wtedy kontrola przestaje kończyć się na publikacji protokołu.

Staje się **zamkniętym cyklem rozliczalności**.

6. Komisji Skarg nie trzeba reformować na podstawie jednego pustego roku

Jedno posiedzenie i brak spraw nie uzasadniają twierdzenia, że komisja jest „iluzoryczna”. Właściwe pytanie brzmi raczej: **czy rzeczywiście żadne sprawy należące do jej właściwości nie wpłynęły do Rady?**

Samo istnienie roku bez spraw nie wymaga reformy komisji.

Dlatego nie rekomendujemy obecnie zmian organizacyjnych w jej funkcjonowaniu.

Rekomendacja 6

Weryfikować obieg skarg, wniosków i petycji, a nie sztucznie zwiększać liczbę posiedzeń

W rocznym sprawozdaniu Rady warto podawać:

liczbę skarg, liczbę wniosków, liczbę petycji, sposób ich kwalifikacji oraz informację, które z nich zostały skierowane do Komisji Skarg.

Dopiero takie dane pozwolą ocenić, czy zerowa liczba spraw komisji odpowiada rzeczywistemu brakowi spraw, czy jest skutkiem sposobu ich kwalifikowania.

7. Wielokrotne członkostwo bez dowodu, że stanowi problem

Warto monitorować użyteczne dane: **aktywność przewodniczących, autorstwo inicjatyw, udział członków w posiedzeniach i sposób wykonywania funkcji komisji.**

Jeżeli dopiero taki materiał pokaże trwałą koncentrację realnego wpływu, będzie można wrócić do tematu.

8. Plany pracy powinny kończyć się informacją o wykonaniu konkretnych zadań

W sprawozdaniach regularnie pojawia się zdanie, że plan pracy został „zrealizowany w całości”.

Taka informacja jest użyteczna, ale niewystarczająca.

Znacznie bardziej przejrzysty byłby system:

zadanie z planu → termin realizacji → sposób wykonania → rezultat.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

Przykładowo, jeśli plan przewidywał analizę stanu technicznego ulic, roczne sprawozdanie powinno pozwalać ustalić:

co przeanalizowano,
jakie problemy wskazano,
czy powstał wniosek,
co stało się z tym wnioskiem.

Rekomendacja 8

Tabela wykonania planu pracy

Na końcu każdego sprawozdania powinna znaleźć się krótka tabela pokazująca realizację każdego punktu planu.

To pozwoli mieszkańcowi zweryfikować deklarację „zrealizowano w całości” bez sięgania do wielu innych dokumentów.

9. Publikować jedno roczne zestawienie dla całej Rady

Największym ułatwieniem dla mieszkańców byłoby stworzenie jednego dokumentu rocznego obejmującego wszystkie komisje.

Nie musi być rozbudowany.

Powinien zawierać zestawienie:

komisja - posiedzenia - frekwencja - opinie - własne wnioski - kontrole - najważniejsze rezultaty.

Dopiero taki dokument pozwala zobaczyć działalność Rady jako system.

Rekomendacja 9

Roczny „Raport z pracy komisji Rady Miasta Lubartów”

Byłby to dokument informacyjny, nie kolejny akt formalny.

Mógłby być publikowany w BIP razem ze sprawozdaniami poszczególnych komisji.

Paradoksalnie przygotowanie takiego dokumentu byłoby bardzo proste, gdyby wcześniej wdrożono jednolite formularze komisji.

10. Nie należy mierzyć wszystkich komisji jedną miarą

Jedną z najważniejszych lekcji z tego monitoringu jest konieczność odejścia od jednego uniwersalnego wskaźnika „aktywności”.

Dla komisji problemowych można mierzyć opinie i własne wnioski.

Dla Rewizyjnej - kontrole i realizację zaleceń.

Dla Komisji Skarg - liczbę i terminowość rozpatrywania spraw.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

Dla wszystkich - frekwencję, ale tylko jako element organizacyjny.

Rekomendacja 10

Zestaw wskaźników dostosowany do funkcji komisji

Nie tworzyć rankingu komisji.

Tworzyć **profile aktywności**.

To znacznie lepiej odpowiada rzeczywistej organizacji pracy rady.

11. Jawność nie kończy się na udostępnieniu dokumentu

W tym miejscu dochodzimy do kwestii bardziej fundamentalnej.

Formalnie wiele informacji jest dostępnych.

Dało się je pozyskać.

Dało się policzyć opinie.

Dało się znaleźć wnioski.

Dało się odtworzyć działalność komisji.

Ale przeciętny mieszkaniec nie powinien potrzebować prowadzić kilkutygodniowego audytu dokumentów po to, żeby odpowiedzieć na proste pytanie:

co w zeszłym roku zrobiła Komisja Infrastruktury?

albo:

czy któryś z wniosków Komisji Planowania został zrealizowany?

Dlatego pełna jawność powinna oznaczać nie tylko **dostępność dokumentów**, ale również **czytelność informacji**.

To dwie różne rzeczy.

Urząd może prawidłowo udostępnić sto dokumentów.

Obywatel nadal może nie otrzymać z nich prostej odpowiedzi na podstawowe pytanie.

12. Co rzeczywiście warto poprawić

Po całej analizie rekomendacje sprowadzają się właściwie do jednego kierunku:

nie zwiększać liczby procedur - zwiększyć widoczność skutków istniejących procedur.

Nie postulujemy:

większej liczby posiedzeń tylko dla statystyki,
obowiązkowego tworzenia większej liczby wniosków,
ograniczania członkostwa w komisjach,
sztucznego „aktywizowania” Komisji Skarg.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

Postulujemy natomiast:

jednolity sposób raportowania, rejestr inicjatyw, śledzenie realizacji wniosków, śledzenie zaleceń pokontrolnych i publikowanie danych w sposób pozwalający mieszkańcom zobaczyć cały proces.

To rozwiązania stosunkowo proste i praktycznie bezkosztowe.

13. Ocena końcowa

System pracy komisji jest bardziej aktywny, niż wynika to z rocznych sprawozdań, ale jednocześnie znacznie mniej przejrzysty, niż mógłby być.

Dokumentacja pozwala odtworzyć działania.

Nie pozwala równie łatwo śledzić ich skutków.

I właśnie dlatego centralna rekomendacja tego raportu brzmi:

Rada Miasta Lubartów powinna przejść od sprawozdawczości opisującej czynności komisji do sprawozdawczości pokazującej również ich rezultaty.

Proponowany standard w jednym zdaniu

Nie tylko: „Komisja zajmowała się sprawą”.

Ale:

„Komisja zajmowała się sprawą → ustaliła → zawnioskowała → otrzymała odpowiedź → rezultat jest następujący”.

Dopiero taki model daje mieszkańcom możliwość rzeczywistego rozliczenia pracy komisji.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

CZĘŚĆ VIII

EXECUTIVE SUMMARY- NAJWAŻNIEJSZE USTALENIA RAPORTU

Raport dotyczący funkcjonowania komisji stałych Rady Miasta Lubartów w 2025 r. został przygotowany na podstawie zestawu dokumentów. Obejmuje sprawozdania roczne komisji, dokumenty opinii, wnioski, rekomendacje oraz materiały dotyczące działalności kontrolnej.

Komisje nie ograniczały się wyłącznie do biernego opiniowania projektów uchwał, a różnice pomiędzy nimi wynikają w dużym stopniu z odmiennych funkcji, zakresów tematycznych i liczby spraw, które do nich trafiały.

1. Komisje odbyły łącznie 43 posiedzenia

W 2025 r. siedem komisji stałych odbyło łącznie **43 posiedzenia**.

Najwięcej posiedzeń odbyła Komisja Budżetowa i Inicjatyw Gospodarczych - 11, następnie Komisja Planowania Przestrzennego i Budownictwa - 8 oraz Komisja Oświaty, Kultury, Sportu i Rekreacji - 7.

Komisje Infrastruktury Technicznej i Ochrony Środowiska oraz Spraw Społecznych i Porządku Publicznego odbyły po 6 posiedzeń, Komisja Rewizyjna - 4, a Komisja Skarg, Wniosków i Petycji - 1.

Sama liczba posiedzeń nie może jednak stanowić podstawy do oceny jakości pracy komisji. Przykład Komisji Rewizyjnej pokazuje, że cztery protokołowane posiedzenia obejmowały m.in. procedurę absolutoryjną oraz dwie kontrole, z których jedna trwała od czerwca do sierpnia, a druga od października do listopada.

Dlatego raport odchodzi od prostego rankingu liczby posiedzeń.

2. Frekwencja była zasadniczo wysoka

Frekwencja w komisjach mieściła się w przedziale od **73,8% do 92,86%**.

Najwyższą odnotowała Komisja Planowania, a najniższą Komisja Spraw Społecznych. W większości komisji przekraczała 85%.

Nie oznacza to jednak, że wysoka frekwencja jest tożsama z wysoką jakością pracy. Frekwencja pokazuje obecność członków komisji, ale nie ich rzeczywisty wkład w dyskusję, autorstwo wniosków czy aktywność merytoryczną.

3. Co najmniej 64 udokumentowane opinie pięciu komisji problemowych

W przypadku pięciu komisji, których działalność opiniodawcza jest bezpośrednio porównywalna, udało się zidentyfikować łącznie **64 opinie do projektów uchwał**.

Najwięcej wydała Komisja Budżetowa - **23**, a następnie Komisja Planowania - **22**.

Komisja Spraw Społecznych wydała **10**, Komisja Infrastruktury **5**, a Komisja Oświaty **4**.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

Oznacza to, że wcześniejsze szacunki zawarte w pierwotnej wersji raportu były częściowo zaniżone lub zbyt ogólne. Szczególnie wyraźnie widać to w przypadku Komisji Budżetowej, której wcześniejszy wynik „minimum 18 opinii” po analizie pełnego materiału wzrósł do 23.

Nie należy jednak z liczby opinii wyciągać automatycznego wniosku o poziomie aktywności komisji. Dla części komisji istotna część pracy miała charakter analityczny, problemowy, wizytacyjny lub kontrolny i nie prowadziła do formalnej opinii.

4. Komisje podejmowały także własne inicjatywy

Pełna dokumentacja nie potwierdza wcześniejszej tezy, że komisje zasadniczo nie wykazywały inicjatywy własnej.

Najlepiej udokumentowanym przykładem jest Komisja Planowania, która przyjęła co najmniej cztery własne wnioski dotyczące konkretnych przedsięwzięć inwestycyjnych, w tym zagospodarowania terenów sportowych, ciągu pieszo-rowerowego oraz zadań drogowych.

Komisja Infrastruktury wystąpiła natomiast do Burmistrza z wnioskiem dotyczącym sprawdzenia poziomu wody w miejskich studniach i stanu technicznego pomp ręcznych.

Również roczne sprawozdania Komisji Oświaty, Komisji Spraw Społecznych i Komisji Budżetowej zawierają deklaracje o podejmowaniu własnych inicjatyw. Problem polega jednak na tym, że nie zawsze przedstawiają ich pełny wykaz, co utrudnia ich policzenie i ocenę.

Wniosek jest więc bardziej precyzyjny:

inicjatywa własna komisji istnieje, ale jej dokumentowanie jest niespójne i nie pozwala na łatwe porównanie pomiędzy komisjami.

5. Komisja Rewizyjna nie może być oceniana tą samą miarą

Komisja Rewizyjna pełni funkcję jakościowo odmienną od komisji problemowych.

W 2025 r. podjęła uchwałę w sprawie wniosku o udzielenie Burmistrzowi absolutorium za wykonanie budżetu 2024 r. oraz przeprowadziła dwie kontrole: wykorzystania budynku przy ul. Wieniawskiego na mieszkania socjalne oraz funkcjonowania Miejskiej Biblioteki Publicznej pod kątem organizacyjno-finansowym. Obie kontrole zakończyły się protokołami zawierającymi zalecenia i wnioski.

Dlatego liczba czterech posiedzeń nie może być interpretowana jako oznaka niskiej aktywności.

W przypadku Komisji Rewizyjnej właściwymi miernikami są zakres kontroli, wyniki kontroli i realizacja zaleceń pokontrolnych.

6. Komisja Skarg- brak spraw nie oznacza dysfunkcji

W 2025 r. odbyła jedno posiedzenie, a z dokumentacji wynika brak wpływu spraw oraz brak opinii, wniosków i rekomendacji.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

Nie można jednak z tego wyprowadzać wniosku, że komisja była organem pozornym albo nie realizowała swojej funkcji.

Intensywność pracy tej komisji jest uzależniona od wpływu skarg, wniosków i petycji. Jeżeli spraw nie było, niewielka liczba posiedzeń jest naturalna.

Dalszej analizy wymaga natomiast to, czy w 2025 r. do Rady Miasta rzeczywiście nie wpływały sprawy, które powinny zostać skierowane do tej komisji, oraz w jaki sposób były kwalifikowane.

7. Powtarzalność składów komisji nie jest sama w sobie problemem

Rada Miasta ma ograniczoną liczbę członków, a siedem komisji wymaga obsadzenia określonej liczby miejsc. Wielokrotne członkostwo jest więc w znacznym stopniu naturalnym elementem organizacji pracy.

Samo zasiadanie radnego w dwóch lub kilku komisjach nie stanowi dowodu koncentracji wpływu, ograniczenia niezależności ani konfliktu interesów.

Do takich wniosków potrzebna byłaby dodatkowa analiza funkcji kierowniczych, autorstwa wniosków, sposobu głosowania i realnego wpływu poszczególnych osób.

8. Najważniejsze ustalenie raportu: problemem nie jest brak pracy, lecz brak widoczności rezultatów

To najistotniejszy wynik całego monitoringu.

Z dokumentów wynika, że komisje rzeczywiście pracowały.

Opiniowały projekty.

Analizowały problemy.

Prowadziły wizytacje.

Formułowały własne wnioski.

Prowadziły kontrole.

Ale system dokumentowania tej działalności najlepiej pokazuje **czynność**, znacznie gorzej jej **rezultat**.

Mieszkaniec może stosunkowo łatwo dowiedzieć się, że komisja:

„analizowała”,

„zapoznała

się”,

„zaopiniowała”,

„wystąpiła z wnioskiem”.

Znacznie trudniej odpowiedzieć:

co z tej analizy wynikło?

czy wniosek został zrealizowany?

czy Burmistrz odpowiedział?

czy zalecenie pokontrolne wykonano?



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

czy projekt uchwały został zmieniony pod wpływem komisji?

To właśnie jest najważniejsza luka systemowa.

9. Jawność formalna nie zawsze oznacza przejrzystość praktyczną

Dokumentacja działalności komisji istnieje i można ją pozyskać.

Nie oznacza to jednak, że informacja o ich pracy jest przedstawiona mieszkańcom w sposób łatwy do wykorzystania.

Aby odtworzyć działalność jednej komisji, konieczne może być przejrzanie:

sprawozdania rocznego,
 kilkunastu dokumentów z opiniami,
 odrębnych pism zawierających wnioski,
 protokołów oraz innych materiałów.

Dlatego raport odróżnia:

dostępność informacji od
czytelności informacji.

System może być formalnie jawny, a jednocześnie mało przejrzysty dla odbiorcy.

10. Dziesięć rekomendacji można sprowadzić do trzech zmian

Szczegółowe rekomendacje raportu obejmują kilka rozwiązań, ale ich sens można sprowadzić do trzech głównych zmian.

Po pierwsze - standaryzacja

Wszystkie komisje powinny sporządzać sprawozdania według wspólnego podstawowego modelu.

Nie oznacza to identycznego zakresu danych dla każdej komisji, lecz wspólną strukturę pozwalającą porównać ich działalność.

Po drugie - śledzenie spraw

Każdy własny wniosek komisji powinien posiadać czytelny status:

złożony → odpowiedź → realizacja → rezultat.

Podobny system powinien dotyczyć zaleceń pokontrolnych Komisji Rewizyjnej.

Po trzecie - publikacja danych zbiorczych

Raz w roku powinno powstawać jedno krótkie zestawienie obejmujące wszystkie komisje.

Nie kolejny rozbudowany raport urzędowy.

Raczej prosta informacja:

ile posiedzeń, jakie opinie, jakie wnioski, jakie kontrole i co z nich wynikało.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości

11. Co ten raport zmienia w stosunku do pierwotnej oceny

Warto powiedzieć to wprost.

Pełniejsza dokumentacja spowodowała zmianę kilku wcześniejszych wniosków.

Wzmacniamy wniosek dotyczący **jakości i przejrzystości sprawozdawczości**, ponieważ pełny materiał pokazuje wyraźnie, jak wiele pracy trzeba wykonać, aby z dokumentów urzędowych odtworzyć rzeczywisty obraz działalności komisji.

12. Ostateczna ocena systemu

Na podstawie dokumentacji za 2025 r. komisje stałe Rady Miasta Lubartów należy ocenić jako **realnie funkcjonujące, ale niedostatecznie przejrzyste raportowane**.

Nie ma podstaw do twierdzenia, że ich działalność ma charakter wyłącznie formalny.

Istnieje jednak wyraźna luka pomiędzy:

wykonaniem pracy

a

możliwością łatwego ustalenia jej skutków przez mieszkańca.

Dlatego największy potencjał poprawy nie leży w zwiększaniu liczby posiedzeń czy tworzeniu nowych procedur.

Leży w **lepszem pokazywaniu tego, co komisje już robią i co z tej pracy wynika.**

Raport w jednym zdaniu

Komisje Rady Miasta Lubartów w 2025 r. pracowały więcej, niż pokazują ich roczne sprawozdania, ale mieszkańiec nadal musi samodzielnie rekonstruować z wielu dokumentów, jakie były konkretne efekty tej pracy.

I właśnie dlatego główna rekomendacja brzmi:

od raportowania czynności do raportowania rezultatów.

Program finansowany jest przez Unię Europejską. Wyrażone opinie i poglądy są wyłącznie poglądami autora i niekoniecznie odzwierciedlają poglądy Unii Europejskiej lub Komisji Europejskiej. Ani Unia Europejska, ani organ przyznający finansowanie nie mogą ponosić za nie odpowiedzialności.



Dofinansowane przez
Unię Europejską

sieć
splot
wartości