



## Skuteczna inicjatywa lokalna. Poradnik

### **Bartosz Wilk**

Inicjatywa lokalna jest narzędziem prawnym umożliwiającym partnerską współpracę mieszkańców z władzami samorządowymi. Mieszkańcom pozwala na realizowanie przedsięwzięć ważnych dla lokalnej społeczności i angażowanie się w ich bezpośrednio wykonywanie. Władze natomiast mogą podjąć działania, które nie udałyby się bez dodatkowego wsparcia ze strony mieszkańców, mogą także lepiej poznać potrzeby różnych grup społecznych.

Przepisy dotyczące inicjatywy lokalnej zostały uchwalone ponad 11 lat temu, jednak wciąż wiele samorządów nie zapewnia niezbędnych ram prawnych do korzystania z tego narzędzia. Niniejszy poradnik jest skierowany do osób szukających wskazówek, co zrobić, żeby w ich gminie funkcjonowała inicjatywa lokalna, a przyjęte regulacje nie zawierały barier formalnych. Przedstawiciele władz samorządowych poznają dobre praktyki z zakresu informowania mieszkańców o przysługującym im prawie.

### **Czym jest inicjatywa lokalna?**

Inicjatywa lokalna została wprowadzona do polskiego prawa w 2010 roku, a ściślej rzecz biorąc – do nowo utworzonego rozdziału 2a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Celem przyświecającym ustawodawcy było wprowadzenie nowego, prostego narzędzia prawnego, sprzyjającego aktywności obywatelskiej zwłaszcza tych osób, które nigdy wcześniej nie były zaangażowane w sprawy publiczne. Zdiagnozowano bowiem, że o ile istnieją różne mechanizmy wsparcia zinstytucjonalizowanej aktywności obywatelskiej (choćby skierowane do organizacji pozarządowych konkursy ofert na wykonywanie zadań publicznych), o tyle istnieje też „szara strefa partycypacji” – dotyczy grup nieformalnych, w tym takich, które są tworzone doraźnie, dla wykonania określonego przedsięwzięcia.

Brak jasnej regulacji prawnej, która stanowiłaby o możliwości zawierania umów między mieszkańcami a władzami samorządowymi, prowadził niektóre z urzędów do wniosku, że takie umowy nie powinny być zawierane. Rozdział 2a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie miał te wątpliwości przeciąć, a przez to promować partnerską współpracę mieszkańców i władz samorządowych. Ustawa zobligowała samorządy – zarówno gminy, powiaty, jak i województwa – do przyjmowania uchwał w sprawie trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków w ramach inicjatywy lokalnej.

W 2020 roku wymagane przez prawo uchwały posiadało jedynie ok. 28% wszystkich jednostek samorządu terytorialnego. Największy problem z realizacją obowiązku uchwałodawczego mają gminy najmniejsze. Odsetek przyjętych uchwał wzrasta wraz z wielkością gminy.

Cechą wyróżniającą inicjatywę lokalną spośród innych narzędzi partycypacji społecznej jest charakter aktywności mieszkańców. Ich udział nie sprowadza się tylko do wyrażania opinii, głosowania, konsultowania, ale także do „brania sprawy w swoje ręce”. Oznacza to, że mieszkańcy muszą się zaangażować poprzez świadczenie nieodpłatnej pracy społecznej (nazywanej nie do końca prawidłowo wolontariatem), świadczenia rzeczowe (np. dostarczanie materiałów) czy też wkład finansowy.

Inicjatywa lokalna nie jest odpowiednim narzędziem wówczas, gdy nie zamierzamy z naszej strony wnieść niczego więcej oprócz propozycji działania. W takim przypadku odpowiednimi działaniami będą: złożenie wniosku czy petycji, zgłoszenie projektu w ramach budżetu obywatelskiego lub zaproponowanie przedsięwzięcia do realizacji w ramach funduszu sołectkiego.

#### **Inicjatywa lokalna a fundusz sołectki i budżet obywatelski**

Możliwość współpracy mieszkańców z samorządem w ramach inicjatywy lokalnej istnieje także wówczas, gdy w gminie funkcjonuje fundusz sołectki lub budżet obywatelski. Inicjatywa lokalna zakłada inny rodzaj zaangażowania mieszkańców niż w wymienionych narzędziach prawnych.

Inicjatywa lokalna może dotyczyć wyłącznie realizacji tych zadań publicznych, które wymieniono w art. 19b ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie:

- działalności wspomagającej rozwój wspólnot i społeczności lokalnych, obejmującej w szczególności budowę, rozbudowę lub remont dróg, kanalizacji i sieci wodociągowej, stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego, a także budynków oraz obiektów małej architektury;
- działalności charytatywnej, podtrzymywania i upowszechniania tradycji narodowej, pielęgnowania polskości oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej, kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego, promocji i organizacji wolontariatu;
- działalności na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego;
- edukacji, oświaty i wychowania;
- działalności w sferze kultury fizycznej i turystyki (wspieranie oraz upowszechnianie kultury fizycznej, turystyki i krajoznawstwa);
- ochrony przyrody, w tym zieleni w miastach i wsiach (ekologia i ochrona zwierząt oraz ochrona dziedzictwa przyrodniczego);
- porządku i bezpieczeństwa publicznego;
- rewitalizacji.

W ramach inicjatywy lokalnej można wykonywać zarówno tzw. twarde (inwestycyjne lub infrastrukturalne) działania publiczne, które przynoszą widoczną zmianę w przestrzeni publicznej (np. remont

chodnika, działania dotyczące zieleni w przestrzeni publicznej, drobny remont itd.), jak również cały szereg tzw. działań miękkich (społecznych), chociażby w zakresie dziedzictwa kulturowego, patriotyzmu, integracji społecznej czy opieki nad potrzebującymi.

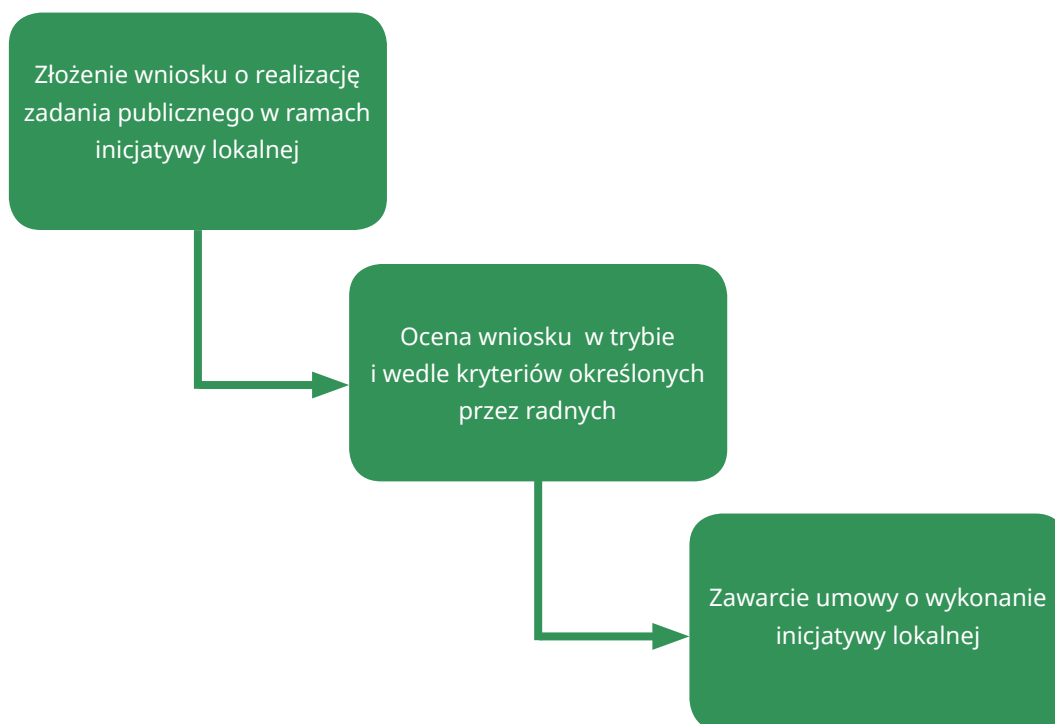
Inicjatywa lokalna może służyć zarówno większym projektom, jak i przedsięwzięciom mniejszym, o *stricte* dzielnicowym wymiarze. Prawo nie nakłada w tej mierze ograniczeń, więc praktyka zależy od polityki władz samorządowych.

### **Przykład inicjatywy lokalnej**

*Grupa nieformalna Moja BoraBora, Gorzów Wielkopolski, woj. lubuskie, 2021*

Z okazji Ogólnopolskiego Dnia Pszczoły grupa społeczników, działająca w akcji Masz Głos Fundacji Batorego, we współpracy z Urzędem Miasta przeprowadziła akcję „Gorzów dla pszczół”. Przedsięwzięcie polegało na rozdawaniu mieszkańcom roślin miododajnych. Każdy chętny mógł otrzymać kwiat do zasadzenia na balkonie, tarasie lub w ogródku i w ten sposób stworzyć miejsce dające pokarm owadom zapylającym. Sadzonki zostały zaopatrzone w kody QR, instrukcję i link do broszury informacyjnej o pszczołach<sup>1</sup>. Urząd Miasta zapewnił sadzonki, dostarczył je na miejsce wydarzenia, zorganizował stoliki i palety potrzebne do przygotowania stoiska. Zamieścił również informacje o akcji na swojej stronie internetowej. Grupa BoraBora była odpowiedzialna za przygotowanie ulotek i plakatów, dystrybucję roślin i stworzenie interaktywnej mapy sadzonek. Wspólnie z Urzędem członkowie Grupy przeprowadzili losowanie nagród, które można było odebrać w siedzibie Urzędu.

W funkcjonowaniu inicjatywy lokalnej można wyszczególnić trzy zasadnicze etapy, które ilustruje poniższa grafika.



<sup>1</sup> <https://um.gorzow.pl/aktualnosci/gorzow-dla-pszczol.html>.

## Złożenie wniosku o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej

Pierwszym krokiem jest złożenie do organu wykonawczego wniosku o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej. Ustawodawca zadbał o to, aby ten wniosek był możliwie prosty i odformalizowany:

- lokalne prawo (uchwała rady) nie może narzucać ani formy, ani treści wniosku o realizację zadania publicznego (niech nikogo nie zwiodą liczne przykłady takich regulacji w praktyce samorządowej); ustawa przesądziła bowiem, że wniosek o realizację inicjatywy lokalnej stanowi wniosek w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego;
- wniosek nie musi spełniać żadnych szczególnych wymogów co do treści; najważniejsze jest, aby wskazać przedsięwzięcie, które chcielibyśmy wykonać we współpracy z urzędem, określić, dlaczego to ważne oraz jak w zarysie widzimy podział pracy;
- wniosek nie musi zawierać szczegółów technicznych i organizacyjnych planowanej inicjatywy – pamiętajmy, że zarówno kosztorys inicjatywy lokalnej, jak i harmonogram prac zostanie sporządzony dopiero przy zawieraniu umowy cywilnoprawnej (zatem w III etapie);
- odformalizowanie wniosku o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej dotyczy nie tylko treści, ale także sposobu jego złożenia; możemy to uczynić w formie tradycyjnej (papierowej), przez ePUAP, jak również w drodze mailowej – na tym etapie nie ma powodu, aby wniosek własnoręcznie podpisywać (podpisy będą konieczne, ale dopiero przy podpisywaniu umowy w III etapie);
- adresem wniosku jest organ wykonawczy, czyli wójt, burmistrz, prezydent miasta, zarząd powiatu lub zarząd województwa.

## Ocena wniosku w trybie i wedle kryteriów określonych przez radnych

Gdy złożymy wniosek o realizację zadania publicznego do organu wykonawczego, jest on następnie rozpatrywany w trybie i wedle kryteriów, które określili radni w drodze uchwały.

Radni określają procedurę oceny wniosków, jednak nie mają prawa do wprowadzania regulacji ograniczających swobodę decyzyjną wójta/burmistrza/prezydenta, np. poprzez progi punktowe. Decyzja należy do organu wykonawczego, który bierze pod uwagę – obok kryteriów wskazanych przez radnych – także celowość inicjatywy z punktu widzenia potrzeb społeczności lokalnej (art. 19c ust. 2 ustawy).

Jeżeli wniosek zostanie rozpatrzony pozytywnie, wówczas przechodzimy do III etapu.

## Zawarcie umowy o wykonanie inicjatywy lokalnej

Zwieńczeniem procedury jest podpisanie umowy. To umowa cywilnoprawna. Jej cywilnoprawny charakter oznacza, że obydwie strony umowy (mieszkańcy i przedstawiciele władz) są sobie równe. Partnerskie relacje powinny polegać na dostosowaniu postanowień umowy do wzajemnych potrzeb i możliwości. Należy pamiętać, że wójt/burmistrz/prezydent miasta nie mają władzy, aby narzucać swoje warunki. Gdyby urząd obstawał przy propozycjach, które są nieakceptowalne z punktu widzenia grupy inicjatywnej (np. nałożenie zbyt szerokich obowiązków sprawozdawczych albo nieproporcjonalne rozłożenie obowiązków w zakresie wspólnego przedsięwzięcia), może nie dojść do podpisania umowy.

Umowę powinni podpisać wszyscy mieszkańcy zaangażowani w projekt, ale mogą także ustanowić pełnomocnika (w tym celu wystarczy, aby mieszkańcy w formie pisemnej udzielili pełnomocnictwa na rzecz wybranej osoby, którą upoważniają do zawarcia umowy z organem wykonawczym).

Zawieranie umowy jest też momentem, w którym wspólnie określa się kosztorys i harmonogram prac. To istotna gwarancja dla mieszkańców, aby szanse otrzymały projekty odpowiadające lokalnym potrzebom, niekoniecznie z dobrze przygotowanym budżetem czy harmonogramem. Inicjatywa lokalna nie powinna być narzędziem dla „konkursowych wyjadaczy”, lecz musi być otwarta dla osób, które nigdy wcześniej nie były zaangażowane w sprawy publiczne.

Zgodnie z art. 19g ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego wspólnie z wnioskodawcą opracowuje dokumenty niezbędne do przeprowadzenia inicjatywy lokalnej, w tym harmonogram i kosztorys.

## Czym nie jest inicjatywa lokalna?

Inicjatywa lokalna jest narzędziem przeznaczonym dla mieszkańców, zwłaszcza działających w ramach grup nieformalnych. Prawo nie wymaga minimalnej liczby mieszkańców, jednakże kryteria oceny wniosków mogą premiować inicjatywy angażujące większe grupy mieszkańców lub przedsięwzięcia popierane przez lokalną społeczność.

Inicjatywa lokalna nie jest narzędziem, z którego powinny korzystać bezpośrednio stowarzyszenia, fundacje czy inne organizacje pozarządowe. Organizacje pozarządowe (i inne podmioty prowadzące działalność pożytku publicznego), w świetle art. 19b ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, mogą pośredniczyć w złożeniu wniosku o wykonanie zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej, ale same nie są wnioskodawcami. Polega to na tym, że organizacje wnoszą wniosek w imieniu mieszkańców. Jednak to mieszkańcy będą następnie wykonywać inicjatywę lokalną, nie zaś organizacja pozarządowa.

Inicjatywa lokalna nie jest też skierowana do jednostek pomocniczych gminy (np. sołectw). Nie ma przeszkód, aby mieszkańcy określonego sołectwa wystąpili z inicjatywą lokalną, ale nie mogą czynić tego jako sołectwo, jak ma to miejsce np. w funduszu sołeckim.

Inicjatywa lokalna nie jest zleceniem. Oznacza to, że mieszkańcy nie są „podwykonawcami” zadań urzędu, ale partnerami współpracującymi z władzami samorządowymi. Ważne jest, aby na obydwu stronach (mieszkańcach i samorządzie) spoczywały obowiązki i aby każda ze stron coś od siebie wносиła.

## Jak sprawdzić, czy inicjatywa lokalna funkcjonuje w samorządzie?

Aby inicjatywa lokalna mogła w samorządzie funkcjonować, konieczne jest podjęcie przez radnych uchwały w sprawie trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosku o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej (art. 19c ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie).

Dzięki poznaniu uchwały dowiemy się, jakie aspekty planowanej przez nas inicjatywy są szczególnie cenne w świetle kryteriów określonych przez radnych. Poznamy także tryb, w jakim oceniana jest ta inicjatywa.

## Gdzie możemy znaleźć informację o przyjętej uchwale?

- W Biuletynie Informacji Publicznej poszukajmy miejsca poświęconego inicjatywie lokalnej lub partycypacji społecznej. Niektóre samorządy poświęcają tym zagadnieniom osobne zakładki, co należy docenić i uznać za dobrą praktykę. Jeżeli takiej zakładki nie znajdziemy, to do wyszukiwarki uchwał rady/sejmiku wpisujemy hasło „inicjatywa lokalna” lub „inicjatywy lokalnej”. Możemy też skorzystać z ogólnej wyszukiwarki zamieszczonej w BIP.
- Jeżeli nie możemy znaleźć uchwały w Biuletynie Informacji Publicznej lub mamy kłopot z nieintuicyjną stroną internetową, możemy złożyć wniosek o udostępnienie informacji publicznej. Wzór wniosku o udostępnienie informacji publicznej dotyczącej funkcjonowania inicjatywy lokalnej stanowi załącznik do niniejszego poradnika.

## Co zrobić, gdy w samorządzie nie przyjęto uchwały dotyczącej inicjatywy lokalnej?

Może okazać się, że w naszym samorządzie nie obowiązuje uchwała w sprawie trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej. Do dyspozycji mamy dwie ścieżki prawne – miękką i twardą – jednak wcześniej warto rozważyć podjęcie działań nieformalnych mających na celu pokazanie władzom samorządowym, na czym polega inicjatywa lokalna i dlaczego jest korzystna zarówno dla mieszkańców, jak i dla władz.

### Przykład inicjatywy lokalnej

*Grupa Aktywny Natolin i władze samorządowe gminy Nowosolna, Natolin, woj. łódzkie, 2016*

Nieformalna grupa Aktywny Natolin – laureatka nagrody Super Samorząd w 2016 roku, przyznawanej w ramach akcji Masz Głos Fundacji Batorego – zainteresowała się inicjatywą lokalną jako narzędziem, które można wykorzystywać do integracji i aktywizacji mieszkańców. Postanowiła doprowadzić do przyjęcia przez gminę odpowiedniej uchwały. Do tej idei przekonała wójta i przewodniczącą Rady Gminy, zaprezentowała inicjatywę podczas posiedzeń komisji Rady. Lokalna gazeta opublikowała artykuł o inicjatywie, materiały informacyjne były rozdawane podczas organizowanego wspólnie z mieszkańcami Dnia Sąsiada. W efekcie władze lokalne przeprowadziły konsultacje w sprawie projektu uchwały (na podstawie specjalnie przygotowanego regulaminu) i uwzględniły uwagi mieszkańców.

## Procedura miękka

Fakt, że w samorządzie nie obowiązuje uchwała dotycząca inicjatywy lokalnej, nie musi oznaczać ostentacyjnego lekceważenia prawa przez lokalnych włodarzy. Może być wynikiem niewiedzy, błędnego rozumienia przepisów prawnych czy zwykłego przeoczenia, zwłaszcza gdy od czasu wejścia w życie inicjatywy lokalnej zmieniła się lokalna władza.

W takim przypadku odpowiednim narzędziem będzie złożenie petycji lub wniosku (w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego). Są to tzw. miękkie środki prawne, bowiem ich treścią jest proponowanie administracji publicznej rozwiązań, które ulepszą funkcjonowanie samorządu lub zapewnią lepsze realizowanie zadań publicznych czy potrzeb mieszkańców.

Jeżeli za ważne uznajemy komunikowanie naszych działań i docieranie z akcją do mieszkańców, to wybierzmy **petycję**. Z mocy prawa skan każdej petycji musi być zamieszczony na stronie internetowej podmiotu rozpatrującego petycję, dzięki czemu ma ona szansę dotrzeć do społeczeństwa. Wadą petycji może okazać się czas jej rozpatrzenia – adresat powinien uczynić to wprawdzie bez zbędnej zwłoki,

jednak nie później niż w ciągu trzech miesięcy. Wadą jest także to, że sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi (art. 13 ust. 2 ustawy o petycjach).

Kiedy zależy nam na czasie, możemy złożyć **wniosek w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego**. Wniosek powinien być rozpatrzony bez zbędnej zwłoki, nie później niż w ciągu miesiąca od dnia jego złożenia. Ponadto wnioskodawcy niezadowolonymu ze sposobu załatwienia wniosku służy prawo wniesienia skargi w trybie Kodeksu postępowania administracyjnego, co w naturalny sposób otwiera tzw. twardą procedurę.

- Wzór wniosku oraz wzór petycji stanowią załączniki do poradnika.

Wniosek lub petycję kierujemy do rady gminy (miejskiej, miasta), która jest zarazem władna, jak i zobligowana do przyjęcia uchwały w sprawie inicjatywy lokalnej. Możemy też rozważyć skierowanie tych pism do organu wykonawczego, przy czym zaznaczmy, że zwracamy się o przygotowanie przez organ wykonawczy projektu uchwały w sprawie inicjatywy lokalnej i przedstawienie jej organowi stanowiącemu.

Warto odnotować możliwość skorzystania z **obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej**. Istotą tego narzędzia jest przedstawienie konkretnej propozycji uchwały, nad którą muszą się pochylić radni. Zaletą tego narzędzia jest przedstawienie konkretnej propozycji, podczas gdy w przypadku wniosku i petycji konkretne przepisy uchwały będą wypracowywane przez radę.

#### **Przykład inicjatywy lokalnej**

*Stowarzyszenie Regionu Kluczborskiego „Kobietom – Mammograf”, Kluczbork, 2018*

Mieszkańcy i mieszkanki Kluczborka, działający w ramach akcji Masz Głos, osiągnęli dwa sukcesy: za pomocą skutecznie przeprowadzonej inicjatywy uchwałodawczej wprowadzili w gminie regulacje niezbędne do funkcjonowania inicjatywy lokalnej.

Inicjatorem przedsięwzięcia było Stowarzyszenie Regionu Kluczborskiego „Kobietom – Mammograf”. Mieszkanki i mieszkańcy chętnie włączyli się w działania stowarzyszenia, licznie uczestnicząc w Forum Kluczborskich Kobiet i w spotkaniach informacyjnych oraz odwiedzając kawiarenki obywatelskie; przedsięwzięcia te, choć adresowane głównie do senierek, przyciągnęły także m.in. Młodzieżową Radę Miasta.

Na inicjatywę stowarzyszenia wzorowo zareagowały władze lokalne, które poparły pomysł i uczestniczyły w wydarzeniach – w Forum wzięli udział burmistrz, sekretarz gminy i kilku radnych, a kawiarenki obywatelskie odwiedzili sekretarz gminy, wiceburmistrz, komendant miejski policji oraz starosta. Przedstawiciele władz wzięli także udział w zorganizowanej przez stowarzyszenie akcji sadzenia krokusów. Dzięki zaangażowaniu społeczności i władz wprowadzenie inicjatywy trwało zaledwie dwa miesiące. W tym czasie przygotowano treść uchwały, zebrano podpisy mieszkańców pod projektem, a finalnie doprowadzono do przyjęcia uchwały.

## **Procedura twarda**

Jeżeli wiemy, że radni lekceważą wymogi prawne, możemy złożyć skargę w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego. Skargę składamy do właściwego wojewody, który jest organem nadzoru nad samorządem terytorialnym. Pismo to możemy złożyć także wówczas, gdy nasz wniosek

w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego, złożony w ramach opisanej procedury miękkiej, nie zostanie załatwiony lub zostanie załatwiony w niesatysfakcjonujący sposób.

Wojewoda nie ma kompetencji, aby nakazać przyjęcie uchwały dotyczącej inicjatywy lokalnej, jak również nie może wydać „uchwały zastępczej”. Niemniej jednak może zwrócić się do jednostki samorządu terytorialnego z pismem, w którym przypomni o ustawowym obowiązku przyjęcia uchwały na podstawie art. 19c ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

- Wzór skargi do wojewody stanowi załącznik do poradnika.

Można także rozważyć zainicjowanie drogi sądowej. Jednak problematyczne jest wykazanie naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia mieszkańca. W jednej ze spraw Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że samo powołanie się na potencjalną możliwość złożenia wniosku (którego nie złożono z uwagi na nieprzyjęcie przez radę uchwały) to za mało, aby dało się zainicjować sprawę sądową<sup>2</sup>. Dalej idące stanowisko można znaleźć w innym orzeczeniu. Wskazano w nim, że sam brak uchwały nie uniemożliwia złożenia wniosku o realizację inicjatywy lokalnej, zatem trudno mówić o naruszeniu prawa mieszkańca<sup>3</sup>. Z tego względu drogę sądową w razie braku uchwały dotyczącej inicjatywy lokalnej można rozważyć wówczas, gdy faktycznie złożony wniosek o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej nie zostanie rozpatrzony z powodu braku uchwały. Niemniej jednak z uwagi na formalistyczne podejście sądów administracyjnych także taki stan faktyczny nie gwarantuje uzyskania sądowej ochrony.

## Co powinna zawierać uchwała, żeby inicjatywa lokalna była użytecznym narzędziem?

### Najczęstsze i najpoważniejsze błędy w przyjmowanych uchwałach

Większość samorządów przyjmuje rozbudowane regulacje, tworzące niepotrzebne bariery dla funkcjonowania inicjatywy lokalnej.

Do najczęstszych i najpoważniejszych błędów należą:

Wprowadzanie wymogu minimalnej liczby mieszkańców, którzy mogą wystąpić z wnioskiem.	Wprowadzanie takich regulacji jest nieuprawnione. Ustawa nie wskazuje, ilu mieszkańców może złożyć wniosek.
Ograniczanie zakresu inicjatywy lokalnej, np. tylko do tzw. zadań infrastrukturalnych.	Rada/sejmik nie mogą modyfikować listy zadań publicznych wskazanych w ustawie.
Wymogi dotyczące minimalnego zaangażowania mieszkańców, np. że wkład mieszkańców nie może być mniejszy niż 25% całościowych kosztów przedsięwzięcia.	Regulacja taka wykracza poza delegację ustawową.

<sup>2</sup> Postanowienie NSA z 25 października 2019 roku, I OSK 2056/19.

<sup>3</sup> Postanowienie NSA z 18 czerwca 2020 roku, II OZ 375/20.



Wymogi wobec treści i wzoru wniosku.	Organ stanowiący nie został wyposażony w kompetencję do określania wymogów wobec treści wniosku. Wniosek o realizację inicjatywy lokalnej stanowi wniosek w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego. Regulacja kodeksowa, uzupełniona przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z 8 stycznia 2002 roku w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków, zawiera wyczerpującą regulację sposobu i formy wnoszenia wniosków.
Regulowanie sposobu i formy składania wniosków, przykładowo: że wnioski składa się tylko w formie papierowej, w sekretariacie urzędu, w zamkniętej kopercie z dopiskiem „Inicjatywa lokalna”.	Jak wyżej.
Wymogi wobec umowy o wykonanie inicjatywy lokalnej, w tym elementów jej treści, m.in. przesłanek jej rozwiązania.	To wykracza poza kompetencje rady/sejmiku, które sprowadzają się do określenia trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosku.

## Kto powinien oceniać wnioski o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej?

Pierwszą z dwóch kwestii, którą w uchwale powinien uregulować organ stanowiący, jest tryb oceny wniosków.

W praktyce samorządowej można zaobserwować różne podejścia. Jedną grupę stanowią rozwiązania, w których do oceny wniosków włącza się komórki organizacyjne urzędu (np. Wydział Spraw Społecznych), jednostki organizacyjne gminy lub ich kierowników (choćby dyrektora ośrodka pomocy społecznej). Są to rozwiązania operacyjnie korzystne dla urzędu. Jednakże radni nie wykorzystują wówczas swoich możliwości włączenia do trybu oceny wniosków innych osób. Podobne uwagi można odnieść do powoływania komisji lub zespołu do spraw oceny wniosku, w których zasiadają wyłącznie osoby podległe wójtowi/burmistrzowi/prezydentowi.

Praktyką wartą rozważenia jest powoływanie zespołu lub komisji, w skład których wchodzi osoby spoza urzędu, np. przedstawiciele radnych, ciał opiniodawczo-doradczych (choćby rady działalności pożytku publicznego), jednostki pomocniczej samorządu terytorialnego czy nawet mieszkańcy. Dobrą praktyką jest także zasięganie opinii ciał opiniodawczo-doradczych lub jednostek pomocniczych.

W niektórych rozstrzygnięciach nadzorczych wojewodów można spotkać się ze stanowiskiem krytykującym powoływanie komisji/zespołów do oceny wniosków. Można to jednak ocenić jako wyraz nadmiernego formalizmu, prowadzącego do nieakceptowalnego skutku, którym jest *de facto* pozbawienie ustawowego upoważnienia rady do ustalenia trybu oceny wniosków.

Warto odnotować regulacje wprowadzające rozwiązania znane z paneli obywatelskich w celu włączenia mieszkańców do oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej.

## Wedle jakich kryteriów powinny być oceniane wnioski o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej?

Podobnie jak przyjęcie trybu oceny wniosków, tak również określenie szczegółowych kryteriów oceny powinno być wynikiem analizy i oceny lokalnych potrzeb.

Jeżeli problemem samorządu jest deficyt środków na realizowanie projektów społecznych, kryteria oceny wniosków mogą służyć premiowaniu inicjatyw przynoszących samorządowi wymierne korzyści czy związanych z finansowym wkładem mieszkańców. W innych przypadkach, choćby wtedy, gdy inicjatywa lokalna ma być wykorzystywana jako instrument pobudzania i wspierania aktywności lokalnej, premiować w sposób szczególny można np. integracyjny wymiar przedsięwzięć.

Należy przy tym pamiętać, że ustawa nakazuje uwzględnienie w kryteriach wniosków pracy społecznej mieszkańców.

W praktyce samorządowej przyjmowane są dwa zasadnicze podejścia do określania szczegółowych kryteriów oceny wniosków: liczbowe i opisowe.

Kryteria liczbowe polegają na przyznawaniu punktów poszczególnym aspektom przedsięwzięcia (takim jak: wkład mieszkańców, uzasadnienie potrzeby) według ustalonej w uchwale skali. Jest to rozwiązanie znane z rozmaitych konkursów w sferze publicznej, w których przyjmowana punktacja ma służyć sprawiedliwości i rozliczalności procesu.

### Przykładowe kryteria liczbowe

W ramach kryteriów liczbowych przyznaje się konkretną liczbę punktów, np.:

- w zależności od „wnioskowanego zaangażowania środków budżetowych”:  
do 10 000 zł – 6 pkt; 10 000 zł – 20 000 zł – 5 pkt; 20 000 zł – 30 000 zł – 4 pkt;
- w zależności od stanu przygotowania inicjatywy:  
wstępna koncepcja – 1 pkt; gotowa koncepcja – 2 pkt; koncepcja zaaprobowana przez społeczność – 3 pkt.

Należy pamiętać, że władze samorządowe nie są uprawnione do określania zakresu danych wymaganych we wniosku oraz że wniosek jest pismem uproszczonym co do formy i treści. Słowem: przed przyjęciem kryteriów liczbowych należy odpowiedzieć sobie na pytanie, czy w każdym przypadku urząd będzie dysponował wystarczającymi informacjami do zastosowania kryteriów.

Osoby oceniające wnioski mogą nie być w stanie określić wartości finansowej przedstawionego projektu. Po pierwsze dlatego, że zamieszczenia tych informacji nie można żądać. Po drugie zaś dlatego, że kosztorys projektu jest przygotowywany wspólnie przez organ wykonawczy i mieszkańców dopiero na etapie podpisywania umowy.

Z tych względów odpowiedniejszym rozwiązaniem jest przyjmowanie tzw. kryteriów opisowych. Polegają one na określeniu aspektów, które należy wziąć pod uwagę przy ocenie wniosku, jednak ocena ta nie przybiera postaci punktowej. Znajduje ona wyraz m.in. w protokole oceny lub protokole posiedzenia gremium, które ocenia wniosek.

**Przykładowe kryteria opisowe:**

- celowość realizacji zadania;
- powszechna dostępność zrealizowanego zadania;
- wkład pracy własnej wnioskodawcy w formie pracy społecznej;
- wkład rzeczowy wnioskodawcy w realizację inicjatywy lokalnej;
- udział finansowy wnioskodawcy;
- liczba mieszkańców popierających inicjatywę.

Pamiętajmy, że odpowiedzialność prawną i polityczną za funkcjonowanie inicjatywy lokalnej ponosi organ wykonawczy. Organ ten wprawdzie ma obowiązek ocenić wnioski według kryteriów określonych w uchwale, ale może podjąć rozstrzygnięcie odmienne od rekomendowanego w toku oceny.

Nie należy skreślać zupełnie podejścia punktowego, ale powinno być ono wykorzystywane ostrożnie i w dużych samorządach, w których za sprawą wielości proponowanych inicjatyw istnieje konieczność selekcji wniosków, lub też w przypadku samorządów borykających się z deficytem zasobów lokalnych.

**Jakich kryteriów unikać?**

Kryteria oceny wniosków nie powinny prowadzić do tzw. efektu św. Mateusza, polegającego na tym, że większe szanse na współpracę z władzami samorządowymi mają ci mieszkańcy, którzy dysponują większymi zasobami (pieniędzy, wiedzy, wolnego czasu itd.).

Za kryteria wykluczające można uznać:

Wysokość angażowanych przez wnioskodawcę zasobów, takich jak wkład rzeczowy lub finansowy.	Lepszą praktyką jest ocenianie charakteru wkładu mieszkańców (np. wyższa ocena wkładu pracy społecznej niż wkładu finansowego).
Ocenę wysokości zasobów (zwłaszcza budżetowych), które muszą zaangażować władze samorządowe.	Kryterium to zwykle polega na premiowaniu tych inicjatyw, w których mniejszy jest wkład władz samorządowych.
Stan przygotowania lub stopień realizacji proponowanej inicjatywy lokalnej.	Kryteria w wielu przypadkach premiąją te przedsięwzięcia, które zostały już rozpoczęte lub też w istotny sposób przygotowane. To wydaje się sprzeczne z istotą inicjatywy lokalnej.
Doświadczenie wnioskodawcy.	Inicjatywa lokalna w założeniu miała być narzędziem przyjaznym zwłaszcza tym mieszkańcom, którzy wcześniej nie współpracowali z administracją.

Dobłą praktyką jest ocenianie proponowanych zadań publicznych w zależności od lokalnych potrzeb, przy czym lepiej premiować działania miękkie, społeczne, niż tzw. działania infrastrukturalne. Warto oceniać formę wkładu mieszkańców (zwłaszcza wspierać wkład mieszkańców polegający na pracy społecznej) czy też zasięg inicjatywy lokalnej (który nie musi być liczony konkretną liczbą tzw. odbiorców przedsięwzięcia, ale np. zróżnicowaniem grupy odbiorców).

Podsumowując: należy pamiętać, że inicjatywa lokalna ma być narzędziem sprzyjającym działaniom oddolnym, a ocena powinna się skupiać na znaczeniu przedsięwzięcia dla lokalnej społeczności, nie zaś na – tytułem przykładu – wyliczonej wartości roboczogodzin.

## Czy inicjatywa lokalna dobrze funkcjonuje w naszym samorządzie?

Jeżeli w naszej gminie obowiązuje uchwała dotycząca inicjatywy lokalnej, to warto zastanowić się, czy funkcjonuje ona prawidłowo. Analiza powinna uwzględniać specyficzne cechy określonej jednostki samorządu terytorialnego, zatem nietrudno o jednoznaczne wskaźniki i wytyczne. Jednakże można wskazać, które z obszarów warto monitorować i co potencjalnie mogą oznaczać wyniki tej analizy.

### Informacje istotne dla oceny funkcjonowania inicjatywy lokalnej:

- liczba wniosków złożonych przez mieszkańców;
- liczba wniosków uwzględnionych;
- liczba zawartych umów;
- treść zawartych umów.

### Liczba wniosków złożonych przez mieszkańców

Warto zapytać o dane np. z trzech lat, aby upewnić się, że małe (lub duże) zainteresowanie mieszkańców nie jest incydentalne i nie wynika chociażby z wyjątkowej sytuacji pandemicznej lub z okresu wyborczego.

Jeżeli w ostatnich latach wpłynęły tylko pojedyncze wnioski o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej, może to świadczyć o słabej promocji przez urząd tego narzędzia prawnego. Warto się także przyjrzeć przyjętej uchwale, czy nie zawiera ona zbędnych formalności zniechęcających mieszkańców do korzystania z inicjatywy lokalnej (do barier formalnych wrócimy w dalszej części poradnika).

### Liczba wniosków uwzględnionych

Mały odsetek uwzględnionych wniosków może świadczyć o zbyt restrykcyjnych kryteriach oceny. Niewykluczone, że wnioski są odrzucane z powodu barier proceduralnych, zarówno w uchwale, jak i w praktyce rozpatrywania wniosków przez organ wykonawczy.

Problemem mogą okazać się niedostateczne środki przeznaczone przez lokalne władze na funkcjonowanie inicjatywy lokalnej. Wówczas wnioski, choć co do meritum ocenia się je pozytywnie, to nie są uwzględniane z powodu braku środków budżetowych. W takiej sytuacji dobrą praktyką jest uwzględnianie wniosków z zastrzeżeniem, że na etapie zawierania umowy będzie zaproponowana odleglejsza data realizacji.

Warto zwrócić się do urzędu o udostępnienie informacji o powodach nieuwzględnienia wniosku. Mogą one znajdować się w karcie oceny wniosku lub w protokole posiedzenia zespołu czy komisji oceniających wnioski. W każdym przypadku powody nieuwzględnienia wniosków są ujawniane w piśmie do wnioskodawcy, w którym jest on informowany o sposobie załatwienia złożonego wniosku. W niektórych samorządach informacje te są publikowane w internecie.

## Liczba zawartych umów

Kolejną ważną informacją jest liczba zawartych umów – względem liczby uwzględnionych wniosków. Naturalne wydaje się, że nie każda umowa dojdzie do skutku, gdyż zmieniają się okoliczności, możliwości mieszkańców, ich gotowość do działania. Może też być tak, że władze i mieszkańcy nie ustalą takich regulacji umowy, które satysfakcjonują obydwie strony.

Niemniej jednak mały odsetek zawartych umów (względem wniosków uwzględnionych) może ilustrować problem. Urząd może bowiem pomijać milczeniem ten etap, a przez to unikać w praktyce realizowania inicjatyw lokalnych. Czasami jest to konsekwencja braku gotowości urzędu do partnerskiego uregulowania zasad współpracy. Aby zdiagnozować problem, dobrze skontaktować się z grupami inicjatywnymi i ustalić, dlaczego nie doszło do zawarcia umów.

## Treść zawartych umów

Cennych informacji o funkcjonowaniu inicjatywy lokalnej dostarczy treść zawartych umów. Można z nich wywnioskować, czy nie została zachwiana równowaga stron, czy na obydwie strony nałożono proporcjonalne zobowiązanie.

Złą praktyką jest przerzucanie na mieszkańców niemal wszystkich obowiązków, np. pracy społecznej czy też zadania dostarczenia materiałów lub środków finansowych, przy ograniczeniu roli władz do organizowania i nadzorowania procesu. Taka regulacja umowy podaje w wątpliwość sens inicjatywy lokalnej, skoro wkład władz jest w istocie symboliczny.

Umowa na wykonanie inicjatywy lokalnej nie może przypominać umowy zlecenia<sup>4</sup>. Należy pamiętać, że mieszkańcy nie są zleceniobiorcami urzędu, lecz partnerami we wspólnym wykonywaniu zadania publicznego.

Wskazane powyżej informacje każdy może uzyskać na wniosek o udostępnienie informacji publicznej. Przed złożeniem wniosku warto odwiedzić stronę internetową urzędu, gdyż można tam niekiedy znaleźć informacje o składanych wnioskach o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej oraz o sposobie ich rozpatrzenia, a nawet skany zawieranych umów<sup>5</sup>.

Istotną rolę w ocenie funkcjonowania inicjatywy lokalnej mogą odgrywać radni. Mogą oni skorzystać z dodatkowych uprawnień informacyjnych, do których należą interpelacje i zapytania, jak również tzw. indywidualne uprawnienia informacyjne, co zostało określone w art. 24 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

## Jak wpłynąć na zmianę uchwały?

Jeżeli dostrzeżemy bariery utrudniające rozwój inicjatywy lokalnej, możemy skorzystać z narzędzi takich jak w przypadku braku uchwały.

4 B. Wilk, *Inicjatywa lokalna to nie zlecenie*, „Pismo Samorządu Terytorialnego WSPÓLNOTA” 2000, nr 3 (1295), s. 28–29.

5 [http://bip.um.szczecin.pl/chapter\\_131155.asp](http://bip.um.szczecin.pl/chapter_131155.asp).

## **Wniosek w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego**

Przedmiotem wniosku będzie propozycja zmiany określonego rozwiązania, które budzi wątpliwości. Możemy postulować zarówno zmianę rozwiązań naruszających prawo (np. ograniczenie możliwości korzystania z inicjatywy lokalnej do grupy co najmniej 15 mieszkańców), jak i tych, które oceniamy negatywnie z punktu widzenia lokalnych potrzeb.

## **Skarga do wojewody**

Do wojewody można zgłaszać te regulacje, które oceniamy jako nielegalne, a które nie dotyczą trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego. Wojewoda sprawuje nadzór nad samorządem pod względem legalności, dlatego nie powinien ingerować w kwestie pozaprawne, takie jak niedostosowane do lokalnych potrzeb kryteria oceny wniosków.

### **Rola radnych**

Radni mogą złożyć projekt uchwały usuwającej wskazane przez mieszkańców bariery formalne, a także – w przypadku braku uzyskania poparcia większości – skierować skargę do wojewody ze wskazaniem na uchybienia natury prawnej.

## **Jak administracja samorządowa może informować o inicjatywie lokalnej?**

Dobłą praktyką jest wyodrębnianie na stronach internetowych specjalnych stron lub zakładek poświęconych instytucji inicjatywy lokalnej. Należy zadbać o przejrzystą i przystępną szatę graficzną, w tym o dokumentację fotograficzną z realizowanych przedsięwzięć.

Warto zamieścić następujące informacje:

- procedurę korzystania z inicjatywy lokalnej (w tym prosty dostęp do aktów prawnych, tj. uchwały w sprawie trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków);
- przykładowy wzór wniosku;
- wykaz przedsięwzięć realizowanych do tej pory w samorządzie w ramach inicjatywy lokalnej, ze szczególnym podkreśleniem tego, na czym polegały świadczenia obydwu stron;
- wykaz zawartych umów o wykonanie inicjatywy lokalnej;
- przykłady zrealizowanych przedsięwzięć.

Dobłą praktyką jest także organizowanie dla mieszkańców spotkań informacyjnych, podczas których można przedstawić instytucję inicjatywy lokalnej oraz porozmawiać na temat potencjalnych przedsięwzięć, jakie mieszkańcy chcieliby wykonać w partnerskiej współpracy z samorządem.

### **Promocja inicjatywy lokalnej**

Zadania z zakresu promocji inicjatywy lokalnej oraz wspierania mieszkańców w korzystaniu z niej mogą być powierzone organizacji pozarządowej w ramach otwartego konkursu ofert na wykonywanie zadania publicznego. Szczecińska Fundacja Sektor 3 w ramach umowy zawartej z Gminą Miasto Szczecin prowadzi przyjazną mieszkańcom stronę internetową poświęconą inicjatywie lokalnej, zawierającą informacje o procedurze oraz przykładach realizowanych działań. Fundacja wspiera też mieszkańców w korzystaniu z inicjatywy lokalnej, w tym zwłaszcza prowadzi spotkania informacyjne dla mieszkańców<sup>6</sup>.

**Bartosz Wilk** – dr, radca prawny, kierownik realizowanego w Zakładzie Nauki Administracji na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego projektu *Institucja inicjatywy lokalnej jako forma koprodukcji usług publicznych*. Autor kilkudziesięciu publikacji naukowych i popularnonaukowych poświęconych funkcjonowaniu administracji publicznej, dostępowi do informacji publicznej, prawu samorządowemu oraz partycypacji społecznej.

<sup>6</sup> <http://bip.um.szczecin.pl/getattachmentfile.asp?aoid=5100ff31b5e3c694979d509363c22166&fileoid=0df68a081e43ac7eda-e165b3f4edf454>.

## Wzory dokumentów

Przedstawione wzory zakładają, że pismo składa jedna osoba; niemniej jednak nie ma przeszkód, aby pismo złożyło wiele osób. Wymaga to stosownej modyfikacji wzorów.

## Wniosek o udostępnienie informacji publicznej dotyczącej funkcjonowania inicjatywy lokalnej

### WNIOSEK O UDOSTĘPNIENIE INFORMACJI PUBLICZNEJ

Na podstawie art. 61 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 10 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej wnoszę o udostępnienie następujących informacji publicznych:

- treści uchwały w sprawie trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej (czyli uchwały, o której stanowi art. 19c ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie)\*,
- informacji o tym, ile wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej wpłynęło w poszczególnych latach 2018, 2019 i 2020,
- informacji o tym, ile ze złożonych wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej zostało uwzględnionych w poszczególnych latach 2018, 2019 i 2020,
- informacji o tym, ile zostało zawartych umów o wykonanie inicjatywy lokalnej (o której stanowi art. 19d ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie) w poszczególnych latach 2018, 2019 i 2020.

Wnoszę o udostępnienie wskazanych informacji w formie elektronicznej\*\*, poprzez wysłanie ich na adres e-mail: [...]

\* Jeżeli udało się znaleźć w Biuletynie Informacji Publicznej uchwałę dotyczącą inicjatywy lokalnej, to pierwszy punkt wniosku można skreślić.

\*\* We wniosku można określić inny sposób i formę udostępnienia informacji publicznej, np. kserokopie dokumentów wysłane na wskazany adres.



# **Wniosek w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego o przyjęcie przez radę uchwały na podstawie art. 19c ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie**

Miejscowość, data

Imię, nazwisko, adres

**Rada Gminy XYZ**

## **WNIOSEK**

Na podstawie art. 63 Konstytucji RP oraz art. 241 Kodeksu postępowania administracyjnego wnoszę\* niniejszym o przyjęcie uchwały w sprawie trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej (czyli uchwały, o której stanowi art. 19c ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie).

Stosownie do art. 237 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego oczekuję informacji o sposobie załatwienia wniosku.

## **UZASADNIENIE**

Zgodnie z art. 19c ust. 1 zdanie pierwsze ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa tryb i szczegółowe kryteria oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej. Z tego przepisu w sposób niebudzący wątpliwości wynika obowiązek przyjęcia tej uchwały przez radę (przepis stanowi o tym, że „organ stanowiący (...) określa”, a nie np. że organ stanowiący tylko „może” to uczynić).

Tymczasem Rada Gminy XYZ do dnia złożenia niniejszego wniosku nie wywiązała się z nałożonego obowiązku prawodawczego.

Przyjęcie uchwały jest niezbędne do procedowania wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej, o którym stanowi art. 19b ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Wnioski o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej są rozpatrywane w trybie i wedle szczegółowych kryteriów określonych przez radę. Wskazana regulacja z jednej strony stanowi wzmocnienie kompetencji rady w zakresie funkcjonowania inicjatywy lokalnej. Z drugiej strony – określenie trybu i szczegółowych kryteriów jest ważne dla mieszkańców. Uzyskują oni wówczas wiedzę o tym, jakie aspekty planowanych inicjatyw lokalnych są szczególnie istotne dla pozytywnej oceny złożonej propozycji.

Niniejszy wniosek argumentuję zarówno potrzebą zapewnienia stanu zgodnego z prawem, tj. wypełnienia obowiązku prawodawczego wynikającego z art. 19c ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, jak i potrzebą efektywniejszego wykonywania zadań publicznych. Inicjatywa lokalna jest narzędziem prawnym umożliwiającym partnerską współpracę mieszkańców z administracją samorządową na rzecz realizowania przedsięwzięć istotnych dla społeczności lokalnej. Dzięki temu zadania publiczne mogą być wykonywane w sposób bardziej dostosowany do potrzeb mieszkańców, a ponadto przy zaangażowaniu osób bezpośrednio zainteresowanych określonym przedsięwzięciem.

W związku z powyższym wnoszę jak we wstępie.

# Petycja o przyjęcie uchwały na podstawie art. 19c ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie

Miejscowość, data

Imię, nazwisko, adres

\* osoba reprezentująca wnoszących petycję

**Rada Gminy XYZ**

## PETYCJA

Na podstawie art. 63 Konstytucji RP oraz art. 2 ust. 1 ustawy o petycjach wnoszę niniejszym petycję o przyjęcie przez Radę Gminy XYZ uchwały w sprawie trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej (czyli uchwały, o której stanowi art. 19c ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie).

\*\* Stosownie do art. 4 ust. 3 ustawy o petycjach wyrażam zgodę na ujawnienie na stronie internetowej podmiotu rozpatrującego petycję danych osobowych podmiotu wnoszącego petycję.

## UZASADNIENIE

Zgodnie z art. 19c ust. 1 zdanie pierwsze ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa tryb i szczegółowe kryteria oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej. Z tego przepisu w sposób niebudzący wątpliwości wynika obowiązek przyjęcia tej uchwały przez radę (przepis stanowi o tym, że „organ stanowiący (...) określa”, a nie np. że organ stanowiący tylko „może” to uczynić).

Tymczasem Rada Gminy XYZ do dnia złożenia niniejszego wniosku nie wywiązała się z nałożonego obowiązku prawodawczego.

Przyjęcie uchwały jest niezbędne do procedowania wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej, o którym stanowi art. 19b ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Wnioski o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej są rozpatrywane w trybie i wedle szczegółowych kryteriów określonych przez radę. Wskazana regulacja z jednej strony stanowi wzmocnienie kompetencji rady w zakresie funkcjonowania inicjatywy lokalnej. Z drugiej strony – określenie trybu i szczegółowych kryteriów jest ważne dla mieszkańców. Uzyskują oni wówczas wiedzę o tym, jakie aspekty planowanych inicjatyw lokalnych są szczególnie istotne dla pozytywnej oceny złożonej propozycji.

Niniejszą petycję argumentuję zarówno potrzebą zapewnienia stanu zgodnego z prawem, tj. wypełnienia obowiązku prawodawczego wynikającego z art. 19c ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, jak i potrzebą efektywniejszego wykonywania zadań publicznych. Inicjatywa lokalna jest narzędziem prawnym umożliwiającym partnerską współpracę mieszkańców z administracją samorządową na rzecz realizowania przedsięwzięć istotnych dla społeczności lokalnej. Dzięki temu

zadania publiczne mogą być wykonywane w sposób bardziej dostosowany do potrzeb mieszkańców, a ponadto przy zaangażowaniu osób bezpośrednio zainteresowanych określonym przedsięwzięciem.

W związku z powyższym wnoszę jak we wstępie.

---

*podpis*

\* Gdy petycję wnosi więcej niż jedna osoba, należy wskazać jedną osobę reprezentującą podmioty wnoszące petycję.

\*\* Fakultatywnie można wyrazić zgodę na ujawnienie danych osobowych, co nastąpi w Biuletynie Informacji Publicznej.

# Wzór skargi do wojewody na działalność rady w zakresie braku realizacji obowiązku prawodawczego z art. 19c ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie

Miejscowość, data

Imię, nazwisko, adres

Wojewoda ABC

## SKARGA NA DZIAŁALNOŚĆ RADY GMINY XYZ

Stosownie do art. 63 Konstytucji RP oraz art. 227 Kodeksu postępowania administracyjnego wnoszę niniejszym skargę na działalność Rady Gminy XYZ w zakresie braku realizacji obowiązku prawodawczego przyjęcia uchwały w sprawie szczegółowych kryteriów i trybu oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej (czyli uchwały, o której stanowi art. 19c ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie), pomimo istnienia od 2010 roku obowiązku przyjęcia tej uchwały przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, \*jak również sposób załatwienia wniosku z LMN.

Stosownie do art. 237 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego oczekuję informacji o sposobie załatwienia skargi.

## UZASADNIENIE

Zgodnie z art. 19c ust. 1 zdanie pierwsze ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa tryb i szczegółowe kryteria oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej. Z tego przepisu w sposób niebudzący wątpliwości wynika obowiązek przyjęcia tej uchwały przez radę (przepis stanowi o tym, że „organ stanowiący (...) określa”, a nie np. że organ stanowiący tylko „może” to uczynić).

Tymczasem Rada Gminy XYZ do dnia złożenia niniejszej skargi nie wywiązała się z nałożonego obowiązku prawodawczego wynikającego z art. 19c ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

\* Rada Gminy XYZ na mocy uchwały FGH uznała za bezzasadny wniosek z LMN o przyjęcie ww. uchwały, który złożyłem do organu stanowiącego.

Przyjęcie uchwały jest niezbędne do procedowania wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej, o którym stanowi art. 19b ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Wnioski o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej są rozpatrywane w trybie i wedle szczegółowych kryteriów określonych przez radę. Wskazana regulacja z jednej strony stanowi wzmocnienie kompetencji rady w zakresie funkcjonowania inicjatywy lokalnej. Z drugiej strony – określenie trybu i szczegółowych kryteriów jest ważne dla mieszkańców. Uzyskują oni wówczas wiedzę o tym, jakie aspekty planowanych inicjatyw lokalnych są szczególnie istotne dla pozytywnej oceny złożonej propozycji.

W związku z powyższym zwracam się do Wojewody ABC ze skargą na działalność Rady Gminy XYZ w zakresie zaniechania prawodawczego stanowiącego naruszenie prawa.

\* Dotyczy sytuacji, w których złożenie skargi jest kolejnym krokiem działań, po uprzednim złożeniu do organu stanowiącego wniosku w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego o przyjęcie uchwały dotyczącej inicjatywy lokalnej.

**Fundacja im. Stefana Batorego**

Sapieżyńska 10a  
00-215 Warszawa  
tel. (48-22) 536 02 00  
fax (48-22) 536 02 20  
batory@batory.org.pl  
www.batory.org.pl

Teksty udostępniane na licencji Creative Commons. Uznanie autorstwa na tych samych warunkach

3.0 Polska (CC BY SA 3.0 PL)



Redakcja i korekta: Joanna Liczner

Warszawa, 18 stycznia 2022

ISBN 978-83-66544-28-4