



Katarzyna Ceraży

ORCID <https://orcid.org/0009-0000-2604-0631>

WNIOSEK O REALIZACJĘ ZADANIA PUBLICZNEGO ORAZ INICJATYWA LOKALNA – ANALIZA TEORETYCZNO-PRAKTYCZNA

Streszczenie (abstrakt): Dla właściwej i efektywnej współpracy pomiędzy społeczeństwem a organami publicznymi konieczne jest spełnienie dwóch podstawowych warunków. Mowa o należycie skonstruowanej podstawie prawnej oraz chęci wzajemnego współdziałania. Istota obu przesłanek została przedstawiona na przykładzie wniosku o realizację zadania publicznego oraz inicjatywy lokalnej. Analiza ma na celu ukazanie ich charakteru prawnego oraz zasygnalizowanie dylematów prawnych wynikających z obecnego kształtu ustanawiających je przepisów. Szczególna uwaga została skupiona na wniosku o realizację zadania publicznego, który mimo wielu wątpliwości prawnych, do tego czasu nie doczekał się szerszego omówienia. Ponadto przedstawione zostały wyniki badań własnych dotyczących praktycznego stosowania wniosku o realizację zadania publicznego oraz inicjatywy lokalnej w wybranych jednostkach samorządu terytorialnego województwa śląskiego.

Słowa kluczowe: współpraca jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi, inicjatywa lokalna, wniosek o realizację zadania publicznego

APPLICATION FOR REALIZATION OF PUBLIC TASKS AND LOCAL INITIATIVE – THEORETICAL AND PRACTICAL STUDIES

Abstract: For appropriate and effective cooperation between territorial self-government units and non-government organizations it is necessary to achieve two basic conditions. It is about proper legal basis and responsiveness. Significance of these conditions is presented by the example of two institutions regulated in the Act of April 24th, 2003 on public benefit activity and volunteering- application for realization of public tasks and local initiative. This article shows the legal nature of these institutions and the legal issues connected with actual normative frameworks. Particular attention is paid to the application for realization of public tasks. Despite many legal ambiguities, this application did not receive wider doctrine studies so far. Furthermore, the article presents results of own research on the practical usage of the following applications in the chosen territorial self-government units in Silesian voivoidship.

Keywords: cooperation between territorial self- government units and non-government organizations, local initiative, application for realization of public tasks

Wstęp

Po 1989 r. do polskiego ustawodawstwa wprowadzone zostały liczne instytucje, których celem stało się zaangażowanie społeczeństwa w realizację zadań publicznych. W mojej opinii, aby współpraca między organami administracji publicznej a społeczeństwem była rzeczywista i efektywna, spełnione muszą zostać dwa warunki. Pierwszy z nich odnosi się

do prawidłowej legislacji, a opiera się na postulacie, aby przepisy regulujące współdziałanie przyznawały obu stronom narzędzia do podejmowania realnych działań, a przy tym były przejrzyste i pozbawione luk. Drugi z nich ma natomiast charakter pozaprawny i dotyczy chęci wzajemnego współdziałania. Istota obu wskazanych wyżej warunków w odniesieniu do współpracy realizowanej pomiędzy organami jednostek samorządu terytorialnego a organizacjami pozarządowymi zostanie przedstawiona na przykładzie dwóch instytucji uregulowanych w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (dalej: u.d.p.p.w.)¹, a mianowicie wniosku o realizację zadania publicznego z art. 12 u.d.p.p.w. oraz inicjatywy lokalnej.

Wniosek o realizację zadania publicznego

1.1 Istota wniosku o realizację zadania publicznego

Zasadniczo, powierzanie zadań publicznych do realizacji przez organizacje pozarządowe oraz podmioty z art. 3 ust. 3 u. d. p. p.w. (dalej: organizacje pozarządowe) następuje po uprzednim przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert. Od powyższego pojawiają się jednak wyjątki. Mowa tu o sytuacjach szczególnych² oraz tzw. trybie małych zleceń³. Wniosek o realizację zadania publicznego nie może zostać jednak przypisany do żadnej z dwóch powołanych wyżej grup. Jak wynika z art. 12 u.d.p.p.w. instytucja ta ma bowiem na celu włączenie do katalogu zadań realizowanych w danej jednostce samorządu terytorialnego (dalej: j.s.t.) we współpracy z sektorem pozarządowym takiego zadania⁴, które dotychczas w nim nie występowało oraz w przypadku pozytywnego rozpatrzenia wniosku, ogłoszenie otwartego konkursu ofert. Instytucja ta ma więc charakter inicjatywny, zmierzający do stymulowania współpracy w nieobjętym dotąd zakresie. Niestety, przepis regulujący omawiany wniosek, z uwagi na luki prawne oraz nieprzejrzystą konstrukcję, przysparza licznych problemów interpretacyjnych. Stan ten nie zachęca do korzystania ze wspomnianej

¹ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 571).

² Zgodnie z art. 11a-11c u.d.p.p.w. w sytuacjach szczególnych wiążących się z zaistnieniem klęsk żywiołowych, katastrof naturalnych, awarii technicznych, szczególnie ważnego interesu społecznego lub publicznego, czy też w przypadkach dotyczących zadań z zakresu ochrony ludności i ratownictwa organy mogą powierzać organizacjom pozarządowym oraz podmiotom z art. 3 ust. 3 u.d.p.p.w. realizację zadań z pominięciem procedury konkursowej. Jak wynika z całościowej analizy przywołanych wyżej przepisów, w odniesieniu do organów jednostek samorządu terytorialnego posłużenie się takowym trybem stanie się jednak możliwe jedynie w przypadku wystąpienia klęski żywiołowej, katastrofy naturalnej lub awarii technicznej. W pozostałych przypadkach takowa możliwość została bowiem zastrzeżona wyłącznie na rzecz Prezesa Rady Ministrów (art. 11b) oraz ministra właściwego do spraw wewnętrznych (art. 11c).

³ Zgodnie z art. 19a ust. 1 u.d.p.p.w. na podstawie oferty realizacji zadania publicznego, o której mowa w art. 14, złożonej przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego uznając celowość realizacji tego zadania, może zlecić organizacji pozarządowej lub podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3, z pominięciem otwartego konkursu ofert, realizację zadania publicznego o charakterze lokalnym lub regionalnym, spełniającego łącznie następujące warunki: 1) wysokość dofinansowania lub finansowania zadania publicznego nie przekracza kwoty 10 000 zł; 2) zadanie publiczne ma być realizowane w okresie nie dłuższym niż 90 dni.

⁴ W tym zakresie wskazać należy, że każda j.s.t. corocznie zobowiązana jest do przyjęcia programu współpracy z organizacjami pozarządowymi, w którym w ramach zakresu przedmiotowego winna określić zadania, jakie w tej j.s.t. mają być realizowane w formie współpracy z sektorem pozarządowym.

instytucji. Potwierdza to praktyka. Jak wynika z badań własnych, znaczna część j.s.t. województwa śląskiego nigdy nie miała styczności z wnioskiem o realizację zadania publicznego⁵. Spośród trzydziestu zbadanych j.s.t. zaledwie do jedenastu wpłynęły wnioski o realizację zadania publicznego. W przypadku gmin wiejskich oraz wiejsko-miejskich na piętnaście zbadanych wnioski wystąpiły zaledwie w trzech⁶. Największy odsetek omawianych wniosków zanotowano natomiast w miastach na prawach powiatu. Na sześć zbadanych wniosków pojawiały się aż w pięciu⁷. W przypadku powiatów były to zaledwie dwie j.s.t. na osiem badanych⁸. Wnioski o realizację zadania publicznego wpłynęły także do samorządu województwa⁹.

Poniżej zasygnalizowane zostaną najważniejsze problemy prawne odnoszące się do analizowanego wniosku.

1.2. Zakres przedmiotowy

Wedle art. 12 ust.1 u.d.p.p.w. organizacje pozarządowe mogą z własnej inicjatywy złożyć wniosek o realizację zadania publicznego, także takiego, które było dotychczas realizowane w inny sposób, w tym przez organy administracji publicznej. Wniosek ten może dotyczyć tylko zadań z zamkniętego katalogu określonego w art. 4 ust. 1 u.d.p.p.w., a ponadto jedynie tych, które pozostają w obszarze zadań i kompetencji organów j.s.t.¹⁰. Poza zakresem znajdują się więc m.in. zadania dotyczące obronności państwa i działalności Sił Zbrojnych RP, a także promocji RP za granicą.

Choć lektura ust. 1 powołanego wyżej artykułu wskazywałaby na irrelevantność tego, czy wnioskowane zadanie będzie objęte programem współpracy (tj. czy będzie przewidziane do wykonywania przy współpracy z organizacjami pozarządowymi), to jednak całościowa analiza art. 12 u.d.p.p.w. prowadzi do konstatacji, że wniosek ten powinien dotyczyć tylko tych zadań, które nie zostały dotychczas włączone do programu¹¹. Za takim ro-

⁵ Badania polegały na analizie informacji zawartych w BIP-ach j.s.t. województwa śląskiego, a także danych przekazanych przez j.s.t. w trybie udostępnienia informacji publicznej.

⁶ Badaniu poddano następujące gminy: Pawonków, Lubomia, Koszęcin, Zbrosławice, Gorzyce, Łękawica, Pawłowice, Kozy, Rydułtowy, Kuźnia Raciborska, Kornowac, Mierzęcice, Mszana, Wisła, Jastrzębie-Zdrój. W ciągu trzech ostatnich lat wpływ wniosków zanotowano w gminach: Łękawica (1), Pawłowice (2), Mszana (1).

⁷ Badaniu poddano następujące miasta na prawach powiatu: Jaworzno, Siemianowice Śląskie, Gliwice, Żory, Katowice, Chorzów. Wpływu wniosku nie zanotowano jedynie w Jaworznie.

⁸ Badaniu poddano następujące powiaty: będziński, wodzisławski, lubliniecki, kłobucki, tarnogórski, raciborski, cieszyński, myszkowski. Wpływ min. 1 wniosku zanotowano w powiecie raciborskim oraz cieszyńskim.

⁹ Do organów województwa śląskiego w 2022 r. wpłynęły 2 wnioski (1 został uwzględniony), w 2021 r. wpłynął 1 wniosek (uwzględniony), w 2020 r. wpłynął 1 wniosek (uwzględniony).

¹⁰ Por. G.P. Kubalski, B. Skóbel, *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2020, art. 12.

¹¹ Za szerokim ujęciem zakresu przedmiotowego analizowanego wniosku opowiedzieli się natomiast J. Kotowski i R. Barański, wyjaśniając, że „[...] wniosek może dotyczyć wszystkich zadań mieszczących się w sferze zadań publicznych, o których stanowi PożPubWolontU, w tym zadań, których realizacja nie została przewidziana w programie współpracy w wykazie zadań przeznaczonych do zlecenia organizacjom pozarządowym lub podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 PożPubWolontU. (por. J. Kotowski i R.

zumowaniem przemawia katalog przesłanek koniecznych do wzięcia pod uwagę przez organ oceniający wniosek. Wedle ust. 2 pkt 1 organ rozpatruje celowość realizacji zadania publicznego przez organizacje pozarządowe, biorąc pod uwagę:

- a) stopień, w jakim wniosek odpowiada priorytetowym zadaniom publicznym, określonym w programie współpracy z organizacjami pozarządowymi,
- b) zapewnienie wysokiej jakości wykonania danego zadania,
- c) środki dostępne na realizację zadań publicznych,
- d) korzyści wynikające z realizacji zadania publicznego przez organizację pozarządową lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3.

Gdyby wniosek miał dotyczyć zadań określonych w programie, zbędnym byłoby ich ocenianie z uwzględnieniem powołanych wyżej przesłanek. Po pierwsze, zadania ujęte w programie powinny być silnie powiązane z zadaniami priorytetowymi. Po drugie, jeżeli zadanie zostało włączone do programu, powinno dojść również do zabezpieczenia środków na jego realizację¹². Po trzecie zaś, jeśli rada gminy włącza dane zadanie do programu, niejako *a priori* przyjmuje, że jego wykonanie przez organizacje pozarządowe będzie cechowało się wysoką jakością, a tym samym przyniesie korzyści.

Ocena przesłanek z ust. 2 pkt 1 u.d.p.p.w. będzie dotyczyć zasadności wykonania danego zadania przez organizacje pozarządowe jako takie, a nie te, które złożyły wniosek. Indywidualna ocena nastąpi dopiero na etapie rozpatrywania ofert złożonych po ogłoszeniu przez organ otwartego konkursu ofert.

1.3. Zakres podmiotowy

Zgodnie z art. 12 ust. 1 u.d.p.p.w. prawo do wystąpienia z wnioskiem przysługuje organizacjom pozarządowym oraz podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3 u.d.p.p.w. Ustawa nie wprowadza żadnych dodatkowych ograniczeń, w tym konieczności prowadzenia przez wnioskodawców działalności pożytku publicznego, czy też tego, aby wnioskowane zadanie mieściło się w zakresie ich statutowej działalności. Zauważyć wypada, że w analizowanym trybie nie dochodzi do zawarcia umowy o realizację zadania publicznego, a jedynie podjęcia decyzji o zasadności jego wykonania w jednej z form współpracy

Barański, *Współpraca z organami administracji publicznej*, 4.2.1. *Otwarty konkurs ofert* [w:] *Fundacje i stowarzyszenia. Współpraca organizacji pozarządowych z administracją publiczną*, C. H. Beck, Warszawa 2016, s. 21).

¹² Zgodnie z art. 5a ust. 4 pkt 8 u.d.p.p.w. jednym z obligatoryjnych elementów programu jest określenie wysokości środków planowanych na jego realizację. Choć z przepisu tego nie wynika konieczność powiązania określonej sumy z danym zadaniem, a jedynie obowiązek wskazania ogólnej kwoty, to jednak jej ustalenie wymaga poczynienia choćby wstępnych obliczeń co do wysokości środków potrzebnych na realizację poszczególnych zadań. Ponadto, za powyższym rozumowaniem przemawia art. 13 ust. 5 u.d.p.p.w., wedle którego ogłoszenie otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych w roku następnym może nastąpić na podstawie projektu uchwały budżetowej przekazanego organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego na zasadach określonych w przepisach ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

z organizacjami pozarządowymi¹³. Z tego względu, w mojej opinii, z wnioskiem tym może wystąpić każda organizacja pozarządowa i podmiot z art. 3 ust.3 u.d.p.p.w. Wybór, kto będzie realizować zadanie, nastąpi natomiast po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert. Dopiero na tym etapie dojdzie do zawężenia grona organizacji pozarządowych i podmiotów z art. 3 ust.3 u.d.p.p.w. do tych, które prowadzą działalność pożytku publicznego.

Zaznaczyć należy, że nieaktualny jest pogląd wyrażany w doktrynie, zgodnie z którym do otwartego konkursu ofert mogą przystąpić nie tylko „organizacje pozarządowe i organizacje kościelne, ale także spółki akcyjne, spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, kluby sportowe oraz spółdzielnie socjalne”¹⁴. Obecne brzmienie art. 13 ust. 1 u.d.p.p.w. wyraźnie ogranicza ten krąg wyłącznie do organizacji pozarządowych i podmiotów z art. 3 ust. 3 u.d.p.p.w. W samym konkursie ofert będą mogli wziąć udział zarówno wnioskodawca (jeśli tylko spełni warunki uprawniające go do wzięcia w nim udziału), jak i inne uprawnione organizacje pozarządowe oraz podmioty z art. 3 ust. 3 u.d.p.p.w.

1.4. Organ właściwy do rozpatrzenia wniosku o realizację zadania publicznego

W art. 12 ust.1 u.d.p.p.w. ustawodawca stanowi, że wniosek składa się do organu administracji publicznej nie rozstrzygając, o którym z organów mowa w przypadku j.s.t. Zasadniczo, przy braku szczególnych zastrzeżeń dla ustalenia organu właściwego należy kierować się regulacjami ustaw ustrojowych. Na mocy domniemań kompetencyjnych w gminach za organ właściwy należałoby uznać radę gminy (miasta), zaś w powiatach i województwach zarząd. Obowiązki, jakie zostały nałożone na mocy art. 12 ust. 2 pkt 2 u.d.p.p.w. na organ rozpatrujący wniosek, nie pozwalają jednak przyznać tej właściwości radom gmin (miast, powiatów). O ile możliwym (jeśli nie nawet wręcz zasadnym) byłoby podjęcie przez radę decyzji co do celowości realizacji zadania publicznego przez organizacje pozarządowe w trybie współpracy, to jednak trudno przyjąć, ażeby do zadań rady należało także informowanie o trybie zlecania zadania publicznego, a tym bardziej terminie ogłoszenia otwartego konkursu ofert. Czynności te są bowiem typowe dla sfery wykonawczej. Ich podjęcie przez radę stanowiłoby naruszenie konstytucyjnej zasady podziału organów gminy na stanowiące i wykonawcze (art. 169 Konstytucji RP)¹⁵. Niestety, w aktualnym stanie brak pogłębionych wypowiedzi na temat zasygnalizowanej wyżej problematyki. Jolanta Bli-

¹³ E. Koniuszewska, *Organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego realizatorem współpracy z organizacjami pozarządowymi*, [w:] *Pozycja ustrojowa organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego*, (red.) K. Małysa-Sulińska, M. Stec, Wolters Kluwer, Warszawa 2014.

¹⁴ Por. J. Blicharz [w:] *Komentarz do ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie* [w:] *Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Ustawa o spółdzielniach socjalnych. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012, art. 13. Tak również D. Fleszer, *Realizacja zadań publicznych przez organizacje pozarządowe. Studium administracyjnoprawne*, Oficyna Wydawnicza „Humanitas”, Sosnowiec 2018, s. 270.

¹⁵ M. Augustyniak, T. Moll [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, wyd. III, (red.) B. Dolnicki, Wolters Kluwer, Warszawa 2021, art. 18.

charz, odnosząc się do tej kwestii, wskazuje ogólnie na „organ samorządu”¹⁶. Za właściwością podmiotu wykonawczego opowiedziała się natomiast Ewa Koniuszewska¹⁷. Autorka nie przytacza jednak żadnych argumentów uzasadniających takie przyjęcie.

Zgodnie z art. 5a ust. 1 u.d.p.p.w. program współpracy uchwała organ stanowiący j.s.t. Organ ten, przyjmując wspomniany akt, rozstrzyga m.in. o tym, jakie zadania będą objęte w danej j.s.t. współpracą z organizacjami pozarządowymi, jak również ustala planowaną wysokość środków, które mają być przeznaczone na ich realizację w takim trybie. Jeśli wniosek z art. 12 u.d.p.p.w. winien być traktowany jako propozycja włączenia danego zadania do katalogu zadań realizowanych we współpracy z organizacjami pozarządowymi, organem właściwym do rozstrzygania o poszerzeniu dotychczas ustalonego w programie katalogu zadań wydaje się być organ stanowiący. W takim układzie organ stanowiący rozstrzygałby o celowości realizacji zadania publicznego zgłoszonego we wniosku przez organizację pozarządową. Natomiast obowiązek informacyjny określony w art. 12 ust. 2 pkt 2 u.d.p.p.w. nałożony winien zostać na organ wykonawczy. Jest on bowiem odpowiedzialny za ogłoszenie konkursu ofert, a tym samym to on będzie posiadał wiedzę w przedmiocie terminu, w którym ogłoszenie to nastąpi.

Przy obecnym kształcie omawianej regulacji należy przyjąć, iż oba etapy (tj. ocena zasadności realizacji zadania, jak również przekazanie informacji o rozstrzygnięciu) powinny być procedowane przez organ wykonawczy. Aktualnie organ ten przyjmuje więc rolę decydenta mającego możliwość poszerzenia katalogu zadań realizowanych w danej j.s.t. we współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami z art. 3 ust. 3 u.d.p.p.w. Dzieje się to z pominięciem programu współpracy. W mojej opinii stan ten burzy klasyczny podział sfer działania organów j.s.t. na stanowienie i wykonywanie prawa. Układ ten wypacza rolę organu stanowiącego w decydowaniu o tym, jakie zadania będą realizowane w trybie współpracy z organizacjami pozarządowymi. Ponadto, w odróżnieniu od trybu z art. 19a u.d.p.p.w., który także przyznaje organowi wykonawczemu znaczne kompetencje decyzyjne, w art. 12 u.d.p.p.w. nie wprowadzono klauzul zabezpieczających przed nadmiernym lub nieprawidłowym wykorzystywaniem tej instytucji przez organy wykonawcze.

W mojej opinii dla procedowania omawianego wniosku optymalny byłby model oparty na współdziałaniu obu organów j.s.t. Jak zostało zasygnalizowane to już wyżej, wniosek ten winien być raczej traktowany jako swego rodzaju propozycja włączenia określonego zadania do katalogu zadań realizowanych w danej j.s.t. we współpracy z organizacjami pozarządowymi. Jako że to organ stanowiący przyjmuje program, a tym samym decyduje o zakresie współpracy w ramach danej j.s.t. z sektorem pozarządowym, to do niego powinna należeć decyzja co do jego poszerzenia.

¹⁶ J. Blicharz, *Komentarz do ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie* [w:] *Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Ustawa o spółdzielniach socjalnych. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012, art. 12.

¹⁷ E. Koniuszewska, *Organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego realizatorem współpracy z organizacjami pozarządowymi*, [w:] *Pozycja ustrojowa organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego*, (red.) K. Małysa-Sulińska, M. Stec, Wolters Kluwer, Warszawa 2014.

1.5. Tryb procedowania

Zgodnie z art. 12 ust.1 zd. 2 u.d.p.p.w. wniosek zawiera w szczególności opis zadania publicznego przeznaczonego do realizacji oraz szacunkową kalkulację kosztów realizacji zadania publicznego. Elementy te stanowią obligatoryjną treść wniosku. Redakcja przytoczonego przepisu wskazuje na możliwość zawarcia w nim również innych informacji. Nie jest jednak wiadome, o jakich danych można w tym zakresie mówić, jak również jaki podmiot ma o nich decydować. Jak wskazują Jarosław Kotowski i Robert Barański, „organ administracji publicznej nie ma uprawnień do wprowadzenia dalej idących wymogów co do treści i formy przedmiotowego wniosku. Nie może również ograniczać prawa do jego składania do wskazanych przez siebie terminów oraz zadań publicznych”¹⁸. Z powyższego wynika, że o tym, czy i jakie inne informacje zostaną zawarte we wniosku, zadecyduje sam wnioskodawca.

Do obligatoryjnych elementów wniosku nie zostały zaliczone informacje takie jak oznaczenie wnioskodawcy i jego dane kontaktowe. W praktyce brak dysponowania przez organ powyższymi informacjami może przysparzać licznych problemów. Przypomnieć należy, że po rozpatrzeniu wniosku organ winien poinformować wnioskodawcę o rozstrzygnięciu a w przypadku stwierdzenia celowości realizacji zadania publicznego o trybie zlecenia zadania publicznego oraz o terminie ogłoszenia otwartego konkursu ofert. Bez powyższych informacji realizacja tego obowiązku nie będzie możliwa. Ponadto ustawa nie dookreśla formy, w jakiej winien zostać złożony wniosek, jak również co dzieje się z wnioskiem, który nie zawiera elementów uznanych przez ustawodawcę za obligatoryjne. W odniesieniu do tej kwestii powstaje także pytanie, czy organ ma możliwość wezwania wnioskodawcy do uzupełnienia braków formalnych, a jeśli tak, to w jakim trybie może to zrobić. Jak wskazuje doktryna: „Wniosek, o którym mowa w art. 12 PożPubWolontU, nie jest wnioskiem w rozumieniu KPA. Tryb wnioskowy z KPA został zastrzeżony w dziale II rozdziale 2a PożPubWolontU tylko dla wniosków w sprawie inicjatywy lokalnej. Gdyby celem ustawodawcy było zastosowanie procedury rozpatrywania wniosków z KPA również dla wniosków o realizację zadania publicznego, wskazałby wprost na stosowanie również w tym przypadku KPA i nie określałby bezpośrednio w przepisach PożPubWolontU terminu i sposobu załatwienia sprawy”¹⁹. W tym miejscu zauważyć jednak należy, że w omawianym przepisie nie zostały określone wszystkie kwestie wymagane do prawidłowego procedowania owego wniosku. Brak w nim regulacji dotyczących możliwości wezwania wnioskodawcy do uzupełnienia braków formalnych, czy też terminu na wykonanie tego obowiązku. Nie jest także jasne, co dzieje się z wnioskiem, gdy wnioskodawca nie uzupełni wspomnianych braków. Biorąc pod uwagę powyższe, stwierdzić należy, iż

¹⁸ por. J. Kotowski i R. Barański, *Współpraca z organami administracji publicznej*, 4.2.1. *Otwarty konkurs ofert*, [w:] *Fundacje i stowarzyszenia. Współpraca organizacji pozarządowych z administracją publiczną*, C.H. Beck, Warszawa 2016, s. 22.

¹⁹ G.P. Kubalski, B. Skóbel, *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2020, art. 12. Podobnie również P. Staszczyk, *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2022, art. 12.

obecnie tryb ten cechuje się zbyt wieloma niejasnościami, co niewątpliwie nie zachęca do korzystania z niego w praktyce.

Z uwagi na powyższe, należy zgłosić wniosek *de lege ferenda*, aby ustawodawca kompleksowo uregulował tryb procedowania owego wniosku w u.d.p.p.w., albo też zastosował odesłanie do odpowiedniego stosowania przepisów działu VIII Kodeksu postępowania administracyjnego (k.p.a.)²⁰. W przypadku zastosowania wspomnianego odesłania do obligatoryjnych elementów wniosku włączone zostałyby także nazwa podmiotu wnoszącego oraz jego adres. Wniosek bez tych informacji podlegałby pozostawieniu bez rozpoznania (por. §8 ust. 1 rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków²¹ w zw. art. 226 k.p.a.). Natomiast jeśli wniosek zawierałby braki formalne w odniesieniu do elementów określonych w art. 12 ust.1 u.d.p.p.w., organowi przysługiwałaby możliwość wezwania wnioskodawcy do ich uzupełnienia. Przy zastosowaniu wspomnianego odesłania usunięty zostałby także problem dotyczący formy złożenia wniosku. Zgodnie z §5 wspomnianego wyżej rozporządzenia wnioski mogą być bowiem wnoszone pisemnie, telegraficznie lub za pomocą dalekopisu, telefaksu, poczty elektronicznej, a także ustnie do protokołu.

Inicjatywa lokalna

2. Istota inicjatywy lokalnej

Wedle definicji legalnej zawartej w art. 2 pkt 4 u.d.p.p.w. inicjatywa lokalna to forma współpracy jednostek samorządu terytorialnego z ich mieszkańcami, w celu wspólnego realizowania zadania publicznego na rzecz społeczności lokalnej. Nie jest to więc instytucja współpracy z organizacjami pozarządowymi. Na podstawie art. 19b ust.1 u.d.p.p.w. organizacje pozarządowe mogą jednak wspomóc mieszkańców w formułowaniu i składaniu wniosku. Pełnią one rolę asystenta merytorycznego oraz reprezentanta przed organem wykonawczym j.s.t. na pierwszym etapie procedowania wniosku.

Jak podkreśla Małgorzata Szalewska, „inicjatywa lokalna nie stanowi [...] mechanizmu >przeniesienia< ciężaru realizacji zadania na mieszkańców, zlecenia mieszkańcom jego realizacji czy też wsparcia mieszkańców przez jednostkę samorządu terytorialnego w realizacji przez nich określonych zadań służących lokalnej społecznej, lecz stanowi formę współpracy samorządu terytorialnego z mieszkańcami, opartą na czynnym współuczestnictwie mieszkańców w realizacji określonego zadania przez zaangażowanie własnych sił i środków. W przeciwieństwie do mechanizmu zlecenia zadania publicznego organizacjom pozarządowym nie następuje przeniesienie realizacji zadania na zewnątrz administracji, charakterystyczne dla procesu prywatyzacji zadań publicznych. Realizatorem zadania publicznego pozostaje administracja publiczna, tj. jednostka samorządu terytorialnego, przy czym jest ono realizowane przy bezpośrednim wsparciu sił i środków pocho-

²⁰ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 775 z późn. zm.).

²¹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46).

dzących spoza administracji, od mieszkańców, będących zwykle beneficjentami tych zadań”²². Mieszkańcy nie mogą więc samodzielnie wykonywać zadań objętych wnioskiem, otrzymując na ten cel od j.s.t. określone środki²³. Realizacja inicjatywy lokalnej zawsze będzie wymagała zaangażowania i działania zarówno mieszkańców, jak i organów j.s.t., której dotyczy wnioski. Ich wzajemne obowiązki winny zostać dokładnie określone w umowie zawieranej na podstawie art. 19d oraz 19h u.d.p.p.w.²⁴.

2.1. Zakres podmiotowy i przedmiotowy

Zgodnie z art. 19b ust. 1 u.d.p.p.w. w ramach inicjatywy lokalnej mieszkańcy jednostki samorządu terytorialnego bezpośrednio, bądź za pośrednictwem organizacji pozarządowych, mogą złożyć wniosek o realizację zadania publicznego do jednostki samorządu terytorialnego, na terenie której mają miejsce zamieszkania lub siedzibę, w zakresie określonym w ustawie. Z analizy przytoczonego przepisu wynika, że z wnioskiem mogą wystąpić wyłącznie osoby fizyczne będące mieszkańcami danej j.s.t. Ustawodawca nie wprowadza w tym względzie żadnych innych ograniczeń. Dalsze zawężanie przez organy jednostek samorządu terytorialnego grona ewentualnych wnioskodawców należy uznać za nieuprawnione²⁵. Podobnie należy traktować rozszerzanie kręgu wnioskodawców o osoby niebędące mieszkańcami danej j.s.t., czy też o przedstawicieli osób prawnych albo jednostek organizacyjnych mających siedzibę na terenie tej j.s.t.²⁶.

Co istotne, samo złożenie wniosku może nastąpić na dwa sposoby, tj. bezpośrednio przez mieszkańców, zainteresowanych realizacją danego zadania publicznego albo przy pomocy organizacji pozarządowych. Jak podkreśla jednak Robert Barański „[...] w przypadku pośredniczenia organizacji non profit przy składaniu przedmiotowego wniosku wnioskodawcą w dalszym ciągu pozostają mieszkańcy. Oznacza to, że to na nich ciążyć będą w przyszłości zobowiązania umowne. Organizacja non profit, będąc pośrednikiem w złożeniu wniosku, może natomiast stanowić swoisty katalizator aktywności mieszkańców, w szczególności wspierając ich swoją wiedzą i doświadczeniem”²⁷.

²² M. Szalewska, *Istota inicjatywy lokalnej* [w:] *Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym*, (red.) B. Dolnicki, Wolters Kluwer, Warszawa 2014.

²³ G.P. Kubalski, B. Skóbel, *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2020, art. 19b.

²⁴ D. Fleszer, *Umowa o wykonanie inicjatywy lokalnej*, FK 2018, nr 10, s. 23-31.

²⁵ Por. Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 15 grudnia 2011r. (sygn. akt III SA/Wr 570/11, OwSS 2012, nr 1, poz. 98-104.), w którym sąd stwierdził, iż „Przyjęcie przez radę gminy, że uprawnieni do składania wniosków są pełnoletni mieszkańcy gminy, narusza w sposób istotny art. 19b ust. 1 ustawy z 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Według tego przepisu są bowiem uprawnieni mieszkańcy gminy”.

²⁶ Por. B. Wilk, *Modele regulacji inicjatywy lokalnej w praktyce samorządowej. Przyjmowanie regulacji dotyczących wnioskodawcy* [w:] *Instytucja inicjatywy lokalnej jako forma koprodukcji usług publicznych. Studium administracyjnoprawne*, C.H. Beck, Warszawa 2023.

²⁷ R. Barański, *Inicjatywa lokalna. Wnioskodawcy, rola organizacji non profit w inicjatywie lokalnej*, [w:] *Fundacje i stowarzyszenia. Współpraca organizacji pozarządowych z administracją publiczną*, C.H. Beck, Warszawa 2016.

Z przepisów regulujących inicjatywę lokalną nie wynika jednoznacznie, jaka minimalna liczba mieszkańców może wystąpić z przedmiotowym wnioskiem, a w tym, czy uprawnienie to przysługuje także pojedynczemu mieszkańcowi. Choć w ustawie brak przeciwwskazań do tego, aby z wnioskiem wystąpił choćby jeden mieszkaniec j.s.t.²⁸, to jednak wydaje się, że celem niniejszej instytucji staje się zaangażowanie we współpracę jak największej liczby mieszkańców. Preferowane winno być więc występowanie z wnioskiem przez grupę mieszkańców. W praktyce w niektórych j.s.t. w ramach uchwały przyjmowanej na podstawie art.19c ust. 1 u.d.p.p.w. podejmuje się próbę samodzielnego rozstrzygnięcia wskazanej wyżej problematyki, wskazując minimalną liczbę mieszkańców mogących wystąpić z wnioskiem²⁹. Wprowadzenie takowych ograniczeń nie jest jednak dopuszczalne. Na podstawie przywołanego wyżej przepisu organy stanowiące uzyskały bowiem kompetencje wyłącznie do określenia trybu i szczegółowych kryteriów złożonych wniosków³⁰.

Wniosek składany przez samych mieszkańców musi być podpisany przez nich wszystkich albo też przez wyznaczone przez nich osoby/osobę, którym udzielone zostało odpowiednie pełnomocnictwo³¹.

W razie wyboru drugiego z wyżej wskazanych sposobów wszyscy wnioskujący mieszkańcy powinni upoważnić organizację lub podmiot do złożenia w ich imieniu przedmiotowego wniosku. Jak wskazują Grzegorz Piotr Kubalski i Bernadeta Skóbel, mieszkańcy mogą reprezentować wyłącznie organizacje pozarządowe oraz podmioty z art. 3 ust.3 u.d.p.p.w., mające siedzibę na terenie j.s.t., której dotyczy wniosek³². Warunek ten wynika z konstrukcji art. 19b ust.1 u.d.p.p.w. W przepisie tym ustawodawca posługuje się pojęciami „miejsca zamieszkania” oraz „siedziby”. Z uwagi na to, że mieszkańcy nie mogą mieć siedziby, warunek ten należy więc odnieść do organizacji pozarządowych. Z przepisów nie wynikają wprost żadne dalsze warunki, jakie winny spełniać organizacje składające przedmiotowy wniosek. Zasadnym wydaje się jednak sformułowanie postulatu, aby ich działalność statutowa była związana z przedmiotem wniosku. W takim układzie będą one bowiem mogły wesprzeć mieszkańców nie tylko od strony czysto formalnej, ale również merytorycznej.

²⁸ S. Płażek, *Regulacje w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, [w:] *Partycypacja obywateli i podmiotów obywatelskich w podejmowaniu rozstrzygnięć publicznych na poziomie lokalnym*, (red.) M.I. Mączyński, M. Stec, Wolters Kluwer, Warszawa 2012.

²⁹ Tak, m.in. w uchwale nr LXIV/688/23 Rady Miasta Piekary Śląskie w sprawie zmiany uchwały Nr IX/123/19 Rady Miasta Piekary Śląskie z dnia 30 maja 2019r. w sprawie określenia trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej (Śląsk. z 2023 r. poz. 4789).

³⁰ Por. rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubelskiego z 25.08.2022 r., PN-II.4131.326.2022, Lubel 2022, nr 4126.

³¹ R. Barański, *Inicjatywa lokalna. Wniosek składany bezpośrednio*, [w:] *Fundacje i stowarzyszenia. Współpraca organizacji pozarządowych z administracją publiczną*, C.H. Beck, Warszawa 2016, s. 22.

³² Por. G.P. Kubalski, B. Skóbel, *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2020, art. 19b.

2.2. Tryb procedowania

Zgodnie z dyspozycją art. 19b ust. 2 u.d.p.p.w. wniosek o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej stanowi wniosek w rozumieniu k.p.a. Oznacza to, że powinien on spełniać wymogi formalne określone w dziale VIII k.p.a. oraz w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków³³. Z powyższych względów nie jest możliwe, aby organy j.s.t. wprowadzały odmienne albo bardziej rygorystyczne warunki formalne aniżeli wynikające z u.d.p.p.w. oraz wyżej przytoczonych aktów³⁴. Jak wyjaśniono w orzecznictwie, sprzeczne z prawem jest także narzucanie przez organy wzoru wniosku, czy też określanie jego obligatoryjnych części składowych³⁵.

Złożone wnioski organ wykonawczy najpierw bada pod względem formalnym (zgodnie z u.d.p.p.w., k.p.a. oraz wspomnianym rozporządzeniem), a następnie merytorycznym, uwzględniając przy tym regulacje z uchwały organu stanowiącego j.s.t., w której określone winny zostać tryb oraz szczegółowe kryteria oceny takowych wniosków. W razie uwzględnienia wniosku, organ wykonawczy jest zobowiązany do zawarcia z wnioskodawcą umowy, na podstawie której wspólnie realizowane będzie wnioskowane zadanie publiczne. Dorota Fleszer wyjaśnia, że do obligatoryjnych elementów umowy należą: określenie obowiązków każdej ze stron oraz sposobu prowadzenia współpracy, ustalenie harmonogramu realizacji zadania oraz sporządzenie kosztorysu jego wykonania³⁶. Na podstawie art. 19h u.d.p.p.w. w odniesieniu do kwestii nieuregulowanych w ustawie, zastosowanie winny znaleźć przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny.

2.3. Stosowanie w praktyce

Jak wynika z powyższej analizy, regulacja odnosząca się do inicjatywy lokalnej została uregulowana przez ustawodawcę w znacznie bardziej zaawansowany i przejrzystszy sposób aniżeli wniosek o realizację zadania publicznego z art. 12 u.d.p.p.w. Ostatecznie popularność inicjatyw lokalnych w danej j.s.t. uzależniona jest jednak od świadomości mieszkańców o istocie inicjatywy oraz łączących się z nią możliwościach. Na siedemnaście badanych gmin wiejskich oraz wiejsko-miejskich, wpływ wniosków o realizację zadania publicznego z zastosowaniem inicjatywy lokalnej zanotowano w siedmiu³⁷. W przypadku

³³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46).

³⁴ B. Wilk, *Modele regulacji inicjatywy lokalnej w praktyce samorządowej. Regulacje sposobu lub formy składania wniosku o realizację zadania publicznego*, [w:] *Instytucja inicjatywy lokalnej jako forma koprodukcji usług publicznych. Studium administracyjnoprawne*, C.H. Beck, Warszawa 2023.

³⁵ Por. Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z 2.02.2017 r., NPII.4131.1.53.2017, LEX nr 2233093. Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubelskiego z 21.12.2012 r., NK-II.4131.341.2012, Lubel 2012, nr 4547. Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z 14.02.2012 r., NK-NN13.4131.91.2012.JT1-1, Dolno 2012, nr 705.

³⁶ Por. D. Fleszer, *Umowa o wykonanie inicjatywy lokalnej*, FK 2018, nr 10, s. 23-31.

³⁷ Badaniu poddano gminy takie jak: Pawonków, Lubomia, Koszęcin, Zbrosławice. Gorzyce, Łękawica, Pawłowice, Kozy, Rydułtowy, Kuźnia Raciborska, Kornowac, Mierzęcice, Mszana, Wisła, Radlin, Zawiercie, Jastrzębie-Zdrój. Wpływ inicjatyw lokalnych zanotowano w gminach: Łękawica, Pawłowice, Rydułtowy, Kornowac, Mszana, Wisła.

miast na prawach powiatów na osiem badanych³⁸ wnioski o inicjatywę lokalną pojawiały się w czterech. W odniesieniu do powiatów oraz samorządu województwa, z uwagi na brak opublikowanych informacji, niemożliwym stało się ustalenie tego, czy do jednostek tych wnioski o inicjatywę lokalną były kiedykolwiek kierowane.

Największy wpływ wniosków zanotowano w Katowicach³⁹, gminie Pawłowice⁴⁰, Gliwicach⁴¹, Częstochowie⁴² i Piekarach Śląskich⁴³. W tych gminach zaobserwować można także duże zaangażowanie w propagowanie korzystania przez mieszkańców z tej formy realizacji zadań publicznych. Dokładne i łatwo dostępne informacje na temat istoty inicjatywy lokalnej, sposobu jej procedowania oraz realizacji zostały zamieszczone zarówno w Biuletynach Informacji Publicznej, jak i na stronach internetowych owych j.s.t. Ponadto we wskazanych powyżej gminach zaobserwować można regularne ogłaszanie komunikatów dotyczących naborów wniosków na realizację inicjatyw lokalnych⁴⁴. Niewątpliwie tego rodzaju działania stymulują współpracę między organami j.s.t. a jej mieszkańcami. W gminach, w których w ogóle nie odnotowano wpływu wniosków o realizację zadania w formie inicjatywy lokalnej⁴⁵, brak także jakichkolwiek komunikatów informujących mieszkańców o możliwości korzystania z inicjatyw lokalnych. Z powyższego wynika, że dla popularności występowania przez mieszkańców z inicjatywami lokalnymi istotne

³⁸ Badaniu poddano następujące miasta na prawach powiatu: Jaworzno, Siemianowice Śląskie, Gliwice, Żory, Katowice, Chorzów, Piekary Śląski, Częstochowa. Wpływu inicjatyw lokalnych nie zanotowano w Jaworznie oraz Siemianowicach Śląskich. W odniesieniu do Żor oraz Chorzowa nie zostały opublikowane informacje, na podstawie których możliwym byłoby ustalenie, czy w tych gminach kiedykolwiek zanotowano wpływ inicjatyw lokalnych.

³⁹ W ostatnich trzech latach zanotowano następującą liczbę wniosków o realizację inicjatywy lokalnej: 2023 r. – 198 wpłynęło (139 uwzględniono), 2022 r. – 196 wpłynęło (120 uwzględniono), 2021 r. – 152 wpłynęło (117 uwzględniono).

⁴⁰ W ostatnich 3 latach zanotowano następującą liczbę wniosków o realizację inicjatywy lokalnej: 2023 r. – 45 planowanych do zrealizowania, 2022 r. – 36 planowanych do zrealizowania (w tym 9 wniesionych za pośrednictwem organizacji pozarządowych), 2021 r. – 12 zrealizowanych (w tym 2 złożone za pośrednictwem organizacji pozarządowych).

⁴¹ Zanotowano następującą liczbę wniosków o realizację inicjatywy lokalnej: 2022 r. – 43 złożone (31 zrealizowanych), 2019 r. – 16 złożonych (nie uwzględniono żadnego).

⁴² Zanotowano następującą liczbę wniosków o realizację inicjatywy lokalnej: 2022 r. – 22 (13 uwzględnionych), 2021 r. – 21 (12 uwzględnionych), 2020 r. – 29 (21 uwzględnionych).

⁴³ Zanotowano następującą liczbę wniosków o realizację inicjatywy lokalnej: 2023 r. – 11, 2022 r. – 20, 2021 r. – 13.

⁴⁴ Wojewoda Wielkopolski w jednym ze swych rozstrzygnięć nadzorczych wskazał, że organy stanowiące j.s.t. nie uzyskały kompetencji do określania terminów, w jakich mieszkańcy mogliby skutecznie występować z omawianymi wnioskami (por. rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego 14.04.2015r., KN-I.4131.1.68.2015.22, Wlkp 2015, poz. 2523.). Zasadniczo w obecnym stanie prawnym prowadzenie naborów nie jest więc zgodne z prawem. Co jednak istotne, w praktyce wprowadzenie tego rodzaju trybu może przyczynić się do aktywizacji społeczeństwa. W doktrynie sformułowany został także postulat, aby przeprowadzanie naborów zostało uregulowane ustawowo (por. M. Serowaniec, *Inicjatywa lokalna jako instrument partycypacji obywateli w podejmowaniu rozstrzygnięć na poziomie lokalnym* [w:] *Konstytucyjne podstawy budowania i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce i na Ukrainie – dobre praktyki*, (red.) W. Skrzydło, W. Szapował, K. Eckardt, P. Steciuk, t. 1, RS Druk: Wyższa Szkoła Prawa i Administracji, Rzeszów–Przemyśl 2013, s. 263).

⁴⁵ Gminami tymi były: Lubomia, Koszęcin, Zbrosławice, Gorzyce, Kuźnia Raciborska, Kozy, Mierzęcice, Radlin.

staje się uprzednie podejmowanie przez organy j.s.t. działań informacyjnych i edukacyjnych. Poza powyższym doktryna wskazuje na następujące czynniki:

- 1) zaangażowanie i zaufanie pomiędzy mieszkańcami a administracją lokalną;
- 2) postawa urzędników, którzy mogą przejawiać otwartość na nowe inicjatywy i działania mieszkańców lub traktować je jak działania problematyczne;
- 3) tradycja współpracy pomiędzy partnerami;
- 4) czynniki organizacyjne i zarządcze dotyczące decentralizacji zadań na poziom jednostek pomocniczych, wsparcie organizacyjne i merytoryczne dla zgłaszanych inicjatyw, ograniczenie barier administracyjnych⁴⁶.

Podsumowanie

Efektywna i rzeczywista współpraca pomiędzy organami administracji publicznej a społeczeństwem możliwa jest w przypadku realizacji dwóch przesłanek, a mianowicie istnienia należytej podstawy prawnej oraz chęci wzajemnego współdziałania pomiędzy obiema stronami tejże współpracy. Istota pierwszej przesłanki została ukazana na podstawie wniosku o realizację zadania publicznego z art. 12 u.d.p.p.w. Z uwagi na liczne niejasności oraz luki prawne instrument ten nie jest zbyt chętnie stosowany w praktyce. Na ponad trzydziestu badanych j.s.t. województwa śląskiego, wpływ wniosków przez cały okres obowiązywania omawianej regulacji zanotowano zaledwie w jedenastu. Wagę drugiej z przesłanek przedstawiono natomiast na przykładzie wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej. Mimo znacznie bardziej zaawansowanej oraz przejrzystszej regulacji prawnej, mieszkańcy tylko nielicznych spośród badanych j.s.t. regularnie sięgają po tenże instrument. Znaczący wpływ na popularność inicjatywy lokalnej w danej j.s.t. mają działania informacyjne i edukacyjne prowadzone przez organy tychże j.s.t. Z przeprowadzonej analizy teoretyczno-praktycznej wynika, że warunkami koniecznymi do tego, aby współpraca między organami j.s.t. a społeczeństwem przebiegała należyście, są nie tylko właściwie skonstruowane przepisy prawa, lecz przede wszystkim zaangażowanie i aktywna postawa organów j.s.t.

Bibliografia

1. Augustyniak M., Moll T., *Komentarz do art. 18, [w:] Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, wyd. III, (red.) B. Dolnicki, Wolters Kluwer, Warszawa 2021.
2. Barański R., *Inicjatywa lokalna. Wnioskodawcy, rola organizacji non profit w inicjatywie lokalnej*, [w:] *Fundacje i stowarzyszenia. Współpraca organizacji pozarządowych z administracją publiczną*, (red.) R. Barański, C.H. Beck, Warszawa 2016.
3. Blicharz J. *Komentarz do ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie*, [w:] *Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Ustawa o spółdzielniach społecznych. Komentarz*, (red.) J. Blicharz, Wolters Kluwer, Warszawa 2012.

⁴⁶ R. Gawłowski, A. Kujaszewska, K. Pawlik, *Współtworzenie zadań publicznych [w:] Vademecum radnego jednostki samorządu terytorialnego*, wyd. 2., C.H. Beck Warszawa 2018.

4. Fleszer D., *Realizacja zadań publicznych przez organizacje pozarządowe. Studium administracyjnoprawne*, Oficyna Wydawnicza „Humanitas”, Sosnowiec 2018.
5. Fleszer D., *Umowa o wykonanie inicjatywy lokalnej*, FK 2018, nr 10, s. 23-31.
6. Gawłowski R., Kujaszewska A., Pawlik K., *Współtworzenie zadań publicznych*, [w:] *Vademecum radnego jednostki samorządu terytorialnego*, wyd. 2., C.H. Beck, Warszawa 2018.
7. Koniuszewska E., *Organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego realizatorem współpracy z organizacjami pozarządowymi*, [w:] *Pozycja ustrojowa organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego*, (red.) K. Małysa-Sulińska, M. Stec, Wolters Kluwer, Warszawa 2014.
8. Kotowski J., Barański R., *Współpraca z organami administracji publicznej, 4.2.1. Otwarty konkurs ofert*, [w:] *Fundacje i stowarzyszenia. Współpraca organizacji pozarządowych z administracją publiczną*, C.H. Beck, Warszawa 2016.
9. Kubalski G.P., Skóbel B., *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2020.
10. Płazek S., *Regulacje w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, [w:] *Partycypacja obywateli i podmiotów obywatelskich w podejmowaniu rozstrzygnięć publicznych na poziomie lokalnym*, (red.) M.I. Mączyński, M. Stec, Wolters Kluwer, Warszawa 2012.
11. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46).
12. Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z 14.02.2012 r., NK-N13.4131.91.2012. JT1-1, Dolno 2012, nr 705.
13. Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubelskiego z 21.12.2012 r., NK-II.4131.341.2012, Lubel 2012, nr 4547.
14. Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego 14.04.2015 r., KN-I.4131.1.68.2015. 22, Wlkp 2015, poz. 2523.
15. Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z 2.02.2017 r., NPII.4131.1.53.2017, LEX nr 2233093.
16. Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubelskiego z 25.08.2022 r., PN-II.4131.326.2022, Lubel 2022, nr 4126.
17. Serowaniec M., *Inicjatywa lokalna jako instrument partycypacji obywateli w podejmowaniu rozstrzygnięć na poziomie lokalnym*, [w:] *Konstytucyjne podstawy budowania i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce i na Ukrainie – dobre praktyki*, (red.) W. Skrzydło, W. Szapował, K. Eckardt, P. Steciuk, t. 1, RS Druk: Wyższa Szkoła Prawa i Administracji, Rzeszów–Przemysł 2013.
18. Staszczuk P., *Komentarz do art. 12*, [w:] *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2022.
19. Szalewska M., *Istota inicjatywy lokalnej*, [w:] *Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym*, (red.) B. Dolnicki, Wolters Kluwer, Warszawa 2014.
20. Uchwała nr LXIV/688/23 Rady Miasta Piekary Śląskie w sprawie zmiany uchwały Nr IX/123/19 Rady Miasta Piekary Śląskie z dnia 30 maja 2019r. w sprawie określenia trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej (Śląsk. z 2023 r. poz. 4789).
21. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 775 z późn. zm.).
22. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 571).
23. Wilk B., *Modele regulacji inicjatywy lokalnej w praktyce samorządowej. Przyjmowanie regulacji dotyczących wnioskodawcy*, [w:] *Instytucja inicjatywy lokalnej jako forma koprodukcji usług publicznych. Studium administracyjnoprawne*, C.H. Beck, Warszawa 2023.

-
24. Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 15 grudnia 2011r., sygn. akt III SA/Wr 570/11, OwSS 2012, nr 1, poz. 98-104.

Dane kontaktowe

Katarzyna Cerazy, katarzyna.cerazy1@gmail.com