

II. KOMENTARZE, OPINIE I POLEMIKI

Krzysztof Księżki*

Inicjatywa lokalna jako jedna z prawnych form partycypacji społecznej na przykładzie Miasta Lublin

Local Initiative as One of the Legal Forms of Social Participation – The Example of the City of Lublin

Abstract. This article discusses the institution of local initiatives as a specific, legally regulated form of social participation in Poland, with particular emphasis on their operation in the city of Lublin. The aim of the study is to analyse the normative structure of this institution, assess its importance in the public governance system, and verify its practical application at the local government level in Lublin.

The author uses a dogmatic legal approach, analysing the provisions of the Act on Public Benefit Activities and Volunteering, as well as local law, case law, and legal scholarship. This is complemented by an empirical analysis based on data on local initiatives in Lublin, including the number of submitted applications, their effectiveness, and budgetary and organizational conditions.

The article demonstrates that local initiatives have a hybrid legal nature, combining elements of administrative and civil law, and constitute an instrument for implementing the principle of subsidiarity and developing civil society. At the same time, it identifies numerous barriers limiting their practical application, such as legislative shortcomings, low social participation, and the limited involvement of local government units. The case study of Lublin confirms the marginal importance of this institution in practice, which leads to the conclusion that local initiatives have untapped potential as a tool for social participation.

Keywords: local initiative – social participation – civil society – local government – residents of a local government unit

* HESPEROS Foundation in Lublin, Poland | Fundacja HESPEROS w Lublinie, Polska, <https://orcid.org/0000-0002-7892-2107>, e-mail: krzysztofandrzejksieski@gmail.com.

Wprowadzenie

Instytucja inicjatywy lokalnej, uregulowana w rozdziale 2a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (art. 19b–19h)¹, została wprowadzona do polskiego porządku prawnego nowelizacją w 2010 roku. Stanowi ona szczególną formę współdziałania mieszkańców z jednostkami samorządu terytorialnego w zakresie realizacji niektórych zadań publicznych. Jej konstrukcja normatywna ma charakter hybrydowy, łączący elementy prawa administracyjnego (na etapie wniosku) oraz cywilnego (na etapie realizacji), co pozwala na elastyczne angażowanie zasobów obywatelskich w proces zaspokajania potrzeb publicznych. Ustawa sytuje umowę o wykonanie inicjatywy lokalnej jako jedną z potencjalnie kluczowych form współpracy organów administracji publicznej z sektorem pozarządowym i obywatelskim, jednak jej funkcjonowanie w polskim porządku prawnym wskazuje, że nie jest aż tak popularna, jak na przykład realizacja zadań publicznych w trybie ich zlecenia przez jednostki samorządu terytorialnego.

Nowelizacja ustawy z 2010 r. była pierwszą tak poważną nowelizacją tego aktu prawnego, powstała w wyniku analizy pierwszych lat jego funkcjonowania w Polsce. W pracach nad projektem ustawy uczestniczyła Rada Działalności Pożytku Publicznego pierwszej i drugiej kadencji. W przygotowanej nowelizacji zostały wzięte pod uwagę także poglądy doktryny oraz orzecznictwo sądowe, w tym Sądu Najwyższego oraz sądów rejestrowych².

Inicjatywa lokalna stanowi zaawansowaną formę partycypacji społecznej, w której mieszkańcy razem i na równi z samorządem podejmują się realizacji zadań publicznych. W przyjętej formule wykonywania inicjatywy lokalnej należy dopatrywać się wzmocnienia konstytucyjnej zasady pomocniczości poprzez wspieranie aktywności obywateli, a także idei społeczeństwa obywatelskiego³.

¹ Ustawa z dnia 24 IV 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jedn. Dz.U. 2025, poz. 1338), dalej „ustawa”.

² Uzasadnienie projektu ustawy z dnia 16 II 2009 r. o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz niektórych innych ustaw wraz z projektami aktów wykonawczych (Druk nr 1727), s. 1.

³ M. Serowaniec, *Inicjatywa lokalna jako instrument partycypacji obywateli w podejmowaniu rozstrzygnięć na poziomie lokalnym*, w: *Prawo naszych sąsiadów, tom I, Konstytucyjne podstawy budowania i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce i na Ukrainie*, pod red. W. Skrzydły, W. Szapowała, K. Eckardta, P. Steciuka, Rzeszów 2013, s. 264.

Inicjatywa lokalna została wprowadzona do ustawy, aby służyć pobudzeniu działań obywateli w celu wspólnego rozwiązywania ważnych spraw społeczności lokalnych. W lokalnych społecznościach można wyróżnić grupy liderów, jednostek aktywnych, które za cel stawiają sobie poprawę warunków życia w miejscu zamieszkania lub zaspokojenie bieżących potrzeb społeczności. Najczęstszą przyczyną ograniczającą ich aktywność obywatelską był brak adekwatnej formy prawnej do prowadzenia tego typu działalności. Forma prawna fundacji czy stowarzyszenia ma charakter trwały, a prowadzenie tego typu organizacji wymaga zwykle specjalistycznej wiedzy księgowej oraz prawniczej. Natomiast inicjatywy lokalnych liderów zazwyczaj mają charakter spontaniczny i okresowy. Członkowie społeczności lokalnych organizują się przede wszystkim dla wykonania inicjatyw o charakterze zadaniowym, opierających się na wkładzie pracy, dla których dotychczasowe formy są zbyt złożone. Z samej istoty inicjatywy lokalnej rozmaite wymogi formalne mogłyby osłabić motywację do jej podjęcia, a w skrajnych przypadkach spowodować całkowite zaniechanie. Dlatego też instytucja ta zawiera minimalne wymogi wobec podmiotu, który może zainicjować realizację zadania w ramach inicjatywy lokalnej⁴.

1. Definicja inicjatywy lokalnej

Ustawa zawiera definicję legalną inicjatywy lokalnej. Zgodnie z nią inicjatywa lokalna to forma współpracy jednostek samorządu terytorialnego z ich mieszkańcami, w celu wspólnego realizowania zadania publicznego na rzecz społeczności lokalnej⁵.

Nazwa instytucji „inicjatywa lokalna” może sugerować, że nie wszystkie jednostki samorządu terytorialnego mogą być stroną inicjatywy lokalnej⁶. Gmina i powiat to struktury, które tworzą wspólnotę lokalną, natomiast województwo samorządowe tworzy wspólnotę regionalną. Natomiast z definicji inicjatywy lokalnej wynika, że jest ona realizowana na rzecz społeczności lokalnej. Jednak należy uznać, że stroną może być każda jednostka samorządu terytorialnego: gmina, powiat czy województwo samorządowe, ponieważ wspólnota regionalna to

⁴ Ibidem, s. 4–6.

⁵ Art. 2. pkt 4 ustawy.

⁶ W projekcie początkowo przewidywano, że stroną inicjatywy lokalnej może być wyłącznie gmina.

zbiór wspólnot lokalnych. Województwo samorządowe również może realizować niektóre zadania publiczne, niekoniecznie w skali województwa, ale na terenie jednej lub kilku wspólnot lokalnych, tak zresztą często się dzieje. Ograniczeniem są określone ustawowo kompetencje wojewódzkiego samorządu terytorialnego.

Praktyka stosowania inicjatywy lokalnej w polskich samorządach terytorialnych pokazuje jednak wyraźnie, że inicjatywa lokalna jest najczęściej wykorzystywana na szczeblu będącym najbliżej mieszkańców, czyli w gminie, gdzie więzi między jednostką a mieszkańcami są najmocniejsze⁷.

Zgodnie z art. 19b ust. 1 ustawy mieszkańcy⁸ mogą złożyć wniosek o realizację zadania publicznego do właściwej jednostki samorządu terytorialnego, której terytorium zamieszkują. Nie muszą to być osoby pełnoletnie, ponieważ ustawa tego nie wymaga⁹. Mieszkańcy mogą złożyć wniosek bezpośrednio bądź za pośrednictwem organizacji pozarządowych lub innych podmiotów wskazanych w art. 3 ust. 3 ustawy¹⁰. Wniosek ten ma charakter wniosku w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego¹¹, co oznacza, że podlega obowiązkowi roz-

⁷ K. Rzeczowska, *Nowa forma współpracy społeczeństwa z samorządem terytorialnym – kilka uwag o realizacji inicjatywy lokalnej*, w: *Organizacje pozarządowe a samorząd – 25 lat doświadczeń*, pod red. U. Szymańskiej, P. Majera, M. Falej, Olsztyn 2016, s. 110.

⁸ W praktyce przyjmuje się, że co najmniej dwie osoby mogą złożyć taki wniosek. Z wnioskiem takim mieszkańcy mogą wystąpić jako grupa nieformalna lub za pośrednictwem lokalnej organizacji pozarządowej, zob. J. Blicharz, *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Ustawa o spółdzielniach socjalnych. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 112.

⁹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (WSA) we Wrocławiu z 15 XII 2011 r., sygn. akt III SA/Wr 570/11, LEX nr 1117012.

¹⁰ Pod pojęciem organizacji pozarządowych na potrzeby niniejszego artykułu przyjęto podmioty wymienione w art. 3 ustawy, tj. stowarzyszenia, fundacje, osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego, spółdzielnie socjalne oraz spółki akcyjne i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością i kluby sportowe będące spółkami działającymi na podstawie przepisów Ustawy z dnia 25 VI 2010 r. o sporcie (Dz.U. 2022, poz. 1599 i 2185), które nie działają w celu osiągnięcia zysku oraz przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych oraz nie przeznaczają zysku do podziału między swoich udziałowców, akcjonariuszy i pracowników.

¹¹ Ustawa z dnia 14 VI 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. 2025, poz. 1691).

patrzenia przez organ administracji publicznej¹². Nie kreuje on jednak po stronie wnioskodawcy roszczenia o jego uwzględnienie.

Wniosek o realizację inicjatywy lokalnej jest niezbędny do realizacji inicjatywy lokalnej i musi poprzedzać zawarcie umowy między jednostką samorządu terytorialnego a mieszkańcami. Jego brak może wpływać na nieważność takiej umowy¹³.

2. Przedmiot inicjatywy lokalnej

Zakres przedmiotowy inicjatywy lokalnej został określony enumeratywnie i obejmuje dość szerokie spektrum zadań publicznych mieszczących się w sferach działalności pożytku publicznego¹⁴. Przedmiotem inicjatywy lokalnej może być:

- a. działalność wspomagająca rozwój wspólnot i społeczności lokalnych, obejmująca w szczególności budowę, rozbudowę lub remont dróg, kanalizacji i sieci wodociągowej, stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego, a także budynków oraz obiektów małej architektury¹⁵;
- b. działalność charytatywna;
- c. podtrzymywanie i upowszechnianie tradycji narodowej, pielęgnowanie polskości oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej;
- d. działalność na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego;
- e. działalność w zakresie kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego;
- f. działalność w zakresie promocji i organizacji wolontariatu;

¹² *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Tom II*, pod red. M. Karpiuka, P. Krzykowskiego, A. Skóry, Olsztyn 2020, s. 18–20.

¹³ M. Chlipała, *Regulacje prawne dotyczące inicjatywy lokalnej jako formy realizacji zadań publicznych. 2. Unormowania prawne w zakresie inicjatywy lokalnej. 2.3. Umowa o wykonywanie inicjatywy lokalnej*, w: *Wpływ przemian cywilizacyjnych na prawo administracyjne i administrację publiczną*, pod red. J.P. Suwaja, J. Zimmermanna, LEX/el. 2013.

¹⁴ D. Fleszer, *Inicjatywa lokalna jako forma realizacji zadania publicznego*, „Samorząd Terytorialny” 2019, nr 6, s. 44.

¹⁵ Projektodawcy, wprowadzając do ustawodawstwa instytucję inicjatywy lokalnej, uważali, że w szczególności będzie ona służyła projektom o charakterze inwestycyjnym, takim jak remonty, budowy lub przebudowy. Jak pokazuje praktyka, takich projektów jest rzeczywiście najwięcej.

- g. działalność w zakresie edukacji, oświaty i wychowania;
- h. działalność w zakresie kultury fizycznej (wspieranie i upowszechnianie) i turystyki;
- i. działalność w zakresie ochrony przyrody, w tym zieleni w miastach i wsiach¹⁶;
- j. działalność w zakresie porządku i bezpieczeństwa publicznego;
- k. działalność w zakresie rewitalizacji¹⁷.

W miejscu określenia przedmiotowego inicjatywy lokalnej ujawniają się błędy w sztuce legislacji, jakie towarzyszą ustawie. Błędem jest pośrednie wskazywanie niektórych obszarów przedmiotowych, zamiast uczynić to wprost, jak to ma miejsce w przypadku np. art. 19b ust. 1 pkt 2. W punktach 6 i 7 tego przepisu napisano odpowiednio: działalność w zakresie porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz działalność w zakresie rewitalizacji – o których mowa w odpowiednim miejscu art. 4 ustawy. Z kolei w tym odesłaniu czytamy: działalność w zakresie porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz działalność w zakresie rewitalizacji, czyli to samo. Dlaczego więc ustawodawca nie wskazał tych obszarów w sposób taki sam, jak w 19b ust. 1 pkt 2? Nie sposób stwierdzić.

Pomimo znacznej rozpiętości tych kategorii powyższy katalog nie ma charakteru otwartego, co wskazuje na zamiar ustawodawcy, by ograniczyć stosowanie tej instytucji do określonych obszarów działalności publicznej, mających szczególne znaczenie dla wspólnot samorządowych.

Takie wybiórcze potraktowanie sfer działalności pożytku publicznego, spośród których niektóre znajdują uznanie w oczach ustawodawcy, a inne nie, wydaje się wątpliwe i trudno znaleźć uzasadnienie takiego zróżnicowania. Dlaczego takie sfery, jak nauka, działalność na rzecz dzieci i seniorów, poradnictwo obywatelskie czy krajoznawstwo zostały wykluczone ze zbioru sfer działalności, w ramach których można realizować inicjatywę lokalną? To nielogiczne, jak również wątpliwe z punktu widzenia sztuki legislacji, a także *ratio legis* nowelizacji. Wszak to i tak jednostka samorządu terytorialnego podejmie władczą decyzję w zakresie wyrażenia zgody na inicjatywę lokalną i związanie się

¹⁶ Sfera działalności pożytku publicznego odpowiadająca tej dziedzinie to zadania w zakresie ekologii i ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego; trudno zrozumieć, dlaczego ustawodawca nie użył już istniejącego obszaru tematycznego, lecz wprowadził inny. Wprowadza to wątpliwości, czy zbiór zadań ekologicznych z art. 4 ustawy pokrywa się ze zbiorem z art. 19b.

¹⁷ Art. 19b ust.1 ustawy.

z mieszkańcami umową. Jest w tym ograniczona zakresem swoich kompetencji jako władza lokalna wyrażonych w ustawach samorządowych¹⁸. Takie więc ograniczenie ustawowe zakresu przedmiotowego inicjatywy lokalnej jest zbyteczne i błędne.

Przedmiotem inicjatywy lokalnej powinna być (*de lege ferenda*) wszelka działalność w sferze pożytku publicznego, określona w art. 4 ustawy, tym bardziej że normy nie wprowadzają hierarchii poszczególnych kategorii działalności. Byłoby to logiczne. Wystarczyłoby w art. 19b ust. 1 ustawy po wyrażeniu „w zakresie” usunąć pozostałą część tego artykułu, a w jej miejsce wpisać: „określonych w art. 4 ustawy”. Liczba mnoga nie jest tu przypadkiem, aby nie było wątpliwości, że w ramach jednej inicjatywy lokalnej można realizować zadania publiczne niemieszczące się w jednym obszarze, np. budowa przedszkola (obszary: rozwój wspólnot i społeczności lokalnych, działalność na rzecz dzieci, działalność edukacyjna i wychowawcza).

3. Procedura w sprawie inicjatywy lokalnej

Środkiem do osiągnięcia celu inicjatywy lokalnej jest umowa zawierana między reprezentantami danej społeczności a władzami samorządowymi. Procedura realizacji inicjatywy lokalnej rozpoczyna się od złożenia wniosku przez mieszkańców do organu wykonawczego właściwej jednostki samorządu terytorialnego¹⁹. Następnie złożony wniosek jest przez ten organ oceniany.

Kryteria oceny wynikają z odpowiedniej uchwały organu stanowiącego tejże jednostki samorządu terytorialnego, którymi organ wykonawczy ma obowiązek się posługiwać²⁰. Uchwała organu stanowiącego ma charakter normatywny, zewnętrzny, generalny i abstrakcyjny²¹. Kryteria te powinny w szczególności uwzględniać wkład pracy społecznej wnioskodawców, co podkreśla partycypacyjny i współtwórczy charakter tej instytucji²². Rada, określając kryteria oceny wniosków

¹⁸ Zob. art. 6 i 7 Ustawy z dnia 8 III 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. 2025, poz. 1153, ze zm.), art. 4 Ustawy z dnia 5 VI 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz.U. 2025, poz. 1684, ze zm.), art. 11 Ustawy z dnia 5 VI 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jedn. Dz.U. 2025, poz. 581, ze zm.).

¹⁹ Art. 19b ustawy.

²⁰ Ibidem.

²¹ Wyrok WSA w Opolu z 29 XI 2012 r., sygn. akt II SA/Op 452/12, LEX nr 1234445.

²² Art. 19c ust. 1 ustawy.

o realizację zadania publicznego, powinna zatem uczynić to w sposób wyczerpujący, jednoznaczny, klarowny i kompleksowy, tak aby nie było wątpliwości, według jakich przesłanek organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego dokonuje wyboru wniosku o realizację zadania publicznego. Powinna też uczynić to w sposób szczegółowy, co przejawia się w przyporządkowywaniu im określonej liczby punktów²³. Organ ocenia przy tym, na ile wniosek jest celowy z punktu widzenia potrzeb społeczności lokalnej²⁴. Na tym etapie ujawnia się istotny element uznania administracyjnego, ograniczonego jednak normatywnie przez obowiązek stosowania określonych kryteriów oraz zasadę racjonalnego działania w interesie publicznym, a więc przede wszystkim o zasadę legalności²⁵.

4. Umowa o wykonanie inicjatywy lokalnej

Po rozpatrzeniu wniosku i wydaniu pozytywnej decyzji przez organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego dochodzi do zawarcia umowy o wykonanie inicjatywy lokalnej, która ma charakter cywilnoprawny i jest zawierana na czas określony²⁶. W zakresie nieuregulowanym w ustawie zastosowanie znajdują przepisy Kodeksu cywilnego, co potwierdza prywatnoprawny wymiar relacji powstającej na etapie realizacji zadania²⁷.

Ustawa nie określa także konsekwencji niewykonania lub nienależytego wykonania umowy o realizację inicjatywy. Brakuje ponadto podstaw do określenia ich w uchwale organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego. Zgodnie natomiast z art. 19h zastosowanie w tej materii będą miały przepisy tytułu VII Kodeksu cywilnego – „Wykonanie zobowiązań i skutki ich niewykonania”²⁸.

W przypadku konfliktu między stronami organ nie może wydać decyzji administracyjnej rozstrzygającej spór. Musi zwrócić się w celu

²³ D. Fleszer, *Tryb i szczegółowe kryteria oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej*, „Samorząd Terytorialny” 2019, nr 1–2, s. 80.

²⁴ Art. 19c ust. 2 ustawy.

²⁵ P. Artymoniek, *Kontrola decyzji uznaniowych sprawowana przez sądy administracyjne*, „Zeszyty Naukowe WSFiP” 2015, nr 3, s. 72–75.

²⁶ Art. 19d ustawy.

²⁷ Art. 19h ustawy.

²⁸ J. Kosowski, *Współpraca jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi*, Warszawa 2012, s. 204.

rozstrzygnięcia sporu do właściwego sądu cywilnego. Podobnie: druga strona umowy także może dochodzić swoich roszczeń wynikających z umowy o wykonanie inicjatywy lokalnej przed właściwym sądem powszechnym w postępowaniu cywilnym.

Konstrukcja zobowiązań stron w ramach tej umowy opiera się na zasadzie współdziałania, przy czym szczególną rolę odgrywa wkład wnioskodawcy, który może przybrać formę pracy społecznej, świadczeń pieniężnych lub rzeczowych²⁹. Świadczeniem rzeczowym może być na przykład dokumentacja budowlana wykonana na zlecenie mieszkańców, która posłuży do zrealizowania inwestycji, zakupione przez inicjatorów ławki do parku czy też nagrody w konkursie przeprowadzonym podczas lokalnego festynu³⁰.

Jednocześnie jednostka samorządu terytorialnego może wspierać realizację inicjatywy poprzez udostępnienie niezbędnych rzeczy oraz współdziałać w opracowaniu dokumentacji, w tym harmonogramu i kosztorysu przedsięwzięcia³¹.

Jednostka samorządu terytorialnego nie przekazuje dotacji na rzecz drugiej strony umowy. Każda ze stron, realizując przypisane jej w umowie działania, zmierza do wykonania zadania publicznego, które jest wspólnym celem stron. Strony umowy samodzielnie rozporządzają środkami przeznaczonymi na wykonanie inicjatywy lokalnej. Wiąże je natomiast zobowiązania wynikające z umowy do wykonania poszczególnych działań, których suma składa się na wykonanie inicjatywy lokalnej oraz realizację zadania publicznego. Inicjatywa lokalna może przy tym być realizowana przy udziale jednostek pomocniczych, takich jak sołectwa czy dzielnice. Takie rozwiązanie jest związane z pełną realizacją zasady pomocniczości. W praktyce zarządzanie wykonaniem zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej przypada jednostce samorządu terytorialnego, strona społeczna pełni zwykle ważną, ale jednak bardziej pomocniczą funkcję, oczywiście w ramach przyjętych zobowiązań umownych.

Umowa o wykonanie inicjatywy lokalnej słusznie określana jest przez doktrynę jako umowa nienazwana³². Nie posiada ona bowiem

²⁹ Art. 19e ustawy.

³⁰ J. Blicharz, op. cit., s. 114.

³¹ Art. 19f ustawy.

³² D. Fleszer, *Umowa o wykonanie inicjatywy lokalnej*, „Finanse Komunalne” 2018, nr 10, s. 23–31.

szczegółowo opisanych praw i obowiązków stron w przepisach prawa o charakterze ustawowym.

Inicjatywa lokalna jako prawna instytucja wpisuje się w szerszy obraz współzarządzania publicznego (*governance*), gdzie tradycyjny model władczego wykonywania zadań publicznych przez administrację zostaje zastąpiony modelem współpracy i współodpowiedzialności. Realizuje to w szczególności zasadę pomocniczości, umożliwiając mieszkańcom bezpośrednio uczestnictwo w wykonywaniu zadań publicznych oraz wpływ na kształtowanie przestrzeni społecznej i infrastrukturalnej. Jednocześnie mechanizm ten przyczynia się do zwiększenia efektywności wydatkowania środków publicznych, dzięki zaangażowaniu zasobów społecznych oraz wzrostowi akceptacji dla realizowanych przedsięwzięć.

Na tle innych form współpracy administracji z podmiotami społecznymi inicjatywa lokalna wykazuje istotne odrębności. W przeciwieństwie do zlecenia realizacji zadań publicznych nie opiera się na procedurze konkursowej ani na profesjonalnym charakterze wykonawcy, lecz na oddolnej aktywności mieszkańców, którzy inicjują proces realizacji zadania publicznego. Różni się od mechanizmów dotacyjnych, takich jak tzw. małe granty, gdyż kluczowym elementem nie jest transfer środków publicznych, lecz współudział w realizacji zadania. Wreszcie, w odróżnieniu od konsultacji społecznych, inicjatywa lokalna ma charakter sprawczy, prowadząc bezpośrednio do realizacji konkretnego przedsięwzięcia.

Inicjatywa lokalna stanowi nowoczesny instrument prawny o charakterze mieszanym, który instytucjonalizuje partycypację obywatelską w sferze wykonywania zadań publicznych. Jej konstrukcja odzwierciedla tendencje do decentralizacji funkcjonalnej oraz zwiększania roli społeczeństwa obywatelskiego w systemie administracji publicznej. Jednocześnie jej skuteczność uzależniona jest od aktywności mieszkańców oraz praktyki stosowania prawa przez organy samorządu terytorialnego, w szczególności w zakresie korzystania z przysługującego im uznania administracyjnego.

5. Inicjatywa lokalna w Lublinie

Jak już wspomniano, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa tryb i szczegółowe kryteria oceny wniosków o realizację

zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej. W przypadku Lublina, który posiada status miasta na prawach powiatu, organem tym jest Rada Miasta Lublin. Stosowną uchwałę w powyższej sprawie podjęła 4 września 2014 r., a więc dość późno, bo po czterech latach od wejścia w życie ustawy³³. Uchwała uchylała uchwałę nr 109/IX/94 Rady Miejskiej w Lublinie z dnia 29 grudnia 1994 r. w sprawie zasad przygotowania, realizacji i dofinansowania inicjatyw lokalnych mieszkańców w zakresie infrastruktury technicznej z późniejszymi zmianami³⁴. Uchwała ta weszła w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego.

Przedmiotowa uchwała została znowelizowana w 2021 r. Zmodyfikowano szczegółowe kryteria oceny wniosków, które obowiązują do dziś³⁵.

Uchwała ta to krótki dokument składający się z 11 paragrafów, w części powtarzających unormowania ustawowe. Określa jednak tryb i szczegółowe kryteria oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej. Doprecyzowuje też ścieżkę proceduralną postępowania w sprawie inicjatywy lokalnej.

5.1. Wniosek o realizację inicjatywy lokalnej

Wniosek, o którym mowa w ustawie, składa się na formularzu, którego wzór został ustanowiony przez Prezydenta Miasta Lublin. Wzór ten jest zgodny z ustawą i pozwala na uporządkowanie wniosku i jest pomocny zarówno dla strony wnioskującej (łatwiej jest zawrzeć w nim wszystkie wymagane informacje i o żadnej nie zapomnieć), jak i dla strony urzędowej (która może łatwo zorientować się w treści wniosku). Wniosek zawiera następujące pozycje do uzupełnienia:

³³ Ustawowego obowiązku sporządzenia takiego dokumentu nie spełniło 13 miast na prawach powiatu, a w 42 miastach uchwała dotycząca inicjatywy lokalnej została podjęta w późniejszym terminie; zob. P. Pięta, *Praktyka funkcjonowania inicjatywy lokalnej w miastach na prawach powiatu*, „Samorząd Terytorialny” 2024, nr 4, s. 61.

³⁴ § 10 uchwały nr 1156/XLIII/2014 Rady Miasta Lublin z dnia 4 IX 2014 r. w sprawie określenia trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej (Dz. Urz. Województwa Lubelskiego z 2014 r., poz. 3136).

³⁵ Uchwała nr 879/XXVII/2021 Rady Miasta Lublin z dnia 25 III 2021 r. zmieniająca uchwałę nr 1156/XLIII/2014 Rady Miasta Lublin z dnia 4 września 2014 r. w sprawie określenia trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej (Dz. Urz. Województwa Lubelskiego z 2021 r., poz. 1655).

- a. dane wnioskodawców (imię, nazwisko, adres, numer tel., adres mail) wraz ze wskazaniem jednej osoby do kontaktu;
- b. opis zadania ze wskazaniem nazwy inicjatywy lokalnej, opisu celu oraz zakresu inicjatywy i lokalizacji inicjatywy w przypadku inwestycji;
- c. wnioskowany termin realizacji inicjatywy;
- d. tabelaryczne określenie szacunkowych kosztów realizacji inicjatywy, w tym wycenienie deklarowanego przez wnioskodawcę wkładu finansowego, rzeczowego lub wkładu pracy społecznej, jak również wkładu Miasta Lublin;
- e. opis wkładu rzeczowego wnioskodawców, jeśli jest deklarowany;
- f. opis wkładu pracy społecznej wnioskodawców wraz z ewentualnymi pisemnymi oświadczeniami mieszkańców potwierdzającymi ich zaangażowanie w realizację zadania, zawierający informację o łącznej liczbie osób zaangażowanych w inicjatywę, łączną liczbę zadeklarowanych godzin pracy społecznej (osobo/godzin) oraz opis deklarowanej pracy społecznej. Należy podać liczbę „osobogodzin”, czyli sumę godzin, które przepracują wszystkie zaangażowane osoby w ramach inicjatywy. Wartość godziny pracy społecznej należy określić w odniesieniu do ceny rynkowej za pracę o porównywalnym charakterze;
- g. szacowane koszty eksploatacji, o ile wystąpią, w wyniku realizacji zadania;
- h. opis stanu przygotowania lub realizacji zadania (np. czy powstała dokumentacja? czy są jakieś plany? czy dokonano wstępnych uzgodnień? czy podjęto prace przygotowawcze?);
- i. znaczenie wnioskowanego zadania dla społeczności lokalnej (do kogo adresowane jest zadanie, oszacowanie liczby odbiorców, jak realizacja wnioskowanego zadania wpłynie na życie społeczności lokalnej);
- j. podpisy wnioskodawców³⁶.

Wniosek o inicjatywę lokalną składa się w Biurach Obsługi Mieszkańców Urzędu Miasta Lublin, których na terenie miasta jest obecnie siedem. Przed złożeniem wniosku istnieje możliwość skonsultowania jego treści pod względem wymogów formalnych z pracownikami Urzędu Miasta Lublin, wskazanymi przez Prezydenta Miasta Lublin. Oceny

³⁶ Zob. *Nowy wzór wniosku o realizację inicjatywy lokalnej w Lublinie*, lublin.eu, 2 VI 2017, <https://lublin.eu/mieszkanicy/partycypacja/aktualnosci/nowy-wzor-wniosku-o-realizacje-inicjatywy-lokalnej-w-lublinie-,153,471,1.html> (dostęp: 24 IV 2026).

formalnej złożonych wniosków dokonują pracownicy Urzędu Miasta Lublin, wskazani przez Prezydenta Miasta Lublin. Prezydent Miasta Lublin może powołać zespół do spraw oceny wniosków oraz zwrócić się o opinię właściwej ze względu na realizację zadania Rady Dzielnicy oraz właściwego ze względu na przedmiot wniosku ciała doradczego. Taki zespół został powołany przez prezydenta i liczy on sobie aktualnie 17 osób, są to urzędnicy z różnych wydziałów urzędu miasta³⁷.

Oceny wniosków dokonuje się na podstawie szczegółowych kryteriów, które obejmują³⁸:

1. celowość realizacji zadania publicznego ze względu na potrzeby mieszkańców miasta, którą określa:
 - a. opisany przez wnioskodawców problem,
 - b. liczba osób zaangażowanych w tworzenie i realizację inicjatywy, a także popierających wniosek,
 - c. efekty i korzyści wynikające z realizacji inicjatywy;
2. formę udziału mieszkańców w realizacji zadania, w tym wielkość wnoszonego wkładu własnego przez wnioskodawców;
3. stopień zaangażowania środków budżetu miasta w realizację zadania;
4. spójność wnioskowanego zadania z zadaniami własnymi, polityką i dokumentami strategicznymi, uchwałami i programami przyjętymi przez miasto;
5. koszt utrzymania wnioskowanego zadania po jego realizacji;
6. trwałość zadania, czyli możliwość kontynuowania projektu i wykorzystywania jego efektów w dalszych działaniach;
7. czas realizacji zadania oznaczające przyznanie większej liczby punktów zadaniom możliwym do realizacji w takcie jednego roku budżetowego.

Wnioskodawca ma prawo wglądu do karty oceny merytorycznej sporządzonej przez zespół oceniający wniosek powołany przez prezydenta miasta.

Powyższe kryteria punktowane są w sposób następujący³⁹:

1. kryterium celowości realizacji zadania publicznego ze względu na potrzeby mieszkańców miasta – od 0 do 5 punktów;

³⁷ Zob. *Zespół ds. oceny wniosków*, lublin.eu, b.d., [https://lublin.eu/mieszkanicy/partycypacja/inicjatywa-lokalna/zespol-ds-oceny-wnioskow/-/](https://lublin.eu/mieszkanicy/partycypacja/inicjatywa-lokalna/zespol-ds-oceny-wnioskow/) (dostęp: 27 III 2026).

³⁸ Uchwała nr 879/XXVII/2021 Rady Miasta Lublin z dnia 25 III 2021 r., § 4.

³⁹ Ibidem, § 5.

2. kryterium formy udziału mieszkańców w realizacji zadania, w tym wielkość wnoszonego wkładu własnego przez wnioskodawców:
 - a. wkład pieniężny – maksymalnie 5 punktów,
 - b. praca społeczna na rzecz wnioskowanego zadania – maksymalnie 3 punkty,
 - c. świadczenie rzeczowe – maksymalnie 2 punkty;
3. kryterium stopnia zaangażowania środków budżetu miasta w realizację zadania:
 - a. od 0% do 20% wartości zadania – 5 punktów,
 - b. od 21% do 40% wartości zadania – 4 punkty,
 - c. od 41% do 60% wartości zadania – 3 punkty,
 - d. od 61% do 80% wartości zadania – 2 punkty,
 - e. powyżej 80% wartości zadania – 1 punkt;
4. kryterium spójności wnioskowanego zadania z zadaniami własnymi, polityką i dokumentami strategicznymi, uchwałami i programami przyjętymi przez miasto – od 0 do 5 punktów;
5. kryterium kosztu utrzymania wnioskowanego zadania po jego realizacji – od 0 do 5 punktów;
6. kryterium trwałości zadania – od 0 do 5 punktów;
7. kryterium czasu realizacji zadania oznaczające przyznanie większej liczby punktów zadaniom możliwym do realizacji w trakcie jednego roku budżetowego – od 0 do 3 punktów.

Zgodnie z ustawą wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Lublin. Ostatecznego wyboru złożonych wniosków w ramach inicjatywy lokalnej dokonuje Prezydent Miasta Lublin. O podjętym rozstrzygnięciu wnioskodawca powiadamiany jest w terminach określonych w Kodeksie postępowania administracyjnego, a więc w tym przypadku w ciągu miesiąca od złożenia wniosku⁴⁰. W lubelskiej praktyce następuje to właśnie w tym terminie. W przypadku pozytywnego rozpatrzenia wniosku Miasto Lublin zawiera z wnioskodawcami umowę o realizację zadania w ramach inicjatywy lokalnej.

⁴⁰ P. Staszczuk, *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Komentarz*, Warszawa 2026, s. 113.

5.2. Umowa o wykonanie inicjatywy lokalnej w Lublinie

Umowa o realizację inicjatywy lokalnej między jednostką samorządu terytorialnego a wnioskodawcą regulowana jest przepisami Kodeksu cywilnego. Jest to typowa umowa cywilna w administracji, gdzie treść umowy jest ustalona przepisami prawa i praktyką danego organu administracji publicznej i może być ona modyfikowana jedynie w ograniczonym zakresie, który jednak dotyczy samej jej istoty, a więc przedmiotu umowy⁴¹.

Ustawodawca nie określił, jak umowa taka powinna wyglądać. Nie upoważnił również organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do uregulowania tej kwestii w akcie prawa miejscowego. Wskazał jedynie, że umowa ta powinna zostać zawarta na czas określony, a obie strony powinny wspólnie opracować dokumenty niezbędne do przeprowadzenia inicjatywy lokalnej, w tym harmonogram i kosztorys⁴². Należy przyjąć, że te ostatnie powinny znaleźć się w umowie – w głównej jej części bądź w załącznikach do umowy.

W przypadku Miasta Lublin umowa o wykonanie inicjatywy lokalnej realizuje wymogi ustawowe. Analiza poszczególnych umów Miasta Lublin z różnymi wnioskodawcami wskazuje pewien wyraźny schemat umowny, jaki został opracowany przez organ administracji.

Po standardowym nagłówku określającym strony umowy umiejscowiony jest przedmiot umowy i podstawa prawna odwołująca się do ustawy oraz do aktu prawa miejscowego, jakim jest uchwała Miasta Lublin dotycząca wykonania inicjatywy lokalnej.

Następnie określa się przewidywany koszt finansowy realizacji inicjatywy lokalnej, wraz z informacją, jaka jego część pokryta będzie z budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Wskazuje się również, która jednostka organizacyjna wykonuje obowiązki wynikające z umowy w imieniu Miasta Lublin, np. w przypadku inwestycji drogowych tą jednostką jest Zarząd Dróg i Mostów. Następnie określa się wkład rzeczowy i pracy społecznej wnioskodawcy.

Kolejny punkt umowy odnosi się do wniosku o wykonanie inicjatywy lokalnej. W punkcie tym Miasto Lublin zobowiązuje się do realizacji zadania publicznego, o jakie wnioskowali wnioskodawcy, zgodnie

⁴¹ D. Biniasz-Celka, *Cywilnoprawne aspekty umów zawieranych pomiędzy organem administracji publicznej a organizacją pozarządową w celu realizacji zadań publicznych*, „Studia Prawa Publicznego” 2019, nr 4(28), s. 71–74.

⁴² Art. 19g ustawy; zob. P. Staszczuk, op. cit., s. 116.

z przedłożonym wnioskiem. Tym samym bierze na siebie odpowiedzialność za koordynację realizacji zadania, dbanie o poszczególne procesy potrzebne do pozytywnego końca, dotrzymanie terminów i inne czynności niezbędne do realizacji zadania.

Dalsze postanowienia umowy dotyczą możliwości jej rozwiązania. To dość nietypowe umiejscowienie tego typu postanowień, które zwykle znajdują się w końcowej części kontraktu. Dopuszcza się więc rozwiązanie umowy za porozumieniem stron w przypadku wystąpienia okoliczności, za które strony nie ponoszą odpowiedzialności, a które uniemożliwiają wykonywanie umowy. W takim przypadku skutki finansowe dla obu stron strony określają w drodze negocjacji w sporządzonym protokole.

Kolejna część umowy to postanowienia dotyczące zarządzania i ochrony danych osobowych. Znajdują się tu informacje, kto jest administratorem danych osobowych (Prezydent Miasta Lublin), dane kontaktowe inspektora danych osobowych, cele wykorzystywania danych osobowych pozyskanych w wyniku zawartej umowy, informacje, komu i na jakich warunkach te dane mogą zostać przekazane, informacje o prawie dostępu do tych danych i innych prawach związanych ze swoimi danymi osobowymi. Umowa stanowi również, że wszelkie informacje uzyskane przez strony w czasie realizacji umowy, które nie stanowią informacji podlegającej upublicznieniu, winny być traktowane jako poufne i nie powinny być udostępniane bez wyraźnej zgody strony, której te informacje dotyczą.

Kontrakt zawiera także postanowienie, zgodnie z którym wnioskodawcy rezygnują z prawa do prywatności, o którym mowa w art. 5 ust.2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, dotyczącym ochrony danych osobowych w zakresie jego imienia i nazwiska⁴³.

Dalsza część porozumienia to typowe przepisy końcowe, powszechnie występujące w stosunkach zobowiązaniowych:

- a. Miasto Lublin zastrzega sobie prawo do rozwiązania umowy ze skutkiem natychmiastowym w przypadku niewykonania przez wnioskodawców obowiązków dotyczących wniesienia wkładów, do których się zobowiązali,
- b. wszelkie zmiany umowy i oświadczeń składanych zgodnie z nią wymagają zachowania formy pisemnej pod rygorem nieważności,

⁴³ Ustawa z dnia 6 IX 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jedn. Dz.U. 2022, poz. 902, ze zm.).

- c. w zakresie nieuregulowanym umową stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego,
- d. wszelkie ewentualne spory wynikające z umowy lub jej dotyczące strony będą starały się rozwiązać w drodze negocjacji. W przypadku nierozwiązania sporu w drodze negocjacji strony poddadzą się rozstrzygnięciu przez właściwy ze względu na siedzibę Miasta Lublin sąd powszechny,
- e. umowa została sporządzona w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, po jednym dla każdej ze stron.

Umowa zostaje podpisana przez wnioskodawców, a w imieniu Miasta Lublin umowę podpisuje Prezydent wraz z kontrasygnatą Skarbnika miasta, jak również Dyrektora Biura Partycypacji Miasta, jednostki organizacyjnej urzędu miasta w randze wydziału, która zajmuje się obsługą wszystkich wniosków dotyczących inicjatywy lokalnej, jakie są składane do Miasta Lublin.

5.3. Popularność inicjatywy lokalnej w Lublinie i w Polsce

Jak popularna jest instytucja inicjatywy lokalnej w Lublinie? W początkowych latach od wprowadzenia lokalnych przepisów rocznie składano ponad 20 wniosków. Niestety uznanie znajdowało raptem kilka, maksymalnie 6. Łącznie, od początku funkcjonowania inicjatywy lokalnej w Lublinie, zrealizowano za pomocą tego instrumentu tylko 20 zadań publicznych, a więc mniej niż 2 na rok. Były to głównie tzw. projekty twarde, a więc polegające na trwałej zmianie w przestrzeni miejskiej – była to budowa lub rozbudowa dróg w mieście⁴⁴.

Niewielka liczba zaakceptowanych wniosków sprawiła prawdopodobnie, że liczba wniosków zmalała do kilkunastu, a następnie kilku rocznie. Bywały lata, kiedy ani jeden wniosek nie uzyskał akceptacji władz miasta, ponieważ w budżecie na dany rok nie przewidziano w ogóle środków na inicjatywę lokalną. Nie tylko nie podnoszono kwoty przeznaczonej na ten cel w budżecie miasta, ale niekiedy redukowano środki do zera. Maksymalna kwota, jaką miasto przeznaczało na inicjatywę lokalną w planowanym budżecie, wynosiła 5 milionów złotych, jednak nigdy w całości nie została wykorzystana. W perspektywie

⁴⁴ Por. *Projekty zrealizowane*, lublin.eu, b.d., <https://lublin.eu/mieszkanicy/partycypacja/inicjatywa-lokalna/projekty-zrealizowane/> (dostęp: 27 III 2026).

rosnącego z roku na rok budżetu miasta kwoty przeznaczane na inicjatywę lokalną są ekstremalnie małe. Na przykład budżet na 2026 rok to blisko 4 miliardy złotych, zatem w skali całego budżetu na inicjatywę lokalną przeznaczono nieco ponad 1 promil rocznych wydatków miasta. Należy więc uznać, że instytucja inicjatywy lokalnej w Lublinie ma marginalne, znikome znaczenie.

W skali kraju jest podobnie. W przypadku 12 miast na prawach powiatu, w których sporządzono uchwałę dotyczącą inicjatywy lokalnej, nie wpłynął ani jeden wniosek od mieszkańców w ramach tej instytucji. Są miasta, w których takich wniosków od 2010 roku było od kilkudziesięciu do nawet kilkuset. Jednocześnie istnieje grupa jednostek samorządu terytorialnego, w których złożono jeden wniosek lub zaledwie kilka wniosków na przestrzeni kilkunastu lat. W 29 przypadkach urzędy miast na prawach powiatu nie udostępniały żadnych informacji na temat inicjatywy lokalnej. W pozostałych przypadkach informacje o inicjatywie lokalnej dostępne były w Biuletynach Informacji Publicznej lub na stronach (w zakładkach na stronach) internetowych poświęconych wyłącznie tej instytucji⁴⁵.

Szerszą perspektywę prezentuje badanie M. Mólki, gdyż bierze on pod uwagę również województwa samorządowe. W 5 z nich, mimo przyjęcia odpowiednich przepisów przez sejmiki wojewódzkie, nie wpłynęły żadne wnioski o inicjatywę lokalną. Należy więc stwierdzić, że instytucja inicjatywy lokalnej nie znalazła pełnego, praktycznego zainteresowania wśród mieszkańców badanych wspólnot samorządowych. Przyczyną są zarówno praktyki polegające na niepodejmowaniu uchwał, o których mowa w art. 19c ust. 1 ustawy przez organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego, jak i brak należytej aktywności społecznej, bez której realizacja zadań w ramach inicjatywy lokalnej nie jest możliwa. Czynnikiem ograniczającym rozwój inicjatyw lokalnych może być konieczność wydatkowania środków budżetowych przez jednostki samorządu terytorialnego na realizację wnioskowanych inicjatyw⁴⁶.

⁴⁵ P. Pięta, op. cit., s. 62.

⁴⁶ M. Mólka, *Inicjatywa lokalna jako element kształtujący społeczeństwo obywatelskie w Polsce – perspektywa społecznika a zamiar ustawodawcy*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2023, nr 3, s. 108–109.

Podsumowanie

Nikłe wykorzystanie instrumentu partycypacji społecznej, jakim jest inicjatywa lokalna, jest często krytykowane przez ludzi zaangażowanych w działalność społeczną. Podkreślają oni, że wynika to przede wszystkim z niechęci samorządów do dzielenia się władzą z obywatelami i do transparentności w funkcjonowaniu organów władzy. Jak się okazuje, jedynie około 25% samorządów przyjęło uchwałę o inicjatywie lokalnej. W 91% przyjętych uchwał B. Wilk wykrył przynajmniej jedną barierę formalną utrudniającą korzystanie z inicjatywy lokalnej, a jedynie w 5% samorządów, które przyjęły uchwałę wprowadzającą inicjatywę lokalną, realizowane są jakiegokolwiek inicjatywy⁴⁷. Wśród tych samorządów, które wprowadziły przepisy dotyczące inicjatywy lokalnej, w ponad połowie (50,91%) stwierdzono, że w podjętych na podstawie art. 19c ustawy uchwałach są co najmniej trzy przykłady regulacji naruszających prawo. Oznacza to, że w co drugiej uchwale znajdują się przepisy sprzeczne z ustawą⁴⁸.

Do najistotniejszych czynników hamujących możliwość szerszego zastosowania tego narzędzia przez społeczności lokalne, szczególnie w mniejszych jednostkach, zaliczyć należy brak uregulowania kwestii inicjatywy lokalnej w przepisach wewnętrznych jednostek, brak działań informacyjno-promocyjnych dotyczących inicjatywy lokalnej lub ich słabe prowadzenie, mylenie jej z innymi formami partycypacji społecznej (np. budżetem obywatelskim), a także traktowanie inicjatywy lokalnej jako dodatkowej formy konkursu grantowego. Inicjatywa lokalna jest narzędziem wymagającym zarówno wobec władz samorządowych, jak i wobec mieszkańców, dlatego należy zachować dużą dozę ostrożności przy porównywaniu różnych form partycypacji publicznej⁴⁹.

Na tym tle Lublin prezentuje się przeciętnie, w okolicach środkowych wartości, wśród innych miast na prawach powiatu. W części z nich inicjatywa lokalna funkcjonuje znacznie lepiej, corocznie składanych jest

⁴⁷ B. Kwiatkowska, *Inicjatywa lokalna – martwe przepisy czy szansa na realną partycypację? Przypadek Żyrardowa*, ngo.pl, 20 XI 2024, <https://publicystyka.ngo.pl/inicjatywa-lokalna-martwe-przepisy-czy-szansa-na-realna-partycypacje-przypadek-zyrardowa-tau> (dostęp: 28 III 2026).

⁴⁸ B. Wilk, *Instytucja inicjatywy lokalnej jako forma koprodukcji usług publicznych*, Warszawa 2023, s. 251.

⁴⁹ P. Grzyś, *Inicjatywa lokalna – niewykorzystany potencjał czy skuteczny instrument aktywizacji obywateli w rozwiązywaniu problemów lokalnych? Przykład Łodzi*, „Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna” 2021, nr 56, s. 111–112.

dużo więcej wniosków w jej zakresie i znacznie więcej inicjatyw jest realizowanych, np. w Warszawie czy w Częstochowie. Są też miasta, gdzie funkcjonuje to znacznie gorzej niż w Lublinie i niemal nie realizuje się zadań publicznych w ramach tego instrumentu partycypacji społecznej. Należy jednak stwierdzić, że poziom użycia tej instytucji nawet w najaktywniejszych miastach jest bardzo niski. Inicjatywa lokalna słabo się przyjęła w polskim systemie prawnym, a przykład Lublina pokazuje, jak wiele jeszcze trzeba zrobić, poza przyjęciem odpowiednich przepisów prawa miejscowego, aby instytucja ta w znacznym stopniu zaczęła realizować potencjał, jaki w sobie nosi.

BIBLIOGRAFIA

- Artymoniek P., *Kontrola decyzji uznaniowych sprawowana przez sądy administracyjne*, „Zeszyty Naukowe WSFiP” 2015, nr 3, s. 66–78.
- Biniasz-Celka D., *Cywilnoprawne aspekty umów zawieranych pomiędzy organem administracji publicznej a organizacją pozarządową w celu realizacji zadań publicznych*, „Studia Prawa Publicznego” 2019, nr 4(28), s. 53–78.
- Blicharz J., *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Ustawa o spółdzielniach socjalnych. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Chlipała M., *Regulacje prawne dotyczące inicjatywy lokalnej jako formy realizacji zadań publicznych. 2. Unormowania prawne w zakresie inicjatywy lokalnej. 2.3. Umowa o wykonywanie inicjatywy lokalnej*, w: *Wpływ przemian cywilizacyjnych na prawo administracyjne i administrację publiczną*, pod red. J.P. Suwaja, J. Zimmermanna, LEX/el. 2013.
- Fleszer D., *Inicjatywa lokalna jako forma realizacji zadania publicznego*, „Samorząd Terytorialny” 2019, nr 6, s. 39–47.
- Fleszer D., *Tryb i szczegółowe kryteria oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej*, „Samorząd Terytorialny” 2019, nr 1–2, s. 75–83.
- Fleszer D., *Umowa o wykonanie inicjatywy lokalnej*, „Finanse Komunalne” 2018, nr 10, s. 23–31.
- Grzyś P., *Inicjatywa lokalna – niewykorzystany potencjał czy skuteczny instrument aktywizacji obywateli w rozwiązywaniu problemów lokalnych? Przykład Łodzi*, „Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna” 2021, nr 56, s. 99–114.
- Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Tom II*, pod red. M. Karpiuka, P. Krzykowskiego, A. Skóry, Olsztyn 2020.
- Kosowski J., *Współpraca jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi*, Warszawa 2012.
- Mółka M., *Inicjatywa lokalna jako element kształtujący społeczeństwo obywatelskie w Polsce – perspektywa społecznika a zamiar ustawodawcy*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2023, nr 3, s. 98–111.
- Pięta P., *Praktyka funkcjonowania inicjatywy lokalnej w miastach na prawach powiatu*, „Samorząd Terytorialny” 2024, nr 4, s. 56–63.

- Rzeczowska K., *Nowa forma współpracy społeczeństwa z samorządem terytorialnym – kilka uwag o realizacji inicjatywy lokalnej*, w: *Organizacje pozarządowe a samorząd – 25 lat doświadczeń*, pod red. U. Szymańskiej, P. Majera, M. Falej, Olsztyn 2016, s. 109–118.
- Serowaniec M., *Inicjatywa lokalna jako instrument partycypacji obywateli w podejmowaniu rozstrzygnięć na poziomie lokalnym*, w: *Prawo naszych sąsiadów, tom I, Konstytucyjne podstawy budowania i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce i na Ukrainie*, pod red. W. Skrzydło, W. Szapowała, K. Eckardta, P. Steciuka, Rzeszów 2013, s. 252–264.
- Staszczuk P., *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Komentarz*, Warszawa 2026.
- Wilk B., *Instytucja inicjatywy lokalnej jako forma koprodukcji usług publicznych*, Warszawa 2023.