

Dominik Sieklucki

Uniwersytet Jagielloński, Instytut Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych,
Katedra Współczesnych Systemów Politycznych, ul. Reymonta 4, 30-059 Kraków;
e-mail: dominik.sieklucki@uj.edu.pl; ORCID: 0000-0003-3596-3547

OBYWATELSKA INICJATYWA UCHWAŁODAWCZA W REGULACJACH PRAWNYCH MIAST NA PRAWACH POWIATU

Streszczenie: Ustawa z 11 stycznia 2018 roku o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych (Dz.U. 2018 poz. 130) zobligowała wszystkie jednostki samorządu terytorialnego do wprowadzenia obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej oraz uregulowania w uchwale organu stanowiącego podstawowych procedur związanych z przygotowaniem i składaniem wniosków. W artykule przedmiotem analizy są działania implementacyjne podjęte w miastach na prawach powiatu. Wskazano w nim, że przed wejściem w życie ustawy 55 miast z 66 wprowadziło już tę instytucję i w ich przypadku ustawa doprowadziła do ujednoczenia procedur. Ponadto stwierdzono, że część miast nie dokonała implementacji przed rozpoczęciem VIII kadencji samorządu, a w kilku wystąpiły problemy z implementacją, skutkujące brakiem możliwości wykonania inicjatywy uchwałodawczej przez obywateli. Artykuł przedstawia stan prawny na dzień 31 grudnia 2019 roku.

Słowa kluczowe: obywatelska inicjatywa uchwałodawcza, miasto na prawach powiatu, samorząd terytorialny, demokracja bezpośrednia

CIVIC RESOLUTION INITIATIVE IN LEGAL REGULATIONS OF CITIES WITH COUNTY RIGHTS

Abstract: The Act of 11 January 2018 amending certain acts in order to increase participation of citizens in the process of selecting, functioning and controlling certain public bodies (*Journal of Laws* 2018, item 130) obliged all local government units to establish a citizens' resolution initiative and to regulate the basic procedures related to the preparation and submission of applications by a resolution of their law-making body. The article analyses the implementation activities undertaken in cities with county rights. It indicates that before the entry into force of the Act, 55 cities out of 66 had already implemented such an arrangement, and, in their case, the Act helped unify the procedures. The article also points out that some cities did not implement these regulations before the beginning of the 8th term of office of local governments, and in several cases there were problems with the implementation, which prevented citizens from exercising their resolution initiative. The article presents the legal status as of 31 December 2019.

Keywords: civic resolution initiative, city with powiat rights, local government, direct democracy

Ustawa z 11 stycznia 2018 roku o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych (Dz.U. 2018 poz. 130) wprowadziła istotne

i różnorodne zmiany w prawie samorządowym. W ogólnym ujęciu dotyczą one czterech głównych obszarów ustroju, organizacji i funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego: 1) kadencji organów (wydłużonej z 4 do 5 lat i wprowadzenia „dwukadencyjności” organów wykonawczych gmin), 2) zmian w systemie wyborczym, nieprzypadkowo określanych pojęciem rewolucji (Hermeliński i in. 2018), 3) działania organów stanowiących i wykonawczych (w tej grupie mieszczą się dość liczne zmiany związane np. z utrwalaniem i transmitowaniem obrad organów stanowiących, sporządzaniem imiennych wykazów przebiegu głosowań czy przygotowywaniem przez organy wykonawcze raportów o stanie jednostki, a następnie ich procedowaniem) oraz 4) instytucji demokracji bezpośredniej. W ramach tej ostatniej grupy najważniejsze zmiany dotyczą budżetu obywatelskiego (Buliński 2018; Popławski 2018) oraz obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej.

W przypadku obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej zmiana ta polegała na nadaniu jej statusu ustawowego, na znaczącym rozszerzeniu jej stosowania oraz na określeniu podstawowych, jednolitych reguł, w oparciu o które jednostki samorządu terytorialnego miały przyjąć regulacje na poziomie prawa miejscowego. Jak wynika bowiem z przeprowadzonych analiz, przed wejściem w życie ustawy z 2018 roku 19 procent gmin przyznało swoim mieszkańcom prawo wnoszenia projektów uchwał pod obrady organu stanowiącego (Kraszewski i Zielińska 2019). Historia wprowadzania regulacji obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej do statutów polskich gmin sięga lat dziewięćdziesiątych XX w. (Szewc i Szewc 1999), ale – jak zauważa się w literaturze przedmiotu – do drugiej dekady XXI wieku organy nadzoru oraz sądy administracyjne raczej uznawały, że przyznawanie takiego uprawnienia mieszkańcom nie jest dopuszczalne w sytuacji braku podstaw ustawowych (Dolnicki 2018). Z czasem jednak podejście wojewódzkich sądów administracyjnych zaczęło się zmieniać, a w nauce formułowano postulaty, by – w obliczu faktycznego występowania tej instytucji – nadać jej ustawowy status (Augustyniak 2014). Uregulowanie obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej na poziomie ustawowym miało w założeniu rozstrzygnąć wszelkie wątpliwości związane z możliwością wprowadzenia tej instytucji w statutach, ustanowić jednolite procedury we wszystkich jednostkach samorządu terytorialnego, wyposażyć mieszkańców wszystkich jednostek w identyczne uprawnienia oraz podnieść rangę i znaczenie samej instytucji.

Obywatelska inicjatywa uchwałodawcza – regulacje ustawowe

Ustawa z 11 stycznia 2018 roku wprowadziła jednolite regulacje dotyczące obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej w samorządzie gminnym, powiatowym i wojewódzkim, różnicując jedynie liczebność grupy mieszkańców uprawnionych do wniesienia projektu uchwały do organu stanowiącego (tabela 1).

Tab. 1. Obywatelska inicjatywa uchwałodawcza – liczba wnioskodawców

JST	Wymagana minimalna liczba mieszkańców
Gmina do 5 000 mieszkańców	100
Gmina do 20 000 mieszkańców	200
Gmina powyżej 20 000 mieszkańców	300
Powiat do 100 000 mieszkańców	300
Powiat powyżej 100 000 mieszkańców	500
Województwo	1000

Źródło: opracowanie własne.

Pozostałe przepisy zawarte odpowiednio w art. 41a ustawy o samorządzie gminnym z 8 marca 1990 roku (Dz.U. 2019 poz. 506), art. 42a ustawy o samorządzie powiatowym z 5 czerwca 1998 roku (Dz.U. 2019 poz. 511) oraz art. 89a ustawy o samorządzie województwa z 5 czerwca 1998 roku (Dz.U. 2019 poz. 512) mają jednolite brzmienie i można je sprowadzić do konieczności uregulowania w uchwale organu stanowiącego czterech kwestii, tj. szczegółowych zasad wnoszenia projektów, zasad tworzenia komitetów inicjatyw uchwałodawczych, zasad promocji obywatelskich projektów uchwał oraz formalnych wymogów, jakie muszą spełniać projekty. Ponadto ustawy nakazują, by projekty uchwał wnoszone przez obywateli stały się przedmiotem obrad organu stanowiącego na najbliższej sesji po złożeniu projektu, nie później jednak niż po upływie 3 miesięcy od dnia jego wniesienia, oraz przyznają prawo komitetom inicjatywy uchwałodawczej wskazania osób uprawnionych do reprezentowania ich w trakcie prac nad projektem w organie stanowiącym.

Ustawa z 11 stycznia 2018 roku weszła w życie zgodnie z przepisem art. 19 po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia (tj. 31 stycznia 2018 roku), jednak według art. 15 przepisy dotyczące obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej „stosuje się do kadencji organów jednostek samorządu terytorialnego następujących po kadencji, w czasie której niniejsza ustawa weszła w życie”. Oznacza to, że organy stanowiące JST były zobowiązane, aby po wejściu w życie ustawy, ale przed rozpoczęciem VIII kadencji samorządu terytorialnego (czyli przed 21 października 2018 roku), tak ukształtować swoje regulacje, aby po rozpoczęciu nowej kadencji mieszkańcy mogli w praktyce korzystać z obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej.

Cel badań

W niniejszym artykule autor koncentruje się na stosowaniu ustawy z 11 stycznia 2018 roku w miastach na prawach powiatu, traktowanych jako formalnie wyodrębniona kategoria jednostek samorządu terytorialnego w rozdziale 9 ustawy o samorządzie powiatowym z dnia 5 czerwca 1998 roku (Dz.U. 2019 poz. 511), która w art. 92 ust. 2 stanowi, że „miasto na prawach powiatu jest gminą wykonującą zadania powiatu na zasadach określonych w tej ustawie”. Analiza

o charakterze komparatystycznym obejmuje wszystkie gminy o takim statusie (łącznie 66), przedstawiając stan prawny na dzień 31 grudnia 2019 roku. Celem artykułu jest udzielenie odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

1. W ilu miastach na prawach powiatu przed wejściem w życie ustawy z 2018 roku obywatele korzystali z prawa wnoszenia projektów uchwał w formie obywatelskiej inicjatywy?
2. Czy wszystkie miasta na prawach powiatu skutecznie wprowadziły obywatelską inicjatywę uchwałodawczą do swoich regulacji prawa miejscowego zgodnie z zapisami ustawy z 11 stycznia 2018 roku?
3. Czy i jakie problemy pojawiły się w trakcie procesu stosowania ustawy?
4. W jaki sposób w miastach na prawach powiatu wywiązano się z konieczności szczegółowego uregulowania niektórych procedur związanych z przygotowaniem i wnoszeniem projektów obywatelskich? W szczególności dotyczy to:
 - a) zasad wnoszenia projektów w formie inicjatywy obywatelskiej,
 - b) tworzenia komitetów inicjatywy obywatelskiej,
 - c) zasad promocji projektów przygotowanych w ramach obywatelskiej inicjatywy,
 - d) wymogów formalnych stawianych projektom przygotowanym w formie inicjatywy obywatelskiej.
5. Czy miasta na prawach powiatu wprowadziły jakieś dodatkowe rozwiązania w zakresie obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej?

Artykuł został przygotowany w oparciu o dane oraz informacje pozyskane przez autora z trzech zasadniczych źródeł. Pierwsze stanowią źródła pierwotne, czyli akty prawne, w tym akty prawa miejscowego oraz rozstrzygnięcia nadzorcze wojewodów publikowane w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP). Druga grupa obejmuje dane oraz informacje publikowane na stronach internetowych miast oraz ich organów, w mediach lokalnych i na ogólnie dostępnych stronach internetowych. Trzecia to dane i wyjaśnienia uzyskane przez autora poprzez korespondencję z podmiotami z niektórych miast, szczególnie tych, w których albo wystąpiły problemy z odnalezieniem odpowiednich danych i informacji w BIP lub na stronach internetowych, albo zidentyfikowano opóźnienia w przyjmowaniu regulacji dotyczących obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej. Wyjaśnienia autor uzyskał w oficjalnej korespondencji w formie elektronicznej, m.in. od Przewodniczącego Rady Miasta Krosna i Dyrektora Biura Rady Miasta Lublina, lub korespondencji mailowej, np. z Przewodniczącym Rady Miasta Rzeszowa, z pracownikiem Gabinetu Prezydenta Miasta Chełm, Kierownikiem Biura Rady Miasta Łomża, Dyrektora Rady Miasta Szczecina czy Naczelnika Wydziału Organizacyjnego Urzędu Miasta Świnoujścia. Należy podkreślić, że kontakt z konkretnymi osobami okazał się sprawny i wartościową metodą pozyskiwania oraz weryfikowania danych. W przypadku każdego miasta na prawach powiatu ustalenie stanu prawnego i faktycznego wymagało sięgnięcia do co najmniej kilku źródeł, nie jest zatem możliwe – ze względu na objętość artykułu – zamieszczenie ich wykazu w bibliografii. Należy również zauważyć, że miasta na prawach powiatu różni staranność i dbałość w publikowaniu w wersjach elektronicznych uchwał organów stanowiących. Niekiedy zbiory są kompletne

i uporządkowane, a czasem są nieuporządkowane i z tego względu występują trudności w odnalezieniu poszukiwanej uchwały. Ilościowo jednak dominują te pierwsze.

Artykuł ze względu na wskazane cele badawcze został przygotowany w oparciu o metodologiczne podejście instytucjonalne oraz neoinstytucjonalne (Lowndes 2006) i w zamierzeniu autora analiza ogranicza się do kwestii prawno-politycznych. Objętość artykułu nie pozwala na szersze ujęcie podjętej problematyki, szczególnie w wartościowej poznawczo perspektywie teoretycznej dotyczącej procesów implementacji, posiadającej obszerną literaturę (Bardach 1997; Elmore 1980; Hjerm i Porter 1981; Hupe, Hill, Nangia 2014; Lynn i Wildavsky 1990; Matland 1995; Pressman i Wildavsky 1984; Sabatier 1986; Terpstra i Havinga 2001; Zawicki 2016).

Obywatelska inicjatywa uchwałodawcza przed wejściem w życie ustawy z 2018 r.

W odniesieniu do miast na prawach powiatu w pełni uzasadnione jest stwierdzenie, że ustawa z 2018 r. tylko rozszerzyła zakres stosowania obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej. Przed wejściem w życie ustawy instytucja ta nie była wprowadzona w 11 miastach (16,6%). Posiadało ją natomiast 55 miast (83,4%). W przypadku tej grupy JST ustawa doprowadziła również do ujednoczenia procedur, co jest najlepiej zauważalne przy liczbie wnioskodawców. Liczbę podpisów wprowadzoną w ustawie z 2018 roku, konieczną do złożenia projektu (czyli 300) przewidywały przepisy przyjęte w 5 miastach. Liczbę mniejszą niż 300 przyjęto w 13 miastach, a większą – w 33 jednostkach. Ponadto w 4 miastach na prawach powiatu liczbę podpisów pod zgłaszanym projektem powiązano z liczbą mieszkańców (a dokładnie z liczbą mieszkańców posiadających czynne prawo wyborcze w wyborach do rady miasta) – w Sosnowcu, Warszawie i Wrocławiu zgłaszany projekt musiał mieć poparcie co najmniej 1% mieszkańców, a w Bytomiu 10%. Warto zauważyć, że regulacje ustawy z 2018 roku obniżyły próg poparcia wymagany do złożenia projektu, który w większości miast na prawach powiatu był usytuowany stosunkowo wysoko (np. w Poznaniu wynosił 5000, a w Krakowie 4000 podpisów). Najwyższe progi występowały w Bytomiu i w Warszawie, co wynikało ze wspomnianych rozwiązań – na podstawie danych PKW z wyborów samorządowych 2018 roku można stwierdzić, że wymagane poparcie wynosiło w Bytomiu 12 211 podpisów, a w stolicy 13 437 podpisów (PKW Bytom 2018; PKW Warszawa 2018).

Tab. 2. Obywatelska inicjatywa uchwałodawcza w miastach na prawach powiatu

Lp.	Miasto	Statut (data uchwalenia)	Uchwała regulująca	Data implementacji ustawy z 2018 r.	Inicjatywa przed 2018 r.	Liczba podpisów przed 2018 r.
1.	Biała Podlaska	24.06.2016	Nie	21.12.2018	Tak	1000
2.	Białystok	05.02.1996	Tak	24.09.2018	Tak	1000
3.	Bielsko-Biała	24.09.2019	Tak	27.09.2018	Tak	300
4.	Bydgoszcz	18.11.2014	Nie	04.09.2019	Tak	1000
5.	Bytom	17.12.2003	Tak	25.06.2018	Tak	10% liczby mieszkańców
6.	Chełm	30.06.2003	Nie	24.10.2018	Tak	750
7.	Chorzów	29.10.2009	Nie	06.09.2018	Tak	500
8.	Częstochowa	14.03.2019	Tak	21.11.2019	Tak	1000
9.	Dąbrowa Górnicza	24.04.2013	Tak	12.09.2018	Tak	600
10.	Elbląg	13.09.2018	Tak	13.09.2018	Tak	750
11.	Gdańsk	26.08.2010	Tak	27.09.2018	Tak	2000
12.	Gdynia	22.09.2004	Tak	13.08.2019	Tak	500
13.	Gliwice	13.12.2018	Tak	13.12.2018	Tak	2000
14.	Gorzów Wielkopolski*	18.12.2017	Nie	brak potrzeby implementacji	Tak	400*
15.	Grudziądz	28.11.2012	Tak	19.09.2018	Tak	150
16.	Jastrzębie Zdrój	11.09.2014	Tak	27.09.2018	Tak	1000
17.	Jaworzno	24.04.2003	Tak	29.10.2018	Tak	200
18.	Jelenia Góra	27.03.2019	Tak	13.02.2019	Tak	500
19.	Kalisz	25.01.2018	Tak	27.09.2018	Tak	500
20.	Katowice	09.02.2004	Tak	25.10.2018	Tak	500
21.	Kielce	08.12.2016	Tak	06.06.2019	Nie	–
22.	Konin	31.10.2018	Tak	27.02.2019	Tak	200
23.	Koszalin	30.08.2018	Tak	20.12.2018	Tak	1000
24.	Kraków	24.04.1996	Tak	10.10.2018	Tak	4000
25.	Krosno	26.02.2010	Nie	28.09.2018	Tak	500
26.	Legnica	26.11.2007	Tak	24.09.2018	Tak	200
27.	Leszno	27.05.1999	Tak	25.10.2018	Nie	–
28.	Lublin	24.02.2005	Nie	20.12.2018	Tak	1000
29.	Łódź	04.09.1996	Tak	12.12.2018	Tak	1000
30.	Łomża	14.05.2003	Nie	26.09.2018	Nie	–
31.	Mysłowice	28.04.2016	Tak	27.09.2018	Tak	400
32.	Nowy Sącz	02.09.2003	Tak	29.05.2018	Nie	–
33.	Olsztyn	29.03.2017	Tak	26.09.2018	Tak	150
34.	Opole	29.03.2012	Nie	27.09.2018	Tak	300
35.	Ostrołęka	29.06.2006	Tak	18.10.2018	Tak	200

Tab. 2 – cd.

Lp.	Miasto	Statut (data uchwalenia)	Uchwała regulująca	Data implementacji ustawy z 2018 r.	Inicjatywa przed 2018 r.	Liczba podpisów przed 2018 r.
36.	Piekary Śląskie	25.05.2017	Tak	26.09.2018	Tak	300
37.	Piotrków Trybunalski	26.09.2012	Tak	26.08.2018	Tak	1000
38.	Płock	25.10.2018	Nie	25.10.2018	Tak	500
39.	Poznań	09.11.2010	Tak	16.10.2018	Tak	5000
40.	Przemyśl	26.02.2009	Tak	04.12.2018	Tak	300
41.	Radom	16.12.2002	Nie	15.10.2018	Nie	–
42.	Ruda Śląska	01.10.2010	Tak	10.04.2018	Nie	–
43.	Rybnik	13.12.2018	Tak	11.10.2018	Nie	–
44.	Rzeszów	30.09.2014	Nie	16.10.2018	Tak	500
45.	Siedlce	28.08.2009	Tak	25.06.2018	Nie	–
46.	Siemianowice Śląskie	24.02.2011	Tak	25.10.2018	Nie	–
47.	Skierniewice	30.10.2012	Tak	28.02.2019	Tak	100
48.	Słupsk	27.11.2002	Tak	26.09.2018	Tak	400
49.	Sopot	09.09.2011	Tak	18.09.2018	Tak	200
50.	Sosnowiec	23.01.2003	Tak	27.09.2018	Tak	1% mieszkańców
51.	Suwałki	31.05.2017	Nie	25.09.2018	Tak	700
52.	Świętochłowice	19.02.2003	Tak	18.10.2018	Nie	–
53.	Świnoujście	26.03.2009	Nie	30.08.2018	Tak	100
54.	Szczecin	23.04.2019	Nie	23.04.2019	Tak	400
55.	Tarnobrzeg	27.09.2018	Tak	27.09.2018	Tak	100
56.	Tarnów	20.02.2003	Tak	11.10.2018	Tak	250
57.	Toruń	15.04.1999	Tak	06.09.2018	Tak	150
58.	Tychy	05.12.2002	Tak	15.10.2018	Nie	–
59.	Wałbrzych	28.03.2013	Tak	11.07.2019	Tak	300
60.	Warszawa	10.01.2008	Tak	06.12.2018	Tak	1% mieszkańców
61.	Włocławek	30.04.2012	Nie	31.08.2018	Tak	100
62.	Wrocław	17.05.2006	Tak	13.09.2018	Tak	1% mieszkańców
63.	Zabrze	04.02.2019	Tak	15.10.2018	Tak	400
64.	Zamość	28.10.2019	Tak	28.10.2019	Tak	500
65.	Zielona Góra	31.08.2004	Tak	30.10.2018	Tak	400
66.	Żory	14.02.1996	Tak	04.10.2018	Tak	500

* W Gorzowie Wielkopolskim regulacje odpowiadające przepisom ustawy wprowadzono w statucie z 18 grudnia 2017 roku, wobec czego nie było potrzeby dokonywania jej implementacji. Wymóg zebrania 400 podpisów wprowadzono do poprzedniego statutu z 17 lutego 2003 roku w 2008 roku.

Źródło: opracowanie własne.

Stosowanie ustawy 2018 r. w miastach na prawach powiatu

W tej części przedmiotem analizy są czas oraz forma stosowania z pominięciem treści regulacji prawa miejscowego dotyczących obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej (zagadnienie to jest analizowane w dalszej części artykułu, ale w tym miejscu należy zwrócić uwagę, że niektóre miasta nie w pełni lub nie do końca prawidłowo zrealizowały dyspozycje ustawy z 2018 roku). Należy przypomnieć, że od wejścia w życie ustawy wszystkie jednostki samorządu terytorialnego zostały zobligowane do uregulowania obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej w formie uchwał organów stanowiących (Ziółkowski 2018).

Analiza działań prawodawczych podjętych w miastach na prawach powiatu pozwala stwierdzić, że wszystkie jednostki o takim statusie podjęły czynności mające na celu wykonanie dyspozycji zawartej w ustawie z 2018 roku, jednak uczyniły to w różnym czasie. Z danych zawartych w tabeli nr 2 wynika, że 42 miasta przyjęły regulacje w zakresie obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej przed końcem VII kadencji samorządu terytorialnego, a 24 dopiero w VIII kadencji. Przy czym w niektórych miastach z drugiej grupy opóźnienie w procesie wydawania odpowiednich regulacji prawa miejscowego było stosunkowo duże – aż w 10 nastąpiło to dopiero w 2019 roku (najpóźniej w Zamościu i Częstochowie – odpowiednio w październiku i listopadzie).

W 51 miastach na prawach powiatu obywatelska inicjatywa uchwałodawcza uregulowana została w formie osobnych uchwał rady, natomiast w pozostałych ograniczono się do przyjęcia regulacji na poziomie statutowym. Wydaje się, że w świetle postanowień art. 41a ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, nakładających na organy stanowiące obowiązek uregulowania w uchwale wspomnianych wcześniej procedur związanych z przygotowaniem i wnoszeniem projektów obywatelskich, nie jest konieczne przyjmowanie w tej sprawie osobnych uchwał, wystarczające jest wprowadzenie w drodze uchwały postanowień do statutu jednostki. Niemniej najbardziej typowym rozwiązaniem stało się przyznanie w statucie grupie obywateli prawa wnoszenia projektów uchwał do rady miasta i jednoczesne odesłanie do szczegółowych regulacji zawartych w osobnej uchwale.

Należy jednak wskazać na trzy dodatkowe, istotne kwestie związane z wprowadzaniem w miastach na prawach powiatu regulacji dotyczących obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej. Po pierwsze w pięciu miastach (Krośnie, Łomży, Rzeszowie, Świnoujściu i Szczecinie) przepisy statutów w sprawie szczegółowych regulacji odsyłają do uchwał, które do końca 2019 roku nie zostały przyjęte przez organ stanowiący. Po drugie w trzech miastach (Częstochowie, Poznaniu i Świętochłowicach) wprawdzie przyjęto uchwały, ale zostały one uchylone przez wojewodów w trybie postępowania nadzorczego i do końca 2019 roku nie zastąpiono ich nowymi. Na marginesie warto wspomnieć, że wojewoda uchylił również uchwałę w Koszalinie, ale w 2019 roku przyjęto nową regulację. Po trzecie ograniczenie się w niektórych miastach do wprowadzenia wyłącznie regulacji statutowych prowadzi – o czym wspominam w kolejnej części artykułu – do niewykonania w pełnym zakresie albo w prawidłowy sposób dyspozycji art. 41a ustawy o samorządzie gminnym.

Tab. 3. Uchwały w sprawie obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej uchylone w trybie postępowania nadzorczego

Miasto na prawach powiatu	Pierwsza uchwała	Decyzja uchylająca	Druga uchwała
Częstochowa	Uchwała Nr 271.XX.2019 Rady Miasta Częstochowy z dnia 21 listopada 2019 r. w sprawie obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej	Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego Nr NPII.4131.1.858.2019 z dnia 23 grudnia 2019 roku	brak
Koszalin	Uchwała Nr XLVII/688/2018 Rady Miejskiej w Koszalinie z dnia 30 sierpnia 2018 r. Statut Miasta Koszalina	Rozstrzygnięcie Nadzorcze Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 5 października 2018 r. P-1.4131.252.2018.AS	Uchwała nr II/30/2018 Rady Miejskiej w Koszalinie z dnia 20 grudnia 2018 r. w sprawie obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej
Poznań	Uchwała nr XII/165/VIII/2019 Rady Miasta Poznania z dnia 28 maja 2019 r. w sprawie zgłaszania obywatelskich inicjatyw uchwałodawczych przez mieszkańców miasta Poznania	Rozstrzygnięcie Nadzorcze Nr KN-I.4131.1.252.2019.16 Wojewody Wielkopolskiego z dnia 4 lipca 2019 r.	brak
Świętochłowice	Uchwała Nr LVI/449/18 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 18 października 2018 r. w sprawie zasad i trybu inicjatywy uchwałodawczej przysługującej mieszkańcom Miasta Świętochłowice	Rozstrzygnięcie nadzorcze nr NPII.4131.1.613.2018 Wojewody Śląskiego z dnia 23 listopada 2018	brak

Źródło: opracowanie własne.

Problemy ze stosowaniem regulacji dotyczących obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej

Badania regulacji prawnych w miastach na prawach powiatu, dotyczących obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej, pozwoliły na zidentyfikowanie trzech podstawowych problemów. Po pierwsze – o czym wspomniano – część jednostek przyjęła regulacje po zakończeniu VII kadencji samorządu. Po drugie według stanu prawnego na koniec 2019 roku w przypadku ośmiu miast brak jest szczegółowych podstaw prawnych do wnoszenia projektów uchwał. Wynika to, jak wskazano, albo z uchylecia stosownych uchwał przez organy nadzoru, albo nieuchwalenia przez organy stanowiące szczegółowych regulacji. Po trzecie w kilku miastach problemem okazało się stosowanie postanowień art. 41a ustawy

o samorządzie gminnym do prawa miejscowego. W tym miejscu na uwagę zasługują zwłaszcza uchwały uchylone przez wojewodów. W każdym przypadku organ nadzoru wskazał, że uchwała została podjęta z rażącym naruszeniem prawa. Szczegółowe, wybrane najważniejsze zarzuty przedstawiono w tabeli nr 4.

Tab. 4. Przyczyny stwierdzenia nieważności uchwał rad miast na prawach powiatu w sprawie obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej

Uchwała	Wybrane zarzuty organów nadzoru (województw)
Uchwała Nr 271.XX.2019 Rady Miasta Częstochowy z dnia 21 listopada 2019 r. w sprawie obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej	<ul style="list-style-type: none"> – brak określenia zasad tworzenia komitetów inicjatywy uchwałodawczej, – brak określenia zasad promocji projektów uchwał, – określenie w uchwale, że działania związane z wniesieniem projektu prowadzi „grupa inicjatywna”, – wprowadzenie wymogu podania numeru PESEL przez osoby popierające projekt
Uchwała Nr XLVII/688/2018 Rady Miejskiej w Koszalinie z dnia 30 sierpnia 2018 r. Statut Miasta Koszalina	<ul style="list-style-type: none"> – wprowadzenie w uchwale wymogu zebrania 1 000 podpisów pod projektem
Uchwała nr XII/165/VIII/2019 Rady Miasta Poznania z dnia 28 maja 2019 r. w sprawie zgłaszania obywatelskich inicjatyw uchwałodawczych przez mieszkańców miasta Poznania	<ul style="list-style-type: none"> – wprowadzenie wymogu podania numeru PESEL przez osoby popierające projekt, – nadmierne skomplikowanie procesu wnoszenia projektu (np. poprzez konieczność posiadania opinii prawnej czy wskazania skutków finansowych przyjęcia projektu), – nieprecyzyjne i niejasne regulacje (np. dotyczące dnia, w którym osoba popierająca projekt musi mieć ukończony 18 rok życia, czy powierzenia wykonania uchwały Przewodniczącemu Rady Miasta)
Uchwała Nr LVI/449/18 Rady Miejskiej w Świętóchłowicach z dnia 18 października 2018 r. w sprawie zasad i trybu inicjatywy uchwałodawczej przysługującej mieszkańcom Miasta Świętóchłowice	<ul style="list-style-type: none"> – brak określenia zasad promocji projektów uchwał, – zbyt ogólnikowe i nieprecyzyjne określenie wymogów, jakie powinien spełniać projekt, – wprowadzenie wymogu podania numeru PESEL przez osoby popierające projekt

Źródło: opracowanie własne.

Warto nadmienić, że w uchwale przyjętej w Częstochowie uwzględniono wymóg zebrania 500 podpisów, co nie zostało podniesione w rozstrzygnięciu nadzorczym. Należy również zauważyć, że problemy ze stosowaniem regulacji ustawowych nie dotyczą wyłącznie miast, w których przyjęte uchwały zostały uchylone przez wojewodów. W Radomiu zarówno w statucie z 16 grudnia 2002 roku (tekst jednolity z dnia 18 czerwca 2018 roku, Dz. Urz. Woj. Mazowieckiego 2018.6485), jak i w uchwale z 15 października 2018 roku w sprawie procedury wykonywania inicjatywy uchwałodawczej przez grupę mieszkańców przyjęto wymóg zebrania 1000 podpisów. W świetle rozstrzygnięć organów nadzoru przedstawionych w tabeli nr 4 można również zwrócić uwagę, że cztery miasta,

które uregulowały kwestie obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej wyłącznie w statutach (Biała Podlaska, Chełm, Chorzów i Gorzów Wielkopolski), nie zawarły w nich postanowień dotyczących komitetów inicjatywy uchwałodawczej. Do interesującej sytuacji doszło w Mysłowicach, gdzie pierwotnie przyjęta uchwała z 27 września 2018 roku została dość szybko zastąpiona nową z 29 listopada 2018 roku, zawierającą podobne rozwiązania.

Zakres regulacji obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej w miastach na prawach powiatu

Analiza postanowień przepisów statutów i uchwał regulujących obywatelską inicjatywę uchwałodawczą w miastach na prawach powiatu pozwala stwierdzić, że przyjęte rozwiązania cechują się dużym podobieństwem, regulacje są relatywnie krótkie (zazwyczaj liczą kilka, kilkanaście, niekiedy ponad dwadzieścia paragrafów podzielonych na mniejsze jednostki redakcyjne) i odnoszą się do czterech wskazanych wcześniej zagadnień ujętych w art. 41a ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym. Różnice polegają na stopniu szczegółowości przyjętych rozwiązań oraz odmiennym regulowaniu poszczególnych etapów składania i procedowania wniosków obywatelskich.

Na podstawie rozwiązań przyjętych w miastach na prawach powiatu można skonstruować typową (standardową) procedurę postępowania z projektami obywatelskimi. Obejmuje ona następujące etapy: 1. Powołanie komitetu inicjatywy uchwałodawczej; 2. Złożenie projektu do rady miasta; 3. Zbadanie projektu pod względem formalnym; 4. Wniesienie projektu pod obrady organu stanowiącego; 5. Publikacja i wykonanie uchwały. Każdy z etapów cechuje się zróżnicowaniem w zależności do miasta, dlatego należy przedstawić podstawowe działania, jakie są podejmowane w jego ramach.

Etap pierwszy obejmuje powołanie komitetu wykonującego inicjatywę uchwałodawczą. W jego ramach podejmowane są istotne czynności związane z przygotowaniem projektu uchwały, jego promocją oraz ukonstytuowaniem się komitetu wykonującego wszystkie działania. Podstawowe różnice między miastami na prawach powiatu polegają na odmiennie określonych warunkach utworzenia komitetu – w ponad 20 miastach komitet tworzy co najmniej 5 mieszkańców, w 11 miastach liczbę tę ustalono na poziomie 10 mieszkańców, ale niekiedy (jak np. w Wałbrzychu) liczba ta wynosi 3. Czasem stosowane są też inne rozwiązania – w Przemyśle komitet zakłada 15 mieszkańców, w Grudziądzu 20, a w Lesznie 25. W ogólnym ujęciu liczby mieszkańców zakładających komitety cechują się dużym zróżnicowaniem. W skład komitetów mogą wejść wyłącznie mieszkańcy miasta dysponujący czynnym prawem wyborczym w wyborach do organu stanowiącego. Komitet, zbierając wymaganą liczbę podpisów pod projektem, jednocześnie – w świetle przyjętych regulacji – prowadzi działania promocyjne wśród mieszkańców. W regulacjach niekiedy podkreśla się, że komitet może promować projekt uchwały w każdy prawnie dopuszczalny sposób oraz sam finansuje jego promocję. Nazwa komitetu jest zazwyczaj tożsama z tytułem wnoszonego projektu. Komitet zobowiązany jest również do wskazania osoby lub

osób uprawnionych do reprezentowania go w kolejnych etapach prac uchwałodawczych.

W etapie drugim komitet składa zawiadomienie do przewodniczącego rady miasta obejmujące dwa podstawowe elementy. Pierwszy to zgłoszenie komitetu inicjatywy uchwałodawczej zawierające jego skład osobowy, nazwę, siedzibę, wskazanych pełnomocników. Drugi to przygotowany projekt uchwały. W stosunku do projektu uchwały formułowane są typowe wymagania dotyczące jego formy i treści, szczegółowo omawiane w literaturze przedmiotu (Bułajewski 2012). Regulacje miast na prawach powiatu albo odsyłają w tym zakresie do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. 2002 nr 100 poz. 908), albo odwołują się do ogólnie określonych zasad redagowania aktów prawnych. Ponadto składane projekty muszą posiadać uzasadnienie oraz zawierać listę osób popierających projekt. Bardzo częstym rozwiązaniem w miastach na prawach powiatu jest przyjmowanie – w formie załącznika do uchwały regulującej wykonywanie obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej – wzoru formularza, na jakim powinny być zbierane podpisy.

W etapie trzecim projekt jest badany pod względem formalnym. W procesie analizy złożonego projektu można zazwyczaj wyodrębnić trzy główne składniki. Najpierw projekt jest badany z formalnego punktu widzenia przez przewodniczącego rady (przede wszystkim pod względem liczby podpisów). Następnie projekt jest badany przez radcę prawnego oraz organ wykonawczy i właściwą komisję rady (czasem również przez inne instytucje, np. skarbnika czy sekretarza). W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości przewodniczący rady wzywa komitet do ich usunięcia w określonym terminie, a jeśli nie został spełniony wymóg zebrania 300 podpisów, to zazwyczaj przewodniczący odmawia przekazania projektu do dalszych prac, zawiadamiając o tym komitet.

W odniesieniu do etapu czwartego regulacje przyjęte w miastach na prawach powiatu są zazwyczaj bardzo lakoniczne i sprowadzają się do powtórzenia przepisów ustawy o samorządzie gminnym, nakładających na organ stanowiący konieczność przeprowadzenia pierwszego czytania na najbliższej sesji zwołanej po jego wniesieniu, ale nie później niż w terminie trzech miesięcy. O datach posiedzeń rady lub właściwej komisji zawiadamiany jest komitet lub jego pełnomocnicy (przedstawiciele).

Etap piąty to publikacja i wykonanie uchwały. Oczywiście nastąpi on tylko w przypadku zakończenia prac nad projektem w radzie miasta. W niektórych miastach (np. Toruniu i Przemyślu) w przyjętych regulacjach sformułowana jest zasada dyskontynuacji, tzn. jeśli prace nad projektem nie zostały zakończone w danej kadencji, to są kontynuowane w następującej po niej bez konieczności ponownego wnoszenia projektu.

Można więc zauważyć, że uchwały rad miast na prawach powiatu w sprawach obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej – niezależnie od stopnia ogólności – w największym stopniu odnoszą się do komitetów wykonujących inicjatywę oraz zagadnień formalnych związanych z wnoszeniem i przygotowaniem projektów. Kolejne etapy postępowania nie zostały już szczegółowo uregulowane.

Wynika to stąd, iż ustawa o samorządzie gminnym nie nakłada na JST takiego obowiązku. Ponadto prace nad projektem obywatelskim zazwyczaj przebiegają w typowych, uregulowanych w statutach procedurach uchwałodawczych.

Można w tym miejscu wyrazić opinię, że zauważalny jest brak regulacji, które podniosłyby rangę projektów obywatelskich. W ustawie z 2018 roku oraz w regulacjach prawa miejscowego można było wprowadzić przepisy nakazujące w określonym terminie zakończyć prace nad projektem, tj. doprowadzić do jego uchwalenia lub odrzucenia. Jeszcze dalej idącym wzmocnieniem projektów obywatelskich byłoby – w przypadku ich odrzucenia lub niezakończenia prac w określonym przez organ stanowiący terminie – powiązanie z możliwością (a nawet obligatoryjnością) przeprowadzenia referendum. Wprowadzenie takich procedur wymaga jednak zmian na poziomie ustawowym, ponieważ oznaczałoby to konieczność istotnej modyfikacji przepisów dotyczących referendum, zawartych w ustawie o referendum lokalnym z 15 września 2000 roku (Dz.U. 2000 nr 88 poz. 985) oraz zmian przepisów ustaw samorządowych. Tym samym w przyjętych rozwiązaniach zauważalna jest dysproporcja między licznymi formalnymi wymogami związanymi z przygotowaniem i złożeniem wniosków a brakiem jakichkolwiek odniesień do obowiązków organów stanowiących (za taki trudno uznać konieczność przeprowadzenia pierwszego czytania projektu w sytuacji braku możliwości wyegzekwowania tego obowiązku czy braku sankcji za jego niedotrzymanie). Należy również wyrazić wątpliwość, czy procedury związane z przygotowaniem i wniesieniem projektu nie powinny być prostsze – nie jest bowiem do końca zrozumiała konieczność zakładania komitetu jako warunek wniesienia projektu oraz liczne formalne wymogi wobec projektu, który i tak będzie (lub może być) procedowany w ramach zwykłej procedury uchwałodawczej.

Podsumowanie

Przeprowadzona analiza uprawnia do udzielenia odpowiedzi na sformułowane pytania badawcze. Należy więc wskazać, że:

- Ustawa z 11 stycznia 2018 roku w przypadku miast na prawach powiatu tylko rozszerzyła stosowanie obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej. Przed jej wejściem w życie ta instytucja demokracji bezpośredniej funkcjonowała w 55 miastach (na 66).
- Nie wszystkie miasta na prawach powiatu – według stanu prawnego na koniec 2019 roku – dokonały skutecznej implementacji art. 41a ustawy o samorządzie gminnym. Dotyczy to łącznie ośmiu jednostek samorządu terytorialnego posiadających ten status. Należy przypomnieć, że każda jednostka w świetle art. 41a ustawy o samorządzie gminnym jest do tego zobowiązana, a wydanie stosownych regulacji miało nastąpić przed rozpoczęciem VIII kadencji samorządu.
- Podstawowe problemy związane z wprowadzaniem regulacji prawnych dotyczących obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej można sprowadzić do trzech kategorii. Pierwsza to częste opóźnienia w wydawaniu stosownych

przepisów prawa miejscowego. Druga to brak uchwał regulujących obywatelską inicjatywę pomimo odesłania w statuach. Przy czym – jak wskazano – dotyczy to relatywnie niewielkiej liczby miast. Trzecia natomiast to zauważone problemy z treścią regulacji. Zaskakujące jest, że w niektórych miastach przyjmowano inną niż wskazaną w ustawie liczbę osób uprawnionych do wniesienia projektu czy nie regulowano wszystkich wskazanych w art. 41a ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym zasad i procedur związanych z przygotowaniem i wnoszeniem do organów stanowiących obywatelskich projektów uchwał.

- Zdecydowana większość miast na prawach powiatu wprowadziła w uchwałach (niekiedy statutach) przepisy wymagane przez art. 41a ust. 5 o samorządzie gminnym. Widoczne jest dążenie do możliwie precyzyjnego uregulowania wymaganych zagadnień. Przepisy przyjmowane w tym zakresie w miastach na prawach powiatu zasadniczo cechują się podobieństwem, a najważniejsze różnice mają charakter formalny.
- Miasta na prawach powiatu co do zasady ograniczyły się w przyjmowanych regulacjach do zagadnień wymaganych przez ustawę o samorządzie gminnym w art. 41a. Najczęściej spotykaną dodatkową regulacją jest wprowadzenie zasady dyskontynuacji prac organu stanowiącego w odniesieniu do obywatelskich projektów uchwał.

Na koniec można sformułować opinię, że obywatelska inicjatywa uchwałodawcza stwarza podstawy do wzmocnienia ilościowego i jakościowego partycypacji mieszkańców w procesie podejmowania decyzji w sprawach publicznych. Jednak w zakresie, w jakim została uregulowana w ustawie o samorządzie gminnym oraz prawie miejscowym, należy zwrócić uwagę na widoczną dysproporcję między wymogami proceduralnymi i formalnymi spoczywającymi na mieszkańcach, którzy zamierzają wnieść projekt uchwały do organu stanowiącego, a obowiązkami po stronie rad (czy sejmików województw). Licznym wymogom nie towarzyszą bowiem obowiązki organów stanowiących w zakresie prowadzenia prac czy uchwalenia (lub odrzucenia) projektów w określonych terminach. Oznacza to w praktyce, że mieszkańcy, którzy włożą sporo pracy i czasu w przygotowanie i wniesienie projektu, pozostają bez jakichkolwiek formalnych gwarancji zajęcia się projektem (poza obowiązkowym pierwszym czytaniem, które zresztą trudno jest formalnie wyegzekwować). Jest to zarazem asumpt do przeprowadzenia badań empirycznych nad faktycznym wykorzystaniem tej instytucji, które mogą zostać podjęte w przyszłości.

Literatura

- Augustyniak M., 2014, „Inicjatywa uchwałodawcza mieszkańców jako forma partycypacji społecznej w jednostkach samorządu terytorialnego – wnioski de lege lata i postulaty de lege ferenda”, w: B. Dolnicki (red.), *Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym*, Warszawa: Wolters Kluwer.
- Bardach E., 1997, *The Implementation Game: What Happens after a Bill Becomes a Law*, Cambridge, MA: The MIT Press.

- Buliński L., 2018, *Budżet obywatelski w obszarze inicjatyw obywatelskich (ogłód wybranej formy samorządności miasta Gdańska w latach 2014–2018)*, Toruń: Adam Marszałek.
- Buławajewski S., 2012, „Rada gminy jako organ stanowiący”, w: M. Chmaj (red.), *Statut prawny rady gminy*, Warszawa: Difin.
- Dolnicki B. (red.), 2018, *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa: Wolters Kluwer.
- Elmore R.F., 1980, „Backward mapping: Implementation research and policy decisions”, *Political Science Quarterly*, t. 94, nr 4, s. 601–616.
- Hermeliński W., Tokaj B., Godzwon A., Adamiec A., 2018, *Konsekwencje rewolucji w prawie wyborczym, czyli jak postawić krzyżyk i dlaczego w kratce*, Warszawa: Wydawnictwo Nieoczywiste.
- Hjern B., Porter D.O., 1981, „Implementation structures: a new unit of administrative analysis”, *Organization Studies*, t. 2, nr 3, s. 211–227.
- Hupe P., Hill M., Nangia M., 2014, „Studying implementation beyond deficit analysis: The top-down view reconsidered”, *Public Policy and Administration*, t. 29, nr 2, s. 145–163.
- Kraszewski D., Zielińska E., 2019, *Narzędzia partycypacji lokalnej w Polsce w latach 2014–2017. Konsultacje społeczne, inicjatywa lokalna, inicjatywa uchwalodawcza*, Warszawa: Fundacja im. Stefana Batorego.
- Lowndes V., 2006, „Instytucjonalizm”, w: G. Stoker, D. Marsh (red.), *Teorie i metody w naukach politycznych*, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, s. 89–108.
- Lynn N.M., Wildavsky A. (red.), 1990, *Public Administration: The State of the Art*, Chatham: Chatham House.
- Matland R.E., 1995, „Synthesizing the implementation literature: the ambiguity-conflict model of policy implementation”, *Journal of Public Administration Research and Theory*, t. 5, nr 2, s. 145–174.
- PKW Bytom, Wybory 2018, Miasto Bytom, https://wybory2018.pkw.gov.pl/pl/geografia/246200#general_committee_stat (dostęp: 21.01.2020).
- PKW Warszawa, Wybory 2018, Miasto Warszawa, https://wybory2018.pkw.gov.pl/pl/geografia/146501#geo_committee_stat (dostęp: 21.01.2020).
- Popławski M., 2018, *Budżet obywatelski w Polsce. Model i lokalne rozwiązania*, Toruń: Adam Marszałek.
- Pressman J.L., Wildavsky A., 1984, *Implementation: How Great Expectations in Washington Are Dashed in Oakland; Or, Why It's Amazing that Federal Programs Work at All, This Being a Saga of the Economic Development Administration as Told by Two Sympathetic Observers Who Seek to Build Morals on a Foundation of Ruined Hopes*, Los Angeles – London: University of California Press, Berkeley.
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej, Dz.U. 2002 nr 100 poz. 908.
- Rozstrzygnięcie Nadzorcze nr KN-I.4131.1.252.2019.16 Wojewody Wielkopolskiego z dnia 4 lipca 2019 roku.
- Rozstrzygnięcie nadzorcze nr NPII.4131.1.858.2019 Wojewody Śląskiego z dnia 23 grudnia 2019 roku.
- Rozstrzygnięcie nadzorcze nr NPII.4131.1.613.2018 Wojewody Śląskiego z dnia 23 listopada 2018 roku.

- Rozstrzygnięcie Nadzorcze nr P-1.4131.252.2018.AS Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 5 października 2018.
- Sabatier P., 1986, „Top-down and bottom-up models of policy implementation: a critical and suggested synthesis”, *Journal of Public Policy*, t. 6, nr 1, s. 21–48.
- Szewe A., Szewe T., 1999, *Uchwałodawcza działalność organów samorządu terytorialnego*, Warszawa: Difin.
- Terpstra J., Havinga T., 2001, „Implementation between tradition and management: structuration and styles of implementation”, *Law & Policy*, t. 23, nr 1, s. 95–116.
- Uchwała Nr XLVII/688/2018 Rady Miejskiej w Koszalinie z dnia 30 sierpnia 2018 r. Statut Miasta Koszalin, https://bip.koszalin.pl/?p=document&action=save&id=91245&bar_id=24361 (dostęp: 21.01.2020).
- Uchwała nr II/30/2018 Rady Miejskiej w Koszalinie z dnia 20 grudnia 2018 r. w sprawie obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej, https://www.bip.koszalin.pl/?p=document&action=save&id=92905&bar_id=24805 (dostęp: 21.01.2020).
- Uchwała nr XII/165/VIII/2019 Rady Miasta Poznania z dnia 28 maja 2019 r. w sprawie zgłaszania obywatelskich inicjatyw uchwałodawczych przez mieszkańców miasta Poznania, <https://bip.poznan.pl/bip/uchwaly/uchwala-nr-xii-165-viii-2019-z-dnia-2019-05-28,79178/> (dostęp: 21.01.2020).
- Uchwała Nr 271.XX.2019 Rady Miasta Częstochowy z dnia 21 listopada 2019 r. w sprawie obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej, Dz. Urz. Woj. Śląskiego z dnia 26.11.2019, poz. SLA 2019.7855.
- Uchwała Nr LVI/449/18 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 18 października 2018 r. w sprawie zasad i trybu inicjatywy uchwałodawczej przysługującej mieszkańcom Miasta Świętochłowice, http://dzienniki.slask.eu/WDU_S/2018/6505/akt.pdf (dostęp: 21.01.2020).
- Ustawa z dnia 11 stycznia 2018 roku o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych, Dz.U. 2018 poz. 130.
- Ustawa z dnia 15 września 2000 roku o referendum lokalnym, Dz.U. 2000 nr 88 poz. 985.
- Zawicki M., 2016, *Koncepcje teoretyczne implementacji polityki publicznej*, Kraków: Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie.
- Ziółkowski D., 2018, „Obywatelska inicjatywa uchwałodawcza jako instrument partycypacji społecznej”, *Zeszyt Studenckich Kół Naukowych Wydziału Prawa i Administracji UAM*, nr 8, s. 331–344.