

KATARZYNA PRZESTRZELSKA

Akademia Łomżyńska

kasiaprzestrzelska@interia.pl

ORCID: 0000-0001-9326-2664

Polski i litewski model samorządu terytorialnego w ujęciu historycznym – analiza porównawcza ze szczególnym uwzględnieniem stosowania budżetu obywatelskiego

**Polish and Lithuanian model of local self-government
in historical perspective – a comparative analysis with
special emphasis on an application of the civic budget**

Streszczenie. Zarówno Polska, jak i Litwa to państwa, które na przestrzeni lat przechodziły dynamiczne zmiany ustrojowe. Były one spowodowane niestabilną sytuacją polityczną i wpływami sowieckimi. W artykule przeprowadzono analizę porównawczą funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce i na Litwie, mającą na celu wskazanie podstawowych różnic i podobieństw w tym obszarze z uwzględnieniem aspektów historycznych. Analiza porównawcza została oparta na przykładzie funkcjonowania polskiej wiejsko-miejskiej Gminy Wyszaków oraz litewskiego Samorządu Rejonu Solecznickiego. Przeprowadzona analiza porównawcza ostatecznie pozwoliła na wskazanie instrumentów konsultacji społecz-

nych stosowanych przez polski samorząd gminny, które mogłyby być wykorzystane przez samorząd rejonu litewskiego.

Słowa kluczowe: polska gmina; litewski rejon; instrumenty konsultacyjne; budżet obywatelski.

Abstract. Polish and Lithuanian local governments have similar historical conditions. However, presently, after dynamic political changes, the local government model in both countries differs. The aim of the article is to indicate the fundamental differences and similarities in both models, with particular emphasis on forms of conducting public consultations and a use of participatory budgeting. The comparative analysis is based on the example of the Polish municipality of Wyszków and the Lithuanian region of Šalčininkai. The analysis allowed to identify social consultation instruments used by the Polish municipal government, which could be used by the local government of the Lithuanian region.

Keywords: Polish commune; Lithuanian region; consultation instruments; citizen budget.

1. Wprowadzenie

Zarówno Polska, jak i Litwa to państwa, które na przestrzeni lat przeżyły dynamiczne zmiany ustrojowe. Były one spowodowane niestabilną sytuacją polityczną i wpływami sowieckimi. Jednak pomimo istnienia podobnych historycznych uwarunkowań rozwój samorządu terytorialnego, w tym rozwój jego struktury i ustroju, wykazuje istotne różnice w obu krajach. W artykule przeprowadzono analizę porównawczą funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce i na Litwie, mającą na celu wskazanie podstawowych różnic i podobieństw w tym obszarze z uwzględnieniem aspektów historycznych.

W historii litewskich modeli samorządu terytorialnego można wyodrębnić model Pierwszej Republiki Litewskiej (1920–1926) oraz model Druhej Republiki Litewskiej (1990–2022). W Polsce podobnie rozwój samorządu terytorialnego dzieli się na dwa zasadnicze okresy: okres II Rzeczypospolitej (1918–1939) oraz okres tzw. III Rzeczypospolitej (1990–). Analiza porównawcza została oparta na podstawie najważniejszych aktów

prawnych regulujących modele samorządu terytorialnego w obu krajach, w tym na podstawie konstytucyjnych unormowań. Artykuł przedstawia porównanie struktury i ustroju samorządu terytorialnego na przykładzie funkcjonowania litewskiego Samorządu Rejonu Solecznickiego oraz polskiej wiejsko-miejskiej Gminy Wyszaków, znajdującej się w powiecie wyszkowskim, w województwie mazowieckim. Obie jednostki terytorialne posiadają zbliżoną liczbę ludności, zbliżoną strukturę powierzchni (w większości rolną i leśną), a także wewnętrzny podział na niższe jednostki terytorialne (litewskie gminy/starostwa lub polskie sołectwa). Zakres materiału porównawczego został podzielony na kilka obszarów badawczych takich jak: struktura samorządu, zadania i organy obu samorządów, a także obszar stosowania procedur konsultacyjnych ze szczególnym uwzględnieniem budżetu obywatelskiego. Głównym celem badawczym artykułu jest określenie różnic między polskim samorządem gminnym a samorządem litewskiego rejonu. Przeprowadzona analiza porównawcza ostatecznie pozwoliła na wskazanie instrumentów konsultacji społecznych stosowanych przez polski samorząd gminny, które mogłyby być wykorzystane przez samorząd rejonu litewskiego.

2. Samorząd terytorialny w Polsce i na Litwie – zarys historyczny

Zarówno w Polsce, jak i na Litwie obecna struktura samorządu terytorialnego przeszła wiele transformacji i reform. W celu dokonania szerszej analizy obecnych aspektów ustroju samorządu terytorialnego należy uwzględnić kluczowe wydarzenia mające wpływ na obecną strukturę samorządów terytorialnych w obu krajach.

W literaturze przedmiotu ukształtowały się dwa odmienne nurty określające początek genezy samorządów w naszym kraju. Zwolennicy pierwszego nurtu przyjmują, że już w czasach średniowiecza powstawały pierwowzory samorządów. Natomiast przeciwnicy tej idei twierdzą, że za ich początek przyjmuje się czasy rewolucji francuskiej w Europie, wska-

zując, że starożytne miasta nie odzwierciedlały samorządu w aktualnym jego znaczeniu¹.

W Polsce rozwój samorządu terytorialnego dzieli się na dwa zasadnicze okresy: okres II Rzeczypospolitej (1918–1939) oraz okres tzw. III Rzeczypospolitej (1990–). Podobnie na Litwie historia samorządu terytorialnego dzieli się na dwa zasadnicze okresy, tj. okres obowiązywania pierwszego modelu Republiki Litewskiej i okres obowiązywania modelu Drugiej Republiki Litewskiej. Wskazuje się także, iż historia samorządu terytorialnego na Litwie sięga ponad 600 lat².

Istotnym wydarzeniem wpływającym na ukształtowanie się samorządu na Litwie było nadanie przez Władysława Jagiełłę w 1387 r. praw miejskich magdeburskich miastu Wilno. Umożliwiło to pozyskanie własnej władzy i sądu składającego się z ławników wybranych przez mieszczan. Zmiana ta była przeciwieństwem dotychczasowego feudalizmu³.

Jeszcze przed zaborami na terytorium Korony Królestwa Polskiego podstawową jednostką samorządu terytorialnego tworzył szlachecki samorząd ziemski. Na wyższym szczeblu było województwo. Wielkie Księstwo Litewskie posiadało znacznie lepiej funkcjonujący samorząd niż Polska. Województwa dzieliły się na powiaty, które były reprezentowane przez starostów. Natomiast w Koronie Polskiej powiat pełnił jedynie funkcję pomocniczą, a starosta nie funkcjonował w każdym powiecie. Dopiero Konstytucja 3 maja doprowadziła do licznych zmian na terytorium Rzeczypospolitej Obojga Narodów⁴.

W Ordynacji miastowej z dnia 18 kwietnia z 1791 r. dołączonej do Konstytucji 3 maja z 1791 r. wynikało prawo obywateli do tworzenia organów samorządowych (magistratów). Konstytucja wprowadziła trójpodział władzy oraz dwuizbowy parlament. Powyższe założenia nie we-

¹ B. Roszczyński, M. Mączyński, *Samorząd terytorialny w materii konstytucyjnej – wybrane zagadnienia*, „Zeszyty Naukowe Pro Publico Bono” 2017, nr 10, s. 97.

² M. Malužinas, *Model samorządu terytorialnego w Republice Litewskiej – geneza i rozwój*, „Opinie i komentarze FRDL samorząd terytorialny na świecie” 2023, nr 6, s. 1.

³ D. Šaparnienė, A. Lazauskienė, O. Mejerė, V. Juknevičienė, *Local Self-government in Lithuania* [w:] B. Brezovnik, I. Hoffman, J. Kostubiec (red.), *Local Self Government in Europe*, Maribor 2021, s. 278.

⁴ B. Składanek, *Samorząd terytorialny w świetle konstytucji marcowej* [w:] J. Smarż, P. Śwital, E. Gulińska (red.), *Samorząd terytorialny dawniej i dziś*, Radom 2021, s. 145.

szły w życie z powodu rozbiorów, które zerwały wspólną historię polsko-litewską⁵.

Sytuacja samorządów na ziemiach okupowanych różniła się. Na terytorium zaboru rosyjskiego samorząd terytorialny w praktyce nie istniał, w zaborze pruskim wprowadzono trójpodział struktury samorządu, natomiast sytuacja pod zaborem austriackim, w porównaniu do pozostałych okupantów, była najlepsza⁶.

Odzyskanie przez Polskę niepodległości w 1918 r. umożliwiło dążenie do powstania jednolitego ustroju. Było to utrudnione zróżnicowaniem kulturowym, politycznym i gospodarczym na poszczególnych obszarach kraju. W okresie II RP powstały pierwsze akty prawne (dekrety) normujące samorząd lokalny⁷.

Zasadniczym aktem prawnym wpływającym na funkcjonowanie państwa i samorządu terytorialnego w II RP była Konstytucja RP z dnia 17 marca 1921 r. (konstytucja marcowa). Artykuł 3 tejże Konstytucji stanowił, że „Rzeczypospolita Polska, opierając swój ustrój na zasadzie szerokiego samorządu terytorialnego, przekazuje przedstawicielom tego samorządu właściwy zakres ustawodawstwa, zwłaszcza z dziedziny administracji, kultury i gospodarstwa”⁸. Ponadto unormowano podział administracji państwa na gminy, powiaty i województwa (art. 65). Jednakże Konstytucja ta nie wprowadziła ujednoczenia prawnego w poszczególnych obszarach państwa⁹. W dniu 23 marca 1933 r. Sejm uchwalił ustawę,

⁵ W. Janosiewicz, *Samorząd terytorialny w Polsce – zarys historyczny*, „Homo Politicus” 2018, nr 13, s. 12.

⁶ Tamże, s. 12–13.

⁷ Na przykład dekret o ustanowieniu Rad Gminnych na obszarze b. Królestwa Kongresowego z dnia 6 grudnia 1918 r., (Dz.U. z 1918 r. Nr 18, poz. 48), art. 13. Zob. szerzej: R. Stawicki, *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej – zarys prawno-historyczny*, Warszawa 2015, s. 10.

⁸ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r. (Dz.U. z 1921 r. Nr 44, poz. 267), art. 3.

⁹ P. Cichoń, *Wpływ Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r. na kształtowanie się samorządu w II Rzeczypospolitej*, „Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa” 2021, nr 14, s. 501.

która anulowała obowiązywanie ustaw z okresu zaborów oraz doprowadziła do harmonizacji przepisów w poszczególnych rejonach kraju¹⁰.

Następnie w 1935 r. uchwalono tzw. Konstytucję kwietniową, która podtrzymała podział terytorium na województwa, powiaty i gminy (art. 73)¹¹, a także podział administracji rządowej na administrację rządową oraz samorząd terytorialny (art. 72). W ten sposób samorząd funkcjonował do 1939 r., po czym wszystko zostało przerwane przez wojnę¹².

Po wojnie samorząd terytorialny nie istniał, ale nadal funkcjonował przedwojenny trzystopniowy podział terytorialny państwa. W 1975 r. odbyła się reforma administracyjna („reforma Gierka”), w wyniku której zlikwidowano powiaty i wprowadzono dwustopniowy podział administracyjny. Utworzono 49 województw i 2129 gmin¹³. Podział ten obowiązywał od 1975 r. do 1989 r.

Obecna struktura samorządu terytorialnego w Polsce wynika z przeprowadzonych dwóch reform. Pierwsza reforma samorządowa z 1990 r. przywróciła w Polsce instytucję samorządu terytorialnego na poziomie gmin. Weszła wówczas w życie obecnie obowiązująca ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁴. W 1999 r. przeprowadzono tzw. drugą reformę samorządową, przywracając trójstopniowy podział terytorialny Polski (na gminy, powiaty i województwa) oraz samorząd terytorialny na każdym stopniu podziału terytorialnego (16 województwach, 380 powiatach oraz 2477 gminach).

Samorząd Litwy kształtował się w odmienny sposób. Podczas gdy w 1795 r. Rzeczpospolita Obojga Narodów została podzielona przez zaborców: Austrię, Rosję i Prusy, największa część terytorium Litwy została przydzielona Rosji. Terytorium Litwy zostało zreformowane na jej wzór. W 1808 r. w Wilnie i Kownie zaczęły rządzić Dumy. Rada Miejska (Du-

¹⁰ R. Stawicki, *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej – zarys prawnohistoryczny*, Warszawa 2015, s. 10.

¹¹ Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 roku (Dz.U. z 1935 r. nr 30, poz. 227), art. 73.

¹² W. Janosiewicz, *Samorząd terytorialny w Polsce...*, s. 14.

¹³ E. Malinowska-Misiąg, W. Misiąg, *Podział administracyjny a system finansowania gmin w Polsce*, „Studia BAS” 2021, nr 4, s. 11.

¹⁴ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.), dalej: u.s.g.

ma) była wybierana przez właścicieli posiadłości. W 1892 r. car Aleksander III ustanowił nowe regulacje, które ograniczały uprawnienia samorządu miejskiego oraz liczbę osób uprawnionych do udziału w wyborach¹⁵.

Po pierwszej wojnie światowej, na posiedzeniu 16 lutego 1918 r., Rada Litewska ogłosiła deklarację kierowaną do Rosji, Prus i innych państw, twierdząc, że ustanawia się jedynym przedstawicielem narodu litewskiego i zgodnie z uchwałą Konferencji Wileńskiej z 18–23 września 1917 r. ogłasza przywrócenie niepodległego państwa litewskiego ze stolicą w Wilnie i ogłasza zerwanie wszelkich więzi państwowych poprzednio wiążących Litwę z innymi narodami¹⁶.

W 1922 r. została uchwalona pierwsza stała Konstytucja Litewska¹⁷. Umieszczono w niej rozdział dotyczący władz lokalnych. § 70 stanowił, że samorząd terytorialny dzieli się na powiaty i gminy. Podstawą wyboru władz lokalnych jest powszechne, równe, bezpośrednie i tajne głosowanie. § 71 wskazywał, że organy samorządu muszą działać w granicach prawa, ponadto mają prawo do ustanawiania podatków na rzecz samorządu lokalnego¹⁸.

Okres demokratycznej Republiki Litewskiej trwał od 1920 r. do 1926 r. Następnie w latach 1926–1938 nastąpił autorytarny ustrój agresywnej polityki A. Smelona¹⁹, który przyczynił się do zamachu stanu i obalenia rządów partii lewicowej. Nastąpił konflikt na linii prezydent A. Smelon – premier A. Voldemaras. Zakłóciło to dotychczasowy ustrój w państwie²⁰.

W dwóch kolejnych latach, tj. 1938–1940, nastąpił kryzys, a państwo litewskie utraciło niepodległość²¹. Od 15 czerwca 1940 r. Litwa zaczęła

¹⁵ D. Šaparnienė, A. Lazauskienė, O. Mejerė, V. Juknevičienė, *Local Self-government in Lithuania...*, s. 278.

¹⁶ Akt niepodległości Litwy z dnia 16 lutego 1918 r., <https://archive.is/ATMwL> (dostęp: 13.01.2024 r.).

¹⁷ Lietuvos Valstybės Konstitucija (1922), <https://www.lrk.lt/lietuvos-konstitucijos-istorija/202-1922-m-lietuvos-valstybes-konstitucija> (dostęp: 10.06.2024).

¹⁸ Tamże, § 70–71.

¹⁹ K. Dudzińska, R. Runiewicz-Jasińska, *The Development of Lithuanian Statehood in years 1918–1940*, „Polish Political Science” 2007, nr 36, s. 234.

²⁰ M. Maluzinas, *Stosunki władzy na linii Smetona–Voldemaras. Rola organizacji Żelaznego Wilka w Litewskim systemie politycznym*, „Kwartalnik Historyczny” 2022, nr 4, s. 937.

²¹ K. Dudzińska, R. Runiewicz-Jasińska, *The Development of Lithuanian Statehood in years 1918–1940...*, s. 234.

być okupowana przez armię sowiecką i weszła w skład Związku Radzieckiego. Doprowadziło to do rozpadu demokratycznego państwa i zniesienia instytucji samorządu lokalnego. Sytuacja ta trwała do 1990 r.²²

Od 1990 r. nastął okres II Republiki Litewskiej. 11 marca 1990 r. uchwalono „Akt Republiki Litewskiej o przywróceniu niepodległego Państwa Litewskiego”²³. Wybrano przedstawiciela Rady Najwyższej Republiki Litewskiej, został nim V. Landsbergis, na premiera wybrano Kazimierę Prunckienę. Wywołało to sprzeciw M. Borgaczowa – sekretarza Komunistycznej Partii Związku Radzieckiego, który żądał cofnięcia deklaracji. W wyniku tego sowiecka armia zajęła część budynków administracji publicznej, przerwano dostawy ropy i innych surowców, doszło do podwyżki cen, co wznieciło protesty. Nowym premierem został A. Simenas. Wzbudziło to agresję Sowietów, którzy 13 stycznia 1991 r. w Wilnie dokonali tzw. krwawej niedzieli, podczas której z gmachów budynków strzelano do protestującego tłumu, w wyniku czego zginęło 13 osób, a kilkaset zostało rannych. Po tej sytuacji 11 lutego 1991 r. parlament litewski przyjął uchwałę o uznaniu Litwy za niepodległą Republikę Litewską. Litwa domagała się, aby rosyjskie wojsko opuściło terytorium kraju²⁴.

Następnie w 1992 r. została uchwalona Konstytucja Litwy z 25 października 1992 r., która obowiązuje do dnia dzisiejszego. Konstytucja ta składa się z preambuły i 14 rozdziałów²⁵. Przepisy dotyczące samorządu terytorialnego na Litwie zostały unormowane w Rozdziale X. Zgodnie z art. 119 członkowie rad samorządowych są wybierani na okres 4 lat w głosowaniu²⁶. Art. 120 stanowi o wolności i samodzielności samorządów. Kolejny artykuł ustawy zasadniczej odnosi się do finansów samorządów terytorialnych. Zgodnie z nim samorzady uchwalają i ustalają

²² D. Šapamienė, A. Lazauskienė, O. Mejerė, V. Juknevičienė, *Local Self-government in Lithuania...*, s. 279.

²³ S. Gregorowicz, *Parlament Republiki Litewskiej*, „Biuro Studiów i Ekspertyz” 1992, nr 77, s. 1.

²⁴ A. Zajankowska, *Niepodległość Litwy i odrodzenie kościoła katolickiego*, „Archiwa, Biblioteki i Muzea Kościelne” 2013, nr 99, s. 291–292.

²⁵ P. Kierończyk, *Konstytucja litewska na tle polskiej ustawy zasadniczej*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2018, nr 40, s. 682.

²⁶ The Constitution of the Republic of Lithuania, <https://lrkt.lt/en/about-the-court/legal-information/the-constitution/192> (dostęp: 10.06.2024), art. 199.

swoje budżety, a także mogą nakładać podatki lokalne i ustalać wysokość opłat i podatków w ramach swojego budżetu (art. 121).

W latach 1990–1995 samorząd terytorialny na Litwie był dwustopniowy. Stopień pierwszy składał się z 11 miast i 44 rejonów. Natomiast stopień drugi obejmował 530 powiatów (miast powiatowych i osiedli). Władzę wykonawczą w rejonie sprawował *viršaitis*, natomiast miastami (zarówno powiatowymi, jak i republiki) zarządzał mer. Byli oni wybierani przez członków Rad Deputowanych Ludowych. Po 1995 r. samorząd stał się jednostopniowy. Mianem samorządu nazwano 10 okręgów składających się z 53 rejonów²⁷.

Samorząd terytorialny funkcjonuje obecnie na Litwie wyłącznie w rejonach (lit. *savivaldybė*), jakkolwiek paradoksalnie litewskie rejony są dziedzictwem okresu komunistycznego. Terytorium Republiki Litewskiej dzieli się na jednostki administracyjne. Podział administracyjny Litwy obejmuje samorządy rejonów i okręgi, nazywane również regionami²⁸. Współczesną strukturę jednostek terytorialnych i samorządu terytorialnego w Polsce i na Litwie obrazuje tabela.

Tabela 1. Jednostki podziału terytorialnego oraz struktura samorządu terytorialnego w Polsce i na Litwie.

Polska		Litwa	
jednostka podziału terytorialnego	funkcjonowanie samorządu terytorialnego	jednostka podziału terytorialnego	funkcjonowanie samorządu terytorialnego
2489 gmin	TAK	546 gmin (powiatów)	NIE
308 powiatów 65 miast na prawach powiatu	TAK	60 rejonów	TAK
16 województw	TAK	10 okręgów (regionów)	NIE

Źródło: opracowanie własne na podstawie: <https://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/podzial-administracyjny-polski/>; *Charakterystyka geograficzna i społeczno-polityczna Litwy*, https://ksiegarnia.iknt.pl/uploads/files/LITWA_fragment.pdf s.10 (dostęp: 20.01.2024 r.), M. Malezinas, *Model samorządu terytorialnego w Republice Litewskiej...*, s. 1.

²⁷ M. Malužinas, *Model samorządu terytorialnego w Republice Litewskiej...*, s. 2–3.

²⁸ A. Gasidacja, *Rozwój regionalny Litwy w warunkach integracji gospodarczej*, „Ekonomia Międzynarodowa” 2018, nr 21, s. 8.

Tabela powyższa obrazuje istotne różnice w strukturze samorządu terytorialnego w Polsce i na Litwie. W Polsce samorząd terytorialny jest trójstopniowy, występuje na wszystkich trzech stopniach podziału terytorialnego kraju. W literaturze podkreśla się, że ta trójstopniowa struktura samorządu terytorialnego w Polsce jest niejako naturalna dla kraju o „dużym” terytorium i wyższej liczbie ludności. Trójstopniowa struktura samorządu funkcjonuje bowiem we wszystkich pięciu „dużych” krajach członkowskich UE (tj. Niemcy, Francja, Hiszpania, Włochy, Polska)²⁹. Natomiast na Litwie funkcjonuje również trójstopniowy podział terytorialny, jednakże samorząd terytorialny (którego organy wybierane są w wyborach bezpośrednich) funkcjonuje jedynie na poziomie rejonów. Litwa podzielona jest terytorialnie na: 10 okręgów (*apskritis*) i 60 rejonów (*savivaldybė*). Rejony z kolei są podzielone na 546 gmin (lit. *seniūnija*), które pełnią funkcje pomocnicze wobec samorządowych władz rejonowych. Samorząd terytorialny Litwy od 1995 r. jest więc jednostopniowy, a jednostkami samorządu terytorialnego są rejon³⁰.

Obecnie na Litwie trwają dyskusje na temat reformy terytorialnej i samorządowej, które miałyby na celu zwiększenie aktywności wspólnot lokalnych. W ciągu 30 lat niepodległości litewska ustawa o samorządzie terytorialnym była wielokrotnie nowelizowana. Dzięki poprawkom z 2014 r. w roku następnym po raz pierwszy w historii kraju odbyły się bezpośrednie wybory merów rejonów. W 2016 r. w Sejmie Republiki Litwy zarejestrowano projekt przywidujący bezpośrednie wybory starostów gmin, jednakże inicjatywa ta nie została zrealizowana³¹. Rząd i Sejm Litwy odrzuciły propozycję wybierania starostów gmin w wyborach bezpośrednich.

²⁹ Zob. szerzej: A. Ostrowska, *System prawnofinansowy powiatów a decentralizacja finansów publicznych*, Białystok 2006, s. 45.

³⁰ K. Bandarzewski, *Samorząd terytorialny we współczesnych konstytucjach Polski i Litwy* [w:] M. Grzybowski, B. Naleziński (red. nauk.), *Państwo demokratyczne, prawne i socjalne. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Zbigniewowi Antoniemu Maciągowi. Tom 2. Studia Historyczno-Prawne i Ustrojowo Porównawcze*, Kraków 2014, s. 527.

³¹ S. Tarasiewicz, Starostowie pozostaną niewybieralni, <https://kurierwilenski.lt/2015/02/26/starostowie-pozostana-niewybieralni/> (dostęp: 18.02.2024 r.).

3. Polska gmina i litewski rejon jako podstawowe jednostki samorządu terytorialnego

Na podstawie unormowań ustrojowych obowiązujących w obu analizowanych państwach należy stwierdzić, iż wzorcową i podstawową jednostką samorządu terytorialnego w Polsce jest gmina³², zaś jedyną jednostką samorządu terytorialnego na Litwie jest rejon. Analizę funkcjonowania obu samorządów dokonano poprzez porównanie Gminy Wyszaków oraz Rejonu Solecznickiego³³. W tej części artykułu porównano podstawowe elementy ustroju polskiej gminy i litewskiego rejonu, z uwagi na to, że to rejon jest najbardziej zbliżonym odpowiednikiem w stosunku do polskiej gminy. Wybór obszaru do analizy – Gminy Wyszaków i Rejonu Solecznickiego nie był przypadkowy, przemawiają za nim następujące dwie przesłanki:

- liczba ludności – liczba ludności w Gminie Wyszaków wynosi 39 261 osób³⁴, natomiast Rejon Solecznicki zamieszkuje 30 521 osób³⁵.
- struktura powierzchni – Wyszaków jest gminą miejsko-wiejską, użytki rolne stanowią 53% powierzchni³⁶, z kolei Rejon Solecznicki jest rejonem rolniczym, tereny rolne stanowią 44,7% powierzchni³⁷; powierzchnia obszarów rolniczych w obu samorządach jest do siebie zbliżona.

Polska gmina stanowi podstawową jednostkę samorządu terytorialnego. Władzę uchwałodawczą (stanowiącą) w gminie sprawuje rada gminy lub rada miasta, zaś władzę wykonawczą sprawuje wójt, burmistrz, prezydent miasta, wybierany w wyborach bezpośrednich³⁸. Gmina Wy-

³² M. Fałdowski, *Geneza i istota samorządu terytorialnego jako determinanta bezpieczeństwa społeczeństwa obywatelskiego na przykładzie wybranych państw UE*, „Przeгляд Policijny” 2018, nr 2, s. 40.

³³ M. Malezinas, *Model samorządu terytorialnego w Republice Litewskiej...*, s. 1.

³⁴ Oficjalna strona internetowa Gminy Wyszaków: <https://www.wyszkow.pl/info/zawartosc/2423/>.

³⁵ <https://www.salcininkai.lt/pl/o-rejonie/1315> (dostęp: 4.01.2024 r.).

³⁶ Główny Urząd Statystyczny <https://svs.stat.gov.pl/2162/11/101> (dostęp: 14.01.2024 r.).

³⁷ Oficjalna strona internetowa Rejonu Solecznickiego: <https://www.salcininkai.lt/pl/o-rejonie/1315> (dostęp: 14.01.2024 r.).

³⁸ M. Fałdowski, *Geneza i istota samorządu terytorialnego ...*, s. 40.

szków jest gminą wiejsko-miejską położoną w województwie mazowieckim, w powiecie wyszkowskim. Gmina składa się z miasta Wyszaków oraz 27 sołectw³⁹. Władzę wykonawczą w Gminie Wyszaków sprawuje burmistrz. Organem stanowiącym i kontrolnym w gminie jest Rada Miejska, która składa się z 21 radnych⁴⁰.

Rejon Solecznicki położony jest w południowo-wschodniej części Litwy w powiecie Wileńskim. Władzę wykonawczą w rejonie sprawuje mer (wybierany w wyborach powszechnych) oraz dyrektor administracji⁴¹, a organem stanowiącym jest Rada Samorządowa licząca 25 radnych, wybieranych w wyborach powszechnych⁴². W Rejonie Solecznickim znajduje się 13 starostw (gmin).

Tabela 2. Podstawowe elementy ustrojowe polskiego samorządu gminnego i litewskiego samorządu rejonu.

	Polska gmina	Litewski rejon
Władza wykonawcza	Wójt, burmistrz lub prezydent miasta	Mer wraz z dyrektorem administracji
Sposób wyboru organu wykonawczego	W wyborach powszechnych i bezpośrednich	Mer – w wyborach powszechnych i bezpośrednich; Dyrektor administracji – powoływany jest przez radę samorządową z polecenia mera
Kadencja organu wykonawczego	5 lat	4 lata
Organ stanowiący	Rada Gminy	Rada Samorządowa
Sposób wyboru organu stanowiącego	Radni wybierani w wyborach powszechnych	Radni wybierani w wyborach powszechnych
Kadencja organu stanowiącego	5 lat	4 lata
Posiadanie osobowości prawnej	Tak	Tak

³⁹ Załącznik Nr 1 do Obwieszczenia nr 3/20 Rady Miejskiej w Wyszakowie z dnia 29 października 2020 r. Statut gminy Wyszaków § 3. 1. http://wyszkow.esesja.pl/zalaczniki/102809/uchwalaxxiv28820_967929.pdf (dostęp: 3.04.2024 r.).

⁴⁰ Tamże, § 7 pkt 3.

⁴¹ K. Bandarzewski, *Samorząd terytorialny we współczesnych konstytucjach Polski i Litwy...*, s. 528.

⁴² The Constitution ..., art. 119.

Posiadanie własnego majątku	Tak	Tak
Prawo ustalania podatków i opłat lokalnych	Tak (w granicach ustawowych)	Tak (w granicach ustawowych)

Źródło: opracowanie własne.

Analiza cech ustrojowych przedstawionych w powyższej tabeli wskazuje, iż w ustroju polskiego samorządu gminnego i litewskiego samorządu rejonu jest więcej podobieństw niż różnic. Istotną różnicą jest struktura i charakter organu wykonawczego. Podczas gdy w polskiej gminie jest to organ jednoosobowy, to w litewskim rejonie organ ten ma charakter dwuosobowy, składając się z mera i dyrektora administracji. Dyrektor administracji jest powoływany z rekomendacji mera, decyzją rady na okres obowiązywania rady. Dyrektor administracji podlega radzie i merowi⁴³.

Istotnymi elementami ustroju samorządu są także struktura organizacyjna oraz kompetencje jego organów (stanowiącego i wykonawczego). Poniższa tabela obrazuje podstawowe podobieństwa i różnice w strukturze oraz kompetencjach organów polskiego samorządu gminnego oraz litewskiego samorządu rejonowego.

Tabela 3. Struktura i kompetencje organów polskiego samorządu gminnego i litewskiego samorządu rejonowego.

	Polska gmina	Litewski rejon
Organ wykonawczy	Wójt, burmistrz lub prezydent miasta	Mer wraz z dyrektorem administracji
Zadania organu wykonawczego	„Wójt wykonuje uchwały rady gminy i zadania gminy określone przepisami prawa”. Zgodnie z ustawą do pozostałych zadań wójta zalicza się: – reprezentowanie gminy,	Do zadań mera należy: – reprezentowanie rejonu, – sporządzenie projektów uchwał rady, – planowanie działalności rady samorządowej, – sprawowanie kontroli i nadzoru nad działalnością instytucji gminnych,

⁴³ Republic of Lithuania Law on Local Self-government, art. 29 ust. 8, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/98efa592d8fc11e782d4fd2c44cc67af?jfwid=-2y4hgzwo4> (dostęp: 15.03.2024 r.).

	<ul style="list-style-type: none"> – przygotowywanie projektów uchwał rady gminy, – określenie sposobu wykonywania uchwał, – gospodarowanie mieniem komunalnym, – wykonywanie budżetu, – zatrudnianie i zwalnianie kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. 	<p>zakładów i przedsiębiorstw administracji publicznej,</p> <ul style="list-style-type: none"> – powoływanie i odwoływanie dyrektorów placówek publicznych. <p>Dyrektor administracji jest odpowiedzialny za:</p> <ul style="list-style-type: none"> – wykonywanie na terytorium rejonu uchwał rady, – zatwierdza regulaminy, – organizuje wykonanie budżetu gminy, – organizuje pracę administracji gminnej, – mianuje i odwołuje urzędników administracji miejskiej, – organizuje proces planowania strategicznego gminy.
Organ stanowiący	Rada Gminy	Rada Samorządowa
Zadania organu stanowiącego	<ul style="list-style-type: none"> – uchwalanie statutu gminy, – uchwalanie budżetu gminy, – stanowienie o kierunkach działania wójta, – ustalanie wynagrodzenia wójta, – uchwalanie planu ogólnego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, – uchwalanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, – podejmowanie uchwał podatkowych w granicach ustawy. 	<ul style="list-style-type: none"> – zatwierdzenie statutu, – uchwalanie budżetu, – zatrudnienie i zwolnienie dyrektora administracji, – zakładanie, organizowanie i likwidowanie zakładów budżetowych, – decydowanie o celowości nadania koncesji, – zatwierdzanie planu rozwoju strategicznego, – podejmowanie decyzji związanych z nieruchomościami i gruntami należącymi do gminy, – decydowanie o wprowadzeniu ulg podatkowych przewidzianych w ustawie.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ustaw regulujących samorząd terytorialny w Polsce i na Litwie.

Zadania władzy wykonawczej i organów stanowiących w polskiej gminie Wyszaków i w litewskim rejonie Soleczniki są do siebie zbliżone. Główną rolą władzy wykonawczej w obu omawianych samorządach jest funkcja reprezentatywna. Zadania władzy wykonawczej w samorządzie litewskim przydzielone są dwóm organom: merowi i dyrektorowi administracji, jednakże zakres ich działalności jest podobny do zadań jednoosobowego organu władzy wykonawczej w polskiej gminie. W obu omawianych samorządach organami stanowiącymi są rady, a ich zakres kompetencji charakteryzuje się dużym podobieństwem. W Polsce, jak i na Litwie, do zadań rady należy przede wszystkim uchwalanie budżetów, decydowanie o sprawach budżetowych i majątkowych w gminie. Główną różnicą w zakresie kompetencji jest to, że litewski organ stanowiący powołuje jeden z organów władzy wykonawczej, tj. dyrektora administracji.

4. Mechanizmy konsultacji w polskim samorządzie gminnym na przykładzie Gminy Wyszaków

Konsultacje społeczne stanowią formę dialogu władz samorządowych ze społecznością lokalną⁴⁴. Europejska Karta Samorządu Lokalnego z dnia 15 października 1985 r.⁴⁵ w art. 4 ust. 6 wskazuje, że społeczność lokalna powinna mieć możliwość uczestnictwa w konsultacjach dotyczących podejmowania decyzji w kwestiach jej dotyczących. Polska ratyfikowała EKSL w 1993 r., a następnie weszła ona w życie w 1994 r. W polskim prawodawstwie konsultacje społeczne na poziomie lokalnym uregulowane są m.in. w art. 5a u.s.g., który wskazuje, że „w wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy”. Gmina określa zasady ich przeprowadzania na podstawie odrębnych uchwał. Jedną z form konsultacji społecznych jest budżet obywatelski, który został

⁴⁴ M. Czopek, E. Żołnierczyk, *Konsultacje społeczne jako forma dialogu ze społecznością lokalną*, „Społeczności Lokalne Studia Interdyscyplinarne” 2017, nr 1, s. 85.

⁴⁵ Europejska Karta Samorządu Lokalnego, Strasbourg, 15 października 1985 r. (Dz.U. z 1994 Nr 124, poz. 607), dalej: EKSL.

uregulowany w świetle nowelizacji ustaw samorządowych przeprowadzonych 11 stycznia 2018 r. Nowelizacja ta wprowadziła także obligatoryjność utworzenia budżetu obywatelskiego w gminach będących miastami na prawach powiatu.

Ponadto w gminach tworzone są także rady młodzieżowe, które zostały uregulowane w ustawie o samorządzie gminnym na podstawie nowelizacji z 20 kwietnia 2021 r. (art. 5b ust. 2 u.s.g.), oraz rady seniorów, których regulacje weszły w życie na mocy ustawy z dnia 11 października 2023 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym. Konsultacje społeczne zostały także unormowane m.in. w ustawie z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁴⁶. Art. 8 i ust. 1 tej ustawy wskazuje na szereg form konsultacji społecznych, które odnoszą się do zagospodarowania przestrzennego. Poza wymienionymi już formami konsultacji społecznych wyróżnia się także: zbieranie uwag, prowadzenie ankiet, spotkania otwarte. W gminach funkcjonują także sołectwa i osiedla, które są jednostkami pomocniczymi i umożliwiają konsultowanie się mieszkańców w ich najbliższym otoczeniu. Społeczność ma możliwość współdecydowania o inwestycjach czy też innych ważnych kwestiach, które ją dotyczą. Ustawa z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim⁴⁷ reguluje zasady tworzenia i stosowania funduszu sołeckiego, który w literaturze jest również uznawany za instrument partycypacji społecznej w finansach lokalnych⁴⁸.

W Gminie Wyszaków funkcjonuje Rada Młodzieżowa, która pełni funkcję organu konsultacyjnego, doradczego i inicjatywnego⁴⁹. Została ona powołana uchwałą Rady Miejskiej w Wyszakowie podjętą na podstawie art. 5b ust. 2 i ust. 10 u.s.g., według którego rada gminy może wyrazić

⁴⁶ Tekst jedn. Dz.U. z 2023 r., poz. 977 ze zm.

⁴⁷ Dz.U. z 2014 r. poz. 301.

⁴⁸ Zob. A. Ostrowska, *Budżet obywatelski i fundusz sołecki jako instytucje partycypacji społeczności lokalnej* [w:] I. Lipowicz (red.), *System Prawa Samorządu Terytorialnego. Tom 2. Ustrój samorządu terytorialnego*, Warszawa 2022, s. 783–796.

⁴⁹ Załącznik do uchwały Nr XLIX/551/22 Rady Miejskiej w Wyszakowie z dnia 29 września 2022 r., Statut Młodzieżowej Rady Miejskiej w Wyszakowie, § 2 pkt 4, https://bip.wyszkow.pl/pliki/urząd_miejski_wyszkow/2022/26893_Uchwała_XLIX_551_22.pdf (dostęp: 27.03.2024 r.).

zgodę na utworzenie młodzieżowej rady gminy⁵⁰. Członkami Rady Młodzieżowej są osoby w wieku od 12 do 18 lat mieszkający w Gminie Wyszków. Ich kadencja trwa 2 lata. Wybór radnych odbywa się poprzez głosowanie. Do zadań rady należy opiniowanie projektów uchwał Rady Miejskiej dotyczących młodzieży, udział w opracowaniu i monitorowanie realizacji dokumentów strategicznych dotyczących młodzieży, inicjowanie działań na rzecz młodzieży. Przedstawiciel Młodzieżowej Rady uczestniczy także w obradach Rady Miejskiej. Młodzieżowi radni współpracują z młodzieżą zamieszkującą gminę Wyszków, a także z organami gminy oraz organizacjami pozarządowymi⁵¹.

W gminie Wyszków funkcjonuje także Rada Seniorów. Została ona powołana uchwałą Rady Miejskiej w Wyszkwowie podjętej na podstawie art. 5c ustawy z 8 marca 1990 r. u.s.g.⁵² Rada ma charakter konsultacyjny, doradczy i inicjatywny. Kadencja Rady trwa 4 lata, a w jej skład wchodzi 15 osób. Kandydaci są wybierani poprzez zgłoszenia. Do głównych zadań rady należy współpraca z organami gminy przy rozstrzyganiu spraw dotyczących osób starszych, bieżące monitorowanie potrzeb seniorów, proponowanie inicjatyw na rzecz osób starszych oraz komunikacja ze społeczeństwem gminy na temat działań podejmowanych na rzecz osób starszych.

Za formę konsultacji społecznych uznaje się również instytucję sołectw i osiedli funkcjonującą w ramach polskiego samorządu gminnego. Sołectwa i osiedla są organami pomocniczymi gminy. W gminie Wyszków funkcjonuje 27 sołectw⁵³. Organem wykonawczym w sołectwie

⁵⁰ Uchwała nr XLVIII/536/22 Rady Miejskiej w Wyszkwowie z dnia 4 sierpnia 2022 r. w sprawie powołania Młodzieżowej Rady Miejskiej w Wyszkwowie i nadanie jej Statutu – http://wyszkow.esesja.pl/zalaczniki/191419/uchwalaxlviii53622_1850587.pdf (dostęp: 2.04.2024 r.).

⁵¹ Załącznik do uchwały Nr XLIX/551/22 Rady Miejskiej w Wyszkwowie z dnia 29 września 2022 r. Statut Młodzieżowej Rady Miejskiej w Wyszkwowie, § 3 pkt 1–2, https://bip.wyszkow.pl/pliki/urząd_miejski_wyszkow/2022/26893_Uchwała_XLIX_55_1_22.pdf (28.03.2024 r.).

⁵² Uchwała nr XII/110/15 Rady Miejskiej w Wyszkwowie z dnia 24 września 2015 r. w sprawie powołania Rady Seniorów Gminy Wyszków oraz nadania jej Statutu, http://g.ekspert.infor.pl/p/_dane/akty_pdf/U73/2015/197/8143.pdf (dostęp: 27.03.2024 r.).

⁵³ Uchwała Nr LI/386/10 Rady Miejskiej w Wyszkwowie z dnia 29 kwietnia 2010 r. w sprawie uchwalenia statutów sołectw utworzonych na terenie Gminy Wyszków, § 1,

jest sołtys, jego kadencja trwa 4 lata, natomiast organem uchwałodawczym jest zebranie wiejskie. Do zadań sołectwa należy m.in. opiniowanie i występowanie z wnioskami w istotnych sprawach sołectwa do rady miejskiej i burmistrza. Te i inne zadania powierzone sołectwu, które zostały wskazane w statucie sołectwa, są realizowane poprzez konsultacje prowadzone poprzez zebrania wiejskie, uchwały, zbieranie opinii na temat problematycznych kwestii dotyczących danej wsi, a także uczestnictwo sołtysa w obradach sesji rady miejskiej. Każdy stały mieszkaniec danego sołectwa, uprawniony do głosowania, ma możliwość czynnego udziału w zebraniu wiejskim.

Poza obszarami wiejskimi w mieście Wyszków jednostkami pomocniczymi są Osiedla. Miasto Wyszków składa się z 8 osiedli. Organem uchwałodawczym w osiedlu jest Ogólne Zebranie Mieszkańców, a organem wykonawczym Zarząd Osiedla⁵⁴. Zakres działań i kompetencji poszczególnych obszarów jest tożsamy z zakresem działalności Sołectw. Mieszkańcy danego osiedla spotykają się podczas Ogólnych Zebrań Mieszkańców.

Obok wskazanych wyżej form konsultacji na oficjalnej stronie gminy Wyszków w zakładce „Dialog z mieszkańcami” umieszczane są ogłoszenia dotyczące konsultacji publicznych. Konsultacje te są przeprowadzane na podstawie art. 5a u.s.g. oraz poszczególnych uchwał Rady Miejskiej w Wyszkanie⁵⁵. Gmina Wyszków ogłasza dyskusje publiczne, w których mogą wziąć udział zainteresowani mieszkańcy gminy. Dyskusje odbywają się w Urzędzie Miejskim w wyznaczonym terminie i podczas nich poruszane są kwestie dotyczące wybranych projektów, planów zagospodaro-

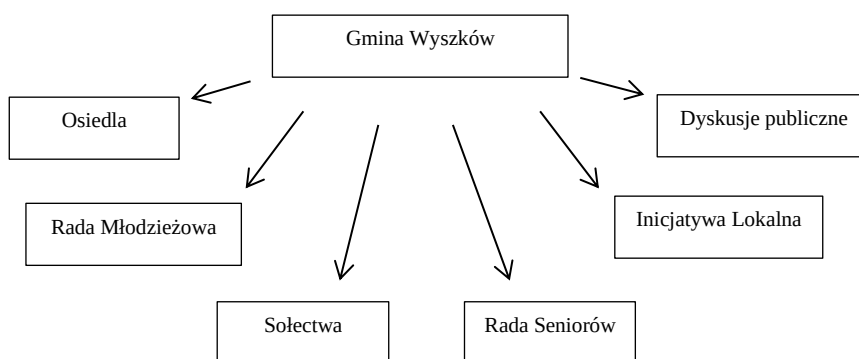
https://bip.wyszkow.pl/pliki/rada_miejska/uchwaly_rm/2010/sesja_li/uchwala_li_386_2010.pdf (dostęp: 3.04.2024 r.).

⁵⁴ Załącznik Nr 1 do Uchwały Nr LI/385/10 Rady Miejskiej w Wyszkanie z dnia 29 kwietnia 2010 r Statut osiedla nr 2 w Wyszkanie, § 2, https://bip.wyszkow.pl/pliki/rada_miejska/uchwaly_rm/2010/sesja_li/uchwala_li_385_2010.pdf (dostęp: 3.04.2024 r.).

⁵⁵ Na przykład uchwała nr LIV/621/23 Rady Miejskiej w Wyszkanie z dnia 9 lutego 2023 r. w sprawie określenia trybu konsultacji projektu „Miejskiego Planu Adaptacji do Zmian Klimatu dla Wyszkania do roku 2030 z perspektywą do roku 2050”, https://www.wyszkow.pl/pliki/aktualnosci/2023/WOS/obwieszczenie_mpa.pdf (dostęp: 3.04.2024 r.).

wania, programów współpracy z organizacjami pozarządowymi, a także dotyczących niektórych projektów uchwał⁵⁶.

Wykres 1. Mechanizmy konsultacji w Gminie Wyszków.



Źródło: opracowanie własne.

Konsultacje społeczne są istotnym elementem umożliwiającym aktywne uczestnictwo mieszkańców w życiu gminy. Mogą one przybierać różne formy. W gminie Wyszków wyróżnia się następujące mechanizmy konsultacji społecznych: funkcjonowanie sołectw i osiedli, działalność Rady Młodzieżowej oraz Rady Seniorów, inicjowanie dyskusji publicznych i inicjatyw lokalnych. Podejmowane inicjatywy są różnorodne i są przeznaczone dla każdej grupy wiekowej mieszkańców, co uniemożliwia dyskryminację ze względu na wiek.

5. Mechanizmy konsultacji w litewskim Samorządzie Rejonu Sołecznickiego

Konsultacje społeczne w litewskich samorządach są mniej popularnym instrumentem partycypacji niż w samorządach polskich. W niektórych litewskich miejscowościach istnieje także problem związany z frekwencją

⁵⁶ Oficjalna strona Gminy Wyszków <https://www.wyszkow.pl/info/zawartosc/1403/> (dostęp: 15.01.2024 r.).

mieszkańców w lokalnych wyborach sołtysów. Mieszkańcy wykazują się brakiem zaufania wobec przedstawicieli samorządów. Jeden z litewskich posłów, Donatas Jankauskas uważa, że „zwiększenie zaufania obywateli wobec władzy byłoby spowodowane możliwością wyboru starosty gminy przez mieszkańców danego samorządu. (...) starostwo powinno mieć swój własny budżet, co pozwoliłoby umożliwić bezpośrednio rozdysponowanie środków na potrzeby lokalnej społeczności⁵⁷.

Zaufanie społeczne obywateli wobec rządzących znacznie osłabło po tzw. skandalu paragonowym, który polegał na niewłaściwym przeznaczaniu środków budżetowych przez przedstawicieli samorządów⁵⁸. Litwa zмага się z korupcją mimo tego, że rząd podejmuje działania zmierzające do wyeliminowania tego problemu. Nieufność wobec rządzących sprawia, że mieszkańcy nie wykazują dużego zaangażowania i aktywności społecznej⁵⁹.

Ponadto litewskie samorządy nie inicjują bogatej oferty narzędzi partycypacji społecznej. Społeczeństwo nie jest zachęcane do podejmowania konsultacji społecznych czy też innych form partycypacji na taką skalę, jak w polskich samorządach.

Zgodnie z art. 4 ust. 6 EKSL „społeczności lokalne powinny być konsultowane o tyle, o ile jest to możliwe, we właściwym czasie i w odpowiednim trybie, w trakcie opracowywania planów oraz podejmowania decyzji we wszystkich sprawach bezpośrednio ich dotyczących”. Sejm Republiki Litewskiej ratyfikował EKSL w 1999 r. Litwa na przestrzeni lat modyfikowała ustawę samorządową i przeprowadzała reformę samorządową, wzorując się na krajach Unii Europejskiej⁶⁰. Litewska ustawa o samorządzie gminnym nie określa szczegółowo zasad konsultacji społecznych, jednakże art. 4 ust. 8 tejże ustawy stanowi, że „władze lokalne informują lokalnych mieszkańców o swoich działaniach, decyzjach pro-

⁵⁷ A. Radczenko, *Samorząd na Litwie naprawić czy korzystać*, <https://kurierwilenski.lt/2020/06/26/samorzad-na-litwie-naprawiac-czy-korzystac/> (dostęp: 20.03.2024 r.).

⁵⁸ A. Radczenko, *Litewska samorządowość nie do końca zdaje egzamin*, <https://kurierwilenski.lt/2023/10/07/litewska-samorzadnosc-nie-do-konca-zdaje-egzamin/> (dostęp: 28.03.2024 r.).

⁵⁹ A. Radczenko, *Korupcyjna mapa Litwy: wyzwania stają się trudniejsze*, <https://wilno.tvp.pl/70346893/korupcyjna-mapa-litwy-wyzwania-staja-sie-trudniejsze> (dostęp: 3.04.2024 r.).

⁶⁰ Ministerstwo Spraw Wewnętrznych Republiki Litewskiej <https://vrm.lrv.lt/en/activities/local-self-government/> (dostęp: 15.03.2024 r.).

jektowych, podjętych decyzjach i zapewniają lokalnym mieszkańcom możliwość bezpośredniego udziału w planowaniu i wdrażaniu decyzji miejskich”⁶¹.

W Rejonie Solecznickim powołany jest Koordynator ds. młodzieży, który usprawnia komunikowanie się społeczności z władzami rejonu. Do jego zadań należy między innymi pośrednictwo w relacjach urzędników miejskich z lokalną młodzieżą. Koordynator do spraw młodzieży prowadzi badania dotyczące problematyki i potrzeb młodych mieszkańców rejonu oraz organizacji pracujących z młodzieżą. Instytucja ta umożliwia zapoznanie się mieszkańców z polityką młodzieżową oraz kierunkami działań na rzecz młodzieży. Koordynator działa doradczo, zbiera i upowszechnia informacje o możliwościach aktywności młodzieży, a także przedkłada dyrektorowi administracji miejskiej sugestie i wnioski. Ponadto służy pomocą w sprawach dotyczących założenia organizacji młodzieżowej, finansowania inicjatyw oraz tworzenia projektów. Do jego zadań należy także czuwanie nad pracami Miejskiej Rady ds. Młodzieży. Powołana Rada ds. Młodzieży umożliwia komunikację młodzieży z władzami samorządu. Rada podejmuje działania mające na celu zwiększenie aktywności społecznych młodych mieszkańców rejonu, informuje o działaniach Rady Miasta, o planowanych inicjatywach, stowarzyszeniach i organizacjach młodzieżowych. Organizowane są spotkania młodzieży z merem, na których młodzi mieszkańcy mają możliwość podzielenia się swoimi problemami, sukcesami oraz pomysłami, które mogą być wdrożone w przyszłości⁶². Jedną z aktywności Rady ds. Młodzieży było zorganizowanie wędrowki „Oddech natury”, podczas której młodzież mogła wspólnie spędzić czas, spacerując ulicami Solecznik. Młodzież mogła uczestniczyć w ćwiczeniach samoobrony zorganizowanych przez doświadczonych trenerów. Projekt został zrealizowany ze środków pochodzących z budżetu miasta⁶³.

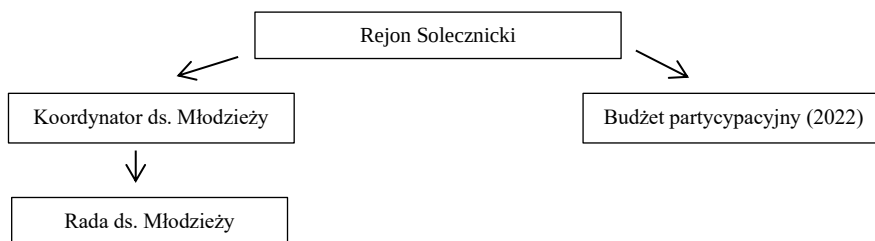
⁶¹ Republic of Lithuania Law on Local Self-government..., art. 4 ust. 8.

⁶² Oficjalna strona rejonu solecznickiego, Plan działalności rady spraw młodzieży gminy powiatu solecznickiego na lata 2023–2024 <https://salcininkai.lt/data/public/uploads/2023/06/jrt-veiklos-planas-2023-2024-metams.pdf> (dostęp: 20.01.2024 r.).

⁶³ Oficjalna strona internetowa rejonu Solecznickiego <https://www.salcininkai.lt/apie-rajona/skelbimai/1321/kvieciame-jaunima-i-pesciuju-zygi-atokvepis-gamtoje:15267> (dostęp: 17.03.2024 r.).

Oficjalna strona internetowa Rejonu Solecznickiego zawiera szczegółowe informacje na temat działań gminy. Społeczeństwo ma dostęp m.in. do aktualnych informacji na temat władzy ustawodawczej i wykonawczej, umieszczone są dane kontaktowe do poszczególnych osób pełniących funkcje urzędnicze w rejonie, udostępniony jest plan budżetu i bieżące informacje dotyczące wydarzeń z życia gminy. Jednakże zakładka „Konsultacje ze społeczeństwem” jest pusta, co może wskazywać na brak bezpośrednio prowadzonych konsultacji społecznych władz rejonu z mieszkańcami⁶⁴.

Wykres 2. Mechanizmy konsultacji w Rejonie Solecznickim.



Źródło: opracowanie własne.

Śród mechanizmów konsultacji społecznych stosowanych w Rejonie Solecznickim wskazać można Koordynatora ds. młodzieży oraz Radę ds. Młodzieży, które umożliwiają współpracę młodzieży z władzami rejonu. W rejonie w 2022 r. była przeprowadzona inicjatywa budżetu obywatelskiego. Jednakże było to jednorazowe, a nie cykliczne przedsięwzięcie. Konsultacje społeczne w rejonie Solecznickim są ograniczone, jednakże czynny udział młodzieży niesie ze sobą nadzieję na pozytywne zmiany w przyszłości.

6. Budżet obywatelski w polskich gminach i litewskich rejonach

Od 2012 r. na szczeblu gminnym w Polsce zyskał popularność budżet obywatelski. W celu poznania genezy tworzenia budżetów obywatelskich

⁶⁴ Oficjalna strona internetowa rejonu Solecznickiego: <https://www.salcininkai.lt/konsultavimas-su-visuomene/1805> (dostęp: 10.02024 r.).

w Polsce warto przytoczyć przesłanki wprowadzenia tego narzędzia w innych krajach. Pierwszy budżet obywatelski na świecie został przeprowadzony w brazylijskim mieście Porto Alegre w 1989 r. Wówczas kierowano się przede wszystkim ideą zniwelowania różnic społecznych, poprawą warunków życia mieszkańców, zwiększeniem zaufania obywateli wobec rządzących⁶⁵. Niekwestionowany sukces brazylijskiego budżetu stał się inspiracją dla innych państw w Ameryce Południowej, a następnie po 2000 r. nastąpiła ekspansja tego narzędzia do Europy (m.in. Belgia, Dania, Francji, Hiszpania, Włochy, Polska czy Niemcy), Ameryki Północnej (Kanada), Afryki (Kamerun), Azji (Sri Lanka)⁶⁶.

Budżet partycypacyjny w Polsce po raz pierwszy został wprowadzony w Sopocie w 2011 r. na podstawie art. 5a ust. 1–2 u.s.g., który stanowił, że „w wypadkach przewidzianych ustawą oraz innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzone na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy”, ust. 2 tego artykułu stanowi, że „zasady i tryb przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami przewiduje uchwała rady gminy”. Ustawodawca w sposób ogólny wskazał na taką możliwość, nie definiując pojęcia „ważnej sprawy”. W związku z brakiem określenia tego pojęcia wydatkowanie środków gminnych uznane zostało za sprawę ważną. Ponadto art. 7 ust. 1 pkt 17 u.s.g. stanowi, że do zadań gminy należy upowszechnianie idei samorządowej, „w tym tworzenia warunków do działania i rozwoju jednostek pomocniczych i wdrażania programów pobudzenia aktywności obywatelskiej”. Było to kolejną przesłanką przemawiającą za zastosowaniem budżetu obywatelskiego⁶⁷.

W ustawie nowelizującej z dnia 11 stycznia 2018 r. dodano do ustawy o samorządzie gminnym art. 5a ust. 3–7. Nowelizacja ustawy doprowadziła do doprecyzowania przepisów normujących tworzenie i stosowanie budżetów obywatelskich. Ust. 3 tego artykułu zyskał następujące

⁶⁵ A. Ostrowska, *Planowanie i dokonywanie wydatków publicznych w ramach budżetu obywatelskiego – uwagi de lege lata*, „Krytyka Prawa. Niezależne Studia nad Prawem” 2020, nr 12 (3), s. 198–199.

⁶⁶ A. Krasnowolski, *Budżety obywatelskie (partycypacyjne). Historia instytucji i jej funkcjonowanie w polskich samorządach*, Warszawa 2020, s. 7.

⁶⁷ U. Zawadzka-Pąk, *Ochrona dobra wspólnego poprzez budżet partycypacyjny (obywatelski). Studium aksjologiczno-prawne*, Białystok 2019, s. 111.

brzmienie: „szczególną formą konsultacji społecznych jest budżet obywatelski”. Z kolei zgodnie z art. 5a ust. 4 u.s.g. w ramach budżetu obywatelskiego mieszkańcy poprzez bezpośrednie głosowanie decydują corocznie o części wydatków gminy. Wprowadzona została także obligatoryjność przeprowadzania instrumentu budżetu obywatelskiego w miastach na prawach powiatu, a kwota na to przeznaczona ma wynosić co najmniej 0,5% wydatków gminy (art. 5a ust 5 u.s.g.). Art. 5a ust. 7 u.s.g. wskazuje, że rada gminy określa w drodze uchwały wymagania, jakie powinien spełniać projekt budżetu obywatelskiego.

Budżet obywatelski już po pierwszej polskiej edycji zyskał na popularności. W roku 2012 oprócz Sopotu budżet obywatelski zastosował także Elbląg, Gorzów Wielkopolski, Poznań i Zielona Góra, a w 2013 r. budżet ten wprowadziło ponad 70 gmin i miast w Polsce⁶⁸. Od 2018 roku obowiązek organizacji budżetu obywatelskiego mają wszystkie miasta na prawach powiatu, których jest 66. Na koniec 2022 r. 320 gmin wyodrębniło budżet obywatelski (co stanowi 12,9% wszystkich gmin w Polsce). Według danych GUS w 2022 r. gminy przeznaczyły na budżety obywatelskie kwotę 650,7 mln zł, a kwota ta wzrosła o 59,4 mln zł w stosunku do 2021 r. i o 29,9 mln zł do 2020 roku⁶⁹.

Utworzenie budżetu obywatelskiego w Gminie Wyszków nie jest obowiązkowe, ponieważ jest to gmina wiejsko-miejska. Gmina Wyszków wycofała się z tej formy partycypacji, zastępując je Inicjatywą Lokalną.

Zgodnie z art. 19b ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁷⁰ w ramach inicjatywy lokalnej mieszkańcy mają możliwość złożenia wniosku o realizację zadania publicznego do jednostki samorządu terytorialnego właściwej miejscu zamieszkania⁷¹. Zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej w Wyszkanie „wniosek należy składać w terminie do 15 września każdego roku dla zadań

⁶⁸ A. Krasnowolski, *Budżety obywatelskie (partycypacyjne)*..., s. 12.

⁶⁹ Dane pochodzące z Głównego Urzędu Statystycznego, https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5483/11/1/1/wspoldzialanie_jednostek_samorządu_terytorialnego_z_mieszkancami_w_2022_r._small.pdf, (dostęp: 3.04.2024 r.).

⁷⁰ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 571).

⁷¹ *Tamże*, art. 19b ust. 1.

realizowanych w roku następnym”⁷². Warunkiem koniecznym do spełnienia podczas inicjatywy lokalnej jest wysokość środków finansowych potrzebnych do wykonania zadania. Udział gminy Wyszaków nie może przekraczać 30 tys. złotych, a wkład własny inicjatora nie może być mniejszy niż 15% kosztów całkowitych zadania⁷³. Następnie złożone wnioski podlegają ocenie Komisji z uwzględnieniem kryteriów określonych w ww. uchwale Rady Miejskiej w Wyszakowie.

Na Litwie budżet obywatelski nie jest tak szeroko stosowany przez władze samorządowe jak w Polsce. Pierwszy budżet obywatelski na Litwie został wdrożony w 2018 roku w rejonie Alytus. W 2020 r. zainteresowanie budżetem obywatelskim wzrosło i procedura budżetu obywatelskiego została wdrożona w 15 litewskich rejonach. Budżet obywatelski przynajmniej raz był wprowadzony w 44 z 60 rejonów. Jednakże wdrażanie budżetu obywatelskiego nie ma charakteru obligatoryjnego. W związku z powyższym duża część rejonów skorzystała z budżetu obywatelskiego tylko jednorazowo⁷⁴. Miasto Wilno w 2021 r. zastosowało budżet obywatelski w 3 z 21 dzielnic (Justyniszki, Werki i Rossa). Przeznaczono wówczas do realizacji kwotę 64 500 euro. Po wdrożeniu próbnego budżetu obywatelskiego w 3 dzielnicach w 2021 r. zdecydowano o zastosowaniu narzędzia budżetu obywatelskiego w całym mieście w 2022 r. Do głosowania mogły przystąpić osoby powyżej 16 lat. Głosowanie odbywało się poprzez głosowanie online lub w placówce miejskiej. Kwota przeznaczona na budżet obywatelski łącznie wynosiła 350 500 euro. Niestety frekwencja mieszkańców była bardzo niska. Liczba wyborców w danej dzielnicy wahała się od 37 do 577, co stanowiło mniej niż 1% mieszkańców⁷⁵.

⁷² Załącznik do uchwały Nr XXXI/379/21 Rady Miejskiej w Wyszakowie z dnia 27 maja 2021 r. w sprawie trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej § 5 ust. 1 pkt 4, http://edziennik.mazowieckie.pl/eli/POL_WOJ_MZ/2021/5062/ogl/pol/pdf (dostęp: 16.03.2024 r.).

⁷³ Tamże, § 4 ust. 2.

⁷⁴ Ministerstwo Spraw Wewnętrznych Republiki Litewskiej <https://vrm.lrv.lt/lt/veiklosritys/vietos-savivalda/dalyvaujamosis-biudzetas/dalyvaujamosis-biudzetas-lietuvoje/> (dostęp: 15.03.2024 r.).

⁷⁵ A. Kelminskienė, *Definicja budżetu partycypacyjnego i czynniki warunkujące: przykład miast Wilno i Alytus*, Mykolo Romerio Universitetas, Wilno 2023, s. 32–34.

W celu rozwoju partycypacji społecznej w Rejonie Solecznickim w 2022 r. również był wprowadzony budżet obywatelski. Jednakże inicjatywa ta nie została wprowadzana na stałe i miała charakter jednorazowy⁷⁶. W litewskim porządku prawnym nie ma przepisów dotyczących budżetowania partycypacyjnego. Wpływa to niewątpliwie negatywnie na rozwój instrumentu budżetu obywatelskiego wśród litewskich samorządów. Jednakże część z nich korzysta z tego narzędzia na podstawie przepisów EKSL, która została ratyfikowana przez Litwę w 1999 r., czy też powołując się na ogólne zasady znajdujące się w ustawie o samorządzie lokalnym. Zgodnie z art. 4 ust. 9 tej ustawy „Instytucje miejskie zapewniają mieszkańcom rejonu warunki do bezpośredniego udziału w przygotowywaniu i rozpatrywaniu projektów decyzji, organizowaniu ankiet, zgromadzeń, zebrań, publicznym rozpatrywaniu petycji, a także promowaniu innych form inicjatyw obywatelskich”⁷⁷. Mieszkańcy sami mieli możliwość zgłaszania pomysłów, a następnie głosowania na te, które najbardziej przypadły im do gustu.

Środki na realizację budżetu partycypacyjnego przeznaczone były według 4 kategorii programów: wspierających organizacje pozarządowe (NGO), programy dla młodzieży, promocja zdrowia publicznego, wsparcie programów myśliwskich⁷⁸.

Budżet obywatelski w Solecznickach był jednorazową inicjatywą. Na oficjalnych stronach internetowych rejonu brak szczegółowych danych dotyczących przebiegu wprowadzania tego narzędzia w 2022 roku. Budżet obywatelski w tym samym okresie był wprowadzany także w Wilnie, jednakże nie przyniósł dużego zainteresowania wśród mieszkańców. Brak kolejnej edycji budżetu obywatelskiego w Solecznickach może świadczyć o tym, że inicjatywa ta nie sprawdziła się wystarczająco w rejonie.

⁷⁶ <https://salcininkai.lt/apie-rajona/naujienos/1320/bendruomeniu-iniciatyvoms-dalyvaujamas-biudzetas:13508> (dostęp: 3.04.2024 r.).

⁷⁷ L. Birskyte, *Involving citizens in public decision making: the case of participatory budgeting in Lithuania*, „Financial Theory and Practice” 2013, nr 37, s. 390–391.

⁷⁸ Oficjalna strona rejonu Solecznickiego, Budżet partycypacyjny na inicjatywy społeczne <https://salcininkai.lt/apie-rajona/naujienos/1320/bendruomeniu-iniciatyvoms-dalyvaujamas-biudzetas:13508> (dostęp: 11.03.2024 r.).

7. Podsumowanie i wnioski

Samorząd terytorialny w Polsce i na Litwie przechodził dynamiczne zmiany na przestrzeni lat. Mimo że początek kształtowania się samorządu terytorialnego w obu krajach był niemal jednakowy, to czasy zaborów, okupacje i zmiany ustrojowe doprowadziły do diametralnych różnic, które można zaobserwować obecnie. Celem badawczym artykułu było określenie różnic i podobieństw między polskim samorządem gminnym a samorządem litewskiego rejonu z uwzględnieniem uwarunkowań historycznych oraz wybranych elementów ustrojowych, w tym w szczególności stosowanej w tych samorządach instytucji budżetu obywatelskiego.

Główną różnicę w obu państwach stanowi struktura samorządu. W Polsce samorząd jest trójstopniowy, natomiast na Litwie występuje jednostopniowy model samorządu. Drugą zauważalną różnicą jest władza wykonawcza. W Polsce władzę wykonawczą na stopniu gminy sprawuje wójt, burmistrz lub prezydent miasta. Z kolei w litewskim rejonie władzę wykonawczą sprawują dwa organy: mer oraz dyrektor administracji. Ponadto występują różnice dotyczące stosowania mechanizmów konsultacji społecznych w polskiej gminie i w litewskim rejonie. W obu samorządach tworzone są Rady Młodzieżowe, które usprawniają komunikację młodych mieszkańców z władzami samorządowymi. W badanej Gminie Wyszaków funkcjonuje dodatkowo Rada Seniorów, która aktywizuje najstarszych mieszkańców gminy. Pomimo tego, że w Gminie Wyszaków w 2021 roku zaprzestano stosowania inicjatywy budżetu obywatelskiego, to został on zastąpiony inicjatywą lokalną. Ponadto Gmina stosuje praktykę konsultacji z sołectwami i osiedlami. Budżet obywatelski w Rejonie Solecznickim nie jest corocznie stosowany, a także nie stosuje się tam zbliżonego odpowiednika tejże inicjatywy. Na stronie internetowej Gminy Wyszaków występują informacje na temat planowanych dyskusji publicznych, które w dużym stopniu dotyczą kwestii dysponowania majątkiem, co jednak nie występuje na stronie Rejonu Solecznickiego.

Mechanizmy konsultacji społecznych, w tym budżetu obywatelskiego, zdecydowanie w szerszym stopniu stosowane są w polskich gminach. Wynika to z większego zaangażowania społeczności lokalnej, organizacji

pozarządowych oraz samych władz samorządowych. Polska gmina charakteryzuje się różnorodnością form partycypacji społecznych. Natomiast w samorządach litewskich rejonów mechanizmy konsultacji nie są stosowane powszechnie, zaś instrument budżetu obywatelskiego stosowany jest niemalże sporadycznie. Pomimo wprowadzania budżetu obywatelskiego mała liczba mieszkańców bierze w nim udział. Mieszkańcy litewskich rejonów wykazują niską aktywność społeczną. Jest to spowodowane m.in. brakiem zaufania wobec rządzących, co pośrednio wynika także z historii Republiki Litewskiej.

Bibliografia:

- Bandarzewski K., *Samorząd terytorialny we współczesnych konstytucjach Polski i Litwy* [w:] M. Grzybowski, B. Naleziński (red. nauk.), *Państwo demokratyczne, prawne i socjalne. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Zbigniewowi Antoniemu Maciągowi. Tom 2. Studia Historyczno-Prawne i Ustrojowo Porównawcze*, Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2014.
- Birskytė L., *Involving citizens in public decision making: the case of participatory budgeting in Lithuania*, "Financial Theory and Practice" 2013, nr 37, s. 383–402.
- Cichoń P., *Wpływ Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r. na kształtowanie się samorządu terytorialnego w II Rzeczypospolitej*, „Kra-kowskie Studia z Historii Państwa i Prawa” 2021, nr 14, s. 495–510.
- Czopek M., Żołnierczyk E., *Konsultacje społeczne jako forma dialogu ze społecznością lokalną*, „Społeczności Lokalne Studia Interdyscyplinarne” 2017, nr 1, s. 85–93.
- Dudzińska K., Runiewicz-Jasińska R., *The Development of Lithuanian Statehood in years 1918–1940*, "Polish Political Science" 2007, nr 36, s. 233–254.
- Fałdowski M., *Geneza i istota Samorządu terytorialnego jako determinanta bezpieczeństwa społeczeństwa obywatelskiego na przykładzie wybranych państw UE*, „Przegląd Policyjny” 2018, nr 2, s. 37–49.
- Gasidacja A., *Rozwój regionalny Litwy w warunkach integracji gospodarczej*, „Ekonomia Międzynarodowa” 2018, nr 21, s. 5–19.
- Gregorowicz S., *Parlament Republiki Litewskiej*, „Biuro Studiów i Ekspertyz” 1992, nr 77, s. 1–5.

- Janosiewicz W., *Samorząd terytorialny w Polsce – zarys historyczny*, „Homo Politicus” 2018, nr 13, s. 7–21.
- Kelminskienė A., *Definicja budżetu partycypacyjnego i czynniki warunkujące: przypadek miast Wilno i Alytus*, Mykolo Romerio Universitetass, Wilno 2023.
- Kierończyk P., *Konstytucja litewska na tle polskiej ustawy zasadniczej*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2018, Tom XL, s. 681–698.
- Krasnowolski A., *Budżety obywatelskie (partycypacyjne). Historia instytucji i jej funkcjonowanie w polskich samorządach*, Kancelaria Senatu, Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji, Warszawa 2020.
- Malinowska-Misiąg E., Misiąg W., *Podział administracyjny a system finansowania gmin w Polsce*, „Studia BAS” 2021, nr 4, s. 9–26.
- Malužinas M., *Model samorządu terytorialnego w Republice Litewskiej – Geneza i Rozwój*, „Opinie i Komentarze FRDL Samorząd Terytorialny na świecie” 2023, nr 6, s. 1–10.
- Malužinas M., *Stosunki władzy na linii Smetona–Voldemaras. Rola organizacji Żelaznego Wilka w Litewskim systemie politycznym*, „Kwartalnik Historyczny” 2022, nr 4, s. 937–958.
- Ostrowska A., *Budżet obywatelski i fundusz sołecki jako instytucje partycypacji społeczności lokalnej* [w:] I. Lipowicz (red.), *System Prawa Samorządu Terytorialnego. Tom 2. Ustrój samorządu terytorialnego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2022.
- Ostrowska A., *Planowanie i dokonywanie wydatków publicznych w ramach budżetu obywatelskiego – uwagi de lege lata*, „Krytyka Prawa. Niezależne Studia nad Prawem” 2020, nr 12, s. 196–213.
- Ostrowska A., *System prawnofinansowy powiatów a decentralizacja finansów publicznych*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania w Białymstoku, Białystok 2006.
- Radczenko A., *Korupcyjna mapa Litwy: wyzwania stają się trudniejsze*, <https://wilno.tvp.pl/70346893/korupcyjna-mapa-litwy-wyzwania-staja-sie-trudniejsze>, (dostęp: 3 kwietnia 2024 r.).
- Radczenko A., *Litewska samorządowość nie do końca zdaje egzamin*, <https://kurierwilenski.lt/2023/10/07/litewska-samorzadnosc-nie-do-konca-zdaje-egzamin/>, (dostęp: 28 marca 2024 r.).
- Radczenko A., *Samorząd na Litwie naprawić czy korzystać*, <https://kurierwilenski.lt/2020/06/26/samorzad-na-litwie-naprawiac-czy-korzystac/> (dostęp: 20.03.2024 r.).

- Roszczyński B, Mączyński M., *Samorząd terytorialny w materii konstytucyjnej – wybrane zagadnienia*, „Zeszyty Naukowe Pro Publico Bono” 2017, s. 95–112.
- Šaparnienė D., Lazauskienė A., Mejerė O., Juknevičienė V., *Local Self-government in Lithuania* [w:] B. Brezovnik, I. Hoffman, J. Kostubiec (red.), *Local Self Government in Europe*, Institute for Local Self-Government (Lex Localis Press), Maribor 2021.
- Składanek B., *Samorząd terytorialny w świetle konstytucji marcowej* [w:] J. Smarż, Paweł Śwital, E. Gulińska (red.), *Samorząd terytorialny dawniej i dziś*, Instytut Naukowo-Wydawniczy „Spatium”, Radom 2021.
- Stawicki R, *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej – zarys prawno-historyczny*, Kancelaria Senatu. Biuro Analiz i Dokumentacji, Warszawa 2015.
- Tarasiewicz S., *Starostowie pozostaną niewybieralni*, <https://kurierwilenski.lt/2015/02/26/starostowie-pozostana-niewybieralni/>, (dostęp: 18 lutego 2024 r.).
- Zajankowska A., *Niepodległość Litwy i odrodzenie kościoła katolickiego*, „Archiwa, Biblioteki i Muzea Kościelne” 2013 nr 99, s. 283–293.
- Zawadzka-Pąk U., *Ochrona dobra wspólnego poprzez budżet partycypacyjny (obywatelski). Studium aksjologiczno-prawne*, Wydawnictwo Temida 2, Białystok 2019.