

## **REFERENDUM LOKALNE W POLSCE I NA UKRAINIE**

Instytucja referendum lokalnego jest, niewątpliwie obok plebiscytu, inicjatywy ludowej czy też zgromadzeń ludowych, przykładem demokracji bezpośredniej. Różne formy demokracji bezpośredniej oraz pośredniej powinny być wzajemnie komplementarne. Stosowanie form demokracji bezpośredniej i pośredniej uzależnione jest od szczebla zarządzania. Największe możliwości stosowania instytucji demokracji bezpośredniej istnieją na najniższym szczeblu zarządzania. Zatem instytucja referendum znajduje najdogodniejsze warunki do jej urzeczywistnienia na szczeblu lokalnym. Tak więc jednym z podstawowych przejawów demokracji bezpośredniej, sprawowanej przez mieszkańców poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego jest możliwość przeprowadzenia referendum lokalnego [3 p. 109-111].

W polskim systemie prawnym procedurę przeprowadzenia referendum lokalnego reguluje ustawa z dnia 15 września 2000 roku o referendum lokalnym. Istnieją dwa ujęcia referendum lokalnego: materialne oraz formalne. W ujęciu materialnym jest to wyrażenie przez członków określonej wspólnoty samorządowej swojej woli, odnośnie rozstrzygnięcia sprawy, której dotyczy referendum lokalne poprzez głosowanie. Natomiast w ujęciu formalnym wskazuje się, że referendum polega na udzieleniu, na urzędowej karcie do głosowania, odpowiedzi negatywnej lub pozytywnej na postawione pytanie lub pytania albo też na dokonaniu wyboru pomiędzy zaproponowanymi wariantami. Istota referendum zawiera się zatem w powszechnym i bezpośrednim w nim udziale uprawnionych obywateli, z których każdy dysponuje jednym głosem, a decydujące znaczenie ma wola większości [3 p. 111].

Przejdźmy do porównania poszczególnych zagadnień tej instytucji w obu krajach. Pierwszym porównanym elementem będzie zasięg terytorialny. W polskim porządku prawnym pod nazwą referendum lokalne kryje się także referendum regionalne. [4 p. 523.] W myśl art. 6 ustawy o referendum lokalnym wyróżniamy referendum gminne, powiatowe oraz wojewódzkie. Podział ten wynika ze wskazania dla jakiej określonej wspólnoty lokalnej lub regionalnej przedmiot referendum ma znaczenie.

Z kolei w ukraińskim rządowym projekcie wskazuje się na istnienie referendum członków lokalnych wspólnot wsi, przysiółków, miast, dzielnic miejskich lub kilku wsi (ośrodków) [4 p. 523]. W obu krajach referendum lokalne może zostać przeprowadzone na wniosek mieszkańców lub z inicjatywy organu stanowiącego danej jednostki samorządu terytorialnego.

W polskim porządku prawnym referendum lokalne przeprowadzane na wniosek mieszkańców gminy albo powiatu musi uzyskać 10% poparcie osób uprawnionych do głosowania mieszkających na terenie danej gminy albo powiatu. W przypadku referendum przeprowadzanego na wniosek mieszkańców województwa musi uzyskać 5% poparcia osób zamieszkujących dane województwo uprawnionych do głosowania [6, p. 93]. Jeśli chodzi o referendum przeprowadzane z inicjatywy organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, to organ taki podejmuje uchwałę przeprowadzenia referendum bezwzględną większością głosów swojego ustawowego skład. Z kolei w projekcie ukraińskim wskazuje się, że wniosek w

sprawie przeprowadzenia referendum lokalnego przedkłada 10% członków danej wspólnoty lokalnej, którzy posiadają prawo wyborcze bądź też inne podmioty, które wskazuje ustawa. W przypadku referendum odnośnie odwołania władzy lokalnej wnioskodawcą jest organ wykonawczy lub organ stanowiący. W wypadku przeprowadzania referendum w sprawie utworzenia rad dzielnicowych w mieście inicjatywa musi pochodzić od co najmniej połowy ogólnej liczby członków organu stanowiącego [4, p. 523].

Przeprowadzanie i ustalanie wyników referendum jest zadaniem specjalnie do tego powołanych komisji. W Polsce zajmują się tym komisje obwodowe i terytorialne (gminna, powiatowa i wojewódzka). Natomiast na Ukrainie Centralna Komisja Wyborcza, komisje terytorialne i dzielnicowe [4, p.525]. Z wymogi kart do głosowania zostały uregulowane w sposób stosunkowo ogólny. Karty do głosowania mają zawierać oznaczenie referendum, jego datę, nazwę organu który postanowił o przeprowadzeniu referendum, pytanie lub pytania albo warianty rozwiązania sprawy będącej przedmiotem referendum. Jeżeli referendum polega na udzieleniu odpowiedzi na postawione pytania, na karcie do głosowania zamieszcza się również wyrazy: "tak" i "nie" z kratkami z lewej strony przeznaczonymi na postawienie znaku przy odpowiedzi, którą wybrał głosujący, a gdy referendum polega na dokonaniu wyboru pomiędzy zaproponowanymi wariantami, przy każdym z wariantów umieszcza się po lewej stronie numer wariantu i kratkę przeznaczoną na postawienie znaku przy wariacie, za którym głosujący się opowiada oraz pouczenie o sposobie głosowania [6, p. 96]. Należy zaznaczyć, że projekt ukraiński wskazuje na umieszczenie na karcie opcji, w której wyborca nie popiera żadnego z prezentowanych wariantów [4, p. 526]. Powodzenie referendum zależy w dużej mierze od frekwencji, dlatego powinno być przeprowadzone w dniu, w którym dysponuje się wolnym czasem. W Polsce referendum może być przeprowadzone każdego wolnego od pracy dnia, najpóźniej w pięćdziesiątym dniu od dnia opublikowania uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego w tej sprawie w wojewódzkim dzienniku urzędowym [1, art. 21].

Należy wskazać, że referendum na Ukrainie przeprowadza się zawsze w niedzielę, najpóźniej w czterdziestym dniu od dnia przyjęcia uchwały o przeprowadzeniu referendum [4, p. 525]. Ważnym aspektem przy omawianiu referendum jest wymóg frekwencji. W Polsce referendum jest ważne, jeżeli wzięło w nim udział co najmniej 30% uprawnionych do tego osób. Referendum w sprawie odwołania organu jednostki samorządu terytorialnego pochodzącego z wyborów bezpośrednich jest ważne w przypadku, gdy udział w nim wzięło nie mniej niż 3/5 liczby biorących udział w wyborze odwoływanego organu [1, art. 55]. W projekcie ukraiński wymóg frekwencji wynosi co najmniej 50% uprawnionych do głosowania. W obu krajach wynik referendum jest rozstrzygający, jeżeli za jednym z rozwiązań w sprawie poddanej pod referendum oddano więcej niż połowę ważnych głosów [4, p. 527].

Nie ulega wątpliwości, że instytucja referendum lokalnego jest jednym z przejawów demokracji bezpośredniej. Rozwijających się krajach idea społeczeństwa obywatelskiego jest coraz częściej i szerzej podejmowana przez świadomych swoich praw, obowiązków i odpowiedzialności za dobro wspólne mieszkańców jednostek samorządu terytorialnego. Możliwość wypowiedzenia się przez obywateli w drodze referendum uzupełnia, wzbogaca, a czasami nawet modyfikuje system przedstawicielski.

## Bibliografia

1. Ustawa z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (Dz.U. 2000 nr 88 poz. 985).
2. Czaplicki K. W., *Ustawa o referendum lokalnym: komentarz*, Warszawa - Kraków 2007.
3. Kotulski M., *Referendum lokalne*, Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny 2017 zeszyt 3.
4. Olechno A., *Referendum lokalne w Polsce i na Ukrainie - uwagi prawnoporównawcze*, [w:] Internacjonalizacja administracji publicznej, red. Z. Czarnik, J. Połuszny, L. Żukowski, Warszawa 2015.
5. Uziębło P. J., *Ustawa o referendum lokalnym: komentarz*, Warszawa 2008.
6. Wierzbica A., *Referendum i wybory oraz zarządzenia i uchwały jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa 2014.

**Karolina Szelałowska**

Law student, 4<sup>th</sup> year,

Faculty of Law and Administration

University of Warmia and Mazury in Olsztyn

## EFFECTIVENESS OF THE EASTERN PARTNERSHIP'S OPERATION ON THE EXAMPLE OF UKRAINE

The main objective of the Eastern Partnership is bilateral cooperation between countries partnerships with the European Union at both political and economic levels. The Eastern Partnership is part of the European Neighborhood Politics that includes the EU's eastern neighbors: Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Moldova and Ukraine [1]. In the Prague Declaration of 2009 which established the Eastern Partnership, it was stated that the Eastern Partnership aims to "create conditions for accelerating the process of political association and further economic integration between the European Union and the partner countries concerned" as well as "give extra momentum to economic development," social and regional (...) [6]. Facilitate good governance, in the financial sector, it will stimulate regional development and social cohesion, and help to reduce socio-economic disparities in partner countries [2]". The initiative of the Eastern Partnership is a long-term effort for the common good. The European Union depends on strong, diversified and mutually beneficial cooperation with all Partnership countries, regardless of their level of ambition towards the European Union. In exchange for taking up political and economic reforms, the Partnership offers: new contractual relations in depth, comprehensive free trade agreements, visa liberalization and a multilateral forum for discussions on these matters [6]. The Eastern Partnership provides a solid framework for multilateral cooperation and facilitates the deepening of bilateral cooperation with the EU. It is a very relatively young and constantly developing form of cooperation. Let's see what impact the Partnership has on development. How does the Eastern Partnership work? First of all, finance. For example, for the implementation of the objectives of the Eastern Partnership in the years 2010-2013, the European Commission has allocated funds in the amount of 1.9 billion euro from the European Neighborhood and Partnership Instrument [7]. EU funding is primarily aimed at supporting the political transformation of partner countries, supporting the construction of market economies in these countries and promoting sustainable development [7]. They are also