

Przemysław Brzozowski

Uniwersytet w Białymstoku

p.brzozovski@gmail.com

Magdalena Szorc

Uniwersytet w Białymstoku

magdalena.szorc@wp.pl

Współpraca administracji publicznej ze społeczeństwem na przykładzie funkcjonowania budżetu obywatelskiego

Co-operation Between Administration and Citizens by the Example of the Participatory Budgeting

STRESZCZENIE

Niniejszy artykuł dotyczy funkcjonowania budżetu obywatelskiego, będącego coraz bardziej popularną formą współdziałania administracji ze społeczeństwem. Wskazuje się krótki rys historyczny, funkcje tej instytucji oraz rzeczywisty wpływ obywateli na jego tworzenie i wykonywanie. Analizie poddano również rolę poszczególnych organów administracji publicznej w przedsięwzięciu. W opracowaniu podniesiono kwestię wykorzystywania potencjału instytucji budżetu obywatelskiego pod kątem aktywizacji społeczeństwa, jego świadomości i zaangażowania w sprawy lokalne. Zastanowiono się też nad politycznymi skutkami wprowadzenia niniejszej procedury w życie oraz elementami wpływającymi na rozwój miejscowości korzystających z budżetu obywatelskiego. Autorzy pracy przedstawili ponadto stanowisko przeciwników przedmiotowego projektu, którzy twierdzą, że władza wyzbywa się w ten sposób swoich zadań i przerzuca odpowiedzialność na mieszkańców. Szczególną rolę przywiązano do funkcjonowania budżetu obywatelskiego w Białymstoku, przytaczając krótko jego podstawowe założenia i projekty. Przedstawiono także wyniki opinii społecznych zebranych wśród studentów mieszkających w tym mieście.

Słowa kluczowe: budżet; budżet obywatelski; administracja publiczna; społeczeństwo

WSTĘP

Tworzenie budżetu obywatelskiego, zwanego inaczej budżetem partycypacyjnym, jest jedną z młodszych form współdziałania administracji publicznej ze społeczeństwem, ale jest instytucją bardzo prężnie rozwijającą się i coraz bardziej popularną. Rozważania na temat funkcjonowania i roli budżetu obywatelskiego należy zacząć od wskazania znaczenia samego pojęcia. Jeden z badaczy tej formy działania, B. Wampler, definiuje budżet obywatelski jako „proces podejmowania decyzji, poprzez który obywatele dyskutują i negocjują nad dystrybucją publicznych zasobów”¹. Natomiast Z. Dolewka z Uniwersytetu Łódzkiego za budżet partycypacyjny uważa „oddolny proces definiowania priorytetów budżetowych (wydatków) i wskazywanie przez mieszkańców, które inwestycje, inicjatywy należy realizować we wspólnocie samorządowej w danym roku”². Na potrzeby niniejszej pracy możemy przyjąć, że budżet obywatelski to forma współpracy administracji publicznej ze społeczeństwem, w której mieszkańcy danej społeczności decydują w formie głosowania, na jakie projekty, wcześniej przez nich zgłoszone, zostanie przeznaczona część pieniędzy z budżetu ogólnego.

Budżet obywatelski jest formą tzw. demokracji uczestniczącej, rozumianej jako zespół środków, którymi obywatele mogą wpływać władczo bądź niewładczo na ostateczne rozstrzygnięcia z zakresu władztwa publicznego³. Cechą tej formy demokracji partycypacyjnej jest to, że mieszkańcy danej społeczności nie tylko poprzez głosowanie wyrażają swoją opinię, ale też biorą udział w całym procesie tworzenia budżetu obywatelskiego. To mieszkańcy zgłaszają projekty, następnie prowadzą kampanię promocyjną swoich propozycji, a ostatecznie decydują, na co pieniądze z budżetu ogólnego zostaną przeznaczone. Należy jednak podkreślić, że mieszkańcy decydują tylko o niewielkim fragmencie ogólnego budżetu danej gminy. Ponadto, aby daną instytucję można było zakwalifikować jako budżet partycypacyjny, proces ten musi mieć charakter powtarzalny, nieograniczony do jednorazowych konsultacji czy głosowania powszechnego w przedmiocie finansów publicznych. Istotnym warunkiem jest również stworzenie obywatelom możliwości monitorowania i rozliczania realizacji projektów wyłonionych w ramach budżetu partycypacyjnego⁴. By instytucja budżetu obywatelskiego działała w sposób prawidłowy, po pierwsze, potrzebne jest zaangażowanie społeczeństwa, gdyż to ono jest podstawowym filarem tej instytucji. Budżet partycypacyjny będzie dobrze

¹ Cyt. za: Z. Dolewka, *Budżet partycypacyjny w teorii i w praktyce*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2015, nr 408, s. 63.

² *Ibidem*.

³ A. Rytel-Warzocho, *Partycypacja społeczna w sprawach budżetowych. Model Porto Alegre jako pierwowzór rozwiązań europejskich*, [w:] *Przegląd prawa konstytucyjnego*, Toruń 2010, s. 93.

⁴ *Ibidem*, s. 94.

funkcjonował w społeczeństwie obywatelskim, gdzie mieszkańcy są zainteresowani tym, co się dzieje w ich najbliższym otoczeniu i chętnie angażują się w różnego rodzaju inicjatywy. Po drugie, filarem funkcjonowania budżetu obywatelskiego jest wsparcie władz publicznych. To do władzy lokalnej należy decyzja, czy w ogóle poddać pod rozagę społeczeństwa pewien wycinek budżetu. Po trzecie, dla funkcjonowania tej instytucji niezbędne jest posiadanie odpowiednich środków, by zrealizować wybrane projekty.

Jak zostało wspomniane na wstępie, budżet partycypacyjny jest stosunkowo nową instytucją zarówno w Polsce, jak i na świecie. Po raz pierwszy wykorzystano go w Brazylii, a dokładnie w mieście Porto Alegre, gdzie w 1989 r. użyto mechanizmu, który teraz znamy jako budżet obywatelski. Forma partycypacji społecznej, jaka została tam wdrożona, charakteryzuje się przede wszystkim tym, iż obywatele nie tyle biorą udział w rozstrzygnięciu kwestii finansowych przez zatwierdzanie propozycji organów władzy, ale bezpośrednio decydują, w jaki sposób środki publiczne mają być rozdysponowane, uczestniczą zatem w projektowaniu budżetu, a następnie – poprzez powołane przez siebie komitety – czuwają nad jego realizacją. Projekt, który został stworzony wspólnie z obywatelami, najpierw trafia do burmistrza, a następnie zatwierdza go rada miejska. Przez ponad 20 lat funkcjonowania tej instytucji w Porto Alegre nie zdarzyło się, aby budżet został odrzucony⁵.

W Polsce budżet obywatelski po raz pierwszy został zrealizowany w 2011 r. w Sopocie. Z biegiem czasu zapanował swoistego rodzaju trend na wprowadzanie tej instytucji zarówno w dużych miastach, jak i mniejszych gminach. W 2016 r. 50 samorządów posiadało budżety obywatelskie. Największy budżet obywatelski powstał w Warszawie, a wynosił on 51 215 551,00 zł⁶.

FUNKCJE BUDŻETÓW OBYWATELSKICH

Jak już wspomnieliśmy, w pewnym okresie zapanowała swoista moda na tworzenie budżetów obywatelskich. Warto się zastanowić, czy instytucja ta jest społeczeństwu faktycznie potrzebna i jakie przede wszystkim pełni funkcje. Z założenia budżet partycypacyjny powinien aktywizować społeczność danego terenu i powodować to, by stało się ono bardziej obywatelskie i zaangażowane w sprawy lokalne. W procedurze tworzenia budżetu obywatelskiego władza publiczna przekazuje obywatelom możliwość decydowania, na co zostanie przeznaczona część ogólnego budżetu. Co istotne, społeczeństwo nie tylko głosuje nad zaproponowanymi rozwiązaniami, ale też samo zgłasza swoje pomysły, zatem ludzie są zaangażowani do działania i wykazania inicjatywy. Jak wskazuje J. Makowski,

⁵ *Ibidem*, s. 97.

⁶ Zestawienie ogólne ze strony www.budzetyobywatelskie.pl [dostęp: 10.03.2018].

dyrektor Instytutu Obywatelskiego, budżet partycypacyjny jest kolejnym elementem, który angażuje ludzi do działania, a przecież o to chodzi w Polsce samorządowej – żeby ludzie się „samorządzili”, bo oni najlepiej wiedzą, co jest problemem na ich osiedlu, w ich gminie, powiecie czy mieście. Podkreśla on także, że jeżeli zaangażujemy społeczeństwo w proces tworzenia budżetu partycypacyjnego, to nie możemy się potem z tego wycofać – jeżeli się wycofamy, to ludzie drugi raz się nie zaangażują⁷. Instytut Obywatelski jest ośrodkiem badawczo-analitycznym, który w polskich miastach organizuje debaty z udziałem swoich ekspertów, poświęcone budżetowi obywatelskiemu. To ludzie najlepiej wiedzą, czego na danym terenie im brakuje, trzeba jednak im pokazać, że mają możliwość realnego wpływu na to, co się wokół nich dzieje. Dlatego tak ważna jest promocja instytucji, jaką jest budżet obywatelski. Ludzie muszą wiedzieć, że coś takiego istnieje. Kampania promocyjna powinna zachęcić do zgłaszania swoich inicjatyw, a także do głosowania na najlepsze projekty. Jest to rola przede wszystkim organów władzy publicznej. Warto również podkreślić, że czynny udział w tworzeniu budżetu obywatelskiego promuje wśród społeczeństwa pozytywne i pożądane postawy, takie jak innowacyjność i przedsiębiorczość. Można więc uznać, że budżet obywatelski jest narzędziem edukacji w dziedzinie samorządności – zachęca mieszkańców do przyjrzenia się mechanizmom konstruowania i wydatkowania lokalnych budżetów, zmusza do podejmowania decyzji o priorytetach wydatkowych, ale i do zastanowienia się nad szerszą wizją rozwoju danej miejscowości⁸. Wspólne tworzenie budżetu obywatelskiego integruje też społeczność lokalną. Mieszkańcy wzajemnie na siebie wpływają, współdziałają, rozmawiają o swoich potrzebach i realizują swoje plany. Pomaga to tworzyć tzw. społeczeństwo obywatelskie.

Zwracając uwagę na funkcję budżetu obywatelskiego, jaką jest aktywizacja społeczeństwa, należy zadać pytanie, czy nie za duża odpowiedzialność jest przerzucana z organów władzy publicznej na mieszkańców danego terenu. Trzeba podkreślić, że do zadań państwa i jego organów należy, po pierwsze, wykonywanie zadań publicznych, a po drugie – decydowanie o przeznaczeniu środków finansowych. Realizacji zadań i rozwiązywania problemów w danej wspólnotie samorządowej nie można przerzucić na mieszkańców. Przed wprowadzeniem budżetu obywatelskiego należałoby rzetelnie poinformować ich o sytuacji finansowej miasta

⁷ *Po co nam budżet obywatelski?* – rozmowa z Jarosławem Makowskim, dyrektorem Instytutu Obywatelskiego, www.wrota-swietokrzyskie.pl/pio/zawartosc/-/asset_publisher/6cAE/content/po-co-nam-budzet-obywatelski-rozmowa-z-jaroslawem-makowskim?redirect=http%3A%2F%2Fwww.wrota-swietokrzyskie.pl%2Fpio%2Ftygiel%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_TppE%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_count%3D2 [dostęp: 19.03.2018].

⁸ *Standardy procesów budżetu partycypacyjnego w Polsce*, Fundacja Pracownia Badań i Innowacji Społecznych „Stocznia”, Warszawa 2015.

(gminy), ze szczególnym uwzględnieniem zadłużenia danej jednostki⁹. Trzeba zdać sobie sprawę, że mieszkańcy nie mają wszystkich potrzebnych informacji do podejmowania decyzji w sprawie rozdysponowania środków publicznych. Dlatego zazwyczaj władza przeznaczona do rozdysponowania małą część ogólnego budżetu (około 1%). Czy można to nazwać prerzucaniem odpowiedzialności? Jest to wniosek bardzo śmiały, gdyż mieszkańcy decydują w naprawdę niewielkim stopniu. Więcej, wiele osób uważa, że polskie budżety obywatelskie nie są do końca obywatelskie. S. Sękowski wskazuje:

Podstawowym grzechem polskich budżetów obywatelskich jest założenie, iż najważniejszym elementem procesu decyzyjnego jest głosowanie – tymczasem decydowanie zaczyna się już na poziomie spotkań. W efekcie demokracja partycypacyjna, której ważnym elementem powinna być deliberacja, przeradza się w pusty plebiscyt, wyścig o jak największą liczbę głosów bez brania pod uwagę potrzeb całej społeczności¹⁰.

Dlatego tak ważne jest, aby organy władzy publicznej zachęcały obywateli do zgłaszania projektów i prowadziły szerokie konsultacje społeczne na temat tego, co jest na danym terenie potrzebne. Ciekawą inicjatywą są wprowadzone w niektórych miastach spotkania informacyjne dla mieszkańców połączone z warsztatami z zakresu pisania wniosków do budżetu obywatelskiego.

Należy także zauważyć, że wprowadzenie na danym terytorium budżetu partycypacyjnego przynosi pozytywne skutki dla organów władzy publicznej. Przede wszystkim wprowadzenie budżetu obywatelskiego może stać się tzw. kielbasą wyborczą¹¹. Politycy, którzy zdecydują się wprowadzić to przedsięwzięcie, mają dużą szansę na wygranie kolejnych wyborów, zwłaszcza gdy ta inicjatywa poprzędza rok wyborczy. Zaangażowanie organów administracji publicznej w tworzenie i promowanie idei budżetu obywatelskiego może się również przyczynić do lepszego postrzegania władzy przez obywateli. Władza zaangażowana i otwarta na pomysły społeczeństwa cieszy się zdecydowanie większym autorytetem, a także zwiększa zaufanie mieszkańców do samorządu i jego przedstawicieli. Powoduje to, że dystans między społeczeństwem a organami administracji publicznej zmniejsza się, zaczynają postrzegać i traktować siebie nawzajem jako partnerów. Władza przestaje się kojarzyć obywatelowi jako organ represyjny czy kontrolny. Dzięki temu budżet obywatelski pełni rolę platformy porozumienia między administracją publiczną a mieszkańcami danej społeczności. Wprowadzenie przez organy administracji publicznej instytucji budżetu partycypacyjnego budzi także zaufanie

⁹ Z. Dolewka, *op. cit.*, s. 69–70.

¹⁰ S. Sękowski, *Budżety obywatelskie mało obywatelskie*, 05.11.2014, <https://nowakonfederacja.pl/budżety-obywatelskie-malo-obywatelskie> [dostęp: 12.03.2018].

¹¹ D. Kraszewski, K. Mojkowski, *Budżet obywatelski w Polsce*, Warszawa 2014.

mieszkańców do władzy. Ludzie, głównie ci mniej zaangażowani w sprawy lokalne, w zdecydowanej większości nie wiedzą, na co są przeznaczane publiczne pieniądze. W tworzeniu budżetu obywatelskiego mieszkańcy mogą uczestniczyć od początku do końca i widzą efekt w postaci np. nowej ścieżki rowerowej czy placu zabaw. Zwiększa to transparentność finansów publicznych. Oczywiście jest, że mieszkańcy wpływają tylko na wycinek budżetu, ale w danych okolicznościach jest to nieważne, gdyż liczy się to, że rzeczywiście mają jakiś wpływ.

Partycypacja w tworzeniu budżetu obywatelskiego zwiększa świadomość mieszkańców i zmienia podejście do lokalnych problemów. Zapewne, gdyby zapytać przypadkowe osoby, czego potrzebują w mieście, w większości odpowiedzi dotyczyłyby np. nowej drogi albo naprawy chodnika, a tylko nieliczni opowiedzieliby się za zbudowaniem aquaparku czy parku rozrywki. Mieszkańcy najlepiej wiedzą, co jest im potrzebne i co poprawi im jakość życia. J. Makowski podkreśla:

[...] praktyka budżetów obywatelskich w Sopocie, Dąbrowie Górniczej, czy w innych miastach, pokazuje, że jeżeli ludzie dostają możliwość decydowania, na co mają iść pieniądze, to okazuje się, że wcale nie chcą żadnych aquaparków, ale chcą rzeczy niskobudżetowych, które jednakowoż podnoszą jakość życia. To są place zabaw na osiedlach, siłownie pod chmurką, które robią teraz zawrotną karierę, ścieżki rowerowe, oświetlenie w parkach itd. Krótko mówiąc, wszystko to są projekty, które podnoszą jakość życia w mieście, a pamiętajmy, że przy nowym unijnym rozdaniu budżetowym na lata 2014–2020 prawie sześć procent ma być przeznaczony na podnoszenie jakości życia i Komisja Europejska będzie tego pilnować¹².

Rzadko zdarzają się projekty nietypowe czy ekstrawaganckie. Dzięki budżetowi obywatelskiemu mieszkańcy mogą m.in. znaleźć ludzi, którzy myślą podobnie i razem realizować swoje pomysły, ale też mogą przyczynić się do powstania lub rozwoju tego, co faktycznie na danym terenie jest potrzebne. Przykładowo w Białymstoku w 2016 r. zgłoszono 45 projektów sportowo-rekreacyjnych, 32 projekty kulturalne i turystyczne oraz 24 projekty infrastrukturalne¹³.

Reasumując, budżet partycypacyjny aktywizuje społeczeństwo i jest to jego podstawowa funkcja. Uczy on ludzi samorządności, zaszczepia w nich przedsiębiorczość i innowacyjność, dzięki czemu Polacy stają się społeczeństwem obywatelskim, zaangażowanym w sprawy państwa, a przede wszystkim swojego najbliższego otoczenia. Tworzenie budżetów obywatelskich wpływa również na rozwój miast oraz integruje społeczność danego terenu w słusznym wspólnym celu. Na budżecie obywatelskim nie „zarabiają” tylko i wyłącznie mieszkańcy, ma on pozytywne następstwa także w stosunku do organów administracji publicznej, umacnia bowiem legitymację władzy, zwiększa zaufanie i zmniejsza dystans, co w przy-

¹² *Po co nam budżet...*

¹³ Zestawienie szczegółowe ze strony www.budzetyobywatelskie.pl [dostęp: 10.03.2018].

szłości może zaprocentować reelekcją. Przeciwnicy budżetu obywatelskiego mogą powiedzieć, że władza wyzbywa się swoich zadań i przerzuca odpowiedzialność na mieszkańców. W naszej opinii jest to nadużycie, gdyż cały proces tworzenia budżetu obywatelskiego jest kontrolowany przez organy administracji, poza tym mieszkańcy decydują tylko o znikomej części środków publicznych.

ROLA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ W FUNKCJONOWANIU BUDŻETU OBYWATELSKIEGO

W klasycznym modelu funkcjonowania budżetu, w którym nie są stosowane procedury budżetu obywatelskiego, to organy administracji publicznej działające na poziomie danej jednostki samorządu terytorialnego podejmują wszystkie decyzje w sprawie układu wykonawczego budżetu, czyli szczegółowego podziału dochodów i wydatków budżetowych w pełnej klasyfikacji. W przypadku zastosowania procedury budżetu partycypacyjnego, mimo pewnego ograniczenia, rola instytucji państwowych w przygotowywaniu i wykonywaniu tego budżetu jest wciąż kluczowa.

Ta wiodąca pozycja zarysowuje się już na etapie podejmowania decyzji o przystąpieniu do budżetu partycypacyjnego. W obowiązujących przepisach istnieją dwa narzędzia prawne, na podstawie których reguluje się jego realizację:

- wydanie przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta zarządzenia w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych na temat budżetu obywatelskiego,
- wydanie uchwały rady gminy (rady miasta), która określa sposób przeprowadzenia konsultacji społecznych w ramach projektu budżetu obywatelskiego.

Przedstawiona procedura odbywa się na podstawie upoważnienia ustawowego, uregulowanego w art. 5a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, który stanowi, że w wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy, na jej terytorium mogą być przeprowadzane konsultacje z mieszkańcami gminy.

Patrząc na konkretne dla danej miejscowości uwarunkowania społeczne i finansowe, niezwykle ważne wydaje się refleksyjne podejście do kwestii, czy w ogóle decydować się na przeprowadzenie procedury budżetu obywatelskiego, a następnie zadbanie, by była ona dobrze przygotowana i prowadzona według najwyższych standardów. Jak zapisano w *Standardach procesów budżetu partycypacyjnego w Polsce*:

[...] procesy pozorne sprowadzone do plebiscytu czy prostego odpowiednika konkursu grantowego, rozstrzyganego w głosowaniu mieszkańców, nie tylko nie wykorzystują potencjału tkwiącego w partycypacji, a mogą wręcz zniechęcić obywateli do angażowania się

w jakiegokolwiek działania wymagające większego zaangażowania czy wykraczające poza mechanizm wyborów powszechnych¹⁴.

Podczas wewnętrznych rozmów między osobami decyzyjnymi w danej jednostce samorządu terytorialnego zapadają kluczowe decyzje co do kształtu budżetu obywatelskiego na danym terenie. Są to m.in. kwestie dotyczące:

- terytorialnego zasięgu,
- przydziału pieniężnego,
- podziału kwot między obszary,
- zasad uczestnictwa w projekcie,
- zasad zgłaszania projektów,
- sposobu wyboru projektów,
- spotkań z mieszkańcami,
- harmonogramu procesu.

Przechodząc z etapu decydowania o przeprowadzeniu w gminie lub mieście procedury budżetu partycypacyjnego do wczesnego etapu jego realizacji, obowiązki organów administracji publicznej należy podzielić na informacyjno-szkoleniowe w stosunku do własnych urzędników oraz dla określonych grup mieszkańców.

Szczególną rolę odgrywają urzędnicy, których codzienna praca polega na bezpośrednim kontakcie z obywatelami. To właśnie oni muszą być doskonale przeszkoleni zarówno z zagadnień dotyczących procedury budżetu partycypacyjnego, jak i ogólnej wiedzy na temat zgłaszanych projektów. W tym celu, przed przejściem do zasadniczej fazy realizacji projektu, odbywają się cykle szkoleń mające na celu zapewnienie możliwie najlepszej obsługi budżetu.

Podobne spotkania odbywają się również z mieszkańcami gminy lub miasta. W przypadku aglomeracji są to często całe cykle instruktażu, rozplanowane w różnych dzielnicach, aby dotrzeć jak najbliżej obywateli. Mają one na celu nie tylko uświadomienie ich o przeprowadzanej akcji i zachęcenie do zaangażowania się, ale pełnią również funkcję typowo szkoleniową, aby wyeliminować jak największą ilość potencjalnych błędów w zgłaszanych projektach, co zdecydowanie usprawnia późniejsze prace nad budżetem partycypacyjnym.

Przechodząc do zagadnień bardziej proceduralnych, trzeba wskazać, że do zadań organów administracji publicznej oraz ich aparatu pomocniczego należy przygotowanie głównych założeń i opracowanie regulaminu danego budżetu obywatelskiego. Często w tym celu powoływany jest specjalny zespół zadaniowy, w którego skład wchodzi m.in. radni, urzędnicy, ale i czynnik społeczny, czyli mieszkańcy oraz przedstawiciele organizacji pozarządowych działających na terenie danej jednostki samorządowej.

¹⁴ *Standardy procesów budżetu partycypacyjnego...*, s. 7.

Odpowiednio przygotowani pracownicy urzędów mają za zadanie zweryfikować projekty zgłoszone przez mieszkańców. Jest to trudne, ponieważ są one przygotowane najczęściej przez zwykłych obywateli, niewyposażonych ani w wiedzę prawniczą, ani doświadczenie w kompletowaniu projektów, które muszą zawierać szereg obowiązkowych załączników. W razie wystąpienia braków wnioskodawcy są informowani o konieczności uzupełnienia zgłoszenia, pod rygorem jego dyskwalifikacji z procedury.

Istotną kwestią, wymagającą jeszcze większego przygotowania urzędników, jest konieczność merytorycznej oceny projektów pod kątem ich wielowymiarowej zgodności z prawem i praktycznej możliwości realizacji. Wymaga się też określenia, przez delegowane przez organ administracji publicznej osoby, szacunkowej wartości poszczególnych zgłoszonych zadań. Efektem tych działań jest przygotowanie listy projektów zakwalifikowanych do etapu głosowania. Są to obwarowania często niemożliwe do ominięcia przez mniejsze gminy, czego skutkiem jest nieprzystępowanie przez nie do procedury wdrożenia budżetu obywatelskiego.

Do zadań organów administracji publicznej należą także organizacja oraz promocja miejsc i dyżurów konsultacyjnych, gdzie mogą zgłaszać się mieszkańcy, aby pozyskać określone informacje dotyczące projektów zakwalifikowanych do ostatniego etapu budżetu obywatelskiego – głosowania mieszkańców. Aktualnie wybór najlepszych projektów odbywa się w dużej mierze za pomocą systemów internetowych, dzięki czemu zwiększa się frekwencja. Jako ciekawostkę można podać również pojawienie się w niektórych miastach punktów mobilnych – autobusów, w których można oddać swój głos.

ROLA SPOŁECZEŃSTWA W TWORZENIU BUDŻETU OBYWATELSKIEGO

Opisana powyżej wiodąca pozycja organów administracji publicznej w procedurze realizacji budżetu partycypacyjnego doznaje pewnych ograniczeń na rzecz społeczeństwa lokalnego, przez które rozumiemy zarówno pojedynczych obywateli, jak i organizacje pozarządowe. Budżet ten wpisuje się bowiem w mechanizm współrządzenia – *governance*, który oznacza rządy prowadzone w bieżącej współpracy z różnymi partnerami społecznymi. Jest to jednocześnie forma zaproszenia mieszkańców do udziału w procesie decyzyjnym w kwestii podziału środków budżetowych oraz środek dialogu społecznego.

Dialog społeczny jest w Polsce wciąż stosunkowo nowym pojęciem, które w założeniu ma opisywać relacje współpracy między obywatelem a państwem. Ocenia się, że w najbliższych latach obie strony wypracują większą ilość zasad i narzędzi skutecznej komunikacji. Ma to też związek z przełamaniem kryzysu społeczeństwa obywatelskiego w naszym kraju, który miał miejsce po transfor-

macji ustrojowej w latach 90. XX w. Dziś zadawane jest pytanie, czy budżet obywatelski jest przejawem innej transformacji – z demokracji przedstawicielskiej na demokrację partycypacyjną (*participatory democracy*), zwaną także demokracją współpracującą (*collaborative democracy*).

Po udanej procedurze pierwszego w historii budżetu obywatelskiego w Sopocie, również społeczeństwa i władze innych miast zaczęły się interesować tą inicjatywą i współdziałać w celu wdrożenia jej na swoim terytorium. Trend rozwoju budżetów partycypacyjnych w Polsce przedstawia się następująco:

- 2011 r.: 1 budżet obywatelski (Sopot),
- 2012 r.: 3 budżety obywatelskie,
- 2013 r.: 16 budżetów obywatelskich,
- 2014 r.: 92 budżety obywatelskie,
- 2015 r.: 171 budżetów obywatelskich¹⁵.

Podstawową formą współpracy między władzą lokalną a mieszkańcami jest trzeci sektor. Działalność organizacji pozarządowych jest w większości przypadków bardzo potrzebna i pożyteczna, lecz nie może to być wyłączny partner społeczny do współpracy z samorządem, co wynika z praktyki. Dla władz lokalnych jest to współpraca dużo prostsza niż z przeciętnym pojedynczym obywatelem, ponieważ organizacje pozarządowe posiadają formalne struktury, których członkowie są często dobrze przygotowani merytorycznie.

Budżet obywatelski powinien jednak ze swojego założenia wychodzić spoza trzeciego sektora naprzeciw każdemu obywatelowi mającemu poczucie wpływu na sprawę lokalne. Uproszczona procedura pozwala bowiem na podejmowanie inicjatyw tematycznie najbliższych mieszkańcom.

Etap zgłaszania projektów jest, obok głosowania, momentem największej aktywności mieszkańców danego obszaru. To wtedy pojawiają się pomysły na wykorzystanie przydzielonych pieniędzy na cele najbardziej użyteczne. Istotną rolę odgrywa tu automobilizacja i autoorganizacja mieszkańców, bez których nawet akcje informacyjne i promocyjne nie przyniosą oczekiwanego rezultatu. Niestety, społeczeństwo w Polsce jest wciąż na etapie dojrzewania do podejmowania inicjatyw społecznych, które stoją w sprzeczności z coraz bardziej powszechną roszczeniową i krytyczną postawą wielu mieszkańców do polityki gminnej czy miejskiej. Przygotowanie projektu wymaga również poświęcenia pewnej ilości czasu i określonych umiejętności oraz konfrontacji własnej wizji z oczekiwaniami pozostałych mieszkańców.

Wymóg dołączenia do projektu listy poparcia jest dla jego autora ważnym etapem, w którym musi zaprezentować własny pomysł innym mieszkańcom. Jest to przyczyna choćby minimalnego zwiększenia integracji między sąsiadami, mo-

¹⁵ A. Sobol, *Budżet obywatelski jako narzędzie rozwoju lokalnego*, „Studia Ekonomiczne” 2017, nr 316, s. 175.

ment na dyskusję w najbardziej oddolnym gronie w celu pierwszej weryfikacji, czy projekt realizuje interesy partykularne czy też całej lokalnej społeczności.

Właśnie w myśl pojmowania budżetu obywatelskiego jako procesu, który oprócz wyłonienia nowych zadań do realizacji ma pobudzać jak najwięcej mieszkańców do dyskusji o lokalnych potrzebach, etap zgłaszania projektów nie może się ograniczać wyłącznie do składania wniosków. W trakcie tego etapu powinny być prowadzone spotkania i dyskusje z mieszkańcami, podczas których będą mogły powstawać pomysły projektów odpowiadających faktycznym potrzebom wielu grup.

Konfrontacja z bardzo różnych perspektyw reprezentowanych i artykułowanych przez mieszkańców oraz poszukiwanie przez nich konsensusu czynią budżet obywatelski mechanizmem sprzyjającym zacieśnianiu więzi wewnątrz lokalnej wspólnoty i wspieraniu jej rozwoju przez współpracę. Spotkania mogą dotyczyć zarówno ogólnie pojmowanych potrzeb lokalnych, jak i wstępnie proponowanych projektów.

Oddolna chęć mieszkańców jest kluczowa na tym etapie, ale wskazana jest w tym zakresie również pomoc organów administracji publicznej. Świetnym przykładem jest Warszawa, gdzie – oprócz organizowania spotkań – stworzono specjalną platformę internetową obsługującą budżet obywatelski, na której po założeniu konta można przeglądać zgłoszone projekty i o nich dyskutować.

W przypadku dużej ilości zgłoszonych i zakwalifikowanych do głosowania projektów w sposób oczywisty wzrasta ich konkurencyjność. Jest to naturalna motywacja dla autorów pomysłów do przeprowadzenia oddolnej kampanii promocyjnej, mającej na celu maksymalne rozpowszechnienie informacji o danej inicjatywie. Przybiera to najczęściej formę ogłoszeń internetowych, plakatów i ulotek, mobilizujących także do przystępowania do głosowania.

Po wyborze najlepszych projektów organy administracji publicznej przystępują do etapu ich realizacji, a mieszkańcy – do monitoringu tych działań. Ostatecznie to właśnie społeczeństwo jest najbardziej zainteresowane tym, jak i kiedy będą wdrażane w życie ich pomysły, czym wywiera ono presję w zakresie bieżącego informowania o postępach w realizacji projektów przez urzędników i radnych. Z pewnością pozwala to budować poczucie odpowiedzialności mieszkańców za efekty procedury budżetu obywatelskiego.

FUNKCJONOWANIE BUDŻETU OBYWATELSKIEGO NA PRZYKŁADZIE BIAŁEGOSTOKU

W Białymstoku budżet obywatelski funkcjonuje od 2014 r. Inicjatywa ta cieszy się zainteresowaniem wśród mieszkańców. Z roku na rok zgłaszanych jest coraz więcej projektów zarówno ogólnomiejskich, jak i osiedlowych, co pokazuje, że białostoczanie nie są obojętni na to, co się dzieje w ich najbliższym otoczeniu.

Należy podkreślić, że z frekwencją na głosowaniu bywa różnie. W 2014 r., czyli w pierwszej edycji budżetu obywatelskiego, wyniosła ona 14%, w 2015 r. wzrosła do 17%, a w 2016 r. aż 20% białostoczan wzięło udział w głosowaniu na budżet partycypacyjny. Niestety, zarówno w 2017 r., jak i w 2018 r. frekwencja znacząco spadła, wyniosła bowiem odpowiednio 10% i 9%. Trudno określić, czym ten spadek był spowodowany. Po pierwsze, mieszkańcom Białegostoku ta inicjatywa mogła się po prostu znudzić, np. oddali głos we wcześniejszych edycjach na swoje projekty i żaden z nich nie został wybrany, zatem uznali, że ich głos tak naprawdę nie ma znaczenia i nie chcieli brać udziału w kolejnym głosowaniu. Po drugie, ludzie mają tendencję do zapominania o takich rzeczach. Często jest tak, że widząc gdzieś plakat czy ogłoszenie, pomyślimy, że chcemy wziąć udział w takiej inicjatywie, ale po powrocie do domu o tym zapominamy lub odkładamy na kolejny dzień, a potem się okazuje, że jest już za późno, bo głosowanie się skończyło. Przyczyną tego, że mieszkańcy Białegostoku nie oddają głosów może być także to, że wśród projektów osiedlowych brakuje inicjatyw z ich okolicy. Na stronie białostockiego budżetu obywatelskiego¹⁶ możemy również znaleźć informację, że wiele z oddanych głosów było po prostu nieważnych. Do głównych przyczyn nieważności należą: brak potwierdzenia przez kliknięcie w przesłany link, brak danych adresowych lub brak podpisu osoby głosującej pod oświadczeniami (w Białymstoku głosy można oddawać zarówno w formie papierowej, jak i elektronicznej).

Jak wiadomo, w instytucji budżetu obywatelskiego największy nacisk jest kładziony na zaangażowanie w cały proces tworzenia budżetu partycypacyjnego mieszkańców danej społeczności. Warto podkreślić, że w Białymstoku także organy władzy realizują kampanie promocyjne. Promowane są nie same projekty, ale idea budżetu partycypacyjnego i społeczeństwa obywatelskiego. Urząd Miejski organizuje spotkania z mieszkańcami Białegostoku dotyczące budżetu obywatelskiego. Można się w ich trakcie dowiedzieć, jakie są zasady tworzenia budżetu i jak wygląda cała procedura oraz zapoznać się z projektami, by następnie wybrać te najbardziej potrzebne. Jest to także okazja do wymiany doświadczeń między mieszkańcami i dyskusji z organami administracji publicznej. Kolejnym pomysłem na zachęcenie mieszkańców do udziału w głosowaniu w budżecie obywatelskim jest organizowany przez władze miasta Festyn Obywatelski, który w 2017 r. zakończył cykl spotkań dotyczących budżetu partycypacyjnego¹⁷. Dał on możliwość zapoznania się z tegorocznymi projektami oraz poznania i utrwalenia idei budżetu obywatelskiego, poza tym był okazją do dobrej zabawy. Takie działania władz mają zachęcić mieszkańców Białegostoku do korzystania z możliwości, jaką jest budżet obywatelski i wzięcia udziału w głosowaniu, ale i do zgłaszania swoich propozycji

¹⁶ Budżet Obywatelski 2018 – wyniki głosowania, www.bialystok.pl/pl/wiadomosci/aktualnosci/budzet-obywatelski-2018-wyniki-glosowania.html [dostęp: 15.03.2018].

¹⁷ K. Busłowska, *Białostocki Festyn Obywatelski*, www.bialystok.pl [dostęp: 15.03.2018].

w następnych edycjach. Jest to zarazem działanie władzy, które ma pokazać jej otwartość na potrzeby obywateli i chęć współpracy.

Budżet obywatelski z powodzeniem funkcjonuje w Białymstoku już od czterech lat. W tym czasie zostało zgłoszonych kilkaset projektów, a kilkadziesiąt z nich wygrało głosowanie i przeszło do etapu realizacji. Część z nich już zrealizowano i mieszkańcy mogą z nich korzystać. W 2014 r. w wyniku głosowania wyłoniono siedem projektów, w 2015 r. – 15, w 2016 r. – 39, a w 2017 r. – 29¹⁸. Zgłaszane są przede wszystkim projekty sportowo-rekreacyjne, turystyczne, kulturalne i infrastrukturalne. Bardzo częstą inicjatywą o charakterze infrastrukturalnym jest przebudowa ulicy, np. ulicy Janusza Radziwiłła na białostockim osiedlu Zawady. Przez kilka lat była ona w fatalnym stanie, miała wiele dziur, kolein i bardzo trudno było nią przejechać. Było to dla jej mieszkańców bardzo uciążliwe; nie dość, że od jeżdżenia po tego typu nawierzchniach niszczą się samochody, to dodatkowo latem cała ulica się kurczy, a jesienią robi się błoto, po którym trudno jest przejść bez ubrudzenia butów. Osoby, które mieszkają na tej ulicy, niejednokrotnie zwracały się do władz miasta z prośbą o jej naprawienie. Nic jednak nie udało się w tej kwestii zrobić, mimo że sąsiadujące ulice w tym samym czasie były remontowane. Było to spowodowane faktem, że przez ulicę Janusza Radziwiłła nie przejeżdżał autobus miejski. Po zgłoszeniu problemu ulicę wyrównywano, lecz dawało to tylko krótkotrwały efekt. Dlatego jeden z mieszkańców, działacz lokalny, postanowił zgłosić przebudowę tej ulicy do Budżetu Obywatelskiego 2015. O swojej idei opowiedział pozostałym mieszkańcom, zebrał wymaganą liczbę podpisów i zgłosił projekt. Został on pozytywnie zweryfikowany i zakwalifikowany do głosowania wśród obiektów osiedlowych. Nie była prowadzona duża akcja promocyjna tego projektu ze względu na to, że dotyczył małej ulicy na jednym z osiedli, a o głosowaniu zostali poinformowani jej mieszkańcy. W tym przypadku zadziałała tzw. poczta pantoflowa – wiadomość o możliwości głosowania na ten projekt rozeszła się wśród mieszkańców i ich znajomych i ostatecznie pomysł przebudowy ulicy Radziwiłła wygrał i został zlecony do realizacji. Zanim do tego doszło, odbył się proces konsultacji. W 2016 r. w autobusie miejskim odbyło się spotkanie mieszkańców ulicy z władzami miasta. Podczas tego spotkania mieszkańcy mogli zapoznać się ze wstępnymi planami przebudowy ulicy oraz porozmawiać z wykonawcą projektu. Była to także okazja do zgłoszenia potrzeb i pomysłów przez mieszkańców, głównie dotyczących zagospodarowania wód opadowych, rozmiarów drogi i chodników oraz rozwiązań ograniczających prędkość¹⁹. Mieszkańcy mogli swoje uwagi zgłaszać również drogą elektroniczną. Ostatecznie remont ulicy przepro-

¹⁸ Zestawienie szczegółowe ze strony www.budzetyobywatelskie.pl [dostęp: 10.03.2018].

¹⁹ *Białystok. Debatowali o Januszu Radziwiłle. W miejskim autobusie*, 06.10.2016, <http://bialystok.wyborcza.pl/bialystok/1,35241,20799420,bialystok-debatowali-o-januszu-radziwille-w-miejskim-autobusie.html?disableRedirects=true> [dostęp: 10.03.2018].

wadzono w 2017 r. Zdaniem mieszkańców trwało to trochę za długo, ponieważ liczyli, że realizacja projektu zacznie się od razu po konsultacjach, a tymczasem na efekt finalny trzeba było poczekać. Poza tym rozpoczęcie prac było kilkakrotnie odsuwane w czasie. Co istotne, ostateczny efekt zadowolili mieszkańcy, gdyż przebudowa drogi poprawiła ich funkcjonowanie, ulica wygląda profesjonalnie i można nią bez problemu przejechać. Dzięki zastosowanemu progowi zwalniającemu stała się też bezpieczniejsza.

Przywołany przykład pokazuje rzeczywiste działanie budżetu obywatelskiego i to, że podnosi on jakość życia mieszkańców. Warto w tym miejscu zadać pytanie, czy gdyby nie aktywność mieszkańców i ich zaangażowanie, to ulica zostałaby przebudowana. Zapewne nie albo by to trwało znacznie dłużej. Nie możemy zapominać, że utrzymywanie dróg w dobrym stanie znajduje się w obowiązkach władz publicznych. Na powyższym przykładzie widać jednak problem funkcjonowania budżetu obywatelskiego, który został wcześniej zasygnalizowany. Władza publiczna niejako przerzuca swoje obowiązki na obywateli, a nie do końca na tym powinna polegać idea budżetu partycypacyjnego. Obywatele, owszem, decydują, na co mają być przeznaczone publiczne pieniądze, ale nie może być tak, że muszą walczyć o coś, co im się po prostu należy.

W 2017 r. jednym z projektów, który zwyciężył, był projekt „Białystok buduje strzelnicę”. Pojawiły się jednak problemy w jego realizacji. Jak czytamy: „[...] miasto nie chciało dopuścić do głosowania nad tym projektem, gdyż pomysłodawcy nie zawarli we wniosku kosztów remontu magazynu, w którym miałyby powstać strzelnica, a to znacznie zwiększa koszty inwestycji”²⁰. Pomysłodawcy twierdzą natomiast, powołując się na przepisy prawa budowlanego, że remont powinno wykonać miasto, gdyż jest to budynek komunalny. Ponadto wskazują, że miasto dało zbyt krótki termin na zgłaszanie się do przetargu na wykonanie dokumentacji projektowej. „Projekt został dopuszczony do głosowania – stąd też miasto ma obowiązek go realizować. A widać, że nie chce tego robić” – dodaje jeden z pomysłodawców wybudowania strzelnicy²¹. Przykład ten ilustruje, iż mimo tego, że dany projekt spodobał się mieszkańcom i został przez nich wybrany, to i tak pomysłodawcy w dalszym ciągu muszą walczyć o jego realizację, a sprawa nie jest jeszcze przesądzona.

Podsumowując, w Białymstoku budżet partycypacyjny funkcjonuje w sposób prawidłowy i cieszy się popularnością wśród mieszkańców miasta. Oczywiście pojawiają się opinie ludzi, według których jest to niepotrzebne i nie warto zwracać sobie tym głowy. Jednak gro osób jest zadowolonych ze zrealizowanych projektów i czeka na następne. Zarazem należy podkreślić, że projekty z budżetu

²⁰ T. Mikulicz, *Miasto buduje tor. Gorzej ze strzelnicą*, 29.08.2017, <https://plus.poranny.pl/wiadomosci/a/miasto-buduje-tor-gorzej-ze-strzelnica,12428646> [dostęp: 18.03.2018].

²¹ *Ibidem*.

obywatelskiego powinny być realizowane jak najszybciej, by zachęcić obywateli do ponownego korzystania z tej idei. Nie można dopuścić do sytuacji, że mieszkańcy muszą zwracać się do organów administracji publicznej z prośbą, by wygrany projekt był realizowany, jak to miało miejsce przy przebudowie ulicy Janusza Radziwiłła i przy budowie strzelnicy. To oczywiste, że na wszystko potrzeba czasu, dlatego projekty powinny być realizowane najszybciej jak to możliwe i bez zbędnej zwłoki oraz w odpowiedniej kolejności. Bez wątplenia można stwierdzić, że budżet obywatelski w Białymstoku rzeczywiście funkcjonuje i spełnia swoją rolę, chociaż zdarzają się wpadki lub niedociągnięcia. Trzeba podkreślić, że wiele inwestycji udało się przeprowadzić bez zarzutu i mieszkańcy tego miasta mogą z nich z powodzeniem korzystać.

PODSUMOWANIE

Podsumowując, należy stwierdzić, że budżet obywatelski jest prężnie rozwijającą się instytucją, z której korzysta coraz więcej jednostek samorządu terytorialnego. Spełnia on wiele funkcji, m.in. aktywizuje społeczeństwo i czyni je bardziej obywatelskim, a także promuje wśród mieszkańców pozytywne postawy społeczne. Często można spotkać opinie sugerujące, że mieszkańcy decydują tylko w niezbyt znaczących sprawach. Jest to poniekąd prawda, gdyż pod głosowanie obywateli są poddawane niewielkie projekty, ale za to zgłaszane przez samych mieszkańców. Trudno też, aby ludzie, którzy nie mają pełnej wiedzy na temat wydatkowania publicznych pieniędzy, decydowali o sprawach dużej wagi, na które potrzebne są duże środki. Należy również podkreślić, że nie powinno być tak, że inwestycje, których wykonanie należy do obowiązków organów władzy publicznej, jak np. wspomniana budowa drogi, są realizowane z budżetu obywatelskiego. Droga taka powinna zostać wybudowana po prostu ze środków budżetu ogólnego. Naszym zdaniem z zasobów budżetu partycypacyjnego powinny być realizowane inwestycje dodatkowe, które mają ułatwić życie mieszkańcom, dać im większe możliwości i podnieść standard życia w mieście, ale nie inwestycje, których wykonanie znajduje się w obowiązkach władz. Mieszkańcy powinni mieć możliwość decydowania o publicznych pieniądzach chociaż w niewielkim stopniu. Nie jest to przerzucanie odpowiedzialności na mieszkańców, gdyż przeznaczone środki są znikomym wycinkiem budżetu, a budżet partycypacyjny raczej ma dać podstawę do rozwijania współpracy między społeczeństwem i organami administracji publicznej, mieszkańcy natomiast mają docelowo poczuć, że wywierają wpływ na swoje najbliższe otoczenie.

W procesie tworzenia budżetu partycypacyjnego udział biorą zarówno organy administracji publicznej, jak i społeczeństwo. Mimo że organy władzy publicznej przekazują część kompetencji mieszkańcom danej jednostki samorządu teryto-

rialnego, to dalej one pełnią w całym procesie rolę kluczową, podejmują m.in. decyzje, czy w ogóle procedura budżetu obywatelskiego zostanie na danym terenie wprowadzona. Dopiero gdy taka decyzja zostanie podjęta, przeprowadzane są konsultacje z mieszkańcami. To także organy administracji publicznej opracowują zasady tworzenia budżetu partycypacyjnego oraz weryfikują nadesłane projekty. Jak zostało zaznaczone we wstępie, budżet obywatelski jest jednak formą współpracy administracji publicznej ze społeczeństwem. Jego aktywność objawia się głównie w procesie składania projektów. To na tym etapie mieszkańcy mogą przedstawiać swoje pomysły i zaproponować to, co ich zdaniem na danym terenie jest najbardziej potrzebne. Muszą także zdobyć poparcie dla swojego projektu i przeprowadzić kampanię informacyjną i promocyjną, aby ich projekt wygrał głosowanie i został zrealizowany.

Co więcej, aby budżet obywatelski działał w sposób prawidłowy i przyniósł wymierne korzyści, zarówno organy administracji publicznej, jak i mieszkańcy danej jednostki samorządu terytorialnego muszą ze sobą współpracować. To władza wychodzi do mieszkańców z inicjatywą stworzenia takiego budżetu, ale społeczeństwo musi chcieć tę instytucję realizować i się w nią zaangażować. Chęć współpracy, wyrażona tylko z jednej strony, nie przyniesie wymiernych skutków i nie stworzy możliwości prawidłowego funkcjonowania budżetu partycypacyjnego. Instytucja ta jest więc platformą dialogu między tymi podmiotami, a dodatkowo aktywizuje społeczeństwo i zwiększa zaufanie obywateli do władzy.

Reasumując, w Polsce budżet partycypacyjny jest wciąż rozwijającą się instytucją, polskie społeczeństwo dopiero uczy się, jak być społeczeństwem obywatelskim. Instytucja budżetu obywatelskiego stwarza w tej przestrzeni większe możliwości. Jak pokazują przywołane przykłady, budżet obywatelski cieszy się coraz większą popularnością, ponieważ mieszkańcy chętnie się w tę inicjatywę angażują i naszym zdaniem to zainteresowanie wciąż będzie rosło.

BIBLIOGRAFIA

- Białystok. *Debatowali o Januszu Radziwille. W miejskim autobusie*, 06.10.2016, <http://bialystok.wyborcza.pl/bialystok/1,35241,20799420,bialystok-debatowali-o-januszu-radziwille-w-miejskim-autobusie.html?disableRedirects=true> [dostęp: 10.03.2018].
- Budżet Obywatelski 2018 – wyniki głosowania, www.bialystok.pl/pl/wiadomosci/aktualnosci/budzet-obywatelski-2018-wyniki-glosowania.html [dostęp: 15.03.2018].
- Busłowska K., *Białostocki Festyn Obywatelski*, www.bialystok.pl [dostęp: 15.03.2018].
- Dolewka Z., *Budżet partycypacyjny w teorii i w praktyce*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2015, nr 408.
- Kraszewski D., Mojkowski K., *Budżet obywatelski w Polsce*, Warszawa 2014.
- Mikulicz T., *Miasto buduje tor: Gorzej ze strzelnicą*, 29.08.2017, <https://plus.poranny.pl/wiadomosci/a/miasto-buduje-tor-gorzej-ze-strzelnica,12428646> [dostęp: 18.03.2018].

Po co nam budżet obywatelski? – rozmowa z Jarosławem Makowskim, dyrektorem Instytutu Obywatelskiego, www.wrota-swietokrzyskie.pl/pio/zawartosc/-/asset_publisher/6cAE/content/po-co-nam-budzet-obywatelski-rozmowa-z-jaroslawem-makowskim?redirect=http%3A%2F%2Fwww.wrota-swietokrzyskie.pl%2Fpio%2Ftygiel%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_TppE%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_count%3D2 [dostęp: 19.03.2018].

Rytel-Warzocho A., *Partycypacja społeczna w sprawach budżetowych. Model Porto Alegre jako pierwowzór rozwiązań europejskich*, [w:] *Przegląd prawa konstytucyjnego*, Toruń 2010.

Sękowski S., *Budżety obywatelskie mało obywatelskie*, 05.11.2014, <https://nowakonfederacja.pl/budzety-obywatelskie-malo-obywatelskie> [dostęp: 12.03.2018].

Sobol A., *Budżet obywatelski jako narzędzie rozwoju lokalnego*, „Studia Ekonomiczne” 2017, nr 316. *Standardy procesów budżetu partycypacyjnego w Polsce*, Fundacja Pracownia Badań i Innowacji Społecznych „Stocznia”, Warszawa 2015.

Zestawienie ogólne ze strony www.budzetyobywatelskie.pl [dostęp: 10.03.2018].

Zestawienie szczegółowe ze strony www.budzetyobywatelskie.pl [dostęp: 10.03.2018].

SUMMARY

The article presents the process of participatory budgeting, which is more and more popular form of co-operation between administration and citizens. A short historical outline and functions of this institution are shown, and a real impact of society on its planning and implementation. A role of particular organs of public administration in the venture is also analyzed. The study describes if a potential of participatory budgeting is achieved considering society's stimulation, awareness, and commitment in the local issues. The authors pondered over political results of putting the procedure into practice and over elements that influence development of the territory that benefit from participatory budgeting. However, some people take a stand on the issue that it is a tool that authority uses to eliminate their tasks and to shift the responsibility onto the citizens. The research aims at investigating how participatory budgeting functions in Białystok, adducing shortly the main guidelines and projects. Results of public opinion measured among students living in this city were also shown.

Keywords: budget; participatory budgeting; administration; citizens