

Anna MACIĄG*

**Budżet obywatelski
a samorządowe konsultacje społeczne.
Rozważania nad wielopostaciowością
administracji publicznej
na płaszczyznach teorii i praktyki**

**Rozważania nad charakterem wieloaspektowości
budżetu obywatelskiego**

Budżet obywatelski, zwany także partycypacyjnym, to wciąż nowa – i nie w pełni ukształtowana – instytucja demokracji bezpośredniej. Ten szeroko wykorzystywany instrument procesu decyzyjnego opiera się głównie na fundamencie wypracowanym przez praktykę, a nie materię normatywną.

Podążając za głosem gotowości społeczności do współpartycypowania, wielu otworzyło się na to, aby korzystać z idei, nim wypracowano stosowny dla niej szkielet, nim dostosowano ją do znanych ram bądź stworzono reguły swoiste dla niej. Nie ulega wątpliwości, iż nasz porządek normatywny zna formułę, która może w pewnym zakresie być wykorzystywana (i w pewnych sytuacjach sprawuje się) jako podstawa budżetu obywatelskiego. Konsultacje społeczne okazują się niejako instytucją matką. Wydaje się, że relacja ta jest niemal „pewnikiem”, pomimo iż formuła ta nie jest idealna do wykorzystania potencjału „nowej” instytucji. Gdyby jednak takie rozwiązanie było jednomyślnie przyjęte przez praktykę i szero-

* Uniwersytet Wrocławski, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii, e-mail: anna.maciag.93@gmail.com.

ko stosowane, to i zapewne materia ta nie potrzebowałaby rozważań dokonywanych w niniejszym artykule. Praktyka pokazała, że potrafi więcej, niż stanowi literalnie prawo.

Administracja publiczna rozumiana niejako ortodoksyjnie traktowana jest przez pryzmat definicji sformułowanej przez prof. J. Bocia¹. Jedną z jej podstawowych cech jest bezwzględne związanie z prawem – wszelkie działania organów administracji publicznej muszą mieć podstawę prawną². W kontekście budżetu obywatelskiego stajemy w obliczu wyzwania; instytucja realizowana jest za pomocą zróżnicowanych form – stała się wielopostaciowa, wielorako rozumiana, stosowana na zróżnicowanych poziomach. Pomimo iż budżet obywatelski znany jest od końca XX w., to w Europie, a w tym i w Polsce, wciąż dojrzewa i kształtuje swoją formę.

Refleksja nad genezą instytucji

W doktrynie przyjmuje się, iż kolebką budżetu obywatelskiego jest brazylijskie miasto Porto Alegre³ – ważny port rzeczny, ośrodek akademicki oraz miejscowość o dużym bezrobociu i problemach mieszkaniowych⁴. Organy miasta – pioniersko – oddały społeczności lokalnej prawo do kształtowania budżetu lokalnego, podejmując z sukcesem wyzwanie edukowania społeczności tak, by zdolna ona była do zgodnego z prawem i posiadanymi zasobami kształtowania finansów miasta. Za Ameryką Południową obywatelskie zarządzanie finansami zaczęły wdrażać kraje europejskie, a także afrykańskie i azjatyckie⁵, każdorazowo dostosowując formę do własnych potrzeb i możliwości. W Porto Alegre pokazano, iż można powierzyć społeczności ustalanie budżetu, aby był on zrównoważony i służył wszystkim. Nie każde jednak miasto (a często i państwo) gotowe było na to, aby wykorzystać potencjał tej instytucji

¹ „Administracja publiczna jest to przejęte przez państwo i realizowane przez jego zawisłe organy, a także przez organy samorządu terytorialnego zaspokajanie zbiorowych i indywidualnych potrzeb obywateli wynikających ze współżycia ludzi w społecznościach”. J. Boć, *Pojęcie administracji*, [w:] *Prawo administracyjne*, red. J. Boć, Wrocław 2010, s. 15.

² A. Błaś, *Administracja publiczna w państwie prawa*, [w:] *Nauka administracji*, red. J. Boć, Wrocław 2013, s. 41.

³ Miasto to liczyło ok. 1,5 mln mieszkańców, obejmując aglomerację zamieszkiwaną przez prawie 4,5 mln osób. M. Baraniecki, *O swoich pieniądzach decydujemy sami – planowanie partycypacyjne budżetu gminy*, [w:] *Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym*, red. B. Dolnicki, 2014, LEX/el.

⁴ A. Krzewińska, *Historia budżetu obywatelskiego*, „Kronika Miasta Łodzi” 2013, nr 3, s. 20.

⁵ *Ibidem*.

w tak szerokim zakresie – barierą stawały się normy krajowe, zakorzenione tradycje, obawa przed dokonanymi wyborami i pozostawianie odpowiedzialności na barkach stosownych organów (swoista dekoncentracja zewnętrzna⁶).

Adaptacja wzorca w Polsce zaowocowała wyodrębnieniem przez organy jednostek samorządu terytorialnego części z budżetu, o których wykorzystaniu współdecydować mogą mieszkańcy⁷ w toku rozbudowanej i wieloetapowej procedury. Trudno jednak ustrzec się zupełnie przed patologiami. Niestety funkcjonujące budżety obywatelskie często opierają się na zasadach wypracowanych odgórnie, bezrefleksyjnie, bez konsultacji z mieszkańcami, na podstawie doświadczeń innych miast⁸.

Rodzimym pionierem wdrażania nowatorskiej instytucji stało się najmniejsze miasto na prawach powiatu (Sopot), w którym wykorzystano ją w roku 2011, za sprawą Sopotkiej Inicjatywy Rozwojowej (SIR)⁹. Nie obyło się bez *faux pas* czy modyfikacji zasad w trakcie realizacji projektu¹⁰. Ostatecznie mieszkańców poinformowano o propozycjach, które zdobyły najwięcej głosów (przy 7% frekwencji), oraz o dwóch, które wybrał do realizacji dodatkowo prezydent miasta. Na odzew innych jednostek samorządu terytorialnego nie trzeba było długo czekać. Kolejne miasta¹¹,

⁶ Pojęcie dekoncentracji za: J. Boć, *Organy a urzędy*, [w:] *Nauka administracji*, red. J. Boć, Wrocław 2013, s. 169–170. Pojęcie „dekoncentracji zewnętrznej” to próba ujęcia w ramy słowne złożoności tej hybrydowej instytucji, w ramach której z prawem do głosowania i wyboru przeznaczenia środków publicznych nie łączy się odpowiedzialność prawna za podjęte decyzje, a występuje nawet ewentualne odciążenie z tej odpowiedzialności – pod pewnymi warunkami – organów danej jednostki samorządu terytorialnego (w szczególności kontekst dyscypliny finansów publicznych). Sądowa ochrona wyborów mieszkańców dokonywanych w ramach budżetu obywatelskiego także nie w pełni opiera się na klarownych podstawach prawnych. Docelowo skłaniam się, aby instytucja ta miała charakter *sui generis* decentralizacji zadań publicznych, jednakże niniejszy tekst dotyczy stanu zastanego.

⁷ Odwzorowanie wzorca z Porto Alegre byłoby niemożliwe, a wręcz niedopuszczalne w polskim porządku prawnym, przede wszystkim z uwagi na normy regulujące finanse publiczne. E.T. Szuber-Bednarz, *Budżet partycypacyjny w wybranych jednostkach samorządu terytorialnego w Polsce*, [w:] *Jawność w samorządzie terytorialnym*, red. B. Dolnicki, 2015, LEX/el. Niemniej jest to istotny krok na drodze do lokalnych społeczności współuczestniczących.

⁸ W. Kłębiński, *Budżet partycypacyjny w Polsce. Ewaluacja*, Warszawa 2014, s. 36. Przede wszystkim zwraca uwagę, iż rzadko organizowane są spotkania, a jeśli już, to mają one charakter informacyjny, nie decyzyjny; weryfikacja projektów jest odgórna, bez jasno określonych kryteriów; głosowanie zazwyczaj odbywa się przez Internet, w związku z czym nie ma wzmocnionej odpowiedzialności za miasto.

⁹ A. Krzewińska, *op. cit.*, s. 22–25.

¹⁰ Część projektów odrzucono, ponieważ urzędnicy nie potrafili ich wycenić bądź arbitralnie uznali za niekorzystne dla miasta.

¹¹ W 2011 r. – Gdańsk, w 2012 r. – Bydgoszcz, Elbląg, Gorzów Wielkopolski, Płock, Poznań, Wałbrzych, Włocławek, Tarnów, Toruń, Zielona Góra. Budżety partycypacyjne. Mapa, <http://bp.partycypacjaobywatelska.pl/mapa/> (10.11.2017).

gminy¹², a nawet powiaty¹³ i województwa¹⁴ decydowały się wypróbować i dostosowywać model z Porto Alegre.

Adaptacja wzorca w optyce normatywnej

Odniesienie budżetu obywatelskiego do samorządowych konsultacji społecznych wymaga przede wszystkim ustalenia definicji (bądź głównych cech) każdej z instytucji. Żadna z nich nie posiada ani definicji legalnej¹⁵, ani sprecyzowanego pojmowania w doktrynie. W obu przypadkach opieramy się na ich cechach charakterystycznych.

Samorządowe konsultacje społeczne definiuje się przez pryzmat, przede wszystkim, ich niewiążącego charakteru wyniku, powszechności, dobrowolności; realizują one także liczne funkcje społeczne¹⁶ (funkcje służebne¹⁷ bądź subsydiarne¹⁸).

Budżet obywatelski natomiast traktuje się jako powtarzalny proces, nieograniczony do jednorazowych konsultacji czy głosowania powszechnego w przedmiocie finansów publicznych, zawierający element publicznej debaty¹⁹. Udział mieszkańców nie ogranicza się jedynie do głosowania nad projektami, a obejmuje także przygotowanie projektów, kontrolę realizacji²⁰.

Poczynić należy również zastrzeżenie, iż przed 2011 r. budżet obywatelski rozumiano w sposób zgoła odmienny niż obecnie, a więc np. jako „opracowywany i rozpowszechniany przez organ wykonawczy dokument,

¹² W 2011 r. – gmina Karpacz, w 2012 r. – gminy: Kędzierzyn Koźle, Milicz, Wieruszów, <http://bp.partycypacjaobywatelska.pl/mapa/> (10.11.2017).

¹³ M.in. powiat wałbrzyski. Wyniki Budżetu Partycypacyjnego 2017, <http://www.powiat.walbrzych.pl/organizacje-pozarządowe/bud%C5%BCet-partycypacyjny-2017.html> (10.11.2017).

¹⁴ M.in. województwo małopolskie – Budżet obywatelski województwa małopolskiego, <http://www.bo.malopolska.pl/> (17.05.2017), czy województwo łódzkie – Pierwszy wojewódzki budżet obywatelski, <http://lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/pierwszy-wojew%C3%B3dski-bud%C5%BCet-obywatelski> (10.11.2017).

¹⁵ Wprawdzie dopuszczalność konsultacji społecznych została przewidziana w samorządowych ustawach ustrojowych, jednak pozostawiono otwartą kwestię w zakresie ich zdefiniowania.

¹⁶ D. Długosz, J.J. Wygnański, Obywatele współdecydują. Przewodnik po partycypacji społecznej, s. 25–26, http://eu.ngo.pl/files/ue.ngo.pl/public/materialy_analzy/przewodnik_ost.pdf (10.11.2017).

¹⁷ A. Wasilewski, *Zjawisko konsultacji we współczesnej administracji polskiej*, Warszawa 1982, s. 26–27.

¹⁸ E. Olejniczak-Szałowska, *Konsultacje we wspólnocie samorządowej*, „Samorząd Terytorialny” 1997, nr 1–2, s. 108.

¹⁹ A. Rytel-Warzocho, *Partycypacja społeczna w sprawach budżetowych. Model Porto Alegre jako pierwowzór rozwiązań europejskich*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2010, nr 1, s. 94.

²⁰ A. Krzewińska, *op. cit.*, s. 20.

zawierający dość obszerne, ale napisane w maksymalnie prosty sposób omówienie uchwalonego budżetu”²¹. Współcześnie pod pojęciem tym rozumie się instytucję bezpośredniej partycypacji społecznej, a nie formę budżetu. Niemniej warto mieć na uwadze, iż pojęcie budżetu obywatelskiego już na początku XXI w. funkcjonowało w literaturze przedmiotu.

Bez wątplenia pojawia się więc ich obszar wspólny. Precyzując, obie instytucje są przejawami demokracji bezpośredniej, determinującymi udział społeczności we współdecydowaniu i pełniącymi swoiste funkcje służebne. Na gruncie takich tożsamości nietrudno było o wyklarowanie się poglądu, iż budżet obywatelski to forma konsultacji społecznych²².

Nie należy jednak zapominać, że prócz punktów styčných pojawiają się także różnice. Budżet społeczny to instytucja „wymagająca więcej”. Mieszkańcy na swoich barkach „niosą” nie tylko potrzebę zweryfikowania potrzeb społeczności i nierzadko opracowania projektów, ale także i organizację akcji promocyjnych, współdziałając przy późniejszej realizacji projektu. Organy deklarują się szanować wynik głosowania²³, w przeciwieństwie do przypadku konsultacji społecznych, które ze swojej istoty mają charakter opiniodawczy. Instytucja budżetu często charakteryzuje się cyklicznością, co uzasadnia przeprowadzanie ewaluacji każdorazowej edycji. Różnice te sprawiają, iż budżet obywatelski bywa uważany za instytucję odrębną, opierającą się jedynie odpowiednio na regulacjach dotyczących konsultacji społecznych²⁴. Katalog zadań gminy zawiera w swoim katalogu pewien „punkt zaczepienia”²⁵. Koncepcja ta zakłada dostosowanie się do reżimu normującego finanse publiczne²⁶.

²¹ E. Malinowska-Misiąg, W. Misiąg, *Finanse publiczne w Polsce*, 2006, LEX/el.

²² Tak np. R. Marchaj, *Samorządowe konsultacje społeczne*, 2016, LEX/el.; B. Jaworska-Dębska, *Spółeczeństwo obywatelskie w życiu publicznym – wybrane zagadnienia*, [w:] *Internacjonalizacja administracji publicznej*, red. Z. Czarnik, J. Połuszny, L. Żukowski, 2015, LEX/el.; J.H. Szlachetko, A. Bochentyn, *Funkcje wójta w kształtowaniu polityki finansowej gminy z wykorzystaniem budżetu obywatelskiego*, [w:] *Pozycja ustrojowa organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego*, red. K. Małysa-Sulińska, M. Stec, 2014, LEX/el.; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 maja 2015 r., II GSK 942/14, Lex.

²³ Jednostki samorządu terytorialnego dysponują samodzielnością, jednak nie pełną autonomią prawodawczą. Działalność ich związana jest prawem, stąd wiążący charakter budżetu obywatelskiego to jedynie postulat i dobra wola ich organów.

²⁴ D.J. Kościuk, J.E. Kulikowska-Kulesza, U.K. Zawadzka-Pąk, E. Lotko, *Podstawy prawne dotyczące budżetu partycypacyjnego*, [w:] *Sposoby realizacji zadań publicznych*, red. B. Dolnicki, 2017, LEX/el.

²⁵ Art. 7 ust. 1 pkt 17 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. z 2017 r., poz. 1875. Jest to pewna opcja, niemniej taka optyka uniemożliwiałaby stosowanie tej instytucji w powiecie i województwie, i to nie tylko z powodu braku jasnej podstawy do wprowadzenia budżetu obywatelskiego, ale i ze względu na zasadę subsydiarności.

²⁶ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. z 2017 r., poz. 2077, w szczególności art. 233–234.

Koncepty osadzenia budżetu obywatelskiego w reżimach ustawowych uzupełniane są przez praktykę. Uwagę zwraca koncepcja umowy społecznej zawartej pomiędzy mieszkańcami i organami jednostek samorządu terytorialnego²⁷. Wzoruje się ona na fundamentach postulatów J.J. Rousseau czy J. Locke'a, zakładając, iż mieszkańcy korzystają ze swoich uprawnień – w tym i do współdecydowania – w celu kształtowania spraw publicznych²⁸.

Można się także doszukiwać podobieństw pomiędzy budżetem obywatelskim a opiniodawczym referendum lokalnym²⁹ – obie te formy mają za zadanie wyrazić opinię, która nie jest wiążąca, choć z charakteru instytucji można wnioskować, iż dla spełnienia celów wiążąca być powinna. W kontekście różnic pomiędzy obiema instytucjami – gdyby referendum przyrównać do „postawienia kropki nad «i»”, to konsultacje obejmowałyby proces od wyboru czcionki, przez jej kolor, rozmiar, aż po jej narysowanie, i ocenę, co było zrobione właściwie, a co – i jak – można poprawić.

Ramy prawne budżetu obywatelskiego – wnioski końcowe

Konsekwencje nieujednocnionej praktyki stosowania instytucji budżetu obywatelskiego mogą się ujawnić w niedalekiej przyszłości, gdy w przypadku sporu analizowana będzie jego administracyjnoprawna podstawa. W świetle dokonanej komparatystyki z konsultacjami społecznymi można dostrzec, iż „nowa” instytucja partycypacji działa intensywniej, szerzej i skuteczniej. Aktywizuje mieszkańców³⁰, respektuje dokonane przez nich wybory, i to na płaszczyźnie finansów publicznych – szczególnie kontrolowanej. Edukuje – umożliwiając społecznikom rozwijanie umiejętności pracy zespołowej, marketingowej, zdobywanie kompetencji przywódczych i organizatorskich.

Tym samym więc już „na pierwszy rzut oka” okazuje się instytucją swoistą, wykraczającą poza dotąd znane ramy partycypacji bezpośredniej. Pomimo to wciąż nie jest „widziana” przez ustawodawcę. W praktyce dostosowuje się ją przez optykę różnych podstaw prawnych działania

²⁷ Zasady WBO 2017, <http://www.wroclaw.pl/rozmawia/zasady-wbo-2017> (10.11.2017); Budżet partycypacyjny, <http://archiwum.mc.gov.pl/budzet-partycypacyjny> (10.11.2017).

²⁸ B. Jaworska-Dębska, *op. cit.*

²⁹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 lutego 2003 r., K 30/02, Lex.

³⁰ Bez względu na obywatelstwo, aczkolwiek często przyjmując ograniczenia podmiotowe ze względu na wiek, dopuszczając, aby głosować mogły osoby od 18., 16. czy 13. roku życia.

administracji publicznej. Jednak z punktu widzenia sprawowania nad nią kontroli przysparza licznych wątpliwości.

De lege ferenda wskazać należy, iż nadanie ram działania budżetowi obywatelskiemu (na poziomie przepisów ustawowych, nawet jeśli miałyby być bardzo ogólne) pozwoliłoby na „bezpieczniejsze” osadzenie działań organów jednostek samorządu terytorialnego w ramach tej instytucji. Głębszej analizie poddać należałoby m.in.: czy konieczne byłoby ograniczenie się do jednej formy, czy wskazanie kilku alternatywnych (aspekt przedmiotowy); pozostawienie wyboru organu właściwego w zależności od danej formy czy przyznanie wyłącznej kompetencji organom stanowiącym i kontrolnym bądź wykonawczym (aspekt podmiotowy); dopuszczenie realizacji budżetu obywatelskiego w gminach albo wszystkich jednostkach samorządu terytorialnego (aspekt terytorialny). „Luz decyzyjny” w tym zakresie ma swoje uzasadnienie, brak unormowania – bynajmniej. Na marginesie dodać można, iż w rękę ustawodawcy pozostaje decyzja, czy przyzwolić na kształtowanie całości budżetu przez mieszkańców, jak uczyniono w Porto Alegre. Nie ma przeszkód, aby opierać się na schematach wypracowanych przez praktykę. Nie wyklucza to jednak nowatorskich rozwiązań, wypracowanych wspólnie przez praktyków, teoretyków i prawodawcę.

Bibliografia

Akty prawne

- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. z 2017 r., poz. 1875.
Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dz.U. z 2017 r., poz. 1868.
Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa Dz.U. z 2016 r., poz. 486 z późn. zm.
Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. z 2017 r., poz. 2077.

Orzecznictwo

- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 lutego 2003 r., K 30/02, Lex.
Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 maja 2015 r., II GSK 942/14, Lex.

Opracowania

- Baraniecki M., *O swoich pieniądzach decydujemy sami – planowanie partycypacyjne budżetu gminy*, [w:] *Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym*, red. B. Dolnicki, 2014, LEX/el.
Błaś A., *Administracja publiczna w państwie prawa*, [w:] *Nauka administracji*, red. J. Boć, Wrocław 2013.
Boć J., *Organy a urzędy*, [w:] *Nauka administracji*, red. J. Boć, Wrocław 2013.
Boć J., *Pojęcie administracji*, [w:] *Prawo administracyjne*, red. J. Boć, Wrocław 2010.
Długosz D., Wygnański J.J., *Obywatele współdecydują. Przewodnik po partycypacji społecznej*, http://eu.ngo.pl/files/ue.ngo.pl/public/materialy_analazy/przewodnik_ost.pdf (10.11.2017).

- Jaworska-Dębska B., *Spółeczeństwo obywatelskie w życiu publicznym – wybrane zagadnienia*, [w:] *Internacjonalizacja administracji publicznej*, red. Z. Czarnik, J. Posłuszny, L. Żukowski, 2015, LEX/el.
- Kłębiński W., *Budżet partycypacyjny w Polsce. Ewaluacja*, Warszawa 2014.
- Kościuk D.J., Kulikowska-Kulesza J.E., Zawadzka-Pąk U.K., Lotko E., *Podstawy prawne dotyczące budżetu partycypacyjnego*, [w:] *Sposoby realizacji zadań publicznych*, red. B. Dolnicki, 2017, LEX/el.
- Krzewińska A., *Historia budżetu obywatelskiego*, „Kronika Miasta Łodzi” 2013, nr 3.
- Lisowski P., *Relacje strukturalne w polskim samorządzie terytorialnym*, Wrocław 2013.
- Malinowska-Misiąg E., Misiąg W., *Finanse publiczne w Polsce*, 2006, LEX/el.
- Marchaj R., *Samorządowe konsultacje społeczne*, 2016, LEX/el.
- Olejniczak-Szałowska E., *Konsultacje we wspólnocie samorządowej*, „Samorząd Terytorialny” 1997, nr 1–2.
- Rytel-Warzocho A., *Partycypacja społeczna w sprawach budżetowych. Model Porto Alegre jako pierwowzór rozwiązań europejskich*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2010, nr 1.
- Szlachetko J.H., Bochentyn A., *Funkcje wójta w kształtowaniu polityki finansowej gminy z wykorzystaniem budżetu obywatelskiego*, [w:] *Pozycja ustrojowa organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego*, red. K. Małysa-Sulińska, M. Stec, 2014, LEX/el.
- Szuber-Bednarz E.T., *Budżet partycypacyjny w wybranych jednostkach samorządu terytorialnego w Polsce*, [w:] *Jauność w samorządzie terytorialnym*, red. B. Dolnicki, 2015, LEX/el.
- Wasilewski A., *Zjawisko konsultacji we współczesnej administracji polskiej*, Warszawa 1982.

Źródła internetowe

- <http://archiwum.mc.gov.pl/budzet-partycypacyjny> (10.11.2017).
- <http://bp.partycypacjaobywatelska.pl/mapa> (10.11.2017).
- <http://lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/pierwszy-wojew%C3%B3dzki-bud%C5%BCet-obywatelski> (10.11.2017).
- <http://www.bo.malopolska.pl> (17.05.2017).
- <http://www.powiat.walbrzych.pl/organizacje-pozarzadowe/bud%C5%BCet-partycypacyjny-2017.html> (10.11.2017).
- <http://www.wroclaw.pl/rozmawia/zasady-wbo-2017> (10.11.2017).

PARTICIPATORY BUDGET AND SOCIAL CONSULTATIONS RUN BY LOCAL GOVERNMENTS. CONSIDERATIONS OVER THE MULTIFACETED CHARACTER OF PUBLIC ADMINISTRATION ON THE GROUNDS OF THEORY AND PRACTICE

Abstract: Civic budget (participatory budget) shows us that public administration is multiform. It is a relatively new institution of direct democracy which has been implemented since 2011. It does not have a specific legal framework. For that reason, it is adapted to well-known forms, such as social consultation or – on the contrary – to other ideas. In this case, the citizens’ budget may be based on statutory tasks executed by municipalities, rules regulating public finances or social contracts. Each way allows using other features of this institution. Neither is perfect, though.

Keywords: PARTICIPATORY BUDGET, CIVIC BUDGET