

Katarzyna LEŚNIEWSKA-NAPIERAŁA\*

## BUDŻET PARTYCYPACYJNY JAKO NARZĘDZIE FINANSOWANIA INWESTYCJI W ŁÓDZI

### PARTICIPATORY BUDGET AS A TOOL FOR FINANCING INVESTMENTS IN ŁÓDŹ

DOI: 10.25167/sm2017.025.06 s. 107–119

**ABSTRAKT:** Głównym celem badań podjętych w niniejszym opracowaniu była próba diagnozy potrzeb inwestycyjnych poszczególnych dzielnic Łodzi w opinii mieszkańców miasta. Realizacja celu była możliwa dzięki analizie propozycji zadań dopuszczonych do głosowania w budżecie obywatelskim w Łodzi w 2016 r. Dzięki podjętym badaniom autorka dokonała grupowania projektów według klasyfikacji działań budżetowych. Następnie zdiagnozowano obszary niedoinwestowania w poszczególnych dzielnicach miasta. W analizach wskazano także specyfikę inwestycji realizowanych w budżecie obywatelskim w poszczególnych dzielnicach Łodzi.

**SŁOWA KLUCZOWE:** budżet partycypacyjny, inwestycje, Łódź

**ABSTRACT:** One of the bases of democracy is citizen participation in governing of the state. Thanks to the social participation it is possible to build citizens' trust and getting acceptance for projects which are undertaken by the local authorities. The aim of the author's research carried out for the needs of this paper was to evaluate the possibility of using the participatory budget as a tool for financing investments in Łódź. The realization was possible by the analysis of the proposals submitted as tasks for the participatory budget in 2016. The author tried to diagnose the investment needs of individual districts of Łódź.

**KEY WORDS:** participatory budget, investments, participation, Łódź

## Wprowadzenie

Jedną z podstaw demokracji jest udział obywateli w rządzeniu państwem. Dzięki partycypacji społecznej możliwe staje się budowanie zaufania mieszkańców, tworzenie efektywnych systemów zaspokajania potrzeb ludności oraz pozyskiwanie akceptacji dla podejmowanych przez władze przedsięwzięć (Dworakowska 2014b, Kocot 2014). Aktywna postawa mieszkańców może przyczynić się do zwiększenia efektywności działań

---

\* Uniwersytet Łódzki, Wydział Nauk Geograficznych, Instytut Zagospodarowania Środowiska i Polityki Przestrzennej, ul. Kopcińskiego 31, 90-142 Łódź, e-mail: katarzyna.lesniewska@geo.uni.lodz.pl

realizowanych przez władze (Czarnecki 2014). Najbardziej powszechnymi przejawami uczestnictwa obywateli w procesie decyzyjnym w jednostkach samorządu terytorialnego (JST) są z pewnością wybory i referenda. W ostatnich latach coraz popularniejszą formą zachęcania mieszkańców do aktywnego uczestnictwa w działaniach na rzecz JST jest budżet obywatelski (Dworakowska 2014b, Kocot 2014, Wojciechowski 2016).

Partycypacja społeczna jest aktywnym udziałem obywateli w zarządzaniu sprawami bezpośrednio dotyczącymi społeczności, w ramach których funkcjonują. Uznawana jest ona za najwyższy poziom współpracy na linii obywatele–władza oraz fundament społeczeństwa obywatelskiego, którego członkowie z własnej woli działają aktywnie (Basaj 2013, Słomczewska 2013, Brzeziński 2016, Wiśniewska, Stawasz 2016).

W ostatniej dekadzie popularnym instrumentem kształtowania przestrzeni miast stał się budżet partycypacyjny, zwany także obywatelskim (Piotrowski *et al.* 2014). Najczęściej jest on definiowany jako „proces, podczas którego mieszkańcy danej jednostki terytorialnej w sposób bezpośredni decydują lub współdecydują o przeznaczeniu całości bądź części dostępnych środków publicznych” (Kocot 2014, s. 84). Aby wdrożyć budżet partycypacyjny, władze muszą być gotowe na odstąpienie części własnych kompetencji na rzecz mieszkańców. Dodatkowo należy wydzielić określoną kwotę z budżetu, która będzie przeznaczona na wyłączone dysponowanie społeczności lokalnej (Kuriata 2013, Friendly 2016).

Jak zauważa Wojciech Kęłowski (2013), w Polsce częściej używa się pojęcia budżet obywatelski niż budżet partycypacyjny, które zdecydowanie przyjęło się za granicą. Stwarza to złudne wrażenie odrębności polskich rozwiązań od praktyk przyjętych w innych krajach. Aby budżet mógł być nazwany obywatelskim, muszą być spełnione cztery kryteria. Po pierwsze – zagwarantowanie dialogu na poziomie władze–mieszkańcy oraz mieszkańcy–mieszkańcy. Po drugie – władze muszą zagwarantować wydzieloną pulę środków na realizację projektów. Po trzecie – głosowanie mieszkańców musi mieć charakter wiążący. Po czwarte – władze powinny zagwarantować cykliczność głosowań (Niklewicz 2014).

Początki partycypacji społecznej sięgają już XV w., kiedy to w Szwajcarii zaczęto powszechnie stosować referenda wśród mieszkańców. W XVIII w. w Nowej Anglii wprowadzono z kolei zebrania miejskie (Kuriata 2013). Idea budżetu partycypacyjnego narodziła się w 1988 r. w Porto Alegre w Brazylii, przyczyniając się m.in. do poprawy działania struktur samorządowych czy polepszenia warunków życia najuboższych mieszkańców miasta (Dworakowska 2014b, Piotrowski *et al.* 2014, Kamrowska-Zaluska 2016, Sułkowski 2016). Po raz pierwszy w praktyce budżet obywatelski zastosowano rok później i przewidywał on realizację zarówno projektów ogólnomiejskich, jak i dzielnicowych (Burchard-Dziubińska 2014). Powstanie idei budżetu partycypacyjnego w Brazylii było związane z demokratycznymi przemianami w tym kraju. W pierwszych latach jego funkcjonowania w Porto Alegre najczęściej wybieranymi projektami do realizacji były te związane z budową sieci kanalizacyjnej i brukowaniem ulic, a także z budową szkół, szpitali i ośrodków zdrowia (Schugurensky 2001, Kuriata 2013). W kolejnych latach budżet obywatelski rozprzestrzenił się również na inne brazylijskie miasta, a także

objął zasięgiem inne kraje Ameryki Łacińskiej. Od 2000 r. próby jego wprowadzenia zaczęto podejmować także w Europie (Czarnecki 2014). Idea ta objęła takie kraje jak m.in.: Francja, Niemcy, Włochy czy Wielka Brytania. Procedura tworzenia budżetu obywatelskiego w poszczególnych krajach europejskich posiada niejednorodny charakter i uzależniona jest m.in. od czynników ekonomicznych.

Pierwszym miastem w Polsce, które wprowadziło budżet partycypacyjny, był Sopot – w 2011 r. (Dworakowska 2014b, Kocot 2014, Łukomska-Szarek 2014). Przedsięwzięcie to było traktowane początkowo jako eksperyment, który niespodziewanie się przyjął i bardzo szybko zyskał aprobatę w innych miastach. Już rok później budżet obywatelski zaczął funkcjonować w Elblągu, Poznaniu i Zielonej Górze (Kuriata 2013). W polskim ustawodawstwie brak regulacji prawnych odnoszących się bezpośrednio do budżetu partycypacyjnego (Łukomska-Szarek 2014). W związku z powyższym samorządy chcące wdrożyć budżety partycypacyjne opierają się na ogólnych regulacjach Ustawy o samorządzie gminnym, które umożliwiają władzom zasięgnięcie opinii mieszkańców poprzez konsultacje (Polko 2015).

Finansowanie budżetu obywatelskiego opiera się na budżecie jednostek samorządu terytorialnego, a o jego wykorzystaniu decydują obywatele, którzy w pierwszej kolejności zgłaszają projekty do ewentualnej realizacji, a następnie w głosowaniu wybierają te, które zostaną sfinansowane. Udział mieszkańców w procesie decyzyjnym pozwala zarówno na wskazanie najważniejszych celów i sposobów ich osiągnięcia, jak i umożliwia identyfikację głównych problemów, których rozstrzygnięcie stanowi priorytet dla społeczności lokalnej (Dworakowska 2014b, Gawroński 2015). Warto podkreślić, że budżet obywatelski nie stoi w opozycji do tradycyjnego budżetu, a stanowi jedynie jego wyodrębnioną część, o której decydują mieszkańcy (Kocot 2014).

Procedura wdrożeniowa budżetu partycypacyjnego wygląda podobnie w większości polskich miast. Po ustaleniu zasad wyboru projektów następuje etap zgłaszania propozycji zadań przez mieszkańców. Następnie pomysły są weryfikowane i ustalana jest lista projektów poddanych pod głosowanie. Na podstawie wyników głosowania dokonywany jest wybór zadań, które zostaną sfinansowane. Zwykle w kolejnym roku kalendarzowym następuje realizacja zwycięskich propozycji (Martela 2013).

Do najważniejszych zalet budżetu obywatelskiego zaliczyć można aktywizację mieszkańców oraz tworzenie społeczeństwa obywatelskiego. Dodatkowo idea ta wpływa korzystnie na nawiązanie dialogu pomiędzy urzędnikami oraz organizacjami pozarządowymi i samymi mieszkańcami (Wampler 2007, Kębłowski 2013). Z kolei wśród ograniczeń w literaturze najczęściej wymieniane są brak możliwości finansowania inwestycji wieloletnich oraz nadmierna koncentracja na drobnych projektach infrastrukturalnych (Czarnecki 2014, Friendly 2016). Dodatkowo budżet obywatelski ma raczej znaczenie marginalne i obejmuje znikomy ułamek wydatków danej jednostki samorządowej (Poniatowicz 2014).

Przy planowaniu wdrożenia budżetu partycypacyjnego niezwykle ważne jest, aby informacja o przedsięwzięciu dotarła do jak najszerszego grona mieszkańców o różnym statusie społecznym i ekonomicznym. Wyzwaniem jest stworzenie takiego systemu wy-

boru projektów do realizacji, który nie będzie zniekształcał wyników głosowania (Kurjata 2013, Dworakowska 2014a). Dodatkowo budżet obywatelski powinien uwzględniać zadania ogólne, gdyż zbyt lokalne projekty mogłyby doprowadzić do zdominowania interesów wybranych grup społecznych i politycznych (Kębłowski 2013, Kurjata 2013).

## Metody badań

Celem badań podjętych w niniejszym opracowaniu była próba diagnozy potrzeb inwestycyjnych dzielnic Łodzi w opinii mieszkańców miasta. Na potrzeby niniejszego artykułu wykorzystano wszystkie projekty poddane ocenie przez mieszkańców Łodzi w głosowaniu w budżecie obywatelskim na 2016 r.

Zasady zgłaszania projektów do budżetu obywatelskiego Łodzi na 2016 r. określały zakres składanych propozycji w ten sposób, iż mogły one dotyczyć zadań lokalnych, które były oceniane przez mieszkańców w osobnych głosowaniach dla pięciu dzielnic Łodzi. Dodatkowo utworzono osobną kategorię zadań ogólnomiejskich, które były osobno oceniane przez wszystkich mieszkańców. Do programu zgłoszono 646 projektów, z których po weryfikacji do głosowania dopuszczono 531 propozycji.

Na potrzeby niniejszego opracowania z analiz zostały wyłączone projekty zgłoszone do budżetu obywatelskiego, ale z różnych względów niedopuszczone do głosowania<sup>1</sup>. Autorka pragnie podkreślić, iż w swoim badaniu świadomie zrezygnowała z tej grupy projektów, gdyż były one na ogół niekompletne. Następnie autorka dokonała grupowania projektów według klasyfikacji działów budżetowych, która stanowi system oznaczeń służących do opisywania zarówno dochodów, wydatków, jak i przychodów i rozchodów występujących w poszczególnych jednostkach sektora finansów publicznych<sup>2</sup> (rysunek 1). Klasyfikacja ta umożliwia jednostkom samorządu terytorialnego grupowanie m.in. wydatków budżetu według jednolitych kryteriów.

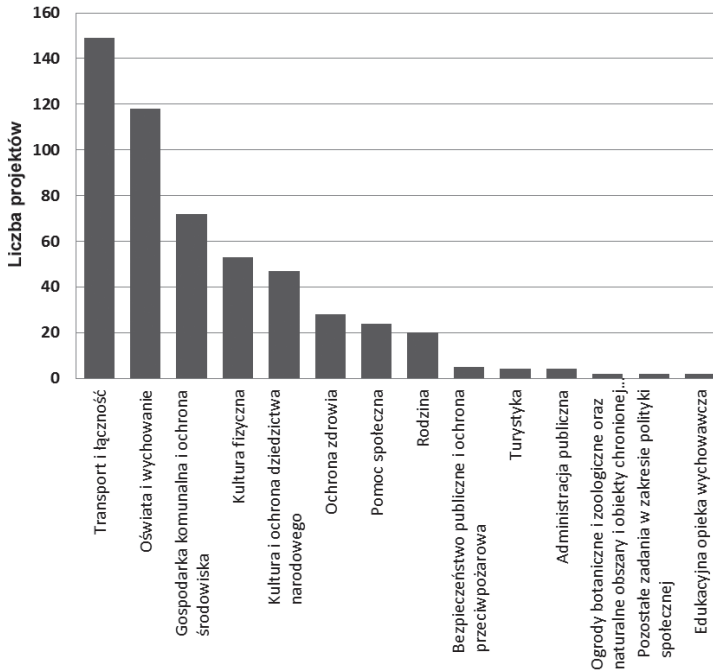
Na potrzeby niniejszego opracowania wydzielono następujące grupy projektów:

- transport i łączność – do głosowania dopuszczono 149 projektów o łącznej wartości ok. 101 mln zł; wśród propozycji znalazły się zarówno projekty typowo infrastrukturalne, jak i dotyczące lokalnego transportu zbiorowego;
- oświata i wychowanie – 118 projektów o wartości ok. 52 mln zł; najwięcej zgłaszanych projektów dotyczyło modernizacji obiektów oświatowych oraz doposażania placówek w nowoczesny sprzęt;
- gospodarka komunalna i ochrona środowiska – 72 projekty o wartości ok. 36,8 mln zł; zgłaszane propozycje dotyczyły m.in. zieleni miejskiej i dokonania nasadzeń drzew;

---

<sup>1</sup> Część projektów została wycofana przez wnioskodawców lub negatywnie zaopiniowana przez Doraźną Komisję ds. Budżetu Obywatelskiego Urzędu Miasta Łodzi.

<sup>2</sup> Dz.U. z 2010 r. Nr 38, poz. 207, Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.



Rys. 1. Liczba projektów poddanych pod głosowanie w budżecie obywatelskim Łodzi na 2016 r. według klasyfikacji rozdziałów wydatków

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Łodzi.

– kultura fizyczna – 53 projekty o wartości ok. 28 mln zł; wśród propozycji zgłoszono m.in. napowietrzne siłownie, prace konserwatorskie obiektów rekreacyjnych czy budowę skateparku;

– kultura i ochrona dziedzictwa narodowego – 47 projektów o wartości ok. 10,1 mln zł; projekty dotyczyły m.in. uzupełnienia księgozbiorów bibliotek publicznych oraz organizacji niewielkich imprez kulturalnych;

– ochrona zdrowia – 28 projektów o wartości ok. 10,6 mln zł; propozycje dotyczyły przede wszystkim prac modernizacyjnych w placówkach opieki zdrowotnej;

– pomoc społeczna – 24 projekty o wartości ok. 4,2 mln zł; wiele projektów dotyczyło aktywizacji seniorów;

– rodzina – 20 projektów o wartości ok. 4,6 mln zł; najwięcej projektów dotyczyło prac modernizacyjnych w łódzkich żłobkach;

– bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa – 7 projektów o wartości ponad 4 mln zł; projekty dotyczyły m.in. poprawy bezpieczeństwa poprzez montaż monitoringu czy doposażenia służb publicznych;

– turystyka – 4 projekty o łącznej wartości ok. 146 tys. zł; wśród propozycji znalazły się projekty mające na celu m.in. renowację szlaków turystycznych czy wydanie publikacji promocyjnych;

- administracja publiczna – 3 projekty o wartości ok. 115 tys. zł; wśród projektów pojawiły się m.in. propozycje szkoleń dla urzędników;
  - pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej – 2 projekty o wartości ok. 2 mln zł; projekty dotyczyły prac modernizacyjnych;
  - edukacyjna opieka wychowawcza – 2 projekty o wartości ok. 457 tys. zł; projekty dotyczyły głównie doposażenia placówek;
  - ogrody botaniczne i zoologiczne oraz naturalne obszary i obiekty chronionej przyrody – 2 projekty o łącznej wartości ok. 2,6 mln zł; projekty dotyczyły modernizacji zoo i ogrodu botanicznego.
- Projekty, które łączyły w sobie elementy z więcej niż jednej kategorii, starano się przyporządkować według ich wiodącej cechy.

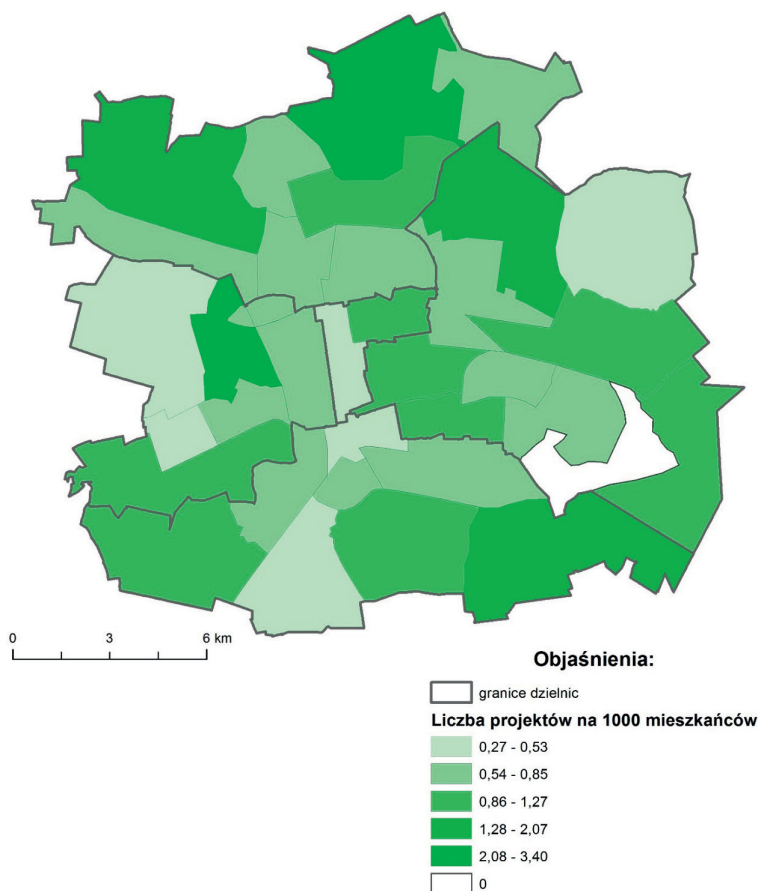
## Wyniki badań

Budżet obywatelski 2016 był trzecią edycją tejże inicjatywy w Łodzi, a łączna kwota przewidziana na realizację zadań wyniosła 40 mln zł, w tym 10 mln na zadania ogólnomiejskie i po 6 mln na dzielnicowe. Wprowadzono w nim pewne ograniczenia dla zgłaszanych projektów, w tym ograniczenie maksymalnej kwoty jednego zadania do 25% puli środków przeznaczonych na dany obszar. W praktyce oznaczało to, że zadanie ogólnomiejskie można było wycenić na maksymalną kwotę 2,5 mln zł, zaś dzielnicowe na 1,5 mln zł (Kalisiak-Mędelska 2016).

Zgłaszanie projektów odbywało się od 13 kwietnia do 27 maja 2015 r. Zgłaszający musiał wypełnić specjalny formularz zawierający m.in.: tytuł zadania, jego rodzaj, lokalizację (osiedle), koszt, opis zadania, uzasadnienie potrzeby realizacji, beneficjentów czy informację o dostępności dla mieszkańców w przypadku realizacji projektu. W dniach 21 kwietnia – 14 maja 2015 r. władze miasta zorganizowały szereg spotkań informacyjnych mających na celu zapoznanie potencjalnych wnioskodawców z zasadami budżetu, a także uruchomiły bezpłatne doradztwo. Propozycje zgłaszanych zadań mogły dotyczyć tylko jednej lokalizacji. W przypadku chęci zgłoszenia projektu odnoszącego się do kilku obiektów należało każdą propozycję zgłosić jako osobny projekt. Dodatkowym wymogiem był limit czasowy, gdyż realizacja zadania nie mogła przekroczyć 1 r. Na tym etapie wpłynęło 646 zadań (w tym 151 projektów ogólnomiejskich, 146 – dla dzielnicy Bałuty, 114 – Górna, 113 – Widzew, 77 – Polesie oraz 45 – Śródmieście).

Spśród 36 osiedli łódzkich najaktywniejsi okazali się mieszkańcy Łagiewnik, zaś mieszkańcy osiedla nr 33 jako jedyni nie zgłosili żadnego projektu (rysunek 2). Największa liczba projektów została zgłoszona do realizacji w zdecydowanie największych osiedlach Łodzi, tj.: Chojny-Dąbrowa (37), Bałuty Centrum (36) i Teofilów-Wielkopolska (31).

Istotnym aspektem przed dopuszczeniem projektów do głosowania była ich weryfikacja pod kątem formalnoprawnym oraz wykonalności. Na tym etapie istniała jeszcze możliwość uzupełnienia ewentualnych braków w złożonym wniosku. Następnie propo-



Rys. 2. Liczba projektów na 1000 mieszkańców w osiedlach w Łodzi zgłaszanych do budżetu obywatelskiego Łodzi w 2016 r.

Źródło: Jak w rysunku 1.

zycje projektów były kierowane do Biura ds. Partycypacji Społecznej w Departamencie Prezydenta Urzędu Miasta Łodzi, skąd po zarejestrowaniu trafiały do odpowiednich komórek, które miały 35 dni na weryfikację merytoryczną. Następnie Doraźna Komisja ds. Budżetu Obywatelskiego Rady Miejskiej w Łodzi<sup>3</sup> zdecydowała, które propozycje zadań trafiły do głosowania mieszkańców.

<sup>3</sup> W skład komisji weszli przedstawiciele: Biura Architekta Miasta, Biura ds. Inwestycji, Biura ds. Partycypacji Społecznej, Biura ds. Rewitalizacji i Rozwoju Zabudowy Miasta, Biura Informacji i Komunikacji Społecznej, Biura Promocji, Turystyki i Współpracy z Zagranicą, Biura Rady Miejskiej, Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej, Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji, Straży Miejskiej, Wydziału Budynków i Lokali, Wydziału Edukacji, Wydziału Gospodarki Komunalnej, Wydziału Informatyki, Wydziału Kultury, Wydziału Ochrony Środowiska i Rolnictwa, Wydziału Organizacyjno-Administracyjnego, Wydziału Prawnego, Wy-

Mieszkańcy Łodzi mogli oddawać swoje głosy na 3 sposoby: *online*, w punkcie do głosowania oraz korespondencyjnie. W dniach 19–27 września 2015 r. swoje głosy oddało ok. 135 tys. łodzian. Głosujący mógł wskazać maksymalnie pięć projektów ogólnomiejskich oraz pięć dzielnicowych. Co ciekawe, dzielnica zamieszkania głosującego nie była wiążąca dla głosowania na zadania lokalne i mógł on oddać głos na projekty w dowolnej dzielnicy Łodzi. Nie istniała natomiast możliwość głosowania na projekty lokalne z kilku różnych dzielnic. Aby zagłosować internetowo, należało podać swoje imię i nazwisko, adres zamieszkania oraz numer PESEL.

Niewątpliwie projekty poddane głosowaniu tworzą zbiór obserwacji potrzeb mieszkańców Łodzi lub stanowią swoistą inspirację danym miejscem w przestrzeni miejskiej. Analiza projektów zgłaszanych do realizacji w ramach budżetu obywatelskiego wyraźnie wskazuje na ich ogromną różnorodność. Obok typowych „twardych” projektów, polegających na budowie lub modernizacji infrastruktury, zgłaszane są projekty „miękkie”, mające na celu szkolenia czy organizację imprez kulturalnych (Kalisiak-Mędelska 2016, Piotrowski *et al.* 2014).

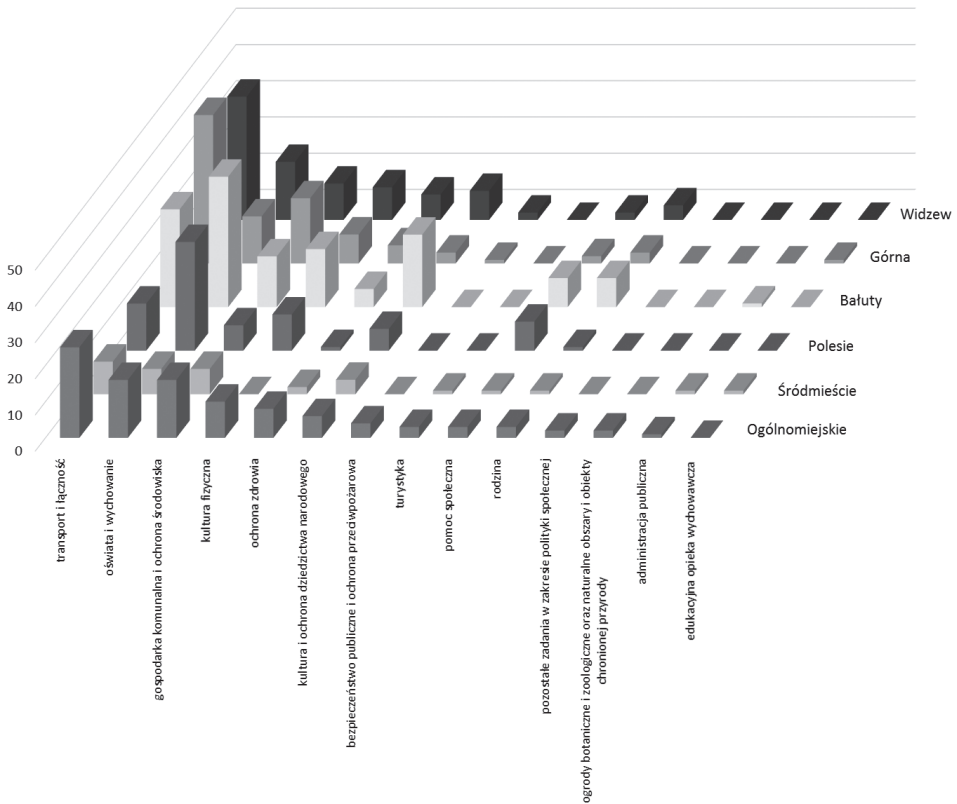
Do głosowania dopuszczono łącznie 531 projektów o łącznej wartości blisko 254 mln zł, w tym 99 ogólnomiejskich (ponad 76,5 mln zł), 135 na Bałutach (ponad 52 mln zł), 95 na Górnej (ponad 43,5 mln zł), 92 na Widzewie (ponad 41,8 mln zł), 76 na Polesiu (blisko 29,6 mln zł) i 34 w Śródmieściu (ponad 10 mln zł). Biorąc pod uwagę liczbę zgłaszanych przez łodzian propozycji zadań, najbardziej niedoinwestowanymi obszarami w mieście są transport oraz oświata (rysunek 3).

Spśród 99 projektów ogólnomiejskich dopuszczonych do głosowania aż 36 dotyczyło oświaty i wychowania, zaś 27 transportu i łączności. Projekty oświatowe zgłaszane do działań dzielnicowych dotyczyły przede wszystkim prac modernizacyjnych, jednakże ze względu na możliwość zgłaszania tego typu projektów także w głosowaniu ogólnomiejskim, zdecydowano się w tej kategorii przede wszystkim na projekty „miękkie”. Zgłoszono m.in. projekt naukowy mający na celu zbadanie wpływu eliminacji hałasu na rozwój psychofizyczny dzieci w placówkach oświatowych. Projekty z zakresu oświaty na poziomie lokalnym dotyczyły przede wszystkim rozbudowy infrastruktury sportowej w szkołach oraz doposażania pracowni komputerowych.

Z kolei projekty transportowe zgłoszone do głosowania w kategorii projektów ogólnomiejskich dotyczyły głównie przebudowy i modernizacji głównych ciągów komunikacyjnych Łodzi. Propozycje projektów transportowych na poziomie lokalnym dotyczyły głównie modernizacji ciągów pieszych i rowerowych, a także budowy lub uporządkowania miejsc parkingowych. Projekty kulturalne z kolei dotyczyły przede wszystkim doposażenia bibliotek publicznych.

W ramach przeprowadzonego głosowania mieszkańcy wskazali projekty, które zostaną sfinansowane. Koszty wyłonionych do realizacji zadań wahały się od 2,5 mln



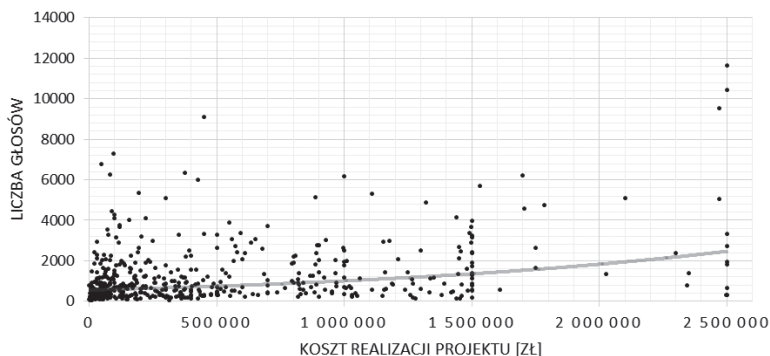


Rys. 3. Liczba projektów zgłaszanych do budżetu obywatelskiego w Łodzi w 2016 r. w poszczególnych kategoriach według dzielnic

Źródło: Jak w rysunku 1.

zł do 1 tys. zł. Wśród 10 projektów, które uzyskały największą liczbę głosów, były zarówno takie, których koszt pochłonie kilka milionów złotych (np. przebudowa alejek i zieleni w zoo czy stworzenie nowoczesnej strefy wypoczynku w Parku na Zdrowiu), jak i te, których realizacja zamyka się w kwocie kilkudziesięciu tysięcy (np. montaż budek łęgowych w łódzkich parkach). Najtańszym przedsięwzięciem, które uzyskało finansowanie, było wyposażenie sali gimnastycznej w piłki sportowe w jednej z bałuckich podstawówek.

Współczynnik korelacji pomiędzy liczbą głosów oddawanych na propozycje projektów a kosztem ich realizacji wyniósł 0,355. Oznacza to, iż wartość projektu bardzo słabo wpływa na preferencje mieszkańców Łodzi (rysunek 4). Na poziomie poszczególnych kategorii głosowania w budżecie obywatelskim współczynnik korelacji najniższą wartość osiągnął na w grupie zadań ogólnomiejskich (0,190). Wartości te znakomicie dowodzą, że mieszkańcy Łodzi przy wyborze praktycznie nie kierują się kosztami realizacji inwestycji.

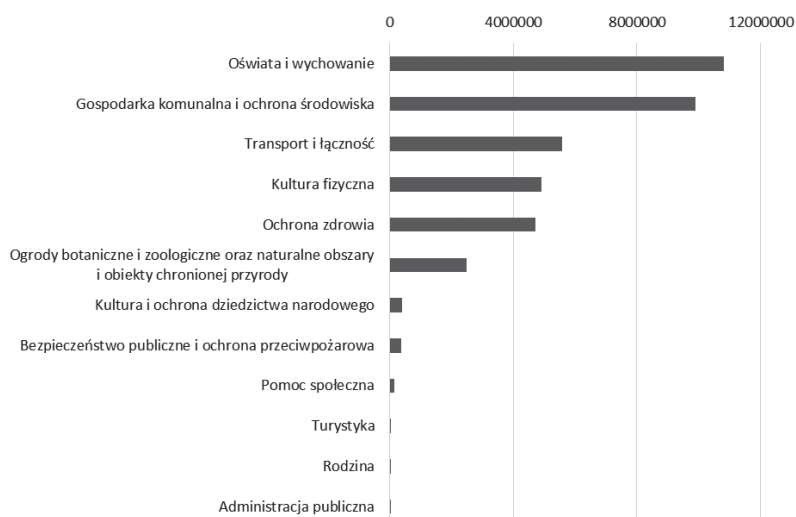


Rys. 4. Relacja pomiędzy liczbą głosów oddanych na projekt a kosztem jego realizacji w budżecie obywatelskim w Łodzi w 2016 r.

Źródło: Jak w rysunku 1.

Jak wskazują wyniki głosowania, w budżecie obywatelskim Łodzi w 2016 r. mieszkańcy widzą przede wszystkim bardzo dużą potrzebę inwestycji w oświatę oraz gospodarkę komunalną w mieście (rysunek 5). Wiele projektów, które uzyskały finansowanie, odnosiło się do przestrzeni publicznej w Łodzi. Może to sugerować potrzebę podjęcia działań naprawczych, które pozwoliłyby na dostosowanie przestrzeni do potrzeb jej użytkowników. Liczne projekty oświatowe zyskały duże poparcie głównie dzięki dobrej promocji.

Wśród projektów dzielnicowych, które uzyskały finansowanie w ramach budżetu obywatelskiego Łodzi 2016, widać ogromne rozdrobnienie. Zdaniem autorki problema-



Rys. 5. Podział środków na projekty finansowane z budżetu obywatelskiego Łodzi w 2016 r.

Źródło: Jak w rysunku 1.

tyczne są także kilkuletnie projekty wieloetapowe, których tylko jedna z części zgłaszana jest do budżetu obywatelskiego na dany rok. Projekty tego typu nie mają gwarancji, iż w przyszłej edycji zdobędą ponownie przychyłość głosujących mieszkańców, a ich realizacja może zostać zaniechana ze względu na brak środków.

Na dzień 31 grudnia 2016 r. spośród wszystkich 87 zadań, które uzyskały dofinansowanie, 73 projekty zostały zrealizowane. Kolejne 13 zadań jest w trakcie realizacji, a opóźnienia wynikają najczęściej z powodu problemów projektowych lub przetargowych. Złożono także jeden wniosek o przeniesienie zadania do realizacji w 2017 r.

## Wnioski

Biorąc pod uwagę liczbę zgłoszonych projektów oraz liczbę głosujących w budżecie obywatelskim Łodzi, można stwierdzić, że inicjatywa ta skutecznie angażuje mieszkańców w proces zarządzania przestrzenią miejską. Co więcej, wzrost zainteresowania budżetem obywatelskim przekłada się na zwiększoną aktywność organizacji pozarządowych.

Najczęstszymi tematami zgłaszanych projektów były zadania związane z transportem, oświatą i wychowaniem oraz z gospodarką komunalną i ochroną środowiska. Wśród nich dominują zdecydowanie projekty mające na celu poprawę jakości już istniejącej infrastruktury. Dzięki analizie struktury rodzajowej projektów uzyskano informacje na temat funkcjonowania miasta oraz zdiagnozowano obszary niedoinwestowania.

Wśród projektów, które zyskały największe poparcie głosujących, znalazły się głównie zadania z zakresu gospodarki komunalnej i ochrony środowiska. Spośród 10 najchętniej wybieranych przez mieszkańców projektów aż cztery dotyczyły wsparcia opieki nad zwierzętami, trzy zaś związane były z terenami rekreacyjnymi. Liczba głosów oddawanych na propozycje projektów jest bardzo słabo skorelowana z kosztem ich realizacji.

Pozytywne doświadczenia wielu miast polskich w stosowaniu budżetu obywatelskiego pozwalają wierzyć, że idea ta z czasem będzie silnym narzędziem w budowaniu demokracji obywatelskiej. Idea ta pokazuje także wzrost otwartości władz na potrzeby i opinie mieszkańców wielu miast Polski. Jednocześnie pozwala także mieszkańcom wyrazić swoje potrzeby poprzez realizację wskazanych przez nich projektów.

## Bibliografia

- Basaj M., 2013, *Instrumenty partycypacji społecznej w teorii i praktyce zintegrowanego zarządzania miastem*, „Acta Universitatis Nicolai Copernici” z. 413.
- Brzeziński K., 2016, *Między biernością a aktywnością obywatelską w kontekście łódzkiego budżetu obywatelskiego*, „Studia Miejskie” nr 21.
- Burchard-Dziubińska M., 2014, *Budżet obywatelski jako partycypacyjna forma współzrządzenia*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Uniwersytetu Szczecińskiego” nr 37, vol. 2.

- Chruściński J., Palińska I., Kazak J., 2014, *Budżet obywatelski w gospodarowaniu przestrzeniami publicznymi*, „Architektura Krajobrazu” nr 3.
- Czarnecki K., 2014, *Udział mieszkańców w ustalaniu wydatków budżetu gminy w ramach tzw. budżetu partycypacyjnego (na przykładzie Torunia w latach 2013–2014)*, „Prawo Budżetowe Państwa i Samorządu” nr 1(2).
- Dworakowska M., 2014a, *Budżet partycypacyjny w zarządzaniu finansami jednostek samorządu terytorialnego w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Ekonomiczne Problemy Usług” nr 115.
- Dworakowska M., 2014b, *Rola i znaczenie budżetu partycypacyjnego w rozwoju społeczeństwa obywatelskiego*, [w:] *Oblicza społeczeństwa obywatelskiego – państwo, gospodarka, świat*, red. J. Osiński, J. Popławska, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa.
- Friendly A., 2016, *Participatory budgeting: The practice and the potential*, „IMFG Forum” No. 6.
- Gawroński H., 2015, *Efektywność partycypacyjnych instrumentów zarządzania miastem*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” vol. 1.
- Kalisiak-Mędelska M., 2016, *Budżet partycypacyjny – rzeczywisty czy pozorny instrument partycypacji społecznej. Przykład Łodzi*, [w:] *Aktualne problemy samorządu terytorialnego po 25 latach jego istnienia*, red. R.P. Krawczyk, A. Borowicz, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Kamrowska-Zaluska D., 2016, *Participatory budgeting in Poland – missing link in urban regeneration process*, „Procedia Engineering” vol. 161.
- Kęłbowski W., 2013, *Budżet partycypacyjny. Krótka instrukcja obsługi*, Instytut Obywatelski, Warszawa.
- Kocot G., 2014, *Budżet partycypacyjny w Polsce*, [w:] *Oblicza społeczeństwa obywatelskiego – państwo, gospodarka, świat*, red. J. Osiński, J. Popławska, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa.
- Kuriata A., 2013, *Budżet partycypacyjny jako przejaw demokracji uczestniczącej w samorządzie lokalnym*, [w:] *Województwo, region, regionalizacja 15 lat po reformie terytorialnej i administracyjnej: II Wydziałowa Konferencja Kół Naukowych Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego*, red. J. Korczak, Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa, Wrocław.
- Łukomska-Szarek J., 2014, *Budżetowanie partycypacyjne jako instrument współzarządzania sferą publiczną*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” nr 40.
- Martela B., 2013, *Budżet partycypacyjny w Polsce – wdrożenie i perspektywy*, „Władza Sądzenia” nr 2.
- Niklewicz K., 2014, *Budżety obywatelskie w kontekście wyborów samorządowych: szansa czy ryzyko?*, „Kwartalnik Naukowy OAP UW e-Politikon” vol. 11.
- Piotrowski M., Dzieżyc H., Adamczyk-Mucha K., Walter E., Ziemiańska M., 2014, *Analiza wyników głosowania nad budżetem obywatelskim Wrocławia w 2013 roku*, „Architektura Krajobrazu” nr 3.
- Polko A., 2015, *Models of participatory budgeting – the case study of Polish city*, „Journal of Economics and Management” vol. 19(1).
- Poniatowicz M., 2014, *Kontrowersje wokół idei budżetu partycypacyjnego jako instrumentu finansów lokalnych*, „Studia Ekonomiczne” nr 198.
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, Dz.U. z 2010 r. Nr 38, poz. 207.
- Schugurensky D., 2001, *Enlightenment and engagement in adult education for democratic citizenship: Lessons from the citizens’ forum and the participatory budget*, [http://fcis.oise.utoronto.ca/~daniel\\_schugurensky/2001schugurensky.pdf](http://fcis.oise.utoronto.ca/~daniel_schugurensky/2001schugurensky.pdf) (dostęp 20 lutego 2017).
- Słomczewska Z., 2013, *Wykorzystanie narzędzi partycypacji na poziomie lokalnym do budowania partnerstwa wewnętrznego – wdrażanie budżetu obywatelskiego na przykładzie Łodzi*, „Studia Ekonomiczne Regionu Łódzkiego” nr 11.
- Sprawozdanie z realizacji zadań budżetu obywatelskiego na rok 2016, <http://uml.lodz.pl/get.php?id=21162> (dostęp 20 lutego 2017).
- Sułkowski J., 2016, *Budżet partycypacyjny – źródło inspiracji i przemian dla demokracji uczestniczącej (na przykładzie budżetu Porto Alegre)*, [w:] *Aktualne problemy samorządu terytorialnego po 25 latach jego istnienia*, red. R.P. Krawczyk, A. Borowicz, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Wampler B., 2007, *A guide to participatory budgeting*, [w:] *Participatory budgeting*, ed. A. Shah, World Bank, Washington.

- 
- Wiśniewska M., Stawasz D., 2016, *Innovative methods of management in public sector*, [w:] *Managing innovation and diversity in knowledge society through turbulent time: Proceedings of the MakeLearn and TIIM Joint International Conference 2016*, ToKnowPress, Bangkok–Celje.
- Wojciechowski E., 2016, *Problem budżetu obywatelskiego*, [w:] *Aktualne problemy samorządu terytorialnego po 25 latach jego istnienia*, red. R.P. Krawczyk, A. Borowicz, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Zarządzenie 644/VII/15 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 17 marca 2015 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych dotyczących budżetu obywatelskiego na 2016 rok.