

Tomasz MIKOŁAJCZYK*

FUNKCJONOWANIE BUDŻETU OBYWATELSKIEGO W MAŁYCH MIASTACH WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

FUNCTIONING OF THE CIVIC BUDGET IN SMALL TOWNS OF THE LODZKIE VOIVODSHIP

DOI: 10.25167/sm.4921

ABSTRAKT: Budżet obywatelski, zwany także partycypacyjnym, stanowi specyficzną formę partycypacji społecznej, w ramach której mieszkańcy danej jednostki terytorialnej mogą decydować o przeznaczeniu części dostępnych środków publicznych podczas głosowania na zgłoszone projekty obywatelskie. Budżet partycypacyjny swoje początki miał w Polsce w 2011 roku. Od tego czasu coraz więcej polskich miast i gmin wykorzystuje to przedsięwzięcie jako demokratyczny sposób zarządzania środkami publicznymi na poziomie lokalnym, zapewniając faktyczny udział społeczeństwa w procesie decyzyjnym. Celem niniejszej pracy jest diagnoza oraz ocena funkcjonowania budżetu obywatelskiego w małych miastach województwa łódzkiego.

SŁOWA KLUCZOWE: budżet obywatelski, partycypacja społeczna, małe miasta, województwo łódzkie

ABSTRACT: The participatory budget is a specific form of social participation, in which the inhabitants of local government unit may decide to allocate part of the available public funds during voting for submitted civic projects. The participatory budget had its beginnings in Poland in 2011. Since then, more and more Polish cities and municipalities have used this project as a democratic way of managing public funds at the local level, ensuring the actual participation of the public in the decision-making process. The aim of this study is to diagnose and assess the functioning of the civic budget in small towns of the Lodzkie Voivodship.

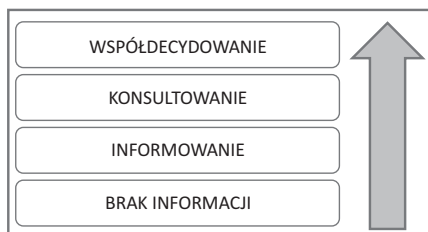
KEY WORDS: civic budget, social participation, small towns, Lodzkie Voivodship

Wprowadzenie

Współczesne koncepcje zarządzania publicznego opierają się na modelach tzw. państwa uczestniczącego, administracji obywatelskiej czy otwartego urzędu. W koncepcji dobrego zarządzania (*good governance*), z której korzysta coraz więcej samorządów, za jedno z podstawowych cech uważa się m.in. udział w podejmowaniu decyzji przez społeczeństwo, dążenie do konsensusu między różnymi grupami interesariuszy czy otwartość i przejrzystość (Dubicki 2021; Szumowski 2022).

* <https://orcid.org/0000-0003-0857-2313>, tomasz.mikolajczyk@geo.uni.lodz.pl.

Partycypacja społeczna z pewnością wpisuje się w obszar koncepcji dobrego zarządzania, gdyż stanowi formę dialogu między społeczeństwem a władzą. Oznacza ona bowiem udział przedstawicieli danych grup mieszkańców w podejmowaniu decyzji, które ich bezpośrednio dotyczą (Hausner i in. 1999). Przybierać może różne formy, które w założeniu uwzględniają różny stopień zaangażowania obywateli (ryc. 1).



Ryc. 1. Stopnie angażowania obywateli w podejmowanie decyzji przez władze

Źródło: opracowanie własne na podstawie (Krawczyk 2016).

Na najniższym poziomie partycypacji społecznej znajduje się brak informacji – w tym przypadku obywatele nie uczestniczą w sprawach publicznych. Informowanie jest najprostszą formą partycypacji, która sprowadza się jedynie do zawiadamiania społeczeństwa o podjętych decyzjach. Kolejny stopień to konsultowanie stanowiące działania pozorne i opierające się przede wszystkim na zbieraniu opinii, które nie muszą być brane pod uwagę przy podejmowaniu decyzji. Na samej górze znajduje się najbardziej pożądana forma partycypacji – współdecydowanie, polegające na partnerstwie mieszkańców i władzy przy podejmowaniu decyzji. Najbardziej powszechnymi przejawami uczestnictwa w procesie decyzyjnym są wybory i referenda. Dają one realny wpływ na politykę jednostki samorządu terytorialnego. W ostatniej dekadzie jedną z form aktywizacji społeczeństwa był budżet obywatelski (Leśniewska-Napierała 2017), który stanowi narzędzie uspołeczniania polityki budżetowej gmin, powiatów oraz województw. Jest on jedną z najbardziej dynamicznie rozwijających się instytucji demokracji partycypacyjnej i jednocześnie odgrywa ważną rolę w sferze społecznej, zarządczej oraz przestrzennej (Sobol i Rzeńca 2018). Budżetowanie partycypacyjne staje się istotnym czynnikiem w zarządzaniu finansami jednostek samorządu terytorialnego, przez co widoczne są przekształcenia przestrzeni publicznych zarówno dużych, jak i – coraz częściej – małych miast oraz obszarów wiejskich.

Idea budżetu obywatelskiego oraz jego implementacja w Polsce

Początki idei budżetu obywatelskiego sięgają końca lat 80. XX w., kiedy to w brazylijskim mieście Porto Alegre władze postanowiły włączyć mieszkańców do współdziałania. Po przejściu władzy w 1988 r. przez Partię Pracowników w kraju

zapanował chaos wynikający ze złej sytuacji ekonomicznej. W wyniku konsultacji z mieszkańcami w 1990 r. po raz pierwszy w praktyce zastosowano budżet obywatelski, przyczyniając się do m.in. poprawy warunków życia najbiedniejszych mieszkańców miasta czy polepszenia działania struktur samorządowych i standardów demokratycznych (Dworakowska 2014; Kocot 2014).

W pierwszych latach funkcjonowania budżetu wybierane projekty dotyczyły budowy sieci kanalizacyjnej, szkół, szpitali czy brukowania ulic. Z upływem czasu z idei zaczęły korzystać inne miasta w Ameryce Łacińskiej, a od 2000 r. próby jej wprowadzenia zaczęto podejmować w Europie. W Polsce po raz pierwszy pomysł budżetu obywatelskiego został wykorzystany w Sopocie w 2011 r., gdzie początkowo przedsięwzięcie było traktowane jako eksperyment, jednakże, zyskując dużą aprobatę mieszkańców, zaczęło być wykorzystywane również w innych, większych polskich miastach. Praktyki wypracowane w Sopocie, a z czasem w innych miastach, pozwoliły na implementację narzędzia również na szczeblach powiatowym czy wojewódzkim (Kociuba i Bielecka 2021; Leśniewska-Napierała 2017).

Budżet obywatelski (BO), nazywany zamiennie budżetem partycypacyjnym, definiowany jest jako „proces, podczas którego mieszkańcy danej jednostki terytorialnej w sposób bezpośredni decydują lub współdecydują o przeznaczeniu części dostępnych środków publicznych” (Kocot 2014). Aby budżet mógł być nazywany obywatelskim, muszą zostać spełnione cztery kryteria:

- 1) zagwarantowanie dialogu w relacjach mieszkańcy-władza oraz mieszkańcy-mieszkańcy,
- 2) gwarancja części budżetu na realizację zadań,
- 3) wiążący charakter głosowania,
- 4) gwarancja cykliczności głosowań (Niklewicz 2014).

Podstawowym celem samorządu jest tworzenie dobrych warunków do życia społeczno-gospodarczego. Budżet partycypacyjny może przyczynić się do realizacji tego celu w ujęciu:

- ekonomicznym – poprzez podejmowanie działań bardziej innowacyjnych i przedsiębiorczych,
- społeczno-politycznym – w aspekcie demokratyzacji zarządzania oraz decentralizacji władzy,
- psychologicznym – działań związanych z rozwojem członków społeczności lokalnej poprzez tworzenie poczucia przynależności do grupy oraz budowanie zaufania do samorządu (Dubicki 2021).

Do 2018 r. w polskim systemie prawnym budżet partycypacyjny nie był uregulowany. Wobec tego miasta we własnym zakresie określały warunki i zakres BO (w formie zarządzeń burmistrza/prezydenta lub uchwał rady gminy). Po wejściu w życie Ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych do Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. wprowadzone zostały zmiany regulujące kwestie BO, w tym uznano go za szczególną formę konsultacji społecznych oraz okre-

ślono zasady przeprowadzania głosowania czy warunki, jakie muszą spełniać projekty zgłaszane do BO. Ponadto w miastach na prawach powiatu wprowadzono obowiązek utworzenia BO na poziomie co najmniej 0,5% wydatków gminnych, które były zrealizowane w ostatnim roku sprawozdawczym (Ustawa o samorządzie gminnym 2022).

Po podjęciu uchwały przez radę jednostki samorządu terytorialnego procedura wdrożeniowa budżetu partycypacyjnego wygląda podobnie w większości gmin. Mieszkańcy otrzymują informację o wydzieleniu danych środków w ramach BO, a także mają możliwość zgłoszenia projektu do realizacji. Następnie powołana komisja weryfikuje wnioski zgodnie z określonymi zasadami. Po dokonanej selekcji wybrane projekty poddawane są głosowaniu na określonych w regulaminie zasadach (m.in. głosowanie na jeden lub kilka projektów, minimalny wiek głosującego, sposób oddawania głosów). Po zliczeniu głosów zwycięskie projekty są przekazywane do realizacji (w zależności od regulaminu mogą być realizowane w tym samym lub w następnym roku). Po wykonaniu zadań zrealizowanych w ramach budżetu partycypacyjnego następuje proces ewaluacji, który nie jest w rzeczywistości kolejnym etapem tej inicjatywy, a procesem ciągłym, który trwa zarówno w trakcie danej edycji BO, jak i po jej zakończeniu. Wprowadzenie ostatniego elementu procesu realizacji pozwala na obiektywną ocenę skuteczności i efektywności realizacji zamierzonych działań (Krawczyk 2016; Martela 2013).

Przez to, że decydentami są przede wszystkim mieszkańcy, można przyjąć, że z ich perspektywy są to inwestycje ważne i potrzebne, w związku z czym podjęte decyzje wpływać mogą na wzmocnienie poczucia przynależności do danego terenu oraz współodpowiedzialności za przestrzeń (Pawłowska 2010). Projekty realizowane w ramach BO można podzielić ze względu na zasięg ich oddziaływania (ogólnomiejskie i dzielnicowe/osiedlowe), charakter (twarde i miękkie) oraz skalę finansową (małe i duże) (Kurdyś-Kujawska i in. 2017).

Za formę budżetu partycypacyjnego uważany jest także fundusz sołecki (FS), który w przeciwieństwie do BO jest wykorzystywany tylko w przypadku gmin wiejskich i miejsko-wiejskich, gdzie wyodrębnione zostały jednostki pomocnicze, jakimi są sołectwa. FS został uregulowany prawnie poprzez Ustawę z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim. W odróżnieniu od BO – część środków przeznaczana na przedsięwzięcia zwracana jest częściowo z budżetu państwa, w stopniu zależnym od zaможności gminy. Decyzja o utworzeniu takiego funduszu pozostaje w gestii rady gminy, a ich przeznaczenie wynika z podjętych decyzji podczas zebrań wiejskich. Ponadto fundusz powinien zostać przeznaczony na realizację projektów, które są zadaniami własnymi gminy, służą poprawie warunków życia mieszkańców, a także są zgodne ze strategią rozwoju gminy.

Metody badawcze i źródła danych

Celem badań podjętych w niniejszym opracowaniu była diagnoza funkcjonowania budżetu obywatelskiego w małych miastach województwa łódzkiego m.in. pod kątem finansowym i strukturalnym, a także ocena inicjatywy i zainteresowania nią wśród spo-

leczeństwa. Dodatkowym celem aplikacyjnym pracy było opracowanie rekomendacji, których wykorzystanie może pozytywnie wpłynąć na przeprowadzanie BO w gminach.

Przedmiotem badań były małe miasta z obszaru województwa łódzkiego. W literaturze polskiej najczęściej określane są one jako jednostki osadnicze liczące do 20 tys. mieszkańców (GUS 2011; Paszkowski 2015). Na potrzeby opracowania za takie jednostki uznano gminy miejskie oraz miasta w gminach miejsko-wiejskich. W województwie łódzkim w 2022 r. zidentyfikowano 33 takie jednostki, gdzie sześć to gminy miejskie, a pozostałe to gminy miejsko-wiejskie. Do dalszych analiz zostało wybrane dziewięć jednostek, a sposób ich wyboru zostanie przedstawiony w dalszej części artykułu.

W celu oceny funkcjonowania budżetu partycypacyjnego dokonano przeglądu stron internetowych gmin pod kątem budżetu partycypacyjnego/obywatelskiego (m.in. czy budżet był realizowany, na jakich zasadach, jakie projekty i w jakiej liczbie były zgłaszane oraz w jakim stopniu wybierane inicjatywy były realizowane) i zweryfikowano te informacje poprzez bezpośredni kontakt telefoniczny z odpowiednimi komórkami w gminach. Ponadto dokonano przeglądu wiadomości zawartych w lokalnych mediach, gdzie publikowano informacje dotyczące BO.

Zgromadzone dane zostały poddane standaryzacji przy wykorzystaniu materiału pochodzącego z Banku Danych Lokalnych (m.in. stan ludności, finanse publiczne), a następnie szczegółowo przeanalizowane przy zastosowaniu zmiennych, takich jak: 1) udział BO w wydatkach miasta, 2) środki przeznaczane w ramach BO w przeliczeniu na jednego mieszkańca, 3) frekwencja mieszkańców w głosowaniu na projekty. Dodatkowo przeanalizowano liczbę zgłaszanych projektów oraz ich charakter. Zebrane dane umożliwiły diagnozę oraz ocenę funkcjonowania budżetu partycypacyjnego w wybranych jednostkach.

Ocena funkcjonowania budżetu partycypacyjnego w małych miastach województwa łódzkiego – wyniki badań

Ogólny stan budżetu obywatelskiego

Według zebranych informacji BO funkcjonował w okresie od 2012 r. przynajmniej podczas jednej edycji w 11 miastach, co stanowi ok. 33% małych miast w województwie łódzkim (ryc. 2). Należy mieć przy tym na uwadze, że większość z gmin poddanych analizie to gminy miejsko-wiejskie, przy których realizowane są fundusze sołeckie. Takich gmin było 21, przy czym zidentyfikowano trzy gminy, gdzie był organizowany zarówno budżet partycypacyjny, jak i fundusz sołecki (Drzewica, Koluszki i Błaszki).

Badania pokazały, że pierwsze próby wdrożenia BO w analizowanych jednostkach nastąpiły w 2014 r. Corocznie coraz więcej gmin decydowało się na jego przeprowadzenie (tabela 1). Miasta Brzeziny oraz Wieruszów, które jako jedne z pierwszych rozpoczęły wprowadzanie tej inicjatywy, od edycji 2015/2016 nie realizują budżetu obywatelskiego. Pierwsze z nich zdecydowało się na organizację jednej edycji, natomiast gmina miejsko-wiejska Wieruszów zaprzestała realizacji BO po dwóch edycjach. Spowodowane było



Ryc. 2. Wykorzystanie budżetu obywatelskiego i funduszu sołeckiego w małych miastach województwa łódzkiego

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań oraz danych z Państwowego Rejestru Granic.

to skoncentrowaniem się gmin na realizacji bieżących inwestycji i konieczności zapewnienia środków w budżecie na nie (Sobol i Rzeńca 2018).

Sytuacja związana z epidemią COVID-19 również miała wpływ na stan funkcjonowania i realizacji BO. Pomimo wcześniejszych edycji pięć gmin od 2020 r. zaprzestało

Tabela 1

Lata realizacji budżetu obywatelskiego w małych miastach województwa łódzkiego

Nazwa gminy	Lata realizacji							
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Błaszki				○	○	○	○	●
Brzeziny		○						
Drzewica			○	○	○	○		●
Głowno			○	○	○	●		
Koluszki				○	○	●		
Konstantynów Łódzki			○	○	○	●		
Krośnice								●
Łęczycza								●
Ozorków		○	○	○	○	○		●
Rawa Mazowiecka		○	○	○	○	○	○	●
Wieruszów	○	○						

Oznaczenia:

puste pole – brak realizacji budżetu obywatelskiego w danym roku

● – realizacja budżetu obywatelskiego w danym roku poddana analizie

○ – realizacja budżetu obywatelskiego w danym roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

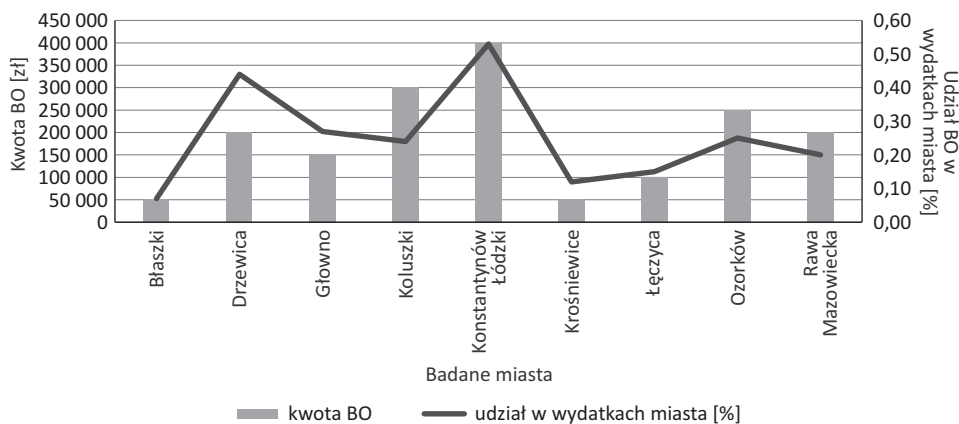
organizacji przedsięwzięcia (Drzewica, Konstantynów Łódzki, Głowno, Koluszki, Ozorków), przy czym jedna z nich (Ozorków) od 2021 r. ponownie wdrożyła realizację BO. W związku z powyższym do dalszych badań przyjęto sześć miast, które w 2021 r. podjęły inicjatywę budżetu obywatelskiego, realizując zamierzenia tego narzędzia partycypacyjnego, ale także trzy gminy, dla których ostatnim rokiem realizacji BO był 2019 r. W sumie badaniem objęto dziewięć miast z obszaru województwa łódzkiego.

Zasady przeprowadzania budżetu obywatelskiego w gminach od 2018 r. (a w rzeczywistości od 2019 r., co wynika z przepisów przejściowych w kwestii poszczególnych kadencji) muszą być regulowane poprzez uchwałę Rady Gminy. Miasta realizują ten obowiązek i w ramach uchwał określają m.in. warunki, jakie muszą spełniać zgłaszane projekty, zasady głosowania czy ustalanie wyników. W większości miast głosować mogą wszyscy mieszkańcy miasta – jedynie w Błaszczach i Rawie Mazowieckiej określony jest minimalny wiek głosującego (odpowiednio 13 i 16 lat). Również liczba możliwych głosów do oddania jest zdysyngulowana – w Błaszczach, Głównie i Koluszkach mieszkańcy mogą zagłosować aż na trzy projekty. W Konstantynowie Łódzkim każdy mieszkaniec ma do oddania dwa głosy. W przypadku Rawy Mazowieckiej fundusze w ramach BO dzielą się na projekty ogólne (75%) oraz rewitalizacyjne (25%), a podczas głosowania mieszkańcy mają możliwość oddania po jednym głosem na projekty zgłoszone w danych kategoriach. Interesującym rozwiązaniem jest także zapis w regulaminie

BO miasta Ozorków – przewidziany budżet dzieli się na pule przeznaczone na zadania o charakterze infrastrukturalnym i zakupów inwestycyjnych oraz na realizację zadań z zakresu kultury. Warto odnotowania jest to, że dwa miasta praktykowały zarówno głosowania, jak i realizację wybranych działań w ramach inicjatywy w jednym roku kalendarzowym (tj. na początku roku głosowanie, a następnie realizacja) – na taką formę przeprowadzania BO zdecydowała się gmina Drzewica oraz do edycji z 2017 r. korzystała z takich zasad Rawa Mazowiecka. Pozostałe zasady przeprowadzania budżetu obywatelskiego, a także wyboru rekomendowanych projektów przedstawiają się z reguły w analogiczny sposób.

Ujęcie finansowe

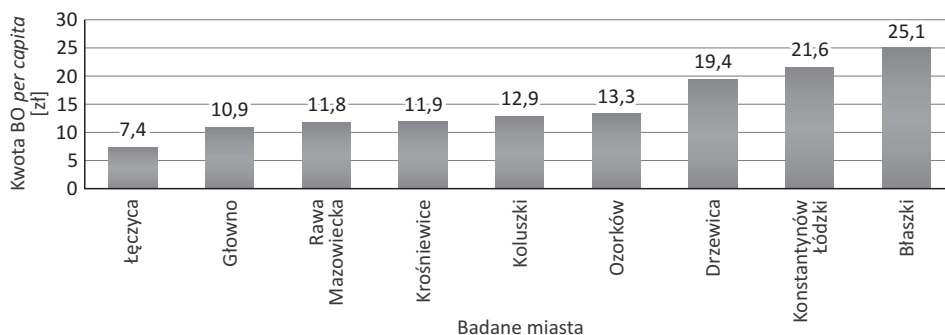
W kwestii finansowej można zauważyć, że kwota przeznaczona na budżet obywatelski różni się w zależności od miasta (ryc. 3). Wynika to przede wszystkim ze stanu finansowego gmin. Najwięcej środków w ramach budżetu partycypacyjnego przeznaczał Konstantynów Łódzki – zarówno kwota BO, jak i jego udział w wydatkach był największy spośród analizowanych jednostek samorządowych. Najmniejsze kwoty przeznaczyły Błaszki i Krośniewice, które, biorąc pod uwagę liczbę osób uprawnionych do głosowania, stanowią najmniejsze jednostki.



Ryc. 3. Środki przeznaczone na budżet obywatelski

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań oraz Banku Danych Lokalnych GUS.

Duże dysproporcje można zauważyć, biorąc pod uwagę wielkość funduszy BO w podziale *per capita* (ryc. 4). W małych miastach województwa łódzkiego na najwięcej środków w przeliczeniu na jedną osobę mogli liczyć mieszkańcy Błaszek i Konstantynowa Łódzkiego. Większość miast przeznaczała kwotę od 10 do 20 zł na mieszkańca. Wyjątkiem jest gmina Łęczycza, która pierwszy raz wprowadzała inicjatywę budżetu partycypacyjnego w 2021 r., a kwota w przeliczeniu na jednego mieszkańca nie przekroczyła 10 zł.



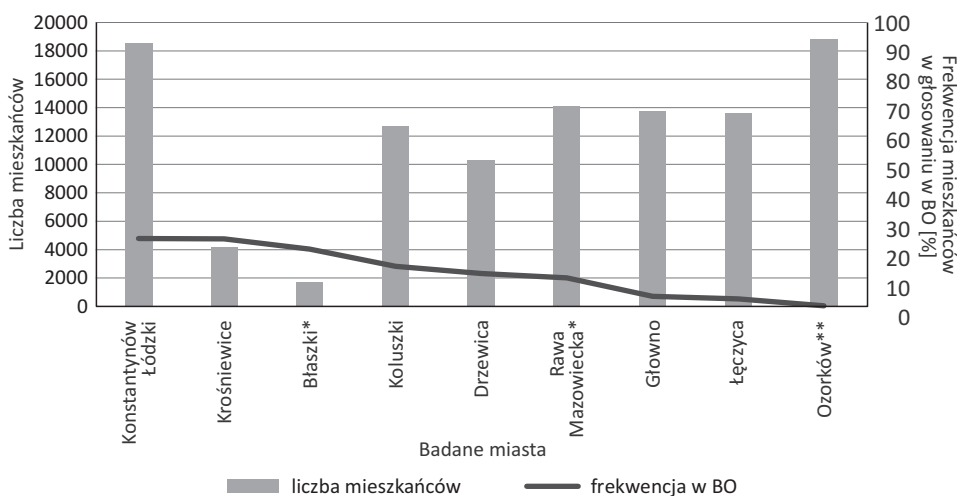
Ryc. 4. Środki przeznaczane na budżet obywatelski *per capita*

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań oraz Banku Danych Lokalnych GUS.

Warto również przedstawić sytuację, jaka ma miejsce w Błazkach – pomimo najniższego udziału procentowego środków BO w wydatkach gminy spośród analizowanych jednostek, w przeliczeniu na jednego mieszkańca gmina ta ma największy wskaźnik, który wynosi 25,1 zł *per capita*.

Aktywność społeczna

Przymiotem świadczącym o stopniu aktywności obywatelskiej społeczeństwa jest udział w wyborach czy referendach. Jeżeli weźmie się pod uwagę frekwencję miesz-



* W Błazkach i Rawie Mazowieckiej określony jest minimalny wiek mieszkańca, który może oddać głos.

** W Ozorkowie odstąpiono od głosowania – wartość zgłoszonych projektów nie przekroczyła puli środków.

Ryc. 5. Liczba mieszkańców a frekwencja w głosowaniu w ramach BO

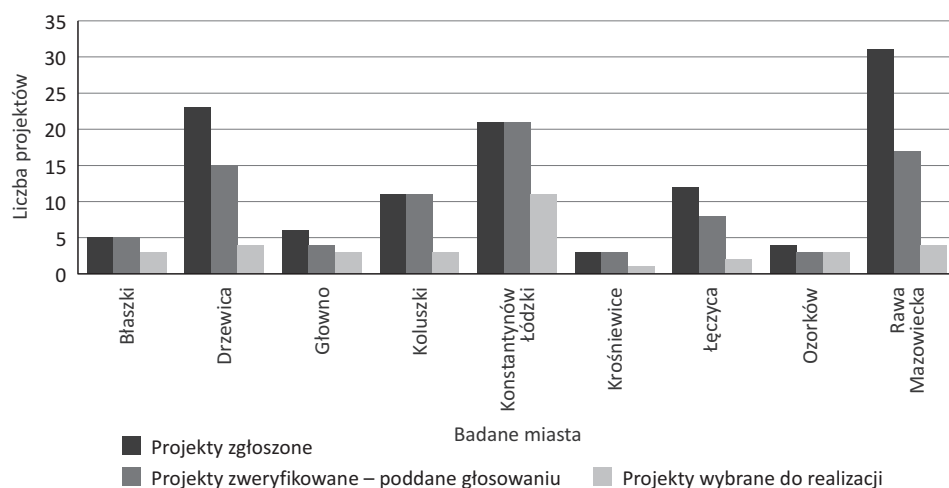
Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań oraz Banku Danych Lokalnych GUS.

kańców podczas głosowania na projekty zgłoszone do BO, wyróżniają się miasta Konstantynów Łódzki i Krośniewice – tam udział mieszkańców wynosił ok. 23,5% wśród uprawnionych do głosowania. Odwrotna sytuacja miała miejsce w Głownie i Łęczycy, gdzie frekwencja nie przekroczyła 5% (ryc. 5).

W analizowanym okresie w Ozorkowie odstąpiono od głosowania, gdyż wartość projektów zgłoszona do BO nie przekroczyła ustalonego budżetu. Jednakże analizując wcześniejszą edycję w tym mieście (tj. w 2019 r.), można zauważyć, że frekwencja ta była największa spośród wszystkich miast i osiągnęła 28,4%.

Projekty i ich realizacja

Porównując liczbę zgłaszanych projektów, można zauważyć, że mieszkańcy miast Rawa Mazowiecka oraz Drzewica są najbardziej aktywni pod tym względem. W badanych okresach dla poszczególnych miast nie była zauważalna korelacja zachodząca między liczbą zgłaszanych projektów, kolejnymi edycjami a udziałem mieszkańców w głosowaniach, co wiązać się mogło z niewystarczającą promocją inicjatywy przez władze. Ważną częścią realizacji budżetów obywatelskich jest weryfikacja zgłoszonych projektów. W większości badanych jednostek część projektów zostaje odrzucona, co wynika z niespełnienia warunków, jakie postawiono projektom zgłaszanym do BO.



Ryc. 6. Liczba projektów na poszczególnych etapach realizacji BO

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań oraz Banku Danych Lokalnych GUS.

Skupiając się na charakterze projektów zgłaszanych, poddawanych głosowaniu oraz wybieranych do realizacji, zauważyć można pewną analogię. Na wszystkich etapach oraz w większości gmin dominują projekty twarde (polegające na inwestycjach takich jak budowa, remont, modernizacja, zakup urządzeń itp.). Na mniejszą skalę można zauwa-

żyć projekty tzw. miękkie (projekty nieinwestycyjne, obejmujące takie przedsięwzięcia, jak np. spotkania, szkolenia, imprezy kulturalne i edukacyjne).

Tabela 2

Przykładowe projekty wybrane do realizacji w ramach analizowanych edycji BO

Projekty twarde (inwestycyjne)	Projekty miękkie (nieinwestycyjne)
<ul style="list-style-type: none"> - Wymiana chodnika na ulicy Kwiatowej w Łęczycy (m. Łęczycza) - Poprawa bezpieczeństwa na terenie miasta Rawa Mazowiecka (zakup samochodu dla WOPR) (m. Rawa Mazowiecka) - Tężnia solankowa w Krośniewicach (m. Krośniewice) - „Czysty zalew Mroźyczka” – oczyszczanie kąpieliska (m. Głowno) - Budowa placu zabaw na osiedlu Bolesława Chrobrego (m. Drzewica) 	<ul style="list-style-type: none"> - Piknik „Sportowa Rawa” (m. Rawa Mazowiecka) - Amatorska Liga Piłki Halowej (m. Błaszki) - Trener Osiedlowy dla Juniora i Seniora (m. Konstancinów Łódzki) - Wycieczka jednodniowa mieszkańców w Góry Świętokrzyskie (gm. Drzewica) - Miejski rajd na orientację – pieszy i rowerowy (m. Rawa Mazowiecka)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych umieszczonych na stronach internetowych gmin.

Zaletą budżetu partycypacyjnego jest duży stopień realizacji projektów. Czynnikiem niejako wymuszającym transparentność procesu jest obowiązek zamieszczania informacji o jego realizacji w Raporcie o stanie gminy, co wynika z przepisów ustawy o samorządzie gminnym.

Podsumowanie

Partycypacja społeczna staje się istotnym elementem praktyk samorządowych w Polsce. Wzrost aktywności społecznej korzystnie oddziałuje na lokalną demokrację, gdyż pozwala na lepszą identyfikację występujących niedoborów infrastrukturalnych i społecznych oraz sprawniejsze rozwiązywanie problemów. Narzędziem wspierającym partycypację społeczną jest budżet obywatelski, który powierza obywatelom prawo alokowania części środków z budżetu JST. Jego wdrożenie umożliwi mieszkańcom miast bezpośrednie uczestniczenie w projektowaniu części lokalnych wydatków, poprzez co mają oni realny wpływ na rozwój miast oraz budowana jest świadomość społeczna (Dubicki 2021).

W niniejszym opracowaniu podjęto próbę oceny zjawiska budżetu obywatelskiego w małych miastach województwa łódzkiego. Z przeprowadzonych badań wynika, że coraz więcej jednostek decyduje się na wprowadzenie takiej formy aktywizacji społeczeństwa. Procedura jego wdrażania jest w większości przypadków podobna, jednak nie można powiedzieć o jednym, uniwersalnym modelu. Badane gminy nie mają obowiązku wydzielania funduszy pod BO, jednakże podejmują inicjatywę, aby stworzyć możliwość dialogu z mieszkańcami, zdiagnozować potrzeby i doprowadzić do realizacji projektów

zgodnych z oczekiwaniami społeczeństwa. W budżetach obywatelskich dominują projekty infrastrukturalne, które chętniej wybierane są niż projekty o charakterze społecznym. Liczba głosów nie jest skorelowana z wartością projektów ani liczbą zgłaszanych projektów. Wybierane projekty mają pozytywny wpływ na jakość życia mieszkańców i wynikają z zapotrzebowania zgłaszanego przez interesariuszy. Dobrą praktyką wykorzystywaną przez niektóre gminy jest podział środków na zadania inwestycyjne oraz nieinwestycyjne. Pozwala to na realizację projektów zarówno infrastrukturalnych, jak i społecznych – mających integrować społeczeństwo poprzez wszelkiego rodzaju spotkania, wyjazdy czy wydarzenia.

Doświadczenia z większych miast w Polsce pokazują, że budżet partycypacyjny stanowi ważny element dialogu między władzami i społeczeństwem oraz wskazuje wiele pozytywnych aspektów jego wdrażania. Małe miasta podążają za tym trendem i wprowadzają ideę BO w swoich działaniach. Niestety zauważalne są jeszcze błędy w ich wdrażaniu, m.in. zbyt ograniczone działania informacyjne czy niedostateczna edukacja mieszkańców pod kątem samego narzędzia. W toku badań zauważalny był też niepełny dostęp do wszystkich informacji związanych z przeprowadzeniem budżetu obywatelskiego, co świadczy o niedostatecznej transparentności tej inicjatywy. Przykładami dobrze prowadzonej akcji informacyjnej związanej z budżetem obywatelskim są specjalnie przygotowane strony internetowe, gdzie gminy przekazują wszelkie wiadomości dotyczące przeprowadzania BO w ramach każdego etapu, zaczynając od akcji promocyjnej, poprzez udostępnianie formularzy i wszelkich informacji o możliwościach zgłaszania projektów i głosowaniu. Takimi serwisami pochwalić się mogą m.in. Konstantynów Łódzki, Drzewica czy Rawa Mazowiecka. Przejrzystość prowadzonych działań, a także odpowiednia ich promocja (m.in. w lokalnych mediach) może korzystnie wpłynąć na proces wdrażania budżetu partycypacyjnego, a także ograniczyć liczbę zgłaszanych projektów, które nie mogą być realizowane w ramach inicjatywy, czy ograniczyć niepoprawnie oddane głosy (np. te oddane bez zgody opiekuna w przypadku mieszkańców małoletnich).

Powyższe zagadnienia i wnioski z badań stanowiące mogą wstęp do planowania BO w gminach. Należy jednak pamiętać, że proces partycypacji nie powinien mieć sztywno określonych reguł dla wszystkich gmin ze względu na zróżnicowane uwarunkowania lokalne (Mikołajczyk i Leśniewska-Napierała 2022).

Bibliografia

- Dubicki, Piotr. 2021. Budżet obywatelski jako element partycypacji społecznej. *Studia z Polityki Publicznej*, 8 (1(29)), 91–105. <https://doi.org/10.33119/kszp/2021.1.5>.
- Dworakowska, Małgorzata. 2014. Rola i znaczenie budżetu partycypacyjnego w rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. W: *Oblicza społeczeństwa obywatelskiego – Państwo. Gospodarka. Świat*, red. Joachim Osiński i Joanna Zuzanna Popławska, 59–70. Warszawa: SGH.
- GUS. 2011. *Miasta w liczbach 2009*.
- Hausner, Jerzy, Jarosław Górniak, Sylwia Kołdras, Stanisław Mazur, Romana Paszkowska. 1999. *Komunikacja i partycypacja społeczna: poradnik*. Kraków: Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Akademii Ekonomicznej.

- Kociuba, Dagmara, Małgorzata Bielecka. 2021. Wpływ zmiany ustawy o samorządzie gminnym na implementację budżetów obywatelskich w miastach wojewódzkich Polski. *Studia Regionalne i Lokalne*, 83 (1), 84–111. <https://doi.org/10.7366/1509499518305>.
- Kocot, Grzegorz. 2014. Budżet partycypacyjny w Polsce. W: *Oblicza społeczeństwa obywatelskiego – Państwo. Gospodarka. Świat*, red. Joachim Osiński i Joanna Zuzanna Popławska, 83–94. Warszawa: SGH.
- Krawczyk, Adrian. 2016. Doskonalenie modelu budżetu obywatelskiego na przykładzie miasta Częstochowy. *Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej Zarządzanie*, 21(1), 242–256. <https://doi.org/10.17512/znpcz.2016.2.21>.
- Kurdyś-Kujawska, Agnieszka, Danuta Zawadzka, Grzegorz Kwiatkowski, Rafał Rosiński. 2017. Participatory Budgeting in Polish Cities: Funds' Allocation Mechanism. W: *Finance and Sustainability*, red. Agnieszka Bem, Karolina Daszyńska-Żygadło, Taána Hajdikowa i Péter Juhasz. Wrocław: Springer.
- Leśniewska-Napierała, Katarzyna. 2017. Budżet partycypacyjny jako narzędzie finansowania inwestycji w Łodzi. *Studia Miejskie*, 25, 107–119. <https://doi.org/10.25167/sm2017.025.06>.
- Martela, Boryl. 2013. Budżet partycypacyjny w Polsce – wdrożenie i perspektywy. *Władza Sądzenia*, 2, 23–33. Dostęp: 28.03.2023.
- Mikołajczyk, Tomasz, Katarzyna Leśniewska-Napierała. 2022. Ocena stanu partycypacji społecznej w planowaniu przestrzennym na poziomie lokalnym w Polsce. *Space – Society – Economy*, 33, 41–64. <https://doi.org/10.18778/1733-3180.33.02>.
- Niklewicz, Konrad. 2014. Budżety obywatelskie w kontekście wyborów samorządowych: szansa czy ryzyko? *Kwartalnik Naukowy OAP UW E-Politikon*, 11, 99–119.
- Paszowski, Zbigniew. 2015. Małe miasta w Polsce i ich szanse rozwoju wobec wdrażania polityki spójności i rewitalizacji zintegrowanej. *Przestrzeń i Forma*, 23 (1).
- Pawłowska, Krystyna. 2010. *Zanim wybuchnie konflikt. Idea i metody partycypacji społecznej w ochronie krajobrazu i kształtowaniu przestrzeni*. Kraków: Fundacja Partnerstwo dla Środowiska.
- Sobol, Agnieszka, Agnieszka Rzeńca. 2018. Budżet partycypacyjny jako narzędzie polityki rozwoju małych miast województwa śląskiego i łódzkiego. *Space – Society – Economy*, 24, 91–104. <https://doi.org/10.18778/1733-3180.24.06>.
- Szumowski, W. 2022. Koncepcja *good governance* w doskonaleniu systemu zarządzania urzędu administracji samorządowej. *Nauki o Zarządzaniu*, 13, 75–84.

Akty prawne

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.).

Ustawa z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz.U. z 2014 r. poz. 301).

Ustawa z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 130, 1349).

Witryny internetowe

https://www.blaszki.pl/aktualnosci-44-budzet_obywatelski.html. Dostęp: 18.10.2022.

<https://www.drzewica.pl/page/bud%C5%BCet-obywatelski>. Dostęp: 12.10.2022.

<https://budzet.glowno.pl/>. Dostęp: 12.10.2022.

<https://koluszki.pl/category/budzet-obywatelski/>. Dostęp: 17.10.2022.

<https://budzet.konstantynow.pl/>. Dostęp: 17.10.2022.

<https://krosniewice.budzet-obywatelski.org/>. Dostęp: 16.10.2022.

<https://leczycza.info.pl/budzet-obywatelski/>. Dostęp: 12.10.2022.

<https://www.umozorkow.pl/2021/09/21/budzet-obywatelski-3/>. Dostęp: 18.10.2022.

<https://www.rawamazowiecka.pl/2214,budzet-obywatelski>. Dostęp: 17.10.2022.