

**Wydział Nauk Politycznych i Dziennikarstwa
Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu**

mgr Joanna Radzioch

**FUNKCJONOWANIE BUDŻETÓW OBYWATELSKICH
W POLSCE NA PRZYKŁADZIE MIAST
WOJEWÓDZKICH**

***THE FUNCTIONING OF PARTICIPATORY BUDGETS IN POLAND
BASED ON THE EXAMPLE OF PROVINCIAL CITIES***

**praca doktorska
napisana pod kierunkiem
dr. hab. Łukasza Scheffsa**

POZNAŃ 2025

*Składam serdeczne podziękowania
Panu Promotorowi dr. hab. Łukaszowi Scheffsowi
za niesamowitą cierpliwość, dobroć, opiekę merytoryczną
i wyrozumiałość w trakcie pisania tej pracy, a także za wszelką
naukę, jakiej udzielił mi w życiu.*

Pamięci Rodziców

Spis treści

WYKAZ SKRÓTÓW	7
WSTĘP	8
ROZDZIAŁ 1. DEMOKRACJA I SAMORZĄD TERYTORIALNY	15
1.1 Demokracja	15
1.1.1 Demokracja przedstawicielska (pośrednia)	20
1.1.2 Demokracja bezpośrednia	22
1.1.3 Demokracja elitarna	26
1.1.4. Demokracja partycypacyjna (uczestnicząca)	28
1.1.5 Demokracja liberalna	29
1.1.6 Demokracja deliberatywna	31
1.2 Rola samorządu terytorialnego w procesach demokratycznych	33
1.2.1 Samorząd terytorialny	33
1.2.1.1. Geneza samorządu terytorialnego	33
1.2.1.1.1 Teoria naturalistyczna	35
1.2.1.1.2 Teoria państwowa samorządu	36
1.2.1.1.3 Teoria polityczna samorządu	37
1.2.1.2 Samorząd terytorialny w Polsce	38
1.2.2 Samorząd terytorialny a aktywność obywatelska	40
1.2.2.1 Aktywność obywatelska	43
1.2.2.2 Społeczność lokalna	47
1.2.2.3 Dialog społeczny a dialog obywatelski	50
1.2.2.4 Konsultacje społeczne	54
ROZDZIAŁ 2. ISTOTA PARTYCYPACJI SPOŁECZNEJ	57
2.1 Pojęcie partycypacji	57
2.1.1 Partycypacja obywatelska	65
2.1.2 Partycypacja społeczna	66
2.2 Partycypacja społeczna a społeczeństwo obywatelskie i społeczność lokalna ..	69
2.2.1 Społeczeństwo obywatelskie	70
2.3 Partycypacja społeczna w Polsce	77
2.4 E-partycypacja	89
ROZDZIAŁ 3. BUDŻET OBYWATELSKI	100
3.1 Istota budżetu obywatelskiego	100
3.1.1 Definicja budżetu obywatelskiego	100
3.1.2 Cechy budżetu obywatelskiego	105
3.1.3 Budżet obywatelski a prawo do miasta	113
3.2 Budżet partycypacyjny w Porto Alegre	115
3.2.1 Sytuacja społeczna i implementacja rozwiązania	115
3.2.2 Rozprzestrzenienie się budżetu partycypacyjnego w Brazylii	121
3.3 Budżet obywatelski na świecie	124
3.3.1 Budżet obywatelski w Europie	124
3.3.2 Budżet obywatelski w Ameryce Północnej	129
3.3.3 Budżet obywatelski w Afryce i Azji	131
3.3.4 Budżet obywatelski w Oceanii	133
3.4 Budżet obywatelski w Polsce	134

3.4.1 Podstawy prawne funkcjonowania budżetu obywatelskiego.....	134
3.4.2 Implementacja budżetu obywatelskiego	136
3.4.3 Krytyka budżetów obywatelskich w literaturze przedmiotu.....	140
3.4.4 Zielone budżety obywatelskie	143

ROZDZIAŁ 4. FUNKCJONOWANIE BUDŻETU OBYWATELSKIEGO W POZNANIU – BADANIE Z WYKORZYSTANIEM AUTORSKIEGO KWESTIONARIUSZA ANKIETY WŚRÓD MIESZKANEK I MIESZKAŃCÓW MIASTA

.....	147
4.1 Metodologia badania	147
4.1.1 Hipotezy badawcze	147
4.1.2 Narzędzie badawcze	148
4.1.3 Dobór próby badawczej	150
4.1.4 Przeprowadzenie badania	151
4.2 Opis próby badawczej	152
4.3 Odpowiedzi w kwestionariuszu autorskim.....	157
4.3.1. Procedura oddania głosu w budżecie obywatelskim w moim mieście jest prosta.....	157
4.3.2 Uważam, że budżet obywatelski pozwala mieszkańcom decydować o wydatkowaniu pieniędzy publicznych	158
4.3.3 Informacje o projektach zgłoszonych do budżetu obywatelskiego i poddanych pod głosowanie są łatwo dostępne.....	160
4.3.4 Uważam, że budżet obywatelski jest potrzebny	161
4.3.5 Uważam, że budżet obywatelski przyczynił się do pozytywnych zmian w moim mieście	162
4.3.6 Uważam, że budżet obywatelski wspiera aktywizację mieszkańców.....	164
4.3.7 Uważam, że budżet obywatelski jest narzędziem służącym poprawie wizerunku polityków	165
4.3.8 Uważam, że liczba projektów poddawanych pod głosowanie jest za duża	166
4.3.9 Uważam, że kwota przeznaczana na budżet obywatelski jest za mała	167
4.3.10 Uważam, że kwota przeznaczana na budżet obywatelski jest za duża	169
4.3.11 W jaki sposób oceniasz organizację dotychczasowych edycji budżetu obywatelskiego w Poznaniu?.....	171
4.3.12 Jak oceniasz procedurę głosowania w budżecie obywatelskim?	172
4.3.13. Jak oceniasz dostęp do informacji o budżecie obywatelskim w Poznaniu?	173
4.3.14 Jak oceniasz zielony budżet obywatelski w Poznaniu?	175
4.3.15 Czy uważasz, że niektóre wnioski w budżecie obywatelskim są faworyzowane?	177
4.3.16 Czy brałaś/brałeś udział w budżecie obywatelskim jako osoba głosująca?.....	178
4.3.17 Czy brałaś/brałeś udział w budżecie obywatelskim jako wnioskodawca?	179
4.3.18 Czy brałaś/brałeś udział w budżecie obywatelskim jako osoba opiniująca projekty?.....	180
4.3.19 Czy w twojej ocenie wnioskodawcy mają równe szanse?	181
4.3.20 Czy w twojej ocenie budżet obywatelski przyczynia się do pozytywnych zmian w twoim mieście?	182
4.3.21 Czy znasz sytuację, w której wygrany projekt nie został zrealizowany?	183
4.3.22 Czy chciałabyś/chciałbyś być bardziej zaangażowany w sprawy lokalne?	184
4.3.23 Czy w twoim mieście angażuje się mieszkańców w sprawy lokalne?.....	185
4.3.24 Czy w twojej ocenie budżet obywatelski powinien być kontynuowany?.....	186
4.3.25 Czy przed oddaniem głosu zapoznajesz się ze wszystkimi projektami poddanymi pod głosowanie?	187
4.3.26 Czy znasz jakiegokolwiek inwestycje zrealizowane w ramach budżetu obywatelskiego w twoim mieście?	189
4.3.27 Czy planujesz zagłosować w budżecie obywatelskim w najbliższej edycji?	190
4.3.28 Czy świadomie zrezygnowałaś/łeś z głosowania w budżecie obywatelskim?	191

4.3.29	Jakie inicjatywy wykorzystywane są w twoim mieście?	193
4.3.30	Czy twoja opinia o budżecie obywatelskim się zmieniła?	194
4.3.31	Zaznacz, jaką formę głosowania w budżecie obywatelskim wykorzystywałaś/łeś	195
4.3.32	Zaznacz, z jakiej formy głosowania chciałbyś/chciałabyś skorzystać w trakcie kolejnych edycji budżetu obywatelskiego	196
4.3.33	Jakie czynniki mogą mieć wpływ na podjęcie przez ciebie decyzji o niegłosowaniu w budżecie obywatelskim?	197
4.3.34	Zależności między odpowiedziami badanych względem badanych aspektów	198
4.4	Opis statystyczny uzyskanych zmiennych	204
4.4.1	Płeć a badane zmienne	205
4.4.2	Wiek i wykształcenie ankietowanych a badane zmienne	208
4.4.3	Wiek a zadowolenie z budżetu obywatelskiego	217
4.4.4	Płeć a opinia o budżecie obywatelskim	218
4.4.5	Zależność między oceną funkcjonowania budżetu obywatelskiego a nadawaniu znaczenia jego przeznaczeniu	220
4.4.6	Zależność między oceną budżetu obywatelskiego a opinią o uczciwości rozpatrywania wniosków	221
4.4.7	Porównanie ocen zielonego i tradycyjnego budżetu obywatelskiego	222
4.5	Odpowiedzi na pytania otwarte	223
4.5.1	Jakich zmian w budżecie obywatelskim oczekujesz?	224
4.5.1.1	Kategoria: Finanse	225
4.5.1.2	Kategoria: Uczciwość i przejrzystość	225
4.5.1.3	Kategoria: Ekologia	228
4.5.1.4	Kategoria: Świadomość społeczna i promocja	228
4.5.1.5	Kategoria: Procedury a potrzeby mieszkańców	229
4.5.1.6	Kategoria: Głosowanie	230
4.5.1.7	Kategoria: Likwidacja budżetu obywatelskiego	231
4.5.1.8	Kategoria: Tematy i kategorie wniosków	231
4.5.2	Co zachęciłoby Cię do podjęcia decyzji o udziale w budżecie obywatelskim?	232
4.5.2.1	Kategorie: Brak odpowiedzi, nie wiem oraz zawsze głosuję/nie trzeba mnie zachęcać	233
4.5.2.2	Kategoria: Tematy i kategorie wniosków	234
4.5.2.3	Kategoria: Uczciwość, transparentność i procedury	235
4.5.2.4	Kategoria: Świadomość społeczna i promocja	236
4.5.2.5	Kategoria: Likwidacja budżetu obywatelskiego	237
4.6	Wnioski z badania	237

ROZDZIAŁ 5. BUDŻETY OBYWATELSKIE W OCENIE PRACOWNIKÓW ADMINISTRACJI..... **244**

5.1	Metodologia badań	244
5.2	Zainteresowanie mieszkańców budżetem obywatelskim	246
5.3	Przygotowanie do złożenia oraz procedura złożenia wniosku do budżetu obywatelskiego	253
5.4	Etap oceny formalnej i merytorycznej	259
5.5	Normy prawne regulujące budżet obywatelski	264
5.6	Szanse i zagrożenia dla budżetów obywatelskich	276
5.6.1	Szanse dla budżetów obywatelskich	276
5.6.1.1	Wartość edukacyjny i poczucie sprawczości wśród mieszkańców	276
5.6.2	Zagrożenia dla budżetów obywatelskich	283
5.6.2.1	Wykorzystanie numeru ewidencyjnego PESEL w głosowaniu oraz weryfikacja, kim jest osoba uprawniona	283
5.6.2.2	Udział szkół i innych placówek oświatowych w procesie budżetowania obywatelskiego	287

5.6.2.3 Zaangażowanie radnych miejskich w budżet obywatelski.....	293
5.6.2.4 Próby wykorzystania budżetu obywatelskiego przez przedsiębiorców.....	294
5.6.2.5 Grupy interesariuszy, które dominują w budżecie obywatelskim.....	298
5.6.2.6 Zagrożenie brakiem dostępności miejsc pod realizację wygranych inwestycji z budżetu obywatelskiego	303
5.6.2.7 Sprzeciw mieszkańców wobec wygranego projektu	307
5.6.2.8 Inne zagrożenia w budżetach obywatelskich	311
5.7 Ewaluacja budżetu obywatelskiego i głos mieszkańców	313
5.8 Zielony budżet obywatelski w ocenie pracowników administracji	321
5.9 Inne aspekty budżetów obywatelskich	329
5.10 Wnioski	331
 ZAKOŃCZENIE	 334
 BIBLIOGRAFIA	 344
 SPIS RYSUNKÓW	 364
 SPIS TABEL	 367
 SPIS WYKRESÓW	 369
 KWESTIONARIUSZ ANKIETY	 370
 SCENARIUSZ WYWIADU POGŁĘBIONEGO.....	 375

Wykaz skrótów

Przyjęto za międzynarodowym formatem APA 6.0 następujące skróty w tabelach i odpisach:

α	miara rzetelności α -Cronbacha
b	współczynnik korelacji nieparametrycznych Tau-b Kendalla
χ^2	wartość statystyki χ^2
D	wynik testu Kołomogorowa-Smirnowa
ϵ^2	miara siły efektu zmierzona współczynnikiem epsilon- ²
η^2	miara siły efektu eta- ²
F	wynik testu ANOVA
H	wynik testu H Kruskalla-Wallisa.
Kurt	kurtoza rozkładu
M	średnia
Mdn	mediana
Mrang	średnia ranga
n	liczebność podgrupy
N	liczebność próby
p	p-value / istotność statystyczna testu
Q1	dolny kwartył
Q3	górny kwartył
R	zakres
rg	miara siły zmierzona współczynnikiem korelacji dwuseryjnej Glassa
SD	odchylenie standardowe
Sk	skośność rozkładu
t	wynik testu t-Studenta
U	wynik testu U Manna-Whitneya

Wstęp

W latach 2003-2005 w Płocku funkcjonował Fundusz Grantowy, który stanowił jedną z pierwszych inicjatyw zbliżonych swoją ideą do budżetów obywatelskich w Polsce. Nie można jednak określić tej formy jako w pełni wypełniającej znamiona partycypacji, gdyż dotyczył on ubiegania się lokalnych organizacji pozarządowych o dofinansowanie do zgłoszonych projektów. Jednocześnie, szukając początków budżetu obywatelskiego w Polsce, często podaje się przykład Płocka, ponieważ wykorzystano wtedy innowacyjne metody zaangażowania społeczeństwa w procesy lokalne. Powstanie Funduszu Grantowego miało związek z funkcjonowaniem Forum dla Płocka oraz współpracą między PKN Orlen, Organizacją Narodów Zjednoczonych oraz władzami miejskimi (Pytlik, 2017, s. 115; zob. Sorychta-Wojczyk, 2015). Należy jednak zauważyć, że rozwiązanie wprowadzone w Płocku nie było budżetem obywatelskim, a jedynie działaniem o zbliżonych zasadach postępowania.

W Sopocie zainicjowano funkcjonowanie budżetu obywatelskiego w 2011 r. Autorami tej inicjatywy byli nieformalnie zrzeszeni mieszkańcy, którzy działali jako Sopocka Inicjatywa Rozwojowa. Ich celem było znalezienie narzędzi, które umożliwią realizację postulatów zrównoważonego rozwoju (Pytlik, 2017, s. 116). Władze miejskie przychyliły się do wniosku tej grupy i w budżecie zapewniono ok. 1% wydatków (czyli ok. 5 000 000 zł) do wydania zgodnie z wolą mieszkańców. Spośród kilkuset zgłoszonych projektów wybrano kilkanaście pozycji dla każdego z czterech sopockich okręgów oraz 22 projekty ogólnomiejskie (Krasnowolski, 2020, s. 12). Zapoczątkowany w Sopocie budżet obywatelski stał się przyczynkiem do rozpropagowania tej idei wśród innych miast w Polsce.

Zielona Góra, Poznań i Gorzów Wielkopolski czy Szczecin to kolejne miasta, w których budżet partycypacyjny został zaimplementowany. We wszystkich tych miastach zaadaptowano go w 2013 r. Od tamtej pory wprowadzono w nim sporo zmian: gminy decydowały o zmianach cenzur wiekowych czy tworzeniu subbudżetów obywatelskich np. związanych z terenami zielonymi czy zabytkami. Tak samo jak w pozostałych miastach wojewódzkich nie sprawiło to, że ludzie chętniej głosowali. Zwiększanie kwoty wydatkowanej w ramach budżetu obywatelskiego również nie przyniosło oczekiwanego rezultatu. Dokonywano też zmian w zakresie sposobu głosowania. Podejmowano wiele prób reorganizacji budżetu obywatelskiego, jednak to nie przyniosło rezultatu w postaci zwiększonego zainteresowania ze strony mieszkańców.

Problematyka budżetów obywatelskich w ogóle zdaje się wykraczać poza ramy ściśle instytucjonalne. Jako forma konsultacji społecznych wymaga dialogu pomiędzy mieszkańcami a władzą lokalną. O tym, że ewaluacje budżetu obywatelskiego są niewystarczające, świadczy spadająca liczba głosujących (*Raport: Budżet obywatelski...*, 2017, s. 2). Wydaje się, że ewentualny wzrost popularności budżetów partycypacyjnych wynika z zadowolenia władzy lokalnej z tej formuły, natomiast nie stanowi odpowiedzi na rzeczywiste problemy mieszkańców.

W opinii autorki budżet obywatelski jako rozwiązanie lokalne funkcjonujące w najmniejszej jednostce samorządu terytorialnego pozostaje inicjatywą, która mogłaby wzmocnić świadomość i poczucie sprawstwa wobec działań podejmowanych na tym terenie. Mieszkańcy mają możliwość oddania głosu na zgłoszone projekty, zatem mogą sami wskazać, czego potrzebują najbardziej i które, spośród zgłoszonych kwestii, są dla nich najistotniejsze. Na zainteresowanie budżetem obywatelskim może wskazywać wysoka liczba osób głosujących w pierwszych edycjach po ich powstaniu. Jak wynika z raportu przygotowanego przez Miasto77, w latach 2014-2018 łączna liczba osób głosujących w budżecie partycypacyjnym w Poznaniu, Warszawie, Krakowie, Łodzi, Wrocławiu i Gdańsku spadła o blisko 250 000 (*Raport: Budżet obywatelski...*, 2017, s. 2).

W ostatnich latach budżet obywatelski stał się popularnym rozwiązaniem realizowanym przez gminy w Polsce. W 2022 r. został on przeprowadzony w 250 ośrodkach, co stanowi 43,5% miast powyżej 5 000 mieszkańców i jest niewielkim wzrostem w stosunku do roku 2021, kiedy to odsetek takich miast wynosił 42,5% (Martela, Janik, Mróz, 2023, s. 20). Ta rosnąca popularność stała się przyczynkiem do podjęcia rozważań dotyczących organizacji budżetu obywatelskiego w wybranych miastach w Polsce. Mając na uwadze, że dotyczy on przede wszystkim dwóch zaangażowanych podmiotów, tj. samorządu gminnego oraz mieszkańców, którzy mają możliwość zgłaszania wniosków, a następnie decydowania o wyborze zwycięskich projektów, autorka zdecydowała o przygotowaniu rozprawy w taki sposób, aby uzyskać możliwość poznania perspektywy obu tych podmiotów. Pierwotnie autorka chciała przeprowadzić wywiady z urzędnikami oraz wnioskodawcami. Jednak ze względu na niepublikowanie przez urzędy informacji o danych osobowych wnioskodawców oraz braku możliwości przekazania takich danych rozwiązanie to okazało się niemożliwe. W ramach niniejszej rozprawy zrealizowano wywiady pogłębione z urzędnikami z 18 miast w Polsce, które, zgodnie z przyjętą w pracy definicją, autorka określa mianem

wojewódzkich. Zrealizowanie tego elementu pozwoliło na zapoznanie się z perspektywą osób, które organizują edycje budżetów obywatelskich. Ponadto, autorka zdecydowała się na przeprowadzenie badania ilościowego – z wykorzystaniem przygotowanego kwestionariusza ankiety, który został udostępniony mieszkańcom Poznania. Otrzymane w ten sposób wyniki należy jednak traktować w sposób pomocniczy, ponieważ badanie nie zostało przeprowadzone na próbie reprezentatywnej.

Głównym celem badawczym pracy jest przedstawienie mocnych i słabych stron budżetu obywatelskiego w miastach wojewódzkich w Polsce – zarówno w perspektywie mieszkańców, jak i urzędników, którzy biorą udział w organizacji budżetu obywatelskiego. Tak sformułowany cel pracy zostanie osiągnięty dzięki realizacji wielu celów szczegółowych, do których należą:

1. Opisanie, czym jest demokracja ze szczególnym odniesieniem się do różnych jej typów;
2. Przedstawienie, w jaki sposób zorganizowany jest samorząd terytorialny w Polsce – z uwzględnieniem jego genezy, istoty i szczególnej roli;
3. Scharakteryzowanie istotnych dla tematu pracy pojęć, w tym m.in. aktywność obywatelska, społeczność lokalna, dialog obywatelski czy konsultacje społeczne;
4. Odniesienie się do istoty partycypacji i wyróżnienie partycypacji obywatelskiej oraz partycypacji społecznej, a także określenie, w jaki sposób funkcjonuje społeczeństwo obywatelskie;
5. Przedstawienie, czym jest budżet obywatelski – w tym jego definicji, cech, genezy;
6. Scharakteryzowanie, w jaki sposób budżet obywatelski funkcjonuje na świecie oraz w Polsce;
7. Sformułowanie wniosków na podstawie przeprowadzonego niereprezentatywnego badania własnego z wykorzystaniem kwestionariusza ankiety wśród mieszkańców Poznania w kontekście problematyki budżetu obywatelskiego w tym mieście;
8. Określenie, jakie szanse i zagrożenia dla budżetów obywatelskich określają urzędnicy, którzy budżet ten realizują – na podstawie przeprowadzonych wywiadów pogłębionych;
9. Scharakteryzowanie, w jaki sposób urzędnicy ci postrzegają normy prawne regulujące funkcjonowanie budżetu obywatelskiego.

Na podstawie tak sformułowanego celu głównego pracy oraz celów szczegółowych określić należy zakres terytorialny oraz temporalny pracy. Budżet obywatelski jest obligatoryjny dla miast na prawach powiatu od roku 2018 (ustawa o samorządzie gminnym, art. 5a), dlatego też autorka zdecydowała się na pozostanie w tym obszarze. Spośród wszystkich miast na prawach powiatu, które istnieją w Polsce, wybranych zostało 18 miast wojewódzkich, przez które należy rozumieć takie jednostki samorządu gminnego, w których funkcjonują terenowe organy władzy centralnej lub samorządowej na szczeblu wojewódzkim. Zgodnie z tą definicją należy przyjąć, że jest to 18 miast, które są stolicami województw, tj. (w porządku alfabetycznym): Białystok, Bydgoszcz, Gdańsk, Gorzów Wielkopolski, Kielce, Kraków, Lublin, Łódź, Olsztyn, Opole, Poznań, Rzeszów, Szczecin, Toruń, Warszawa oraz Zielona Góra. W aspekcie kryterium temporalnego należy zauważyć, że w wymienionych miastach budżet obywatelski wprowadzany był w różnych latach i we wszystkich jest wciąż realizowany. Zakres czasowy będzie więc odmienny dla każdego z miast, jednak jako datę graniczną należy uznać rok 2024, gdyż w przeprowadzonych wywiadach pogłębionych urzędnicy odnosili się do doświadczeń nie późniejszych niż ten właśnie rok.

W pracy podjęto się próby odpowiedzi na następujące pytanie badawcze: jakie są mocne i słabe strony budżetu obywatelskiego w Polsce na przykładzie miast wojewódzkich? Ponadto, przygotowano również następujące pytania szczegółowe:

1. Czym jest budżet obywatelski?
2. Skąd się wziął budżet obywatelski i jaka jest praktyka jego stosowania na świecie?
3. Jaki jest związek pomiędzy budżetem obywatelskim a partycypacją oraz demokracją – w szczególności bezpośrednią?
4. Jakie jest uwarunkowanie prawne stosowania budżetów obywatelskich w Polsce?
5. Jaki model/jakie modele budżetu obywatelskiego jest zastosowany/są zastosowane w Polsce?
6. W jaki sposób mieszkańcy Poznania (badanie niereprezentatywne) oceniają funkcjonowanie budżetu obywatelskiego – w tym np. czy dostrzegają nieprawidłowości w organizacji poszczególnych edycji, co przekonałoby ich do zaangażowania?
7. Jakich zmian w budżecie obywatelskim oczekują osoby, które wzięły udział w badaniu z wykorzystaniem kwestionariusza ankiety, aby budżet ten stał się dla nich bardziej atrakcyjny?

8. Jakie są mocne i słabe strony budżetu obywatelskiego w opinii urzędników?
9. Jakie zmiany prawne, w ocenie urzędników, powinny mieć miejsce, aby budżet obywatelski stał się lepszy?
10. W jaki sposób urzędnicy oceniają funkcjonowanie tzw. zielonych budżetów lub zielonych budżetów obywatelskich?

Praca została podzielona na 5 rozdziałów, w których narrację oparto na zasadzie dedukcyjnej. Na tej podstawie w rozdziale pierwszym rozpoczęto od rozważań dotyczących demokracji jako systemu politycznego oraz samorządu terytorialnego w Polsce. W rozdziale tym odniesiono się do ateńskiego wzorca demokracji, przedstawiono także poglądy myślicieli (np. Artystotelesa, Johna Locke’a czy Roberta Dahla). Ponadto opisano także, czym jest samorząd terytorialny, wyjaśniono trzy podstawowe teorie jego genezy. W ostatnim podrozdziale skupiono się na scharakteryzowaniu istotnych dla tematu pracy pojęć: aktywności obywatelskiej, społeczności lokalnej, dialogu społecznego i dialogu obywatelskiego, a także konsultacji społecznych.

W rozdziale drugim pt. *Istota partycypacji społecznej* wyjaśniono, czym jest partycypacja, a także dwie jej odmiany, tj. partycypacja obywatelska oraz partycypacja społeczna. Przedstawiono tutaj koncepcję drabiny partycypacji, a także wyjaśniono pojęcie społeczeństwa obywatelskiego. Autorka określiła również, w jaki sposób przebiega partycypacja społeczna w Polsce oraz opisała, czym jest e-partycypacja.

Rozdział trzeci odnosi się do budżetów obywatelskich. W pierwszym podrozdziale wyjaśniona została jego definicja i cechy oraz opisano koncepcję prawa do miasta (ang. *right to the city*). Następnie scharakteryzowana została historia budżetu obywatelskiego – ze szczególnym odniesieniem do jego pojawienia się w brazylijskim mieście Porto Alegre, a także rozpowszechniania się (początkowo w Brazylii, a następnie na całym świecie).

W rozdziale czwartym przedstawiono wyniki z przeprowadzonego badania ilościowego z wykorzystaniem kwestionariusza ankiety dot. oceny funkcjonowania budżetu obywatelskiego w Poznaniu. Cechą kwalifikującą do wypełnienia kwestionariusza ankiety było potwierdzenie zamieszkania na terenie tego miasta. Dodatkowo, uczestnicy musieli spełnić kryterium pełnoletności, aby wziąć udział w badaniu. Przygotowany kwestionariusz (który stanowi załącznik do niniejszej pracy) składał się zarówno z pytań zamkniętych, jak i otwartych. Do konstrukcji kwestionariusza wykorzystano skalę nominalną (tak, nie) oraz pięciostopniową skalę Likerta. Na potrzeby

przeprowadzonego badania z wykorzystaniem autorskiego kwestionariusza ankiety sformułowano 5 następujących hipotez badawczych:

1. H1: Osoby młodsze są bardziej zadowolone z budżetu obywatelskiego niż osoby starsze. Podstawą do sformułowania tej hipotezy jest przede wszystkim aspekt dostępu do informacji o budżecie obywatelskim (informacje publikowane są na stronie internetowej miasta Poznań) oraz możliwościach głosowania – w tym głosowania *online*.
2. H2: Kobiety częściej niż mężczyźni uważają, że budżet obywatelski przyczynił się do pozytywnych zmian w Poznaniu. Podstawą sformułowania hipotezy badawczej jest kwestia różnicy pomiędzy zmienną, jaką jest płeć respondentów, a oceną budżetu obywatelskiego w Poznaniu.
3. H3: Osoby oceniające źle budżet obywatelski (oceny 1 oraz 2 skali Likerta) uważają, że służy on poprawie wizerunku polityków. Hipoteza ta została sformułowana na podstawie komentarzy w mediach społecznościowych i portalach z lokalnymi wiadomościami oraz wypowiedzi mieszkańców w mediach lokalnych.
4. H4: Osoby oceniające źle budżet obywatelski (oceny 1 oraz 2 skali Likerta) uważają, że niektóre wnioski są w nim faworyzowane. Analogicznie jak w przypadku H3, hipoteza ta została sformułowana na podstawie komentarzy w mediach społecznościowych i portalach z lokalnymi wiadomościami oraz wypowiedzi mieszkańców w mediach lokalnych.
5. H5: Mieszkańcy Poznania oceniają zielony budżet obywatelski gorzej niż tradycyjny budżet obywatelski. Podstawą do sformułowania tej hipotezy jest fakt, że kategoria zielonego budżetu obywatelskiego została wprowadzona kilka lat po pierwszej edycji budżetu obywatelskiego w Poznaniu. W związku z tym mieszkańcy mają mniejsze doświadczenie w głosowaniu w zielonym budżecie obywatelskim.

Badanie zostało przeprowadzone w terminie od 24 stycznia do 31 marca 2024 r. Kwestionariusz ankiety został udostępniony *online* z wykorzystaniem narzędzia *Google Forms*. Przygotowany link oraz kod *qr* rozprzestrzenione zostały internetowo w mediach społecznościowych – przede wszystkim na *Facebook'u*, gdzie umieszczono informację o badaniu i link do kwestionariusza na grupach sąsiedzkich i lokalnych. Zaznaczyć

należy, że badanie ma charakter pomocowy i nie jest reprezentatywne dla Poznania. Kwestionariusz ankiety stanowi załącznik do niniejszej pracy.

W ostatnim, tj. piątym, rozdziale pt. *Budżety obywatelskie w ocenie pracowników administracji* przedstawiono metodologię oraz efekty wywiadów pogłębionych, które przeprowadzone zostały wśród urzędników z 18 miast wojewódzkich. W dniach od 8 lutego do 21 marca 2024 r. przeprowadzone zostały indywidualne wywiady pogłębione z przedstawicielami urzędów miast, którzy odpowiedzialni są za organizowanie budżetów obywatelskich. Wywiady zrealizowane zostały na podstawie przygotowanego wcześniej scenariusza, a w przypadku, gdy jakaś wypowiedź wymagała pogłębienia, osoba udzielająca odpowiedzi została poproszona o dodatkowe wyjaśnienia. Spotkania odbywały się *online* na platformie *Microsoft Teams*. Rozmowy były nagrywane za zgodą uczestników, a do wnioskowania wykorzystano zapisaną transkrypcję. Badanie było zanonimizowane. Scenariusz przeprowadzonych wywiadów pogłębionych stanowi załącznik do niniejszej pracy. Celem wywiadów było poznanie opinii praktyków na temat istnienia budżetów obywatelskich – poznania sposobu organizacji poszczególnych edycji, wykorzystywanych rozwiązań, ale również opinii w zakresie podstawy prawnej, na podstawie której budżet obywatelski jest realizowany. Dzięki temu możliwe stało się sformułowanie wniosków w zakresie m.in. szans i zagrożeń dla budżetów obywatelskich oraz różnic w zakresie organizacji edycji w poszczególnych miastach.

Zgodnie z tym, co zostało już zaznaczone we wcześniejszej części wstępu – zastosowanie zarówno kwestionariusza ankiety wśród mieszkańców, jak i wywiadu pogłębionego wśród urzędników, miało na celu sformułowanie wniosków w zakresie obydwu tych grup. Jest to niezwykle istotne, ponieważ przyjmując (zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym), że budżet obywatelski jest formą konsultacji społecznych, to obie te grupy są w nich zaangażowane. Zestawienie ze sobą oczekiwań tych stron pozwoli na lepsze i precyzyjniejsze wyciągnięcie wniosków, niż w przypadku tylko jednego z podmiotów. Zastosowanie w pracy doktorskiej metody ilościowej w postaci kwestionariusza ankiety oraz metody jakościowej z wykorzystaniem techniki wywiadu pogłębionego pozwoliło na użycie mieszanych metod badawczych celem zrealizowania stawianego celu badawczego oraz udzielenia odpowiedzi na pytania badawcze. Jednocześnie, należy zauważyć, że wyniki z badania ilościowego nie mogą podlegać generalizacji, gdyż nie zostało ono przeprowadzone na grupie reprezentatywnej. Należy więc traktować je w sposób pomocniczy.

Rozdział 1. Demokracja i samorząd terytorialny

1.1 Demokracja

Już w starożytności wielu myślicieli wnioskowało, że demokracja jest najlepszym systemem politycznym, gdyż umożliwia zapewnienie równości praw i wolności wśród obywateli. Na przestrzeni dekad demokracja ewoluowała i obecnie wpływ obywateli na decyzje nie jest już tak znaczący, jak miało to miejsce wcześniej (Sobera, 2015, s. 66). Demokracja bezpośrednia została zastąpiona demokracją pośrednią; obywatele wybierają swoich przedstawicieli w cyklicznych oraz rywalizacyjnych elekcjach. Osoby, które uzyskają mandat w wyborach, podejmują następnie decyzje w imieniu suwerena. Odbywa się to zależnie od bieżącej sytuacji i warunków oraz interesu reprezentowanej partii politycznej. Takie postrzeganie demokracji zyskało miano proceduralnej (Antoszewski, 2008, s. 21-25). Wydaje się, że zmiany w systemie politycznym spowodowały swego rodzaju wyalienowanie polityki i polityków od obywateli, a w konsekwencji zniechęcenie mieszkańców do podejmowania jakichkolwiek znanych im form partycypacji. Co więcej, demokracja stanowi dziś pojęcie, które nie ma ściśle określonego i precyzyjnie ograniczonego znaczenia semantycznego; może funkcjonować jako niesprecyzowana, popularna idea (Rachwał, 2013a, s. 180; Gulińska, Składanek, 2017, s. 69).

Termin demokracja wywodzi się od greckich słów *demos* (lud) oraz *kratos* (władza, rządy). W najprostszym tłumaczeniu termin ten będzie więc oznaczał rządy ludu i dokładnie takie wyjaśnienie przedstawił w 1863 r. Abraham Lincoln, kiedy to wyartykułował formułę, iż demokracja to „rządy ludu, przez lud i dla ludu” (*Demokracja bezpośrednia...*, 2023, s. 8). Termin „demokracja” został odziedziczony po starożytnej Grecji, a za jej wzorzec przyjęto rozwiązania ateńskie. Został wprowadzony przez sofistów na oznaczenie ustroju przeciwnego arystokracji, a popularność zyskał dzięki filozofom – Demokrytowi, Platonowi oraz Arystotelesowi (Miklaszewska, 2002, s. 11). „Jej [demokracji – przyp. J. Radzioch] początek w tej *polis* datuje się zwykle pomiędzy reformami Solona, które upowszechniły prawa polityczne (595 r. przed Chrystusem), i Peryklesa, który, wprowadzając diety dla uczestniczących w zgromadzeniach, zmaterializował powszechną partycypację polityczną obywateli (454 r. przed Chrystusem). Ustrój załamał się w wyniku przegranej ze Spartą wojny peloponeskiej (404 r. przed Chrystusem). W postaci archetypicznej demokracja istniała

zaledwie 50 lat, jednak siła ówczesnej kultury i filozofii ateńskiej – której część piśmiennictwa przetrwała do czasów nowożytnych – stworzyła swojego rodzaju mit demokracji jako najlepszego ustroju, który odżył w epoce Oświecenia” (Wielomski, 2023, s. 101).

O ustroju demokratycznym pisał Arystoteles w *Polityce*: „Otóż demokracją nazywa się, w pierwszym rzędzie ten ustrój, w którym najzupełniej przeprowadzona została zasada równości. Równość zaś według podstawowego prawa takiej demokracji wyraża się w tym, że czy biedni, czy bogaci, to niczym nie górują jedni nad drugimi, ani też nie skupiają jednostronnie całej władzy, lecz są sobie równi. Bo jeśli, jak niektórzy przyjmują, wolność i równość znajdują się głównie w ustroju demokratycznym, to będzie to faktem przede wszystkim wówczas, gdy wszyscy mieć będą możliwie równy udział w kierowaniu państwem. Ponieważ zaś lud ma większość, a o wszystkim decyduje uchwała większości, więc taka forma ustroju jest bezsprzecznie demokracją” (1964, s. 129). Filozof dostrzegł więc w demokracji ustrój, w którym władza należy do większości. W przypadku jego rozważań był to lud. Co więcej, Arystoteles pisze o równym udziale w kierowaniu państwem. Każda osoba uprawniona np. do udziału w głosowaniu posiada więc głos o takiej samej wadze – niezależnie m.in. od swojego pochodzenia czy statusu społecznego. Jednakże, co wartym jest dostrzeżenia, Arystoteles nie uznał wcale demokracji jako idealnego ustroju. Wręcz przeciwnie. Określił on ją (oraz tyranię) jako „chyba najgorsze ze wszystkich ustrojów” (*Ibidem*, s. 49). Filozof zauważył, że skala możliwych zagrożeń dla systemu demokratycznego jest wielka. Wśród możliwych niebezpieczeństw można wymieć m.in.: nadużywanie wolności poprzez różne formy samowoli, korupcja wobec ubogich urzędników, skłonność do anarchii w życiu publicznym czy deprecjonowanie roli prawa w imię zasady większości (Kowalczyk, 2002, s. 22). „Arystoteles nie widział w demokracji systemu, który zapewniłby obywatelom szczęśliwe życie w państwie, ponieważ władza spoczywała w rękach ludzi niekompetentnych. Jego zdaniem, w demokracji rządzą ci, którzy mają czas, czyli biedota, która otrzymuje od państwa pieniądze za sprawowane funkcje. Tym samym zajęcie to staje się jedynym sposobem utrzymania tych ludzi. Zasada równości, która jest podstawową zasadą demokracji we współczesnym świecie, dla Arystotelesa może prowadzić do konfliktu społecznego i do anarchii” (Malmon, 2013, s. 18).

Powstanie tego ustroju nie było procesem prostym, lecz złożonym i wymagało wiele pracy: „Narodziny demokracji w Atenach są niezwykle ciekawym fenomenem politycznym. Grecy urzeczywistniając ustrój demokratyczny, byli autorami

bezprecedensowego eksperymentu politycznego. Można powiedzieć, że nie wiedzieli nic o możliwościach, jakie daje demokracja, zanim sami nie zaczęli jej urzeczywistniać. Mimo że realizacja tego projektu miała charakter ewolucyjny, to sam pomysł i jego wcielenie w życie bez wątpienia były rewolucyjne. Zwykle jakaś wspólnota w długim okresie musi rozwijać świadomość pewnych roszczeń dotyczących władzy, nim zacznie w niej uczestniczyć lub sięgnie po nią samą. Na uwagę zasługuje fakt, że uczestnictwo i sprawowanie władzy miały charakter totalny, a to znaczy, że wszyscy do tego uprawnieni decydowali o losach politycznych danej wspólnoty, co wymagało zarówno stworzenia nowego typu zaangażowania, jak i nowej tożsamości. Żeby jednak tę wolę polityczną wyartykułować, należało stworzyć odpowiednie instytucje, które dałyby ramy całkiem nowej jakości współdziałania w polityce. Wymagało to wykreowania zupełnie nowego systemu pojęć czy wręcz nowej racjonalności różniącej się radykalnie od tego, z czym w swoim doświadczeniu politycznym mieli do czynienia do tej pory” (Słupik, 2017, s. 36).

O czym była mowa wcześniej, najprościej demokrację tłumaczyć można jako rządy ludu, co pozostaje jednak sporym uproszczeniem. Założenia i praktyka współczesnych państw demokratycznych (powstających od XIX w.) znacznie odbiegają od starożytnego modelu. Demokracja jest więc pojęciem, które nie posiada ściśle określonego oraz precyzyjnie ograniczonego znaczenia (Rachwał, 2013b, s. 69). Pisał o tym już wcześniej Robert Dahl: „w czasie dwóch i pół tysiąca lat, kiedy to o demokracji dyskutowano, debatowano, broniono, atakowano, ignorowano, zakładano, praktykowano, niszczone, a czasami odbudowywano, jednak nie doprowadzono do osiągnięcia zgody co do najbardziej fundamentalnych kwestii. Jak na ironię, sam fakt, że demokracja ma tak długą historię, doprowadził obecnie do konfuzji i braku zgody, bowiem demokracja oznacza różne rzeczy dla różnych ludzi w różnych czasach i miejscach” (2000, s. 8-28; za: Rachwał, 2013b, s. 69-70).

Kwestia tego, że demokracja uległa przeobrażeniu i nie może być pojmowana w sposób tożsamy ze starożytnymi wzorcami, pozostaje aktualna. „Dzisiejsza demokracja z wielu powodów nie może być utożsamiana z klasyczną demokracją ateńską. Wiąże się to z liczbą osób uprawnionych do podejmowania decyzji i wpływania na losy wspólnoty społecznej i politycznej. We współczesnych państwach proces decyzyjny zawężony jest do wąskiej grupy osób wyłanianych bezpośrednio przez obywateli lub pośrednio przez ciała przedstawicielskie, natomiast w starożytnych Atenach wpływ na życie publiczne mieli dorośli mężczyźni o statusie obywateli” (Kubas,

2014, s. 170). Zmieniła się zatem chociażby grupa osób uprawnionych do podejmowania decyzji politycznej. Ma to swoje przełożenie na możliwość organizacji i sposób przebiegu wyborów. Koncepcję demokracji wyznaczają trzy zasady: zasada równości wszystkich obywateli wobec prawa, zasady konstytucyjne oraz zasada, że naród jest reprezentowany przez odpowiedni organ państwa (Giżyńska, 2018, s. 386).

W znaczeniu nowożytnym termin demokracja jest używany od XIX w., kiedy to służył do opisu rządów przedstawicielskich. Podwaliny teoretyczne pod jego rozumienie zostały rozpowszechnione przez Johna Locke'a oraz Thomasa Hobbesa (Gawor, 2011, s. 243). Znacząco zmienił się system demokratyczny znany jeszcze z czasów antycznych: „W przedmiotowych systemach reprezentanci są wybierani w wolnych i konkurencyjnych wyborach i większość mężczyzn jest uprawniona do głosowania. W Stanach Zjednoczonych takie rozwiązania zaczęły obowiązywać w latach dwudziestych i trzydziestych XIX wieku. Zniesienie cenzusu majątkowego w starszych stanach oraz przyjęcie do unii nowych stanów, w których istniało powszechne prawo wyborcze dla mężczyzn spowodowało, iż w wyborach prezydenckich 1828 roku wzięło udział ponad 50% ogółu mężczyzn. We Francji dorośli mężczyźni otrzymali prawa wyborcze w 1848 roku, lecz parlamentarny rząd nie był ustanowiony do 1871 roku. W Wielkiej Brytanii prawo wyborcze nie było rozszerzone na większość obywateli płci męskiej do 1867 roku. A zatem współczesna demokracja jest nowym zjawiskiem w historii świata” (Rachwał, 2013b, s. 72).

Dlaczego jednak demokracja jest tak popularnym ustrojem politycznym? Na to pytanie próbował odpowiedzieć Edward Kirejczyk, argumentując w sposób następujący: „Uzasadnienie dla stosowania demokracji opiera się na dwóch podstawowych argumentach. Po pierwsze ludzie mają prawo decydować sami o sobie, właśnie z tego powodu, że są ludźmi. Teza ta ma wiele bardziej szczegółowych uzasadnień: płacą podatki, giną za ojczyznę itd. Po drugie demokracja ma być najsprawniejszą z metod zarządzania wielkimi grupami społecznymi” (2014, s. 66).

Podjmując za Robertem Dahlem, warto zauważyć, że demokracja ma swój początek w czterech zasadniczych źródłach, tj.: starożytne polis greckie, republikański Rzym i pozostałe włoskie miasta, idea rządu przedstawicielskiego oraz logika równości politycznej. Ten sam autor zwraca uwagę na trzy ważne transformacje, które wpłynęły na rozwój demokracji. Pierwsza z nich dotyczyła ukształtowania się struktury funkcjonujących państw-miast w Grecji, Rzymie i Italii, gdzie miało miejsce bezpośrednie uczestnictwo ludności w rządach. Druga transformacja miała miejsce

w momencie wytworzenia się państw narodowych, w których system przedstawicielski zastąpił znane wcześniej formy bezpośrednie. Na tym samym etapie pojawiły się również kwestie dostępu do głosowania przez różnych obywateli, zaczęto tworzyć stowarzyszenia czy partie polityczne. Ponadto, miał miejsce rozrost instytucji państwowych (poliarchia). Ostatnia, a więc trzecia transformacja, dotyczyła ukształtowania się państwa ponadnarodowego (Dahl, 1995, s. 172-186; Jasiński, 2016, s. 108).

„Demokracja nowoczesna jest natomiast próbą zbudowania porządku państwowego od oddolnej aktywności jednostki. Bazuje się przy tym na przekonaniu, że człowiek jest dobry z natury i zdolny do ustanawiania praw. Ponadto dzięki współgraniu interesów indywidualnych wytwarza się wewnętrzna harmonia. Ważnym elementem jest także równość, która wynika z rozumnego charakteru człowieka. Fundamentem demokracji jest zatem indywidualistyczna, egalitarna i optymistyczna wizja jednostki. Wiele osób jest także przekonanych o tym, że państwo demokratyczne ma obecnie charakter wyłącznie formalny, czyli nie może przesądzać o treści przekonaniań oraz określać dobra wspólnego. Jest to bowiem postrzegane jako niedopuszczalna uzurpacja i przejaw żądzy władzy nad sumieniami jednostek. Demokracja jest zatem rozumiana nie tylko jako zespół politycznych instytucji i praktyk, ale także jako proces zbiorowego podejmowania wiążących decyzji przez jednostki. Uznaje się, że zapewnia ona pokojowe procedury, za pomocą których większość ludzi może skłonić rząd do czynienia tego, co chcą i powstrzymywania od tego, czego woleliby uniknąć. Demokracja nie jest więc uzależniona od rozstrzygania nierozwiązywalnych problemów dotyczących moralności. Sprowadza się ona do procedur kierujących relacjami między rządem i obywatelami. Jednostki oddziałują na rząd, a rząd winien reagować na ich potrzeby” (Jasiński, 2016, s. 109-110). Obecnie podejmuje się więc działania, które mają na celu zaktywizowanie obywateli i wspomoczenie ich zaangażowania w życie polityczne. Istotne pozostaje zaangażowanie jednostek w sprawy publiczne, dzięki czemu możliwe pozostaje istnienie relacji rząd-obywatel.

Poza wspomnianym wcześniej Arystotelesem wielu filozofów oraz uczonych podejmowało kwestię ustroju demokratycznego. Nie sposób odnieść się do nich wszystkich w pracy ze względu na obszerność tematu, dlatego autorka zdecydowała się przedstawić kilka wybranych, które w jej ocenie mają szczególne znaczenie w związku z tematem pracy.

1.1.1 Demokracja przedstawicielska (pośrednia)

„Demokracja pośrednia, zwana przedstawicielską, polega na wyborze osób, które następnie sprawują władzę i podejmują decyzje wpływające na życie osób wybierających. Maria Marczewska-Rytko przytacza cztery argumenty obrońców tej formy demokracji. Uważają oni, że za demokracją przedstawicielską mogą przemawiać: wiedza osób wyłonionych w celu rządzenia; poddawanie rządzących ocenie podczas wyborów; rządzący są w stanie poświęcić swój czas na sprawy publiczne, gdy rządzenie nie są w stanie tego uczynić; gremia przedstawicielskie prowadzą spokojniejszą debatę niż zgromadzenia obywateli; demokracja pośrednia może funkcjonować w dużych systemach społecznych. Natomiast zaletą demokracji bezpośredniej może być to, że jej uczestnicy są bardziej świadomi wyborów, których dokonują, i ponadto pozostają poza kontrolą władz (Kubas, 2014, s. 170-171; za: Marczewska-Rytko, 2001, s. 40).

Warto zaznaczyć, że w państwach o ustroju demokratycznym wybory pozostają niezwykle istotną kwestią. Spełniają one bowiem kilka ważnych funkcji. Przede wszystkim funkcję programowo-polityczną, która dotyczy zapoznania społeczeństwa (w trakcie prowadzonej kampanii wyborczej) z programem politycznym danej partii oraz wizją państwa, jaką ta partia posiada. Oprócz tego wybory pełnią również funkcję informacyjną. Polega ona na konieczności przedstawienia przez partie polityczne poglądów na kwestie, które nie zostały ujęte w ich programach wyborczych. W ten sposób przedstawiona zostaje koncepcja rozwiązania danego problemu. Kolejną jest funkcja integracyjna, która pozwala na zespolenie społeczeństwa w jedną całość przy okazji konkretnego wydarzenia, które w sposób periodyczny pojawia się w życiu publicznym. Ostatnią jest funkcja kontrolna, która oznacza, że wyborcy mają możliwość rozliczenia swoich przedstawicieli i ich działań jedynie podczas kolejnych wyborów. Przedstawiciele do parlamentu mają mandat wolny. W związku z tym nie są związani instrukcjami otrzymanymi od swoich wyborców. W praktyce przekłada się to na fakt, że na okres kadencji społeczeństwo traci możliwość oddziaływania na kandydata (Giżyńska, 2018, s. 388).

Demokracja pośrednia stanowi konieczność w państwach rozrośniętych liczbowo, przestrzennie, zróżnicowanych kulturowo, obyczajowo, klasowo. Do funkcjonowania takich podmiotów niezbędne są coraz bardziej złożone i skomplikowane decyzje. Takie postanowienie wymaga jednak nie tylko wyspecjalizowanych agend, ale także

wykwalfikowanego grona ekspertów, polityków – czyli tzw. fachowców. Demokracja ta bywa również nazywana demokracją parlamentarną, w której osoby głosujące mają możliwość wyboru swoich przedstawicieli (parlamentarzystów). Niekiedy uzyskuje jednak inne formy, jak np. demokracja prezydencka (w tym wariantcie ministrowie odpowiedzialni są przed prezydentem wybranym przez lud), a także partyjna (ministrowie odpowiedzialni są przed sejmem). Osoby uprawnione poprzez swoje głosy wybierają przedstawicieli. Wskazani w wyborach powszechnych reprezentanci stanowią władzę ustawodawczą, mając jednocześnie możliwość powołania organów władzy wykonawczej i sądowniczej. Rozwiązanie w postaci tego podziału władzy zostało zaimplementowane we wszystkich systemach demokratycznych (Zwoliński, 2010, s. 16-17).

Zachwycony demokracją pośrednią, którą obserwował w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej, Alexis de Tocqueville pisał: „Spośród wszystkich nowych zjawisk, jakie przyciągnęły moją uwagę podczas pobytu w Stanach Zjednoczonych, najbardziej uderzyła mnie panująca tam powszechna równość możliwości. Spostrzegłem szybko nadzwyczajny wpływ, jaki ten podstawowy fakt wywiera na rozwój społeczeństwa, nadając pewien kierunek powszechnemu sposobowi myślenia i pewien bieg prawom, podsuwając rządzącym nowe idee i określone obyczaje rządzonym. Zauważyłem wkrótce, że następstwa tego faktu wykraczają daleko poza domenę obyczajów politycznych i praw oraz że w równym stopniu wpływają na cywilną społeczność i na rząd: kształtują poglądy, rodzą emocje, podpowiadają praktyczne rozwiązania oraz zmieniają wszystko, co nie jest ich własnym dziełem. Tak więc, im głębiej badałem społeczeństwo amerykańskie, tym silniej utwierdzałem się w przekonaniu, że równość możliwości jest tym podstawowym zjawiskiem, z którego wszystkie inne zdają się wywodzić” (1976, s. 23). W ocenie A. de Tocqueville’a demokracja pośrednia jest więc dobrym sposobem na zapewnienie kwestii równości. Równość ta, jak zostało opisane w przytoczonym cytacie, wyraża się nie w kwestii równości osobowej, ale w kwestii równości posiadanego głosu. Niezależnie więc od różnych czynników, takich jak np. wiek, płeć, poziom wykształcenia czy posiadany majątek, waga głosu oddawanego przez obywateli pozostają taka sama.

1.1.2 Demokracja bezpośrednia

Demokracja bezpośrednia, jako termin, nie posiada długiej tradycji i powstała jako odróżnienie od demokracji pośredniej, która zaczęła dominować na świecie w XVIII i XIX w. (Rachwał, 2010, s. 54). Z pojęciem tym wiąże się też kwestia samorządności, która w małych wspólnotach daje możliwość faktycznego decydowania o najważniejszych kwestiach społecznych. W dużych społecznościach niezbędne są natomiast instytucje, dzięki którym możliwe będzie jak najpełniejsze pogodzenie interesów wszystkich członków wspólnoty (Sartori, 1994, s. 145). „Ta samorządność polega na tym, że w tej formie demokracji wszyscy mają prawo podejmować decyzje, mieć na nie wpływ. W pozostałych formach obywatele mogą jedynie decydować, kto te decyzje będzie podejmował” (Piwowarski, 2013, s. 118).

W przypadku demokracji bezpośredniej decyzje podejmowane są przez ogół społeczeństwa. Kwestia ta jest niesamowicie trudna do zorganizowania – problemem jest zapewnienie warunków do przeprowadzenia procesu decyzyjnego w taki sposób, aby głos każdego z obywateli mógł być wzięty pod uwagę. W praktyce taki typ demokracji może być realizowany w grupach, w których liczba uczestników nie przekracza kilku tysięcy. Próba realizacji takiej demokracji pozostaje obecnie referendum, czyli powszechne głosowanie w określonej sprawie. Udział w nim mogą wziąć wszyscy obywatele, którzy posiadają prawa wyborcze. Pomimo, iż referendum może być wykorzystywane również w przypadku demokracji pośredniej, pozostaje ono formą demokracji bezpośredniej. Ta opcja może być wykorzystana szczególnie w przypadku spraw, które są wiazące dla całej społeczności (nawet, jeśli wiąże się to ze znacznymi kosztami oraz utrudnioną organizacją przeprowadzenia takiego referendum) (Zwoliński, 2010, s. 16). Demokracja bezpośrednia jest tą, która znana jest ze starożytnych Aten. Należy jednak zauważyć, że od tamtego czasu zmieniło się m.in. grono osób uprawnionych do oddawania głosu, co stanowi ogromną barierę technologiczną do zorganizowania głosowania bezpośredniego.

W ramach procesów związanych z demokracją bezpośrednią wyróżnia się kilka możliwych instytucji. „Do instytucji demokracji bezpośredniej możemy zaliczyć: referendum, inicjatywę ludową, weto ludowe, zgromadzenie publiczne, prawo do składania skarg i wniosków w sprawie działania organów władzy czy konsultacje. Znaczący problematyki zaliczają tu także wybory. W polskim samorządzie instytucją demokracji bezpośredniej są również zgromadzenia wiejskie i ogólne zgromadzenia

mieszkańców osiedla” (Kubas 2014, s. 173). Jak więc można wnioskować, pomimo zmiany z demokracji bezpośredniej na pośrednią, niektóre instytucje pozostały niezmiennie i są wykorzystywane niezależnie od typu tejże demokracji. Obywatele w nieco inny sposób niż w starożytnych Atenach mają możliwość oddziaływania na podejmowane decyzje.

Demokracja bezpośrednia uniemożliwia partiom politycznym oszustwa, które dotyczą niedotrzymywania obietnic wyborczych – w tym wygłaszanie w trakcie kampanii wyborczej obietnic, których nie ma się w planach zrealizować. Jednym z wariantów takiego oszustwa pozostaje przemilczenie w programie wyborczym trudnych decyzji, które zamierza się podjąć po uzyskaniu zwycięstwa. Co więcej, w demokracji bezpośredniej podjęte decyzje są lepiej związane z preferencjami ogółu społeczeństwa. Dzieje się tak, ponieważ wybierając swoich przedstawicieli raz na kilka lat, wyborcy niejako kupują pakiet ustawodawczy. Tymczasem z wieloma aspektami programu wyborczego danej partii mogą się nie zgadzać. Zaobserwować tę sytuację można w Polsce, gdzie wielu wyborców, podejmując decyzje wyborcze, kieruje się stosunkiem danego podmiotu politycznego do Boga i historii – tym samym ignorując osobiste interesy gospodarcze (Kirejczyk, 2014, s. 73).

Zwolennicy demokracji bezpośredniej zauważają, że możliwość uczestnictwa w podejmowaniu decyzji politycznych sprawia, że obywatele (a w konsekwencji całe społeczeństwo) dojrzeją. Dzieje się tak za sprawą nauki i zrozumienia, że od ich aktywności zależne jest nie tylko państwo jako cały twór, lecz także los jego wszystkich mieszkańców (Piwowarski, 2013, s. 119). Z kolei aktywne uczestnictwo w życiu publicznym może doprowadzić do ustabilizowania demokracji, co przyczyni się do budowy społeczeństwa obywatelskiego. Tylko wtedy jednostki będą miały możliwość doceniania, czym jest demokracja oraz zrozumieją wspólną odpowiedzialność za dobro publiczne (Rachwał, 2010, s. 59).

Tabela 1: Porównanie dwóch podstawowych rodzajów demokracji

Cecha	Demokracja pośrednia	Demokracja bezpośrednia
Możliwość zawarcia kompromisu zamiast głosowania	Większa	Mniejsza
Identyfikacja obywateli z systemem politycznym	Początkowo duża. Z czasem malejąca	Brak danych, prawdopodobnie początkowo duża
Uwzględnianie interesu większości	Słabsze, tylko w odniesieniu do całego prawodawstwa, a nie poszczególnych ustaw	Prawdopodobnie pełne w niektórych sprawach, słabsze w innych
Odpowiedzialność za podjęte decyzje	Rozproszona, znikoma lub nieistniejąca	Prawdopodobnie zanikająca
Kompetencja decydentów	Wyższa	Często niska
Korupcja	Wysoka	Praktycznie zerowa
Szybkość decydowania	Teoretycznie wyższa	Średnia zwłoka proceduralna
Koszty działania	Obecnie najniższe	Wysokie, w przyszłości malejące, prawdopodobnie najniższe
Sztuczne rozdymanie konfliktów	Bardzo wysokie	Niższe niż w systemie przedstawicielskim
Uwzględnianie aspektów pozamerytorycznych	Występuje	Brak informacji na ten temat
Zagrożenie działaniem pod wpływem emocji	Znikome	Istotne
Zagrożenie manipulacją informacyjną	Niższe niż w przypadku demokracji bezpośredniej, lecz wciąż wysokie	Wysokie
Znaczenie mediów	Mniejsze	Większe
Wpływ kampanii społecznych	Mniejsze	Większe
Rozpowszechnienie informacji o decyzjach i sposobach ich realizacji	Mniejszy	Nieznane (prawdopodobnie silne różnicowanie)
Skuteczność realizacji decyzji	Profesjonalna	Zależna od organów przedstawicielskich
Wewnętrzna kontrola nad realizacją decyzji	Profesjonalna	Przypadkowa

Źródło: opracowanie na podstawie: Kirejczyk 2014, s. 78-80.

W tabeli 1 zaprezentowano porównanie demokracji pośredniej oraz bezpośredniej, w którym uwzględniono wiele cech charakterystycznych. Aspekt możliwości zawarcia kompromisu zamiast głosowania ma większe szanse w przypadku demokracji pośredniej, gdzie ostateczna decyzja może być podjęta np. przez wybranych przedstawicieli i nie ma potrzeby angażowania obywateli. Oczywiście – konsultacje czy inna forma weryfikacji oczekiwań ludności mogą mieć w tym przypadku miejsce. Uwzględnienie interesu większości będzie wyższe w przypadku demokracji bezpośredniej, ponieważ to w niej mieszkańcy podejmują decyzję bez udziału pośredników. Nie istnieje więc szansa, że np. poseł będzie głosował odmiennie, niż oczekiwałby tego jego wyborca lub zmieni partię polityczną i będzie podejmował decyzje zgodnie z wolą tejże partii.

Kolejną cechą, która różni te dwie demokracje, to kompetencje decydentów. W demokracji pośredniej mamy do czynienia z wyższym poziomem, ponieważ często osoby, które są wybierane np. do parlamentu, posiadają wyższe wykształcenie. W przypadku demokracji bezpośredniej ostateczna decyzja podejmowana jest przez wszystkich obywateli (co ma zapewnić równość) – niezależnie od wielu czynników, a w tym od posiadanej wiedzy. W przypadku korupcji również częściej ma ona miejsce w demokracji przedstawicielskiej. Jeśli o podjęciu jakiejś kwestii zdecyduje głos kilkunastu, kilkudziesięciu czy kilkuset osób, a nie całego społeczeństwa, to dużo łatwiej jest o łapówkarstwo, co zostało już opisane we wcześniejszej części pracy.

W przypadku kosztów, obecnie są one niższe przy demokracji pośredniej, jednak ze względu na postępującą technologię możliwym jest, że kwestia ta ulegnie zmianie na przestrzeni lat. Działanie pod wpływem emocji zdarza się częściej w przypadku demokracji bezpośredniej, ponieważ jednostki podejmują decyzje zgodnie z własnym interesem, często zaangażowane są emocjonalnie w daną sprawę lub może ona ich dotyczyć w przyszłości. Skuteczność realizacji decyzji jest profesjonalna w demokracji pośredniej, ponieważ pozostaje silnie umocowana prawnie, a w demokracji bezpośredniej jest zależna od organów przedstawicielskich. Profesjonalnie w demokracji pośredniej odznacza się również wewnętrzna kontrola nad realizacją decyzji.

Budżety obywatelskie, a także referendum lokalne i inicjatywy uchwałodawcze, stanowią formy demokracji bezpośredniej na poziomie jednostek samorządu terytorialnego. Szczegółowe zasady funkcjonowania tychże budżetów zostały opisane w dalszej części pracy, jednak należy już teraz zauważyć, że budżet partycypacyjny umożliwia mieszkańcom wpływanie na wydatkowanie części funduszy z budżetu gminy.

Ponadto, prowadzi do oddolnego zaangażowania społeczności lokalnej, ponieważ jej uczestnicy mogą w sposób bezpośredni wpływać na zmianę otoczenia – poprzez zgłaszane wnioski. „Dzięki projektom zgłaszanym w ramach budżetów partycypacyjnych to obywatele bezpośrednio decydują o części wydatkowania publicznych pieniędzy jednostek samorządu terytorialnego, po drugie zwiększają swoją aktywność konsultując w ramach grup społecznych aktualne potrzeby ich lokalnych wspólnot. Po trzecie w końcu, budżet obywatelski jest jedyną formą możliwości zaangażowania w sprawy publiczne osób niepełnoletnich. Budżet partycypacyjny stanowi bowiem najbardziej doniosłą i skuteczną możliwość zaangażowania obywateli oraz powierzenia im możliwości decydowania o części wydatkowania środków publicznych w przeciwieństwie do innych mechanizmów oddziaływania na władze publiczne, które zazwyczaj mają jedynie charakter opiniodawczy i konsultacyjny” (Furtak, 2021, s. 5). Co więcej: „procedura tworzenia budżetu partycypacyjnego wymaga także korelacji między mieszkańcami miast i dzielnic ze względu na konieczność zebrania odpowiedniej liczby podpisów pod wnioskiem. Nie do przecenienia jest także możliwość wspólnej debaty obywateli nad projektami budżetów obywatelskich, która stanowi pole wymiany poglądów oraz przedstawienia swoich racji. Swoistego rodzaju unikalnym rozwiązaniem jest także możliwość głosowania małoletnich nad projektami budżetów obywatelskich, który w zasadzie stanowi jedyną możliwość wpływu młodych osób na sprawy publiczne przed ukończeniem 18 roku życia i uzyskaniem praw wyborczych” (*Ibidem*, s. 16). Budżet obywatelski czerpie zatem znamiona rozwiązania z demokracji bezpośredniej – przede wszystkim w związku z faktem, że głosowanie na projekty ma właśnie charakter bezpośredni.

1.1.3 Demokracja elitarna

Koncepcja Maxa Webera uzyskała nazwę demokracji elitarniej. Stało się tak, ponieważ siatka pojęć, jakimi on się posługiwał dotyczyła przede wszystkim biurokracji, modeli legitymizacji władzy, plebiscytarności wyborów czy charyzmatycznego przywództwa. Koncepcja ta była bardzo restrykcyjna i traktowana jako środek wybierania decydentów i swoisty mechanizm, który miał zapobiec potencjalnym ekscesom władzy. M. Weber pozostawał sceptyczny wobec politycznych umiejętności, a także poziomu wiedzy politycznej przeciętnego obywatela. Ogromne znaczenie natomiast zwracał na profesjonalną, neutralną klasę biurokracji oraz elity polityczne. To w ich gestii pozostawało zapanowanie nad skomplikowanymi zależnościami

złożonych społeczeństwach oraz proponowanie obywatelom uproszczone wersje programów politycznych. Poza aspektem biurokratyzacji M. Weber odniósł się również do kwestii bierności większości elektoratu. W jego ocenie jest to sprzężenie zwrotne, które swój początek ma w braku politycznej wiedzy i kompetencji (Zwoliński, 2010, s. 26-27).

M. Weber, opisując procedury związane z demokracją, zastosował metaforę rynku, na którym należy wyłonić liderów, odrzucić słabsze osoby, a zaakceptować te zdolne. Nazwał ją „demokracją plebiscytną”, która cechuje się tym, że dominują w niej emocje nad racjami i ponadto scharakteryzował ją jako „wybieralną dyktaturę”, pozostając sceptycznym co do równości ludzi, jednocześnie uważając, że możliwa jest równość względem procedur wybierania liderów. Jako główny problem demokracji określił aspekt równowagi pomiędzy polityczną władzą a jej odpowiedzialnością (Markowski, 2014, s. 27-28).

Kontynuatorem podejścia M. Webera był Joseph Schumpeter. W jego ocenie demokracja pozostaje polityczną strukturą i metodą, a także swoistą instytucjonalną konfiguracją, dzięki której możliwe jest podejmowanie decyzji politycznych poprzez uprawnienia delegowane jednostkom wybranym w wyborach. W tej koncepcji demokracja ma służyć, jako środek, wielu rzeczom – wśród nich można wyróżnić m.in. osiągnięcie równości oraz wolności i sprawiedliwości społecznej. Jednocześnie, nie należy mylić demokracji (w znaczeniu procedury) z celami, którym ma ona służyć. J. Schumpeter jako istotę demokracji opisywał możliwości, które zostały nadane obywatelom:

1. uprawnienie do dokonywania cyklicznej zmiany władzy (rządu) na inną;
2. opcja wyboru pomiędzy przynajmniej dwoma różnymi od siebie opcjami politycznymi;
3. ochrona przed władzą autorytarną i nieusuwalną.

Co więcej, podobnie jak M. Weber, J. Schumpeter oczekiwał klarownego oddzielenia państwa od społeczeństwa, rozważając przy tym, w jakim sensie takie ujęcie zakłada „rządy ludu” (*Ibidem*, s. 27-29).

1.1.4. Demokracja partycypacyjna (uczestnicząca)

Niezwyczajnie ważne pozostaje współuczestnictwo obywateli w życiu publicznym. Za kompromis pomiędzy demokracją bezpośrednią a przedstawicielską uznaje się tzw. demokrację uczestniczącą, której istota polega na tym, że jednostki mają faktyczną możliwość kierowania sprawami, które wpływają na ich życie. Wymaga ona wprowadzenia mechanizmów umożliwiających powszechny dostęp do informacji o działaniach administracji (Pytlik, 2017, s. 106).

„Giovanni Sartori opisuje także demokrację partycypacyjną. Kluczową kwestią przesądzającą o demokracji partycypacyjnej jest uczestnictwo obywateli rozumiane jako osobisty udział, aktywność i chęć działania, podejmowania decyzji. Im mniej osób liczy wspólnota, tym lepszy jest efekt działania tak rozumianej demokracji. Negatywna ocena autora odnosi się natomiast do demokracji populistycznej, która pozbawiona jest treści. Ten rodzaj demokracji opiera się na braterstwie i społecznym solidaryzmie. Wola uczestników demokracji jest nadrzędna. Demokracja populistyczna odrzuca elity i intelektualizm, doceniając wiarę ludu” (Kubas, 2014, s. 172). Jak pisze Robert Górski: „Demokracja uczestnicząca (ang. *participatory democracy*) jest procesem kolektywnego podejmowania decyzji, z wykorzystaniem elementów demokracji bezpośredniej i przedstawicielskiej. Znajduje zastosowanie w samorządach lokalnych, projektowaniu architektury masowej i w samorządach pracowniczych” (2005, s. 6). Istnieją różne formy tej odmiany demokracji. W każdym mieście na świecie istnieje możliwość dostosowania podejmowanych działań – nie tylko do wymogów legislacyjnych danego regionu, ale również potrzeb społeczeństwa czy możliwości (choćby finansowych) danych podmiotów. Istotnymi w tym aspekcie pozostają różnice kulturowe, tradycje polityczne czy okoliczności gwałtownych lub ewolucyjnych przemian społecznych (*Ibidem*, s. 10).

„Demokracja uczestnicząca jest przy tym szczególną formą demokracji bezpośredniej. Powstałe w jej wyniku decyzje nie oznaczają bezwzględnego dyktatu większości. Wspólna polityka uwzględnia postulaty i pomysły mniejszości, proporcjonalnie do poparcia, które uzyskały wśród uczestników zgromadzeń. Sprawy sumienia i obyczajów obywateli nie są przedmiotem głosowań. Jeśli referendum lub demokracja przedstawicielska stara się faworyzować pogląd większości, to demokracja uczestnicząca jest wyrazem szacunku dla różnorodności” (*Ibidem*, s. 10). Ta forma demokracji pozostaje integralną częścią europejskiego modelu społeczeństwa – w traktacie lizbońskim zapewniono bowiem o wzajemnym uzupełnianiu się demokracji

przedstawicielskiej i uczestniczącej, a każdy obywatel ma prawo uczestniczyć w życiu demokratycznym Unii Europejskiej (*Demokracja uczestnicząca...*, 04.09.2024).

W ocenie Piotra Górskiego budżet obywatelski należy traktować właśnie jako rozwiązanie charakterystyczne dla demokracji uczestniczącej. Zauważa jednocześnie, że w takiej demokracji dochodzi do bezpośredniej konfrontacji różnych stanowisk – w tym także antagonizmów oraz aspiracji społecznych (2005, s. 9).

1.1.5 Demokracja liberalna

„Demokrację liberalną można potraktować jako swoisty ład społeczno-polityczny, który jest dominujący we współczesnych rozwiniętych państwach” (Rosicki, 2012, s. 241). Żeby w pełni ją zrozumieć, należy przede wszystkim zdefiniować, czym jest sam liberalizm. Termin ten wywodzi się z Hiszpanii, gdzie na początku wieku XIX miał negatywne przesłanie. Następnie w latach 20. XIX w. rozpowszechnił się w Europie. G. Sartori stwierdził, że „nazwa powstała jakieś trzy wieki po pojawieniu się przedmiotu” (1994, s. 344). Choć nienazwany, stanowił wiodącą koncepcję myślową Zachodu aż do XX w. Dopiero w 1848 r. doszło do połączenia terminów „demokracja” oraz „liberalizm”. Swoją rolę miał w tym A. de Tocqueville, który po wizycie w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej, gdzie mógł obserwować demokrację liberalną, a także po rewolucji lutowej we Francji, porzucił pogląd o klasycznej, przedliberalnej demokracji (Bielecka, 2018, s. 44). Jak pisał G. Sartori: „zajmuje się wolnością polityczną – wolnością dla obywateli od ucisku ze strony państwa. [...] Liberalizm jest w zgodzie z wiarą w wartość każdej i wszystkich jednostek ludzkich i uważa je za osoby” (1994, s. 466).

Powstała w ten sposób demokracja liberalna różni się od samego liberalizmu przede wszystkim tym, że dotyczy ona społeczeństwa, a liberalizm – jednostki. Stąd wzięła się również zmiana. Początkowo elementy liberalne przeważały nad demokratycznymi, jednak w XX w. kwestia ta uległa odwrótności. „Liberalne społeczeństwo powstało, aby sprzyjać celom jednostkowym, a zmieniło się w ekonomiczny system wzajemnych zależności, który musi służyć celom zbiorowości” (Bielecka, 2018, s. 44-45).

Osobą, która odegrała zasadniczą rolę w sformułowaniu napięć między demokracją a liberalizmem, był Jan Jakub Rousseau. Miało to miejsce w czasie, kiedy jeszcze nie znano terminu liberalizm, J.J. Rousseau przedstawił krytykę zasad, które kilka dziesięcioleci po jego śmierci zostały uznane za podstawy liberalizmu. „Kwestią

zasadniczą dla zrozumienia myśli Jana Jakuba Rousseau jest krytyka postaci, która wyłoniła się na scenie historycznej w nowożytnej Europie – *bourgeois*. W sensie filozoficznym jest to postać, której obronę przedstawili wielcy filozofowie liberalizmu – Thomas Hobbes i John Locke. Najważniejszym celem państwa według pierwszego z nich jest zapewnienie pokoju społecznego, według drugiego – gwarancja dla własności w szerokim znaczeniu tego pojęcia (J. Locke zaliczał tu prawo do życia, wolności i mienia). Dla J. J. Rousseau *bourgeois* to postać godna pogardy. W jego dziele pojawiają się dwie postacie ludzkie godne szacunku – człowiek naturalny i obywatel. *Bourgeois* nie jest ani jednym, ani drugim. Pierwszy żyje w zgodzie z naturą, jego życie jest całością. Życie drugiego również jest całością, ale w innym sensie – jest on w całości oddany swojej ojczyźnie. *Bourgeois* znajduje się gdzieś pomiędzy nimi. Nie znaczy to, że ma pozytywne cechy jednego i drugiego; przeciwnie – nie ma żadnych z nich. Stracił kontakt z naturą. Żyjąc w społeczeństwie, kieruje się narzuconymi przez nie sztucznymi potrzebami. Przez to sam staje się sztuczny. Kształtuje własną tożsamość, porównując się z innymi, w konsekwencji stając się nieautentyczny. Jednocześnie nie ma zalet obywatela – wprawdzie żyje w społeczeństwie, ale traktuje je jako środek do zaspokojenia własnych potrzeb. Jego egoizm sprawia, że nigdy nie stanie się w pełni lojalnym obywatelem, zdolnym do poświęcenia dla swojej wspólnoty politycznej” (Nowak, 2018, s. 32; za: Rousseau, 2002).

Kluczowym pojęciem dla rozważań J.J. Rousseau pozostaje określenie „woli powszechnej”. Nie ma ono charakteru empirycznego, lecz normatywny – wolą powszechną możemy bowiem nazwać to, co pozostaje w zgodzie z dobrem ogółu. Pytanie, które w tym temacie sformułował J.J. Rousseau, dotyczyło tego, co zrobić, aby wola jednostki była w zgodzie z wolą powszechną. Dalej, jest on przeciwnikiem zrzeszeń partykularnych, takich jak np. partie polityczne, których celem jest obrona partykularnych interesów. Co więcej, oznacza to, że był on przeciwnikiem kluczowej dla liberalizmu zasady pluralizmu politycznego. J.J. Rousseau uważał, że stoi on w sprzeczności z dobrem powszechnym. Sprzeciw miał miejsce również wobec fundamentalnych założeń liberalnego konstytucjonalizmu – tj. zasadzie konstytucyjnego ograniczenia władzy oraz jej podziału (*Ibidem*, s. 33; za: Rousseau, 2002).

Jedną z koncepcji związanych z demokracją liberalną była koncepcja Karola Marksa. Pozostawała ona jednak specyficzna względem całej myśli liberalnej. K. Marks zwracał uwagę przede wszystkim na wolność człowieka, którą traktował jako warunek konieczny zapewnienia realizacji ludzkich aspiracji – obojętnie jakich. Wolność

stanowiła wartość fundamentalną. Kapitalizm oraz demokracja, które opisywał K. Marks, były sytuacją, gdy państwo znajdowało się pod kontrolą klas posiadających i stanowiły narzędzie, które miało zapewnić dominację, ale powodowało również wyzysk, a w konsekwencji powstawanie walk klasowych. Ostatecznie koncepcja ta uzyskała hasło: „precz z państwem”, a zakres jego rozbiórki miał być całkowity – w odróżnieniu od klasycznej koncepcji liberalnej (Markowski, 2014, s. 23-26).

1.1.6 Demokracja deliberatywna

Demokracja deliberatywna pojawiła się jako odpowiedź na niedostatki demokracji liberalnej. „Demokracja liberalna jest zbiorem określonych wartości i instytucji przedstawicielskich. Demokracja deliberatywna jest natomiast sposobem osiągania porozumienia na scenie politycznej. Stąd ważną rolę odgrywają w niej partie, grupy i ruchy społeczne. Dzięki demokracji deliberatywnej jest możliwe budowanie sceny publicznej, na której podejmuje się lub rozwiązuje poprzez dialog kontrowersyjne kwestie. Trzeba mieć jednak na uwadze, że nie wszystkie sprawy można rozwiązać na drodze dialogu. Jego celem jest jednak osiągnięcie porozumienia bezpośrednio lub w wyniku głosowania” (Jasiński, 2017, s. 45). Pojawienie się demokracji deliberatywnej dało nadzieję na szerszą, pełniejszą i bardziej świadomą partycypację obywateli w procesie podejmowania decyzji politycznych.

W kontekście niniejszej pracy (a dokładnie roli samorządu terytorialnego w budżecie obywatelskim) aspekt demokracji deliberatywnej może być szczególny. „Należy jednak wskazać, że istnieją koncepcje teoretyczne, które ukazują hipotetyczne modele demokracji możliwe do osiągnięcia w samorządzie terytorialnym. Jedną z nich zdaje się być demokracja debatująca, zwana też deliberatywną. Selya Benhabib definiuje demokrację deliberatywną jako procedurę wolnej i rozumnej deliberacji między jednostkami uważanymi za moralnie i politycznie równe. W demokracji deliberatywnej podkreśla się wagę merytorycznej dyskusji, ale z drugiej strony, dopuszcza się masy społeczne do procesu podejmowania decyzji. Jednym z powodów pozostawiania demokracji deliberatywnej w sferze teoretycznych dywagacji są wysokie wymagania stawiane społeczeństwu, które powinno dysponować wiedzą na tematy zjawisk politycznych oraz dyskutować nad rozwiązaniami i decyzjami podejmowanymi przez władzę (Kubas, 2014, s. 172; za: Juchacz, 2002, s. 58-73).

Istnieje oczywiście wiele podejść do demokracji deliberatywnej i nie sposób opisać tu ich wszystkich. Można jednak przyjąć definicję, że pozostaje ona koncepcją,

w której zakłada się oddanie w ręce określonej zbiorowości rzeczywistą władzę nad sprawami, które jej dotyczą. Zbiorowość ta ma jednak osobiście pochylać się nad swoim losem, a nie działać poprzez wybranych przedstawicieli. Realizacja takiego postulatu wymaga jednak spełnienia kilku wymogów. Przede wszystkim podjęcie jakiegokolwiek decyzji powinno być poprzedzone przeprowadzonym dialogiem stron, których dana kwestia dotyczy. Dialog ten powinien mieć charakter dialogu powszechnego, gdyż podstawą demokracji deliberatywnej jest założenie, że każdy obywatel ma prawo brać czynny udział w dyskusji oraz w podejmowaniu decyzji. Ponadto, działa tutaj również zasada równości, a zatem każdy ma taką samą możliwość zabierania głosu i przedstawiania swoich poglądów. Co jednak ważne, aby dialog ten był merytoryczny, jego uczestnicy powinni posiadać przynajmniej podstawowe kompetencje dotyczące zagadnienia, które jest omawiane. Może mieć to miejsce np. poprzez zapoznanie się z ogólnodostępnymi materiałami na dany temat. W demokracji deliberatywnej zakłada się bowiem, że obywatele sami mają możliwość dojść do konsensusu, wybierać akceptowalne społecznie rozwiązania oraz podejmować decyzje (Kaczmarek, 2022, s. 153; za: Sterna-Zielińska, 2019; Abramowicz, 2011).

Oczywiście osiągnięcie sytuacji, w której w demokracji deliberatywnej jednostki samodzielnie dochodzą do rozwiązania, nie jest proste. „Dochodzenie do kompromisu w demokracji deliberatywnej napotyka na obiektywne przeszkody. Są nimi indywidualne potrzeby, które przybierają postać preferencji. Demokracja deliberatywna zakłada prowadzenie dyskursu przez równych sobie partnerów. Każdy ma prawo artykułowania swoich opinii, przekonywania do nich innych i prowadzenia dyskusji. Każdy powinien mieć zapewniony równy dostęp do deliberacji” (Kubas, 2014, s. 172). Jak zatem można wnioskować, w demokracji tej niezwykle ważny pozostaje wzajemny szacunek wszystkich, którzy w procesie uczestniczą.

W odniesieniu do tematu pracy możliwości, jakie daje demokracja – w tym w szczególności demokracja deliberatywna, partycypacyjna i bezpośrednia, są szczególnie istotne na poziomie lokalnym. Budżet obywatelski daje mieszkańcom możliwość współdecydowania w sposób bezpośredni o wydatkowaniu części funduszy z budżetu gminy. Dlatego też, w ocenie autorki, zasadnym wydaje się opisanie w kolejnym podrozdziale, w jaki sposób funkcjonuje samorząd terytorialny w Polsce.

1.2 Rola samorządu terytorialnego w procesach demokratycznych

1.2.1 Samorząd terytorialny

1.2.1.1. Geneza samorządu terytorialnego

W literaturze przedmiotu można znaleźć bardzo ważne stanowisko, zgodnie z którym nie jest najważniejsza sama kwestia, skąd samorząd terytorialny się wywodzi, lecz fakt, dlaczego on powstał: „Część historyków podkreśla, że spojrzenie na samorząd przez kwestię jego genezy pozwala na prawidłowe zrozumienie jego istoty, a jest nią dążenie do samodzielnego decydowania o sobie. Wola do samodzielnego stanowienia o sobie doprowadziła do powstania wspólnoty, co pozwoliło do ustanowienia granicy dla potencjalnie wszechwładnego państwa” (Małota, 2020, s. 12). Według Jerzego Panejki: „Zaczątki samorządu istniały bez wątpienia we wszystkich epokach życia państwowego, to jednak samorząd jako pojęcie prawne dopiero wtedy powstał, gdy stosunek panującego w państwie absolutnym do podwładnych ze stosunku władzy począł zmieniać się w stosunek prawny, gdy jednostka fizyczna poza prawami prywatnymi poczęła nabywać prawa publiczne, gdy w szczególności powstające państwo konstytucyjne i praworządne na mocy swej ustawodawczej władzy zorganizowało związki gminne dla swoich celów i włączyło je jako jednostki publicznoprawne w swój organizm. Ta chwila jest chwilą powstania instytucji samorządu w znaczeniu nowożytnym, a tym samym chwilą powstania nauki o samorządzie” (1934, s. 9-10).

Najwcześniej samorząd terytorialny pojawił się we Francji, w której to został uznany za władzę komunalną w konstytucji z roku 1791. Na początku wieku XIX pojawił się w Niemczech – po klęsce Prus. Reformator państwa pruskiego Karl von Stein we władzy lokalnej dostrzegł drogę do odrodzenia ducha narodowego i przywrócenia Niemcom wiary we własne siły. Pisał on: „należy przyzwyczaić naród do tego, aby nauczył się zarządzać swoimi własnymi interesami, aby wyszedł nareszcie ze stanu niemowlęstwa” (Kroński, 1932, s. 15). To właśnie w Niemczech władzę lokalną nazwano *Selbstverwaltung*, czyli samorządem. Słowo to jest połączeniem dwóch wyrazów, tj.: *Selbststaendige* oraz *Verwaltung*, co na język polski można przetłumaczyć jako samodzielny zarząd (Wykrętowicz, 1998, s. 13).

„Samorząd terytorialny jest instytucją, częścią ładu demokratycznego, publiczne zadania stanowią miarę decentralizacji administracji oraz dla rzeczywistości społeczno-politycznej stanowi on element podstawowy stanowienia o sobie przez wspólnotę.

Samorząd terytorialny jako podmiot życia kulturowo-cywilizacyjnego optymalizuje interesy ogółu społeczeństwa, zespalać tradycję i wyzwania społeczno-polityczne oraz kształtując kulturę w zakresie zaufania, lojalności, więzi regionalnych, tożsamości indywidualnej i zbiorowej, a także wspierając rozwiązywanie ujawniających się problemów społecznych” (Dębski, 2012, s. 4). Jak więc można wnioskować, samorząd terytorialny podlega ciągłej ewolucji, co potwierdza Robert Kmiecik, pisząc: „Samorząd terytorialny podlega jednak, jak wiele sfer życia publicznego, intensywnym zmianom w związku z rozwojem takich procesów jak globalizacja, urbanizacja, integracja europejska, demokracja uczestnicząca czy postęp technologiczny. Coraz bardziej widoczna jest tendencja zmierzająca w kierunku systemu rządzenia wieloszczeblowego, opartego na zasadach *governance*, a skutkująca skomplikowanymi wzorcami relacji wertykalnych i horyzontalnych pomiędzy różnymi formami samorządu. Powoduje to zacieranie granic i wytwarzanie nowych przestrzeni gospodarczych i politycznych” (2015, s. 50).

Wspomniany w akapicie powyżej termin *governance* nie posiada swojego odpowiednika w języku polskim, choć podjęto próby jego tłumaczenia jako rządzenia lub zarządzania wielopodmiotowego, wielopasmowego, wieloszczeblowego, interaktywnego itp., a także współrządzenia bądź współzarządzania, jednakże żadna z tych propozycji nie jest właściwa. Nie odzwierciedlają bowiem zróżnicowania desygnatu oraz mnogości podejść teoretycznych opisywanych w podręcznikach *governance*. Pomimo braku odpowiednika w języku polskim, słowo to upowszechniło się w pracach różnych autorów bez stosowania przymiotnika pod trzema postaciami: rządzenia, współzarządzania oraz współrządzenia, z których pierwszy wykorzystywany jest najczęściej (Pawłowska, 2016, s. 6-7). Słowo *governance* pochodzi z języka angielskiego, na którego gruncie również ma niejednoznaczne znaczenie. Może być ono tłumaczone jako „działanie lub sposób rządzenia państwem, organizacją itp.” (Szulc, 2019, s. 86; za: Oxford English Dictionary, 2018). W podejściu *governance* celem jest zbudowanie złożonego systemu powiązań pomiędzy różnymi szczeblami władzy (np. gminą, powiatem i województwem lub władzą centralną). W ramach każdego z tych szczebli przewidziane są odmienne zadania i role, jednak wszystkie mają zbliżone do siebie cele (Wiktorska-Świąćka, 2014, s. 114).

1.2.1.1.1 Teoria naturalistyczna

Już na samym początku rozważań dotyczących istoty samorządu terytorialnego należy zwrócić uwagę na trzy teorie jego pochodzenia. Pierwsza z nich nosi nazwę teorii naturalistycznej – w jej przypadku za początek samorządu terytorialnego uznaje się czasy Republiki Francuskiej (Leoński, 2002, s. 1). Wynika z niej, że byt prawny gminy i jej osobowość prawna są czymś pierwotnym, wcześniejszym od państwa i prawa pozytywnego. Jednocześnie należy mieć na uwadze, że: „Podwaliny prawne do powstawania samorządu zapoczątkowane były w XVIII w., lecz nie można pominąć faktów wskazujących, że procesy decydowania o sprawach lokalnych przez obywateli istniały być może wcześniej niż istniało samo państwo. Najważniejsza z instytucji – gmina – powstawała w wielu przypadkach samorzutnie w wyniku naturalnych procesów społecznych bez ingerencji państwa” (Małota, 2020, s. 12).

U podstaw teorii naturalistycznej znajduje się ideologia rewolucji francuskiej oraz doktryna prawa naturalnego (Panejko, 1934, s. 16). Powstała ona wraz z podejmowanymi próbami decentralizacji władzy państwowej i „była reakcją myśli liberalno-mieszczańskiej na scentralizowany i policyjny system autokratycznych rządów” (Wykrętowicz, 1998, s. 17). Teoria naturalistyczna samorządu terytorialnego – opierając się na filozofii liberalizmu, który podnosił koncepcje odwiecznych i niewzruszalnych praw przysługujących człowiekowi z jego natury i porządku świata – przeniosła prawa naturalne przypisywane człowiekowi, jednostce na związki socjalne, w tym przede wszystkim gminę (Niżnik-Dobosz, 2010, s. 118). Ta natomiast pozostaje osobą prawną i jako twór naturalny posiada niezmiennie prawa, a także nienaruszalny przez prawo zakres działania. Pozostaje również pierwotna wobec państwa, a w związku z tym to państwo istnieje dla gminy, a nie gmina dla państwa (Wykrętowicz, 1998, s. 17, por. Kmiecik, 1996, s. 5).

Teoria naturalistyczna wywarła duży wpływ na rozwój myśli teoretycznej o samorządzie. Była reakcją najbardziej liberalnej, a także demokratycznej części społeczeństwa (przede wszystkim mieszczaństwa) na system autokratycznych rządów. Pozostawała niezwykle popularna w czasach II Rzeczypospolitej, kiedy to przyjęto za kryterium definicji stosunek samorządu do państwa (Bosiacki, 2018, s. 82). W teorii naturalistycznej pominięto fakt, że gmina nie istnieje obok państwa (w systemie demokratycznym) czy niezależnie od państwa, ale stanowi ona integralną jego część. Jak pisze Stanisław Wykrętowicz: „Inaczej mówiąc, współczesna gmina jest tworem

prawa państwowego, a nie prawa naturalnego; to ostatnie może być jedynie i bywa często, inspiracją dla pierwszego, jak np. przykazanie *nie zabijaj* dla prawa karnego w kwestii wykonywania kary śmierci” (1998, s. 18-19).

1.2.1.1.2 Teoria państwowa samorządu

Teoria państwowa posiada wiodący i niezaprzeczalny charakter swojej zasadności (Niżnik-Dobosz, 2010, s. 119). Pojawiła się ona na gruncie nauki niemieckiej (Wykrętowicz, 1998, s. 19). Punktem wyjścia do tej teorii jest założenie, że: „w sferze prawa publicznego nie ma równorzędnych podmiotów prawnych; tam istnieje tylko jeden podmiot, a nim jest państwo. Państwu nie można przeciwstawiać osób fizycznych ani prawnych a szczególnie jednostek samorządowych jako podmiotów prawa publicznego” (Panejko, 1926, s. 98; por. Wykrętowicz, 1998).

W przypadku polskiego prawa administracyjnego przyjmuje się jako reprezentatywne poglądy Stanisława Paczyńskiego. Stwierdził on, że: „Zakres spraw załatwianych przez gminy nie różni się rodzajowo od spraw załatwianych przez administrację rządową. Utrzymany w ustawodawstwach pozytywnych niektórych państw podział na sprawy własne i poruczone – zakres własny i poruczony – ma znaczenie tylko z punktu widzenia nadzoru państwowego, wyrażającego się w mniejszej lub większej intensywności tego nadzoru, zależnie od tego, czy mamy do czynienia z zakresem własnym, czy poruczonym” (1933, s. 9). W ocenie S. Wykrętowicza „określenie samorządu jako zdecentralizowanej administracji państwowej oddaje w pełni jego istotę” (1998, s. 19).

Jak pisze z kolei Iwona Niżnik-Dobosz, osoby, które można uznać za przedstawicieli teorii państwowej samorządu terytorialnego, wykazują zgodność swoich poglądów w kwestii tezy, że samorząd ten pozostaje pojęciem i instytucją prawa, która jest zależna od woli państwa, czyli w konsekwencji od prawa. Przedstawiciele ci podnoszą również tezy, antytezy, a także rozwiązania pośrednie w przedmiocie istoty, treści oraz atrybutów tego pojęcia: „W centrum uwagi znalazły się kwestie związane z: określeniem charakteru prawnego podmiotu samorządu terytorialnego a z nim pojęcia związku publicznoprawnego (związku samorządowego) i organu państwowego, pojęciem samodzielności samorządu terytorialnego, mechanizmem podejmowania woli przez związek publicznoprawny i organ państwowy, rozróżnieniem podmiotu samorządu od pojęcia samorządu utożsamianego z decentralizacją, pojęciem decentralizacji jako

ustrojowym stosunkiem publicznoprawnym i administracyjnoprawnym, problemem podmiotu, względem którego następuje decentralizacja, zagadnieniem osobowości prawnej, osobowości publicznoprawnej samorządu terytorialnego a także publicznych praw podmiotowych samorządu terytorialnego” (2010, s. 120).

S. Wykrętowicz, poszukując przyczyn, dlaczego demokratyczne państwo miałyby zdecydować się na decentralizację swojej władzy i oddanie jej gminie, wymienia dwa najistotniejsze powody:

1. Samorząd sprawia, że obywatel jest bliżej państwa – organy samorządowe wykonują zlecone im zadania publiczne skuteczniej i oszczędniej niż administracja centralna. S. Wykrętowicz był zdania, że im więcej jest samorządu, tym mniej jest biurokracji, a czynnik ten sprawia, że państwo zleca jednostkom samorządowym określone zadania, a jednostki te wykonują je z większą kompetencją i zaangażowaniem, ponieważ tego oczekuje społeczność lokalna;

2. Samorząd sprawia, że urzeczywistnia się idea demokracji obywatelskiej, dla której zagrożeniem mają pozostawać centralizm oraz biurokracja. Przeciwwagą ma tutaj być istnienie samorządu – zarówno terytorialnego, jak i gospodarczego oraz zawodowego. W praktyce ma to oznaczać dopuszczenie obywatela do części aktywności podejmowanych przez jednostki samorządu terytorialnego, co z kolei ma umacniać demokrację. Samorząd i demokracja wzajemnie się więc warunkują, zachowując sprzężenie zwrotne (1998, s. 20).

Jak można więc wnioskować, fundamentem teorii państwowej samorządu terytorialnego jest zatem negacja praw gminy, które miały wywodzić się z natury. Co więcej, zgodnie z tą teorią każde zadanie, jakie realizowane jest przez gminę, pozostaje sprawą państwową.

1.2.1.1.3 Teoria polityczna samorządu

W ramach teorii politycznej samorządu za istotę samorządu przyjmuje się dekoncentrację władzy. Urzędy niższe są podporządkowane wyższym w takim sensie, że ich akty nie pozostają ostateczne czy też samodzielne. Niesamodzielność ta wyrażona jest w podziale na stopnie, co stanowi system hierarchiczny. W tym przypadku gmina znajduje się na najniższym szczeblu administracji rządowej, co z kolei sprawia, że nie jest jednostką samorządową w rozumieniu niezależności od władzy centralnej.

Pozostaje z kolei najniżej umieszczonym ogniwem w strukturze administracji rządowej (*Ibidem*, s. 21).

Teoria polityczna samorządu powstała na gruncie doświadczeń rozwoju Anglii (Dębski, 2014, s. 30; za: Bigo, 1928; Wójcik, 1999), gdzie, przeciwnie niż w innych europejskich krajach, władza kierowana była ku koncentracji, a nie dekoncentracji. W systemie anglosaskim istnieje hierarchiczne podporządkowanie, w którym niższe urzędy podlegają wyższym, a w związku z tym ich rozstrzygnięcia oraz akty prawne nie pozostają ostateczne, ale podlegają odgórnym decyzjom. W konsekwencji takiego działania „podstawowym rodzajem samorządu stała się jego instytucja terytorialna, działająca na określonym obszarze, terytorium” (*Ibidem*).

Podobnie jak teoria naturalistyczna, teoria polityczna nie cieszyła się popularnością, w konsekwencji czego, jak pisze S. Wykrętowicz, „przeszła do historii” (1998, s. 22). Ten sam autor zauważył, że teoria polityczna stała się wygodnym instrumentem zwolenników centralizacji administracji. Przykład takiego działania pojawił się również w Polsce, kiedy to w okresie realnego socjalizmu rady narodowe (pełniące wtedy funkcje tzw. jednolitych organów administracji państwowej), stanowiły negację decentralizacji oraz samorządu. Oba te pojęcia nie były bowiem uznane w ramach partii komunistycznej (*Ibidem*).

1.2.1.2 Samorząd terytorialny w Polsce

Początku samorządu w Polsce można doszukiwać się w XII w, kiedy to zapoczątkowano proces scalania terytorium po rozbiciu dzielnicowym (Sujka, 1998, s. 19). Jednak największe wyzwanie w zakresie samorządu miało miejsce po odzyskaniu przez Polskę niepodległości w 1918 r. Połączenie ziem, które znajdowały się pod odmiennymi auspicjami, z różnymi systemami było ogromnym wyzwaniem dla władz polskich. Przykładowo sam podział administracyjny nie był jednakowy, gdyż na terenach pruskich funkcjonowały poziomy: gminny, powiatowy i wojewódzki, a w austriackim działały gminy miejskie, wiejskie oraz powiaty (Suchodolski, 2013, s. 284).

Podejmowane przez polskie władze działania wymagały wprowadzenia np. nowego systemu prawnego, który umożliwiłby połączenie ze sobą ziem będących wcześniej we władaniu różnych zaborców. Mieszkańcy dawnych terenów pruskich czy austriackich przyzwyczajeni byli do innych standardów w zakresie funkcjonowania władz – w tym również władz lokalnych. W konsekwencji w Konstytucji Rzeczypospolitej

Polskiej z dnia 17 marca 1921 r. znalazł się zapis o podziale państwa na gminy, których charakter był miejski lub wiejski. Ponadto, w kolejnych latach wprowadzane były kolejne dokumenty prawne, które miały na celu połączenie ziem polskich. Przykładem może tu być np. ustawa scaleniowa z 1933 r. oraz konstytucja kwietniowa, w której raz jeszcze przyjęto przepisy dotyczące trójstopniowego podziału władzy. Zgodnie z konstytucją kwietniową w Polsce utworzone zostały: 264 powiaty, 311 gmin miejskich, 3195 gmin wiejskich, a także 40 tysięcy gromad, które miały charakter pomocniczy (*Ustawa konstytucyjna*, 1935).

Po II wojnie światowej samorząd terytorialny został przywrócony – jednak na krótki okres. Został on sklasyfikowany jako zagrożenie dla monopolu władzy, a w konsekwencji został zlikwidowany całkowicie w 1950 r., kiedy to zastąpiono go systemem rad narodowych. Powrót samorządu terytorialnego był więc możliwy dopiero po upadku państwa socjalistycznego, co było uzgodnione z opozycją w ramach przeprowadzonej transformacji ustrojowej. Kwestia samorządowa była niespornym elementem porozumienia Okrągłego Stołu podpisanego 5 kwietnia 1989 r. pomiędzy stroną rządową a opozycją (Matwiejuk, 2014, s. 313). 29 lipca 1989 r. Senat podjął uchwałę w sprawie samorządu terytorialnego, w której wyrażał przekonanie o konieczności istnienia autentycznego samorządu miast i gmin jako niezbędnego elementu przebudowy ustroju Polski. „To wówczas pojawiło się dość powszechne przekonanie, że reaktywowanie samorządowych gmin rozpocznie proces radykalnej przebudowy administracji państwa, a zarazem stanie się podstawą realizacji idei społeczeństwa obywatelskiego” (Michałowski, 2020, s. 76).

Tworzenie współczesnego modelu samorządu terytorialnego w Polsce stanowiło proces wieloletni i wieloetapowy. Pierwszy z nich polegał na wydzieleniu samorządu terytorialnego w gminie, co nastąpiło w 1990 r. Następnie przeprowadzono reformę podziału administracyjnego, w efekcie którego zmniejszono liczbę województw z 49 do zaledwie 16. Trzecim etapem było wyodrębnienie (w 1999 r.) samorządów powiatowego oraz województwa. Ostatnim elementem było wprowadzenie w 2002 r. bezpośrednich wyborów wójtów, burmistrzów oraz prezydentów miast, likwidacja zarządów i umocnienie władzy wykonawczej w gminach oraz rozszerzenie jednomandatowych okręgów wyborczych na wszystkie gminy z wyjątkiem miast na prawach powiatu, co zostało dokonane w 2011 r. (*Ibidem*, s. 314).

„Reforma samorządu terytorialnego po 1989 roku przyczyniła się nie tylko do decentralizacji władzy, ale także do wzrostu znaczenia inicjatyw lokalnych. Przekazała

ona kierowanie sprawami wspólnoty lokalnej w ręce społeczności lokalnych” (Konopelko, 2012, s. 409). Kwestia samorządu terytorialnego została uregulowana w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. w sposób nieznany wcześniejszym konstytucjom. Zasada samorządu terytorialnego oraz decentralizacji władzy została wyrażona w rozdziale zatytułowanym „Rzeczpospolita” (art. 15, art. 16; zob. Dolnicki, 2012). Należy jednak zauważyć, że pojawiają się coraz to nowsze wyzwania przed samorządem terytorialnym w Polsce – zarówno na poziomie gminy, powiatu, jak i województwa. Wśród takich wyzwań wymienić można np. aspekt tworzenia się aglomeracji czy zaangażowania organizacji pozarządowych oraz przedstawicieli biznesu w sprawy związane z lokalnością (Antkowiak, Ludwicki, Siuda, Scheffs, 2017, s. 178).

1.2.2 Samorząd terytorialny a aktywność obywatelska

„Uczestnictwo i zaangażowanie obywateli w sprawy publiczne to jedno z najważniejszych cech demokracji i jednocześnie jedno z jej najistotniejszych wartości. Oparta na zasadach wolności słowa, myśli i swobodnego stowarzyszania się demokracja z jednej strony tworzy instytucjonalne ramy dla działalności obywatelskich organizacji, za pośrednictwem których obywatele mogą wyrażać swoje opinie, poglądy oraz zaspokajać społeczne i indywidualne potrzeby, z drugiej zaś to właśnie aktywni, nastawieni na działanie i zaangażowani w sprawy publiczne obywatele, znający mechanizmy demokracji i potrafiący z nich korzystać, stanowią jej kluczowy, decydujący o jakości i kierunkach rozwoju fundament” (Bejma, 2013, s. 35). W kontekście rozważań nad budżetem obywatelskim sprawa ta wydaje się autorce ważna – ze względu na zaangażowanie mieszkańców w proces tworzenia i wybierania wniosków przekazywanych do realizacji w ramach tegoż budżetu.

Kwestia aktywności obywatelskiej jest nieodłącznie związana z pojęciem kapitału społecznego, który z kolei osadzony jest w relacjach międzyludzkich. Tworzy on tzw. sieci społecznego zaangażowania. Pozostają one osią rozwoju zaufania społecznego, wartości społecznych, a także norm współpracy i gotowości do uczestnictwa społecznego dla dobra wspólnoty (Hildebrandt-Wypych, 2012, s. 258). To, co odróżnia kapitał społeczny od kapitału ludzkiego, to fakt, że nie stanowi on indywidualnego zasobu, lecz występuje wyłącznie w powiązaniach z innymi jednostkami. W związku z tym ma on charakter pośredni, ponieważ umożliwia dostęp do zasobów, jakie posiadają inni uczestnicy sieci (Działek, 2011, s. 102).

Podstawową definicją kapitału społecznego pozostaje ta, którą zaproponował Robert D. Putnam: „Kapitał społeczny to te cechy organizacji społecznych, takich jak sieci (układy) jednostek lub gospodarstw domowych oraz powiązanych z nimi norm i wartości, które kreują efekty zewnętrzne dla całej wspólnoty” (Pogonowska, 2004, s. 16). Dla R.D. Putnama istotne pozostawały kwestie związane z zaufaniem oraz tożsame wartości, jakie posiadają członkowie danej społeczności, choć, co istotne, nie są to kwestie wystarczające do powstania kapitału społecznego. „O zasobności w kapitał społeczny świadczą oddolne przejawy samoorganizowania się ludzi i zaangażowania obywatelskiego. Zatem gdy jednostki o podobnych cnotach obywatelskich spotykają się i nawiązują relacje, powstaje dodatkowa wspólna jakość, która przynosi korzyści wszystkim członkom społeczności. Kapitał społeczny jest ich dobrem wspólnym, publicznym” (Sierocińska, 2011, s. 70).

Krzysztof Kostro, charakteryzując, czym jest kapitał społeczny, zwrócił uwagę na następujące jego elementy:

1. Produkcja – do ustanowienia kapitału społecznego niezbędne pozostają konkretne zasoby materialne, wśród których można wyróżnić takie jak: pieniądze i praca, a także czas;
2. Transformacja – cechą kapitału społecznego jest to, że posiada on zdolność przemieniania jednych dóbr (takich jak np. zasoby materialne, pieniądze, pracy, a także czasu) w korzyści, których nie można osiągnąć w inny sposób. Przykładem takich korzyści mogą być m.in.: możliwość korzystania z czyjejś wiedzy oraz umiejętności, zapewnienie uprzywilejowanego traktowania, uzyskanie wsparcia w zakresie sfery emocjonalnej czy chociażby pomocy w przypadku znalezienia się w trudnej sytuacji;
3. Proces inwestycji – wspomniane już wcześniej w kwestii kapitału społecznego, a posiadane przez podmiot, zasoby materialne (pieniężne, pracę oraz czas) można poddać procesowi inwestycji. Polega on na tworzeniu atmosfery, w której można sobie wzajemnie ufać, istnieje poczucie bezpieczeństwa. Ponadto, co warto odnotować – większych inwestycji wymagają więzy silniejsze, a mniejszych inwestycji więzi o charakterze słabszym;
4. Różnorodność – kapitał społeczny wyróżnia się heterogenicznością, a zatem niejednorodność. Może on zależeć od bardzo wielu czynników

- i należy mieć na uwadze, że zawsze będzie on odmienny w różnych środowiskach;
5. Różne stopnie trwałości – kapitał społeczny nie jest niezależny od czynników zewnętrznych i wewnętrznych. Istotnym pozostaje tutaj kwestia relacji – od tego, jak są one silne, zależny jest czas trwania tejże relacji;
 6. Dbłość o kapitał społeczny – aby kapitał społeczny zachował swoją produktywność, musi być co pewien czas uruchamiany, pobudzany wśród danych osób;
 7. Przewidywalność – co ciekawe w kontekście stopnia trwałości kapitału społecznego można przewidzieć niektóre sytuacje, które będą miały miejsce;
 8. Koszt alternatywny – tworzenie i utrzymywanie kapitału społecznego poprzedzają kalkulacja kosztów i ocena potencjalnych korzyści, jakie mogą wystąpić wobec danego zdarzenia;
 9. Zbywalność – w tym kontekście należy zauważyć, że sytuacja zbycia kapitału społecznego jest możliwa jedynie w pewnej części. Nie ma możliwości odstąpienia czy też wynajęcia kapitału społecznego innym osobom lub podmiotom. Jednocześnie istnieje możliwość przekazania i odziedziczenia kapitału społecznego poprzez różne sytuacje (np. znajomi rodziców stają się też znajomymi dzieci) (*Ibidem*, s. 72-73; za: Kostro, 2005).

Na podstawie opisanych powyżej cech kapitału społecznego można wnioskować, że pozostaje on swoistym kapitałem posiadanym przez każdą społeczność. Ma to miejsce w przypadku każdej skali. W związku z tym kapitał społeczny powinien być mierzony jako realnie istniejące zjawisko (Sierocińska, 2011, s. 73). Niski poziom kapitału społecznego będzie oznaczał, że istnieje niewiele więzi pomiędzy ludźmi (mało osób zna siebie nawzajem) lub ludzie znają się nawzajem, jednak nie obdarzają zaufaniem. W konsekwencji nie są podejmowane wspólne działania bądź zadania indywidualne, których celem jest poprawa jakości życia w całym społeczeństwie. Może to w praktyce oznaczać, że państwo będzie ponosiło większe koszty transakcji, gdyż pełni wówczas większą rolę w kreowaniu przedsięwzięć gospodarczych na dużą skalę. Z kolei wysoki poziom kapitału społecznego występuje w sytuacji, gdy w danej społeczności istnieją dobre relacje pomiędzy ludźmi. Ci z kolei obdarzają się wzajemnie zaufaniem,

a także wspólnie bądź indywidualnie podejmują działania, których celem jest poprawa warunków życia. Ma to swoje konsekwencje w sferze gospodarczej, ponieważ oznacza niższe koszty zawieranych transakcji, większą liczbę organizacji charytatywnych czy pomocowych¹ (Fukuyama, 1997).

1.2.2.1 Aktywność obywatelska

Zagadnienie aktywności obywatelskiej zostało wyjaśnione przez Ryszarda Klamutę. Scharakteryzował ją jako działania społeczne jednostek/obywateli, które są wynikiem indywidualnych motywów bądź oddolnych inicjatyw społecznych i pozostają nastawione na realizację interesu społecznego (2015, s. 68). Termin interesu społecznego nie posiada precyzyjnej definicji, jednakże: „Intuicyjnie można jednak powiedzieć, że interes społeczny ma prowadzić do wspólnego dobra poprzez kształtowanie pozycji jednostki. Jest interesem, który zgodnie z założeniem, ma odnosić się do wielu niezindywidualizowanych adresatów traktowanych jako wspólny podmiot. Realizowanie interesu społecznego ma sprzyjać realizacji interesu indywidualnego. Interes społeczny jest nieostrym pojęciem normatywnym. Stanowi element systemu prawnego. Na wykładnię tego pojęcia mają wpływ czynniki zewnętrzne, polityczne, społeczne, gospodarcze i konkretyzuje je sytuacja. Jest czynnikiem zewnętrznym w stosunku do pewnej grupy społecznej, czynnikiem ocennym i wartościującym wobec podejmowanych działań. Wyznacza niejako zakres możliwości ingerencji administracji w stosunki społeczne, gospodarcze, jak również prawa i wolności obywateli” (Matusiak, 2013, s. 152). Jak więc można wnioskować na podstawie tego cytatu – realizacja interesu społecznego (a zatem grupowego) jest czymś, co przynosi korzyści samej zaangażowanej jednostce.

Wspomniany R. Klamut doszedł do przekonania (wnioskując na podstawie opracowań innych badaczy), że aktywność obywatelską można rozpatrywać w kontekście czterech poziomów. Operacjonalizacja ta dotyczy następujących obszarów:

¹ Jednocześnie, jak zauważa Katarzyna Sierocińska, wysoki poziom kapitału społecznego nie zawsze będzie oznaczał coś pozytywnego. „Potrafi stworzyć barierę dla rozwoju np. poprzez tworzone normy lub wartości danej społeczności (np. normę związaną z brakiem dążenia do rozwoju, albo koncentrowanie na działalności przynoszącej szybki, krótkotrwały efekt). Podział kapitału społecznego na typy, inkluzywny i ekskluzywny, jest próbą wyjaśnienia tych wątpliwości. Realizowane jest to w następujący sposób: ponieważ istnienie kapitału społecznego związane jest z tworzeniem się więzi w społecznościach, należy zwrócić uwagę na charakterystykę tych więzi oraz na związane z nimi normy i wartości przekazywane członkom grupy. Zależnie od rodzaju więzi, jakie dominują w społeczności, kapitał społeczny hamuje albo przyspiesza rozwój społeczny i gospodarczy. Wielu badaczy sugeruje, że kapitał społeczny typu inkluzywnego hamuje rozwój gospodarczy, natomiast kapitał społeczny typu ekskluzywnego przyspiesza rozwój” (2011, s. 80).

1. Społecznikostwa – jego cechą pozostaje indywidualna pomoc danej osobie w formie stałej czasowo (m.in. poprzez udzielanie się w wolontariacie w hospicjum czy schronisku) bądź formach akcyjnych. Przykładem drugiego typu aktywności może być wsparcie finansowe czy ofiarowanie własnej pracy lub czasu na rzecz wykonania danej czynności, która jest niezbędna do zaspokojenia potrzeb;

2. Partycypacji społecznej – kwestia definiowania i rozumienia partycypacji społecznej została szerzej omówiona w dalszej części niniejszej pracy. W kontekście przytoczonym przez R. Klamuta dotyczy ona współdziałania z innymi np. w ramach organizacji pozarządowych, stowarzyszeń, fundacji, grup pomocowych i innych temu podobnych podmiotów;

3. Indywidualnej aktywności politycznej – można ją zdefiniować jako działanie, którego celem pozostaje zwiększenie poziomu świadomego rozumienia rzeczywistości społeczno-politycznej. Ponadto, w ramach tego obszaru ma miejsce podejmowanie aktywności, które mogą wpływać na to, jakie prawo będzie stanowione, a także jaka reprezentacja demokratyczna będzie rządzić jednostką i społecznością. Indywidualna aktywność polityczna może być realizowana przez takie czynności jak m.in.: podpisywanie petycji, zaangażowanie w obywatelskie projekty ustaw, a także udział w demonstracjach, marszach czy strajkach;

4. Partycypacji politycznej – oznacza ona realny wpływ jednostek na stanowione przez władzę prawo czy procedury, w ramach których funkcjonuje państwo (dzieje się to w ramach każdego szczebla – czy to lokalnego, krajowego czy międzynarodowego). Działalność ta może mieć miejsce m.in. w ramach struktur organizacyjnych partii politycznych, stowarzyszeń czy innych organizacji ukierunkowanych politycznie, do których jednostka dołączy (Klamut, 2013, s. 192-194).

Jak zaznaczył autor, wspomniane cztery obszary aktywności obywatelskiej (a więc społecznikostwo, partycypacja społeczna, indywidualna aktywność polityczna oraz partycypacja polityczna) pozostają terminami nieostryimi. W związku z tym podejmowane przez jednostki aktywności mogą mieć wpływ na te podejmowane w ramach innego obszaru. Dzieje się tak ze względu na fakt, iż aktywności te są ze sobą powiązane (*Ibidem*).

W kwestii aktywności społecznej w Polsce, jest ona zależna od pozycji społecznej mierzonej poziomem wykształcenia obywateli. Im poziom wykształcenia jest wyższy, tym osoby chętniej korzystają z możliwości, jakie stwarza demokracja na poziomie lokalnym. Osoby te częściej i chętniej:

1. Zakładają organizacje lub też wstępują do organizacji już istniejących, a także podejmują się w nich pełnienia funkcji z wyboru;
2. Włączają się w możliwe działania na rzecz społeczności lokalnej;
3. Organizują, biorą udział, a także prowadzą zebrania publiczne. Chętniej i częściej zabierają również głos na tego typu spotkaniach;
4. Podpisują oraz inicjują takie działania jak np.: listy zbiorowe, projekty oraz petycje;
5. Biorą udział w wyborach (Konopelko, 2012, s. 416; za: *Diagnoza społeczna*, 2009).

Jak zauważyła Agnieszka Bejma: „W polskiej literaturze przedmiotu aktywność obywatelska jest nader często wąsko rozumiana: z jednej strony jako aktywność polityczna, obejmująca działalność w partiach politycznych, uczestnictwo wyborcze, pełnienie ważnych funkcji w strukturach organizacji politycznych, z drugiej zaś jako aktywność społeczna (pomocowa lub prospołeczna), której istotą są dobrowolne indywidualne lub zbiorowe zachowania jednostki zmierzające do realizacji cenionych społecznie wartości, ukierunkowane nie tyle na realizację własnych interesów, ile na zaspokajanie potrzeb innych ludzi. Zatem aby uzyskać pełen obraz obywatelskiego zaangażowania, należy obie te aktywności traktować łącznie, jako uzupełniające się nurty” (2013, s. 35). Należy więc pojmować aktywność obywatelską dwupłaszczyznowo: zarówno jako działalność związaną z kwestiami politycznymi, ale również czynności o charakterze społecznych, których istota jest ukierunkowana wobec potrzeb innych jednostek. Ponadto nie każda aktywność obywatelska jest monitorowana, na co zwrócił uwagę Borys Martela (zob. 2011).

W 2015 r. opublikowany został raport *Aktywność obywatelska w Polsce – co możemy z tym zrobić?*. Piotr Krygiel w wynikach tych badań zauważył, że wśród barier systemowych, które blokują aktywność obywatelską, pozostają wady systemu politycznego oraz brak motywacji i bodźców do działania. Ankietowani w odpowiedzi do otrzymanego kwestionariusza ankiety określali, że dostrzegają fasadowość demokracji. Problemem pozostają dla nich biurokracja czy oligarchiczny system, a także wizerunek społecznika-nieudacznika oraz brak zachęt ze strony państwa do działalności społecznej obywateli (Krygiel, 2015, s. 13-15).

Tabela 2: Jakie są główne systemowe bariery dla aktywności obywatelskiej w Polsce?

Liczba wskazań	Rodzaj barier	Przykłady odpowiedzi
10	Wady systemu politycznego	Fasadowość demokracji, biurokracja, oligarchiczny system, skostnienie i upolitycznienie urzędów, zamknięcie systemu politycznego, oderwanie partii politycznych od rzeczywistych problemów społeczeństwa, nieliczenie się z opinią obywateli, zły przykład ze strony elit, korupcja i demoralizacja elit, nieufność wobec państwa, zanik identyfikacji obywateli z państwem
10	Brak motywacji i bodźców do działania	Brak odpowiedniej edukacji obywatelskiej, brak zachęt do działalności społecznej ze strony państwa, wizerunek społecznika-nieudacznika, niskie poczucie sprawstwa
5	Formalne przeszkody dla działalności NGO	Biurokracja, małe wsparcie ze strony państwa, brak długofalowych programów, brak środków na rozwój instytucjonalny
4	Słaba kondycja ekonomiczna społeczeństwa i skupienie na kwestiach przetrwania	Niski poziom dobrostanu społeczeństwa, trudna sytuacja ekonomiczna ludzi, którzy mają społecznikowskie postawy
3	Niski poziom debaty publicznej	Propaganda mediów, fatalny stan polskich mediów, których głównym celem jest antagonizowanie społeczeństwa
3	Dziedzictwo PRL	Niechęć do instytucji publicznych i państwowych, niechęć do angażowania się, zawód związany z Solidarnością

Źródło: opracowanie na podstawie: Krygiel, 2015, s. 15.

W powyższej tabeli zaprezentowano bariery, jakie wskazali respondenci w przeprowadzonym przez Piotra Krygiela badaniu z wykorzystaniem kwestionariusza ankiety. Odpowiedzi osób wypełniających formularz zostały sklasyfikowane w kilku kategoriach. Dostrzeżone zostały również kwestie niezwiązane z systemem, jak np. aspekt mediów i antagonizowania społeczeństwa czy aspekty dotyczące mentalności, do których można zaliczyć m.in. niechęć do instytucji publicznych oraz osobiste doświadczenie z Solidarnością.

1.2.2.2 Społeczność lokalna

W kontekście partycypacji na poziomie gminy istotny pozostaje również termin społeczności lokalnej. Zagadnienie to jest przedmiotem szczególnego zainteresowania socjologii od końca lat 20. XX w. Jest to konsekwencją działalności szkoły chicagowskiej, która w latach wielkiego kryzysu zaczęła na nowo badać znaczenie oraz rolę amerykańskiej prowincji. W sposób szczególny zwrócono tutaj uwagę na mniejsze miasteczka, nazywając ich społeczności wspólnotami lokalnymi (ang. *community*). Ponadto, badacze uznali wtedy, że małe miasteczko stanowi jedną z instytucji amerykańskich, które odgrywają najważniejszą rolę w kształtowaniu ducha amerykańskiej kultury (Gilejko, 2002, s. 65).

Według określeń uznawanych w socjologii, społeczność lokalna złożona jest z trzech różnych warstw. Pierwszą z nich stanowią zbiorowości ludzkie; drugą pozostaje układ działań oraz stosunków społecznych; trzecią wspólnoty kulturowe. Ostatnia z tych warstw uważana jest za najistotniejszy składnik, ponieważ to właśnie kultura stanowi główny czynnik kształtujący tożsamość i odrębność społeczności lokalnych. Ma ona wpływ m.in. na: poczucie więzi w grupie, łączności będące fundamentem w kwestii myślenia w kategorii „my” o swoich sąsiadach oraz stosowania określenia „oni” względem członków pochodzących z innych społeczności lokalnych (*Ibidem*).

Kazimierz Sowa definiuje: „społeczność lokalna to taka społeczność, która zajmuje nie jakąś przestrzeń lokalną, ale przestrzeń konkretną, mającą nazwę i własną tradycję lokalną” (1998, s. 55). Kwestię tę uszczegółowił później Leszek Gilejko, zwracając uwagę, że: „Społeczność lokalna charakteryzuje się więc trzema głównymi cechami: wspólnym, a jednocześnie ograniczonym terytorium, wspólnymi najważniejszymi instytucjami, podobnymi potrzebami swych członków i trwałą więzią między nimi. To właśnie trwała więź, najczęściej wzbudzona kulturowo, stanowi najważniejszą cechę społeczności lokalnych. Upodabnia je ona do grup społecznych, chociaż poziom trwałości więzi w grupie jest jeszcze wyższy” (2002, s. 66).

Kolejną definicję sformułował Jan Sikora, charakteryzując w sposób następujący: „społeczności lokalne to zbiorowości społeczne zamieszkujące na określonym terytorium, na którym członkowie tych społeczności rozwijają aktywność społeczno-gospodarczą. Kształtują one silne lokalne więzi społeczne oraz różne formy lokalnego życia zbiorowego oparte na podobieństwie sytuacji, wspólnych norm i działań, celów i wartości. Stanowią tradycyjny system kontroli nieformalnej zachowań swoich

członków, odgrywają dużą rolę w kształtowaniu opinii publicznej, organizowaniu działalności kulturalnej, wypełnianiu praktyk religijnych. Wszystko to przyczynia się, iż stanowią one społeczno-kulturową odrębność” (2004, s. 87). Jak wynika z przedstawionych definicji, społeczność lokalna będzie więc zbiorem osób, które nie tylko wspólnie zamieszkują dany teren, ale również posiadają własną tradycję, instytucje, a także członków tej społeczności łączy więź.

Tabela 3: Charakterystyka społeczności lokalnej

Społeczność lokalna – charakterystyka				
Cecha:	Własna historia	Przywiązanie do pewnych wspólnych wartości jej mieszkańców	Sposób zorganizowania społeczności	Własne granice
Opis:	Może być zapisana w książkach czy na stronach internetowych, może pozostawać zapamiętana przez ludzi	Może to być szacunek do tradycji tej społeczności, przywiązanie do jej krajobrazu, dbałość o miejsce zamieszkania, czy kibicowanie lokalnej drużynie piłkarskiej	Pełnimy w niej pewne role – możemy być jej liderami, seniorami lub młodymi osobami, które stanowią o przyszłości lokalnej. Ktoś może się wyróżniać, łamiąc lokalne zasady i będąc miejscowym „odmieńcem”; kolejny może być autorytetem dla innych. Wszyscy jednak grają rolę na scenie swojej społeczności lokalnej	Oddzielają one społeczności od sąsiadów. Mogą mieć one charakter administracyjny, wyznaczające obszar wioski, dzielnicy czy miasta
	Warto przy tej okazji zwrócić uwagę, że tzw. pamięć historyczna zawarta w opracowaniach badaczy danej miejscowości może być taka sama, ale też może się różnić od przeszłości zapisanej w pamięci mieszkańców. Pewne rzeczy mogą z niej zniknąć, pewne rzeczy mogą zostać dodane	Dlatego jako członkowie społeczności lokalnej czujemy się mieszkańcami „Paderewy”, „Pszczelnika”, „Morgów” lub „Batorego”, dlatego te osiedla są dla nas ważne i kibicujemy „naszym” drużynom		Mogą jednak mieć też charakter wyobrazeniowy (inaczej określany mianem mentalnego). Każdy z nas nosi bowiem w sobie wyobrażenie o tym, gdzie są granice jego dzielnicy, osiedla czy miasta. A nasze wyobrażenia nie muszą zawsze się pokrywać z decyzjami administracyjnymi
				To my ostatecznie wiemy „swoje”, gdzie kończy się teren traktowany jako „nasz”, „swój”, a gdzie zaczyna się „obcy” świat

Źródło: opracowanie na podstawie: Instytut Badań Regionalnych Biblioteki Śląskiej, [https://edus.ibrbs-pl/wspolczesne-spoleczenstwo-polskie-charakterystyka-lokalnej-spolecznosci-z-persp-ektywy-wojewodztwa-slaskiego/](https://edus.ibrbs.pl/wspolczesne-spoleczenstwo-polskie-charakterystyka-lokalnej-spolecznosci-z-persp-ektywy-wojewodztwa-slaskiego/), 02.06.2022.

W Polsce tematyka społeczności lokalnych zaczęła być dostrzegana przez naukowców w latach 50. XX w. Na podstawie przeprowadzonych badań sformułowano wnioski, z których wynika, że w społecznościach lokalnych kształtują się silne więzi, a także utrzymywany jest dość wysoki poziom integracji pomiędzy ludźmi. Integracja ta dała podstawy do identyfikacji z otoczeniem, miejscowością oraz z mieszkańcami (a przynajmniej z ich częścią). Ponadto, kolejnym wnioskiem z badań był fakt, że społeczności lokalne w Polsce cechuje dość wysoki poziom kontroli społecznej realizowanej przez takie podmioty jak: rodzina, sąsiedzi, znajomi czy lokalne instytucje społeczne. Było to podstawą do twierdzenia, że w społecznościach lokalnych występuje mniejsze nasilenie występowania zjawisk o charakterze patologicznym, przy jednoczesnym wyższym poziomie wrażliwości moralnej niż w przypadku mieszkańców dużych skupisk ludności jak np. aglomeracja. Wzmacniana jest ona niewątpliwie wyższą niż w zbiorowościach wielkomiejskich religijnością (Gilejko, s. 67).

Szczególnie ważną instytucją dla społeczności lokalnych okazała się być parafia rzymskokatolicka. Została ona określona jako: „najbardziej powszechna instytucja w lokalnym środowisku, aktywnie współtworząca rzeczywistość społeczną na szczeblu lokalnym” (*Ibidem*, s. 67-68; za: Firlit, 1998). Ma to szczególne znaczenie w nawiązaniu do faktu, że w mniejszych społecznościach występuje większe przywiązanie do obrządkowości, które jest skorelowane z kalendarzem liturgicznym oraz rytmem życia kościoła i parafii. Społeczności lokalne są bardziej konserwatywne niż mieszkańcy większych miast oraz aglomeracji. Ponadto, osoby zamieszkujące mniejsze terytoria cechują się również niższym pułapem potrzeb (*Ibidem*).

Rola społeczności lokalnych pozostaje więc istotna. L. Gilejko pisze: „Za wzrostem znaczenia społeczności lokalnych przemawiają więc następujące okoliczności: ich socjotwórcze możliwości nie tylko w zakresie kreowania silnych więzi międzyludzkich, lecz również przyjaznego klimatu społecznego, stwarzanie przez społeczności lokalne szans dla rozwoju samorządowych instytucji, a więc instytucjonalnych podstaw społeczeństwa obywatelskiego, ich możliwości w zakresie zaspokajania potrzeby relaksu, zapewniania komfortu psychicznego ludziom bogatym i ludziom sukcesu zmęczonym wielkomiejską presją i degradacją środowiska, rola lokalizmu jako alternatywnej koncepcji rozwoju i znaczenie przestrzeni jako strategicznego czynnika zmian” (2002, s. 69). Jak można więc wnioskować, kwestia lokalności jest bardzo ważna dla każdego człowieka – niezależnie od statusu społecznego, zasobności portfela czy odnoszonych sukcesów życiowych. Rola społeczności lokalnej

odgrywa zatem niezwykle istotną rolę dla każdej jednostki i należy wykorzystywać potencjał, jaki posiada.

1.2.2.3 Dialog społeczny a dialog obywatelski

Omawiając aspekt demokracji oraz partycypacji, istotne wydają się pozostawać zagadnienia dialogu społecznego oraz dialogu obywatelskiego, które mogą stanowić ważną rolę podczas procesów związanych z partycypacją społeczną. Dialog obywatelski to młodszy brat dialogu społecznego (Cisek-Lachowicz, Kichewko, 2018, s. 61; za: Misztal, 2008) – zarówno w aspekcie historycznym, jak i instytucjonalizacji. Dialog społeczny odnosi się bowiem do stosunków pracy i obejmuje relacje pomiędzy tradycyjnymi ekonomicznymi grupami interesu i/lub organami państwowymi. Natomiast dialog obywatelski „swym zasięgiem obejmuje znacznie szerszą agendę spraw społecznych, będących w orbicie zainteresowania zorganizowanych obywateli, którzy mogą wchodzić z władzą publiczną w interakcje mające na celu wywarcie wpływu na jej programy. W tym kontekście uznać należy, że dialog obywatelski jest znacznie bardziej zróżnicowany przedmiotowo i podmiotowo niż dialog społeczny” (Cisek-Lachowicz, Kichewko, 2018, s. 61). Niekiedy obydwie te pojęcia bywają ze sobą mylone.

Bartosz Abramowicz dostrzegł, że ramy funkcjonowania dialogu społecznego zostały ujęte już w Konstytucji RP, w której to zapisano swobodę tworzenia i działania związków zawodowych, stowarzyszeń, ruchów obywatelskich i innych dobrowolnych zrzeszeń (art. 12), a także wskazano na społeczną gospodarkę rynkową, solidarność, dialog i współpracę partnerów społecznych jako podstawy ustroju gospodarczego RP (art. 20; Abramowicz, 2009, s. 229). Dialog społeczny dotyczy relacji rząd – związki zawodowe – pracodawcy (relacje dwu- lub trójstronne). W tym ujęciu stanowi on forum dla reprezentowania oraz negocjacji interesów pomiędzy poszczególnymi podmiotami (*Ibidem*).

W kwestii drugiego pojęcia (bliższego tematowi prezentowanej rozprawy) – określa się, że dialog obywatelski ma dwie formy, w których funkcjonuje, tj. szeroką oraz wąską. W pierwszej z nich zachodzą spontaniczne i nieunormowane kontakty pomiędzy jednostkami, chociaż w niektórych przypadkach może dojść do zorganizowanego i zaplanowanego dialogu obywatelskiego. W ujęciu wąskim dochodzi do zawężenia definicji terminu: „Według tego ujęcia dialog obywatelski zachodzi pomiędzy administracją publiczną i organizacjami pozarządowymi. Mamy tu do

czynienia z interakcjami między aktorami zbiorowymi, których osobowość została opisana w przepisach prawa. Wąskie spojrzenie na dialog obywatelski jest częścią praktyk rządzenia inspirowanych późnonowoczesnymi propozycjami reform rządzenia, rozwijanymi w państwach demokratycznych. Propozycje te próbują zapobiec tzw. niezdolności państwa do rządzenia” (Pirog, 2019, s. 219). Ustrój demokratyczny daje bowiem obywatelom możliwość aktywnego uczestnictwa w życiu publicznym, a dialog obywatelski wydaje się być źródłem kreatywności, innowacyjnych rozwiązań. Co więcej, dialog obywatelski pozostaje szansą na uczestnictwo w życiu publicznym – często zawłaszczonym przez media, które aktywnie kreują jego kształt (Misztal, 2015, s. 118-119).

Tabela 4: Techniki/metody dialogu obywatelskiego

Forma	Technika/metoda	Opis
Informowanie – pierwszy element dialogu, podstawa procesów komunikacyjnych i konsultacyjnych. Może mieć charakter bierny (dostęp do informacji) lub aktywny (promocja informacji)	Wydawnictwa	Ulotki, broszury, informatory itp. stanowią istotny element komunikacji społecznej
	Sprawozdania, raporty administracji publicznej	Najczęściej stosowane są raporty w układzie rocznym, zawierają one prezentację celów wyznaczanych na dany okres działalności lub prezentują sprawozdania z działań i ocenę realizacji celów
	Szkolenia dla obywateli	Edukacja społeczna jest to innowacyjne narzędzie stosowane w procesie komunikacji administracji publicznej ze społeczeństwem
	Dni drzwi otwartych	Umożliwia bliższy kontakt z urzędem oraz poznanie jego funkcjonowania. Takim działaniom towarzyszy przekonanie, że dobrze poinformowany obywatel nie traci czasu na szukanie informacji czy miejsca, w którym chce załatwić daną sprawę, stąd sprawy załatwiane są szybciej
Konsultacje – proces uzyskiwania informacji działający na zasadzie sprzężenia zwrotnego. Najpierw informuje się o proponowanych rozwiązaniach te podmioty, których owe rozwiązania dotyczą, a następnie zbiera się opinie, stanowiska, propozycje na ów temat. Konsultacje nie są negocjacjami, w efekcie których wypracowuje się wspólnie uzgodnioną decyzję. Zakładają one wysłuchanie, dzielenie się informacją i wiedzą oraz dialog, debatę nad poruszonymi problemami. Szczególne znaczenie mają w projektowaniu oraz wdrażaniu złożonych,	Wystawy	Forma zapożyczona z marketingu. Polegają na prezentacji urzędu w centrach handlowych, bibliotekach, festynach. Organizowanie prezentacji pozwala urzędowi na zbliżenie się do obywatela i przekazanie mu informacji o pracy urzędu oraz planach władz i realizacji ich polityki. W trakcie takiej prezentacji można zasięgnąć opinii społecznej
	Komunikacja elektroniczna	Pozwala nawet przy skromnych środkach finansowych na dostarczenie obywatelom wszechstronnych informacji, urzędowi zaś na zdobycie informacji zwrotnych (sondy, fora, czaty, e-maile). Może również być użyta jako narzędzie konsultacji społecznych
	Skargi i wnioski	Informacje zbiera się najczęściej w miejscu, w którym obywatel ma styczność z usługami zapewnianymi przez władze (zwłaszcza w urzędzie). Odpowiednie formularze rozkłada się w poczekalniach lub rozsyła do obywateli specjalne ankiety i kwestionariusze. Pozyskane w ten sposób informacje muszą być analizowane, a następnie brane pod uwagę
	Panele obywatelskie	Polegają na wyodrębnieniu grupy obywateli, która regularnie będzie brała udział w badaniach opinii społecznej. Najczęściej grupy takie liczą ok. 1000 osób, reprezentatywnych dla danej społeczności. Badania mogą być prowadzone telefonicznie, drogą pocztową bądź przez ankietatorów osobiście
	Prośby i propozycje	Na zaproszenie przedstawicieli odpowiednich władz społeczność formułuje nowe lub alternatywne rozwiązania określonego problemu, po czym prezentuje je oficjalnie administracji publicznej. Metoda ta może być wstępem do konsultacji
	Spotkania publiczne	Spotkania otwarte. Najbardziej rozpowszechniona metoda konsultacji, podczas której prezentuje się na forum publicznym efekty pracy. Stwarza możliwość zadawania pytań i komentowania propozycji. Jej warianty to: streszczenie podstawowych zagadnień, po którym jest czas na sesję pytań i odpowiedzi; okrągły stół; grupy konsultacyjne
	Wysłuchania publiczne	Spotkania publiczne, w trakcie których obywatel może zabrać głos. W panelu uczestniczą reprezentanci administracji publicznej i najważniejszych partnerów. Spotkaniu powinna przewodniczyć neutralna wobec przedmiotu dialogu organizacja. Organizowane są

Forma	Technika/metoda	Opis
wieloletnich programów publicznych		zazwyczaj w sprawach trudnych, kontrowersyjnych, które budzą duże emocje społeczne. Ich istotą jest umożliwienie zainteresowanym stronom zaprezentowania poglądów bezpośrednio przed decydentami. Wadą tej metody jest jej czasochłonność, wynikająca z możliwości wypowiedzi każdego uczestnika spotkania
	Konsultacje pisemne	Polegają na przygotowaniu przez uczestników dokumentu konsultacyjnego, który zawiera m.in.: zaproszenie do konsultacji, przedstawienie przedmiotu, opis zasad uczestnictwa i form konsultacji
	Grupy fokusowe	Spotkania w małych grupach (8–10 osób) prowadzone przez specjalistów – dobrze wyszkolonych moderatorów, którzy są kluczowi dla efektywności takich spotkań. Metoda ta stwarza możliwość głębszego poznania opinii. Grupa powinna być reprezentatywna dla zainteresowanych danym zagadnieniem
Współdecydowanie – proces podejmowania wspólnej, kompromisowej decyzji uzgodnionej przez strony, zasadą jest tu występowanie względnego lub bezwzględnego konsensusu	Sądy obywatelskie	To wybrana (np. w drodze losowania) niewielka grupa obywateli lub partnerów społecznych (10–12 osób), która obraduje w celu rozpatrzenia jakiegoś zagadnienia z zakresu planowanej lub prowadzonej przez władze polityki. Grupa przysłuchuje się wypowiedziom kilku ekspertów, po czym formułuje opinię, która jest przekazywana władzom
	Warsztaty obywatelskie	To spotkania grup obywateli lub partnerów społecznych, podczas których pracuje się nad pojedynczymi zagadnieniami dotyczącymi danej społeczności, skład grupy przez dłuższy czas pozostaje niezmienny. Celem warsztatów jest ustalenie sposobów myślenia danej grupy społecznej poprzez omawianie istotnych dla niej problemów. Ich efektem są rekomendacje i sugestie przekazywane władzom
	Konferencje uzgodnieniowe	Nieformalny proces, w którym bierze udział grupa obywateli zainteresowanych tematem. Po wysłuchaniu głosów ekspertów podejmowane są działania mające na celu osiągnięcie kompromisu w określonych obszarach polityki publicznej. Na początku uczestnicy muszą zdobyć wiedzę i przygotować pytania, a następnie wysłuchują ekspertów. Na zakończenie grupa sporządza raport. Termin „konferencja uzgodnieniowa” używany jest często dla nazwania spotkań prowadzonych na zakończenie konsultacji, kiedy to spotykają się różne grupy decydentów i osób zaangażowanych w dialog od samego początku
	Rady opiniodawczo-doradcze	Ustanawia się komisje, komitety, rady, ciała doradcze, do których powołuje się przedstawicieli różnych grup społecznych

Źródło: opracowanie na podstawie Cisek-Lachowicz, Kichewko, 2018, s. 63-65; za: Misztal, 2008.

W powyższej tabeli zaprezentowano formy oraz wykorzystywane w ramach tych form techniki/metody dialogu obywatelskiego. Wojciech Misztal wyróżnił trzy możliwe formy tego dialogu: informowanie, konsultacje oraz współdecydowanie. W ramach

pierwszej z nich wyróżnił: wydawnictwa, sprawozdania, raporty administracji publicznej, szkolenia dla obywateli, dni drzwí otwartych oraz wystawy. W ramach drugiej formy, czyli konsultacji, wyróżnione zostały następujące techniki i metody: skargi i wnioski, panele obywatelskie, prośby i propozycje, spotkania publiczne, wysłuchania publiczne, konsultacje pisemne oraz grupy fokusowe. Trzecią, a więc ostatnią formą dialogu obywatelskiego, jest współdecydowanie, do którego zaliczają się: sądy obywatelskie, warsztaty obywatelskie, konferencje uzgodnieniowe oraz rady opiniodawczo-doradcze. Struktura ta została opublikowana w 2008 r., kiedy to budżet obywatelski nie funkcjonował jeszcze w Polsce. W ocenie autorki tej pracy zasadnym byłoby jego umiejscowienie jako techniki/metody dialogu obywatelskiego. A ze względu na obligatoryjność tworzenia w miastach na prawach powiatu oraz wiążący charakter głosowania (*Ustawa o samorządzie...*, art. 5a) zasadnym może być umieszczenie go w formie współdecydowania, pomimo że zgodnie z ustawą z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym pozostaje on specjalną formą konsultacji społecznych (*Ibidem*). Sam budżet obywatelski został opisany w dalszej części pracy.

1.2.2.4 Konsultacje społeczne

Podjmując tematykę konsultacji społecznych, można wykorzystać następującą definicję: „to forma włączania obywateli w proces podejmowania decyzji przez organy władzy publicznej” (*Encyklopedia Samorządu Terytorialnego*, 2010, s. 359). „Konsultacje społeczne polegają na wypowiedzeniu pewnej opinii przez członków społeczności w sprawie o znaczeniu publicznym. Efekt wypowiedzi nie ma charakteru wiążącego dla władz w procesie podejmowania ostatecznej decyzji, ale wymiar społecznej i politycznej doniosłości faktu publicznego zaangażowania powinien być brany pod uwagę. Praktyka życia społeczno-politycznego pokazuje, że konsultacje są wykorzystywane rzadko” (Kubas, 2014, s. 175). Zgodnie z zapisem w obwieszczeniu Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 20 lutego 2024 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o rewitalizacji wyróżnia się dwie formy konsultacji społecznych:

1. zbieranie uwag w postaci papierowej lub elektronicznej, w tym za pomocą środków komunikacji elektronicznej, w szczególności poczty elektronicznej lub formularzy zamieszczonych na stronie podmiotowej gminy w Biuletynie Informacji Publicznej;

2. spotkania, debaty, warsztaty, spacer studyjne, ankiety, wywiady, wykorzystanie grup przedstawicielskich lub zbieranie uwag ustnych (Dz. U. 2024 poz. 278, art. 6 pkt. 3).

Ponadto, zgodnie z treścią tego samego obwieszczenia: „Konsultacje społeczne prowadzi się w sposób ułatwiający zrozumienie prezentowanych treści i odniesienie się do nich, a w przypadku, gdy jest to uzasadnione specyfiką konsultowanych treści, z użyciem wizualizacji oraz sporządzonych w języku niespecjalistycznym skrótów i zestawień informacji zawartych w dokumentach poddawanych konsultacjom” (*Ibidem*, art. 6, pkt 6). Sam budżet obywatelski, który jest przedmiotem zainteresowania niniejszej rozprawy, został ujęty jako specjalna forma konsultacji społecznych w ramach ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Problematyka ta została podjęta w dalszej części pracy.

Konsultacje społeczne mogą mieć charakter fakultatywny bądź obligatoryjny. Pierwsze z nich mogą być przeprowadzane w sprawach „ważnych dla gminy” (Bartnicki, 2014, s. 176). Natomiast istnieje kilka przypadków, kiedy konsultacje społeczne muszą zostać przeprowadzone. Wśród nich wyróżnia się:

1. tworzenie, łączenie, podział, a także znoszenie gmin oraz ustalanie ich granic terytorialnych;
2. nadanie gminie lub miejscowości statusu miasta i ustalenie jego granic terytorialnych;
3. ustalenie bądź zmiana nazwy danej gminy oraz siedzib ich władz;
4. utworzenie jednostki o charakterze pomocniczym, która tworzona jest z inicjatywy rady gminy;
5. ustalenie statutu jednostki pomocniczej (Rachwał, 2008, s. 330).

„Jeżeli chodzi o konsultacje społeczne, to mieszczą one w sobie zarówno informowanie, badanie opinii, jak i debatę. Polegają na przekazaniu wiadomości, wskazaniu możliwości działania oraz na identyfikacji preferencji różnych grup. Na końcu dochodzi do wypracowania rozwiązania najbardziej optymalnego dla różnych stron” (Kubas, 2014, s. 175). Kwestia ta jest w ocenie autorki ważna, ponieważ oznacza, że konsultacje nie służą jedynie poznaniu opinii mieszkańców, ale poprzez debatę umożliwiają wymianę poglądów np. z przedstawicielami danego urzędu. Dzięki takiemu działaniu wszystkie zaangażowane w konsultacje społeczne podmioty uzyskują lepszą optykę. Jednakże, jak pisał Łukasz Scheffs: „perspektywa, w której konsultacje społeczne stają się narzędziem z jednej strony informowania o możliwych planowanych

działaniach, a z drugiej same w sobie stanowią narzędzie aktywizowania poszczególnych grup mieszkańców w różnych sprawach, przywodzi do myślenia o nich w kontekście procedury socjotechnicznej²” (2021, s. 13). Oznacza to, że niekiedy konsultacje społeczne mogą być wykorzystywane przez władzę do osiągnięcia swoich celów np. politycznych.

Konsultacje społeczne pozostają jedną z fundamentalnych oraz najbardziej optymalnych form komunikowania pomiędzy społecznością lokalną a władzą danego szczebla samorządu terytorialnego. W demokratycznym państwie prawa dialog pomiędzy władzą a obywatelami powinien stanowić trzon decyzji podejmowanych w ramach rządzenia (Czopek, Żołnierczyk, 2017, s. 85). Co więcej, powinny być często wykorzystywane, „ponieważ pozwalają na stworzenie pewnego rodzaju łącznika między organem stanowiącym prawo a adresatami tego prawa. Konsultacje społeczne stwarzają możliwość zapoznania się ze stanowiskiem przyszłych adresatów aktów prawnych, wraz z ewentualnym uwzględnieniem ich sugestii, stanowiska w sferze planowanych rozstrzygnięć. Konsultacje społeczne jako forma dialogu władz lokalnych ze społecznością lokalną powinny być wykorzystywane na gruncie praktycznym częściej, a ich wyniki powinny w sposób realny wpływać na procesy decyzyjne, zwłaszcza biorąc pod uwagę rosnącą dojrzałość obywateli w zakresie rozumienia zasady demokratycznego państwa prawnego” (*Ibidem*, s. 87). Konsultacje społeczne pozostają więc ważną kwestią w kontekście relacji władza-obywatele. Jest to szansa na nawiązanie dialogu i zaangażowanie mieszkańców w różne zadania wykonywane przez jednostki administracji publicznej – zwłaszcza na szczeblu samorządu terytorialnego, a w tym gmin, w których realizowany jest budżet obywatelski.

Opisane powyżej terminy – takie jak samorząd terytorialny, społeczność lokalna czy konsultacje społeczne wydają się pozostawać kluczowymi dla przedstawionej pracy doktorskiej. Kolejnym takim elementem jest partycypacja społeczna, ponieważ jest ona bezpośrednio związana z tematyką budżetów obywatelskich. Co więcej, to dzięki realizowaniu owej partycypacji na poziomie samorządu gminnego, możliwe jest funkcjonowanie budżetów obywatelskich w Polsce,

² Poprzez termin socjotechniki należy rozumieć za Adamem Podgóreckim „zespół zaleceń dotyczących tego, jak dokonywać świadomych przekształceń społecznych po to, aby osiągnąć zamierzone cele” (1966, s. 33).

Rozdział 2. Istota partycypacji społecznej

2.1 Pojęcie partycypacji

Jak pisze Marcin Wójcicki: „udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji przez władze publiczne to zagadnienie stosunkowo nowe w systemie sprawowania władzy publicznej. Partycypacja społeczna dopiero w ostatnich dwudziestu latach stała się w Europie popularnym zagadnieniem, wynikającym m.in. z postępujących zmian społecznych i politycznych” (Wójcicki, 2013, s. 169). Partycypacja rozumiana jako prawna konstrukcja współzarządzania może stać się odpowiedzią na wszystkie problemy dotyczące zaangażowania społeczeństwa w kwestie publiczne. Jej istotą jest bowiem uczestnictwo mieszkańców w projektowaniu oraz podejmowaniu decyzji, które mają wpływ na organizację i funkcjonowanie całej społeczności lokalnej oraz pod każdym względem, m.in. gospodarczym, kulturowym czy zdrowotnym (Świtał, 2019, s. 108). Aby jednak tak się stało, uczestnictwo obywatelskie powinno być realizowane zgodnie z normami i przy współdziałaniu pomiędzy reprezentantami władzy lokalnej a obywatelami. To właśnie dlatego wszelkie rozwiązania służące nawiązaniu dialogu między wspólnotą a politykami są tak ważne. Swobodna wymiana myśli, opinii, zainteresowanie i próba wzajemnego zrozumienia wydają się być podstawami do realizacji celów w taki sposób, aby nie został poszkodowany żaden podmiot biorący udział w rozmowach. Oczywiście, należy mieć tutaj na uwadze, że budowanie konsensusu wymaga rezygnacji z niektórych pierwotnych założeń, co może powodować zaistnienie pewnego poziomu niezadowolenia.

Partycypacja dotyczy wielu obszarów życia społecznego, dlatego nadaje się jej różne określenia, np. partycypacja społeczna, partycypacja publiczna bądź partycypacja polityczna. Pojęcia te, w zależności od autora, traktuje się jako synonimy albo przypisuje się im wyraźną, odrębną, specyfikację (Mijalska, 2024, s. 125 za: Rokicki, 2016, s. 13). Genezy słowa partycypacja należy poszukiwać w łacińskim terminie *participatio* nieodłącznie związanym z pojęciem demokratycznego państwa prawnego, społeczeństwa obywatelskiego, a także dialogu społecznego. Czasownik *participatio* (-are, -avi, -atum) oznacza dopuszczenie do uczestnictwa, dzielenie czegoś z kimś. Słowo to akcentowało wspólnotowość/związek; w chrześcijaństwie stosuje się zwrot *participatio actiosa*, oznaczający czynny, aktywny udział (Partycypacja społeczna, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, 25.03.2022). W sensie semantycznym partycypować oznacza uczestniczyć i brać udział (*Słownik wyrazów i zwrotów...*), dlatego

też partycypacja publiczna, społeczna czy obywatelska to uczestnictwo mieszkańców w życiu publicznym (Pietraszko-Furmanek, 2012, s. 61). Pojęcie to na gruncie nauk o polityce i administracji rozpatrywane jest w powiązaniu z zasadami prawa administracyjnego (Świtał, 2019, s. 109); stanowi synonim udziału i uczestnictwa (Składanek, 2019, s. 68; za: Kisilowska, 1998, s. 11). Najogólniej partycypacja będzie oznaczać uczestnictwo obywateli w życiu społecznym, publicznym i politycznym (Kaźmierczak, 2002, s. 18). Jeśli chodzi o partycypację w sferze lokalnej, przyjęto, że uczestnictwo to należy rozumieć jako działalność w strefie samorządowej, w partiach politycznych, w aktywnościach oraz instytucjach pozarządowych i innych instytucjach zajmujących się sprawami lokalnymi, a także działalność wokół parafii i grup religijnych. Ponadto w aspekcie lokalności, wyróżniona została tzw. pasywna forma partycypacji lokalnej, która odnosi się do głosowania oraz bycia informowanym o sprawach aktualnych dla danego regionu i zainteresowanym tymi kwestiami. (Pietraszko-Furmanek, 2012, s. 62; za: Almond, Verba, 1963, s. 28).

Agata Bluj, Maria Jagaciak, Maria Perchuć-Żółtowska i Katarzyna Pliszczyńska w opracowaniu pt. *ABC partycypacji obywatelskiej – poradnik dla organizatorów procesów partycypacyjnych* przedstawiają następującą definicję: „Partycypacja to innymi słowy uczestnictwo. To aktywne zabieranie głosu w sprawach, które nas dotyczą. Dzięki partycypacji obywatele mogą włączać się w dyskusję, wyrażać opinie i współdecydować o sprawach dotyczących ich społeczności. Dlatego taki rodzaj partycypacji nazywamy obywatelską, czyli dotyczącą obywateli. Opiera się ona na komunikacji pomiędzy władzą a obywatelami i skupia się na procesach dialogu wspomagającego podjęcie decyzji przez władze (samo)rządu” (2018, s. 3). Na podstawie powyższego można wnioskować, że partycypacja musi dokonywać się pomiędzy władzą a obywatelami. Jest to bardzo istotne, ponieważ odnosi się do roli, jaką pełnią przedstawiciele administracji – w tym administracji lokalnej. Pomiedzy tymi dwoma podmiotami musi nastąpić dialog, aby mogła zaistnieć wspomniana partycypacja społeczna. Do kwestii tej znajdują się również odniesienia w dalszej części pracy.

Ze względu na szeroki zakres tematyczny, jakiego dotyczy słowo partycypacja, dokonany został podział mający na celu scharakteryzowanie trzech podstawowych znaczeń tego terminu:

1. Partycypacja społeczna (nazywana również horyzontalną lub wspólnotową) – definiowana jest jako udział jednostek w działaniach zbiorowych podejmowanych w poszczególnych społecznościach (szczególnie w procesie

- powstawania, a także w procesie funkcjonowania istniejących lokalnych grup obywatelskich i organizacji pozarządowych, wolontariat);
2. Partycypacja publiczna (obywatelska, wertykalna, zarządzanie partycypacyjne) – jest bezpośrednio związana z zaangażowaniem się jednostek w działania struktur oraz istniejących instytucji władzy publicznej;
 3. Partycypacja indywidualna – rozumiana jako wszelkie działania podejmowane przez jednostkę, które wyrażają preferencje co do charakteru i rodzaju społeczeństwa, w którym chce ona żyć (Inglot-Brzęk, 2017, s. 330; za: Kaźmierczak, 2011, s. 83-84).

Ponadto, na gruncie nauk o polityce i administracji wyróżnia się dwa rodzaje partycypacji: publiczną oraz społeczną. Z pierwszą z nich mamy do czynienia w momencie, kiedy dochodzi do interakcji na linii władza-obywatele. Może ona mieć miejsce np. w momencie, gdy przedstawiciele władzy lokalnej zapraszają mieszkańców do wspólnego działania lub debaty na jakiś temat. Jej charakter określa się jako wertykalny, a więc pionowy. Inaczej jest w przypadku partycypacji społecznej. Oznacza ona sytuację, w której członkowie danej społeczności sami mobilizują się w celu rozwiązania jakiegoś problemu. Przykładem może tutaj być zawiązanie patroli środowiskowych mających na celu monitorowanie powstawania dzikich wysypisk śmieci. Ten rodzaj partycypacji nazywa się horyzontalnym (poziomym) (*Decydujmy razem...*, 2002, s. 7).

Norbert Laurisz zauważa, że w przypadku partycypacji mamy do czynienia z dwoma stronami (podmiotami) biorącymi udział w procesie: władzą oraz mieszkańcami. Pisze on tak: „O ile z pozycji społecznej istotą partycypacji jest gotowość do aktywnego uczestnictwa w procesie podejmowania decyzji, o tyle po stronie władz najważniejszymi wyzwaniami są: zapewnienie skutecznej komunikacji dwustronnej na linii urząd-obywatele, inicjowanie i moderowanie współpracy w trójkącie samorząd-biznes-społeczność (strona społeczna), jak również aktywizacja i wspieranie obywateli w realizowaniu istotnych dla lokalnej społeczności celów” (2013, s. 35). N. Laurisz zauważa więc, że odmienne są role władzy i społeczeństwa w procesie partycypacji, a szczególną pozycję przypisuje wręcz samorządowi jako organizatorowi lub inicjatorowi dialogu z mieszkańcami. Dla zaistnienia partycypacji niezbędna jest więc komunikacja pomiędzy dwoma podmiotami wskazanymi przez autora: obywatelami i władzą (w tym władzą lokalną).

Tabela 5: Charakterystyka stopni partycypacji

Stopień partycypacji	Charakterystyka	Rola mieszkańców	Narzędzia
Informowanie społeczności	Stanowi fundament polityki przejrzystości i jawności; Cel: edukowanie, budowa sieci zaufania, uświadomienie podejmowanych działań	Mieszkańcy zachowują się biernie, mogą akceptować podane informacje, wykorzystywać je w praktyce	- ulotki - plakaty - media lokalne - portale internetowe - spotkania - edukacja: szkolenia, prezentacje
Pozyskiwanie informacji, od społeczności	Cel: uzyskanie opinii społecznej na temat problemów, alternatywnych rozwiązań/decyzji	Mieszkańcy mogą wyrazić swoją opinię, mogą również wyrazić niezadowolenie	- sondy - ankiety - wywiady grupowe - analiza skarg, wniosków, komentarzy - opinie ekspertów - protesty - happeningi
Prowadzenie konsultacji społecznych	Stała wymiana informacji; Cel: zaangażowanie w rozwiązywanie problemów, ustalanie kryteriów procesu decyzyjnego, poprawa jakości merytorycznej procesu decyzyjnego	Charakter dwustronnej relacji, przyjęcie rozwiązania przez wiele osób, oczekiwania, że nowe reguły będą przestrzegane i stosowane	- spotkania publiczne - dni otwarte - warsztaty - zespoły robocze - debaty
Współdecydowanie, współzrządzenie, współrealizacja	Partnerstwo pomiędzy władzą a mieszkańcami: przekazanie mieszkańcom kompetencji, ale również odpowiedzialności za działania i decyzje; Cel: wypracowanie konsensusu, oddanie inicjatywy decyzyjnej w ręce społeczne, włączenie społeczności w proces decyzyjny	Wspólne definiowanie problemów i poszukiwanie rozwiązań	- zespoły doradcze i inicjatywne - inicjatywa lokalna - inicjatywa obywatelska - referendum - realizacja zadań własnych gminy - wolontariat - komitety społeczne

Źródło: Inglot-Brzęk, 2017, s. 338; za: Wojciechowski, Podgórnjak-Krzykacz, Kalisiak-Mędelska, Chądzyński, 2014, s. 47; Rachwański, Betkiewicz, Izdebska, 2000, s. 36; Grabów, Hilliker, Moskal; Rybczyńska, 2002, s. 115-117.

Stworzona przez Elżbietę Inglot-Brzęk tabela, w której zaprezentowane zostały informacje dotyczące stopni partycypacji, pozwala przyporządkować różnego rodzaju

aktywności podejmowane przez władzę lokalną lub mieszkańców w celu zrealizowania określonego celu. To, co jest w tym wypadku istotne, to fakt, że zauważono tutaj rolę obydwu tych podmiotów. Partycypacja nie może bowiem ograniczać się do działań jednej strony. Funkcjonowanie dialogu pomiędzy społecznością a rządzącymi jest istotne dla zachowania przejrzystości działań oraz zapewnienia wysokiej jakości realizowania zadań publicznych przez samorząd. Kwestia ta jest również ważna, biorąc pod uwagę fakt, że oczekiwania mieszkańców ulegają ciągłej zmianie. Magdalena Kalisiak-Mędelska pisze: „Przeobrażeniu ulega również świadomość obywateli co do spodziewanej jakości życia publicznego oraz funkcji, jaką w nim pełnią, mogą lub chcieliby pełnić. Nasila się także sprzeciw wobec zbyt dużej roli oraz dalszemu umacnianiu się biurokracji oraz jej deformacji zjawiskami powszechnie nieakceptowanymi, jak korupcja, nadużywanie władzy czy defraudacje. Wzmacnia się zatem potrzeba kontroli nad działaniami władzy publicznej. Obywatele stają się coraz bardziej krytyczni wobec odgórnego systemu rządzenia, którego przejawem jest alienacja państwa w stosunku do społeczeństwa. Polemiczna postawa obywateli znacznie częściej uruchamia mechanizm artykulacji ich chęci i prawa do wpływu na decyzje publiczne. Dla polityków i urzędników oznacza to nowy wymiar rządzenia, uwypuklający inne niż dotychczas uznawane standardy” (2011, s. 263).

Należy zwrócić uwagę, że wprowadzanie rozwiązań, które umożliwiają partycypację, jest bardzo ważne. W literaturze przedmiotu dokonano wskazania korzyści, jakie mogą wystąpić, jeśli mieszkańcy biorą udział w tego typu działaniach. Podzielone one zostały na różne poziomy:

1. indywidualny (osobowy) – jednostka odczuwa osobistą korzyść z faktu, że pozostaje zaangażowana; wzrasta jej poczucie pewności siebie, wiedzy, umiejętności, świadomości. Elementy te należy odróżnić od korzyści o charakterze długoterminowym, które umieszczone zostały w kategorii dotyczącej polityki społecznej;

2. organizacji/placówki (usługi) – partycypacja jest często wykorzystywana przez różne jednostki (nie tylko administracji publicznej, ale również usługodawców prywatnych) w celu nawiązania komunikacji z odbiorcami, co pozwala lepiej ich zrozumieć, poznać aspiracje i dostosować swoje działania do ich oczekiwań. Takie podejście pozwala na stosunkowo szybkie podjęcie aktywności w obszarze wprowadzania zmian, dzięki czemu zarówno dana organizacja, jak i osoby uzyskują natychmiastowe lub niemal natychmiastowe korzyści;

3. planowania i polityki społecznej (decydenci) – partycypacja w tym obszarze bywa niekiedy wprowadzana w momencie, gdy spodziewane rezultaty wpasowują się w priorytety aktualnie realizowanej polityki. Doprowadzenie do tego, aby partycypacja była dla odbiorców usług rzeczywiście upodmiotawiająca i atrakcyjna, stanowi poważne wyzwanie ze względu na nieunikniony upływ czasu pomiędzy podjęciem partycypacji a zachodzącymi w jej wyniku zmianami w polityce społecznej. Mieszkańcy powinni mieć świadomość, że większość zmian wymaga czasu na ich realizację oraz wprowadzenie;

4. społeczności lokalnej (opinii społecznej) – świadomość społeczeństwa dotycząca problemów społecznych jest raczej niska i często towarzyszą jej mity, uprzedzenia oraz stereotypy związane z przyczynami tych zjawisk oraz cechami doświadczających ich ludzi. Jest wiele projektów partycypacyjnych, które mogą poprawiać spojrzenie społeczeństwa na różnego rodzaju wyzwania. Największe szanse na wywarcie pozytywnego wpływu wiążą się z działaniami społeczności lokalnych, programami pomocowymi, badaniami naukowymi, działalnością naukowców, polityków i mediów (w tym mediów społecznościowych). Ważnymi i skutecznymi ambasadorami sprawy mogą również być osoby, które są rozpoznawalne lub mogą stanowić autorytet w danej sprawie (*Partycypacja. Poradnik*, 2013, s. 10).

Jak zatem można wnioskować, uczestnictwo mieszkańców w procesach związanych z partycypacją jest dla nich korzystne. Mogą oni spodziewać się realizacji zarówno celów osobistych, jak i grupowych. Ewa Krok wymienia oraz opisuje cele i oczekiwania, jakie są stawiane przed działaniami mającymi związek z aktywnością obywatelską. Są to przede wszystkim:

1. ogólna poprawa stanu demokracji – oczekiwanie to jest skorelowane ze wzmacnianiem się demokratycznych kompetencji obywateli i zaangażowania, co przyczynia się do wzrostu i rozwoju kapitału społecznego. Partycypacja sprawia, że w ludziach tworzy się zainteresowanie sprawami politycznymi i promocją demokracji. Jeśli już z początku jakiegoś działania oczywistym jest, że osoby chętne mają głos w danej sprawie, że mają wpływ na podejmowane działania, to ich chęci do dalszej aktywności rosną. Współdecydowanie oraz współzarządzanie pozostają w tej kwestii ważnymi motywatorami, które służą pobudzaniu aktywności wśród obywateli;

2. poprawa komunikacji i zrozumienie – dzięki zaangażowaniu obywateli władze lokalne stają się bardziej i lepiej poinformowane o sprawach bieżących i tym samym mają większe szanse na podjęcie właściwych decyzji. Wzajemna komunikacja

umożliwia wzajemne zrozumienie się urzędników i obywateli. Z kolei brak takiego wymieniania komunikatów może doprowadzić do dezorganizacji, podejrzeń, zmniejszenia zaufania publicznego. Bezpośrednia partycypacja pozostaje tutaj najprostszą drogą do poznania wartości, potrzeb, oczekiwań, preferencji i priorytetów wszystkich uczestników danego procesu;

3. podniesienie świadomości, uczenie się, nawiązywanie kontaktów – procesy związane z aktywnością w sferze publicznej są dla mieszkańców sposobem na uczenie się, na poznawanie i rozumienie danych problemów. Udział społeczeństwa jest korzystny dla zrozumienia różnych punktów widzenia, co sprzyja obiegowi informacji. Generalizując, procesy związane z partycypacją umożliwiają poszerzanie wiedzy oraz nawiązywanie kontaktów i kształtowanie postaw demokratycznych. Mogą również sprzyjać myśleniu i uczeniu się na scenariuszach, ocenie konsekwencji i przyszłych zmian. Aktywność społeczna jest również atutem, ponieważ umożliwia ona podejmowanie kompromisu, ćwiczy umiejętność logicznej i merytorycznej argumentacji, pozyskiwania partnerów czy podejmowania decyzji w sytuacjach trudnych, niekomfortowych oraz niejasnych. Uczy również pracy w grupie – często w różnorodnym środowisku, którego członkowie nie muszą mieć takich samych lub zbliżonych poglądów, np. na sprawy polityczne;

4. wzajemne uznanie i wzmocnienie zaufania – partycypowanie pomaga zwiększyć poziom zaufania wśród trzech podmiotów biorących udział w tym procesie. Wskazanymi podmiotami są: mieszkańcy, politycy oraz administracja. Pozwala budować zaangażowanie i kapitał społeczny, a także promuje takie postawy jak wzajemny szacunek oraz tworzenie społeczności. Rozwiązania wypracowane przez wielu zaangażowanych mieszkańców są szerzej i silniej uznawane, ponieważ powstały w oparciu o oczekiwania grupy, a nie jednostki;

5. dynamizacja działań – uczestnictwo obywateli ma związek z ożywieniem debaty politycznej, a także wpływa na planowanie i realizację pomysłów. Im większa liczba zaangażowanych osób, tym większa liczba pomysłów może zostać wysłuchana, tym większa liczba projektów zostanie zgłoszona, zainicjowana i więcej problemów zostanie przyjętych do debaty. Uaktywnienie się jednych powoduje, że pozostali również zaczynają podejmować jakieś działania, ponieważ otrzymali oni impuls i zostali ośmieleni do większego zaangażowania. Ponadto, należy zauważyć, że debaty publiczne, które zostają wzbogacone różnorodnymi argumentami, są bardziej owocne i efektywne;

6. lepsze jakościowo rozwiązania – wymiana poglądów pomiędzy uczestnikami procesu partycypacji wpływa na integrację oraz poznawanie odrębnych perspektyw. Tym samym przyczynia się do lepszego jakościowo podejmowania decyzji. Władza otrzymuje dzięki temu różnego rodzaju idee oraz pomysły, które może urzeczywistnić. Konsultacje oraz doradztwo ze strony mieszkańców stanowią przyczynę do odkrywania wad w realizowanych lub przeznaczonych do realizacji projektach. Zgłaszane zastrzeżenia oraz koncepcje w zakresie problematycznych kwestii umożliwiają optymalizację planowania. Zapewniają też większe zadowolenie ze zrealizowanej inwestycji. To, co jest niezwykle ważne, to fakt, że udział społeczeństwa często zapewnia powstawanie nowych, innowacyjnych rozwiązań. Dzieje się tak ze względu na różnorodność doświadczenia, wiedzy oraz perspektyw wszystkich osób zaangażowanych w dane działanie. Tym samym można wnioskować, że im większa jest liczba mieszkańców partycypujących, tym większa jest szansa na bardziej produktywnie rozwiązanie problemu;

7. zapewnienie przejrzystości procesu planowania i podejmowania decyzji – umożliwienie obywatelom aktywnego uczestniczenia w danych procesach publicznych jest nieodzownie związane z zapewnieniem im wglądu do różnego rodzaju dokumentacji, protokołów, uchwał, planów, jak również w wielu przypadkach do faktur i rachunków. Tak skonstruowany proces sprawia, że politycy mogą odczuwać większą presję kontroli ze strony społeczeństwa. To z kolei może przełożyć się na bardziej transparentny i przejrzysty sposób zarządzania oraz niwelować sytuacje, które są niezgodne z prawem lub przeciwstawiają się woli mieszkańców danej jednostki terytorialnej;

8. ograniczenie konfliktów – partycypacja umożliwia m.in. wczesne wykrycie powstającego konfliktu dzięki wymianie poglądów w danej grupie osób. Taka sytuacja pozwala z kolei na szybkie reagowanie i wdrożenie odpowiedniego planu działania, który ma zapobiec pogłębianiu się danego konfliktu. Tym samym można zmniejszyć opóźnienia proceduralne i uniknąć potencjalnych sporów prawnych. Dodatkowo, współpraca pomiędzy podmiotami administracji publicznej a zainteresowanymi grupami interesariuszy pozwala na zminimalizowanie poziomu presji oraz zmniejszenie wzajemnych oczekiwań, a także lobbuje poszczególne i wybrane grupy interesów;

9. poprawa zasadności i wzrost akceptacji planów oraz wdrażania wyników – racjonalność oraz zasadność procesu planowania oraz podejmowania decyzji zwiększa się w sytuacji, gdy w danym procesie decyzyjnym dopuszcza się wysłuchanie głosu obywateli. Jeśli ich zdanie nie jest w pełni uwzględnione, to wymaga się, aby podany

został uzasadniony powód, dla którego jakieś inne interesy były potraktowane jako wyższe rangą w ogólnej ocenie decydentów. Analiza oraz ustosunkowanie się do różnych opinii w danej sprawie powoduje, że wzmocniona zostaje legalność decyzji. Partycypacja sprawia więc, że wyniki są łatwiej akceptowalne i wspierane w sposób powszechny. Dzięki intensywnej współpracy osoby, które zaangażowały się w dane działanie, lepiej identyfikują się z rezultatem tej pracy. Należy tutaj uwzględnić fakt, iż decyzje polityczne wciąż pozostają elementem szerszego i dalekowzrocznego planu (Krok, 2021, s. 25-27).

2.1.1 Partycypacja obywatelska

Hans Spiegel posłużył się terminem partycypacji obywatelskiej (ang. *citizen participation*), aby opisać „działania ludzi, którzy nie byli częścią formalnego układu władzy legislacyjnej ani hierarchii administracyjnej, a mimo to pragnęli wpływać na zwiększenie efektywności programów i ludzi odpowiedzialnych za bezpośrednią politykę i wykonanie planów” (1971, s. 367). Z kolei w ocenie Barbary Lewenstein partycypację obywatelską można pojmować w aspekcie redystrybucji władzy, czyli możliwości uczestnictwa społeczności w jej sprawowaniu i związanymi z tym konfliktami (zob. 1999).

Partycypacja obywatelska w klasycznym ujęciu obejmuje cztery kategorie uczestnictwa jednostek w życiu wspólnoty politycznej:

1. aktywność publiczną (ang. *public action*) – składają się na nią działania inicjowane oraz kontrolowane przez obywateli, wśród których można wymienić: protesty, lobbowanie, nieposłuszeństwo obywatelskie, edukację polityczną. W tej kategorii osoby, które podejmują działania liczą na swoją skuteczność, a w związku z tym muszą uzyskać wszelką niezbędną wiedzę w zakresie posiadanych prawnie możliwości, opracować odpowiedni plan działania, który pozwoli na realizację określonego celu, odpowiednio się przygotować, a w konsekwencji sprawić, aby zaplanowane działanie zostało wdrożone. Należy zauważyć, że wymaga to posiadania odpowiednich kompetencji społecznych. Korzystna może więc okazać się praca w grupie, co wpłynie pozytywnie na wymianę wiedzy i doświadczeń pomiędzy zaangażowanymi osobami. Mogą oni podejmować próby oddziaływania np. na sprawy ustawodawcze, uchwałodawcze, a także procesy wykonawcze. W konsekwencji odbiorcami działań

mogą być zarówno władze centralne, jak i lokalne, a także różne instytucje, które świadczą usługi publiczne;

2. angażowanie obywateli (ang. *public involvement*) – kategoria ta dotyczy działań, jakie podejmowane są przez władzę publiczną w celu doskonalenia procesu decyzyjnego, a także jakości oferowanych usług publicznych. Ponadto, dodatkową korzyścią jest uzyskanie przychylności obywateli, a także osiągnięcie konsensusu;

3. partycypację wyborczą (ang. *electoral participation*) – oznacza ona uczestniczenie w wyborach, co jest charakterystyczne i niezbędne dla zachowania demokracji przedstawicielskiej. W tej kategorii mieszczą się działania konieczne do nominowania kandydatów, a w konsekwencji wyboru spośród nich reprezentantów do sprawowania funkcji decyzyjnych w strukturach władzy;

4. partycypację obowiązkową (ang. *obligatory participation*), która wyrażona jest w aktywnościach przymusowych (jak np. płacenie podatków). Kategoria ta ma charakter pomocniczy dla władzy w aspekcie wypełniania funkcji i zadań, do których została powołana (Langton, 1978; za: Krok, 2021, s. 19-20).

Należy więc pojmować partycypację obywatelską jako „proces, w trakcie którego obywatele uzyskują wpływ, a pośrednio i kontrolę nad decyzjami władz publicznych, gdy te decyzje mają bezpośredni lub pośredni wpływ na ich własne interesy. Partycypację taką odróżnia się od tradycyjnego udziału w procesie wyborczym i jest ona organizowana innymi metodami. Obywatele uzyskując wpływ na kształt regulacji na wczesnym etapie jej tworzenia z większym prawdopodobieństwem zaangażują się w jej wykonanie” (Długosz, Wygnański, 2005, s. 22). Jednocześnie, warto podkreślić, że celem partycypacji obywatelskiej nie jest zastąpienie wybieranych przedstawicieli, a dostarczenie dodatkowych korzyści poprzez udział obywateli. Skuteczne współuczestnictwo jest możliwe wtedy, gdy precyzyjnie określono cel i sposób komunikowania się władzy i obywateli oraz gdy oba te podmioty wyrażają chęć i są gotowe do wspólnego działania (*O partycypacji obywatelskiej*, 11.01.2025).

2.1.2 Partycypacja społeczna

„Partycypacja społeczna stanowi współcześnie obiekt badań naukowców zajmujących się problematyką społeczeństwa obywatelskiego. Wśród nich można wyznaczyć dwa ważne obszary. Pierwszym jest rozwój instrumentów prawnych umożliwiających partycypację społeczną. To dzięki nim współpraca między obywatelami a wybieralnymi władzami może odbywać się nieustannie, nie ograniczając

się jedynie do okresu wyborczego. Drugi z nich odnosi się bezpośrednio do zakresu aktywności oraz skali zaangażowania społeczeństwa w proces polityczny” (Blais, 2010, s. 237). We współczesnej nauce sformułowania „partycypacja” oraz „demokracja” są ze sobą powiązane (Noworól, 2020, s. 11). Jednocześnie należy zwrócić uwagę na fakt, że punktem wyjścia dla rozważań dotyczących partycypacji społecznej jako formy sprawowania władzy jest niezwykle istotny postulat utworzenia partycypacyjnego modelu administracji publicznej, którego głównym celem jest aspekt demokratyzacji – w szczególności udziału w funkcjonowaniu jednostek administracji zarówno jego bezpośrednich wykonawców (urzędników niższej rangi), jak i potencjalnych adresatów i beneficjentów podejmowanych aktywności (Stefaniuk, 2009, s. 408).

Należy zauważyć, że partycypacja społeczna jest ważnym elementem współpracy pomiędzy mieszkańcami a władzą lokalną. Umożliwia ona wymianę myśli, poglądów oraz opinii na dane tematy. Ewa Kotecka charakteryzuje ją w następujący sposób: „Partycypacja społeczna zakłada uczestnictwo mieszkańców w projektowaniu i podejmowaniu rozstrzygnięć mających wpływ na funkcjonowanie tej społeczności właściwie pod każdym względem: społecznym, ekonomicznym, gospodarczym, kulturowym, zdrowotnym czy środowiskowym, a tym samym zaangażowanie jednostki w proces decyzyjny, który może mieć charakter rozstrzygający jak referendum lub opiniujący jak konsultacje. Punktem wyjścia dla rozważań partycypacji społecznej jako formy sprawowania władzy jest postulat utworzenia partycypacyjnego modelu administracji publicznej. W modelu tym akcentuje się nie tyle aspekt efektywności ekonomicznej działania administracji, co raczej aspekt demokratyzacji – udziału w działaniu administracji zarówno jego bezpośrednich wykonawców (urzędników niższej rangi), jak i potencjalnych adresatów i beneficjentów działania administracji publicznej” (2013, s. 202).

W ocenie autorki warto podjąć rozważań dotyczących funkcjonowania partycypacji społecznej jest koncepcja drabiny partycypacyjnej, która została zaproponowana przez Sherry Arnstein i stanowi proste usystematyzowanie poziomu włączenia społeczeństwa w podejmowanie decyzji przez instytucje władzy lokalnej (Bednarek-Szczepańska, 2018, s. 78). S. Arnstein scharakteryzowała na tej drabinie 8 stopni, wśród których znalazły się: manipulacja, „terapia”, informowanie, konsultowanie, łagodzenie, partnerstwo, delegowanie władzy oraz kontrola obywatelska. Wszystkie te elementy zostały szczegółowo opisane oraz zhierarchizowane w trzech

zakresach partycypacji: braku partycypacji, partycypacji symbolicznej oraz realnej partycypacji – władzy obywateli.

Tabela 6: Drabina partycypacji wg S. Arnstein

Stopień		Zakres partycypacji	Uszczegółowienie
8	Kontrola obywatelska	Realna partycypacja – władza obywateli	Obywatele przejmują całkowicie władzę w pewnym zakresie, np. kontrolę nad obszarem czy nad określoną sferą działalności publicznej
7	Delegowanie władzy		Wpływ obywateli w niektórych sferach działalności publicznej staje się dominujący
6	Partnerstwo		Obywatele uczestniczą w strukturach władzy i mają realny wpływ na podejmowane decyzje
5	Łagodzenie	Partycypacja symboliczna	Obywatele aktywnie wyrażają swoje opinie, ale nie decydują. Włączanie obywateli, których zdanie nie ma realnego znaczenia w podejmowaniu decyzji, jest pozorne
4	Konsultowanie		Władze pytają obywateli o ich zdanie, zbierają opinie, ale nie mają one znaczenia w podejmowaniu decyzji
3	Informowanie		Władze informują mieszkańców o swoich działaniach/decyzjach (komunikacja jednostronna)
2	„Terapia”	Brak partycypacji	Obywatele przekonywani są o słuszności podejmowanych decyzji, nawet gdy mają inne zdanie. „Leczenie” tych, którzy mają odmienną opinię od władzy
1	Manipulacja		Obywatelom przedstawia się słuszność podejmowanych decyzji

Źródło: opracowanie na podstawie: Bednarek-Szczepańska, 2018, s. 79; za: Arnstein, 1969.

W tabeli 6 przedstawione zostały poszczególne stopnie drabiny partycypacyjnej stworzonej przez S. Arnstein wraz z zakresem partycypacji oraz krótkim opisem. Jak można zaobserwować, najniżej w drabinie zostały umieszczone te elementy, które charakteryzują się brakiem funkcjonowania partycypacji w społeczeństwie – są to: manipulacja oraz „terapia”, w których obywatele przekonywani są o słuszności podejmowanych przez władzę decyzji. Pośrodku drabiny, w zakresie partycypacji symbolicznej, znalazły się takie elementy jak: informowanie, konsultowanie i łagodzenie, które dotyczą komunikacji pomiędzy władzą a społecznością. Najwyżej umiejscowionym zakresem w drabinie partycypacji jest realna partycypacja, w której władza jest realizowana przez obywateli. S. Arnstein wyróżniła tutaj partnerstwo (rozumiane jako uczestnictwo obywateli w strukturach władzy z zachowaniem realnego wpływu na podejmowane decyzje), delegowanie władzy (dominujący wpływ obywateli na decyzje podejmowane w niektórych sferach działalności) oraz kontrolę obywatelską (społeczność

przejęła całkowitą władzę w danym zakresie, np. nad obszarem lub sferą aktywności) (*Ibidem*). Koncepcja drabiny partycypacyjnej została również wykorzystana przez Rogera Harta. Naukowiec ten stworzył model, który powiązany jest z opracowaniem stworzonym przez S. Arnstein oraz stopnie zaangażowania Phila Tresedera³. Zmieniona przez R. Harta⁴ drabina partycypacyjna jest wykorzystywana do opisu pracy dorosłych z młodzieżą⁵ (Janiak, 2016, s. 8-9).

2.2 Partycypacja społeczna a społeczeństwo obywatelskie i społeczność lokalna

„Ludzie, którzy nie sprawują kontroli nad własnym życiem i nie potrafią, czy też nie chcą, samodzielnie rozwiązywać własnych problemów, wcześniej czy później popadają w zależność od innych. Dlatego samorządna gmina jest pierwszym, nieodzownym wręcz warunkiem trwania i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, czyli takiego, w którym obywatele biorą swoje sprawy we własne ręce” (Sowa, 2012, s. 7). Na podstawie tego cytatu wnioskować można, że uczestnictwo mieszkańców w działaniach władzy lokalnej jest bardzo ważne. Realizowanie przez polityków pewnych celów nie musi być związane ze zgodą oraz aprobatą ludności, co ta powinna wyrażać, np. poprzez protesty czy różnego rodzaju pisma do instytucji administracji publicznej. Należy pamiętać, że aktywności podejmowane w ramach samorządu lokalnego powinny przynosić pozytywne skutki – zwłaszcza dla osób mieszkających w danej jednostce administracyjnej: „Szczególna rola samorządu terytorialnego jako podmiotu inspirującego aktywność obywateli, jego pozycja w misji kształtowania ładu społecznego opartego na więziach społecznych, na wspólnych działaniach,

³Phil Treseder stworzył model, który pozwala na określenie stopnia zaangażowania dzieci w działania partycypacyjne. Zgodnie z tym modelem dzieci mogą brać udział w procesie partycypacji na pięciu odmiennych od siebie poziomach. Poziomy te nie mają jednak charakteru hierarchicznego. Należy je postrzegać przez pryzmat zróżnicowania i ekwiwalentności zarazem. Phil Treseder opisał następujące stopnie zaangażowania dzieci: (1) proces zaplanowany przez dorosłych; dzieci zostały poinformowane, w jaki sposób mogą się zaangażować; (2) proces prowadzony przez dorosłych; kolejne etapy konsultowane są z dziećmi; (3) proces zainicjowany przez dorosłych; dorośli podejmują decyzje wspólnie z dziećmi; (4) proces zainicjowany przez dzieci; dzieci podejmują decyzje wspólnie z dorosłymi; (5) proces zainicjowany i prowadzony przez dzieci (Janiak, 2016, s. 8).

⁴Koncepcja drabiny partycypacyjnej stworzona przez R. Harta przyjęta jest jako jedna z najbardziej powszechnych. Składają się na nią dwa poziomy: stopnie pozornego zaangażowania oraz stopnie zwiększonego zaangażowania. R. Hart, podobnie jak S. Arnstein, u podłoża drabiny wskazał manipulację. Następnie wymienił m.in. takie elementy jak: uczestnictwo na pokaz, decyzje dorosłych przy konsultacji z młodzieżą, inicjatywę i kierownictwo młodzieży. R. Hart jako najwyższy szczebel w swojej drabinie wskazał inicjatywę młodzieży przez podejmowanie decyzji w partnerstwie z dorosłymi (*Ibidem*).

na inwencji oraz inicjatywach społeczności lokalnych powinna stanowić motyw przewodni dla osiągania zbiorowych porozumień w zakresie rozwiązywania wspólnych problemów społecznych” (Sasinowski, 2012, s. 31).

2.2.1 Społeczeństwo obywatelskie

Niezwyczajnie ważnym wydaje się być tu termin społeczeństwa obywatelskiego (ang. *civil society*). Nieprzypadkowym pozostaje tutaj również dobór przydawki do określenia „społeczeństwo”. Nie jest ono ani aktywne, ani partycypacyjne, tylko obywatelskie. Jak opisuje Justyna Tomczyk: „Obywatelskość – jako cnota moralna, a jednocześnie koncepcja profilująca obraz ładu społecznego – pojawia się bardzo wcześnie: u Platona i Arystotelesa w starożytnej Grecji oraz Cyserona i Seneki w starożytnym Rzymie. Natomiast termin kształtuje się dopiero w epoce oświecenia brytyjskiego – co wiąże się z prężnym rozwojem myśli politycznej w Szkocji. Sednem obywatelskości jest przekonanie, że obywatel działa na rzecz dobra społeczności, której jest członkiem, odrzucając partykularne interesy czy korzyści” (Tomczyk, 2018, s. 11). Na tej kanwie domniemywać można, że społeczeństwo obywatelskie stało się podwaliną pod istnienie państwa prawa, które miało być tworzone przez równych, wolnych, a także świadomych i niezależnych obywateli. Arystoteles zwrócił tutaj szczególną uwagę na rolę obywateli jako głównych aktorów, którzy tworzą, a zarazem sankcjonują daną wspólnotę. W jego ocenie „obywatelami są ci, którzy uczestniczą w rządzeniu państwem” (Arystoteles, 1964, s. 64). Zatem brak uczestnictwa oznacza niemożność pełnienia roli obywatela.

„Idea społeczeństwa obywatelskiego u swoich korzeni związana jest z filozofią grecką, a dokładniej z platońskim pojęciem *politei* jako związku obywateli, który opierał się na przepisach prawa oraz hierarchii zrzeszeń ludzkich, a także stworzonym przez Arystotelesa terminem *koinonia politike*, które stało się w jego filozofii politycznej pojęciem centralnym. Pojęcie to definiowało wspólnotę polityczną państwa – miasta (*polis*), w odniesieniu do porządku publicznego (*koinon*)” (Składanek, 2019, s. 70; por. Krasnowolski, 2014). Nie można zatem zaprzeczyć temu, że procesy związane z uczestnictwem obywateli w życiu publicznym mają swoją genezę już w czasach antycznych. Jan Sowa we wstępie do książki R. Górskiego pisze nawet, że: „najważniejszym pojedynczym czynnikiem o charakterze społeczno-kulturowym, który umocnił ateńską demokrację i uczynił ją tak świetnie działającym systemem, był wysoki stopień partycypacji obywatelskiej w życiu publicznym” (2007, s. 17).

Genezy powstania społeczeństwa obywatelskiego należy poszukiwać w upadku społeczeństwa stanowego, co dało początek demokracji obywatelskiej. Powstanie społeczeństwa obywatelskiego wiąże się z rewolucją francuską z 1789 r., w której główną rolę odegrało mieszczaństwo. Obalony został wtedy system feudalny, w którym to wiodącą częścią społeczeństwa pozostawała szlachta. Jej uprzywilejowana pozycja wynikała z monopolu władania ziemią, która w owym czasie stanowiła główny czynnik produkcji, a także źródło bogactwa. Należy zauważyć, że owa uprzywilejowana pozycja przechodziła z pokolenia na pokolenie (Wykrętowicz, 1998, s. 9).

Koncepcja społeczeństwa obywatelskiego pojawia się w wersji nowożytnej w angielskiej myśli społecznej, która stworzyła jej fundamenty (*Ibidem*, s. 31). J. Locke dokładnie opisał model społeczeństwa obywatelskiego. Stanowiło ono dla niego odbicie lustrzane tych wartości, którymi mieszkańcy powinni się cechować. Wśród nich wyróżnił: przestrzeganie oraz poznanie zasad prawnych, funkcjonowanie władzy sądowniczej, istnienie i działanie mechanizmów umożliwiających nakładanie, a także egzekwowanie sankcji. Ponadto, J. Locke wskazał również na takie wartości jak: prawo do posiadania własności oraz wolność wyznania, która była rozumiana jako szerzenie sfery wolności słowa oraz tolerancji dla osób charakteryzujących się jako ateści (Wałdoch, 2008, s. 9). Według Georga Hegla termin „społeczeństwo obywatelskie” był równoznaczny z jednym z trzech filarów funkcjonującego systemu społecznego:

1. pierwszym filarem, którego założenia dotyczyły podstaw etycznych, była wspólnota narodowa;
2. drugim elementem, odwołującym się do ludzkiego rozumu, było istnienie państwa;
3. trzecim elementem systemu społecznego było właśnie społeczeństwo obywatelskie rozumiane i definiowane jako sieć współzależności związanych z rynkiem (Sasinowski, 2012, s. 31).

Henryk Sasinowski zwraca uwagę na to, co jest istotą społeczeństwa obywatelskiego: „punktem wyjścia do wszelkich rozważań o społeczeństwie obywatelskim jest samorealizujący się człowiek, autonomiczny, akceptujący, a także szukający aprobaty u innych. Bierze on udział w działalności ekonomicznej, kulturalnej, domowej, stowarzyszeniowej i każdej innej, która rodzi się i rozwija w środowiskach lokalnych. Te z kolei są źródłem tego rodzaju inicjatyw, nieograniczanych naciskami władzy o charakterze państwowym. Odwrotnie jest, gdy państwo nie stwarza ram prawnych dla tego rodzaju działalności” (*Ibidem*, s. 32-33). Wskazanie, którego dokonał

H. Sasinowski, wydaje się być bardzo ważne, ponieważ zostaje dostrzeżony tutaj człowiek jako autonomiczna jednostka, która jest zdolna do podejmowania samodzielnych decyzji oraz oczekująca aprobaty ze strony społeczeństwa. Właśnie te elementy w ocenie autora wydają się najważniejszymi motywatorami do podejmowania aktywności przez obywateli.

W literaturze z zakresu nauk o polityce i administracji znajduje się wiele definicji terminu „społeczeństwo obywatelskie”. Na problem znalezienia odpowiedniego wyjaśnienia zwrócił uwagę Krzysztof Podemski: „pojęcie społeczeństwo obywatelskie (ang. *civil society*), jak większość pojęć w naukach społecznych, jest nieostre i uwikłane ideologicznie. Tym bardziej że – jak zwraca uwagę autorka pracy o współczesnej debacie nad ideą społeczeństwa obywatelskiego Dorota Pietrzyk-Reeves – współcześnie funkcjonuje ono w co najmniej trzech różnych językach: w języku polityki, w języku filozofii i, wreszcie, w języku socjologii. W dwóch pierwszych pojęcie społeczeństwo obywatelskie ma charakter normatywny” (Podemski, 2014, s. 89; zob. Pietrzyk-Reeves, 2004). Podjęty w tym fragmencie problem dotyczy wykorzystania terminu społeczeństwa obywatelskiego w różnych kategoriach i odmiennych płaszczyznach. Zwraca to uwagę na fakt, że termin ten jest interesujący poznawczo dla więcej niż jednej dyscypliny w obszarze nauk społecznych, co czyni go szczególnie istotnym. K. Podemski zauważa również, że: „Współcześnie ideami bliskimi społeczeństwu obywatelskiemu są idee demokracji uczestniczącej (partycypacyjnej) czy tzw. trzeciego sektora” (Podemski, 2014, s. 90). To, co wydaje się być najbardziej istotne w tym fragmencie, to elementy, które bezpośrednio nawiązują do występującej relacji pomiędzy społeczeństwem obywatelskim a zagadnieniem partycypacji.

Wśród wielu definicji społeczeństwa obywatelskiego można wyróżnić m.in. tę stworzoną przez Ministerstwo Polityki Społecznej w 2005 r.: „społeczeństwo obywatelskie jest przestrzenią działania instytucji, organizacji, grup społecznych i jednostek, rozciągającą się pomiędzy rodziną, państwem i rynkiem, w której ludzie podejmują wolną debatę na temat wartości składających się na wspólne dobro oraz dobrowolnie współdziałają ze sobą na rzecz realizacji wspólnych interesów” (*Strategia Wspierania...*, 2005, s. 7; za: Frączak, Rogaczewska, Wygnański, 2005). W definicji tej zwrócono uwagę na wielopodmiotowy wymiar społeczeństwa obywatelskiego. Autor w sposób szczególny odnosi się do relacji pomiędzy m.in. instytucjami, organizacjami, państwem, rynkiem a społeczeństwem jako całością oraz jednostkami z osobna. To bardzo ważne, aby dostrzec, że społeczeństwo obywatelskie nie dotyczy jedynie

zaangażowania mieszkańców w sprawy lokalne. Często uczestnikami tego procesu są również inne podmioty, które mogą w różny sposób wspierać działania mieszkańców lub promować aktywności promowane przez władzę lokalną. Należy również zwrócić uwagę, że te organizacje czy podmioty funkcjonujące na rynku gospodarczym mogą partycypować w inicjatywach lokalnych w wielu charakterach.

K. Podemski cytuje definicję społeczeństwa obywatelskiego, którą zaproponowało *Center for Civil Society* przy London School of Economics: „Pojęcie społeczeństwo obywatelskie odnosi się do sfery dobrowolnych zbiorowych działań zorganizowanych wokół wspólnych interesów, celów lub wartości. Teoretycznie jego zinstytucjonalizowane formy są czymś odmiennym od działań podejmowanych przez państwo, rodzinę czy rynek, w praktyce jednak granice między państwem, społeczeństwem obywatelskim, rodziną i rynkiem są często niejasne, zamazane i płynne. Społeczeństwo obywatelskie na ogół obejmuje różnorodne przestrzenie, podmioty i instytucjonalne formy, różniące się stopniem sformalizowania, autonomii i posiadanej władzy. Społeczeństwa obywatelskie często są wypełnione takimi organizacjami, jak zarejestrowane organizacje dobroczynne, rozwijające się organizacje pozarządowe, grupy lokalne, organizacje kobiece, wyznaniowe, stowarzyszenia zawodowe, związki zawodowe, organizacje samopomocowe, ruchy społeczne, stowarzyszenia przedsiębiorców, związki i grupy poparcia (ang. *advocacy*)” (Podemski, 2014, s. 91). W definicji tej zwrócono szczególną uwagę na dobrowolne działanie jednostek, które podejmują aktywność ze względu na osobistą potrzebę, a nie pod przymusem np. instytucji. Ponadto, istotne wydaje się również to, że w przestrzeni (w społeczeństwie określanym jako obywatelskie) powinno znajdować się wiele różnego rodzaju organizacji, grup, stowarzyszeń. Są one bowiem wynikiem aktywności podejmowanych przez mieszkańców.

J. Tomczyk zwraca uwagę na fakt, że współcześnie idea społeczeństwa obywatelskiego się zmieniła i nie można jednoznacznie zamknąć go w klamrze interpretacyjnej, definiując je: „jako sieć dobrowolnych ruchów, stowarzyszeń bądź ugrupowań, które mają zdolność do współpracy, samoorganizacji, samopomocy, troski i wolicjonalnego działania na rzecz dobra wspólnego. Jest to formacja niezależna wobec państwa, tworzona przez jednostki podzielające podobny system norm i wartości, których podstawą działania są solidarność, zaufanie, kooperacja, dialog, konsensus. Aktualna i obecnie stosowana koncepcja społeczeństwa obywatelskiego stanowi niejako amalgamat dwóch tradycji społeczno-politycznych: wywiedzionej ze starożytnej Grecji

i kontynuowanej w Rzymie klasycznej myśli republikańskiej (model wspólnotowy) oraz XVIII-wiecznej, zainicjowanej przez Johna Locke'a, tradycji liberalnej (model indywidualistyczny)" (2018, s. 14). To, co wydaje się najistotniejsze w powyższym cytacie, to dostrzeżenie przez J. Tomczyka dobrowolności istnienia podmiotów zaangażowanych w społeczeństwo obywatelskie. Ponadto, autorka zauważyła, że podmioty te powinny działać w sposób niezależny od państwa.

Warto odnotować również, że zgodnie z założeniami Benjamina Barbera (zob. 2001) społeczeństwo obywatelskie oparte na zasadzie dobrowolności pełni rolę organizacji społecznej, której mechanizm w głównej mierze dotyczy współdziałania, porozumienia, dialogu oraz potrzeby współtworzenia. Istnienie tego typu organizacji utrwala postawy obywatelskie, ponieważ staje się katalizatorem podejmowania przez jednostki działań, które przeobrażają się w aktywność wspólnotową i będą miały cel, którego odbiorcą będzie ogół społeczeństwa. Szczególną rolę pełnią tutaj czynności o charakterze wolontariatu. To właśnie woluntaryzm, zaangażowanie i osobisty wkład w realizację jakiejś kwestii mocniej inkorporuje jednostki niż odgórny nakaz lub przymusowe zobowiązanie (Tomczyk, 2018, s. 15). W tym dobrowolnym społeczeństwie A. de Tocqueville określił przyczynę, dla której Ameryka stała się potęgą: „niezależnie od wieku, pozycji, poziomu umysłowego Amerykanie nieustannie się stowarzyszą. Mają nie tylko towarzystwa handlowe i przemysłowe, do których należą wszyscy, ale również mnóstwo innych: istnieją stowarzyszenia religijne i moralne, stowarzyszenia o poważnym i błahym charakterze, stowarzyszenia zajmujące się ogólnymi i bardzo szczegółowymi sprawami, stowarzyszenia wielkie i małe. Amerykanie stowarzyszą się w celu organizowania zabaw, tworzenia seminariów, budowania zajazdów, wznoszenia kościołów, rozpowszechniania książek, wysyłania misjonarzy na antypody. W ten właśnie sposób zakłada się w Ameryce szpitale, więzienia, szkoły. Amerykanie stowarzyszą się również i po to, by głosić jakąś prawdę lub przez dostarczenie przykładu rozwijać w społeczeństwie jakieś uczucia" (1996, s. 116).

Choć wydawać by się mogło, że społeczeństwo obywatelskie w Polsce i jego funkcjonowanie jest tematem stosunkowo młodym w naukach politycznych, to K. Podemski przekonuje (2014, s. 92), że już w 1892 r. Cyprian Kamil Norwid charakteryzował Polaków jako niechętnych do wspólnego działania na rzecz państwa. Pisał o tym w liście do swojej znajomej – Michaliny z Dziekońskich Zaleskiej: „Oto jest społeczność polska(!), społeczność narodu, który nie zaprzeczam, iż o tyle jako patriotyzm wielki jest, o ile jako społeczeństwo jest żaden. Wszystko,

co patriotyzmu i historycznego dotyczy uczucia, tak wielkie i wielmożne jest w narodzie tym, iż zaiste, że kapelusz zdejmam przed ulicznikiem warszawskim – ale wszystko to, czego nie od patriotyzmu, czego nie od narodowego, ale czego od społecznego uczucia wymaga się, to jest tak początkujące, małe i prawie nikczemne, że strach wspominać o tym! [...] Jesteśmy żadnym społeczeństwem. Jesteśmy wielkim sztandarem narodowym. Może powiesz mi kiedyś ludzie serdeczni za te prawdy, których istotę powtarzam lat około dwanaście, ale gdybym miał dziś na szyi powróż, to jeszcze gardłem przywartym chrypiałbym, że Polska jest ostatnie na globie społeczeństwo, a pierwszy na planecie naród. Kto zaś jedną nogę ma długą jak oś globowa, a drugiej nogi wcale nie ma, ten, o! jak że ułomny kaleka jest” (*Z listu do Michaliny...*, 20.05.2022).

Opinie na temat aktywności obywatelskiej Polaków w przestrzeni publicznej nie zmieniały się. Stefan Nowak postawił tezę o istnieniu w Polsce socjologicznej próżni: „pomiędzy poziomem pierwotnych grup i poziomem społeczności istnieje, z punktu widzenia ludzi i ich emocjonalnego zaangażowania – rodzaj socjologicznej próżni. Społeczna struktura naszego kraju jawiłaby się jako federacja grup pierwotnych, rodzin i grup opartych na przyjaźni, zjednoczonych w narodowej wspólnocie z bardzo słabymi innymi typami więzi pomiędzy tymi dwoma poziomami. Pojęcie „oni” wyraża emocjonalny dystans lub wręcz niechęć pomiędzy światem ludzi i światem instytucji, wyraża przekonanie, że instytucje są często postrzegane jako nieprzyjazne, niechętne, nierzetelne, a czasem wręcz zagrażające” (Podemski, 2014 s. 92; za: Nowak, 1979). Podjęcie próby aktywizacji Polaków wydaje się więc istotne. Współuczestnictwo w życiu publicznym może być satysfakcjonujące dla obywateli, ponieważ ich oczekiwania mogą zostać usłyszane i spełnione. Jednocześnie przed instytucjami administracji publicznej istnieje ogromne wyzwanie, które dotyczy zmiany swojego wizerunku na taki, który będzie mieszkańcom kojarzył się z otwartością, do którego będą chcieli chętnie przyjść.

Czyniąc, co mogłoby pomóc rozwijać społeczeństwo obywatelskie, jest wykorzystanie tzw. kapitału społecznego, który definiowany jest jako „zestaw nieformalnych wartości i norm etycznych wspólnych dla członków określonej grupy i umożliwiających im skuteczne współdziałanie” (Fukuyama, 2002, s. 156). To właśnie dzięki tym cechom wspólnym członkowie społeczeństwa na poziomie lokalnym są chętni do współpracy i podejmowania działań. Choć wydawać by się mogło, że korzyść w takim przypadku jest przeznaczona głównie dla mieszkańców, to Emil Durkheim zauważa, że istnienie współpracującego ze sobą społeczeństwa powinno stanowić atut również

dla polityków. „Narodem można efektywnie kierować jedynie wtedy, gdy między państwem a jednostkami istnieje wiele mniejszych grup wystarczająco bliskich jednostkom, by wciągnąć je w sferę swojego działania i tym sposobem przybliżyć do ogólnego nurtu życia społecznego” (1933, s. 181-182).

Jak zatem można wnioskować na podstawie przedstawionych wyżej twierdzeń, idea społeczeństwa obywatelskiego pozostaje tematem ważnym dla działań zarówno lokalnych, jak i krajowych. Świadome uczestniczenie przez obywateli w różnego rodzaju formach aktywności społecznej ma ogromne znaczenie dla realizacji głoszonych przez tych obywateli celów. Trudno bowiem mówić o zadowoleniu wśród mieszkańców, jeśli ich postulaty oraz różnego rodzaju oczekiwania nie są realizowane przez władzę i polityków na właściwym według kompetencji szczeblu. Udział w wyborach nie powinien być jedyną aktywnością podejmowaną przez jednostkę. Działalność w organizacjach pozarządowych, spotkaniach z politykami czy wykonywanie czynności podczas marszy, protestów, wieców pozwala na dokonanie wskazania, jakie są oczekiwania społeczne. Partycypowanie, a więc współuczestniczenie, może stanowić istotny element dla kształtowania polityki – zarówno na szczeblu lokalnym, jak i tym ogólnopolskim. Dlatego też polityka publiczna powinna być ukierunkowana w stronę konsultacji, dialogu oraz otwarcia na prowadzenie rozmów z obywatelami państwa oraz mieszkańcami regionów, którzy są w stanie wyrazić opinie na dyskutowany temat.

Na kanwie rozważań o społeczeństwie obywatelskim zauważyć należy pewien problem. Jak pisze Maciej Magiera: „Od wieków zderzają się dwie przeciwstawne wizje decyzyjności w państwie – elitystyczna i egalitarna. Pierwsza mówi o wiodącej roli elit politycznych, które ustanawiają określone trendy w oparciu o ponadprzeciętne kompetencje, umiejętności, doświadczenie historyczne i wiedzę, ograniczając w jak największym zakresie emocje (manipulacje)” (2017, s. 104). Owe elity polityczne składają się z wyróżniających się przedstawicieli społeczeństwa oraz posiadają one spory wpływ na losy społeczeństwa (Żyromski, 1984, s. 277). Teoria egalitarna z kolei pochodzi z teorii mądrości tłumu⁶. Z tej perspektywy problematykę powiązaną

⁶ Ang. *crowdsourcing*. Teoria ta bazuje na różnorodności źródeł wiedzy, a nie jej homogeniczności, dotyczy wykorzystania różnorodnej sieci kontaktów międzyludzkich, co umożliwia tworzenie kreatywnych oraz unikalnych rozwiązań. Grupa takich osób często przypomina wspólnoty praktyków (Rzeczkowski, 2015, s. 197). Jeden z pierwszych przykładów wykorzystania mądrości tłumu sięga początków XVII w. Wtedy Wielka Brytania rozpoczęła starania o uzyskanie statusu mocarstwa światowego. Szczególną rolę miała w tym odegrać marynarka wojenna. Problemem stało się precyzyjne określenie pozycji statków. Rząd Wielkiej Brytanii ogłosił więc konkurs dla obywateli na opracowanie najlepszej metody precyzyjnego określenia położenia statku. Zwycięzca miał otrzymać nagrodę pieniężną. Największy wkład miał tutaj John Harrison, który wynalazł chronometr

z szacowaniem ilościowym, pojmowaniem przestrzennym i ogólną wiedzą lepiej interpretować w sposób zbiorczy niż indywidualny, ponieważ perspektywę mieszkańców bardziej odzwierciedla ogół reprezentantów niż ocena konkretnej osoby. Przewaga ta wynika z uśrednienia odpowiedzi pluralistycznego tłumu, co z kolei niweluje subiektywizm jednostki (Magiera, 2017, s. 104). „Ze względu na coraz większy stopień świadomości społecznej i dynamiki procesów zglobalizowanego otoczenia rozsądnym działaniem będzie połączenie elitystycznej i egalitarnej wizji państwa. Twierdzenie, że tylko specjaliści (elity) mogą podejmować racjonalne decyzje o ogólnokrajowym wymiarze (określanie trendów) są przesadzone. Stanowisko takie byłoby racjonalne dla okresu przednowożytnego (choćby przed odkryciem druku), kiedy istniało niewiele nośników wiedzy. Obecnie dostęp do informacji i jej bezkosztowny przesył spowodował znaczne zwiększenie świadomości społecznej, co uwidacznia się szczególnie w państwach wysokorozwiniętych. Także w Polsce rynek medialny zbliża się do założeń teorii wolnych mediów: zróżnicowanych, dążących do demaskowania zła i fałszu dzięki możliwości prezentowania konkurencyjnych czy alternatywnych poglądów, przedstawiających i broniących każdą rację, odbijających pluralizm poglądów w społeczeństwie, łatwych w dostępie dla wszystkich obywateli itp. (Piontek, 2014, s. 19). Powszechnie uznaje się, że w XXI wieku otrzymujemy tygodniowo lub miesięcznie tyle informacji, ile przeciętny człowiek w średniowieczu nawet przez całe swoje życie. Masowość w informowaniu przez *mass media*, ale szczególnie przez nowe media, pozwala uznać elitystyczną wizję państwa za bezzasadną” (*Ibidem*, s. 104-105).

2.3 Partycypacja społeczna w Polsce

Początki partycypacji społecznej w Polsce miały miejsce w XIX w., kiedy to Stanisław Staszic w 1816 r. założył organizację społeczno-gospodarczą pod nazwą „Towarzystwo Rolnicze Hrubieszowskie”. Celem istnienia tej jednostki było rozwijanie lokalnego przemysłu oraz zaspokajanie potrzeb jej członków. W wizji S. Staszica spółdzielczość była praktyką uczestnictwa obywatelskiego oraz samorządności (Góralczyk, 2021, s. 14). Edward Abramowski postulował z kolei bezpaństwową organizację społeczeństwa, które miało funkcjonować w ramach wolnych zrzeszeń. W jego opinii obywatele byli odpowiedzialni za zorganizowanie

(Milewski, 2015, s. 5). *Crowdsourcing* przy zarządzaniu miastem przybiera nazwę tzw. *Citizensourcingu* i traktowany jest jako element inteligentnych miast (ang. *smart city*) (Krok, 2021, s. 74).

społeczeństwa, które miało funkcjonować jako wolne zrzeszenia – niezależne od państwa i struktury administracyjnej. Kontynuatorem tego poglądu był Konstanty Krzeczkowski, który w okresie międzywojennym zachęcał do zwiększenia samodzielności gmin (m.in. w aspekcie finansów komunalnych). W jego ocenie gmina stanowiła pierwsze miejsce wdrażania przedsiębiorczości społecznej oraz zaspokajania potrzeb społeczności lokalnej. W ocenie K. Krzeczkowskiego gmina, jako najmniejsza jednostka samorządu terytorialnego, w której zrzeszona była społeczność lokalna, była pierwotnym podmiotem zapewniającym tworzenie i utrzymywanie więzów społecznych (*Ibidem*, s. 14-15).

Kazimierz W. Frieske i Kinga Pawłowska, diagnozując poziom zaangażowania Polaków w sprawy publiczne, zdecydowali się zacytować Jacka Żakowskiego: „Staliśmy się wspólnotą grzybiarzy. To znaczy: wsiadamy w autokar, jedziemy na grzyby, każdy biega sam, a na trzeciego maja, jedenastego listopada, jak samolot spadnie, wracamy do autokaru i jesteśmy przez chwilę razem. A potem znowu do lasu i żeby tylko ktoś przypadkiem się nie zbliżył! Bo wybiera moje grzyby. Jeśli grzybiarz widzi na horyzoncie drugiego grzybiarza, to by go od razu zastrzelił (gdyby tylko był myśliwym) albo podrzucił muchomora. Najlepiej, żeby dookoła nie było innych ludzi, bo ze spotkania z drugim człowiekiem nie może wynikać nic dobrego. Stąd tak niski poziom zaufania społecznego w Polsce” (Żakowski, 2010, s. 53-54; Frieske, Pawłowska, 2014, s. 12). Choć metafora ta wydawać się może nazbyt abstrakcyjna, dość trafnie oddaje fakt, że Polacy często podejmują wspólne działania przy okazji jakiegoś wydarzenia, tragedii lub święta.

Istotna może wydawać się następująca konkluzja: „Akceptacja demokracji jako zasady politycznej nie ma istotnego znaczenia dla udziału w życiu na poziomie lokalnym, a tym czynnikiem, który sprawia, że ludzie lepiej wykształceni chętniej włączają się w budowę i życie społeczeństwa obywatelskiego tylko w bardzo małym stopniu jest ich większe przywiązanie do demokracji” (Czapiński, Panek, 2009, s. 269-270). I dalej: „Analiza pokazuje, że samodzielny wpływ zaufania jest w porównaniu z wykształceniem bardzo mały i że zależy od wykształcenia – występuje tylko w górnych grupach wykształcenia; zaufanie lekko pobudza aktywność obywatelską dopiero po osiągnięciu lub przekroczeniu progu wykształcenia średniego” (*Ibidem*). Kwestię tę komentują K. W. Frieske oraz K. Pawłowska: „Niezależnie od wszystkich empirycznie uchwytnych złożoności (lub ich braku) wskazywanych tu zależności przekonujemy się najwyraźniej o tym, że kwestia zaufania jest ważna nie tylko

ze względu na to, iż uznaje się je za istotny korelat określonego wyobrażenia o tym, jak powinien wyglądać dobry porządek społeczny budowany m.in. na idei społecznej partycypacji, lecz także dlatego, że poziom społecznego zaufania w Polsce zdaje się dość zasadniczo odbiegać od poziomu charakteryzującego inne społeczeństwa europejskie. Dość powiedzieć, że – stosownie do danych zaczerpniętych z *European Social Survey* – Polacy rzadziej deklarują opinię, zgodnie z którą *większości ludzi można ufać*, aniżeli członkowie innych nacji. Wnioski płynące z *Diagnozy społecznej 2009* mówią o tym, że w Polsce z tą opinią zgadzało się zaledwie 10,5 procent respondentów w 2003 i 2005 r.; 11,5 procent w 2007 r. oraz 13,4 procent w 2009 r.” (2014, s. 15).

Na gruncie polskiego prawa wymieniono następujące obszary działań partycypacyjnych:

1. dostęp do informacji – dotyczy umożliwienia obywatelom dostępu do danych z zakresu funkcjonowania podmiotów publicznych; stało się to kluczowe dla transparentności działania władz samorządowych. W zgodzie z tą ideą powstał Biuletyn Informacji Publicznej. Przyjmuje się, że jawność podejmowania decyzji w jednostkach administracji zapewniają także lokalne media. Prawną podstawę tego obszaru działań partycypacyjnych stanowi ustawa o dostępie do informacji publicznej, która gwarantuje każdemu obywatelowi możliwość zapoznania się z działalnością podejmowaną przez jednostki administracji publicznej w Polsce.

2. wolność zrzeszania – została zagwarantowana na mocy Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (art. 58) i daje obywatelom możliwość spotkań oraz wyrażania poglądów politycznych. Wolność ta jest niezwykle istotna. Umożliwia ona bowiem mieszkańcom takie formy aktywności jak np.: strajki, protesty, marsze czy tworzenie różnego rodzaju organizacji, związków lub stowarzyszeń. Funkcjonowanie tego rodzaju jednostek jest kluczowe dla budowania dialogu między obywatelami a władzą – w tym władzą lokalną.

3. dialog społeczny – obszar ten realizowany jest w głównej mierze dzięki funkcjonowaniu Rad Działalności Pożytku Publicznego. Gremia te mają na celu zrealizowanie założeń dialogu społecznego na wszystkich poziomach funkcjonowania władzy samorządowej, czyli zarówno w województwie, powiecie, jak i w gminie. Zasady oraz normy prawne działania tych organizacji określone zostały w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

4. prawo do petycji – tak samo jak wolność zrzeszania, prawo do petycji zostało zagwarantowane obywatelom w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W artykule

63 zapisano: „Każdy ma prawo składać petycje, wnioski i skargi w interesie publicznym, własnym lub innej osoby”. Prawo to jest powiązane z prawem dostępu do informacji publicznej.

5. konsultacje społeczne – w zależności od szczebla samorządu terytorialnego, na jakim się one odbywają, zasady organizacji określa jedna z następujących podstaw prawnych: ustawa o samorządzie gminnym, powiatowym lub wojewódzkim. Szczegółowe kwestie dotyczące zasad i sposobu ich przeprowadzania są ustalane zgodnie z prawem miejscowym. W związku z tym, że władza centralna nie określiła dokładnie, w jaki sposób samorządy mają realizować konsultacje społeczne, władza lokalna ma możliwość dopasowania ich formy do potrzeb danej sytuacji oraz społeczności. Wśród konsultacji społecznych można wyróżnić m.in.: spotkania, ankiety, budżety obywatelskie.

6. inicjatywa lokalna – funkcjonowanie tego obszaru zostało unormowane w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Ze względu na szerokie spektrum definicyjne, niemal każde działanie w ramach współpracy między członkami społeczności czy mieszkańcami a władzą można uznać za przykład inicjatywy o charakterze lokalnym.

7. referendum lokalne – podstawowym aktem prawnym, w którym znalazła się informacja o możliwości zorganizowania referendum lokalnego jest Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Jednakże, szczegółowe normy prawne dotyczące tego rozwiązania znajdują się w ustawie o referendum lokalnym, w której precyzyjnie określono tryb, sposób oraz wszystkie warunki, które muszą zostać spełnione, aby wypełnione zostało znamiona referendum lokalnego (Laurisz, 2013, s. 35).

W Polsce trudno kształtują się postawy związane z partycypacją społeczną. Wśród przyczyn tego stanu wymienia się model myślenia oparty na polaryzacji społeczeństwa i podziale „my” oraz „oni”. W tym wypadku „my” będzie oznaczało poddanych obecnej władzy, często rozumianych jako biedniejszych i słabszych. Z kolei „oni” definiowani są jako rządzący, którzy pozostają wrogo nastawieni do ludności. Podział ten utrwalił się w świadomości mieszkańców, powodując, że każda władza (niezależnie czy centralna, czy też lokalna) traktowana jest jako wroga, a ludzie ją reprezentujący pozbawieni są zaufania społecznego. Nastawienie to uniemożliwia kształtowanie się wspólnot lokalnych czy podejmowanie działań mających na celu integrację mieszkańców z władzą (*ABC samorządu terytorialnego...*, 2006, s. 16).

Kolejnym czynnikiem, który ma negatywne konotacje i jest związany z niskim zainteresowaniem działalnością partycypacyjną, jest okres Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. „Trudności powiększyła polityka władz poprzedniego ustroju, które obawiały się każdej formy organizacji społeczeństwa. Stworzono system, w którym społeczeństwo było zorganizowane wokół miejsca pracy, a nie wokół miejsca zamieszkania. Organizacje partyjne, będące organami rzeczywistej władzy, były zlokalizowane przy zakładach pracy. Symbioza władz politycznych i kierownictw jednostek gospodarczych, decydujących o pracy i zarobkach, uzależniały społeczeństwo całkowicie od państwa. W tych warunkach nie było miejsca na żadne przejawy samorządności w układzie terytorialnym i nie istniały żadne formy instytucjonalne, pozwalające na formułowanie celów i interesów społeczności lokalnych. Pozostałości tego systemu zarządzania resortowego utrudniają do dziś decentralizację państwa. Wieloletnie funkcjonowanie ówczesnego ustroju oduczyło ludzi samorządności. System nie premiował przedsiębiorczości i inicjatywy. Premiował bierność i w tym duchu ludzi wychowywał. Ta polityka nałożyła się na bardzo negatywne skutki społeczne przymusowych przesiedleń z okresu wojny i późniejszych wielkich migracji. Zniszczyły one w dużym stopniu tradycyjne więzi lokalne. Więzy te powoli się odtwarzają. Wzrastająca liczba różnorodnych inicjatyw lokalnych tego dowodzi. Jednak proces ten jest zbyt powolny i wymaga wsparcia” (*Ibidem*, s. 16-17). Pomimo zmiany ustroju w państwie pewne przyzwyczajenia wśród mieszkańców pozostają obecne, w tym te dotyczące zaangażowania w sprawy publiczne (zob. Skarżyńska, 2020).

M. Kalisiak-Mędelska opisuje kolejne przyczyny, przez które poziom partycypacji społecznej w Polsce jest stosunkowo niski. Zdaniem autorki aktywność społeczna może generować powstawanie konfliktów społecznych w związku z ujawnieniem odmiennych interesów, oczekiwań czy obaw; może też powodować, że poziom niezadowolenia społecznego będzie wzrastał. Istnieje również obawa ze strony władz lokalnych, że jakiegolwiek rozmowy z mieszkańcami będą prowadziły do obligatoryjnego wprowadzania zmian, realizacji głoszonych postulatów i wniosków. W ocenie M. Kalisiak-Mędelskiej samorządy nie są gotowe zabezpieczyć roszczeń mieszkańców chociażby w sposób finansowy i organizacyjny. Problemem wydaje się również dochowanie postulatu jawności, co może powodować rozstrzygnięcia niekorzystne dla lokalnych polityków. Kolejnymi elementami, które mogą stopować procesy partycypacyjne w Polsce, są działania osób zaangażowanych w sprawowanie władzy, którzy często mają swoje osobiste cele stojące w opozycji do interesu

grupowego. Wśród takich czynników wymienia się: nadmiar uwikłań i powiązań politycznych, lęk przed utratą władzy, krytyką oraz zarzutami lub nawet ujawnieniem niekompetencji (2011, s. 267).

Gmina posiada ustawowy obowiązek podejmowania działań na rzecz wspierania i upowszechniania idei samorządowej wśród mieszkańców gminy, w tym zwłaszcza wśród młodzieży. W przypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami. Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami określa uchwała rady gminy (*Ustawa o samorządzie...*, art. 5, art. 5a).

Można więc przyjąć, że partycypacja społeczna, której inicjatorem jest administracja samorządowa, powinna spełniać dwa rodzaje standardów:

1. standardy prawne – najczęściej chodzi o krąg organizacji i instytucji mających prawo do partycypacji, rodzaj dokumentów podlegających partycypacji, minimalny czas na jej przeprowadzenie, obowiązki organu względem uprawnionych środowisk;

2. standardy pozaprawne – odnoszące się do społecznie akceptowanych, etycznych reguł dobrego organizowania wszelkiej działalności ukierunkowanej na klienta.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa wymienić można sytuacje, w których wymagane są jakiekolwiek formy udziału społeczeństwa w zarządzaniu miastem, np.:

1. wojewoda zobowiązany jest powołać stałą konferencję współpracy gmin, powiatów i województwa, która stanowi forum wymiany informacji oraz ustalania wspólnego stanowiska, w szczególności w odniesieniu do strategii rozwoju województwa oraz regionalnych i krajowych programów operacyjnych; zarząd województwa, w przypadku regionalnych programów operacyjnych, zobowiązany jest powołać komitet monitorujący (*Ibidem*, art. 7, art. 8);

2. w przypadku przystąpienia do sporządzania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, a także miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – wójt/burmistrz/prezydent miasta kolejno:

- a. ogłasza ten fakt w prasie miejscowej oraz przez obwieszczenie;
- b. zawiadamia na piśmie o podjęciu uchwały instytucje i organy właściwe do uzgadniania i wydawania opinii, tj.: starostę powiatu, władze gmin sąsiednich, wojewódzkiego konserwatora zabytków,

właściwe organy wojskowe, ochrony granic i bezpieczeństwa państwa, dyrektora urzędu morskiego, organ nadzoru górniczego i administracji geologicznej, ministra właściwego do spraw zdrowia, organy zarządu gospodarki wodnej oraz ochrony środowiska;

- c. rozpatruje złożone wnioski i sporządza projekt dokumentu;
- d. uzyskuje od gminnej komisji urbanistyczno-architektonicznej opinię o ww. projekcie;
- e. uzgadnia projekt dokumentu z zarządem województwa i z wojewodą;
- f. wprowadza zmiany wynikające z uzyskanych opinii i dokonanych uzgodnień;
- g. ogłasza wyłożenie projektu dokumentu do publicznego wglądu;
- h. wyklada projekt wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu;
- i. organizuje w czasie tego wyłożenia dyskusję publiczną przyjętym projektem;
- j. wyznacza w ogłoszeniu termin wnoszenia uwag;
- k. przedstawia radzie gminy projekt dokumentu wraz z listą nieuwzględnionych uwag;
- l. przesyła wojewodzie podjętą uchwałę do zbadania jej legalności i ogłoszenia (*Ustawa o planowaniu...*, art. 11 i art. 17).

3. organ wykonawczy samorządu sporządzający program ochrony środowiska zapewnia możliwość udziału społeczeństwa w postępowaniu, którego przedmiotem jest sporządzenie tego programu; przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko wymagają projekty programów politycznych, strategii, planów i programów w dziedzinie: przemysłu, energetyki, transportu, telekomunikacji, gospodarki wodnej, gospodarki odpadami, leśnictwa, rolnictwa, rybołówstwa, turystyki i wykorzystywania terenu – ustalające ramy realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (*Ustawa o udostępnianiu informacji...*, 17).

Tabela 7: Poczucie wpływu na sprawy miasta, gminy w zależności od wielkości miejsca zamieszkania.

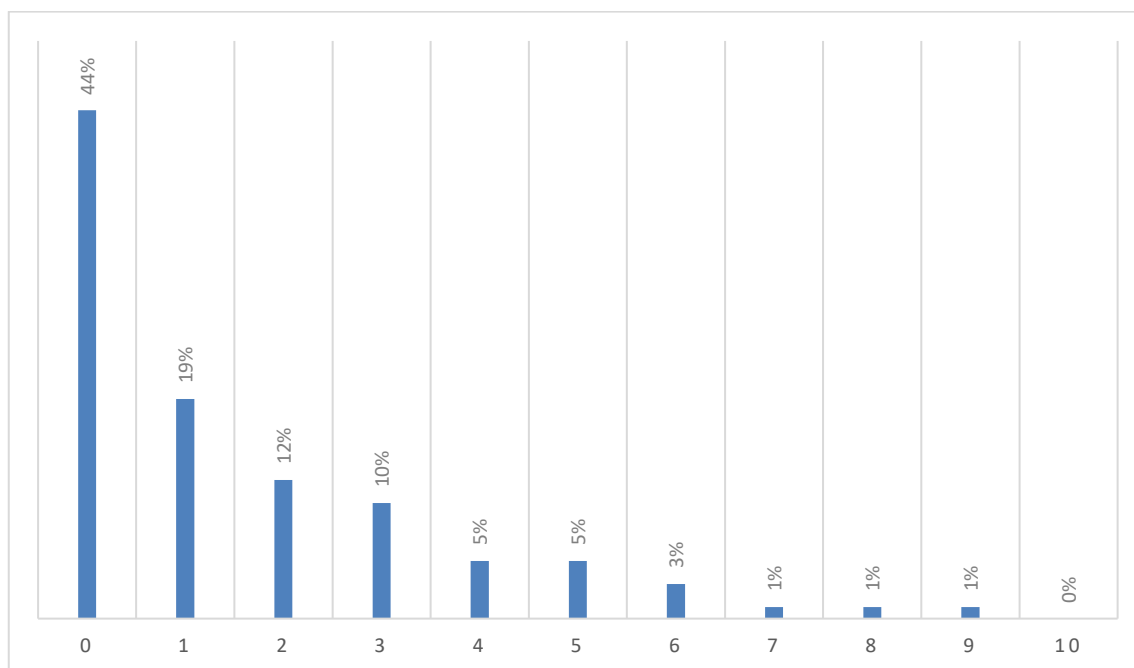
Wielkość miejscowości	Czy Pani/Pana zdaniem ludzie tacy jak Pani/Pan mają wpływ na sprawy swojego miasta, gminy?		
	W procentach		
	Tak	Nie	Nie wiem
Wieś	44	47	8
Miasto do 19 999	48	48	3
20 000-99 999	55	41	4
100 000-499 999	52	40	8
500 000 mieszkańców i więcej	62	34	4

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Cybulska, 2021, s. 5.

Na podstawie danych opisanych w tabeli 7 można sformułować wniosek, że w bardziej zaludnionych miastach mieszkańcy mają większe poczucie sprawstwa. Możliwe, że realizacja instytucji budżetu obywatelskiego (biorąc pod uwagę fakt, że od roku 2018 jest on obligatoryjny w miastach na prawach powiatu, co szczegółowo zostało opisane w rozdziale 3.), przyczyniła się do większego poczucia sprawstwa wśród społeczności lokalnej większych miejscowości. Budżet obywatelski w formie funduszu sołectkiego⁷ mógłby być realizowany we wsiach, co mogłoby przyczynić się do zwiększenia poczucia sprawstwa również przez mieszkańców mniejszych ośrodków.

⁷ Funkcjonowanie tego rozwiązania reguluje znowelizowana ustawa z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołectkim. W 2015 r. rozwiązanie istniało w 65% gmin, w których wyodrębniono podział na sołectwa (*Fundusz sołectki w praktyce...*, 12.01.2025).

Wykres 1: Sumaryczny wskaźnik zaangażowania Polaków w funkcjonowanie lokalnej społeczności mierzony na skali od 0 do 10, gdzie 0 to brak zaangażowania, a 10 to maksymalne zaangażowanie.

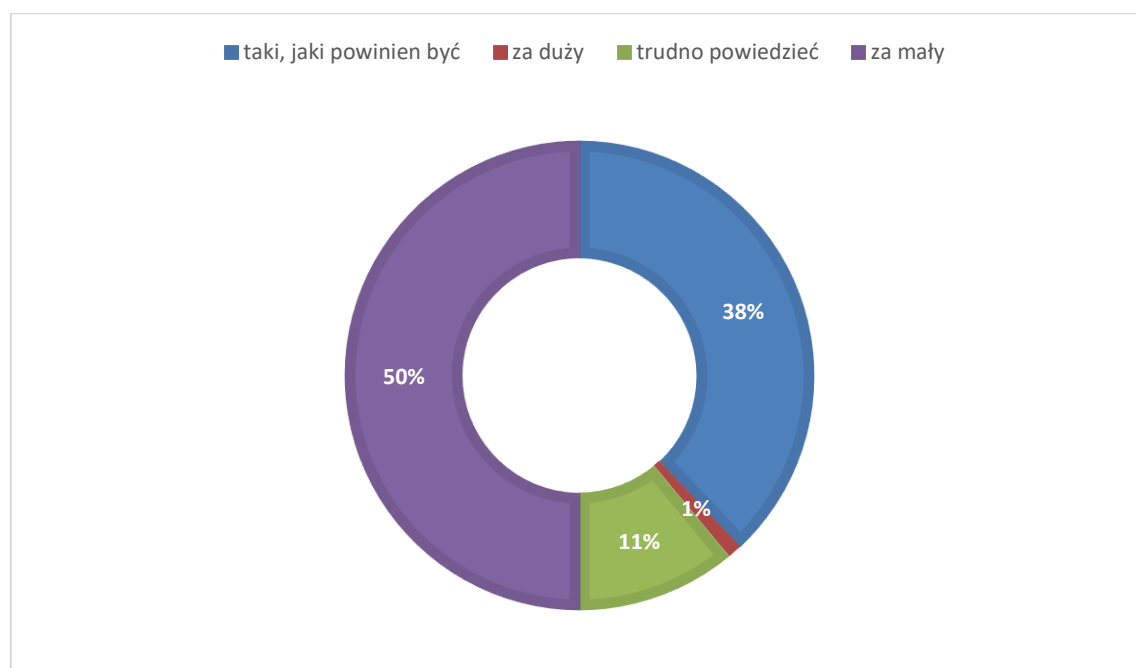


Źródło: opracowanie własne na podstawie: Boguszewski, 2018, s. 10.

Jak zaprezentowano na wykresie 1 zaangażowanie Polaków w sprawy lokalne jest niewielkie. Aż 44% respondentów wskazało, że nie angażuje się wcale w funkcjonowanie społeczności lokalnej. Przeciętna wartość na skali zaprezentowanej na Wyk. wyniosła 1,53 pkt i była tym wyższa, im wyższy poziom wykształcenia badanych, bardziej znacząca pozycja zawodowa, wyższe dochody *per capita* oraz im większa satysfakcja z własnej sytuacji materialnej. Ponadto, relatywnie zwiększoną aktywność w sprawy lokalne odnotowano u osób będących w przedziale wiekowym 35-44 lata. Brak jakiegokolwiek aktywności w wymiarze społecznym najczęściej przejawiał się u osób starszych (58%), gorzej wykształconych (58%), niezadowolonych ze swojej sytuacji materialnej (55%), uzyskujących najniższe dochody *per capita* (49%) w tym zwłaszcza bezrobotnych (56%), emerytów (53%) oraz robotników niewykwalifikowanych (52%) (Boguszewski, 2018, s. 10). Z danych przedstawionych na powyższym wykresie można wnioskować, że Polacy bardzo krytycznie oceniają swoje zaangażowanie w sprawy społeczne na poziomie lokalnym. Być może nie są świadomi, jakie czynności można potraktować jako takie działanie. Możliwe, że przedstawianie przez media wizerunku osób pracujących w fundacjach, organizacjach pozarządowych lub innych formach zrzeszeń powoduje, że podejmowanie

aktywności o mniejszym zasięgu, jak np. przeprowadzenie warsztatów, wolontariat czy pomoc przy wydarzeniach miasta/gminy nie są traktowane jako działalność na rzecz środowiska lokalnego. Należy pamiętać, że partycypacja nie musi być związana z działaniami politycznymi, a może dotyczyć chociażby wolontariatu w schronisku dla zwierząt lub nieodpłatnej pomocy przy wydawaniu posiłków dla osób bezdomnych lub w trudnej sytuacji materialnej.

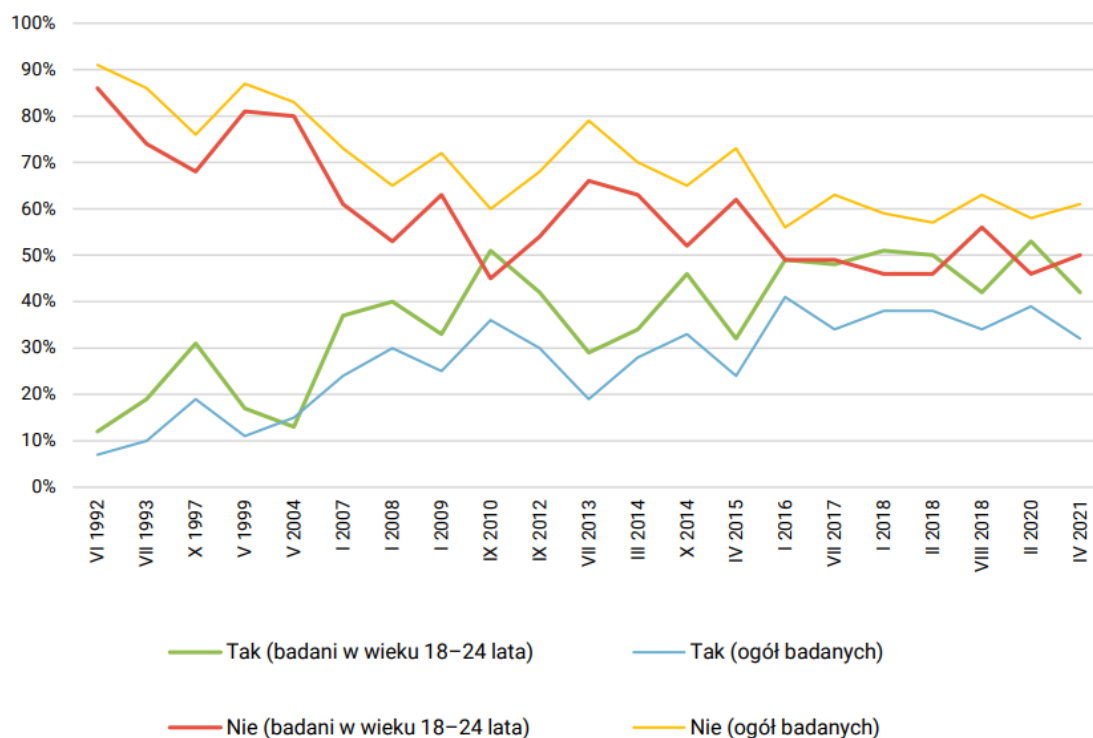
Wykres 2: Gdyby miał/a Pani/Pan ocenić wpływ mieszkańców na to, co dzieje się w Pani/Pana gminie/mieście, to wpływ ten jest:



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Boguszewski, 2018, s. 5.

Co ciekawe, pomimo danych zaprezentowanych na wykresie 2, w którym większość odpowiedzi wskazywała na żaden lub niewielki poziom zaangażowania mieszkańców w sprawy lokalne, równo połowa respondentów w tym samym badaniu określiła, że wpływ mieszkańców na to, co dzieje się w mieście lub gminie jest zbyt mały (Boguszewski, 2018, s. 5). Jest to bardzo ważne spostrzeżenie, ponieważ społeczność lokalna, pomimo dostrzeżenia potrzeby zaangażowania w sprawy lokalne, nie podejmuje działań praktycznych, które miałyby przełożenie chociażby w partycypacji społecznej. Należy jednak zauważyć, że każdy może odmiennie definiować owo zaangażowanie w sprawy lokalne. Dla niektórych aktywnością może być udział w wyborach na wójta/burmistrza/prezydenta, a dla jeszcze innych podejmowanie czynności w organizacji pozarządowej.

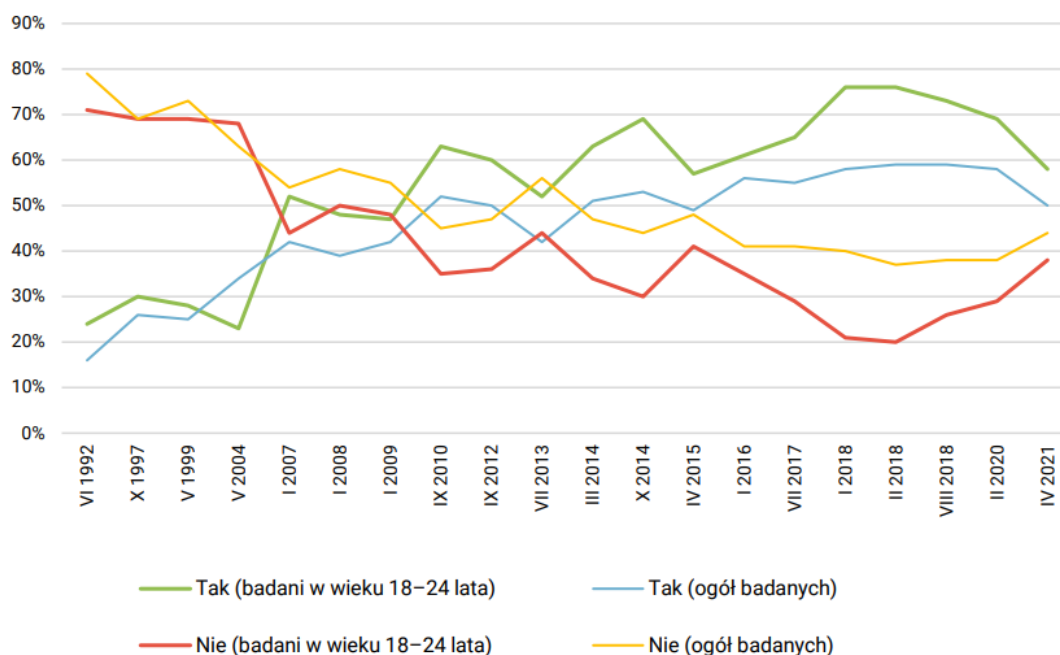
Wykres 3: Czy, Pani/Pana zdaniem, ludzie tacy jak Pani/Pana mają wpływ na sprawy swojego miasta, gminy?



Źródło: Chys, 2021, s. 2.

Jak można wnioskować z danych zaprezentowanych na wykresie 3, poczucie posiadania wpływu na sprawy swojego miasta lub gminy maleje. Badanie zostało przeprowadzone na reprezentatywnej próbie młodych Polaków (w wieku 18-24 lata) i porównane do wyników z lat ubiegłych oraz do zestawienia w stosunku do ogółu respondentów, a nie tylko osób w danym wieku. Dzięki temu zauważyć można, że około roku 2018 doszło do zmiany, w wyniku której zaczęło maleć poczucie sprawstwa na poziomie gminy. W tym samym badaniu zapytano respondentów również o to, czy w minionym roku brali oni udział w strajku lub demonstracji.

Wykres 4: Czy w minionym roku uczestniczył/a Pan/Pani w strajku lub demonstracji?



Źródło: Chys, 2021, s. 4.

Na podstawie danych zaprezentowanych na wykresie 4 wnioskować można, że od roku 2019 znacznie zwiększył się udział procentowy respondentów, którzy brali udział w strajku lub demonstracji. W przypadku osób młodych wskaźnik wzrósł z około 7% w roku 2019 do blisko 25% w 2020 r. O niespełna 5% wzrósł w tym czasie wskaźnik, który ilustruje, że również więcej osób z ogółu badanych brało udział w demonstracji lub strajku.

Choć z jednej strony ważny wydaje się pozostawać fakt, że zwiększa się liczba osób, która brała udział w demonstracji lub strajku (wykres 4), to jednocześnie dość smutnym oraz zastanawiającym jest fakt, że w tym samym okresie maleje poczucie sprawstwa na poziomie własnej gminy (wykres 3 – wcześniejszy). Być może należy odróżnić tutaj kwestie związane z jednostką lokalną od spraw centralnych. Owe strajki i demokracje mogły dotyczyć np. zmian w prawie wprowadzanych przez rząd. Niemniej, pozostają one oznaką partycypacji społecznej w przestrzeni lokalnej.

2.4 E-partycypacja

Rozwój nowoczesnych technologii – szczególnie technologii informacyjno-telekomunikacyjnych (ang. *Information and Communication Technology*, dalej: ICT), zwiększające się wykorzystanie komputera, telefonu oraz Internetu w administracji sprawiły, że wiele elementów związanych z funkcjonowaniem administracji publicznej zostało przeniesionych do sfery elektronicznej (Grodzka, 2009, s. 117). Wśród przykładów można wymienić np. działalność systemu EZD, czyli Elektronicznego Zarządzania Dokumentami w jednostkach publicznych, czy system e-PUAP, który umożliwia obywatelom i mieszkańcom komunikację z różnego rodzaju podmiotami z sektora publicznego. Wśród tych podmiotów można wymienić m.in.: sądy, urzędy centralne czy jednostki samorządu terytorialnego.

O wykorzystaniu nowoczesnych technologii w państwie demokratycznym pisze Dorota Grodzka: „Zakres oddziaływań ICT na procesy polityczne i relacje państwo-obywatel jest na tyle duży, że w literaturze do opisu tego zjawiska używa się nowych pojęć, takich jak np. teledemokracja, demokracja cyfrowa czy cyberdemokracja. Niezależnie od przyjętej nazwy, wspólna dla wymienionych koncepcji jest wiara, że rozmaite funkcje nowych technologii – interaktywność, szybszy tryb przekazywania danych, możliwość komunikacji zwrotnej, duża liczba informacji – mogą pozytywnie oddziaływać na mechanizmy demokratyczne. Najczęściej stosowanym terminem jest określenie elektroniczna demokracja, którą, zgodnie z tendencją dodawania przedrostka e- do wszystkich kategorii zmieniających się pod wpływem ICT, określa się również mianem e-demokracji. W dużym uproszczeniu można zdefiniować ją jako zastosowanie technologii informacyjno-telekomunikacyjnych do zwiększenia uczestnictwa obywateli w procesach demokratycznych, zarówno w ujęciu ilościowym, jak i w formie realnego wpływu wywieranego przez jednostki na funkcjonowanie instytucji publicznych” (Grodzka, 2002, s. 118-119). W e-demokracji szczególna rola została przypisana Internetowi, który umożliwia komunikację pomiędzy mieszkańcami a instytucjami publicznymi. Ta szczególna rola dotyczy faktu, że Internet usprawnia przekazywanie informacji „od wielu do wielu”. Stwarza możliwość dyskusji, jednocześnie pozostając wolnym od ograniczeń przestrzennych oraz czasowych. Dodatkowo, ze względu na brak konieczności przybycia w wyznaczonym czasie do danego miejsca, zmniejsza on koszty tej komunikacji, umożliwiając zarazem dostęp większej liczbie osób (*Ibidem*, s. 119).

Elektroniczna demokracja dzieli się na dwa elementy. Pierwszym z nich pozostaje wykorzystanie ICT w celu zwiększenia uczestnictwa obywateli

w demokratycznym procesie podejmowania decyzji, czyli tzw. e-partycypacja (ang. *e-participation*). Drugi z elementów dotyczy elektronicznego głosowania w wyborach, co nazywane jest e-głosowaniem (ang. *e-voting*). W tym przypadku wykorzystuje się środki elektroniczne w procesie oddawania i liczenia głosów wyborczych. Szczególną formą e-głosowania pozostaje tzw. głosowanie wspomagane elektronicznie, czyli taka sytuacja, w której systemy komputerowe pozostają głównym narzędziem służącym do przyjmowania i zliczania głosów oddawanych przez wyborców osobiście w lokalach wyborczych na wyspecjalizowanych i przeznaczonych do tego komputerach wyborczych (ang. *voting machines*). Dodatkowo, głosowanie może zyskać miano elektronicznego w przypadku, kiedy głosy oddawane są w sposób zdalny, np. przy pomocy komputera lub telefonu w dowolnej lokalizacji na świecie (*Ibidem*). Jak zatem można zauważyć, wykorzystanie nowych technologii w procesach zachodzących w państwie może w znaczny sposób ułatwić mieszkańcom korzystanie z ich praw. Przykładem może być fakt, że choć wybory w Polsce przypadają w niedziele, to sporo osób pracuje w ten dzień lub pozostaje poza miejscem, w którym może głosować z przyczyn losowych i nie ma możliwości udziału w wyborach. Umożliwienie głosowania zdalnego mogłoby podnieść frekwencję wyborczą. Ta sama kwestia dotyczy e-partycypacji. Wykorzystanie nowoczesnych rozwiązań mogłoby doprowadzić do wzrostu aktywności wśród mieszkańców.

W związku z rozwojem technologii zauważono też możliwość oraz potrzebę wykorzystania stosowania nowych możliwości w zakresie partycypacji mieszkańców. Jedną z popularniejszych form takiej aktywności jest głosowanie *online*. Krzysztof Korycki pisze: „W prawach wyborczych wielu państw wyróżniamy alternatywne sposoby głosowania, a wśród nich dodatkowe, które uzupełniają tradycyjne i podstawowe sposoby głosowania. Nadrzędnym celem ich wprowadzania jest maksymalna aktywizacja elektoratu. Obok tradycyjnej dobrze znanej formy, jaką jest głosowanie w lokalach wyborczych, istnieje możliwość oddania swojego głosu m.in. przez pełnomocnika lub korespondencyjnie. Najbardziej zaawansowanym sposobem głosowania jest jednak głosowanie za pomocą urządzeń – maszyn, tzw. głosomatów, czy też w formie zdalnej, czyli tzw. *e-voting* z wykorzystaniem wielu współczesnych technologii, np. Internetu” (Korycki, 2017, s. 97). Termin głosowania elektronicznego tłumaczy z kolei Marcin Sobota, pisząc: „jest formą głosowania, w której wykorzystuje się środki komunikacji elektronicznej” (Sobota, 2016, s. 417). Jednocześnie ten sam uczony dokonał

rozróżnienia, jakoby komunikacja elektroniczna mogła zostać wykorzystana przez podmioty polityczne, media oraz urzędy na trzech poziomach:

1. wizualizacja wyników, w której wykorzystywane są systemy komputerowe, co ma pomóc w zbieraniu oraz prezentacji wyników wyborów; poza tymi aspektami głosowanie odbywa się drogą tradycyjną;

2. głosowania wspomagane elektronicznie, w których wykorzystuje się systemy komputerowe odpowiedzialne za zbieranie i prezentację wyników wyborów; ponadto, są one rozbudowane o elektroniczne urządzenia, za pośrednictwem których głosujący oddają głosy. Jednocześnie urządzenia te pozostają dostępne tylko w lokalach wyborczych;

3. głosowanie w pełni elektroniczne – w tym przypadku drogą komunikacji jest Internet, a głosujący mogą podejmować decyzje wyborcze w dowolnym miejscu na świecie przy wykorzystaniu urządzenia wyposażonego w dedykowaną aplikację (*Ibidem*, s. 418).

Poprzez termin e-partycypacji należy rozumieć te czynności, których sens odnosi się do działania administracji publicznej, dostarczania usług publicznych, podejmowania decyzji oraz przygotowywania i wdrażania polityki publicznej. „Ma ona postać interakcji między sferą społeczeństwa obywatelskiego a formalną sferą polityki i administracji, technologie informatyczne zaś pośredniczą w tej interakcji. Rolą e-partycypacji jest umożliwienie obywatelom udziału w procesach podejmowania oddolnych, świadomych decyzji i podejmowania odpowiedzialności za decyzje w sprawach publicznych za pomocą narzędzi informatycznych” (Matczak, Mączka, Milewicz, 2015, s. 240-241). Jak zatem można wnioskować, e-partycypacja jest sposobem na ułatwienie obywatelom uczestnictwa w sprawach publicznych. Należy więc rozumieć ją przez pryzmat szansy oraz możliwości, które może wykorzystywać współczesna administracja w celu zachęcenia obywateli do bardziej aktywnego działania, do podejmowania czynności, których celem będzie dobro wspólne. Nie zawsze muszą to być rzeczy trudne czy wymagające wiele czasu. Mieszkańcy mogą wykorzystać technologie, aby zagłosować w budżecie obywatelskim czy podpisać petycję *online*.

Scharakteryzowano następujące obszary, w których możliwe jest wykorzystanie e-partycypacji:

1. dostarczanie informacji (strukturyzacja i zarządzanie informacjami);

2. budowa środowisk wspólnotowych (wspieranie osób wspólnie tworzących społeczności, rozwijanie wspólnych programów oraz kształtowanie i wzmacnianie społeczności);

3. konsultowanie (umożliwienie wszystkim zainteresowanym stronom przekazania opinii, prywatnie lub publicznie, dotyczących konkretnych spraw);

4. realizacja kampanii (kampanii społecznych – zgłaszanie protestów, lobbying, petycje i inne formy działania zbiorowego, z wyjątkiem kampanii politycznych);

5. realizacja kampanii politycznych (wyborczych – wspieranie polityków oraz kandydatów, a także partii politycznych i lobbystów w kontekście wyborów);

6. deliberacja (wspieranie wirtualnych grup dyskusyjnych, popierających refleksję i pomagających jednostkom w rozpatrywaniu spraw publicznych);

7. dyskusja/dyskurs (analiza i wspieranie dyskusji – dyskursów);

8. mediacja (pomoc w mediacji lub rozstrzygnięciu ujawnionych sporów lub konfliktów);

9. planowanie przestrzenne (wspieranie planowanie przestrzennego, środowiskowego, urbanistycznego);

10. sondaż (badanie opinii publicznej w dyskutowanych sprawach oraz w danych kwestiach);

11. głosowanie (różnego rodzaju wybory, referenda, plebiscyty) (*Ibidem*, s. 241-242).

Jak można wnioskować z wymienionych powyżej obszarów, e-partycypacja jest możliwa do wprowadzenia w wielu aspektach życia politycznego. Może być wykorzystana nie tylko podczas głosowania, ale również w trakcie kampanii społecznych czy wyborczych oraz w procesach związanych z deliberacją. Sprawia to, że zagadnienie e-partycypacji pozostaje aktualne i ważne z wielu różnych perspektyw, m.in. społecznej i politycznej.

Scharakteryzowano narzędzia, które wykorzystywane są w procesach mających związek z e-partycypacją. Wśród nich można wymienić takie jak:

1. *webcasts*, który jest terminem służącym do określenia produkcji, transmisji i dostarczenia prezentacji zawierających *video*, dźwięk oraz tekst poprzez wybraną przeglądarkę internetową. Umożliwia więc osobom oglądającym dostęp do danych materiałów;

2. *FAQ*, co oznacza najczęściej zadawane pytania (ang. *Frequently Asked Questions*). Publikowane jest w formie listy popularnych pytań wraz z odpowiedziami.

FAQ można znaleźć np. na stronach internetowych. Dostęp do takiej listy pytań pozwala użytkownikom na bezproblemowy dostęp do wiedzy i często na samodzielne znalezienie odpowiedzi. Jest to oszczędność czasu zarówno dla twórców, jak i dla odbiorców danych materiałów umieszczonych w sieci;

3. blogi internetowe, dzięki którym możliwe jest dotarcie z daną treścią do wielu odbiorców. Materiał opublikowany na blogu będzie dostępny dla wszystkich osób, które chcą go zobaczyć bez limitu czasu (jedynym ograniczeniem może pozostać usunięcie materiału przez administratora). Blogi te najczęściej mają charakter tematyczny, co pozwala użytkownikowi na skorzystanie z takich witryn, które znajdują się w jego obszarze zainteresowań;

4. narzędzia, które służą do badania opinii społecznej na dany temat (na bazie prób badawczych);

5. narzędzia, które służą do badania opinii społecznej na wskazany temat (bez doboru próby);

6. *chat rooms* – jest to wirtualna przestrzeń w serwisie, która umożliwia przeprowadzenie czatu, a więc rozmowy tekstowej. Podział na tzw. *chat roomy* służy wyodrębnieniu grup o zbliżonych do siebie zainteresowaniach, przynależnościach (np. gust muzyczny, hobby czy sytuacja rodzinna lub zawodowa) lub skupieniu się wokół tematu danej dyskusji, co często bywa zaznaczane w nazwie danego *chat roomu*, np. poprzez określenia: muzyka klasyczna, wyjazdy wysokogórskie czy wycieczki rowerowe, ale również: osiedle Sobieskiego, kładka nad Wisłą oraz wybory do rady osiedla. Czaty są szybko przeskakującymi wiadomościami wymienianymi na dedykowanym do tego komunikatorze. Zazwyczaj jego użytkownicy pozostają anonimowi (przy kolejnych wejściach na czat mogą nawet wybierać, jak chcą się nazywać). W czacie może wziąć udział nielimitowana liczba osób. Jest to szybki sposób na przesłanie ważnej informacji – w tym w formie graficznej, *video*, a niekiedy również w formie wiadomości głosowej;

7. gry decyzyjne, które stanowią odwzorowanie rzeczywistości i pozwalają m.in. na przetestowanie danych rozwiązań, które miałyby zostać wprowadzone do rzeczywistości. Gry decyzyjne przybierają tutaj formę gry sieciowej;

8. fora dyskusyjne, które podobnie jak *chat roomy* pozwalają ludziom na stworzenie wspólnej wirtualnej platformy komunikacyjnej. Forum różni się jednak tym, że opublikowane na nim wiadomości pozostają widoczne na długo oraz również dla nowych członków. Fora dyskusyjne również często związane są z danym tematem,

np. próbą znalezienia rozwiązania dla danego problemu. Na forum mieszkańcy mają możliwość poznania wzajemnych komentarzy. Dzięki przybranym nazwom, użytkownicy mogą pozostać anonimowi w internetowej społeczności. Na forum trudniej o pozostawienie wiadomości głosowej, jednak formuła ta umożliwia również podzielenie się materiałem w formie graficznej czy filmowej. Opublikowane na forum treści często pozostają na nim widoczne nawet po wielu latach. Jednocześnie, forum internetowe pozostaje przestrzenią, która bywa monitorowana przez administratorów oraz moderatorów. Są to osoby wspomagające użytkowników, a także dbające o kulturę wypowiedzi tych, którzy wypowiadają się na danym forum.;

9. e-panele, które organizowane są dla wybranego grona osób debatujących nad danym problemem. Panele te przypominają panele eksperckie, jakie odbywają się w świecie rzeczywistym. Ich celem jest próba znalezienia rozwiązania na postawiony wcześniej problem. Dzięki udziałowi ekspertów z różnych dziedzin, możliwe jest poznanie szerokiej perspektywy oraz poznanie odmiennych sposobów na zniwelowanie skutków powstałego zagadnienia. Z kolei ich realizacja w formie wirtualnej sprawia, że panele te nie mają ograniczeń przestrzennych (np. liczba miejsc na sali), czy też umożliwiają osobom chętnym na połączenie się z każdego miejsca na świecie. Spotkania te niekiedy są również nagrywane, a w konsekwencji zapisywane, co umożliwia ich późniejsze odtworzenie;

10. e-petycje – dzięki dostępności Internetu, obywatele mają możliwość tworzenia petycji przy pomocy dedykowanych i specjalnych stron internetowych. Przy pomocy właściwych narzędzi mogą oni zbierać podpisy od swoich znajomych czy sąsiadów, aby zyskać jak największe wsparcie. To, co pozostaje istotne, to fakt, że wykorzystanie komunikacji internetowej pozwala w dużo krótszym czasie, niż w przypadku tradycyjnej petycji w formie papierowej, na dotarcie do jak najliczniejszego grona odbiorców. Jest to możliwe dzięki różnego rodzaju mediom społecznościowym, publikacjom na stronach internetowych, forach dyskusyjnych czy wykorzystaniu sieci znajomych do sprawnego rozesłania informacji o e-petycji. W przypadku e-petycji jej twórca ma również możliwość zaznaczenia, jakie dane są konieczne przy jej podpisywaniu (np. imię, nazwisko, adres e-mail), dzięki czemu nie ma możliwości odrzucenia takiej petycji pod względem formalnym przez np. instytucje państwowe. Nie jest możliwe jej wypełnienie bez podania wszystkich wymaganych danych osobowych oraz kontaktowych, ponieważ system jest tak skonstruowany,

aby wymusić na wypełniającym uzupełnienie wszystkich pól o charakterze obligatoryjnym;

11. e-deliberatywne badanie opinii, które występuje w sytuacji, kiedy wybrani według pewnej – zasadniczo losowej – procedury wyboru mieszkańcy mają dostarczyć pogłębionej informacji twórcom danego badania opinii społecznej;

12. wirtualne wspólnoty – wirtualna sieć społeczna, która pozwala na wzajemną komunikację i wymianę informacji. W ramach takiej wspólnoty może funkcjonować forum internetowe. Wirtualna wspólnota umożliwia uzyskanie informacji na wiele tematów, które dotyczą owej zbiorowości, ponieważ nie jest ograniczona co do obszaru dyskusji;

13. mechanizm alertu (np. przy wykorzystaniu poczty elektronicznej), który pozwala na otrzymywanie notyfikacji o pojawiających się nowościach, ważnych sprawach, czy w obserwowanych tematach. Dzięki systemowi powiadomień wybrani użytkownicy (którzy dobrowolnie zapisali się na listę otrzymujących wiadomości), czyli zainteresowane daną kwestią osoby, są na bieżąco informowane o aktualnościach, nowościach czy tematycznych publikacjach. Mechanizm alertu umożliwia więc automatyczne notyfikowanie danych osób tak, aby były one pewne, że żadna wiadomość nie zostanie przez nich pominięta. System ten jest więc bardzo praktyczny i umożliwia użytkownikom oszczędność czasu oraz zapewnia im pewność o otrzymaniu informacji na dany temat (*Ibidem*, s. 242).

Tabela 8: Przykładowe narzędzia internetowe służące do procesów partycypacyjnych

Lp.	Nazwa	Opis
1.	Textizen	Narzędzie zostało skonstruowane po to, by umożliwić mieszkańcom, którzy nie mają dostępu do Internetu ani <i>smartphone'ów</i> uczestnictwo w partycypacji <i>online</i> . Program wykorzystuje SMS-y, aby umożliwić mieszkańcom uczestnictwo w sondażach dotyczących kwestii publicznych. Administratorzy natomiast mogą w prosty sposób dane te gromadzić i generować raporty
2.	Open Town Hall	Narzędzie pozwala użytkownikom głosować i popierać konkretne idee, z których najbardziej popularne są najlepiej widoczne na stronie. Użytkownicy mogą dodawać zdjęcia oraz nagrania video w celu uzupełniania swoich pomysłów, a administratorzy mogą odpowiadać na nie publicznie bądź przez wysyłanie prywatnych wiadomości. Narzędzie zorientowane jest na komunikacie
3.	MetroQuest	Narzędzie pomaga skonstruować mechanizm wspierający procesy planistyczne. Pozwala skupić się instytucji zapraszającej do konsultacji na określeniu priorytetów planistycznych danej społeczności, zmapowaniu kwestii dotyczących transportu i planowania miejskiego (np. zaznaczeniu na mapie miejsc, które wymagają usprawnienia), projektowaniu budżetu oraz projektowaniu strategii
4.	PlaceSpeak	Platforma pozwala użytkownikom publikować własne pomysły i dzielić się nimi. Administratorzy natomiast mogą umieszczać informacje na temat kontekstu konsultacji. Cechą wyróżniającą <i>PlaceSpeak</i> jest fakt, że wymaga od użytkownika adresu zamieszkania, aby program mógł połączyć jego identyfikator z lokalizacją. Ta funkcja pozwala administratorom skupić się na dialogu mieszkańców poszczególnych ważnych dla procesu dzielnic i pozwala uzyskać informację zwrotną na temat np. konsultowanej polityki od osób, których terytorialnie bardziej ona dotyczy
5.	Crowdbrite	Narzędzie to jest skonstruowane zgodnie z koncepcją <i>charrette</i> - warsztatu partycypacyjnego zorientowanego na zaprojektowanie konsultowanego obszaru przestrzeni publicznej (projekt lub plan zagospodarowania przestrzennego). Użytkownicy mogą za pośrednictwem portalu uczestniczyć w takich warsztatach w sieci przez pisanie komentarzy oraz „przyklejanie karteczek” w konkretnym miejscu na planie/projekcie. Za pośrednictwem „karteczek” można też dodawać zdjęcia lub nagrania video, a także głosować i tym samym popierać wybrane idee. Ze wszystkich funkcjonalności portalu można korzystać także za pomocą urządzeń mobilnych, co dodatkowo umożliwia efektywne wykorzystywanie narzędzia podczas spotkań „w rzeczywistości”. Wprowadzane dane są widoczne w czasie rzeczywistym

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Matczak, Mączka, Milewicz, 2015, s. 243- 246.

W tabeli 8 zaprezentowano różne aplikacje oraz witryny internetowe, które dzięki możliwościom e-partycypacji pozwalają obywatelom na aktywny udział w przestrzeni lokalnej. Powyższe pomysły umożliwiają nieograniczony dostęp do danych

zawartych na stronie, a także, co niezwykle istotne, dają szansę na komentarz oraz udostępnienie własnych propozycji. W ocenie autorki wykorzystanie nowoczesnych technologii do zwiększania poziomu partycypacji jest zasadne. Zachęcenie obywateli do udziału w życiu publicznym jest ważne, ponieważ zwiększa to szansę na wyższy poziom zadowolenia społecznego.

Narzędzie o nazwie „Textizen”, które wykorzystywane jest w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej, umożliwia ludności stosowanie komunikacji SMS-owej do brania udziału w sondażach, które pierwotnie miały być przeprowadzone w formie *online*. „Textizen” pozwala więc na dotarcie do większej liczby respondentów, a także przeciwdziała występowaniu tzw. wykluczenia cyfrowego. Dzięki komunikacji tekstowej również osoby, które nie mają stałego dostępu do sieci internetowej, uzyskały możliwość wypowiedzenia się oraz zaangażowania w sprawy lokalne. W sposób szczególny kwestia ta będzie dotyczyć osób starszych oraz mieszkających na innych terenach niż miejskie. Do im większej liczby respondentów się dotrze, tym wyniki będą bardziej wiarygodne, dlatego „Textizen” wydaje się pozostawać istotnym narzędziem. Brak dostępu do Internetu nie powinien stanowić przeszkody w możliwości wypowiedzenia się w sprawach lokalnych czy ogólnokrajowych.

Strona internetowa „Open Town Hall” umożliwia mieszkańcom zapoznanie się z różnymi pomysłami, ideami, a także projektami. Mogą oni wyrazić swoją opinię na temat wszystkich pojawiających się nowości na stronie internetowej. Co ciekawe, witryna wykorzystuje inteligentne pozycjonowanie i w ten sposób na samym jej szczycie znajdują się te pomysły, które uzyskują najwięcej reakcji ze strony użytkowników. Choć może się wydawać, że w ten sposób pozostałe projekty są mniej widoczne, to należy zwrócić uwagę, że pozwala to dotrzeć nowym użytkownikom do kwestii aktualnie ważnych czy nawet modnych. Możliwość dodania materiałów w postaci zdjęć czy filmów *video* jest atrakcyjną formą zaangażowania oraz elementem lepiej zapamiętywanym niż sama forma tekstowa. Ponadto, przygotowanie takiego materiału wymaga od twórcy sporo czasu, dzięki czemu tworzy się więź pomiędzy twórcą a danym projektem.

Na innej witrynie internetowej, „MetroQuest”, dano użytkownikom szansę na przedstawienie potrzeb, jakie występują w społeczności lokalnej. Dzięki atrakcyjnej formie mapy, mieszkańcy mogą w łatwy i szybki sposób znaleźć pomysły dotyczące swojej najbliższej okolicy, a także np. drogi do pracy czy szkoły. W tym narzędziu bardzo istotne jest to, że to instytucja publiczna zaprasza mieszkańców do zaangażowania się w tworzenie takiej mapy. Dzięki temu społeczność lokalna może poczuć się doceniona.

Wskazuje to też na chęć dialogu i zainteresowanie tym, co w opinii mieszkańców powinno zostać zmienione lub uaktualnione. „MetroQuest” jest więc ciekawą formą e-partycypacji, dzięki której przedstawiciele danych podmiotów administracji publicznej mogą poznać opinie społeczności lokalnej. Pozwala to też władzy na szybkie zapoznanie się z problemami oraz podjęcie odpowiedniej reakcji, gdy będzie ona z ich strony niezbędna.

Z kolei „Place Speak” jest innowacyjnym rozwiązaniem ze względu na fakt, że wymagane jest podanie adresu zamieszkania użytkownika. W ten sposób narzędzie inteligentnie filtruje zawartość oraz przekazuje danej osobie tylko te informacje, które dotyczą jej miejsca zamieszkania. Jest to swego rodzaju filtr, który wymusza sama aplikacja. Jednostka, która korzysta z „Place Speak” może więc w szybki i prosty sposób zapoznać się z proponowanymi projektami dotyczącymi okolicy, w której zamieszkuje. Dodatkowo, nie tylko administratorzy mogą umieszczać dane, ale również sami użytkownicy, co sprawia, że platforma może być wykorzystywana jako swoiste forum wymiany poglądów oraz miejsce do przeprowadzenia tzw. burzy mózgów, co przyczyni się do poznania wielu perspektyw oraz określenia najlepszego kierunku zmian dla danego pomysłu.

Ostatnie z prezentowanych narzędzi, czyli „Crowdbrite”, jest aplikacją, która może być wykorzystywana również w czasie spotkań rzeczywistych. Dzięki bezzwłócnemu aktualizowaniu danych w systemie, „Crowdbrite” pokazuje to, co w danej chwili zostaje zmienione. Ponadto, na szczególną uwagę zasługuje fakt, że aplikacja ta stworzona została nie tylko na komputery, ale również na telefony komórkowe czy tablety. Dzięki temu użytkownicy w łatwy sposób mogą korzystać z „Crowdbrite” w trakcie owych spotkań, czy też nanosić komentarze w miejscu, którego proponowana zmiana ma dotyczyć. Aplikacja ta jest bowiem związana ze zmianami, w planie zagospodarowania przestrzennego. W związku z tym człowiek może udać się w miejsce wspomniane w pomysle i w ten sposób (oraz z innej perspektywy) dodać opinie na temat proponowanych zmian i ulepszeń.

Jak zatem można wnioskować, partycypowanie pozostaje istotnym zagadnieniem dla społeczności lokalnej. Daje szansę na zaprezentowanie swoich pomysłów, udział w zachodzących na danym obszarze zmianach czy też odniesienie się do tego, co jest planowane. Dzięki postawom, jakie propaguje się w społeczeństwie obywatelskim, mieszkańcy mają możliwość dialogu z podmiotami administracji publicznej, dzięki czemu mogą oczekiwać, że ich głos zostanie wysłuchany.

Szczególną rolę pełnią tutaj formy tzw. e-partycypacji. To dzięki nim możliwy jest udział społeczeństwa w sprawach publicznych niezależnie od miejsca, w jakim się przebywa. E-petycje, spotkania internetowe, fora dyskusyjne czy wirtualne wspólnoty to tylko przykłady możliwości, jakie w zakresie współuczestnictwa daje Internet. Niewątpliwie urzędy oraz inne instytucje publiczne powinny dążyć do mądrego i sprawnego wykorzystania nowoczesnych technologii.

Nowoczesne aplikacje i witryny internetowe, choć jeszcze niespopularyzowane w Polsce, są możliwością na zaangażowanie mieszkańców w procesy zachodzące na danym terytorium. Wydaje się, że w tej chwili to administracja lub organizacje pozarządowe powinny zainteresować się tym, jakimi narzędziami mogą zainteresować obywateli sprawami publicznymi. Jak wynika z wcześniej przedstawionych danych, poczucie sprawstwa na terenie własnej gminy maleje. W związku z tym należy poszukiwać przyczyn takiego stanu rzeczy oraz dążyć do minimalizacji szkód wynikłych z takiego stanu rzeczy.

Partycypacja daje więc mieszkańcom bardzo duże możliwości współuczestniczenia w życiu publicznym. Jednym z przykładów takiej aktywności jest budżet obywatelski. Zależnie od formy zorganizowania np. głosowania, uprawnione osoby mają możliwość skorzystania np. z głosowania elektronicznego, co wpisuje się w e-partycypację.

Rozdział 3. Budżet obywatelski

3.1 Istota budżetu obywatelskiego

3.1.1 Definicja budżetu obywatelskiego

Podejmując rozważania dotyczące budżetu obywatelskiego, na samym początku należy zwrócić uwagę na istotną kwestię różnicy w nazwie pomiędzy wersją anglojęzyczną oraz polskojęzyczną tego fenomenu. Oryginalnie nosi on miano budżetu partycypacyjnego czy też budżetowania partycypacyjnego (ang. *participatory budgeting*), jednak w Polsce często bywa nazywany budżetem obywatelskim. Niekonsekwencja ta ma swoje źródło w fakcie, że zaimplementowane rozwiązanie nie stanowi kopii norm przyjętych początkowo w Brazylii (kwestie genezy rozwiązania zostały opisane w dalszej części pracy), a polskie regulacje prawne mają w stosunku do pierwowzoru ograniczony charakter. Jednocześnie nazwa wykorzystywana w polskim systemie legislacyjnym ma na celu uwypuklenie udziału obywateli w procedurze wyboru i realizacji projektów, a nie samego elementu partycypacji społecznej (Uziębło, 2017, s. 93). W literaturze przedmiotu znaleźć można opinię, jakoby bardziej odpowiednim do stosowania był jednak termin budżetu partycypacyjnego. Autor tych rozważań wymienił następujące powody, którymi argumentuje swoje stanowisko: nazwa partycypacyjny (1) odnosi się do aktywnego bezpośredniego uczestnictwa w jego tworzeniu; (2) pozwala na zaangażowanie wszystkich mieszkańców – również tych, którzy nie posiadają polskiego obywatelstwa oraz osób, które w danej jednostce samorządu terytorialnego jedynie pracują lub uczą się; (3) nie stwarza iluzji odrębności rozwiązania od praktyk stosowanych na świecie i określanych tym terminem (Kębłowski, 2014, s. 4). Podobnie wnioskuje Michał Reszel: „Aksjologicznie przyjmuje się, że budżet obywatelski jest pojęciem węższym od budżetu partycypacyjnego (ang. *participatory budgeting*), ponieważ wskazuje, iż uczestniczyć w nim mogą wyłącznie obywatele podczas gdy partycypacja zakłada udział mieszkańców bez względu na ich obywatelstwo, co podkreśla także Konstytucja RP” (2022, s. 149). Na potrzeby niniejszej pracy terminy budżet partycypacyjny oraz budżet obywatelski są stosowane zamiennie i odnoszą się do tego samego mechanizmu partycypacji społecznej. W 2018 r. wystosowano nawet stanowisko skierowane do Prezydenta RP, rządu oraz parlamentarzystów, aby umożliwić zamienne stosowanie określeń „obywatelski” oraz „partycypacyjny” (Martela, 2024, s. 134).

Budżet obywatelski ma zastosowanie do wielu różnych sposobów, w jaki ogół społeczeństwa jest w stanie współdziałać z rządzącymi w zakresie projektowania oraz realizacji budżetu danej jednostki samorządu terytorialnego. Jest on stosowany głównie w miastach, a rzadziej w innych samorządach lokalnych, i może służyć realizacji celom zrównoważonego rozwoju (Allegretti, 2022, s. 1). „Koncepcja budżetu obywatelskiego służy z jednej strony aktywizacji mieszkańców w życiu publicznym i wzrostowi zainteresowania społecznego funkcjonowaniem samorządu, a z drugiej strony sprzyja większej otwartości organów samorządu terytorialnego na potrzeby danej wspólnoty oraz sprzyja większej trafności podejmowanych decyzji inwestycyjnych. Budżet obywatelski ma bardzo istotną funkcję społeczną: zwiększa poczucie identyfikacji mieszkańców z daną wspólnotą oraz zwiększa zaufanie do wybranych organów przedstawicielskich” (Krasnowolski, 2020, s. 3). W rozwiązaniu tym można więc dostrzec wiele zalet – w tym przede wszystkim wzrost aktywizacji mieszkańców w życiu publicznym. Przeniesienie na społeczność lokalną możliwości współdecydowania o wydatkowaniu części funduszy publicznych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego daje tej społeczności opcję wskazania, jakie ma ona potrzeby.

Warto zauważyć, że budżet obywatelski ma bezpośredni związek z polityką i mechanizmami zdecentralizowanego planowania, zdecentralizowanego zarządzania finansami oraz autonomią fiskalną samorządów. Istnienie scentralizowanej lub niedemokratycznej władzy, a także istnienie elit politycznych czy technokracji wpływa na ograniczenie autentyczności budżetu obywatelskiego (Bartocci, Grossi, Mauro, Ebdon, 2022, s. 8). Istnienie budżetu partycypacyjnego ma więc związek z samorządem terytorialnym jako władzą zdecentralizowaną. Istotny jest również fakt, że budżet ten realizowany jest najczęściej na poziomie gminy⁸, a więc najmniejszej jednostki samorządu terytorialnego w Polsce, która zdaje się pozostawać najważniejszą dla zaangażowania obywateli, ponieważ pozostaje obszarem, w którym najczęściej współpracują oni ze sobą (Makowski, 2019, s. 643). Budżet obywatelski może zatem pozostawać rozwiązaniem, które służy kształtowaniu wspólnoty lokalnej.

Budżet obywatelski definiowany jest na wiele różnych sposobów. Zarówno poza granicami Polski, jak i w krajowej literaturze przedmiotu znaleźć można zbliżone, choć nietożsame, stanowiska. Jak charakteryzuje Giovanni Allegretti, przedstawienie jednej

⁸ W Polsce realizowany jest również budżet obywatelski na terenie całego powiatu, np. w powiecie piaseczyńskim (Budżet Obywatelski – Powiat Piaseczyński, 10.10.2023) czy województwa, np. w łódzkim (Budżet Obywatelski Województwa Łódzkiego, 10.10.2023).

definicji jest utrudnione, biorąc pod uwagę specyfikę i różnice w funkcjonowaniu budżetów partycypacyjnych na całym świecie – zmiennymi warunkującymi mogą być tu takie elementy jak m.in.: lokalny kontekst, ale również uwarunkowania związane z rozwojem i doświadczeniem danych jednostek samorządu terytorialnego (2022, s. 2). Budżet obywatelski określić więc można jako praktykę zbudowaną na aktywnej partycypacji mieszkańców we wspólnym wydatkowaniu pieniędzy, a celem tejże partycypacji pozostaje alokacja zasobów finansowych danego podmiotu (Bartocci, Grossi, Mauro, Ebdon, 2022, s. 2). W słowniku Urzędu Miasta Nowy Jork znajduje się z kolei definicja, w której zawarto, że budżet obywatelski to proces demokratyczny, w którym mieszkańcy bezpośrednio decydują o wydatkowaniu części publicznych pieniędzy z budżetu (*New York City Council*, 28.03.2023). W obu przedstawionych definicjach zauważyć można szczególną rolę dwóch czynników: mieszkańców oraz funduszy publicznych.

Yves Cabannes charakteryzuje budżety partycypacyjne jako formę podejmowania decyzji, w którą aktywnie włączeni zostają mieszkańcy celem wybrania priorytetowych zadań finansowanych ze środków publicznych (*ang. prioritising spending of public resources*). Ponadto, realizacja kolejnych edycji budżetów obywatelskich obejmuje wiele różnych aktywności: od symbolicznych gestów o niewielkim wpływie transformacyjnym aż do wektorów prowadzących do zmian w strukturze zarządzania miastem (2019, s. 2). W definicji tej niezwykle istotny jest fakt, że każde działanie mieszkańców, niezależnie od tego, jak duży ma ono wpływ na dalsze zmiany, pozostaje ważne. Tym samym dostrzega się, iż partycypacja nie musi dotyczyć wyłącznie czasochłonnych prac, ale również drobnych czynności, które mają możliwość wpływać na zmianę otoczenia. Budżety partycypacyjne charakteryzuje się również jako rozwiązanie, którego celem jest zaangażowanie mieszkańców w decydowanie, w jaki sposób część publicznych środków ma być wydatkowana. Oznacza to, że wszyscy – mieszkańcy, grupy mieszkańców, jak i ich reprezentacje, mają prawo określania priorytetów, wysuwania propozycji oraz głosowania. Tym samym gwarantuje mieszkańcom kluczową rolę w całym procesie. Budżet partycypacyjny pomaga również w budowaniu więzi pomiędzy mieszkańcami, a reprezentantami urzędów lokalnych (*Participatory Budgeting in the UK...*, 2010, s. 4-5). Należy więc dostrzec, że w budżecie obywatelskim podmiotem, który może wprowadzać zmiany, są wszyscy mieszkańcy, a nie wyłącznie osoby posiadające obywatelstwo danego państwa.

Budżet obywatelski jest przedmiotem zainteresowania również polskich badaczy. Do tej pory podjęto wiele prób definicji tego pojęcia. Wśród nich można wskazać m.in. tę, w której scharakteryzowano budżet obywatelski „jako formę konsultacji społecznych dotyczącą przeznaczenia części wydatków budżetu gminy, o których decydują w drodze głosowania mieszkańcy gminy” (*Funkcjonowanie budżetów...*, 2019, s. 4). W ocenie Wojciecha Kębłowskiego jest to: „proces decyzyjny, w ramach którego mieszkańcy współtworzą budżet danego miasta, tym samym współdecydują o dystrybucji określonej puli środków publicznych” (Kębłowski, 2013, s. 8). Zbliżoną do tej perspektywę zaproponował Marcin Rachwał, konkludując w sposób następujący: „budżet partycypacyjny to oddolny proces określania priorytetów budżetowych i wskazywania przez obywateli, które inwestycje i projekty należy realizować w ich miejscowości” (2013a, s. 174). Na gruncie krajowym niezwykle ważnym elementem jest podstawa prawna funkcjonowania budżetów obywatelskich. W ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym zapisano, że rozwiązanie to jest szczególną formą konsultacji społecznych (art. 5a). Normy prawne funkcjonowania budżetów obywatelskich w Polsce zostały scharakteryzowane w dalszej części niniejszej pracy.

Za Głównym Urzędem Statystycznym można przyjąć, że budżet obywatelski to: „środki wyodrębnione z budżetu gminy przeznaczone na projekty wyłonione w procesie otwartego zgłaszania pomysłów, publicznej debaty i głosowania, przeprowadzanego w trybie konsultacji społecznych” (*Słownik pojęć...*, 03.09.2024). Ma on również bardzo istotną funkcję społeczną: zwiększa poczucie identyfikacji mieszkańców z daną wspólnotą oraz zwiększa zaufanie do wybranych organów przedstawicielskich (Krasnowolski, 2020, s. 3).

Yves Sintomer, Carsten Herzberg, Anja Röcke oraz Giovanni Allegretti definiują budżet obywatelski jako partycypację o charakterze powszechnym (ang. *the participation of non-elected citizens*), która dotyczy koncepcji i/lub alokacji środków publicznych. Autorzy ci określają również pięć elementów, jakie w ich ocenie powinny być zrealizowane w przypadku implementacji budżetu obywatelskiego, aby zapewnić celowość i realizację procesu:

1. Dyskusja o finansach i wydatkowaniu środków publicznych np. dotycząca skutków wydatkowania pieniędzy w sytuacji, gdy realizacja projektu jest tańsza lub droższa, niż zakładano pierwotnie. Istotnym założeniem budżetu obywatelskiego jest to, żeby zdecydować, na jaki cel dane środki finansowe mają być przeznaczone. Należy przy tym zauważyć aspekt edukacyjny budżetu

obywatelskiego, który pozwala mieszkańcom na poznanie zasad, zgodnie z którymi zorganizowana jest dana jednostka samorządu terytorialnego. Zapewnienie dyskusji pomiędzy mieszkańcami a przedstawicielami administracji lokalnej pozwala na swobodną wymianę doświadczeń pomiędzy wszystkimi zainteresowanymi stronami – również aktywistami, przedstawicielami organizacji pozarządowych oraz wszelkich innych instytucji;

2. Zaangażowanie władzy miejskiej (ang. *city level*) oraz rejonowej. Nie wystarczy działanie podjęte wyłącznie przez administrację reprezentującą daną dzielnicę, jednostkę pomocniczą lub część gminy. Coraz popularniejsze stają się fundusze sąsiedzkie (ang. *neighborhood funds*)⁹, w której mieszkańcy mogą decydować o wydatkowaniu publicznych pieniędzy w ramach określonego rejonu lub części miasta, ale jednocześnie nie mają żadnego wpływu na kwestie wykraczające poza ten teren;
3. Proces musi być powtarzany corocznie. Ważną cechą budżetów obywatelskich pozostaje ich cykliczna organizacja (nie może on być unikalnym, jednorazowym wydarzeniem). Dzięki cykliczności rozwiązania mieszkańcy uzyskują zapewnienie o stałości rozwiązania, są też w stanie obserwować wdrażanie rozwiązań wybranych w ramach budżetu obywatelskiego;
4. Organizacja budżetu obywatelskiego wymaga otwarcia przedstawicieli administracji lokalnej na spotkania z mieszkańcami. Oznacza to, że jeśli są oni zapraszani do dyskusji dot. całociowego budżetu gminy, to nie jest to wystarczające, aby mówić, że podjęta została debata dotycząca budżetów obywatelskich. Budżet partycypacyjny powinien być zorganizowany w ramach lokalnych deliberacji. Te jednak nie muszą prowadzić do podejmowania ostatecznych decyzji. Istotne pozostaje, aby niezależnie od różnic pomiędzy mieszkańcami zapewnić im bezpieczną przestrzeń do dyskusji i wyrażania swoich poglądów;
5. Odpowiedzialność za procesy realizowane w ramach budżetu obywatelskiego jest obligatoryjna. Mieszkańcy powinni otrzymywać odpowiedzi oraz informacje ze strony władz miejskich np. w zakresie tego, dlaczego ich wniosek został odrzucony (lub nie) (2012, s. 3).

⁹ Przykładowo rozwiązanie to funkcjonuje od przełomu lat 80. i 90. XX w. w Atlancie (*The Neighborhood Fund*, 2011).

Zgodnie z przedstawionym powyżej ujęciem, budżetów partycypacyjnych nie można ograniczać jedynie do pozostawienia mieszkańcom możliwości wyboru projektu przeznaczonego do późniejszej implementacji. Realizacja tego rozwiązania ma związek z edukowaniem mieszkańców, a także z zaangażowaniem przedstawicieli urzędu danej gminy. Organizacja spotkań z mieszkańcami czy prowadzenie z nimi dyskusji wymaga czasu, wiedzy oraz dobrej woli. Komunikowanie się władzy publicznej ze społeczeństwem może decydować o: (1) realnym kształtowaniu lub zmianie postaw obywatelskich; (2) faktycznym istnieniu społeczeństwa obywatelskiego; (3) oddziaływaniu społeczeństwa na władzę publiczną (polityków) przy wykorzystaniu wiedzy i poglądów (Salachna, Tyniewicki, 2018). To, co jest równie istotne, to ostrożność i roztropność przy wybieraniu zwycięskich projektów. Konsekwencją takiego wskazania pozostaje bowiem konieczność poniesienia odpowiedzialności za wykonanie (lub nie) poszczególnych projektów w ramach danej edycji budżetu obywatelskiego. Przykładem projektu, który został wybrany do realizacji, a następnie spotkał się on z krytyką i negatywnymi komentarzami jest pomnik Krzysztofa Jarzyny (mafiosa z filmu „Poranek Kojota”), który wygrał w ramach Szczecińskiego Budżetu Obywatelskiego (zob. *Pomnik „Krzysztofa Jarzyny”*, 2019). Dlatego tak ważny pozostaje aspekt edukowania mieszkańców nie tylko o procesie, ale również o konsekwencjach ich decyzji.

3.1.2 Cechy budżetu obywatelskiego

Luca Bartocci, Giuseppe Grossi, Sara Giovanna Mauro oraz Carol Ebdon we wspólnej pracy opisują 4 fazy konceptualizacji budżetu obywatelskiego (ang. *Phases of participatory budgeting journey*): pojawienie się pomysłu (ang. *idea generation*), opracowanie go (ang. *idea elaboration*), przygotowanie do wejścia w życie (ang. *idea production*) oraz implementacja (ang. *idea impact*) (2022, s. 4). Przekształcanie tych faz zostało przedstawione na wykresie 5. Następowanie po sobie poszczególnych faz pozostaje istotne dla zachowania zasadności funkcjonowania budżetu obywatelskiego.

Wykres 5: Fazy konceptualizacji budżetu obywatelskiego.



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Bartocci, Grossi, Mauro, Ebdon, 2022, s. 4.

Przedstawione powyżej fazy konceptualizacji budżetu obywatelskiego dotyczą jego wprowadzenia przez daną jednostkę samorządu terytorialnego. Pierwsza z nich ma związek z procesem „wytworzenia nowatorskiego oraz użytecznego pomysłu” (Bartocci, Grossi, Mauro, Ebdon, 2022, s. 4, za: Perry-Smith, Mannuci, 2017 s. 55), przez który należy rozumieć chęć implementacji budżetu partycypacyjnego przez władze gminne. W ocenie autorów kreowanie pomysłów o charakterze innowacyjnym może mieć duży wpływ na kontekst społeczny. Wdrożenie budżetu obywatelskiego wymaga ze strony gminy zbadania środowiska, w którym miałby on zostać wprowadzony, a następnie realizowany – zwłaszcza rozważenia wszelkich warunków, które mogą sprzyjać bądź utrudniać implementację takiego budżetu. W kwestii środowiska, w jakim rozwiązanie miałoby zostać wdrożone, wyróżnia się jego cztery zewnętrzne komponenty: (1) strukturę i formę władzy, (2) dynamikę i kulturę polityczną, (3) warunki prawne oraz (4) wielkość i różnorodność populacji mieszkańców danego obszaru (zob. Ebdon, Franklin, 2006). Brak zweryfikowania środowiska, w jakim budżet partycypacyjny miałby zostać zaimplementowany, może powodować, że nie zostanie on wprowadzony z sukcesem. Należy zauważyć indywidualne cechy charakterystyczne, jakimi odznacza się społeczność danej jednostki terytorialnej, a następnie zweryfikować czy, a jeśli tak, to w jakiej formie, budżet ten może i/lub powinien zostać zrealizowany. Nieodpowiednie zweryfikowanie kwestii legislacyjnych może spowodować, że budżet obywatelski zostanie zaimplementowany i zrealizowany w sposób niezgodny z prawem, co z kolei może skutkować obniżeniem poziomu zaufania do przedstawicieli urzędu danej jednostki samorządu terytorialnego.

Drugi spośród wymienionych etapów, który dotyczy opracowania ustalenia, w jaki sposób budżet obywatelski miałby być realizowany w danej jednostce samorządu terytorialnego, został scharakteryzowany jako „proces systematycznej oceny potencjału naszego pomysłu oraz dalszego jego wyjaśniania, uzupełniania i rozwijania” (Bartocci, Grossi, Mauro, Ebdon, 2022, s. 4, za: Perry-Smith, Mannuci, 2017 s. 59). W przypadku planowanej implementacji budżetu obywatelskiego przez daną gminę ważnym

elementem może być zapoznanie się z istniejącymi już rozwiązaniami, a w konsekwencji ich adaptacja w danym środowisku (Sintomer i in., 2008). Takie działanie umożliwi znalezienie podobieństw i różnic pomiędzy przyjętymi już rozwiązaniami, a także zweryfikowanie, czy w podobnych społecznościach lokalnych funkcjonuje budżet obywatelski oraz z jakim skutkiem został on wdrożony. Ponadto, działanie zgodnie z tak skonstruowanym schematem pozwala na zminimalizowanie ryzyka niepowodzenia poprzez implementację sprawdzonych wcześniej rozwiązań. Na tym etapie wdrażania budżetu obywatelskiego należy uwzględnić takie informacje jak: harmonogram, sposób alokacji środków, uczestników i/lub uprawnionych do głosowania oraz zgromadzenie preferencji mieszkańców (zob. Ebdon, Franklin, 2006). Podejmowanie decyzji wyłącznie przez urzędników (bez udziału mieszkańców lub zbadania ich potrzeb) może zatem doprowadzić do wzrostu niezadowolenia wśród przedstawicieli społeczności lokalnej, a w konsekwencji do braku zaangażowania mieszkańców w zaimplementowaną inicjatywę, którą w tym przypadku pozostaje realizacja danej edycji budżetu obywatelskiego.

W trakcie przygotowań do wdrożenia rozwiązania, jakim pozostaje budżet partycypacyjny, a więc w trzeciej fazie conceptualizacji, pomysł zamienia się w gotowy produkt, usługę lub proces. W przypadku budżetów partycypacyjnych końcowy produkt charakteryzuje się mechanizmami stosowanymi w celu aktywizacji mieszkańców danej społeczności lokalnej w procesie budżetowania oraz służy ukierunkowaniu ich preferencji. Wśród takich mechanizmów wypróbowano następujące: spotkania publiczne, grupy fokusowe, symulacje, komitety oraz ankietowanie (Bartocci, Grossi, Mauro, Ebdon, 2022, s. 4; za: Ebdon, Franklin, 2006). Na tym etapie niezwykle istotne wydaje się zaangażowanie przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego w zweryfikowanie, jakie potrzeby i oczekiwania istnieją w danej społeczności lokalnej. Jednocześnie należy zauważyć, że etap ten może być czasochłonny – ze względu na konieczność zebrania danych, a także przeprowadzenia np. spotkań publicznych.

Ostatni etap, a więc implementacja budżetu obywatelskiego, ma miejsce, kiedy pomysł jego utworzenia zostaje zaakceptowany i wykorzystany w praktyce działania danej jednostki samorządu terytorialnego. W tej fazie rozważyć należy cele oraz rezultaty z uczestnictwa w inicjatywie rozumiane odrębnie dla wszystkich podmiotów zaangażowanych w jego funkcjonowanie. Ponadto, po wprowadzeniu budżetu partycypacyjnego powinno się weryfikować odpowiednimi badaniami, czy rozwiązanie to zostało uznane przez mieszkańców, jak oceniają oni skutki implementacji oraz

czy spełniają ich oczekiwania – nie tylko organizacyjne, ale również społeczne (Bartocci, Grossi, Mauro, Ebdon, 2022, s. 4). Przykładem takich badań może być realizacja ewaluacji danych edycji budżetu obywatelskiego. Ewaluacje te zostały przedstawione i scharakteryzowane w dalszej części pracy.

Budżet obywatelski do roku 2012 stał się jednym z najpopularniejszych, najlepiej znanych i najchętniej wdrażanych rozwiązań z zakresu partycypacji na świecie (zob. Wampler, 2012). Jedną z przyczyn, dlaczego tak się stało, może być fakt, że w 1997 r. w trakcie konferencji Organizacji Narodów Zjednoczonych o nazwie Habitat II budżety obywatelskie, wzorowane na doświadczeniach brazylijskich, zostały opisane jako narzędzie, które należy i warto wdrażać w jednostkach samorządu terytorialnego funkcjonujących w państwach na arenie międzynarodowej (zob. Pytlik, 2017). Rozwiązanie w postaci budżetu obywatelskiego było więc implementowane w coraz większej liczbie jednostek samorządu terytorialnego na całym świecie, a tym samym wymagało zmian i udogodnień, które zapewniłyby możliwość dostosowania do potrzeb i oczekiwań danych społeczności lokalnych. Y. Cabannes określa więc i charakteryzuje etapy ewolucji budżetów partycypacyjnych:

1. Etap eksperymentu – został zapoczątkowany przez implementację pierwszego na świecie budżetu obywatelskiego w Porto Alegre w Brazylii w 1989 i trwał aż do 1997 r. W tym czasie zaledwie w kilku miastach (np. Santo Andre w Brazylii czy Montevideo w Urugwaju) zdecydowano o powieleniu tego rozwiązania. Uważa się, że to właśnie w tym okresie nowe formy partycypacyjnego i reprezentatywnego podejmowania decyzji o alokacji środków publicznych zostały wymyślane i niedługo później w 130 brazylijskich miastach reprezentanci samorządów terytorialnych podjęli decyzję o wdrożeniu rozwiązania w postaci budżetu partycypacyjnego. Należy jednak zauważyć, że realizacja ta odbywała się w wielu odmianach – gminy miały możliwość zmieniania budżetu i wprowadzania do niego innowacji lub rezygnacji z poszczególnych elementów – zgodnie z potrzebami społeczności lokalnej;
2. Etap ekspansji – trwał do 2003 r. i obejmował rozprzestrzenienie się budżetów obywatelskich poza Brazylię, a w konsekwencji również poza granice Ameryki Łacińskiej. To w tym momencie budżet partycypacyjny stał się rozwiązaniem międzynarodowym. W 2003 r. budżety partycypacyjne zostały wdrożone również w Afryce, co uznaje się za koniec etapu jego ekspansji;

3. Etap konsolidacji i uniwersalizacji – w trakcie trwania tego etapu rozwiązanie w postaci budżetu obywatelskiego stało się bardzo popularne w Azji oraz w sposób szczególny w Rosji (nie tylko na poziomie samorządu gminnego, ale również regionalnego). Na samym końcu instytucja budżetu obywatelskiego została zaadoptowana w Stanach Zjednoczonych Ameryki (Cabannes, 2019, s. 2).

W literaturze przedmiotu można jednak znaleźć inną charakterystykę dotyczącą rozwoju budżetu partycypacyjnego na świecie. Odnotowano w niej, w jakich latach rozwiązanie to zdobywało popularność na świecie. Wyróżniono następujące fazy implementacji:

1. Lata 1989-1997 – faza narodzin budżetu obywatelskiego w brazylijskim mieście Porto Alegre. W tym okresie rozwiązanie zostało również wprowadzone w niektórych miastach Ameryki Południowej, m.in.: w Santo Andre (Brazylia) czy Montevideo (Urugwaj). Zauważyć należy, że w ciągu niespełna 10 lat realizacji kolejnych edycji budżetu partycypacyjnego w Porto Alegre, uzyskał on popularność na skalę ogólnokrajową;
2. Lata 1997-2000 – to okres rozprzestrzeniania się rozwiązania w postaci budżetu obywatelskiego w Brazylii, gdzie został ostatecznie przyjęty w ponad 130 gminach. Etap był najkrótszy i trwał zaledwie 3 lata, a jednak w trakcie jego trwania doszło do istotnego rozprzestrzenienia się inicjatywy wewnątrz Brazylii. Implementacja w tak wielu ośrodkach samorządowych pozwoliła na późniejsze wprowadzanie budżetu partycypacyjnego w różnych gminach na całym świecie – ze względu na przyjmowanie rozwiązania w różnych formach stało się ono bardziej dostępne dla odmiennych językowo i kulturowo państw, których władze z zainteresowaniem obserwowały ekspansję budżetów partycypacyjnych w Ameryce Łacińskiej, a następnie wprowadzały takie same lub zbliżone rozwiązania;
3. Od 2000 r. i trwa nadal – okres dalszej ekspansji i rozwoju indywidualnych rozwiązań w krajach Ameryki Łacińskiej oraz w Europie. Na tym drugim kontynencie budżet obywatelski został zaimplementowany m.in. w: Hiszpanii, Belgii, Włoszech, Niemczech, Francji, Portugalii, Danii, Szwajcarii, Holandii czy w Wielkiej Brytanii. Należy zauważyć, że próby wprowadzenia budżetu obywatelskiego zostały zakończone sukcesem również w gminach w Afryce (np. w Kamerunie) oraz w Azji (m.in. na Sri Lance) (Sorychta-Wojczyk, 2015, s. 423).

Jak więc można wnioskować, budżet obywatelski jest rozwiązaniem znanym na całym świecie – również w Polsce. Jednak samo jego wprowadzenie przez jednostkę samorządu terytorialnego nie oznacza, że odniesie on sukces. Ponadto, implementacja takiego budżetu nie oznacza, że będzie on miał charakter partycypacyjny. Barbara Sorychta-Wojczyk scharakteryzowała warunki, jakie musi spełniać tego rodzaju rozwiązanie, aby móc nazywać je partycypacyjnym:

1. Jego integralną częścią powinna być publiczna dyskusja nad aspektami finansowymi, a także budżetowymi miasta. Dyskusja ta musi toczyć się pomiędzy mieszkańcami, którzy choćby na jednym z etapów inicjatywy spotykają się i deliberują w trakcie dedykowanych temu zebraniach lub forach;
2. Dyskusja powinna dotyczyć jasno określonych, ograniczonych środków finansowych wydatkowanych w ramach przedsięwzięcia, a więc limit przeznaczonych pieniędzy powinien być znany uczestnikom od początku istnienia inicjatywy;
3. Budżet partycypacyjny nie powinien być ograniczany do poziomu dzielnicy, osiedla czy instytucji. Inicjatywa ta powinna dotyczyć terenu całego miasta, a nie wydzielonych w jego ramach obszarów. W ten sposób jego mieszkańcy będą mieli możliwość decydowania o wszystkich inicjatywach;
4. Wyniki budżetu partycypacyjnego muszą mieć charakter wiążący, a wybrane przez mieszkańców w drodze głosowania projekty być realizowanymi. Jednocześnie, co równie istotne, mieszkańcy otrzymują od miasta informację zwrotną obejmującą zarówno projekty wybrane w ramach dyskusji, jak i te, które zostały odrzucone. Sam proces wdrażania inwestycji realizowanych w ramach budżetu partycypacyjnego jest monitorowany;
5. Ma on charakter długofalowy; nie jest procesem jednorazowym. Budżet partycypacyjny powinien być organizowany corocznie przez lata, aby osiągnąć maksymalizację zysków z jego zaadoptowania (2015, s. 422).

Jak więc można zauważyć na podstawie powyższej charakterystyki, nie każdy budżet można określić mianem partycypacyjnego. To od inicjatorów rozwiązania oraz realizujących zadanie władz samorządu terytorialnego zależy, czy oraz w jakiej formule budżet ten będzie realizowany, a także którymi spośród wszystkich opisanych powyżej cech będą mogły charakteryzować się poszczególne edycje budżetu obywatelskiego. Podobne wnioski sformułowali Dariusz Kraszewski i Karol Mojkowski, którzy

w opracowaniu pt.: „Budżet obywatelski w Polsce” podjęli próbę scharakteryzowania elementów, jakimi powinien się wyróżniać idealny budżet obywatelski. Autorzy przedstawili następujące czynniki mogące mieć wpływ na sukces rozwiązania:

1. Decyzje mieszkańców są wiążące dla władz. Pomimo tego, że w zgodzie z prawem projekt budżetu gminy przygotowany jest przez organ wykonawczy (czyli przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta na poziomie gminy), a uchwała budżetowa przez organ uchwałodawczy (a więc radę gminy lub radę miasta), to ich działania w kwestii budżetu obywatelskiego powinny być podporządkowane woli mieszkańców;
2. Proces tworzenia i zarządzania budżetem obywatelskim ma charakter jednocześnie przejrzysty i otwarty – powinien być on zorganizowany według spisanych oraz trwałych reguł, a umieszczone w nim dane i informacje ogólnodostępne. Budżet powinien umożliwić aktywne działanie każdemu chętnemu mieszkańcowi, a jego procedury są proste i zrozumiałe dla każdego (niezależnie np. od poziomu wykształcenia);
3. Zapewnia przestrzeń do dyskusji, czyli takiej formy rozmowy, w której mieszkańcy traktowani są z równością – cieszą się takimi samymi prawami nie tylko mieszkańcy, ale również inne osoby biorące udział w procesie, m.in.: urzędnicy, eksperci czy władze gminy lub miasta;
4. Wspiera aktywność mieszkańców, jednocześnie nie pozostając jedyną formą wsparcia aktywności, bądź nie przenosi się na niego zagadnień podejmowanych w petycjach, zapytaniach lub metodach i formach, w jakich mieszkańcy wyrażają zaangażowanie obywatelskie;
5. Planowany jest na lata – ma to umożliwić uzyskanie społecznego poparcia, co jest możliwe tylko wtedy, kiedy budżet obywatelski zostanie potraktowany jako regularny proces i mechanizm obywatelskiego współdecydowania o samorządzie lokalnym;
6. Kwota wydatkowana w ramach budżetu obywatelskiego jest rozsądna i zarazem na tyle wysoka, aby działała na mieszkańców w sposób motywujący. Jak zauważają autorzy opracowania, funkcjonowanie rozwiązania nie może być stosowane zamiennie do odpowiedzialności rządzących za gospodarowanie publicznymi środkami. Jednocześnie oddanie do dyspozycji zbyt małej kwoty może spowodować brak zainteresowania budżetem obywatelskim. Mieszkańcy muszą mieć świadomość, że podejmowane przez nich decyzje w sposób

faktyczny pozwalają na zmiany, jakie dokonują się w lokalnym otoczeniu (2014, s. 4).

Budżet obywatelski realizowany w zgodzie z powyższą charakterystyką jest więc rozwiązaniem wieloletnim o określonych, stałych i ogólnodostępnych zasadach. Jednocześnie, w trakcie realizacji poszczególnych edycji niezwykle istotnym pozostaje element zaangażowania mieszkańców w proces wykonania budżetu partycypacyjnego i zapewnienie deliberacyjnego charakteru procesu. Należy zauważyć, że każda osoba – niezależnie od wykształcenia czy pełnosprawności, powinna mieć równą szansę udziału w inicjatywie.

Krzysztof Makowski stwierdził, że budżet obywatelski jest rozwiązaniem, które może być wykorzystywane w ramach społeczeństwa obywatelskiego. Rozumienie to wykracza poza przedstawione we wcześniejszej części pracy definicje budżetu partycypacyjnego. Autor opisuje następujące zalety z wprowadzenia i wykorzystania tegoż rozwiązania:

1. Zwiększenie wpływu obywateli na wydatki samorządu;
2. Poszerzenie wiedzy obywateli na temat finansów lokalnych, szczególnie w zakresie dochodów oraz sposób funkcjonowania finansów lokalnych;
3. Poprawa wzajemnych relacji mieszkańców z administracją lokalną;
4. Skuteczne angażowanie obywateli w procesy kształtowania polityki;
5. Tworzenie warunków umożliwiających obywatelom wzięcie udziału w procesie podejmowania decyzji o charakterze długoterminowym;
6. Stymulowanie działań społecznych i inicjatyw obywatelskich (por. Dworakowska, 2014, s. 57);
7. Umożliwienie zaangażowania obywatelom;
8. Tworzenie warunków do debaty publicznej;
9. Upowszechnienie wiedzy o demokracji realizowanej na szczeblu lokalnym (2019, s. 644).

Jak więc można wnioskować na podstawie powyższej charakterystyki, budżety obywatelskie mogą być rozwiązaniem, które korzystnie wpływa na społeczność lokalną m.in. poprzez podniesienie poziomu wiedzy mieszkańców w zakresie zadań samorządu terytorialnego oraz zaangażowania ich w procesy publiczne. To, co jest szczególnie istotne, to fakt, że dostrzeżona została rola mieszkańca oraz to, że w procesie realizacji budżetu obywatelskiego występuje on nie tylko w roli współdecydenta, ale również edukuje się odnośnie do procesów demokratycznych i finansów publicznych. Ponadto,

budżet partycypacyjny jest szansą na poprawę relacji pomiędzy mieszkańcami a reprezentantami danej jednostki samorządu terytorialnego.

3.1.3 Budżet obywatelski a prawo do miasta

Podjmując tematykę budżetów obywatelskich, w sposób szczególny należy zwrócić uwagę na neoliberalną koncepcję polityki przestrzennej nazywanej prawem do miasta, której autorem jest francuski filozof Henri Lefebvre. Autor ten odniósł się w swoich twierdzeniach do antymodernistycznych ruchów miejskich, a zwłaszcza do wydarzeń z 1968 r. w Paryżu, kiedy to ruchy miejskie protestowały przeciwko fundamentalnej restrukturyzacji urbanizacji i planowaniu funkcjonalistycznemu. To w tym kontekście należy rozważać jego tytułowe wezwanie do „prawa do miasta” (ang. *right to the city*) – jako próbę syntezy, teoretyzowania i tym samym wsparcia walki. To, co leży u podstaw twierdzeń H. Lefebvre’a, to jego przekonanie o unikalności miasta. W jego odczuciu miasto jest dziełem, definiowanym bardziej jako dzieło sztuki niż trywialny produkt materialny, a sam termin „miasto” zamiast oznaczać koncepcje terytorialne, powinien być definiowany jako odniesienie do społeczeństwa w znaczeniu całości (Kębłowski, 2012, s. 12; za: Schmid, 2012).

H. Lefebvre w swoich rozważaniach dostrzegł, że obok m.in.: potrzeby bezpieczeństwa, stabilności czy seksualności, jakimi cechują się mieszkańcy gmin, istnieje również „potrzeba miasta i życia miejskiego, która wyraża się swobodnie jedynie w takich propozycjach, które nastawione są na wycofanie i otwieranie horyzontu” (2012, s. 184). Co więcej, określa on, że tylko grupy, klasy lub frakcje społeczne mogą doprowadzić do rozwiązania problemów miejskich – w konsekwencji czego miasto znów stanie się dziełem. Tym samym H. Lefebvre przedstawia mieszkańców jako podmiot, który może doprowadzić do zmian w przestrzeni miejskiej, charakteryzując jednocześnie, że jej udział jest obligatoryjny dla przeprowadzenia reform: „tylko siła społeczna zdolna do tego, by włączyć się w to, co miejskie, podczas długich doświadczeń politycznych, może podjąć się realizacji programu dotyczącego społeczeństwa miejskiego” (*Ibidem*, s. 193). W przedstawieniu prawa do miasta H. Lefebvre nie sugeruje żadnego praktycznego sposobu jego wdrożenia, ponieważ ten pomysł ma charakter teoretyczny, a jego głównym celem pozostaje umocnienie pozycji istniejących już ruchów miejskich (Kębłowski, 2012, s. 13).

H. Lefebvre, określając istotę prawa do miasta, wykorzystał następującą frazę, iż jest to „płacz i żądanie” (2012, s. 196). Płacz miał odnosić się do kwestii oceny stanu miast. Koncepcja prawa do miasta, jak przypominał David Harvey, powstała jako reakcja na dehumanizację Paryża, kiedy to „kombajn miażdżył i pożerał stare dzielnice Paryża, aby pozostawić po sobie równe rzędy wysokich bloków” (2012, s. 7). Winą za ten stan został obarczony kapitalizm, przez który tereny zostały zawłaszczone i który czynił z urbanizacji źródło akumulacji kapitału oraz maksymalizował zyski kosztem mieszkańców (Kaźmierczak, 2020, s. 218). Bardziej złożona pozostaje kwestia wyrażonego przez H. Lefebvre żądania, które D. Harvey próbuje wytłumaczyć „żądaniem pewnego rodzaju władzy nad kształtowaniem procesów urbanizacyjnych, nad sposobami, w jakie nasze miasta są tworzone i przekształcane, i zrobienie tego w fundamentalny sposób” (2012, s. 23). Oznacza to, że dla D. Harveya prawo do miasta oznacza polityczne żądanie klasowe, które miałyby doprowadzić do rewolucji miejskiej. W jej efekcie prawo miałyby zostać przywrócone mieszkańcom.

Koncepcja prawa do miasta została w późniejszym czasie podjęta również przez Petera Marcuse’a, który w swojej pracy zastanawia się nad ostatecznym celem istnienia prawa do miasta. W swojej konkluzji odnosi on wrażenie, że prawo to ma stać się prawem totalnym (ang. *the claim is a claim to a totality*), stworzenia czegoś wielkiego i odmiennego, nieznanego w stosunku do istniejących miast i społeczeństwa. Zauważa on, że koncepcji tej brakuje jednoznacznego określenia, przez co jest rozumiana na wiele różnych sposobów, np. jako społeczeństwo demokratyczne, społeczeństwo wspierające dążenie do wolności i szczęścia, jak ma to miejsce w Stanach Zjednoczonych Ameryki czy potencjał człowieka jako istoty gatunkowej. Jak zatem można zauważyć, brak precyzyjnego określenia, czym prawo do miasta jest, a jedynie dokonanie wskazania, że miasto powinno być oddane mieszkańcom powoduje, iż koncepcja ta rozumiana jest niezwykle odmiennie od siebie i jest wykorzystywana na potrzeby różnych sił i stron politycznych. Jednak tym, co łączy wszystkie powyższe sformułowania, to fundamentalne odrzucenie systemu kapitalistycznego. Cechą wspólną wszystkich tych opisanych propozycji jest odrzucenie idei, że najbardziej pożądaną przyszłość można określić, zaprojektować i zdefiniować już teraz, z wyprzedzeniem, z wyjątkiem najobszerniejszych zasad. Lepszą przyszłość można uformować jedynie poprzez doświadczenie dotarcia do celu i towarzyszące temu demokratyczne decyzje. Nie z powodu braku wyobraźni, nieodpowiedniej uwagi czy braku myślenia nie przedstawiono bardziej konkretnego obrazu, ale właśnie dlatego, że nie należy

przesądzać kierunku przyszłych działań, lecz pozostawić je demokratycznemu doświadczeniu tych, którzy faktycznie tę wizję wdrażają (Marcuse, 2009).

Tomasz Kaźmierczak, prowadząc rozważania na temat prawa do miasta, odniósł się do faktu, że mimo dużego potencjału mobilizacyjnego, jakie owo prawo do miasta daje, to pozostaje ono nieodłącznie związane z jego niejasnością. Kwestia ta zyskała nazwę *fuzzy concept*. Nie musi to być jednak kwestia problemowa, gdyż jak pisze dalej T. Kaźmierczak: „to właśnie dzięki temu [prawo do miasta – przyp. J. Radzioch] może być ciągle na nowo odczytywane wraz ze zmieniającymi się kontekstami społecznymi, politycznymi i gospodarczymi” (2020, s. 218; za: Attoh, 2011, s. 678).

W. Kębłowski, próbując umiejscowić budżety obywatelskie w koncepcji prawa do miasta, pisze: „kontestując powyższe podejście do polityki miejskiej, reforma utożsamiana przez budżet partycypacyjny zamiast obdarzać przywilejami wybrane klasy społeczne (...) może pozwolić na określenie i zaspokojenie potrzeb wszystkich mieszkańców. Zamiast skupiać się na wyselekcjonowanych obszarach terytorialnych – między innymi poprzez organizację wielkich wydarzeń sportowych i kulturalnych, obciążających samorządowe budżety czy rewitalizację wybranych obszarów miast – ma umożliwić współdecydowanie o całej przestrzeni miejskiej” (2014, s. 8). Realizacja budżetów obywatelskich wpisuje się w koncepcję prawa do miasta – przede wszystkim ze względu na aktywny udział w mieszkańców w podejmowaniu decyzji o wyborze projektów przeznaczonych do realizacji. Co więcej, budżet obywatelski wspiera też demokrację bezpośrednią, umożliwia edukację w zakresie finansów publicznych oraz zadań samorządu terytorialnego. Co jednak najistotniejsze, to fakt, że to właśnie mieszkańcy – niezależnie od dzielących ich różnic, np. kulturowych, uzyskują bezpośrednie prawo do podejmowania wyboru o dalszym kształtowaniu terenów gminy, w której żyją i muszą ponosić odpowiedzialność za własne decyzje.

3.2 Budżet partycypacyjny w Porto Alegre

3.2.1 Sytuacja społeczna i implementacja rozwiązania

W latach 80. XX w. w Porto Alegre miała miejsce jedna z najważniejszych fal miejskich ruchów społecznych. Podobnie jak w innych dużych miastach w Brazylii, w ciągu poprzedzających lat doszło do gwałtownego wzrostu ludności. Wzrost ten spowodowany był ucieczką ludności wiejskiej do miast. W konsekwencji doszło

do dużego wzrostu obszarów slumsów (braz. *favellas*). Różnego rodzaju organizacje (w tym również związkowe oraz kościelne) zaangażowane były w próbę poprawy sytuacji w Porto Alegre (Sintomer, Röcke, Herzberg, 2016, s. 11-12). Istotą propozycji ustanowienia budżetu obywatelskiego było zatem umożliwienie dyskusji na temat lokalnych potrzeb, wzmocnienie głosu grup wykluczonych oraz poprawa warunków życia w biedniejszych dzielnicach (Górski, 2007, s. 64-103). Ponadto, implementacja budżetu obywatelskiego w Porto Alegre połączona była z reformami fiskalnymi i administracyjnymi (Martela, 2024, a. 128).

Pierwszy raz budżet partycypacyjny został zorganizowany w brazylijskim mieście Porto Alegre – stolicy stanu Rio Grande do Sul (Fortes, 2013; Sintomer, Röcke, Herzberg, 2016; Su, 2017; Pytlik, 2017). Miasto to pozostaje jednym z dziesięciu największych miast Brazylii, a także czwartą największą metropolią, w której w 2021 r. żyło około 4 miliony osób. Pierwszy budżet partycypacyjny został zainicjowany w 1989 r., jednak należy zauważyć, że w Porto Alegre istniały wcześniejsze tradycje aktywności obywatelskiej i to one miały kluczowe znaczenie dla rozwoju inicjatywy budżetu obywatelskiego. Jego korzeni doszukiwać się można w powstaniu stowarzyszeń sąsiedzkich (braz. *associações de bairro*) w 1945 r. Następnie aż do roku 1985 lokalne społeczności rozwinęły kluczowe umiejętności i strategie walki z autorytarnym reżimem funkcjonującym w Brazylii – domagano się m.in. poprawy warunków życia oraz pracy. Niektórzy aktywiści i liderzy organizacji protestujących zaczęli angażować się politycznie w działalność regionalnego oddziału Partii Pracowników (ang. *Workers Party*). Partia ta po raz pierwszy starała się o uzyskanie poparcia w wyborach do rządu stanowego już w 1982 r. i zdobyła zaledwie 1,5% głosów. Niedługo później, bo w 1985 r., odbyły się wybory samorządowe, w trakcie których przedstawiciele Partii Pracowników po raz pierwszy opisali zagadnienie budżetu partycypacyjnego. Rok później przeprowadzono ponownie wybory stanowe, jednak w obydwu tych głosowaniach Partia Pracowników nie uzyskała satysfakcjonującego wyniku. Jednakże, podmiot ten maksymalizował swoją obecność na arenie politycznej, budując elektorat. Konsekwencją takiego działania był wybór Olivio Dutry z Partii Pracowników na burmistrza Porto Alegre w roku 1988. Pomimo początkowych trudności w prowadzeniu rządów, polityk ten zyskiwał poparcie – głównie ze względu na implementację kreatywnych rozwiązań – zwłaszcza budżetu obywatelskiego, dzięki któremu mieszkańcy uzyskali prawo określania priorytetów dla inwestycji publicznych na kolejny przypadający rok budżetowy (Fortes, 2013, s. 113-115).

Kolejnym elementem było powstanie stowarzyszeń na szczeblu powiatowym, miejskim i wojewódzkim, co doprowadziło z kolei do utworzenia Federacji Stowarzyszeń Sąsiedzkich Porto Alegre (braz. *União das Associações dos Moradores de PoA*). Federacja ta zintensyfikowała swoje działania w oparciu o wcześniejszą wiedzę i doświadczenia pomniejszych organizacji. Przełożyło się to na zaproponowanie wdrożenia budżetu partycypacyjnego, co miało miejsce, jak opisano już powyżej, w 1985 r. (*Ibidem*, s. 114; Kębłowski, 2012, s. 36; za: Górski, 2007; Baierle, 2008).

Organizacja budżetu partycypacyjnego w Porto Alegre była przemyślana i innowacyjna. Mieszkańcy – zarówno jako osoby fizyczne jak i członkowie organizacji społecznych, uzyskali możliwość uczestniczenia w trzech fazach procesu budżetowania na poziomie lokalnym: (1) określenie preferencji mieszkańców; (2) przeniesienie tych preferencji na budżet; (3) monitorowanie i kontrola wykonania. Budżet obywatelski wyróżnia się przede wszystkim pierwszą fazą. W sposób aktywny zostali tutaj włączeni mieszkańcy, którzy byli zapraszani na otwarte spotkania, w trakcie których mogli zabierać głos i opowiedzieć się za wybranym rozwiązaniem. Nowo wybrani radni miejscy z Partii Pracowników podzielili Porto Alegre na 16 regionów, aby budżet partycypacyjny mógł dotrzeć do każdego z nich. Czynniki determinującymi ich wydzielenie były: stopnie homogeniczności ekonomicznej i społecznej, co spowodowało, że okręgi te różniły się liczbą mieszkańców. Przykładowo, największym było Centrum (ang. *Downtown*), które liczyło w roku 2000 ok. 267 000 osób, a najmniejszym Nordeste z populacją ok. 29 000 mieszkańców. Uważano, że podział na okręgi może sprzyjać zaangażowaniu społeczności lokalnej, a traktowanie miasta jako jednego okręgu skutkowałoby zmniejszoną liczą osób głosujących (Marquetti, Schonerwald da Silva, Campbell, 2011, s. 62-64).

Jednocześnie, aby zwiększyć uczestnictwo obywateli i podmiotów zaangażowanych w kwestie wykraczające poza utworzone podziały geograficzne, a więc poza 16 okręgów, na jakie podzielone zostało Porto Alegre, utworzono pięć innych struktur – tzw. zgromadzeń tematycznych. Jednostki te funkcjonowały w ramach następujących obszarów: organizacja miasta i rozwój urbanistyczny; transport i komunikacja; zdrowie i opieka społeczna; edukacja, kultura i rekreacja oraz rozwój finansowy i planowanie podatkowe (Fortes, 2014, s. 116).

Każda edycja budżetu partycypacyjnego rozpoczynała się serią spotkań w każdym regionie, która trwała (zależnie od potrzeb) od marca do czerwca. Istniały dwa główne spotkania regionalne, które uzyskały miano tzw. pierwszego i drugiego etapu. Były one

koordynowane przez reprezentantów z urzędu miejskiego, ale, co warto odnotować, harmonogram tych obrad był ustalany wspólnie, tj. przez lokalne organizacje społeczne oraz urzędników miejskich. Ponadto, mieszkańcy, czując odpowiedzialność za swoje otoczenie, organizowali kilka lokalnych spotkań określanych mianem tzw. „spotkań pośredniczących” czy też „pośredników” pomiędzy etapami miejskimi. Te regionalne spotkania miały dwa podstawowe zadania. Pierwszym celem ich organizacji było omówienie lokalnych kwestii, a następnie decydowanie o wyborze priorytetów inwestycyjnych na poziomie danego okręgu Porto Alegre. W dyskusji, która stanowiła filar dla podejmowanej decyzji, każdy obywatel, lokalne organizacje i przedstawiciele z urzędu miejskiego mogli wносить swoje uwagi oraz dzielić się pomysłami. Każde zgromadzenie regionalne wybierało potem trzy z jednolitego zestawu priorytetów inwestycji miejskich. Większość usług wskazanych przez te priorytety była oczywiście lepiej dostarczana klasie średniej niż biednym. Dawało to biednym silny impuls do uczestnictwa w procesie budżetowania partycypacyjnego (Marquetti, Schonerwald da Silva, Campbell, 2011, s. 65).

Drugim celem zgromadzeń regionalnych było wybranie delegatów do późniejszych etapów procesu budżetu partycypacyjnego, które obejmowały demokrację reprezentatywną. Członkowie byli wybierani do ciała, które nosiło nazwę Rady Budżetu Partycypacyjnego na poziomie miasta oraz do Forum Delegatów Regionalnych i Tematycznych (*Ibidem*, s. 66). Pierwszy z tych podmiotów składał się z dwóch głównych radnych i tej samej liczby wybranych zastępców w każdym z 16 regionów miasta, dwóch głównych radnych i tej samej liczby wybranych zastępców w każdym z pięciu struktur tematycznych, jednego głównego przedstawiciela i jednego zastępcy Związku Pracowników Miejskich oraz jednego głównego przedstawiciela i jednego zastępcy Związku Stowarzyszeń Mieszkańców Porto Alegre, a także dwóch przedstawicieli rządu, którzy nie mają prawa głosu. Mandat radnych wynosił jeden rok, z możliwością ponownego wyboru (Fortes, 2014, s. 116). Natomiast członkowie Forum Delegatów Regionalnych i Tematycznych monitorowali cały proces, informowali społeczność podczas danej edycji budżetu partycypacyjnego, a także byli odpowiedzialni za zbieranie nowych postulatów dotyczących przyszłych działań, co utwierdzało mieszkańców w przekonaniu, że rozwiązanie w postaci budżetu partycypacyjnego nie jest jednorazowym, lecz cyklicznym działaniem. Równolegle do spotkań regionalnych odbywały się także spotkania na szczeblu ogólnomiejskim, które dotyczyły tematów przewodnich dla edycji. Ich celem było omówienie spraw, jakimi zainteresowani

są mieszkańcy oraz poprawa zdolności planowania budżetu partycypacyjnego. Zostały one wprowadzone w 1994 r. (w miarę ciągłego dostosowywania procesu) i podobnie jak zgromadzenia regionalne, były otwarte na bezpośredni udział mieszkańców, organizacji skupiającej społeczność lokalną, a także urzędników (Marquetti, Schonerwald da Silva, Campbell, 2011, s. 66).

Druga faza w budżecie partycypacyjnym dotyczyła określania tzw. budżetu inwestycyjnego, którego szczegółowy opis znajduje się w dalszej części pracy. Rada Budżetu Partycypacyjnego składała się z 48 członków, po dwóch wybranych z każdego regionu, dwóch innych oraz dwóch przedstawicieli urzędu miejskiego, którzy mieli prawo zabierać głos, ale nie mieli prawa udziału w głosowaniach odbywających się podczas zebrań Rady Budżetu Partycypacyjnego. Każdy radny miał mandat trwający rok, z możliwością wyboru tylko na dwie kolejne kadencje. W trakcie tej fazy Rada Budżetu Partycypacyjnego spotykała się co najmniej raz w tygodniu, a wszystkie spotkania były otwarte dla publiczności (*Ibidem*, s. 66-67).

Budżet inwestycyjny był określany w dwóch etapach. W pierwszym etapie Rada Budżetu Partycypacyjnego wybierała trzy główne priorytety dla całego miasta na nadchodzący rok. Wybór ten ustalany był na bazie zgłoszonych wcześniej przez każde zgromadzenie regionalne postulatów. Przedstawiciele urzędu miejskiego również mieli możliwość zgłaszać sugestie oraz przedstawiać spostrzeżenia w tej fazie. Urzędnicy odgrywali jednak dodatkową istotną rolę w tej części procesu, zapewniając wiedzę techniczną i wsparcie personelu związane z funkcjonowaniem samorządu terytorialnego z zakresu wydatkowania funduszy publicznych (*Ibidem*, s. 67). Jak więc można zauważyć, budżet partycypacyjny ma też cechy projektu o charakterze edukacyjnym, dzięki któremu wszyscy mieszkańcy mogą poszerzać swoją wiedzę – w szczególności dzięki temu, że urzędnicy tą wiedzą się dzielą.

Dokument budżetu inwestycyjnego był przedstawiany Radzie Miejskiej pod koniec września. Technicznie to Rada Miejska, a nie Rada Budżetu Partycypacyjnego, określała budżet inwestycyjny. Jednak, mając na uwadze fakt, jak duże zaangażowanie społeczne miało miejsce w procesie tworzenia budżetu inwestycyjnego, Rada Miejska najczęściej przyjmowała go bez zarzutu. Tym samym Rada Budżetu Partycypacyjnego (przy współudziale mieszkańców) prezentowała do akceptacji budżet inwestycyjny, który był zatwierdzany. Po ustaleniu inwestycji ogólnomiejskich zgodnie z demokratycznie ustalonymi priorytetami, Rada Budżetu Partycypacyjnego przeszła do drugiego etapu ustalania konkretnego budżetu

inwestycyjnego, czyli rozdziału zasobów między regionami. Kryteria alokacji obejmowały: (1) brak usług publicznych i/lub infrastruktury w regionie; (2) łączną liczbę ludności w regionie; (3) zgodność priorytetów wybranych przez region z priorytetami wybranymi przez całe miasto. Na podstawie danego kryterium przypisywano określoną liczbę punktów regionowi. Działanie podlegało więc przeliczeniu z uwzględnieniem średniej ważonej. Kryteria te były ustalone w taki sposób, aby preferować i punktować dodatkowo okręgi biedniejsze (*Ibidem*, s. 67-68). Warto odnotować, że taki system był przedstawiany przez przedstawicieli Partii Robotników od samego początku, dlatego uniknięto sytuacji, w których mieszkańcy innych części miasta mogliby poczuć się dyskryminowani. Utworzona średnia ważona i przyjęte kryteria pozwalają na sformułowanie wniosku, że budżet partycypacyjny miał być rozwiązaniem, które przyczyni się do polepszenia jakości życia przede wszystkim w najbiedniejszych częściach Porto Alegre.

Kolejnym etapem realizacji budżetu obywatelskiego w Porto Alegre była alokacja środków między regionami, którą opracowywano w październiku i listopadzie. Do grudnia Rada Budżetu Partycypacyjnego przygotowywała pisemną prezentację tego etapu określania inwestycji. Powstawał wtedy dokument nazywany Planem Inwestycji i Usług. Broszura ta zawierała pełną konfigurację budżetu i wszystkich prac publicznych ostatecznie zatwierdzonych dla wszystkich regionów. Wdrażanie budżetu przez władze wykonawcze rozpoczęło się następnie w styczniu (*Ibidem*).

Trzecią fazą w procesie demokratycznego określania inwestycji było monitorowanie, które miało służyć zapewnieniu, że projektowane inwestycje zatwierdzone przez społeczeństwo były rzeczywiście realizowane. Istniały cztery główne kanały monitoringu, z których wszystkie miały charakter demokratyczny – dwa z nich były reprezentatywne, a dwa bezpośrednie i partycypacyjne. Pierwszym z nich było ciągłe nadzorowanie przez Radę Budżetu Partycypacyjnego, która funkcjonowała do czasu wyboru nowej rady po drugiej rundzie zgromadzeń lokalnych. Drugim kanałem reprezentatywnym była wybrana Rada Delegatów, której obowiązki monitorowania zostały już wspomniane wcześniej. Pierwszym kanałem bezpośrednim i partycypacyjnym były lokalne i tematyczne spotkania, które rozpoczęły się ponownie w marcu. Sprawozdania z wyników poprzedniego roku były częścią dyskusji przy przygotowywaniu priorytetów na nadchodzący rok. Ostatni bezpośredni i partycypacyjny kanał obejmował Plan Inwestycji i Usług. Broszura, w której wskazano wszystkie ostatecznie zatwierdzone prace publiczne, była rozpowszechniana wśród mieszkańców.

To umożliwiało całej populacji każdego regionu bezpośrednie monitorowanie rządu miejskiego, aby sprawdzić, czy realizuje uzgodnione projekty (*Ibidem*, s. 68-69).

3.2.2 Rozprzestrzenienie się budżetu partycypacyjnego w Brazylii

Kiedy nowo wybrana administracja O. Dutry zapoczątkowała budżet partycypacyjny w 1989 r., dochody miasta Porto Alegre pochodzące z podatków były niewystarczające do sfinansowania nawet najbardziej podstawowych prac publicznych, koniecznych do złagodzenia sytuacji jednej trzeciej miejscowej ludności żyjącej w nędzy. Brak środków finansowych dostępnych na inwestycje i nieznajomość proponowanego procesu partycypacyjnego skutkowało niskimi wskaźnikami frekwencji na pierwszych spotkaniach z mieszkańcami. Przed rokiem 1990 przeprowadzono reformę podatkową, która zapewniła prawne funkcjonowanie budżetu partycypacyjnego, a w konsekwencji wpłynęła pozytywnie na osiągnięte wyniki. Od tego czasu rząd stopniowo miał środki na realizację planów inwestycyjnych ustalonych przez budżety partycypacyjne, a ludność miała dowody, że ich decyzje były zarówno respektowane, jak i przynosiły poprawę jakości życia. Od 1991 r. budżet ten stał się masowym procesem, który zaczął mobilizować społeczności wszystkich regionów. W 1994 r. w spotkaniach i zgromadzeniach regionalnych uczestniczyło ponad 11 000 osób, a w 1995 r. ponad 14 000 osób. Do 2002 r. w spotkaniach i zgromadzeniach uczestniczyło już niemal 40 000 osób (Fortes, 2013, s. 117).

Od momentu, kiedy budżet partycypacyjny został wprowadzony, miasto Porto Alegre przekazywało od 15 do 25% dochodów na inwestycje. W ten sposób umożliwiono realizację inwestycji o wartości ponad siedemset milionów dolarów. W tym okresie budżet partycypacyjny priorytetyzował prace z zakresu podstawowego dostępu do instalacji sanitarnej, co skutkowało zwiększeniem dostaw wody z 400 000 do 465 000 gospodarstw domowych między 1990 a 1995 rokiem. W 1996 r. 98% gospodarstw domowych już korzystało z systemu wodociągowego. Wzrost był jeszcze bardziej znaczący w systemie kanalizacyjnym. W 1989 r. 46% ludności miało dostęp do systemu kanalizacyjnego. Siedem lat później te liczby wzrosły do 74% (*Ibidem*, s. 118). Innym efektem wprowadzenia budżetu obywatelskiego w brazylijskich miastach jest zmniejszenie poziomu śmiertelności wśród niemowląt (Goncalves, 2014).

Stopniowo rozwiązanie w postaci budżetu partycypacyjnego stało się wzorem dla kolejnych jednostek samorządowych, które implementowały to rozwiązanie. Część tego sukcesu wynikała z faktu, że nie był to tylko pomysł – można zauważyć precyzyjne zasady wdrożenia, które były wypróbowane, przetestowane i ulepszone w ciągu pewnego czasu, stanowiły „pakiet instytucjonalny” (ang. *institutional kit*), który można było nie tylko po prostu przyjąć, ale także modyfikować i ulepszać w taki sposób, aby dostosować go do innych norm prawnych czy kulturowych w różnych częściach Brazylii, a w konsekwencji również całego świata. Co okazało się ważne, dostępnych było wiele materiałów informacyjnych i instrukcji budżetu partycypacyjnego, które to wspierały rozpowszechnianie idei, a w ciągu zaledwie jednego lub dwóch spotkań obywatele, urzędnicy publiczni i aktywiści miejscy mogli dość łatwo zrozumieć, jak budżet partycypacyjny działa w praktyce oraz przyswajać jego zasady. Istniały liczne możliwości adaptacji rozwiązania na poziomie regionalnym czy kontynentalnym, które wzbogacały lub po prostu umożliwiały dostosowanie budżetu obywatelskiego do lokalnych specyfikacji. Na kanwie różnic pomiędzy poszczególnymi ośrodkami pojawił się proces „hybrydyzacji”, dzięki któremu udało się połączyć budżet partycypacyjny z narzędziami uczestnictwa mieszkańców w życiu publicznym, m.in.: planowaniem strategicznym, tradycyjnymi formami samoorganizacji społeczności rdzennej, formami rozwoju społecznościowego (wspieranymi przez międzynarodową współpracę w najbiedniejszych obszarach kontynentu), promocją równości płci jako tematu lub z konkretnymi politykami mającymi na celu wsparcie szybko rozwijających się grup mniejszościowych, ponownie pod wpływem organizacji pozarządowych i międzynarodowej współpracy. W związku z rozwojem, logika społeczno-polityczna, która leży u podstaw instytucji budżetu partycypacyjnego, różni się znacznie w Brazylii, Ameryce Łacińskiej i na świecie, nawet jeśli niemożliwe jest stworzenie jasnego przeglądu, ponieważ brakuje systematycznych badań opartych na niezawodnej metodzie. Pewne podziały jednak się nasuwają. Jeden z nich dotyczy charakteru procesu, czy to decyzyjnego, czy też czysto konsultacyjnego. Inny przeciwstawia eksperymenty oparte na uczestnictwie jednostek, takie jak w Porto Alegre, tym, które faworyzują zorganizowane grupy lub partycypację opartą na społeczności (Sintomer, Röcke, Herzberg, 2016, s. 11-12, Cabannes 2004).

Budżetowanie partycypacyjne, jakie ma miejsce w Brazylii, często odwołuje się do potrzeby wzrostu transparentności władzy oraz idei demokratyzacji, sprawiedliwości i tworzenia równych szans. Implementacja rozwiązania miała na celu wcielenie w życie

demokracji bezpośredniej w ujęciu deliberacji i współdziałania. Można stwierdzić, że procedura ta zakończyła się sukcesem. Oszacowano, że w roku 1997 w Brazylii odbyło się 40 edycji budżetów partycypacyjnych, do roku 2000 miało miejsce około 100 takich przypadków, a po czterech kolejnych latach liczba ta wzrosła do ponad 400. Jednak, co ciekawe, większość edycji realizowana jest w miastach charakteryzujących się dużą populacją, tj. miasta o liczbie mieszkańców większej niż milion osób (Sobol, Rzeńca, 2019, s. 71).

Jednakże, pomimo początkowego zainteresowania budżetem obywatelskim w Brazylii, jego formuła stopniowo się wyczerpuje, czego dowodem może być fakt, że rozwiązanie to zostało zawieszone w Porto Alegre w 2017 r. Budżet partycypacyjny tracił na popularności oraz znaczeniu już od pewnego czasu, a osiąganego w nim wyniki przestały być satysfakcjonujące. „Regres w rozwoju budżetowania partycypacyjnego Porto Alegre najwyraźniej pokazują wskaźniki wielkości funduszy. W 1994 roku [budżet partycypacyjny – przyp. J. Radzioch] wynosił około 75% budżetu inwestycyjnego i 16% całego budżetu miasta, w 2008 roku wskaźniki te wyniosły 9,6% i 1,3%, a w 2016 roku już symboliczne odpowiednio 5,4% i 0,6%” (*Ibidem*, s. 73). Przyczynami kryzysu istnienia budżetu partycypacyjnego w Porto Alegre okazały się takie elementy jak np.: spadek politycznego poparcia, przesunięcie funduszy na duże inwestycje miejskie, brak formalnego usankcjonowania oraz wiążącego charakteru podejmowanych decyzji (*Ibidem*). Jednocześnie, wśród innych powodów, przez które zawieszono funkcjonowanie budżetu partycypacyjnego w tym brazylijskim mieście wymienia się również spadek zaufania mieszkańców do systemu: „W Porto Alegre, tysiące projektów zatwierdzonych jeszcze w latach 90. czekają na implementację. Problemem była też odpowiednia inkluzywność – zmiany w formule budżetu obywatelskiego powodowały, że wiele grup społecznych nie było adekwatnie informowanych o zasadach i możliwościach włączenia się. Inną przyczyną jest trudność utrzymania zapалу mieszkańców przez 30 lat, szczególnie gdy oczekiwania mieszkańców są wysokie, a władze ich nie zaspokajają” (*Budżet obywatelski – władza w ręce ludu, czy uluda sprawczości?*, 03.09.2024).

3.3 Budżet obywatelski na świecie

3.3.1 Budżet obywatelski w Europie

Państwa europejskie miały ogromne znaczenie w promowaniu budżetu obywatelskiego i jego rozprzestrzenianiu się na arenie międzynarodowej – już do 2008 r. w ponad 1 000 europejskich miastach wprowadzono to rozwiązanie (Sintomer, Herzberg, Röcke, 2008, s. 164). W sposób szczególny popularność tę można zauważyć, biorąc pod uwagę fakt, że Europa pozostaje regionem z największą liczbą obecnie zidentyfikowanych przypadków istnienia budżetu obywatelskiego. Zależnie od kryterium liczenia oraz od roku przeprowadzenia badania edycji takich odbywa się od 4 577 do 4 676, co stanowi około 39% wszystkich zidentyfikowanych przypadków budżetu partycypacyjnego na świecie. Popularność tego rozwiązania w poszczególnych częściach kontynentu prezentuje się następująco: 46% z nich odbywa się w Europie Wschodniej, drugie tyle w Europie Południowej, 5% w Europie Zachodniej i tylko 2 do 3% w Europie Północnej. Co ważne, Polska wyróżnia się na tle innych krajów na tym kontynencie i pozostaje państwem, w którym realizowanych jest najwięcej edycji budżetu obywatelskiego (między 1840 a 1860)¹⁰. Podobny wynik uzyskała Portugalia (1 686). Jednak pomiędzy kolejnymi krajami można zauważyć sporą dysproporcję. Trzecie miejsce zajmuje bowiem Hiszpania, w której odbywa się 350-400 budżetów partycypacyjnych rocznie. Najmniej przypadków implementacji odnotowano w Mołdawii (2), Litwie (4) oraz Danii (5) (*Participatory Budgeting World Atlas*, 12.11.2023).

Realizacja budżetu obywatelskiego we Francji pozostaje częścią systemowego procesu transformacji w kierunku demokratyzacji życia publicznego. W tym kraju pierwotne doświadczenia z budżetowaniem partycypacyjnym miały miejsce w latach 90. XX w. Pierwsze pełne edycje realizowane były w Morsang-sur-Orge zamieszkiwanym przez ok. 20 000 osób, w którym to początek budżetowania partycypacyjnego datuje się na 2002 r. Kolejne realizacje odnotowane zostały w takich miastach jak: Saint-Denis, Pont-au-Claix, Gringy, Divion, Firminy, Jarny. Kolejno wprowadziły je m.in. Metz, Rennes, a także Grenoble. Dopiero w 2014 r. zdecydowano o uruchomieniu budżetu partycypacyjnego w Paryżu. Sumarycznie na terenie Francji do

¹⁰ W ocenie autorów opracowania przyczyną tej popularności są zmiany prawne, które wymusiły implementację budżetu obywatelskiego w miastach na prawach powiatu (*Participatory Budgeting World Atlas*, 12.11.2023).

2017 r. 61 miast uruchomiło budżetowanie partycypacyjne, a na 2018 r. planowało je 50 kolejnych. Szacuje się, że w 2017 r. ok. 4 000 000 mieszkańców Francji mogło brać aktywny udział w tym procesie. Budżetowanie partycypacyjne w Paryżu ma charakter deliberacyjny, który związany jest w szczególności ze spotkaniami mieszkańców, a w tym realizowanych zebrań tzw. komitetów sąsiedzkich. Ostatecznego wyboru projektów dokonują mieszkańcy w głosowaniu powszechnym, które jest otwarte dla wszystkich bez względu na wiek i narodowość. Głosowanie odbywa się zarówno stacjonarnie w ok. 200 punktach wyborczych, ale również w formie *online*. Co ciekawe – od czasu wprowadzenia w Paryżu stacjonarnych punktów wyborczych w przestrzeni miasta udział głosów oddanych w sposób elektroniczny spadł z 62 do zaledwie 49%. Jednocześnie w głosowaniu wzrósł udział osób młodych (poniżej 25 roku życia) z 26% do 41% (Sobol, Rzeńca, 2019, s. 76).

Aktywna partycypacja mieszkańców w Belgii pozostaje elementem zarządzania strategicznego. Doświadczenia z budżetem partycypacyjnym zainaugurowano tutaj w 2004 r. w Mons, jednak pierwsze doświadczenia z tym procesem z uwagi na błędy organizacyjne (w tym szczególnie brak transparentności i czytelności) nie należały do zbyt udanych. Budżetowanie partycypacyjne w Belgii w stolicy kraju – Brukseli zaimplementowano w 2018 r. Aktywnie w proces zaangażowanych było około 600 mieszkańców, z czego 200 poprzez udział w spotkaniach i około 400 w drodze dyskusji na dedykowanej platformie *online*. Zgłoszonych zostało około 100 idei, z czego wybrano 19 projektów poddanych następnie pod głosowanie mieszkańców. W głosowaniu udział wzięło ponad 2 000 mieszkańców, a ostatecznie wybrano do zrealizowania 10 projektów o wartości 134 000 euro. Mając na uwadze te liczby można sformułować wniosek, że budżet obywatelski w Brukseli nie należy do imponujących (*Ibidem*, s. 77).

Wyjątkową i specyficzną formułę budżetu obywatelskiego w Belgii wypracowano w Antwerpii (około 500 000 mieszkańców), gdzie proces budżetowania partycypacyjnego został zaimplementowany w 2013 r. Wybór projektów pozostaje tam złożonym procesem, gdyż nie odbywa się w trybie głosowania powszechnego, lecz w efekcie kompromisu wypracowanego w drodze licznych wielostronnych spotkań. W celu zapewnienia transparentności oraz odpowiedniego poziomu budżetowania, do procesu, poza administracją publiczną i mieszkańcami, zaproszeni zostają eksperci oraz naukowcy. „Środowisko akademickie ma za zadanie m.in. ewaluację procesu, w tym identyfikację problemów i błędów procesu oraz wskazywanie nowych rozwiązań. Naukowcy odegrali m.in. ważną rolę w określeniu grup wykluczonych i wypracowanie

metod włączenia ich w proces” (*Ibidem*, s. 77). Z uwagi na aspekty merytoryczne w Atwerpii ustalono minimalny wiek uczestników budżetowania partycypacyjnego na 15 lat. W trakcie realizowanych spotkań przygotowywane są stoliki przeznaczone dla 6 uczestników. Przy stolikach tych w drodze konsensusu wybierane są tematy (12 spośród przygotowanej listy 93), które przedstawiają listę zadań własnych miasta. Uczestnicy otrzymują cennik zadań i muszą oszacować finansowe możliwości ich realizacji przy określonym budżecie. Następnie odbywają się tzw. „fora dzielnicowe”, w trakcie których konkretyzuje się ustalone wcześniej tematy i formułuje projekty. Również tutaj wykorzystywana jest współpraca przy stolikach. Tym razem uczestnicy muszą wydać 1 000 000 euro na te wydatki, co odbywa się przy pomocy specjalnych żetonów o wartości 10 000 euro, a każda osoba otrzymuje ich 12 sztuk. Temat jest uznawany jako ważny tylko w przypadku, jeśli co najmniej 4 uczestników oznaczy go żetonem, a łączna kwota da minimum 60 000 euro. W kolejnym etapie mieszkańcy zgłaszają propozycje projektowe do wybranych w ten sposób tematów – można uczynić to osobiście lub elektronicznie, indywidualnie bądź grupowo. Następnie pomysły poddawane są ocenie merytorycznej. Finałem debat stolikowych jest wyselekcjonowanie 5 projektów. Do realizacji wybierane są projekty z czołówki listy rankingowej w ramach poszczególnych tematów, aż do wyczerpania puli budżetu (*Ibidem*, s. 77-78).

Procesy budżetowania partycypacyjnego w Hiszpanii charakteryzuje duża dynamika i zmienność w czasie. Pierwsze z projektów zostały zainicjowane w 2001 r. w Kordobie, Puente Genil i Cabezas de San Juan. Co interesujące, budżet obywatelski z Kordoby określony został jako idealny typ budżetowania partycypacyjnego w Europie (Sintomer, Herzberg, Röcke, 2008, s. 170). Pod koniec 2010 r. w Hiszpanii odnotowano najwyższy wskaźnik budżetowania partycypacyjnego na kontynencie, czego przyczyny należy doszukiwać się w kulturze uczestniczenia ludności w życiu publicznym znanym jeszcze przed ustąpieniem reżimu generała Franco. Wraz z upływem czasu funkcjonujące w państwie systemy współuczestnictwa obywateli w życiu publicznym uległy formalizacji, m.in. wokół rad miejskich oraz stowarzyszeń obywatelskich i sąsiedzkich. W motywowaniu samorządów do wdrażania budżetów obywatelskich duże znaczenie mogła mieć aktywność partii politycznych w tym zakresie. Szczególnie partie lewicowe popularyzowały proces. W kwestii prawnej, budżetowanie partycypacyjne w Hiszpanii pozostaje całkowicie oddolnym i fakultatywnym rozwiązaniem, które realizowane jest przez gminny szczebel władzy samorządowej (Sobol, Rzeńca, 2019, s. 79).

W Wielkiej Brytanii budżetowanie partycypacyjne jest źródłem zainteresowania i debaty publicznej. Już w latach 90. XX w. podjęto próbę wdrożenia budżetu obywatelskiego w Salford, dokąd zaproszono nawet wysłanników z Porto Alegre, którzy mieli pomóc wdrożyć to rozwiązanie. Reprezentacja z Brazylii spotkała się z przedstawicielami lokalnej władzy, mieszkańcami, a także zainteresowanymi osobami ze stowarzyszeń i organizacji pozarządowych. Skutkiem spotkania było przygotowanie studium wykonalności budżetu obywatelskiego (*Ibidem*, s. 83). Do pomysłu powrócono po wielu latach w trakcie żywej dyskusji, do której włączyli się również przedstawiciele władzy lokalnej. Nawet minister ds. społeczności i samorządu w 2008 r. ogłosił, że chciałby, aby w ciągu czterech lat wszystkie samorządy zaimplementowały to rozwiązanie, a w konsekwencji słowa te pobudziły samorządy do działania. W wypowiedzi zastosowano odniesienie do przeprowadzonego między marcem 2006 r. a kwietniem 2007 r. eksperymentu w postaci pilotażowego budżetu obywatelskiego w Bradford. Pomimo przeprowadzenia eksperymentu na małą skalę, udało się uzyskać z niego pozytywne przesłanie, że istnienie budżetu obywatelskiego w Anglii może inspirować społeczność lokalną, a w konsekwencji mieszkańcy mogą chcieć aktywnie uczestniczyć w tym procesie (Blakey, 2008, s. 61-63).

Budżety obywatelskie w Wielkiej Brytanii działają na następującej zasadzie: „władze większych jednostek terytorialnych wydzielają z budżetu pewną część środków, które są następnie przydzielane dzielnicom czy osiedlom. W ramach tych mniejszych jednostek mieszkańcy decydują o tym, na co pieniądze zostaną wydane. Środki przeznaczone na program mogą dotyczyć również planowanych inwestycji a nie tylko zmian związanych z usługami już funkcjonującymi. Potencjalny zasięg takich działań jest mocno zróżnicowany i może dotyczyć pieniędzy przeznaczonych na rozwój różnych dziedzin – m.in. ochrony środowiska, sportu i rekreacji czy gospodarki mieszkaniowej a nawet działań *stricte* branżowych” (Sobol, Rzeńca, 2019, s. 83). Ponadto, budżety partycypacyjne w Wielkiej Brytanii odnoszą się również do budżetów instytucji, którymi dysponują, np. jednostki policji czy służba zdrowia (*Ibidem*, s. 84).

Podczas gdy pierwszy budżet partycypacyjny został zaimplementowany w Porto Alegre w 1989 r., Niemcy potrzebowali kolejnych dziesięć lat, zanim jakiegokolwiek władze lokalne były gotowe na podjęcie się eksperymentowania z tym rozwiązaniem. W 1998 r. wykorzystano w tym celu małą południowoniemiecką gminę Mönchweiler, która stała się pierwszym miejscem na administracyjnej mapie Niemiec, w której w planowanie finansów gmin zaangażowano obywateli. W roku 2000 Ministerstwo

Spraw Wewnętrznych niemieckiego kraju związkowego Nadrenia Północna-Westfalia, we współpracy z Fundacją Bertelsmanna uruchomiły projekt o nazwie: „Budżetowanie partycypacyjne w Nadrenii Północnej-Westfalii” (niem. *Bürgerhaushalt in Nordrhein-Westfalen*). W ramach tego programu sześć samorządów lokalnych przetestowało instrument budżetu partycypacyjnego (Ruesch, Wagner, 2014, s. 287-289).

Od 2007 roku obserwuje się dynamiczny rozwój związany z popularnością budżetów obywatelskich w Niemczech. Przy czym należy zauważyć, iż niektóre gminy realizują go corocznie, natomiast inne w cyklu dwuletnim. Niektóre jednostki samorządu terytorialnego robią nawet dłuższe przerwy przed rozpoczęciem następnej edycji. Jest to cechą charakterystyczną budżetów partycypacyjnych w Niemczech. Należy zauważyć, że w państwie tym władze lokalne reprezentujące gminę w niewielkim zakresie mają możliwość decydowania o realizowanych zadaniach, gdyż duża ich część jest określana na poziomie federalnym. Dlatego też istotne znaczenie może mieć inicjowanie i organizacja procesu budżetowania partycypacyjnego z poziomu federalnego – jak na przykład realizacja wspomnianego już wcześniej projektu pt. „Budżetowanie partycypacyjne w Nadrenii Północnej-Westfalii”, który powstał pod przewodnictwem rządu federalnego Nadrenii Północnej-Westfalii (Sobol, Rzeńca, 2019, s. 86).

Innym przykładem niemieckiego miasta, w którym funkcjonuje budżet obywatelski, jest Kolonia, która od 2003 r. przygotowywała się do wdrożenia tego rozwiązania m.in. poprzez analizy merytoryczne i prawne. Trzy lata później zorganizowano symposium, a kolejny rok później zlecono przygotowanie platformy interaktywnej, w której mieszkańcy mogliby znaleźć informacje *online* w tym te dotyczące złożonych propozycji. Udostępniono również miejsce do ich komentowania, plan spotkań oraz numery kontaktowe do informacji telefonicznej (*call centres*) dostępnej w godzinach 7-19. W 2008 r. zaczęto proces angażowania mieszkańców w tworzenie budżetu miasta. Zorganizowano projekt „Twoje miasto, Twoje pieniądze” (niem. *Deine Stadt, Dein Geld*), który miał na celu zgromadzenie propozycji do trzech przygotowanych obszarów: (1) trasy, ulice i parki; (2) tereny zielone; (3) sport. Przez dwa lata zgłoszone zostały 4 973 propozycje. Tak zorganizowany budżet obywatelski został uznany za sukces przez Organizację Narodów Zjednoczonych, a miasto Kolonia przyjęło rozwiązanie na czas nieokreślony. Model ten zyskał nazwę „Zaangażowania” (niem. *Beteiligungsverfahren*) i składa się on z następujących elementów: (1) pełna i łatwo dostępna informacja przekazywana do wiadomości publicznej; (2) fazy dialogu, w trakcie której mieszkańcy mogą zgłaszać swoje propozycje; (3) fazy oceny

i decyzji, kiedy lokalni politycy oraz przedstawiciele administracji omawiają i oceniają przygotowane propozycje; (4) faza przyjęcia odpowiedzialności, podczas której badane są skutki realizacji projektu w dłuższej perspektywie czasowej. To, co jest szczególne w przypadku Kolonii, to fakt, że władze starają się, aby budżet obywatelski był dostępny dla każdego i starają się przeciwdziałać wykluczeniu (Mickiewicz, 2011).

Zważywszy na różnice instytucjonalne pomiędzy 16 krajami związkowymi Niemiec (m.in. systemy wyborcze, zadania rady gminy, organizacja i funkcjonowanie administracji na poziomie lokalnym, itp.), realizowane budżety partycypacyjne są od siebie odmienne. Różnice te można dostrzec zarówno w obszarze zasad, jak i zakresu merytorycznego. Standardowa procedura budżetowania partycypacyjnego w Niemczech obejmuje trzy kluczowe etapy: informowanie, proces konsultacji oraz weryfikację pomysłów i realizację przeznaczonych do tego projektów. Początkowo jednostka samorządu terytorialnego informuje mieszkańców o swojej sytuacji finansowej oraz przedstawia plan budżetu na dany rok. Działalność tę wykonuje przy pomocy stron internetowych, materiałów drukowanych oraz konferencji prasowych. Kolejnym etapem jest przeprowadzenie konsultacji z mieszkańcami w formie spotkań stacjonarnych, forów dyskusyjnych (również w formie *online*), a także ankiet. Następnie urzędnicy weryfikują i podsumowują zebrane propozycje. Ostatecznie przedstawiciele administracji lokalnej podejmują decyzję o finansowaniu projektów. Decyzja ta ma powiązanie z ustalonymi procedurami budżetowymi, a także wykorzystywanymi narzędziami, które są odmienne w zależności od gminy, w której realizowany jest budżet obywatelski (w federacji). Instytucjonalne rozwiązania na poziomie federalnym mają więc kluczowe znaczenie dla projektów realizowanych na poziomie lokalnym. Na tej podstawie można wysunąć wniosek, że budżety partycypacyjne w Niemczech pełnią funkcję przede wszystkim konsultacyjną, a ich realizacja różni się od znanego w Polsce schematu (Sobol, Rzeńca, s. 86-87).

3.3.2 Budżet obywatelski w Ameryce Północnej

Doświadczenia z budżetowaniem partycypacyjnym w Stanach Zjednoczonych Ameryki rozpoczęły się od Chicago, gdzie początek procesu datuje się na 2009 r. (Lerner, Secondo, 2012, s. 4). Początkowo budżet partycypacyjny został wprowadzony w 49. dzielnicę, która była zamieszkiwana przez ok. 1 300 000 mieszkańców. Największy budżet w Stanach Zjednoczonych Ameryki (oraz na całym kontynencie) realizowany jest

w Nowym Jorku, gdzie zainicjowany został w 2011 r., a jego wielkość określono na 6 000 000 dolarów. W kraju tym bardzo popularne są tzw. budżety szkolne, które regularnie implementowane są od szkół podstawowych aż po uniwersytety, a więc na każdym szczeblu edukacji. Szkolne wydania budżetowania partycypacyjnego obecne są w takich miastach jak m.in.: Phoenix, Boston, Nowy Jork, Chicago, San Antonio. Budżetowanie partycypacyjne w wydaniu amerykańskim charakteryzuje się przede wszystkim dialogiem. W ramach procesu odbywają się liczne spotkania, na których uczestnicy mają szansę współpracy przy wykorzystaniu metody tzw. burzy mózgów. Mieszkańcy organizują zgromadzenia sąsiedzkie, wybierają spośród siebie delegatów, którzy odpowiadają za bieżącą współpracę i kontakty z przedstawicielami administracji. Dopiero na tej podstawie powstaje wspólnie wypracowana lista projektów, która następnie przedstawiana jest publicznie i poddawana pod głosowanie. Zwykle trwa ono jedynie kilka dni. Projekty, które uzyskały największą liczbę głosów, realizowane są właśnie w kolejności od tego, który uzyskał najwięcej głosów, do tego, który uzyskał ich najmniej, aż do wyczerpania środków finansowych (Sobol, Rzeńca, 2019, s. 75).

Kolejnym krajem w Ameryce, w którym zdecydowano się na uruchomienie budżetu obywatelskiego, jest Kanada, gdzie rozwiązanie to zapoczątkowane zostało w mieście Guelph w 1999 r. Jako inicjatorów przedsięwzięcia wskazuje się oddolną grupę o nazwie „Koalicja Wsparcia Sąsiedzkiego” (ang. *Neighborhood Support Coalition*). Jednakże, jednostka ta rozpoczęła proces zainteresowania mieszkańców budżetem obywatelskim, uzyskując najpierw wsparcie władz miasta oraz różnych podmiotów prywatnych i publicznych. Początkowo nie zdecydowano o zaangażowaniu całego miasta, a przeprowadzono próby w kilku jego dzielnicach (od pięciu do trzynastu). Środki finansowe rozdzielane w ramach budżetu obywatelskiego pochodziły z różnych źródeł i były to m.in.: fundusze pochodzące z budżetu miasta, środki finansowe różnych instytucji prowadzących działalność o charakterze regionalnym oraz fundusze pochodzące z prywatnych źródeł (*Ibidem*, s. 73). Praktyka ta jest dla Kanady charakterystyczna, a budżet obywatelski rozpatrywany jest poza poziomem administracji samorządowej, a właśnie w ramach organizacji lub instytucji (np. szkół) (Stewart, Miller, Hildreth, Wright-Philips, 2014, s. 198). W tak przyjętym sposobie realizacji budżetu pomysły przyjmowane, a następnie wykonywane były w trzech przygotowanych kategoriach: budowanie wspólnoty, angażowanie społeczne oraz usługi społeczne. Fundamentem wypracowywania pomysłów był mechanizm określany mianem deliberacyjnego, który w formule spotkań realizowany był przez okres około czterech

miesiący. Podejmowane decyzje miały charakter wiążący. W przypadku Guelph nie odbywało się jednak powszechne głosowanie, a projekty wypracowywane były w drodze konsensusu na otwartych spotkaniach (Sobol, Rzeńca, 2019, s. 73).

Oprócz Guelph budżet obywatelski został także zaimplementowany w Toronto, Vancouver oraz Montrealu. Największym wyzwaniem okazała się różnorodność mieszkańców Kanady, którzy chcieli brać udział w procesie. Barrierami okazały się głównie język oraz różnice kulturowe w różnych częściach kraju. Aby sprostać oczekiwaniom społeczeństwa, władze zdecydowały się na zatrudnienie tłumaczy i przeszkolonych moderatorów – tak żeby nawiązać dialog pomimo różnic wśród uczestników. Na każdym etapie realizacji budżetu partycypacyjnego wykorzystywano różne formy komunikacji, m.in.: animacje, symbole oraz wszelkie pomoce wizualne. Moderowana dyskusja dotycząca wspólnych potrzeb oraz problemów pomagała stworzyć warunki do rozważań i podejmowania istotnych tematów. Dzięki kreatywnemu działaniu udowodniono, że choć różnorodność stanowi wyzwanie, to wysiłek włożony w jej minimalizację spowodował, że odniesiono sukces (Baiocchi, Lerner, 2007, s.10).

3.3.3 Budżet obywatelski w Afryce i Azji

Budżet obywatelski stał się popularny na całym świecie – nie tylko w Ameryce Łacińskiej, Ameryce Północnej i Europie. Rozwiązanie to zostało zaimplementowane również w państwach należących geograficznie do Afryki oraz Azji.

Pierwszym z przykładów jest Angola, gdzie budżet obywatelski jest zagwarantowany prawnie i określa się go jako sposób na zapewnienie sprawiedliwego podziału bogactwa i dochodu oraz udział obywateli w zarządzaniu sektorem publicznym. W 2019 r. w prezydenckich dekreтах uwzględniono 25 000 000 kwanz na rozdysponowanie dla każdej gminy na realizację budżetów partycypacyjnych. Angola jest krajem podzielonym na 164 gminy, dlatego w sumie z budżetu państwa przeznaczono na ten cel ponad 4 000 000 kwanz. Przykład Angoli stanowi innowację na arenie międzynarodowej, ponieważ jest to pierwszy kraj, który wprowadził regulacje prawne, które wymuszają wdrożenie budżetów obywatelskich we wszystkich gminach (niezależnie od jej wielkości czy innych cech osobniczych), nawet w tych, które nie doświadczyły nigdy wcześniej tego rodzaju inicjatyw. Należy zauważyć, że celem takiego działania była próba decentralizacji władzy w kraju, a także wzmocnienie samej demokracji (Dias, Enríquez, Júlio, 2019, s. 54).

Innym krajem afrykańskim, w którym wdrożono budżet obywatelski, jest Kamerun. Tamtejsze prawo ogólnonarodowe nie precyzuje przepisów w tej kwestii ani nie wymusza na gminach wprowadzania rozwiązań na zasadach obligatoryjności. Rozstrzygnięcia te dokonywane są autonomicznie na poziomie samorządu lokalnego. Charakterystyczne dla Kamerunu są zaimplementowane tam ułatwienia dla mieszkańców. Jednym z nich jest wdrożenie komunikacji internetowej do zmobilizowania mieszkańców. Mogą oni głosować na dedykowanych do tego platformach, jeśli nie są w stanie tego zrobić w sposób stacjonarny. Ponadto, podobnie jak w niemieckiej Kolonii, istnieje tutaj *call center* dla wszystkich osób zainteresowanych procesem. Co ciekawe, punkt ten ma charakter obywatelski, tzn., że osobami odbierającymi telefon i udzielającymi odpowiedzi na pytania są sami mieszkańcy, którzy zgłosili się do pełnienia funkcji. W Kamerunie sugeruje się gminom tworzenie tematycznych budżetów obywatelskich, które będą dotyczyć m.in. takich aspektów jak bezrobocie czy ekologia i środowisko (*Ibidem*, s. 62).

Budżet obywatelski funkcjonuje również w Demokratycznej Republice Kongo, gdzie działa na dwóch poziomach: ogólnokrajowym oraz lokalnym. Podstawowym zadaniem wdrożonego rozwiązania jest podniesienie poziomu partycypacji wśród kobiet. Można zauważyć niewielką poprawę w tym zakresie, ponieważ ich zaangażowanie wzrosło z 26% w 2017 r. do 31% w kolejnym roku. Należy przy tym zauważyć, że pierwsza edycja budżetu partycypacyjnego odbyła się właśnie w 2017 r. Wtedy też przyjmowane projekty miały dotyczyć tematów skupionych wokół administracji i wspólnych priorytetów dla wszystkich obywateli. W kolejnych latach pomysły można było określić jako te z katalogu podstawowych potrzeb ludności (*Ibidem*, s. 64).

W Azji ciekawym przykładem pozostaje Armenia, w której budżet obywatelski charakteryzuje się procesem całkowicie internetowym. Pierwszą edycję przygotowano w 2019 r. Utworzono dedykowaną stronę internetową (<https://activecitiz-en.yerevan.am>), która ma służyć procesowi składania wniosków oraz głosowania. Kryterium wyboru projektów pozostaje wyłącznie liczba uzyskanych głosów (*Ibidem*, s. 120).

Państwem, w którym panuje autorytaryzm, a w którym zaimplementowano budżet obywatelski, są Chiny, gdzie powodów jego wprowadzenia należy poszukiwać w trzech przyczynach (ang. *logics*): (1) administracji; (2) reformach politycznych; (3) współuczestniczeniu obywateli w życiu publicznym. Przyczyna administracji dotyczy faktu, że w Chinach niemożliwe jest sprawowanie kontroli nad budżetem przez mieszkańców. Całość władzy należy do urzędników. Przyczyna reformy politycznej

dotyczy motywacji, która była powodem wdrożenia budżetu partycypacyjnego. Lokalni politycy, naukowcy, ale również organizacje pozarządowe próbowały wykorzystać to rozwiązanie, aby przeprowadzić reformę lokalnych Kongresów Ludowych, aby te działały efektywniej. Wobec tego budżet obywatelski stał się rekwizytem nie mającym nic wspólnego z partycypacją społeczną. Przyczyna współuczestniczenia obywateli w życiu publicznym dotyczy wąskiej grupy aktywistów i organizacji pozarządowych, które uwzględniają działalność obywateli w procesie budżetowania, rozumiejąc przez to ich prawo polityczne (He, 2011, s. 122-123).

W Indiach budżet obywatelski został anulowany w wielu gminach, np. w 2001 r. w Kerali zrezygnowano z tego rozwiązania ze względu na zmiany polityczne. W 2006 r. nowa władza polityczna próbowała ponownie zaimplementować pomysł, jednak bez pozytywnego skutku. W miejscowości Pune nie przeprowadza się już głosowania – sama procedura została ograniczona jedynie do formy konsultacyjnej. W stolicy Indii – w Delhi w 2016 r. zrezygnowano z budżetu partycypacyjnego. W mieście tym wprowadzono jednak w zamian rozwiązanie w postaci Super Komitetu Zarządzającego Szkołą (ang. *School Managing Committee's Super Assemblies*), które ogranicza się jednak jedynie do kwestii szkolnych, a zaangażowani w to rozwiązanie są tylko rodzice (Dias, Enríquez, Júlio, 2019, s. 128).

3.3.4 Budżet obywatelski w Oceanii

W australijskim mieście Canada Bay, które położone jest w metropolii Sydney, pojawienie się budżetu obywatelskiego było zapoczątkowane przez działania fundacji *newDemocracy Foundation*. Przedstawiciele tego podmiotu zaobserwowali, że partycypacja społeczna w Canada Bay była na bardzo niskim poziomie, a mieszkańcy aktywizowali się jedynie w momencie, kiedy jakaś sytuacja wywoływała wśród nich niezadowolenie lub irytację. Członkowie *newDemocracy Foundation* zaproponowali zrekrutowanie reprezentatywnej grupy osób wśród mieszkańców miejscowości i przedyskutowanie, jakie są przyczyny tej sytuacji. Jednostka samorządu terytorialnego była zobowiązana potraktować uwagi mieszkańców w sposób poważny i zagwarantować, że proces nie będzie symboliczny. Stworzony w ten sposób budżet obywatelski uzyskał wyjątkową na skalę światową nazwę Panelu Obywatelskiego Canada Bay (ang. *Canada Bay Citizens' Panel*). Wśród cech charakterystycznych tego procesu wymienia się: (1) przeprowadzenie procesu przy wsparciu reprezentatywnej grupy mieszkańców

miasta; (2) rolę bezpartyjnej organizacji pośredniczącej w postaci *newDemocracy Foundation*; (3) zaangażowanie pracowników samorządu w ramach równoległego procesu, tj. tworzenie tzw. panelu pracowniczego z losowo wybranymi urzędnikami (Thompson, 2012).

3.4 Budżet obywatelski w Polsce

3.4.1 Podstawy prawne funkcjonowania budżetu obywatelskiego

Jak opisane zostało we wcześniejszej części pracy, budżet obywatelski w Polsce unormowany jest zapisami prawnymi. Szczególną uwagę na jego funkcjonowanie zwrócono w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 1990 Nr 16 poz. 95 z późn. zm.). Zgodnie z zapisami zawartymi w tym dokumencie, budżet taki jest szczególną formą konsultacji społecznych, a mieszkańcy corocznie decydują o części wydatków z budżetu gminy. Zadania wybrane w ramach budżetu obywatelskiego muszą zostać ujęte w uchwale budżetowej danej gminy. Ustawodawca zagwarantował również, że rada gminy nie może usuwać lub zmieniać w stopniu istotnym zadań wybranych przez mieszkańców. Ponadto, w tym samym akcie ujęto, że tworzenie budżetów obywatelskich ma charakter obligatoryjny w miastach na prawach powiatu oraz że wysokość tego budżetu musi wynosić w nich co najmniej 0,5% wydatków gminy zawartych w ostatnim przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu gminy. Wydatkowane środki mogą być też dzielone na pule obejmujące całość gminy i jej części lub kategorie kwotowe projektów dotyczące całości obszaru gminy lub jej części. Ustawodawca uznał, że to rada gminy w drodze uchwały będzie mogła określać wymagania, jakie powinien spełniać projekt budżetu obywatelskiego (w tym m.in. wymogi formalne projektów i zasady przeprowadzania głosowania) (art. 5a).

Budżet obywatelski w Polsce funkcjonuje na podstawie opisanych powyżej reguł od 2018 r., kiedy to wprowadzono zmianę ustawy. Wcześniej, jak pisała B. Sorychta-Wojczyk, termin ten był w polskim prawie nieznany: „Nie istnieje żaden standard określający, czym powinien być budżet obywatelski. Dziś podstawą prawną, na której opierają się samorządy, wprowadzając budżet obywatelski, jest instytucja konsultacji z mieszkańcami gminy, zgodnie z art. 5a ustawy o samorządzie gminnym. Budżet obywatelski w Polsce jest więc organizowany na nieformalnych zasadach jako

konsultacje społeczne, których wyniki władze lokalne zobowiązują się respektować jedynie na mocy *dżentelmeńskiej umowy*. Konstrukcja taka implikuje dwa podstawowe wnioski: (1) ustalenia podjęte (zasugerowane) przez mieszkańców co do przeznaczenia środków budżetowych nie mają żadnej mocy prawnie wiążącej organ gminy, ponieważ zgodnie z ugruntowanym w doktrynie i orzecznictwie poglądem istotą konsultacji gminnych jest ich niewiążący charakter; (2) uzasadnione wątpliwości wzbudza zagadnienie decydowania przez radę gminy – bez wyraźnego upoważnienia ustawowego – o rozpoczęciu konsultacji w sprawie określenia przez mieszkańców proponowanego kształtu części projektowanego budżetu” (2015, s. 423). Można więc uznać, że regulacje prawne z 2018 r. sprecyzowały, w jakich okolicznościach budżet obywatelski musi być wprowadzony przez gminę, a także jaka minimalna kwota (w przypadku miast na prawach powiatu) powinna być przekazana na jego realizację. Jednocześnie należy jednak zwrócić uwagę, że wobec prawnego uregulowania funkcjonowania budżetów obywatelskich pojawiły się również głosy przeciwne: „Pomysł uregulowania budżetów obywatelskich na szczeblu ustawowym wzbudzał jednak też kontrowersje. Dyskusje na ten temat przypominały debaty toczące się w innych krajach, w których – jak piszą Dias i inni – zderzają się środowiska apologetów i sceptyków. Pierwsi widzą w regulacjach szansę na zwiększenie legitymizacji i zapewnienie trwałości mechanizmowi bez względu na to, kto jest u władzy. Drudzy obawiają się nadmiernej kodyfikacji, ograniczenia kreatywności oraz organizacji procesów według najniższych możliwych standardów, które nie zapewniają realnej partycypacji i deliberacji” (Martela, 2024, s. 129; zob. Dias i in., 2021).

Oprócz zapisów umieszczonych w ustawie o samorządzie gminnym podstawą prawną funkcjonowania budżetów obywatelskich są przyjęte uchwały rad gminnych lub miejskich. W uchwale tej zawarte są precyzyjne dane dotyczące m.in. wzoru formularza zgłoszeniowego projektu, wzoru listy poparcia dla danych projektów, a także zasady i tryb przeprowadzania budżetów obywatelskich (niekiedy w formie załączników do uchwały). Ponadto, każda gmina przygotowuje regulamin budżetu partycypacyjnego, który niekiedy bywa odrębnym dokumentem, np. zarządzeniem prezydenta miasta.

W latach 2003-2005 w Płocku wprowadzono pierwszy budżet partycypacyjny, jednak nie miał on charakteru wyłącznie samorządowego. W jego organizację, poza urzędem miasta, włączyły się: PKN Orlen oraz Organizacja Narodów Zjednoczonych. Działania uzyskały nazwę funduszu grantowego, a celem jego istnienia było „pozyskiwanie środków [finansowych – przyp. J. Radzioch] na realizację projektów

opracowanych przez lokalne ugrupowania pozarządowe” (Wiśniewska, 2018, s. 95 za: Kłębowski, 2014; Sorychta-Wojczyk, 2015, s. 424). Ze względu na różnice występujące pomiędzy tym rozwiązaniem, a budżetami obywatelskimi wprowadzonymi później (w których mieszkańcy współdecydują o wydatkowaniu wyłącznie funduszy gminnych), w literaturze przedmiotu powszechnym jest pomijanie Płocka jako pierwszej jednostki samorządu terytorialnego w Polsce, w której budżet partycypacyjny został zaimplementowany.

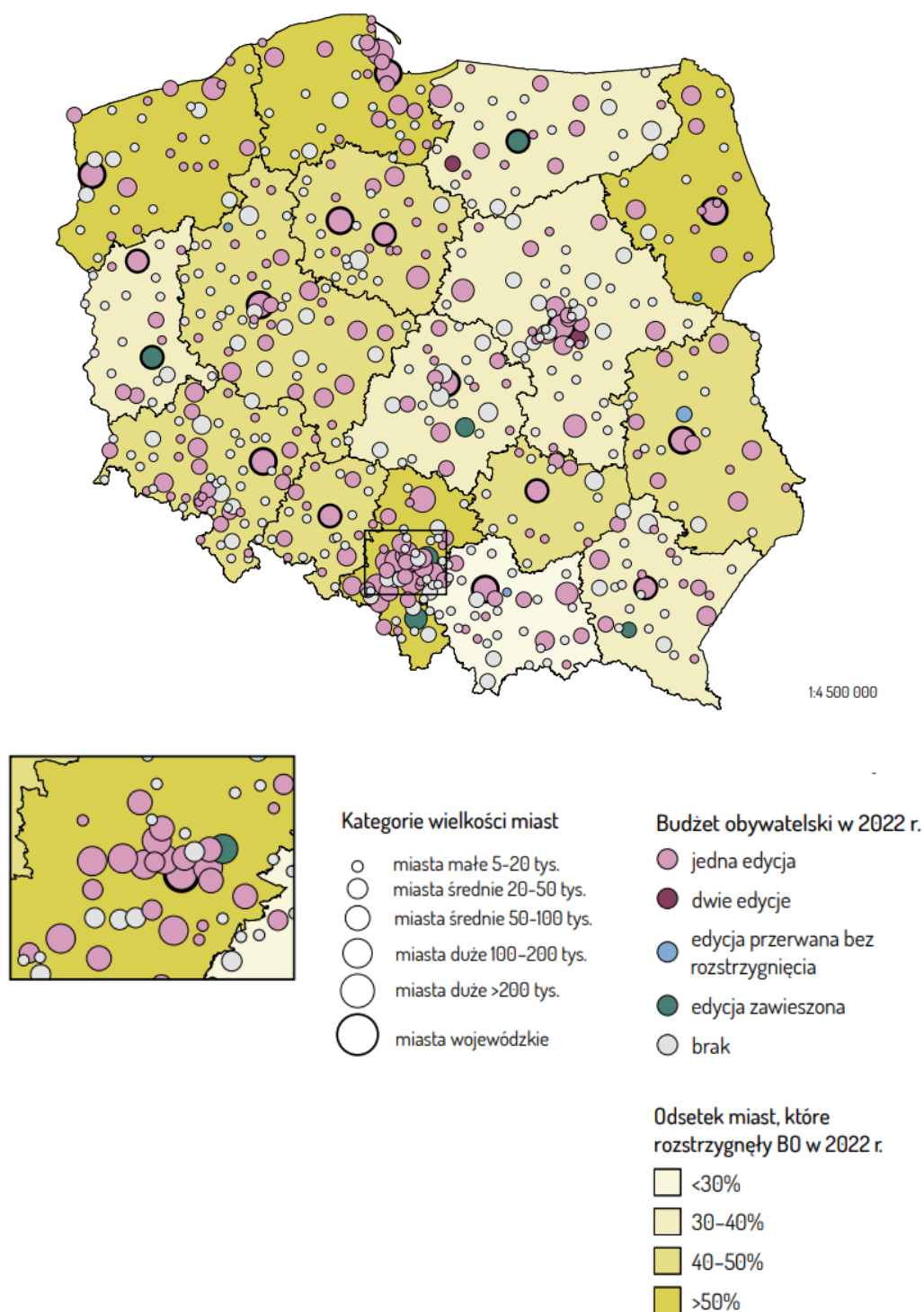
3.4.2 Implementacja budżetu obywatelskiego

Pierwszy w Polsce budżet obywatelski (zorganizowany wyłącznie ze środków samorządu) został zrealizowany w Sopocie w 2011 r. (Sobol, 2017, s. 174; Wiśniewska, 2018, s. 95; Kłębowski, Van Criekingen, 2014, s. 369). „W ręce mieszkańców oddane zostało skromne 1 procent sopockiego budżetu, to jednak przykład Sopotu miał precedensowe znaczenie w skali kraju. Oryginalność Sopotu wynika również z faktu, iż w przeciwieństwie do większości miast w Polsce tamtejszy budżet obywatelski miał charakter akcji oddolnej wprowadzonej z inicjatywy Sopockiej Inicjatywy Rozwojowej, czyli nieformalnej grupy mieszkańców, która została utworzona w 2008 roku. Celem jej istnienia była próba realizacji działań, które zachęcą mieszkańców do udziału w podejmowaniu decyzji władczych (Podgórska-Rykała, 2019, s. 224). Za przykładem Sopotu z oddaniem do decyzji mieszkańców części budżetów lokalnych zdecydowały się kolejne samorządy w Polsce” (Sobol, 2017, s. 174). Inicjatywa rozpoczęta w 2011 r. jest tam realizowana nieprzerwanie przez władze samorządu gminnego. Wraz z rozwojem inicjatywy wprowadzono m.in. głosowanie w mobilnych punktach (ponadto, istnieje również możliwość głosowania w Urzędzie Miasta Sopotu oraz elektronicznie). Ciekawym rozwiązaniem stosowanym w tym mieście są głosy negatywne – w przypadku, jeśli ich liczba jest większa niż 50% liczby wszystkich oddanych na tę inwestycję głosów, jednostka samorządu terytorialnego może zdecydować o nieprzekazaniu zadania do realizacji w ramach budżetu obywatelskiego (Zasady Sopockiego Budżetu Obywatelskiego 2023, 2022, §8).

Po pierwszych doświadczeniach Sopotu pojawiła się moda na implementację rozwiązania, jakim jest budżet obywatelski w Polsce. Wpływ miały na to przede wszystkim trzy czynniki: działalność aktywistów miejskich, gotowość władz miejskich oraz kształtująca się kultura miejska. Dodatkowo wymienia się tu również doświadczenia

z Sopotu, w którym pierwsze edycje budżetu obywatelskiego zostały przyjęte przez mieszkańców z entuzjazmem (Brzeziński, 2021, s. 41-42; zob. Martela, 2013).

Rysunek 1: Występowanie budżetu obywatelskiego w Polsce w 2022 r.



Źródło: Martela, Janik, Mróz, 2023, s. 22.

Nie można dziwić się rosnącej popularności budżetu obywatelskiego w Polsce. Jak pisze Piotr Dubicki: „[jest – przyp. J. Radzioch] to jedna z najskuteczniejszych praktyk obywatelskich mających na celu zaangażowanie mieszkańców w proces zarządzania ich miastami” (2021, s. 91). Ten sam autor twierdzi również, że: „Budżet partycypacyjny jest ważnym narzędziem integracji mieszkańców jednostek terytorialnych i budowania ich tożsamości, jest to kolejny krok w kierunku zwiększenia ich zaangażowania w sprawy publiczne. To z kolei wpływa na tworzenie się społeczeństwa obywatelskiego” (*Ibidem*, s. 96). Wobec tak sformułowanych cech budżetu obywatelskiego i przedstawionych zalet jego wykorzystania, oczywistym jest, że samorządy terytorialnego, podejmują próbę zaimplementowania tego rozwiązania. Nie zawsze jednak ta próba oceniania jest pozytywnie – czy to przez mieszkańców, czy też przedstawicieli środowiska naukowego.

Istnienie budżetów obywatelskich w Polsce można uznać za popularne. W 2022 r. edycje tego rozwiązania przeprowadzono w 250 ośrodkach, czyli 43,5% wszystkich miast powyżej 5 000 mieszkańców, co jest zarazem jednym punktem procentowym więcej niż rok wcześniej (Martela, Janik, Mróz, 2023, s. 20). Jednocześnie, należy zauważyć pewną prawidłowość: „Popularyzacja budżetów obywatelskich nawet przed ustawowym uregulowaniem miała charakter w dużej mierze heterogeniczny. Wprowadzenie tych rozwiązań z powodu oddolnych nacisków należy do mniejszości przypadków. Częściej należy mówić tu o swego rodzaju modzie czy presji rynkowej szerzonej w kręgach władzy czy firmach lub organizacjach specjalizujących się w rozpowszechnianiu praktyk partycypacyjnych” (Sroka, Pawlica, Ufel, 2022b, s. 39-40). Pomimo działania odgórnego, nie można nie zauważyć, że budżety obywatelskie stały się popularne. „W ciągu zaledwie kilkunastu lat Polska z kraju, w którym obywatele nie pyta się o wydatki publiczne, stała się światowym liderem pod względem liczby procesów budżetowania partycypacyjnego. W świetle ostatniej edycji *World Atlas of Participatory Budgeting* w naszym kraju realizuje się najwięcej przedsięwzięć umożliwiających mieszkańcom podejmowanie decyzji o wydatkach publicznych. Ten wynik jest zasługą powszechności stosowania dwóch procesów budżetowania: partycypacyjnego, tj. funduszy sołeckich występujących w ponad 1 500 oraz budżetu obywatelskiego, który jest obecny przede wszystkim w miastach” (Dias i in., 2021, s. 190, 236-237; *Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji*, za: Martela, 2024, s. 126). Jednocześnie należy zauważyć, że w 2019 r. więcej budżetów obywatelskich niż w Polsce było tylko w Portugalii, Brazylii oraz w Indonezji (zob. Dias

i in., 2019). „Upowszechnieniu budżetów i zwiększeniu ich liczby towarzyszyła coraz większa stagnacja metody decydowania przez mieszkańców o środkach publicznych. Pomijając nieliczne wyjątki i przykłady eksperymentów w kilku miastach, większość samorządów podążyla bardzo podobną ścieżką” (Martela, 2024, s. 127).

Tabela 9: Podstawowe zasady oraz dobre praktyki w budżecie obywatelskim w Polsce.

Zasada	Praktyka
Zgłaszanie propozycji wydatkowania środków finansowych w ramach budżetu obywatelskiego przez mieszkańców	Tylko mieszkańcy mają prawo zgłaszać swoje propozycje
Przeznaczenie części budżetu gminy na rzecz realizacji projektów zgłoszonych do budżetu obywatelskiego	Funkcjonujący budżet partycypacyjny stanowi nie mniej niż 0,5% budżetu gminy (dot. miast na prawach powiatu – przyp. J. Radzioch), a jego wartość jest corocznie waloryzowana o część budżetu, która nie została wykorzystana w roku poprzednim
Wycenianie projektów w budżecie obywatelskim możliwie precyzyjnie	Urzednicy mają za zadanie wspierać wnioskodawców przy zgłaszaniu projektów do budżetu obywatelskiego (jeśli jest to możliwe i potrzebne)
Przeprowadzenie spotkań z mieszkańcami	Spotkania z mieszkańcami (w tym debaty) są istotną częścią budżetu partycypacyjnego – szczególnie w procesie przygotowawczym, kiedy to projekty te są już gotowe, konsultowane i wybierane na szczeblu lokalnym
Selekcja projektów ze względu na wymogi formalne (brak wartościowania projektów i ich subiektywnej oceny przez urzedników)	Część formalna wniosków do budżetu obywatelskiego poddawana jest ocenie merytorycznej, którą przeprowadzają osoby zrzeszone w ramach komisji złożonej z urzedników oraz przedstawicieli mieszkańców. Istnieje specjalna procedura dotycząca odrzucenia wniosków na tym etapie
Podejmowanie przez mieszkańców decyzji o wyborze projektów przekazywanych do realizacji w ramach danej edycji budżetu obywatelskiego	Mieszkańcy w drodze głosowania lub debaty podejmują decyzję o tym, które spośród dostępnych projektów powinny zostać zrealizowane w danej edycji budżetu obywatelskiego
Określenie, którzy obywatele mają możliwość głosowania w budżecie obywatelskim w danej gminie	W danej gminie w budżecie partycypacyjnym głosować mogą tylko te osoby, które odprowadzają w niej podatek dochodowy od osób fizycznych i/lub podatek dochodowy od osób prawnych. Istnieje również cezura wiekowa
Zrealizowanie projektów wybranych przez mieszkańców w drodze głosowania	Realizacja niektórych projektów ma charakter obowiązkowy

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Makowski, 2019, s. 644-645; Gerwin, 2018.

K. Makowski scharakteryzował podstawowe zasady oraz dobre praktyki wykorzystywane w budżecie obywatelskim w Polsce (tabela 9). Należy jednak zauważyć, że pomimo ich sformułowania, nie wszystkie jednostki samorządu terytorialnego stosują (Makowski, 2019, s. 645). Aczkolwiek to, na co należy zwrócić uwagę, to kwestia wprowadzenia poprzez budżet obywatelski nowego aktora w przestrzeni

miejskiej. Aktorem tym jest każdy mieszkaniec, który może wziąć udział w budżecie partycypacyjnym (Brzeziński, 2021, s. 42).

Najczęściej spotykanym w literaturze przedmiotu stanowiskiem dot. istnienia modelu lub modeli funkcjonowania budżetu obywatelskiego jest stwierdzenie, że wskazanie uniwersalnego modelu tej instytucji jest niemożliwe (Marczewska-Rytko, Maj, 2021, s. 7). Przyczyną tej sytuacji jest aspekt „znacznego zróżnicowania czynników mających wpływ na ich powstanie, rozwój i funkcjonowanie w danym rejonie” (Gnela, 2022, 162). Istnieje pogląd, że w Polsce funkcjonuje jeden model budżetu obywatelskiego, chociaż odnotować można zróżnicowanie w kwestii poszczególnych rozwiązań szczegółowych realizowanych w danych gminach (zob. Martela, 2013, Popławski, 2018, Kębłowski, 2014; za: Gnela, 2022). Częściej jednak autorzy są zdania, że cechy indywidualne budżetów obywatelskich są przesłanką do tego, aby wnioskować o istnieniu różnych modeli budżetu obywatelskiego w Polsce lub o braku takiego modelu (zob. Rybińska, 2018; Kęszczyk, 2018; Wiśniewska, 2018; Kalisiak-Mędelska, 2016; za: Gnela, 2022).

3.4.3 Krytyka budżetów obywatelskich w literaturze przedmiotu

Pomimo popularności budżetów obywatelskich w literaturze przedmiotu znajduje się wiele rozważań krytycznych w stosunku do tego rozwiązania. Pierwsze z nich obejmuje zarzut, że w praktyce jest on plebiscytem, „którego przedmiotem są okruszki rzucone publice, by zająć ją czymś innym niż krytyka władz” (Pytlik, 2017, s. 120; za: Mergler, 2014). Spostrzeżenie to może mieć szczególne znaczenie, mając na uwadze wysokość środków przeznaczanych na budżetowanie obywatelskie w stosunku do całości budżetu gminy. Na tej podstawie wnioskować można, że jeszcze bardziej racjonalnym wydaje się zarzut, jakoby istotą budżetu partycypacyjnego nie była chęć przeprowadzania reform czy przekazania mieszkańcom odpowiedzialności, a jedynie łagodzenie negatywnych konsekwencji dotyczących stylu zarządzania gminą (Kębłowski, 2014, s. 5, Pytlik, 2017 s. 120). O zarzucie dotyczącym traktowania budżetów partycypacyjnych jako plebiscytu piszą również Agnieszka Rzeńca oraz Agnieszka Sobol, które zauważają, że „często wygrywają projekty związane z silnym lobbieniem ze strony różnych placówek publicznych, w tym zwłaszcza edukacyjno-wychowawczych (szkoły, przedszkola, biblioteki, miejskie domy kultury). Projekty te ograniczają niejednokrotnie zasięg swojego oddziaływania do zamkniętych grup społecznych” (2018, s. 214).

Kolejną kwestią, którą określono jako kontrowersyjną, jest szacowanie kosztów realizacji projektu. „Chociaż zdecydowana większość samorządów żąda podawania tej kwoty, to należy podkreślić, że wymóg taki nie wynika z ustaw ustrojowych. Nie ma zatem obowiązku żądania podawania orientacyjnych kosztów przez mieszkańców, lecz obowiązek ten można od razu przerzucić na organ przyjmujący wnioski (a więc *de facto* pracowników urzędu lub starostwa)” (Misiejko, 2020, s. 54). Jednocześnie, jak wynika z wielu regulaminów budżetów obywatelskich, to mieszkańcy (w znaczeniu wnioskodawców) są zobowiązani do tworzenia kosztorysów dla składanych projektów (zob. Popławski, 2018). Podobne stanowisko zajmuje Małgorzata Burchard-Dziubińska: „Wygórowane wymagania co do szczegółowości składanych wniosków, bez merytorycznego wsparcia z zakresu kosztorysowania i oceny legalności projektów, podobnie jak przeznaczanie na budżety obywatelskie zbyt małych kwot, mogą zniechęcić do składania wniosków i skutecznie hamować rozwój działań na tym polu” (2014, s. 204).

W literaturze przedmiotu wskazywano również na problem z odmiennymi grupami osób uprawnionych do głosowania i/lub składania projektu w budżecie obywatelskim w różnych ośrodkach gminnych (zob. Tykwińska-Rutkowska, Glejt, 2015). Zgodnie z zapisami dokonanyymi w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 1990 Nr 16 poz. 95 z późn. zm.), osobami uprawnionymi do głosowania są mieszkańcy. Jak pisze Adam Misiejko: „Zgodnie bowiem z literalnym brzmieniem pojęcia mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego do tego kręgu zaliczają się także na przykład małe dzieci, które w rozumieniu prawa cywilnego nie dysponują nawet ograniczoną zdolnością do czynności prawnych (w tym niemowlęta). Rodzi to problemy związane z tym, że niekiedy rodzice, podając dane potomstwa – oddają głosy za swoje pociechy (zwłaszcza, jeżeli istnieje możliwość głosowania elektronicznego). Przyjęcie, że organy stanowiące nie mogą doprecyzowywać kwestii związanych z wiekiem, może zatem doprowadzić do wypaczania wyników konkretnych budżetów obywatelskich” (2020, s. 30). Jednocześnie, autor w dalszej części opracowania zauważa, że zgodnie z wyrokiem z dnia 8 marca 2016 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach „prawo do bezpośredniego sprawowania władzy w gminie przysługuje mieszkańcom, którzy ukończyli 18. rok życia. Jeżeli zatem gmina przyznaje możliwość udziału w konsultacjach młodszym mieszkańcom, to w rzeczywistości w dozwolony sposób rozszerza krąg uprawnionych” (*Ibidem*, s. 31).

W 2014 r. Wojciech Kębłowski zasugerował kilka zmian, które mogą poprawić funkcjonowanie budżetów obywatelskich, jednak nie we wszystkich gminach zostały one

wprowadzone. Wśród sugestii autora znajduje się: „Zorganizowanie kilkunastu spotkań, włączanie mieszkańców do zespołów weryfikujących ich propozycje i zarządzających budżetem partycypacyjnym czy wprowadzenie bardziej precyzyjnych kryteriów weryfikacji projektów” (s. 38). Twierdzenia te zdaje się potwierdził Szymon Ossowski, który analizując budżet obywatelski w Poznaniu, zauważył, że pomysłowi temu brakuje konsultacji, dyskusji, a także faktycznej praktyki współdecydowania. Ponadto, w jego ocenie zbyt mało osób angażuje się w budżet obywatelski, a najczęstszą formą aktywności jest oddanie głosu, co sprawia, że przypomina on bardziej konkursy o dotacje (2017, s. 157).

Kolejnym zarzutem wobec organizacji budżetów obywatelskich jest stwierdzenie, że miały być one lekarstwem na kryzys demokracji reprezentacyjnej (zob. Sintomer, 2012) oraz wypadkową globalnej mody na uruchamianie tego typu rozwiązań partycypacyjnych. „Z jednej strony mieliśmy do czynienia z aktywistami niosącymi sztandary z hasłami: prawa do miasta, demokracji uczestniczącej i partycypacyjnej. Natomiast z drugiej strony z miejskimi włodarzami i decydentami, którzy angażowanie się mieszkańców w sprawy miasta do tej pory traktowali raczej jako zagrożenie. Jednak nagabywani przez miejskich aktywistów i jednocześnie liczący na zwiększenie własnego kapitału – wszakże wprowadzaniu budżetów obywatelskich w Polsce towarzyszył często medialny rozgłos – sukcesywnie godzili się na budżety obywatelskie w zarządzanych przez nich miastach” (Brzeziński, 2021, s. 41).

Kamil Brzeziński zwraca również uwagę na charakter budżetu obywatelskiego, który określa mianem *quasi*-partycypacyjnym: „W tym miejscu należałoby odpowiedzieć na pytanie, jak należy rozumieć *quasi*-partycypacyjność i co przesądza o *quasi*-partycypacyjnym charakterze polskich budżetów obywatelskich. Znamienne wydaje się już stosowanie samej nazwy budżet obywatelski zamiast budżet partycypacyjny (ang. *participatory budgeting*). Wszakże obywatelski można rozumieć jako dotyczący obywateli, z kolei partycypacyjny kładzie większy nacisk na uczestnictwo – aktywne branie udziału. W przypadku budżetów obywatelskich realizowanych w Polsce uczestnictwo mieszkańców ogranicza się do wypełnienia formularza zgłoszeniowego, a następnie zwykle internetowego oddania głosu na preferowane projekty” (*Ibidem*, s. 44). Autor opisuje również, że budżety partycypacyjne uległy hybrydyzacji, co argumentuje w sposób następujący: „zawierają jedynie (budżety partycypacyjne – przyp. J. Radzioch) komponent informowania mieszkańców, bez pogłębionych konsultacji, w innych przypadkach natomiast inicjatywy bliskie idei budżetu

partycypacyjnego, niespełniające większości kryteriów, nie są traktowane jako przykład tego zjawiska” (*Ibidem*).

3.4.4 Zielone budżety obywatelskie

Od pewnego czasu zaobserwować można, że w niektórych miastach tworzy się budżety obywatelskie dedykowane terenom zielonym. Niekiedy są one realizowane integralnie z edycją budżetu obywatelskiego, a czasami jako odrębna inicjatywa. W części z nich o wyborze pomysłów decydują mieszkańcy (analogicznie, jak ma to miejsce w tradycyjnym budżecie partycypacyjnym), jednak w niektórych ośrodkach gminnych kompetencja ta została przypisana specjalnemu zespołowi, w którego skład wchodzi eksperci.

Pierwszym miastem w Polsce, w którym wprowadzono tzw. zielony budżet obywatelski jest Lublin, gdzie w 2016 r. poproszono mieszkańców o zgłaszanie pomysłów, a w 2017 r. wyłoniono te, które mają zostać poddane realizacji. W skład komisji eksperckiej wybierającej pomysły zostali zaangażowani przedstawiciele ośrodków zewnętrznych, m.in.: architekci krajobrazu, animatorzy, członkowie Rady Kultury Przestrzeni, pracownicy naukowcy oraz pracownicy Biura Miejskiego Architekta Zieleni. Jednak na przestrzeni lat i na podstawie uzyskanego doświadczenia, budżet ten ulega przemianom. Od edycji zrealizowanej w 2018 r. przeprowadzane są regularne spotkania z mieszkańcami w ramach Programu Estetyka, którego celem jest zrealizowanie szkoleń, a także prelekcji ukierunkowanych na zmianę świadomości społecznej oraz edukację związaną z estetyzacją przestrzeni.

Należy zauważyć, że w 2020 r. nie przeprowadzono edycji Zielonego Budżetu Miasta Lublina. Prawdopodobnie przyczyną takiego stanu rzeczy może być trwająca wtedy pandemia koronawirusa. Natomiast w kolejnym roku, tj. 2021, zielony budżet obejmował otwarty konkurs ofert w ramach dwóch projektów: (1) „Ogrody Deszczowe. Dobrze nawodnione miasto” oraz (2) „Drzewa dla każdej dzielnicy. Razem przeciw zanieczyszczaniu powietrza”. Pierwszy z nich został zrealizowany przez Fundację Sendzimira, a jego celem była adaptacja miasta do skutków zmian klimatu poprzez modelowe zwiększenie retencji krajobrazowej oraz edukacja mieszkańców. Natomiast drugi z nich przeprowadziła Fundacja Krajobrazy. W jego ramach stworzono mapy nasadzeń w 25 dzielnicach projektu. W 2022 r. zielony budżet zyskał nazwę „Miejsca dla

Ciebie”, a w 2023 r. „SkweryOdNowa”. Edycja 2023 została już rozpoczęta i otworzono nabór projektów (Lublin, 22.10.2023).

Tabela 10: Zielony Budżet w Lublinie.

L.p.	Edycja	Wartość budżetu	Liczba zgłoszonych projektów	Liczba projektów wybranych do realizacji
1.	2017	2,08 mln zł	107	24
2.	2018	2,95 mln zł	74	16
3.	2019	1,7 mln zł	99	26
4.	2021	3 mln zł	Bd.	Bd.
5.	2022	Bd.	75	12

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zawartych na stronie internetowej Urzędu Miasta Lublin: Lublin, 22.10.2023.

W Katowicach w 2020 r. przeprowadzono pierwszą edycję tzw. Zielonego Budżetu, który realizowany jest zupełnie odrębnie od budżetu obywatelskiego tego miasta. Pozostaje on również formą konsultacji społecznych, a jego celem jest zdiagnozowanie potrzeb mieszkańców w zakresie ekologii i ochrony środowiska, a następnie realizacja zadań publicznych. W ramach Zielonego Budżetu mieszkańcy uzyskali możliwość zgłaszania do realizacji projektów, które dotyczą następujących spraw: zazielenienia przestrzeni publicznej, systemowej rewitalizacji zieleni skwerów i parków, tworzenia łąk kwietnych, tworzenia ogrodów deszczowych i zbiorników małej retencji na terenach skwerów i parków miejskich, związanych z systemowymi programami dotyczącymi zwierząt (sterylizacja, zajęcia edukacyjne), warsztaty i działania edukacyjne w zakresie ekologii i ochrony przyrody. Podobnie jak w tradycyjnym budżecie obywatelskim, ustalono dwie kategorie projektów: ogólnomiejskie oraz lokalne (decydującym czynnikiem klasyfikującym pozostawał tutaj obszar, na jakim pomysł miałby być realizowany) (*Zielony Budżet*, 21.10.2023).

Tabela 11: Zielony Budżet w Katowicach.

L.p.	Edycja	Wartość budżetu	Liczba zgłoszonych projektów (w tym projektów lokalnych)	Liczba projektów wybranych do realizacji (w tym projektów lokalnych)
1.	2020	3 mln zł	128 (103)	54 (50)
2.	2021	3 mln zł	164 (136)	89 (81)
3.	2022	3 mln zł	222 (182)	96 (82)
4.	2023	3 mln zł	Bd.	Bd.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zawartych na stronie internetowej Urzędu Miasta Katowice: *Zielony Budżet*, 21.10.2023.

Tym, co odróżnia Zielony Budżet Katowic od tradycyjnego budżetu obywatelskiego, jest fakt, że projekty nie są poddawane pod głosowanie przez mieszkańców. Wnioski przechodzą trzy etapy weryfikacji. Pierwsza z nich ma charakter formalny i dotyczy poprawności oraz kompletności wypełnienia formularza. Kolejny etap ma miejsce w wydziale lub instytucji miejskiej, w których realizowane są zadania o określonym charakterze. Również tutaj podjęta zostaje decyzja czy wnioskodawca ujął wszystkie wymagane elementy składowe we wniosku, które zadecydują, czy projekt spełnia warunki umożliwiające jego realizację. Ostatnią fazą Zielonego Budżetu jest przekazanie zakwalifikowanych wniosków do specjalnie utworzonego Zespołu Oceniającego, „którego zadaniem jest wskazanie do realizacji tych projektów mieszkańców, które w najwyższym stopniu wpisują się w założenia Zielonego Budżetu miasta Katowice i charakteryzują się największym wpływem na poprawę środowiska naturalnego na terenie miasta” (*Ibidem*).

Miastem mniejszym niż Katowice czy Lublin, a w którym utworzono zielony budżet, był Białystok, gdzie przeprowadzono dwie pełne edycje tegoż rozwiązania, a trzecia (na rok 2024) jest w trakcie zgłaszania projektów w momencie powstawania tej pracy. W mieście tym zdecydowano o przeznaczeniu kwoty 100 000 zł na cel zielonego budżetu, z jednoczesnym uwzględnieniem, że na jeden wniosek nie można przeznaczyć więcej niż 30 000 zł (*Zielony Białystok*, 21.10.2023).

Jak można więc wnioskować, nie tylko zwiększa się w Polsce popularność samych budżetów obywatelskich, ale również tzw. zielonych budżetów. W coraz większej liczbie miast urzędnicy decydują się na implementację tego rozwiązania, co może powodować, że w przyszłości zostanie ono uwzględnione w ustawie o samorządzie gminnym (podobnie jak w przypadku tradycyjnych edycji) lub, jeśli

mieszkańcy oraz przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego będą zainteresowani, niezależnie od zapisów prawnych stanie się ono modne, a w związku z tym kolejne gminy będą implementowały pomysł.

Jak więc można przyjmować, problematyka budżetów obywatelskich (zarówno na świecie, jak i w Polsce) pozostaje bardzo złożona. Pomimo istnienia tych samych ram prawnych, np. dla miast na prawach powiatu, istnieją różnice w organizacji edycji tego przedsięwzięcia w poszczególnych jednostkach samorządu gminnego. Co więcej, zauważyć należy, że budżet obywatelski w Porto Alegre został wygaszony. Tymczasem w Polsce zapis o obligatoryjności jego tworzenia w miastach na prawach powiatu pozostaje niezmienny. Chcąc zweryfikować opinie oraz oczekiwania mieszkańców (na przykładzie Poznania) oraz urzędników, autorka przeprowadziła badania własne.

Rozdział 4. Funkcjonowanie budżetu obywatelskiego w Poznaniu – badanie z wykorzystaniem autorskiego kwestionariusza ankiety wśród mieszkanki i mieszkańców miasta

4.1 Metodologia badania

4.1.1 Hipotezy badawcze

W ramach przygotowywanej rozprawy doktorskiej zdecydowano o dotarciu do dwóch grup uczestników budżetu obywatelskiego. Pierwotnie mieli to być wnioskodawcy oraz urzędnicy. W związku z nieudostępnieniem danych osobowych wnioskodawców przez poszczególne urzędy, przeprowadzenie z nimi wywiadów pogłębionych okazało się niemożliwe. W konsekwencji autorka podjęła decyzję o przeprowadzeniu badania wśród mieszkańców oraz urzędników. Jeśli chodzi o tę drugą grupę, to w Rozdziale 5. przedstawiono informacje dotyczące przeprowadzonych wywiadów pogłębionych z reprezentantami urzędów organizujących budżety obywatelskie w miastach wojewódzkich w Polsce. W ocenie autorki przeprowadzenie badania wśród mieszkańców miasta wymagało zastosowania badania ilościowego z wykorzystaniem autorskiego kwestionariusza ankiety o nazwie *Ocena funkcjonowania budżetu obywatelskiego w Poznaniu*. Kwestia ta motywowana jest chęcią dotarcia do jak największej liczby respondentów oraz uzyskania miarodajnych wyników. Należy jednak zauważyć, że badanie nie miało charakteru reprezentatywnego, a jedynie pomocniczy. Wnioski z badania nie mogą podlegać generalizacji i odnoszą się jedynie do próby, która wypełniła formularz. Szczegółowy opis próby badawczej znajduje się w podrozdziale 4.2.

Na potrzeby przeprowadzonego badania z wykorzystaniem autorskiego kwestionariusza ankiety sformułowano 5 następujących hipotez badawczych:

1. **H1: Osoby młodsze są bardziej zadowolone z budżetu obywatelskiego niż osoby starsze.** Podstawą do sformułowania tej hipotezy jest przede wszystkim aspekt dostępu do informacji o budżecie obywatelskim (informacje publikowane są na stronie internetowej miasta Poznań) oraz możliwości głosowania – w tym głosowania *online*.

2. **H2: Kobiety częściej niż mężczyźni uważają, że budżet obywatelski przyczynił się do pozytywnych zmian w Poznaniu.** Podstawą sformułowania hipotezy badawczej jest kwestia różnicy pomiędzy zmienną, jaką jest płeć respondentów, a oceną budżetu obywatelskiego w Poznaniu.
3. **H3: Osoby, oceniające źle budżet obywatelski (oceny 1 oraz 2 skali Likerta) uważają, że służy on poprawie wizerunku polityków.** Hipoteza ta została sformułowana na podstawie komentarzy w mediach społecznościowych i portalach z lokalnymi wiadomościami oraz wypowiedzi mieszkańców w mediach lokalnych.
4. **H4: Osoby oceniające źle budżet obywatelski (oceny 1 oraz 2 skali Likerta) uważają, że niektóre wnioski są w nim faworyzowane.** Analogicznie jak w przypadku H3, hipoteza ta została sformułowana na podstawie komentarzy w mediach społecznościowych i portalach z lokalnymi wiadomościami oraz wypowiedzi mieszkańców w mediach lokalnych.
5. **H5: Mieszkańcy Poznania oceniają gorzej zielony budżet obywatelski niż tradycyjny budżet obywatelski.** Podstawą do sformułowania tej hipotezy jest fakt, że kategoria zielonego budżetu obywatelskiego została wprowadzona kilka lat po pierwszej edycji budżetu obywatelskiego w Poznaniu. W związku z tym mieszkańcy mają mniejsze doświadczenie w głosowaniu w zielonym budżecie obywatelskim.

4.1.2 Narzędzie badawcze

W celu weryfikacji sformułowanych hipotez badawczych oraz udzielenia odpowiedzi na przygotowane pytania badawcze skonstruowany został autorski kwestionariusz ankiety o nazwie: *Ocena funkcjonowania budżetu obywatelskiego w Poznaniu*, który stanowi załącznik do niniejszej pracy. Na samym początku kwestionariusza umieszczono metryczkę dla respondentów. W kwestionariuszu zadano łącznie 41 pytań. Kwestionariusz składał się ze wstępu, 7 następujących po sobie sekcji:

1. Wstęp do kwestionariusza z informacją o anonimowości badania, orientacyjnym czasie wypełnienia kwestionariusza, celu przeprowadzenia

badania, autorce kwestionariusza oraz kontakcie do promotora pracy doktorskiej;

2. Sekcja 4 pytań metryczkowych zamkniętych (ich umieszczenie na początku kwestionariusza miało charakter filtrujący, co opisano w następnym podrozdziale);
3. Sekcja zawierająca 1 pytanie zamknięte o charakterze filtrującym, które dotyczyło tego, czy osoba badana ma wiedzę o organizowaniu budżetu obywatelskiego w Poznaniu;
4. Sekcja z baterią 10 pytań z pięciostopniową skalą Likerta, w których respondent musiał dokonać wskazania, na ile zgadza się z przedstawionymi sformułowaniami (gdzie 1 to „zdecydowanie nie”, a 5 to „zdecydowanie tak”);
5. Sekcja z baterią 4 pytań z pięciostopniową skalą Likerta, w których respondent musiał dokonać wskazania, w jaki sposób ocenia poszczególne elementy budżetu obywatelskiego (gdzie 1 to „bardzo źle”, a 5 to „bardzo dobrze”);
6. Sekcja z baterią 14 pytań z nominalną skalą odpowiedzi „tak” lub „nie”;
7. Sekcja składająca się z 5 pytań – w tym 4 pytań półotwartych (z tzw. kafeterią odpowiedzi i możliwością dodania własnej autorskiej odpowiedzi) oraz 1 pytania otwartego. Pytania te dotyczyły wiedzy respondentów o inicjatywach wykorzystywanych w mieście, poznania ogólnej opinii o budżecie obywatelskim oraz preferowanej przez nich formy głosowania;
8. Sekcja składająca się z 3 pytań – w tym 2 pytań półotwartych (z dostępną tzw. kafeterią odpowiedzi i możliwością dodania własnej autorskiej odpowiedzi) oraz 1 pytania otwartego. Pytania te dotyczyły trudności w procedurze budżetu obywatelskiego, jakie dostrzegane są przez mieszkańców, powodów, dla których mieszkańcy mogą rezygnować z udziału w budżecie obywatelskim oraz autorskiej odpowiedzi w zakresie tego, co mogłoby być zachętą do zaangażowania się w budżet obywatelski;
9. Wiadomości z podziękowaniem za wypełnienie kwestionariusza ankiety. Informacja ta wyświetlała się po przesłaniu odpowiedzi.

W kwestionariuszu umieszczono kilka pytań kontrolnych. W pierwszej baterii pytań umieszczono: „Informacje o projektach zgłoszonych do budżetu obywatelskiego i poddanych pod głosowanie są łatwo dostępne”, natomiast w drugiej baterii pytań: „Jak oceniasz dostęp do informacji o budżecie obywatelskim w Poznaniu?”.

4.1.3 Dobór próby badawczej

Spośród wszystkich miast wojewódzkich, z których reprezentantami zostały przeprowadzone indywidualne wywiady pogłębione, autorka wybrała Poznań do przeprowadzenia badania z wykorzystaniem kwestionariusza ankiety wśród mieszkańców miasta. Wybór ten został dokonany ze względu na najłatwiejszą możliwość dotarcia do jak największej grupy respondentów. Jest to miasto, w którym autorka badania mieszka, pracuje oraz kształci się w szkole doktorskiej. W początkowej fazie konceptualizacji badań autorka chciała przeprowadzić badanie z wykorzystaniem kwestionariusza ankiety wśród mieszkańców wszystkich miast wojewódzkich w Polsce. Jednakże, mając na uwadze problem z dotarciem do osób, które mogłyby taki kwestionariusz wypełnić w innych miastach wojewódzkich, obszerność tak zaprojektowanego badania oraz jego koszt, podjęta została decyzja o ograniczeniu się do jednego miasta wojewódzkiego.

Próbę badawczą dla przeprowadzonego badania stanowili mieszkańcy Poznania i był to czynnik kwalifikujący do wypełnienia kwestionariusza ankiety. W celu wyeliminowania sytuacji, w której mieszkańcy innych miejscowości wzięliby udział w wypełnianiu kwestionariusza, umieszczono w nim pytanie o miejsce zamieszkania respondentów. Kwestia ta motywowana jest faktem, że zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym osobami uprawnionymi do głosowania w budżecie obywatelskim są mieszkańcy danej gminy. Na tej podstawie zasadnym wydało się umieszczenie w kwestionariuszu pytania filtrującego dotyczącego właśnie miejsca zamieszkania.

Drugie pytanie filtrujące, jakie zostało umieszczone w kwestionariuszu ankiety, dotyczyło wieku respondentów. W związku z niewystąpieniem do Komisji Etyki Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu o zgodę na przeprowadzenie badania wśród osób niepełnoletnich, odpowiedzi udzielone przez osoby w wieku poniżej 18 roku życia nie zostały poddane analizie wyników.

Trzecim, a zarazem ostatnim pytaniem filtrującym było: „Czy w Poznaniu organizowany jest budżet obywatelski?”. Respondenci mieli możliwość udzielenia jednej z trzech odpowiedzi: „tak”, „nie”, „nie wiem”. Mając na uwadze, że dalsze pytania w kwestionariuszu dotyczyły oceny funkcjonowania budżetu obywatelskiego w Poznaniu, osoby które nie posiadają wiedzy o jego organizacji, zostały wykluczone z badania. W przypadku udzielenia odpowiedzi „nie” lub „nie wiem” kwestionariusz

dostępny *online* zamykał się, nie pozwalając osobie udzielającej odpowiedzi na zobaczenie kolejnych pytań.

Na tej podstawie stwierdzić należy, że próbę badawczą stanowiły osoby pełnoletnie zamieszkujące miasto Poznań w momencie przeprowadzenia badania z wykorzystaniem autorskiego kwestionariusza ankiety oraz które posiadały w momencie udzielania odpowiedzi wiedzę o organizacji budżetu obywatelskiego w Poznaniu. Ponadto, mając na uwadze fakt, że kwestionariusz ten został udostępniony *online* (co szczegółowo zostało opisane w podrozdziale 4.1.4 Przeprowadzenie badania), wykluczonymi były również osoby, które nie posiadały dostępu do Internetu, co może również być przyczyną niskiej zwrotności wśród osób starszych.

4.1.4 Przeprowadzenie badania

Badanie zostało przeprowadzone w terminie od 24 stycznia do 31 marca 2024 roku. Kwestionariusz ankiety został udostępniony *online* z wykorzystaniem narzędzia Google Forms. Przygotowany link oraz kod *qr* rozpowszechnione zostały internetowo w mediach społecznościowych – przede wszystkim na Facebook’u, gdzie umieszczono informację o badaniu i link do kwestionariusza na grupach sąsiedzkich i lokalnych (m.in: Inicjatywna i Nieformalna Grupa Jeżycka, Smochowicka Grupa Inicjatywna, Piątkowo – sąsiedzi, Inicjatywna i Nieformalna Grupa Winogradzka, Poznań Ogłoszenia (i okolice), Nieformalna Grupa Piątkowska, Nieformalna Grupa Ratajska, Nieformalna Grupa Grunwaldzka, Nieformalna Grupa Łazarska, Poznań Ogłoszenia, Chartowo – Poznań (Górny Taras Rataj), Starołęka – Grupa Sąsiedzka, Sąsiedzi z Warszawskiego, Poznań Dębiec, Winogrady, Grupa Piątkowo, Głuszyna i okolice – grupa, Ludzie z Naramowic, Piątkowo, Aktywny Poznań, Grupa strzeszyńska Poznań oraz inne), a także na platformie LinkedIn na profilu autorki. Metodą kuli śnieżkowej udało się uzyskać łącznie 659 odpowiedzi. Jednakże, mając na uwadze opisane we wcześniejszym podrozdziale pytania filtrujące, należy zaznaczyć, że pod ostateczną analizę wyników w celu weryfikacji prawdziwości sformułowanych hipotez badawczych poddano 523 odpowiedzi. Spośród udzielonych odpowiedzi i na podstawie pytań filtrujących wykluczono: osoby niepełnoletnie, osoby, które jako miejsce zamieszkania nie wskazały Poznania oraz osoby, które zaznaczyły odpowiedź „nie” lub „nie wiem” na pytanie dotyczące tego, czy budżet obywatelski jest realizowany w Poznaniu. W kolejnym podrozdziale szczegółowo opisano próbę badawczą.

4.2 Opis próby badawczej

Jak opisano we wcześniejszym podrozdziale, udało się uzyskać 659 odpowiedzi w kwestionariuszu ankiety. Mając jednak na uwadze pytania filtrujące, analizie poddano 523 odpowiedzi. Poniżej zaprezentowano dane dotyczące cech osób, które wypełniły kwestionariusz ankiety. Pytania metryczkowe dotyczyły następujących kwestii: płci, wieku oraz wykształcenia.

Uzyskane w badaniu odpowiedzi nie mogą być traktowane jako reprezentatywne i odnosić się do wszystkich mieszkańców Poznania. Mają one jedynie charakter pomocniczy.

Tabela 12: Stosunek cech respondentów do danych statystycznych z Głównego Urzędu Statystycznego w Poznaniu za rok 2023

	Respondenci	GUS / Poznań
Płeć	2024 (osoby 18 lat i więcej)	2023 (osoby 18 lat i więcej)
Kobieta	64,63%	54,26%
Mężczyzna	34,61%	45,74%
Inne	0,76%	b.d.
	100,00%	100,00%

Wiek	2024 (osoby 18 lat i więcej)	2023 (osoby 18 lat i więcej)
18-24	24,28%	6,64%
25-35	22,75%	22,42%
36-45	21,99%	20,45%
46-55	17,59%	14,77%
56-65	6,88%	11,81%
66 i więcej	6,50%	23,90%
	99,99%	100,00%

Wykształcenie	2024 (osoby 18 lat i więcej)	2021 (osoby 13 lat i więcej)
gimnazjalne	0,96%	3%
zasadnicze zawodowe	10,90%	16%
średnie	32,12%	36%
wyższe	56,02%	45%
	100,00%	100%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego w Poznaniu.

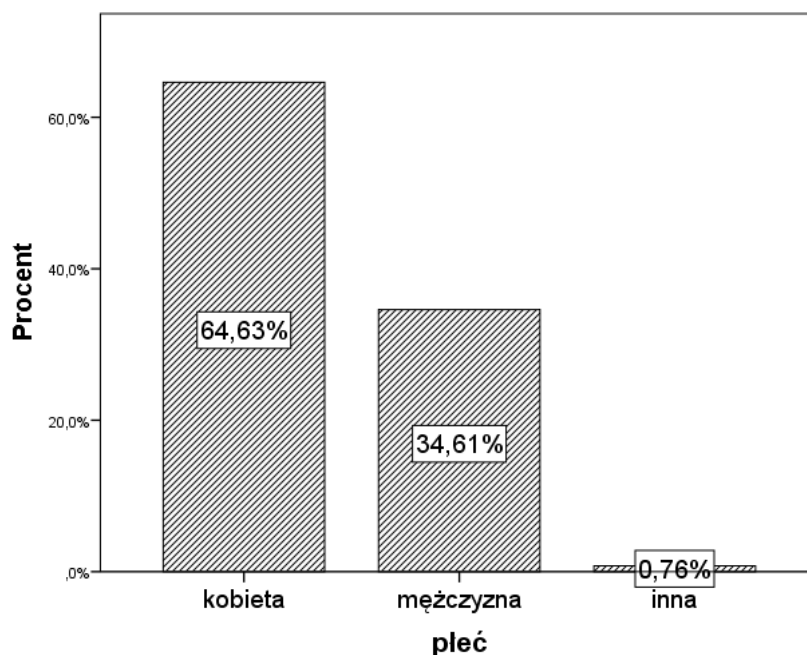
W tabeli 12 przedstawiono poszczególny udział procentowy danych odpowiedzi z pytań metryczkowych w stosunku do danych z Głównego Urzędu Statystycznego. Autorka uzyskała odpowiedzi w roku 2024, jednak najbardziej aktualnymi danymi, jakie widnieją na stronie Głównego Urzędu Statystycznego w Poznaniu, były informacje z 2023 r., dlatego podjęto decyzję o porównaniu ich ze sobą.

W aspekcie płci osób, które wypełniły ankietę, zaobserwować można niedużą nadreprezentatywność kobiet (stosunek 64,63% do 54,26%) oraz zbyt niski udział mężczyzn. Stanowili oni niespełna 35% wszystkich uczestników badania, podczas gdy w roku 2023 w Poznaniu stanowili oni ok 45% populacji. Autorka uzyskała również niespełna 1% odpowiedzi od osób, które zadeklarowały swoją płeć jako „inną”, podczas gdy Główny Urząd Statystyczny nie jest w posiadaniu takich danych.

W aspekcie drugiego kryterium, tj. wieku respondentów, zauważyć można nadreprezentatywność wśród osób młodszych oraz zbyt niską liczbę uzyskanych odpowiedzi w starszych przedziałach wiekowych. Jak wcześniej zaznaczono, kwestionariusz ankiety został udostępniony *online*, co w ocenie autorki było ryzykiem i wiązało się z możliwością uzyskania niższej liczby odpowiedzi od osób starszych. Niemal 25% wszystkich respondentów stanowiły osoby w wieku 18-24 lata, podczas gdy w Poznaniu w 2023 r. zamieszkiwało ich jedynie niespełna 7%. W następnych przedziałach wiekowych udało się uzyskać zbliżone wartości, tj. dla kategorii 25-35 lat udział w badaniu wynosił 22,75% w stosunku do 22,42% mieszkańców Poznania oraz analogicznie dla kategorii wiekowej 36-45 lat było to 21,99% do 20,45%. Osoby w wieku 46-55 lat stanowiły nadreprezentatywność, tj. 17,59% wszystkich respondentów, a według danych z Głównego Urzędu Statystycznego w Poznaniu w roku 2023 mieszkańcy tej kategorii wiekowej to 14,59% wszystkich mieszkańców Poznania. W kolejnych dwóch kategoriach wiekowych w przeprowadzonym badaniu nie udało się uzyskać odpowiedniej liczby osób wypełniających kwestionariusz. W kategorii wiekowej 56-65 lat uzyskano 6,88%, a wśród osób 66 lat i więcej 6,50%, podczas gdy na podstawie danych z Głównego Urzędu Statystycznego w Poznaniu należy wnioskować, że mieszkańcy ci stanowili odpowiednio 11,81% oraz 23,90% wszystkich osób zamieszkujących miasto.

W aspekcie wykształcenia osób wypełniających kwestionariusz również nie udało się uzyskać reprezentatywności. W kategoriach: gimnazjalne, zasadnicze zawodowe oraz średnie uzyskano zbyt mało odpowiedzi. Nadreprezentatywność stwierdzono w przypadku osób z wykształceniem wyższym.

Rysunek 2: Procentowy rozkład odpowiedzi dla płci w badanej próbie

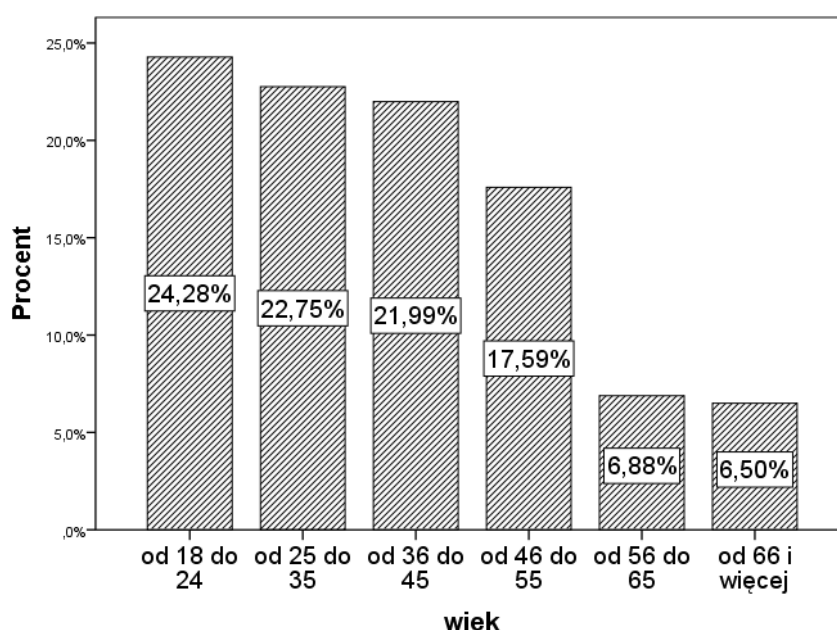


Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

Jednozmiennowy test χ^2 obliczony dla płci respondentów ujawnił, że rozkład liczebności w podgrupach okazał się być istotnie różny od rozkładu losowego [$\chi^2(2, N = 523) = 320,33; p < 0,001$]. Dwie na trzy osoby badane były kobietami ($n = 338; 64,6\%$) a co trzeci ankietowany był mężczyzną ($n = 181; 34,6\%$). Co więcej, badani incydentalnie wskazywali na deklarowanie swojej płci jako innej ($n = 4; 0,8\%$).

Jak można wnioskować na podstawie przedstawionego powyżej rysunku, ponad połowa osób, które wzięły udział w badaniu, to kobiety. Stanowiły one 64,63% wszystkich uczestników. 34,61% respondentów zadeklarowało, że są mężczyznami, a mniej niż 1% osób wypełniających ankietę zaznaczyło swoją płć jako inną.

Rysunek 3: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych dla wieku w badanej próbie

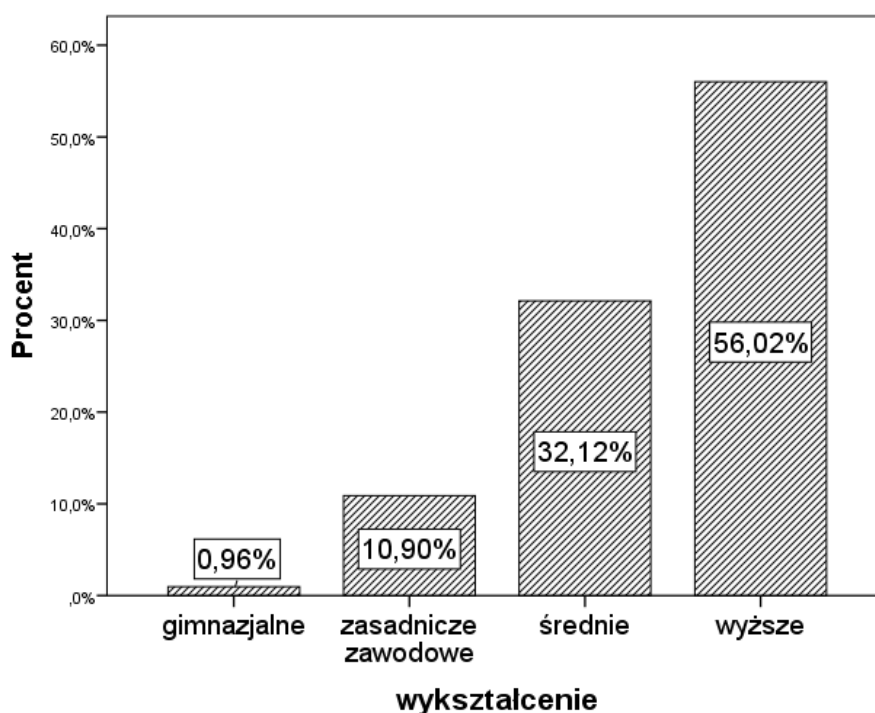


Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

Kolejny test χ^2 obliczony dla wieku ankietowanych wskazał, że rozkład liczebności w podgrupach odbiegał od przypadkowości w sposób istotny statystycznie [χ^2 (5, $N = 523$) = 101,45; $p < 0,001$]. Co czwarty badany miał między 18 a 24 ($n = 127$; 24,3%) lub między 25 a 35 lat ($n = 119$; 22,8%). Około jedna piąta uczestników badania określiła swój wiek jako mieszczący się w przedziale od 36 do 45 ($n = 115$; 22,0%) lub od 46 do 55 lat ($n = 92$; 17,6%). Co więcej, respondenci incydentalnie wskazywali na bycie w wieku między 56 a 65 ($n = 36$; 6,9%) lub powyżej 66 roku życia ($n = 34$; 6,5%).

Jak można wnioskować na podstawie powyższego rysunku, kwestionariusz ankiety najczęściej był wypełniany przez osoby młode. Jak zostało napisane na początku rozdziału, autorka była świadoma, że wykorzystanie Internetu do przeprowadzenia badania będzie skutkowało tym, że uzyskane zostanie o wiele mniej odpowiedzi od osób starszych. Kwestia ta wynika oczywiście z dostępu do Internetu i umiejętności jego wykorzystania.

Rysunek 4: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych dla wykształcenia osób badanych



Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

Następnie, dla wykształcenia osób badanych wykazano, że rozkład liczebności w podgrupach w sposób istotny statystycznie różnił się od losowości [χ^2 (3, $N = 523$) = 374,49; $p < 0,001$] i przyjmował następujący kształt: co druga osoba zadeklarowała posiadanie wyższego ($n = 293$; 56,0%), co trzecia średniego ($n = 168$; 32,1%), a co dziesiąta wykształcenia zasadniczego zawodowego ($n = 57$; 10,9%). Z kolei mniej niż 10% uczestników badania posiadało wykształcenie gimnazjalne ($n = 5$; 1,0%).

W przypadku pytania dotyczącego wykształcenia osób badanych, respondenci mieli możliwość udzielenia jednej z następujących odpowiedzi: podstawowe, gimnazjalne, zasadnicze zawodowe, średnie, a także wyższe. Ani razu nie została udzielona odpowiedź, która charakteryzowałaby respondentów jako osoby posiadające wykształcenie podstawowe.

4.3 Odpowiedzi w kwestionariuszu autorskim

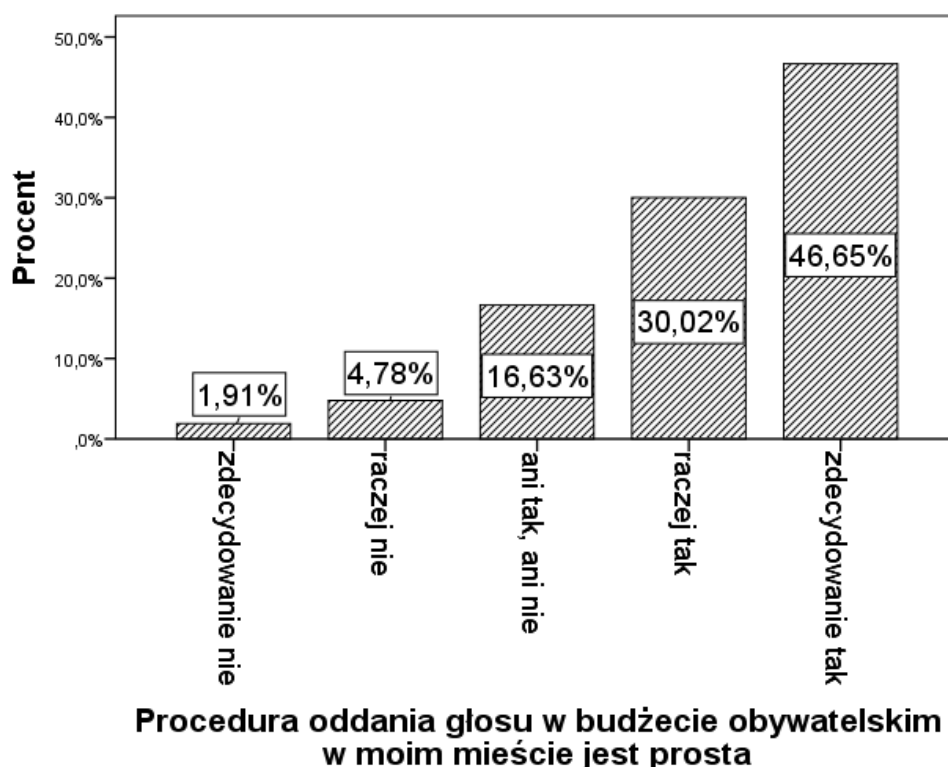
4.3.1. Procedura oddania głosu w budżecie obywatelskim w moim mieście jest prosta

Pytanie to rozpoczynało baterię 10 pytań o charakterze zamkniętym, w których respondenci mogli udzielić odpowiedzi w 5 stopniowej skali Likerta: 1 – zdecydowanie nie; 2 – raczej nie; 3 – ani tak, ani nie; 4 – raczej tak; 5 – zdecydowanie tak. Na podstawie szczegółowych odpowiedzi na pytania z tej baterii przedstawiono rysunek, na którym uwzględniono pytanie oraz liczbę i odsetek udzielonych odpowiedzi.

W ramach przygotowanego kwestionariusza zadane zostało respondentom pytanie o to, czy uważają, że procedura oddania głosu w budżecie obywatelskim jest prosta. Pytanie miało charakter zamknięty z następującymi możliwymi odpowiedziami: zdecydowanie nie, raczej nie, ani tak, ani nie, raczej tak oraz zdecydowanie tak. Przy pomocy tego pytania autorka chciała zweryfikować, czy głosowanie w budżecie obywatelskim sprawia mieszkańcom Poznania problemy. W dalszej części kwestionariusza ankiety znajdowało się pytanie otwarte dotyczące oczekiwanych zmian w budżecie obywatelskim. Respondenci mogliby wyartykułować, jakie potrzeby, w ich subiektywnym odczuciu, mają w zakresie głosowania.

Jednozmiennowy test χ^2 obliczony dla ustosunkowań badanych względem twierdzenia: *Procedura oddania głosu w budżecie obywatelskim w moim mieście jest prosta*, pokazał, że rozkład liczebności w podgrupach okazał się być istotnie różny od rozkładu losowego [$\chi^2(4, N = 523) = 361,12; p < 0,001$]. Blisko połowa ankietowanych zaznaczyła odpowiedź zdecydowanie tak ($n = 244; 46,7\%$), jedna trzecia respondentów wskazała na opcję raczej tak ($n = 157; 30,0\%$), a mniej niż co piąta osoba zaznaczyła odpowiedź ani tak, ani nie ($n = 87; 16,6\%$). Z kolei mniej niż 5% uczestników badania uznała, że procedura oddania głosu w budżecie obywatelskim w ich mieście raczej ($n = 25; 4,8\%$) bądź zdecydowanie nie jest prosta ($n = 10; 1,9\%$). Poniżej zaprezentowano rysunek, na którym szczegółowo przedstawiono uzyskane odpowiedzi.

Rysunek 5: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych względem twierdzenia: Procedura oddania głosu w budżecie obywatelskim w moim mieście jest prosta



Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

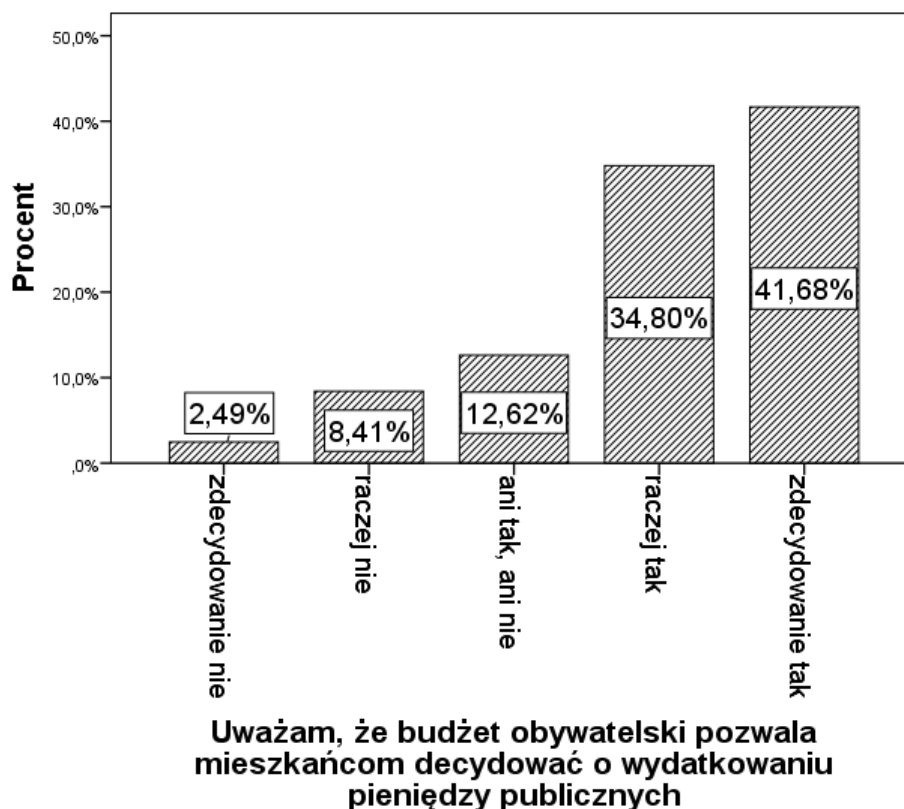
Dla większości osób, które wzięły udział w wypełnianiu kwestionariusza, procedura oddania głosu w budżecie obywatelskim w Poznaniu jest zdecydowanie prosta (46,65%) lub prosta (30,02%). Łącznie pozytywnej odpowiedzi udzieliło 401 osób spośród wszystkich respondentów. Jest to w ocenie autorki kwestia, którą należy ocenić pozytywnie. Jeśli mieszkańcy mają zaangażować się w budżet obywatelski, to podejmowane przez nich działania nie powinny sprawiać im trudności. Odpowiedzi raczej nie (4,78%) oraz zdecydowanie nie (1,91%) udzieliło zaledwie 35 osób. 87 razy wskazano, iż procedura ta nie jest ani prosta, ani trudna.

4.3.2 Uważam, że budżet obywatelski pozwala mieszkańcom decydować o wydatkowaniu pieniędzy publicznych

Drugie pytanie zamknięte o charakterze problemowym, które zostało przedstawione respondentom, dotyczyło subiektywnego poczucia, że budżet obywatelski pozwala mieszkańcom decydować o wydatkowaniu pieniędzy publicznych. Zgodnie

z przedstawioną wcześniej definicją zawartą w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym „W ramach budżetu obywatelskiego mieszkańcy w bezpośrednim głosowaniu decydują corocznie o części wydatków budżetu gminy” (art. 5a), dlatego też autorka chciała zweryfikować, czy założenie to jest tożsame z opiniami mieszkańców.

Rysunek 6: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych względem twierdzenia: Uważam, że budżet obywatelski pozwala mieszkańcom decydować o wydatkowaniu pieniędzy publicznych



Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

Kolejny test χ^2 obliczony dla wyrażonej opinii badanych względem twierdzenia: *Uważam, że budżet obywatelski pozwala mieszkańcom decydować o wydatkowaniu pieniędzy publicznych*, ujawnił, że rozkład liczebności w podgrupach w sposób istotny statystycznie odbiegał od losowości [$\chi^2 (4, N = 523) = 309,78; p < 0,001$]. Niemal dwie na pięć osób uznało, że budżet obywatelski zdecydowanie ($n = 218; 41,7\%$), a jedna trzecia respondentów, że raczej pozwala decydować mieszkańcom o wydatkowaniu publicznych pieniędzy ($n = 182; 34,8\%$). Wśród rzadziej pojawiających się odpowiedzi

znalazły się: ani tak, ani nie ($n = 66$; 12,6%), raczej nie ($n = 44$; 8,4%) oraz zdecydowanie nie ($n = 13$; 2,5%).

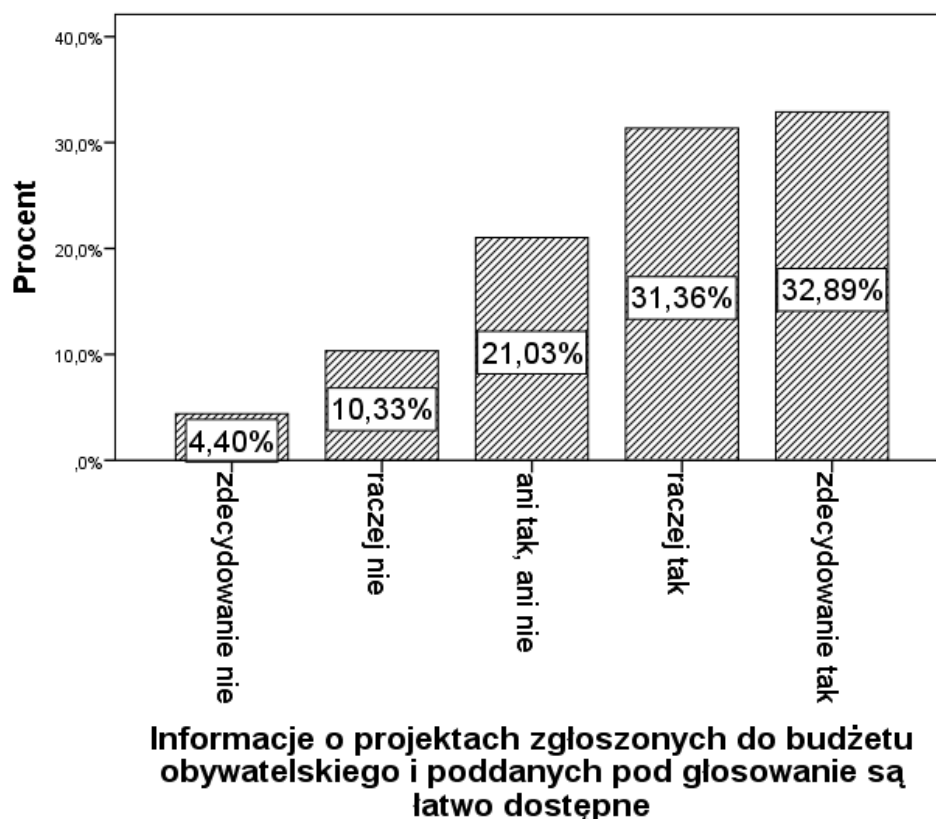
W opinii większości respondentów budżet obywatelski pozwala więc na decydowanie o wydatkowaniu pieniędzy publicznych. Niespełna 13% respondentów nie ma w tej kwestii zdania, co przekłada się na 66 uzyskanych odpowiedzi ani tak, ani nie. Jednocześnie 57 osób zadeklarowało raczej nie lub zdecydowanie nie w kwestii dotyczącej wydatkowania pieniędzy publicznych przez mieszkańców w budżecie obywatelskim

4.3.3 Informacje o projektach zgłoszonych do budżetu obywatelskiego i poddanych pod głosowanie są łatwo dostępne

W przypadku tego pytania zamkniętego autorka chciała zweryfikować, czy mieszkańcy mogą potwierdzić, że dostęp do informacji o złożonych do urzędu, a w konsekwencji poddanych pod głosowanie wnioskach jest prosty. Kwestia ta pozostaje ważna, ponieważ, oddając głos, powinno się być świadomym, za czym dokładnie się opowiada. Co więcej, łatwy dostęp do informacji pozwala na poznanie wszystkich projektów. Ze względu na fakt, iż budżet obywatelski w Poznaniu podzielony jest na projekty ogólnomiejskie oraz rejonowe, mieszkańcy mogą kierować się np. przynależnością do danego osiedla (na którym mieszkają lub pracują). Możliwość szybkiego i bezproblemowego przeczytania projektów z całego miasta może pozwolić na podjęcie najlepszej dla siebie decyzji. Niekiedy zgłoszone projekty nie muszą znajdować się w rejonie zamieszkania danej osoby, aby chciała ona oddać na nie głos. Atrakcyjne mogą być także inwestycje prowadzone w innych częściach miastach.

Dla ustosunkowań do twierdzenia: *Informacje o projektach zgłoszonych do budżetu obywatelskiego i poddanych pod głosowanie są łatwo dostępne*, wykazano, że rozkład liczebności w podgrupach okazał się być istotnie różny od rozkładu losowego [$\chi^2(4, N = 523) = 165,58$; $p < 0,001$] i przyjmował następujący kształt: jedna osoba badana na trzy zaznaczyła zdecydowanie ($n = 172$; 32,9%) lub raczej tak ($n = 164$; 31,4%), mniej więcej co piąta osoba badana zadeklarowała ani tak, ani nie ($n = 110$; 21,0%), co dziesiąty respondent wskazał na opcję raczej nie ($n = 54$; 10,3%), a bardzo rzadko zaznaczano odpowiedź zdecydowanie nie ($n = 23$; 4,4%).

Rysunek 7: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych względem twierdzenia: Informacje o projektach zgłoszonych do budżetu obywatelskiego i poddanych pod głosowanie są łatwo dostępne

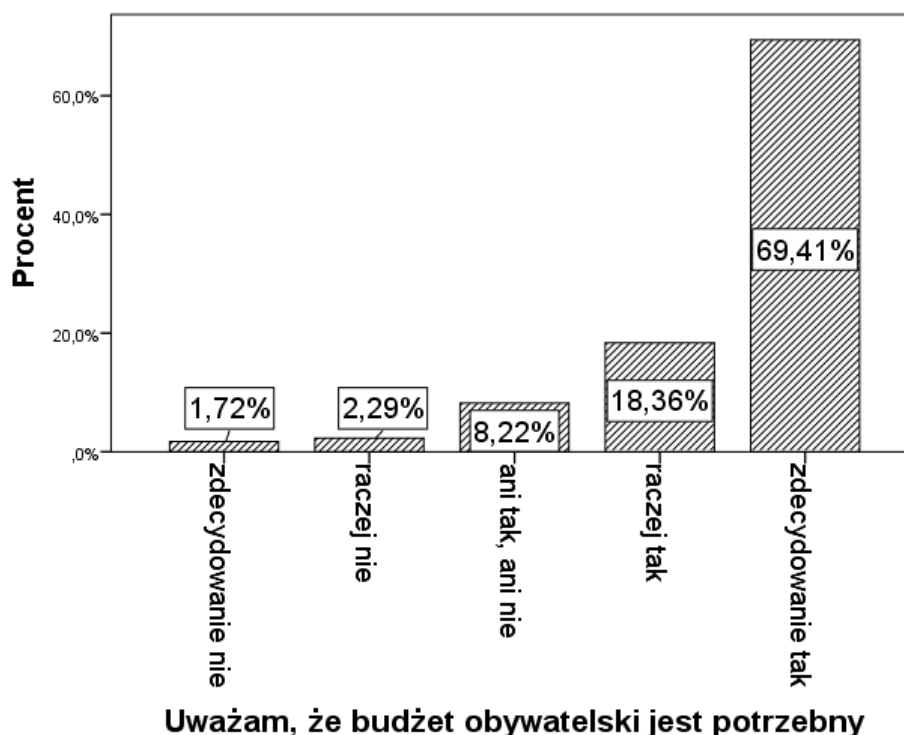


Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

4.3.4 Uważam, że budżet obywatelski jest potrzebny

W kolejnym kroku test χ^2 dla opinii badanych wyrażonej względem twierdzenia: *Uważam, że budżet obywatelski jest potrzebny*, ujawnił, że rozkład liczebności w podgrupach w sposób istotny statystycznie różnił się od losowości [$\chi^2(4, N = 523) = 844,68; p < 0,001$]. Dwie trzecie próby zdecydowanie zgodziła się z tym twierdzeniem ($n = 363; 69,4\%$), a mniej niż jedna piąta uczestników badania wskazała na odpowiedź raczej tak ($n = 96; 18,4\%$). Z kolei jeden na dziesięć uczestników zaznaczył opcję ani tak, ani nie ($n = 43; 8,2\%$), a niemal nikt nie zaznaczył odpowiedzi raczej nie ($n = 12; 2,3\%$), czy też zdecydowanie nie ($n = 9; 1,7\%$). Dane te zostały zaprezentowane na poniższym rysunku:

Rysunek 8: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych względem twierdzenia: Uważam, że budżet obywatelski jest potrzebny



Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

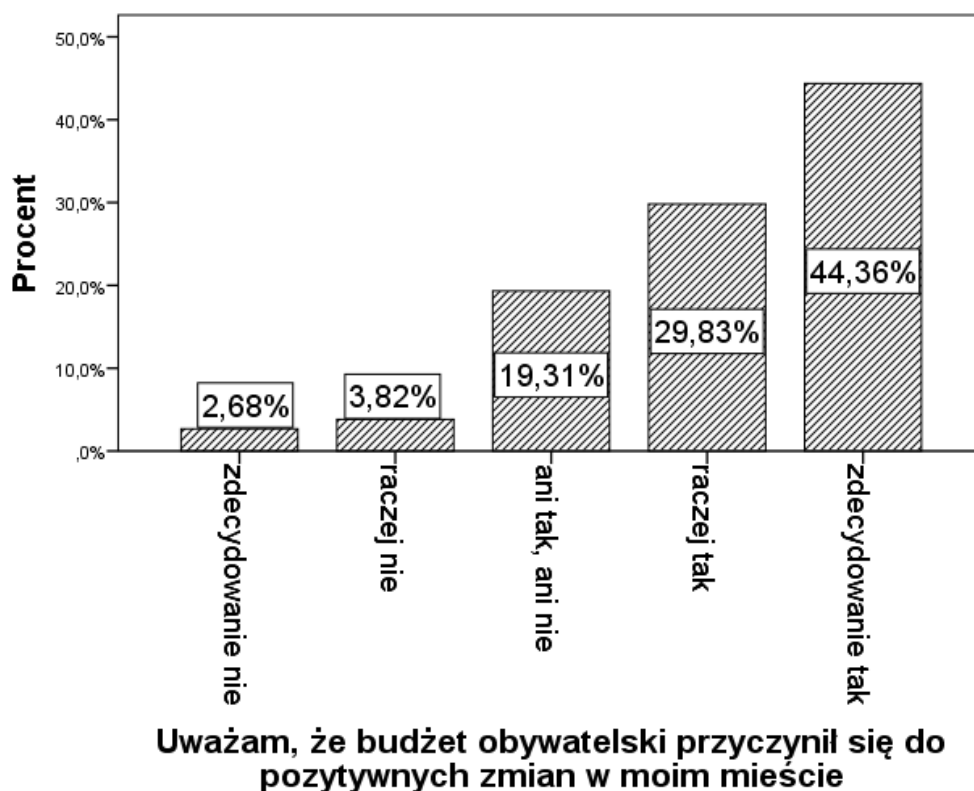
Najczęściej wybieranymi przez uczestników badania odpowiedziami było zdecydowanie tak (69,41%) oraz raczej tak (18,36%). Oznacza to, że budżet obywatelski jest przez nich postrzegany jako ważne narzędzie w funkcjonowaniu społeczności lokalnej.

4.3.5 Uważam, że budżet obywatelski przyczynił się do pozytywnych zmian w moim mieście

Kolejna analiza testem χ^2 obliczona dla odpowiedzi badanych względem twierdzenia: *Uważam, że budżet obywatelski przyczynił się do pozytywnych zmian w moim mieście*, wykazała, że rozkład liczebności w podgrupach w sposób istotny statystycznie odbiegał od losowości [χ^2 (4, $N = 523$) = 327,45; $p < 0,001$]. Około 40% badanych zadeklarowało odpowiedź zdecydowanie tak ($n = 232$; 44,4%), co trzecia osoba badana wskazała na opcję raczej tak ($n = 156$; 29,8%), a jedna na pięć osób badanych zaznaczyła odpowiedź ani tak, ani nie ($n = 101$; 19,3%). Co więcej, mniej niż 10% ankietowanych uznało, że budżet obywatelski raczej nie

($n = 20$; 3,8%) bądź zdecydowanie nie przyczynił się do pozytywnych zmian w ich mieście ($n = 14$; 2,7%).

Rysunek 9: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych względem twierdzenia: Uważam, że budżet obywatelski przyczynił się do pozytywnych zmian w moim mieście



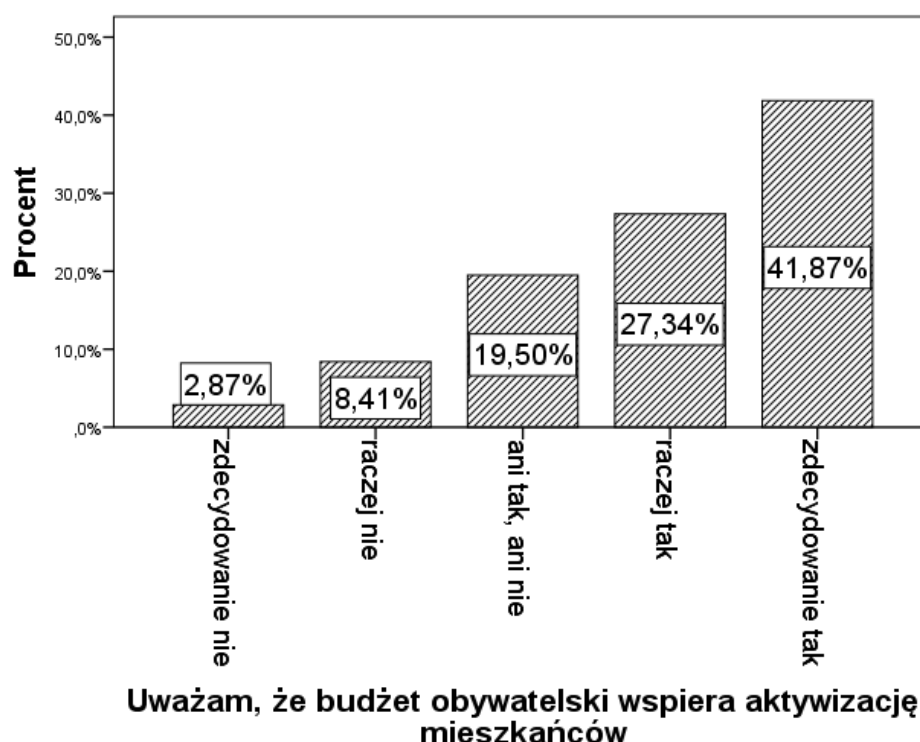
Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

Podjęty w poprzednim pytaniu aspekt potrzeby istnienia budżetu obywatelskiego zdaje się znajdować potwierdzenie w pytaniu dotyczącym refleksji nad tym, czy budżet obywatelski przyczynił się do pozytywnych zmian w mieście respondentów. Odpowiedzi zdecydowanie tak (44,36%) oraz raczej tak (29,83%) były ponownie najczęściej wybieranymi. Jednocześnie, w stosunku do poprzedniego pytania zaobserwować można spory odsetek osób, które udzieliły odpowiedzi: ani tak, ani nie (19,31%).

4.3.6 Uważam, że budżet obywatelski wspiera aktywizację mieszkańców

W dalszej kolejności odnotowano, że rozkład otrzymanych wyników obliczony dla odpowiedzi respondentów względem twierdzenia: *Uważam, że budżet obywatelski wspiera aktywizację mieszkańców*, odbiegał od przypadkowości w sposób istotny statystycznie [$\chi^2(4, N = 523) = 251,14; p < 0,001$]. Niemal dwie na pięć osób udzieliło odpowiedzi zdecydowanie twierdzącej ($n = 219$; 41,9%), jedna osoba badana na trzy wskazała na opcję raczej tak ($n = 143$; 27,3%), a blisko jedna piąta uczestników badania zaznaczyła odpowiedź ani tak, ani nie ($n = 102$; 19,5%). Rzadziej badani raczej nie ($n = 44$; 8,4%) lub zdecydowanie nie ($n = 15$; 2,9%) zgadzali się, aby budżet obywatelski wspierał aktywizację mieszkańców.

Rysunek 10: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych względem twierdzenia: Uważam, że budżet obywatelski wspiera aktywizację mieszkańców



Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

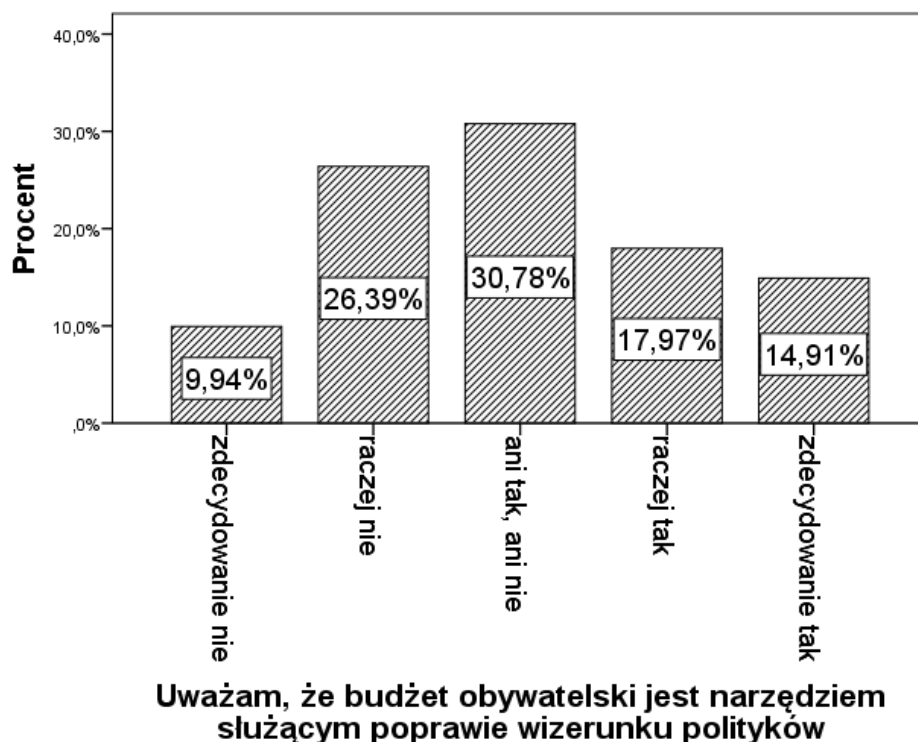
Budżet obywatelski został więc oceniony pozytywnie przez mieszkańców Poznania również w aspekcie wspierania ich aktywizacji. Odpowiedzi zdecydowanie tak udzieliło 41,97% osób a raczej tak 27,34% uczestników badania. Można więc budżet obywatelski

postrzegać jako rozwiązanie, które ma służyć aktywizacji mieszkańców, skoro oni sami potwierdzają takie odczucia.

4.3.7 Uważam, że budżet obywatelski jest narzędziem służącym poprawie wizerunku polityków

W dalszej kolejności stwierdzono, że rozkład otrzymanych wyników obliczony dla odpowiedzi ankietowanych udzielonych względem twierdzenia: *Uważam, że budżet obywatelski jest narzędziem służącym poprawie wizerunku polityków*, w sposób istotny statystycznie odbiegał od losowości [$\chi^2(4, N = 523) = 75,36; p < 0,001$]. Jedna trzecia uczestników zaznaczyła odpowiedź ani tak, ani nie ($n = 161$; 30,8%), co czwarta osoba badana zadeklarowała opcję raczej nie ($n = 138$; 26,4%), a mniej niż jedna piąta badanych osób wskazała na opcję raczej ($n = 94$; 18,0%) lub zdecydowanie tak ($n = 78$; 14,9%). Z kolei co dziesiąta osoba badana zdecydowanie nie zgodziła się, aby budżet obywatelski był narzędziem służącym do poprawy wizerunku polityków ($n = 52$; 9,9%).

Rysunek 11: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych względem twierdzenia: Uważam, że budżet obywatelski jest narzędziem służącym poprawie wizerunku polityków



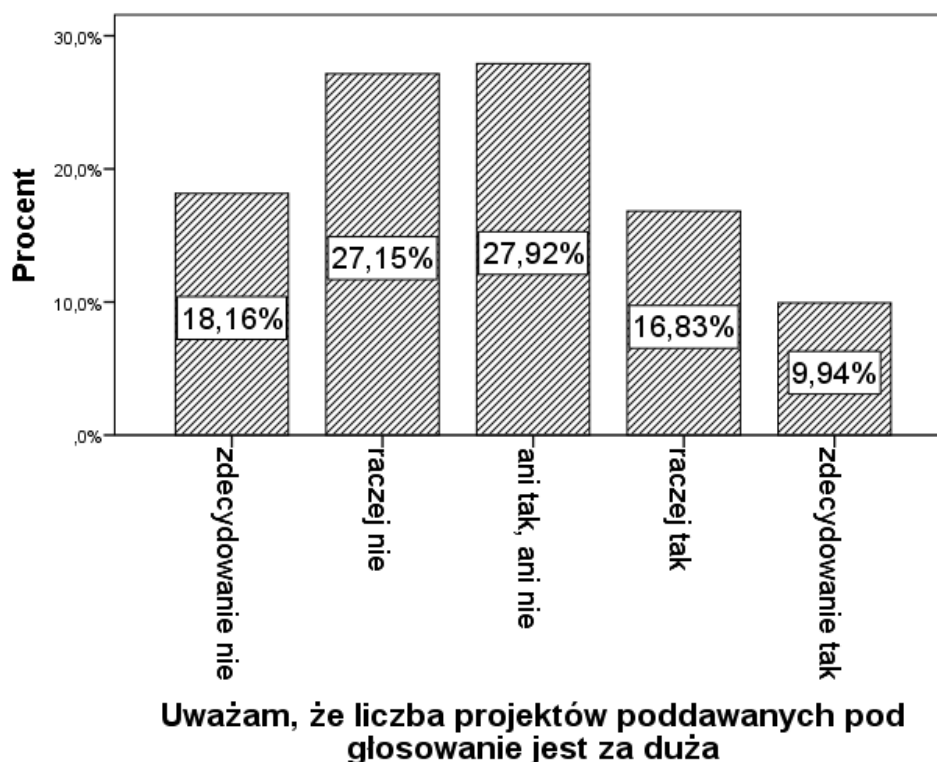
Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

W przypadku tego pytania najczęściej pojawiająca się odpowiedź to ani tak, ani nie (30,78%). Mieszkańcom najwidoczniej trudno jest połączyć budżet obywatelski z osobistymi korzyściami wizerunkowymi lokalnych polityków. Może to mieć związek z pozytywnym odbiorem budżetu obywatelskiego, co zostało wyrażone w odpowiedziach do wcześniejszych pytań.

4.3.8 Uważam, że liczba projektów poddawanych pod głosowanie jest za duża

W następnym kroku zaobserwowano, że rozkład otrzymanych wyników obliczony dla ustosunkowania względem twierdzenia: *Uważam, że liczba projektów poddawanych pod głosowanie jest za duża*, różnił się od przypadkowości w sposób istotny statystycznie [χ^2 (4, $N = 523$) = 59,73; $p < 0,001$]. Co trzecia osoba badana zaznaczyła odpowiedź ani tak, ani nie ($n = 146$; 27,9%) lub raczej nie ($n = 142$; 27,2%). Z kolei mniej niż jedna piąta ankietowanych zadeklarowała opcję zdecydowanie nie ($n = 95$; 18,2%) bądź raczej tak ($n = 88$; 16,8%), a co dziesiąty respondent wskazał na odpowiedź zdecydowanie tak ($n = 52$; 9,9%).

Rysunek 12: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych względem twierdzenia: Uważam, że liczba projektów poddawanych pod głosowanie jest za duża



Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

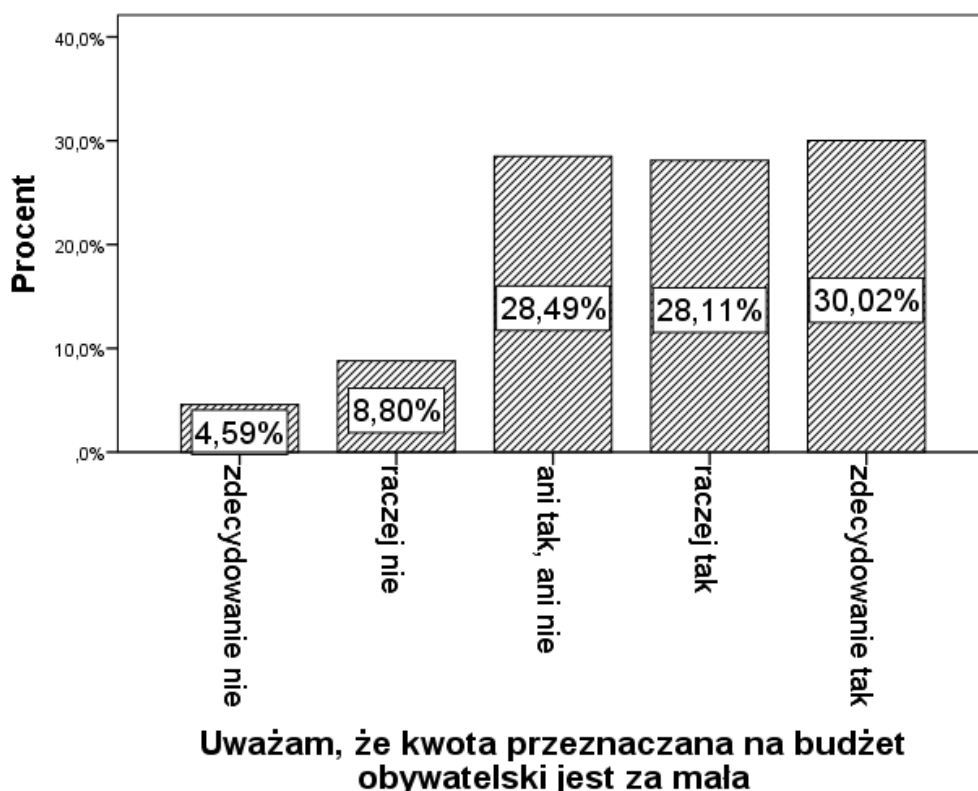
Powyższe pytanie miało na celu poznanie opinii mieszkańców Poznania w zakresie liczby projektów, które są poddawane pod głosowanie. Jak wynika z przedstawionych danych, najczęściej pojawiającą się odpowiedzią odnośnie do stwierdzenia, że liczba projektów poddawanych pod głosowanie jest za duża było ani tak, ani nie (27,92%). Jednocześnie zbliżoną wartość uzyskało stwierdzenie raczej nie (27,15). Uczestnicy badania nie stwierdzili więc, że liczba projektów jest zbyt duża, choć takie oceny pojawiły się w odpowiedziach do pytań otwartych, co opisano w podrozdziale 4.7 – Odpowiedzi na pytania otwarte.

4.3.9 Uważam, że kwota przeznaczana na budżet obywatelski jest za mała

W dalszej kolejności odnotowano, że rozkład otrzymanych wyników obliczony dla odpowiedzi osób badanych względem twierdzenia: *Uważam, że kwota przeznaczana na budżet obywatelski jest za mała*, w sposób istotny statystycznie odbiegał od losowości [$\chi^2(4, N = 523) = 157,22; p < 0,001$]. Jedna osoba badana na trzy zaznaczyła

odpowieź zdecydowanie tak ($n = 157$; 30,0%), ani tak, ani nie ($n = 149$; 28,5%), lub raczej tak ($n = 147$; 28,1%). Ponadto co dziesiąty respondent raczej nie zgodził się z powyższym twierdzeniem ($n = 46$; 8,8%), a niemal nikt zdecydowanie jemu nie zaprzeczył ($n = 24$; 4,6%).

Rysunek 13: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych względem twierdzenia: Uważam, że kwota przeznaczana na budżet obywatelski jest za mała



Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

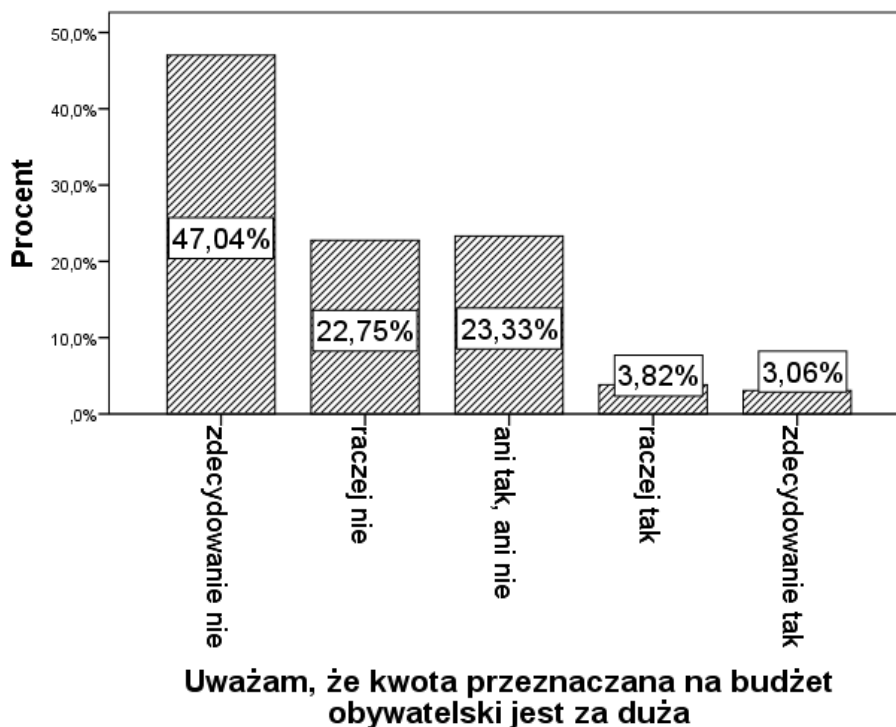
W ocenie autorki pracy kwestia, ile pieniędzy jest przeznaczanych na budżet obywatelski i czy kwota ta jest zachęcająca dla mieszkańców, pozostaje istotna. Jeśli osoby uprawnione mają składać projekty, to możliwa do dyspozycji kwota powinna być adekwatna do potrzeb. Osoby wypełniające kwestionariusz ankiety najczęściej zdecydowanie (30,02%) lub raczej (28,11%) zgadzały się z tym twierdzeniem. Jednocześnie aż 28,49% ze wszystkich uzyskanych odpowiedzi oznaczało ani tak, ani nie.

4.3.10 Uważam, że kwota przeznaczana na budżet obywatelski jest za duża

Dla udzielonych opinii przez respondentów względem twierdzenia: *Uważam, że kwota przeznaczana na budżet obywatelski jest za duża*, odnotowano, że rozkład wyników odbiegał od przypadkowości w sposób istotny statystycznie [χ^2 (4, $N = 523$) = 339,50; $p < 0,001$] i przyjmował następujący kształt: niemal połowa uczestników badania zdecydowanie się nie zgodziła ($n = 246$; 47,0%), a co czwarta osoba badana wybrała opcję ani tak, ani nie ($n = 122$; 23,3%) lub raczej nie ($n = 119$; 22,8%). Incydentalnie pojawiającymi się odpowiedziami były: raczej tak ($n = 20$; 3,8%) oraz zdecydowanie tak ($n = 16$; 3,1%).

Dokładne przedstawienie procentowych rozkładów odpowiedzi badanych względem poszczególnych, omówionych powyżej twierdzeń znajduje się także na rysunku poniżej.

Rysunek 14: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych względem twierdzenia: Uważam, że kwota przeznaczana na budżet obywatelski jest za duża



Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

W nawiązaniu do poprzedniego pytania o to, czy kwota przeznaczana na budżet obywatelski jest za mała, respondenci musieli tym razem określić, czy uważają, że kwota

ta jest za duża. Blisko połowa odpowiedzi oznaczała zdecydowanie nie (47,01%), a kolejną co do popularności wyboru była odpowiedź ani tak, ani nie (23,33%). Często wybierano również odpowiedź raczej nie (22,75%). Niewielu respondentów zdecydowanie zgadza się z przedstawionym twierdzeniem (3,06%) lub raczej się z nim zgadza (3,82%). Wyniki te potwierdzają zaobserwowaną przy poprzednim pytaniu prawidłowość, że kwoty wydatkowanej obecnie na budżet obywatelski w Poznaniu mieszkańcy nie oceniają jako za dużej, a wręcz jest ona dla nich zbyt mała.

Poniżej przedstawiono zestawienie liczby oraz odsetka odpowiedzi dla pytań od 4.3.1 do 4.3.10.

Tabela 13: Procentowy rozkład odpowiedzi badanych względem pozycji zawartych względem pozycji zawartych w kwestionariuszu autorskim: zestawienie udzielonych odpowiedzi w baterii 10 pytań zamkniętych z wykorzystaną pięciostopniową skalą Likerta

	zdecydowanie nie		raczej nie		ani tak, ani nie		raczej tak		zdecydowanie tak	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Procedura oddania głosu w budżecie obywatelskim w moim mieście jest prosta	10	1,9%	25	4,8%	87	16,6%	157	30,0%	244	46,7%
Uważam, że budżet obywatelski pozwala mieszkańcom decydować o wydatkowaniu pieniędzy publicznych	13	2,5%	44	8,4%	66	12,6%	182	34,8%	218	41,7%
Informacje o projektach zgłoszonych do budżetu obywatelskiego i poddanych pod głosowanie są łatwo dostępne	23	4,4%	54	10,3%	110	21,0%	164	31,4%	172	32,9%
Uważam, że budżet obywatelski jest potrzebny	9	1,7%	12	2,3%	43	8,2%	96	18,4%	363	69,4%
Uważam, że budżet obywatelski przyczynił się do pozytywnych zmian w moim mieście	14	2,7%	20	3,8%	101	19,3%	156	29,8%	232	44,4%
Uważam, że budżet obywatelski wspiera aktywizację mieszkańców	15	2,9%	44	8,4%	102	19,5%	143	27,3%	219	41,9%

Uważam, że budżet obywatelski jest narzędziem służącym poprawie wizerunku polityków	52	9,9%	138	26,4%	161	30,8%	94	18,0%	78	14,9%
Uważam, że liczba projektów poddawanych pod głosowanie jest za duża	95	18,2%	142	27,2%	146	27,9%	88	16,8%	52	9,9%
Uważam, że kwota przeznaczana na budżet obywatelski jest za mała	24	4,6%	46	8,8%	149	28,5%	147	28,1%	157	30,0%
Uważam, że kwota przeznaczana na budżet obywatelski jest za duża	246	47,0%	119	22,8%	122	23,3%	20	3,8%	16	3,1%

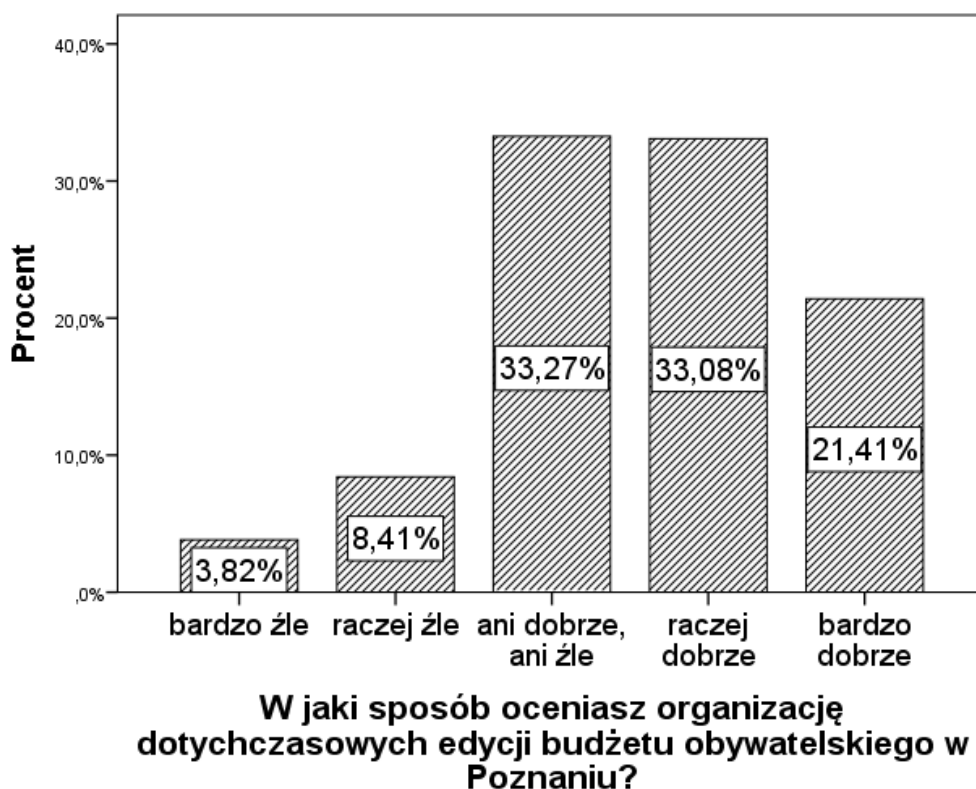
Zródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

4.3.11 W jaki sposób oceniasz organizację dotychczasowych edycji budżetu obywatelskiego w Poznaniu?

Pytania od 4.3.11 do 4.3.15 miały charakter zamknięty. Respondenci mogli udzielić odpowiedzi z wykorzystaniem pięciostopniowej skali Likerta: 1 – bardzo źle; 2 – raczej źle; 3 – ani źle, ani dobrze; 4 – raczej dobrze; 5 – bardzo dobrze. Pytania te ułożone były w baterii pytań. Po pytaniu 4.3.15 znajduje się tabela, w której zaprezentowano liczbę oraz odsetek odpowiedzi udzielonych na poszczególne pytania w tej części kwestionariusza ankiety.

Dla odpowiedzi na pytanie: *W jaki sposób oceniasz organizację dotychczasowych edycji budżetu obywatelskiego w Poznaniu?*, zaobserwowano, że rozkład wyników w sposób istotny statystycznie różnił się od losowości [χ^2 (4, $N = 523$) = 194,83; $p < 0,001$] i przyjmował następującą postać: co trzeci badany zaznaczył ani dobrze, ani źle ($n = 174$; 33,3%) lub raczej dobrze ($n = 173$; 33,1%), a mniej więcej co piąta osoba badana oceniła tę organizację jako bardzo dobrą ($n = 112$; 21,4%). Z kolei co dziesiąty respondent wskazał na odpowiedź raczej źle ($n = 44$; 8,4%), a bardzo rzadko zdecydowanie źle oceniano omawiany aspekt ($n = 20$; 3,8%).

Rysunek 15: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: W jaki sposób oceniasz organizację dotychczasowych edycji budżetu obywatelskiego w Poznaniu?



Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

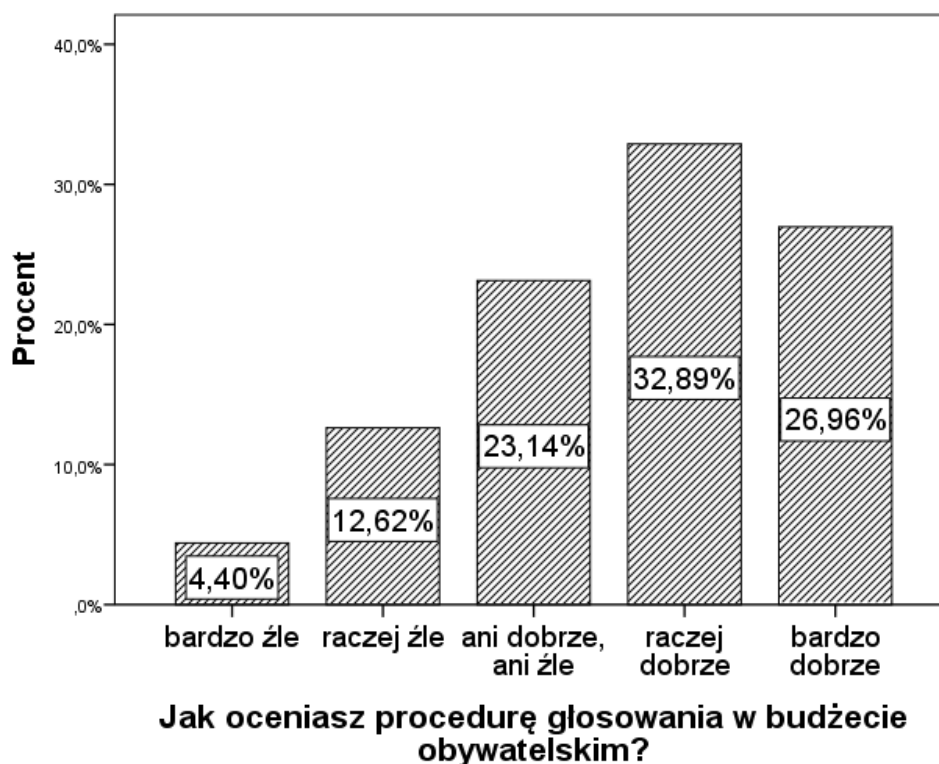
Odpowiedzi uzyskane na pytanie o sposób oceny organizacji dotychczasowych edycji budżetu obywatelskiego pozwala na potwierdzenie, że mieszkańcy dobrze oceniają to rozwiązanie. Najwięcej odpowiedzi uzyskało stwierdzenie ani dobrze, ani źle (33,27%), jednak kolejne według popularności były raczej dobrze (33,08%) oraz bardzo dobrze (21,41%).

4.3.12 Jak oceniasz procedurę głosowania w budżecie obywatelskim?

W przypadku odpowiedzi na pytanie: *Jak oceniasz procedurę głosowania w budżecie obywatelskim?*, zaobserwowano, że rozkład wyników okazał się istotnie różny od rozkładu losowego [χ^2 (4, $N = 523$) = 136,57; $p < 0,001$] i przyjmował następującą postać: jedna trzecia uczestników oceniła procedurę głosowania w budżecie obywatelskim raczej dobrze ($n = 172$; 32,9%) albo bardzo dobrze ($n = 141$; 27,0%), a co czwarta osoba badana wskazała w odpowiedzi na opcję ani dobrze, ani źle

($n = 121$; 23,1%). Co więcej, mniej niż jedna piąta osób badanych wybrała odpowiedź raczej ($n = 66$; 12,6%) lub bardzo źle ($n = 23$; 4,4%).

Rysunek 16: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Jak oceniasz procedurę głosowania w budżecie obywatelskim?



Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

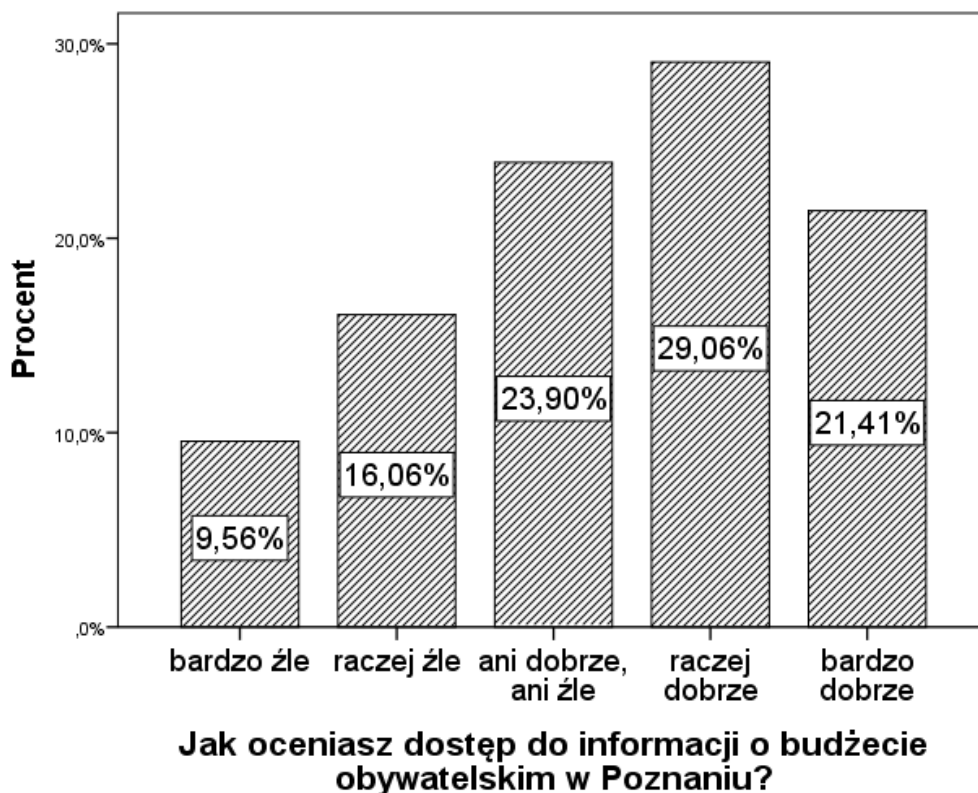
Większość respondentów oceniła procedurę głosowania w budżecie obywatelskim w sposób raczej dobry (32,89%) lub bardzo dobry (26,69%), co stanowi kolejne potwierdzenie, że mieszkańcy dobrze oceniają budżet obywatelski realizowany w Poznaniu. Jednocześnie, po raz kolejny spora grupa respondentów wybrała stwierdzenie ani dobrze ani źle (23,14%) jako to, z którym zgadzają się najbardziej.

4.3.13. Jak oceniasz dostęp do informacji o budżecie obywatelskim w Poznaniu?

W przypadku odpowiedzi na pytanie: *Jak oceniasz dostęp do informacji o budżecie obywatelskim w Poznaniu?*, odnotowano, że rozkład wyników okazał się istotnie różny od rozkładu losowego [χ^2 (4, $N = 523$) = 58,54; $p < 0,001$] i przyjmował następujący kształt: co trzecia osoba badana wybrała opcję raczej dobrze ($n = 152$;

29,1%) lub ani dobrze, ani źle ($n = 125$; 23,9%). Ponadto jedna piąta badanych wskazała na odpowiedź: bardzo dobrze ($n = 112$; 21,4%), a mniej niż co piąta osoba na raczej źle ($n = 84$; 16,1%). Z kolei jeden na dziesięć uczestników badania bardzo źle oceniał dostęp do informacji o budżecie obywatelskim w Poznaniu ($n = 50$; 9,6%).

Rysunek 17: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Jak oceniasz dostęp do informacji o budżecie obywatelskim w Poznaniu?



Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

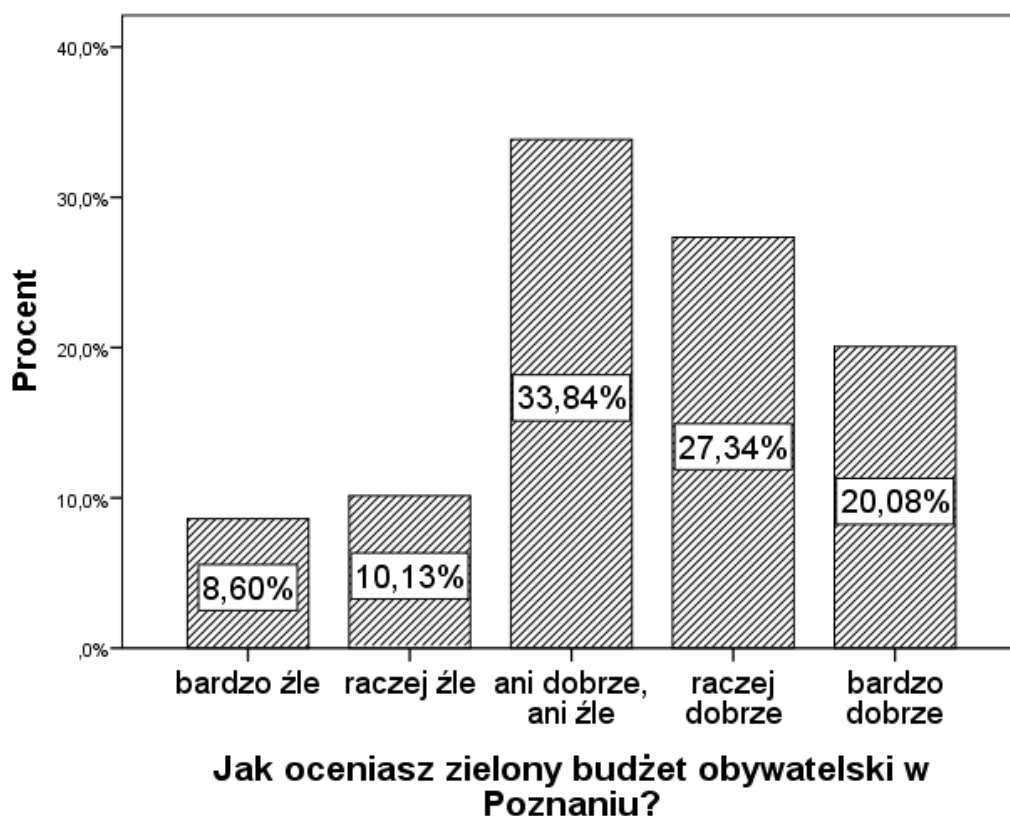
W ocenie autorki pracy aspekt dostępu do informacji o budżecie obywatelskim jest ważny dla mieszkańców. Nie posiadając takiego dostępu, trudno im np. przygotować wniosek czy wziąć udział w głosowaniu. Aspekt ten nie jest już tak bardzo pozytywnie oceniany przez respondentów, jak wcześniej podejmowane tematy. Pomimo że znaczna część osób udzielających odpowiedzi stwierdziła, że dostęp do informacji o budżecie obywatelskim jest raczej dobry (29,06%) lub bardzo dobry (21,41%), to niemal jedną piątą odpowiedzi stanowiło określenie ani dobrze, ani źle (23,90%). Dodatkowo, aż 16,06% respondentów wybrało odpowiedź raczej źle, a 9,56% bardzo źle. Kwestia informowania mieszkańców o budżecie obywatelskim jest więc elementem, który mógłby ulec poprawie.

4.3.14 Jak oceniasz zielony budżet obywatelski w Poznaniu?

W dalszej kolejności dla odpowiedzi na pytanie: *Jak oceniasz zielony budżet obywatelski w Poznaniu?*, odnotowano, że rozkład wyników w sposób istotny statystycznie odbiegał od losowości [χ^2 (4, $N = 523$) = 123,63; $p < 0,001$] i przyjmował następujący kształt: jedna trzecia uczestników zaznaczyła opcję ani dobrze, ani źle ($n = 177$; 33,8%) lub raczej dobrze ($n = 143$; 27,3%), a mniej więcej co piąta osoba badana wybrała opcję bardzo dobrze ($n = 105$; 20,1%). Z kolei co dziesiąty badany zaznaczył odpowiedź raczej ($n = 53$; 10,1%) albo bardzo źle ($n = 45$; 8,6%).

Szczegółowe przedstawienie procentowych rozkładów odpowiedzi badanych na poszczególne, omówione powyżej pytania znajduje się na zaprezentowanym poniżej rysunku.

Rysunek 18: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Jak oceniasz zielony budżet obywatelski w Poznaniu?



Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

Pytanie dotyczące oceny funkcjonowania zielonego budżetu w Poznaniu miało na celu ukazanie, czy mieszkańcy są zadowoleni z jego funkcjonowania. Co ciekawe, najczęściej wskazań uzyskała odpowiedź ani dobrze, ani źle (33,84%). Może to oznaczać, że osoby, które brały udział w wypełnianiu kwestionariusza ankiety nie są nawet świadome, że budżet ten funkcjonuje.

W tabeli poniżej zaprezentowano liczbę odpowiedzi i odsetek udzielonych odpowiedzi na pytania zamknięte (od 4.3.11 do 4.2.14). Jak już zaznaczono wcześniej, respondenci mogli udzielić odpowiedzi przy pomocy przygotowanej pięciostopniowej skali Likerta.

Tabela 14: Procentowy rozkład odpowiedzi badanych względem pytań zawartych względem pytań zawartych w kwestionariuszu autorskim: zestawienie dla pytań 4.3.11-4.3.14.

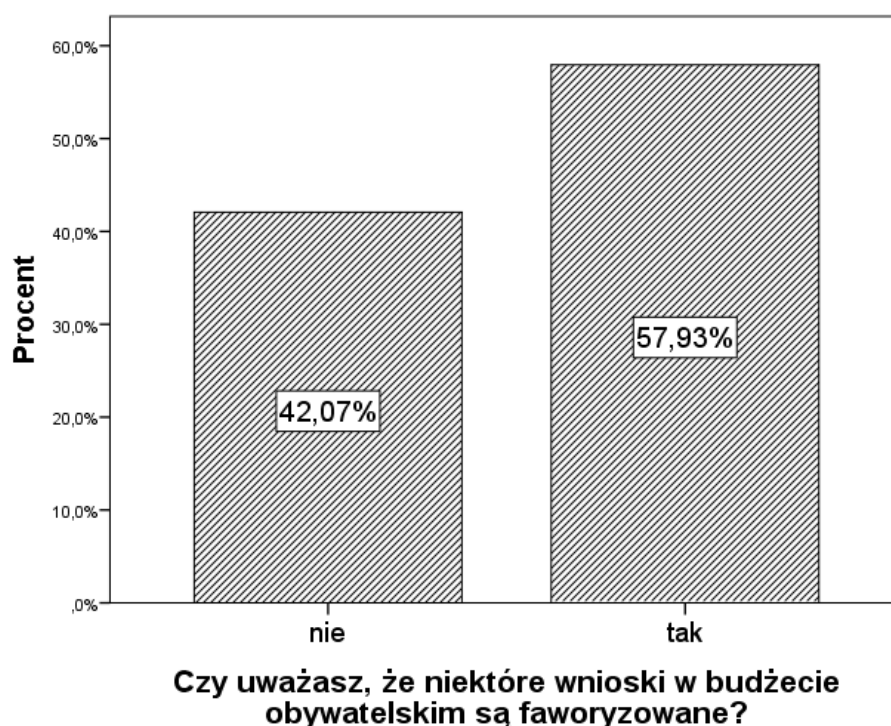
	bardzo źle		raczej źle		ani dobrze, ani źle		raczej dobrze		bardzo dobrze	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
W jaki sposób oceniasz organizację dotychczasowych edycji budżetu obywatelskiego w Poznaniu?	20	3,8%	44	8,4%	174	33,3%	173	33,1%	112	21,4%
Jak oceniasz procedurę głosowania w budżecie obywatelskim?	23	4,4%	66	12,6%	121	23,1%	172	32,9%	141	27,0%
Jak oceniasz dostęp do informacji o budżecie obywatelskim w Poznaniu?	50	9,6%	84	16,1%	125	23,9%	152	29,1%	112	21,4%
Jak oceniasz zielony budżet obywatelski w Poznaniu?	45	8,6%	53	10,1%	177	33,8%	143	27,3%	105	20,1%

Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

4.3.15 Czy uważasz, że niektóre wnioski w budżecie obywatelskim są faworyzowane?

Jednozmiennowy test χ^2 obliczony dla odpowiedzi na pytanie: *Czy uważasz, że niektóre wnioski w budżecie obywatelskim są faworyzowane?*, wykazał, że rozkład liczebności otrzymanych odpowiedzi w sposób istotny statystycznie odbiegał od losowości [χ^2 (1, $N = 523$) = 13,17; $p < 0,001$]. Dwie trzecie próby zaznaczyło odpowiedź twierdzącą ($n = 303$; 57,9%), a ponad jedna trzecia osób opcję przeczącą ($n = 220$; 42,1%).

Rysunek 19: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Czy uważasz, że niektóre wnioski w budżecie obywatelskim są faworyzowane?



Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

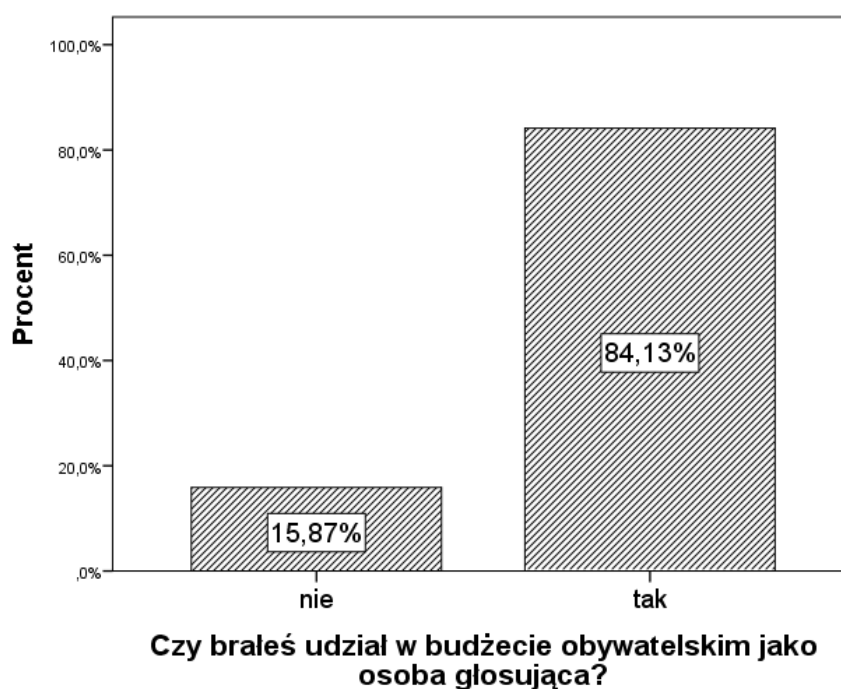
Na podstawie danych przedstawionych na powyższym rysunku wnioskować można, że istnieje swoisty dysonans w odpowiedziach na pytanie dot. faworyzowania wniosków w Poznańskim Budżecie Obywatelskim. 42,07% respondentów, którzy wzięli udział w wypełnieniu kwestionariusza, jest zdania, że nie dochodzi do takiej sytuacji. Jednak 57,93% uważa, że faworyzowanie niektórych wniosków ma miejsce. W ocenie autorki

ważne jest to, żeby podjęte zostały działania w celu lepszej weryfikacji, które wnioski zostały uznane za faworyzowane i dlaczego. Pozwoli to wyeliminować to zagrożenie.

4.3.16 Czy brałaś/brałeś udział w budżecie obywatelskim jako osoba głosująca?

Kolejny test χ^2 obliczony dla pytania: *Czy brałaś/brałeś udział w budżecie obywatelskim jako osoba głosująca?*, pokazał, że rozkład liczebności otrzymanych kategorii różnił się od przypadkowości w sposób istotny statystycznie [χ^2 (1, $N = 523$) = 243,69; $p < 0,001$]. Czterech na pięciu respondentów zadeklarowało odpowiedź twierdzącą ($n = 440$; 84,1%), a mniej niż jedna piąta ankietowanych przeczącą ($n = 83$; 15,9%).

Rysunek 20: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Czy brałaś/brałeś udział w budżecie obywatelskim jako osoba głosująca?



Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

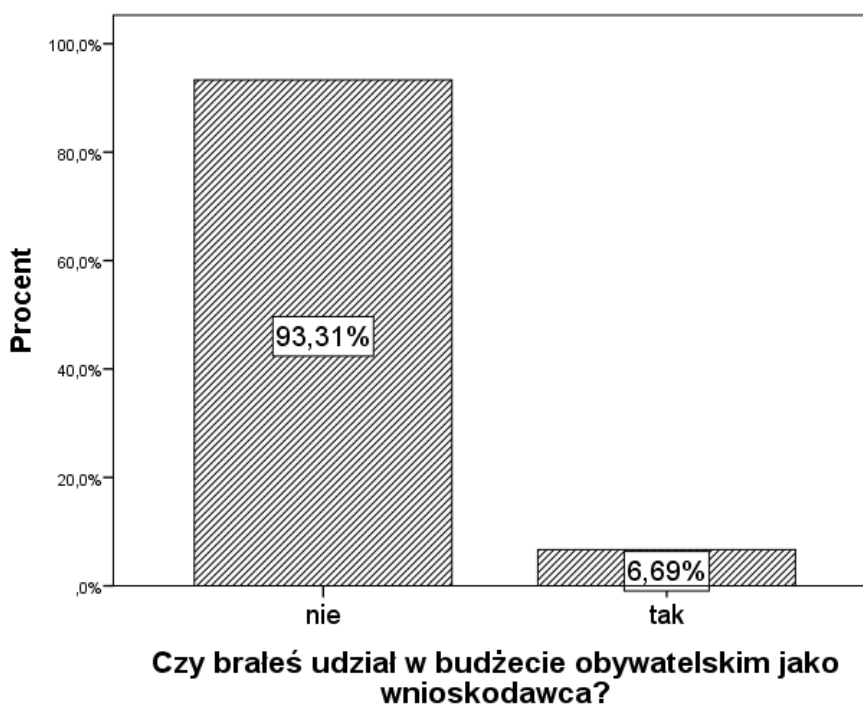
Następne pytanie dotyczyło faktu, czy respondenci brali wcześniej udział w budżecie obywatelskim jako osoby głosujące. 15,87% z nich zaznaczyło odpowiedź „nie”, a 84,13% przyznało, że oddawali wcześniej głos. Należy zauważyć, że osoby

wypełniające kwestionariusz mogły również brać udział w budżecie obywatelskim jako osoby składające projekt lub urzędnicy.

4.3.17 Czy brałaś/brałeś udział w budżecie obywatelskim jako wnioskodawca?

Następnie, dla pytania: *Czy brałaś/brałeś udział w budżecie obywatelskim jako wnioskodawca?*, wykazano, że rozkład liczebności otrzymanych kategorii różnił się od przypadkowości w sposób istotny statystycznie [$\chi^2(1, N = 523) = 392,37; p < 0,001$] i przyjmował następujący kształt: większość osób przyznała, że nie brała udziału w budżecie obywatelskim jako wnioskodawca ($n = 488; 93,3\%$), a mniej niż 10% uczestników odpowiedziała twierdząco na powyższe pytanie ($n = 35; 6,7\%$).

Rysunek 21: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Czy brałaś/brałeś udział w budżecie obywatelskim jako wnioskodawca?



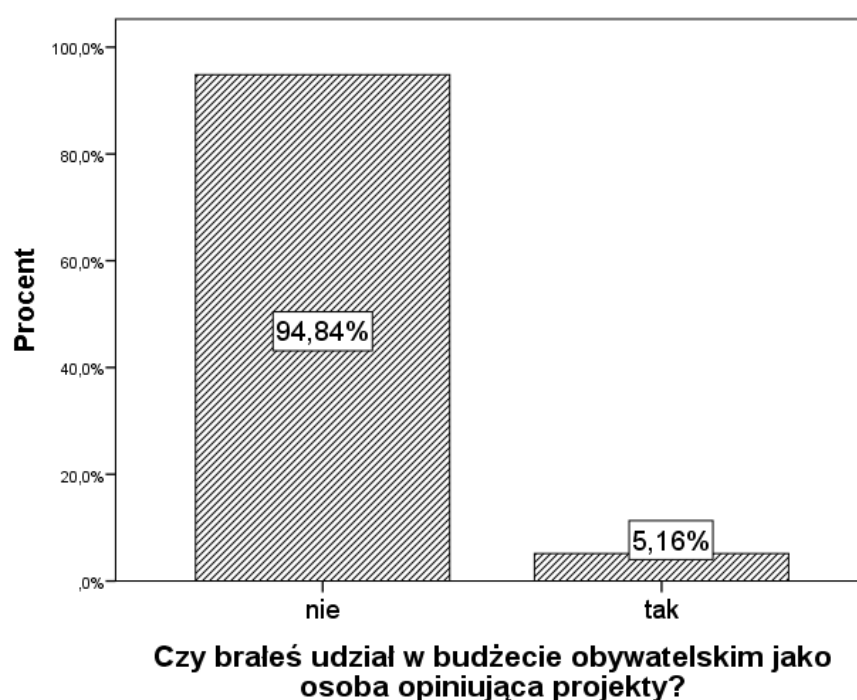
Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

Jedynie 6,69% osób, które wypełniały kwestionariusz, było wcześniej wnioskodawcami w którejś z edycji budżetu obywatelskiego. Zdecydowana większość respondentów (93,31%) nigdy wcześniej nie składała swoich projektów. Należy zauważyć, że dysproporcja ta jest bardzo duża.

4.3.18 Czy brałaś/brałeś udział w budżecie obywatelskim jako osoba opiniująca projekty?

W kolejnym kroku test χ^2 dla pytania: *Czy brałaś/brałeś udział w budżecie obywatelskim jako osoba opiniująca projekty?*, ujawnił, że rozkład liczebności otrzymanych kategorii w sposób istotny statystycznie różnił się od losowości [χ^2 (1, $N = 523$) = 420,58; $p < 0,001$]. Zdecydowana większość ankietowanych odpowiedziała przecząco ($n = 496$; 94,8%), a mniej niż 10% ankietowanych przyznało, że brali udział w budżecie obywatelskim jako osoby opiniujące zgłoszone projekty ($n = 27$; 5,2%).

Rysunek 22: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Czy brałaś/brałeś udział w budżecie obywatelskim jako osoba opiniująca projekty?



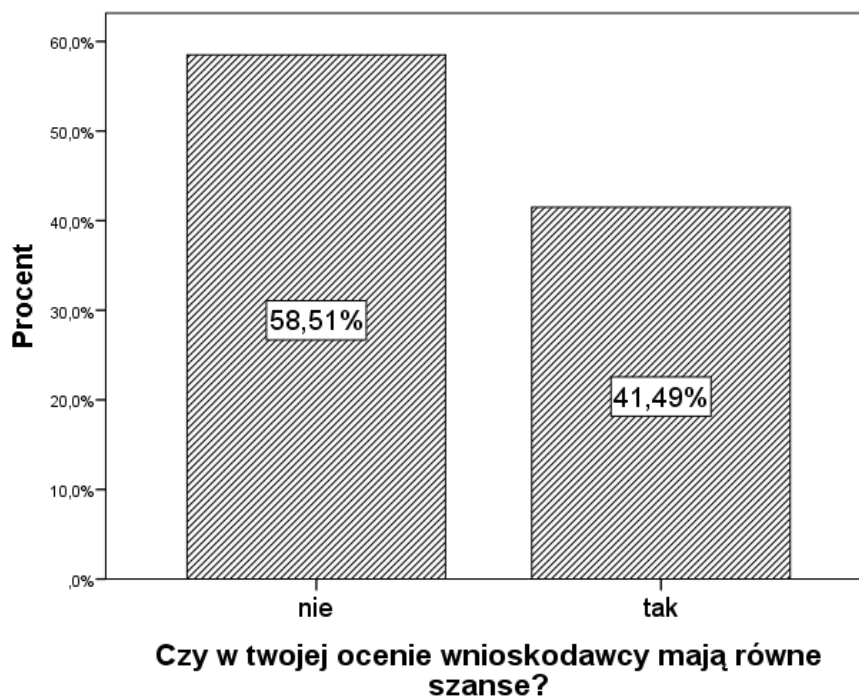
Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

Jak wnioskować można było na podstawie dwóch wcześniejszych rysunków, większość respondentów brała udział w głosowaniu na projekty w budżecie obywatelskim, niewielu spośród nich odpowiedziało, że było wnioskodawcami. Jeszcze mniejsza liczba respondentów zadeklarowała, że w przeszłości miała do czynienia z opiniowaniem projektów. Odpowiedź ta została udzielona jedynie przez 5,16% spośród wszystkich.

4.3.19 Czy w twojej ocenie wnioskodawcy mają równe szanse?

Kolejna analiza testem χ^2 obliczona dla odpowiedzi na pytanie: *Czy w twojej ocenie wnioskodawcy mają równe szanse?*, wykazała, że rozkład liczebności otrzymanych odpowiedzi w sposób istotny statystycznie odbiegał od losowości [χ^2 (1, $N = 523$) = 15,14; $p < 0,001$]. Około dwie trzecie ankietowanych zaprzeczyło ($n = 306$; 58,5%), a około 40% badanych odpowiedziało twierdząco na zadane pytanie ($n = 217$; 41,5%).

Rysunek 23: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Czy w twojej ocenie wnioskodawcy mają równe szanse?



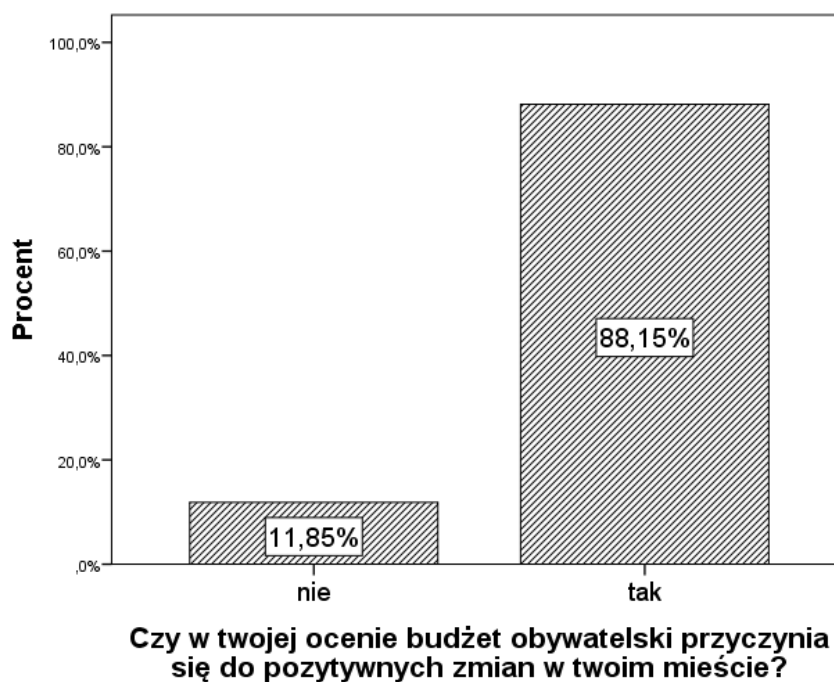
Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

Pytanie to nawiązywało do wcześniejszego dotyczącego faworyzowania wniosków. Potwierdziły się wcześniej udzielone odpowiedzi. 41,49% respondentów dokonało wskazania, że w ich ocenie wnioskodawcy mają równe szanse. Jednocześnie aż 58,51% dokonało wskazania, iż szanse te nie są równe.

4.3.20 Czy w twojej ocenie budżet obywatelski przyczynia się do pozytywnych zmian w twoim mieście?

W dalszej kolejności stwierdzono, że rozkład otrzymanych wyników obliczony dla odpowiedzi na pytanie: *Czy w twojej ocenie budżet obywatelski przyczynia się do pozytywnych zmian w twoim mieście?*, w sposób istotny statystycznie odbiegał od losowości [χ^2 (1, $N = 523$) = 304,40; $p < 0,001$]. Większość osób w próbie odpowiedziała twierdząco ($n = 461$; 88,1%), a jeden na dziesięć uczestników przecząco ($n = 62$; 11,9%).

Rysunek 24: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Czy w twojej ocenie budżet obywatelski przyczynia się do pozytywnych zmian w twoim mieście?



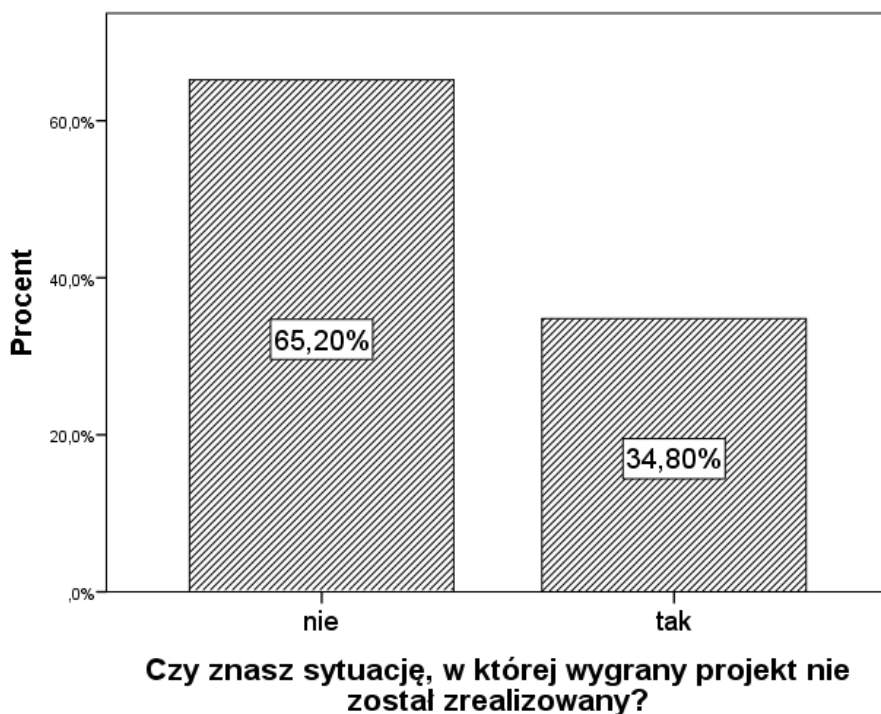
Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

Niezwykle istotne jest to, że aż tak wielu respondentów dokonało wskazania, że budżet obywatelski przyczynia się do pozytywnych zmian w ich mieście. Odpowiedzi takiej udzieliło aż 88,15% spośród wszystkich osób, które wypełniły kwestionariusz ankiety. Negatywnie do tej kwestii odniosło się zaledwie 11,85% respondentów. Może to pokazywać, że budżet obywatelski pozostaje istotnym rozwiązaniem z zakresu partycypacji obywateli w wydatkowaniu funduszy publicznych.

4.3.21 Czy znasz sytuację, w której wygrany projekt nie został zrealizowany?

W dalszej kolejności odnotowano, że rozkład otrzymanych wyników obliczony dla odpowiedzi na pytanie: *Czy znasz sytuację, w której wygrany projekt nie został zrealizowany?*, odbiegał od przypadkowości w sposób istotny statystycznie [χ^2 (1, $N = 523$) = 48,34; $p < 0,001$]. Ponad połowa osób badanych zaprzeczyła ($n = 341$; 65,2%), a co trzeci badany przyznał, że zna opisaną w pytaniu sytuację ($n = 182$; 34,8%).

Rysunek 25: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Czy znasz sytuację, w której wygrany projekt nie został zrealizowany?



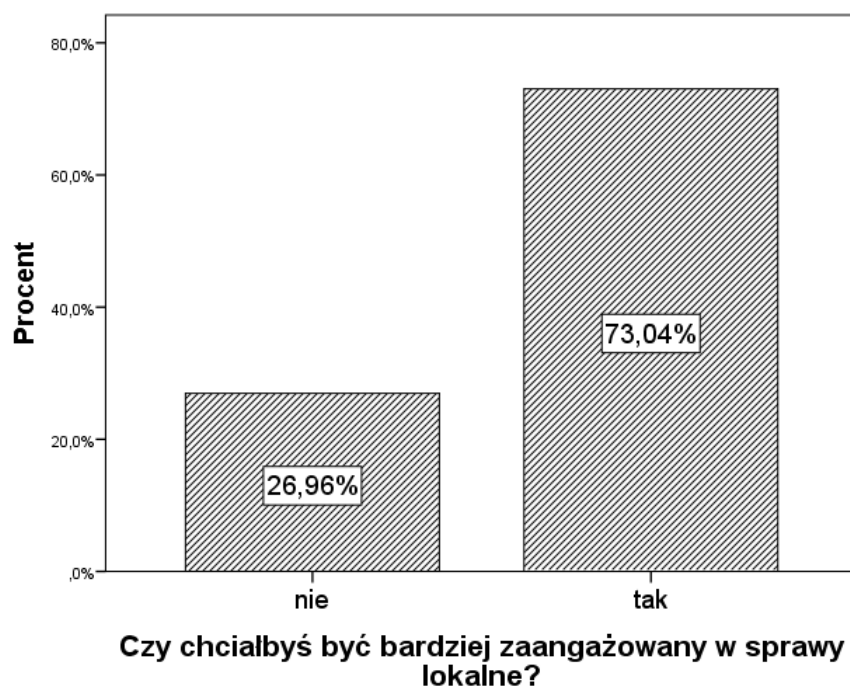
Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

W ocenie autorki ważna pozostała również kwestia tego, czy osoby, które wzięły udział w wypełnieniu kwestionariusza ankiety są w stanie zidentyfikować sytuacje, w których wniosek, pomimo wygrania w głosowaniu, nie został zrealizowany. 34,80% spośród wszystkich respondentów zadeklarowało, że tak. Zdecydowanie częściej nie stwierdzono takiej sytuacji – tak zadeklarowało 65,20% osób. Realizowanie przez gminę zwycięskich projektów pozostaje istotne dla zachowania zaufania mieszkańców w stosunku do budżetu obywatelskiego.

4.3.22 Czy chciałabyś/chciałbyś być bardziej zaangażowany w sprawy lokalne?

W następnym kroku stwierdzono, że rozkład otrzymanych wyników obliczony dla odpowiedzi na pytanie: *Czy chciałabyś/chciałbyś być bardziej zaangażowany w sprawy lokalne?*, okazał się być istotnie różny od rozkładu losowego [$\chi^2(1, N = 523) = 111,05$; $p < 0,001$]. Większość ankietowanych osób przyznała, że chciałaby być bardziej zaangażowana w sprawy lokalne ($n = 382$; 73,0%), a co trzeci badany temu zaprzeczył ($n = 141$; 27,0%).

Rysunek 26: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Czy chciałabyś/chciałbyś być bardziej zaangażowany w sprawy lokalne?



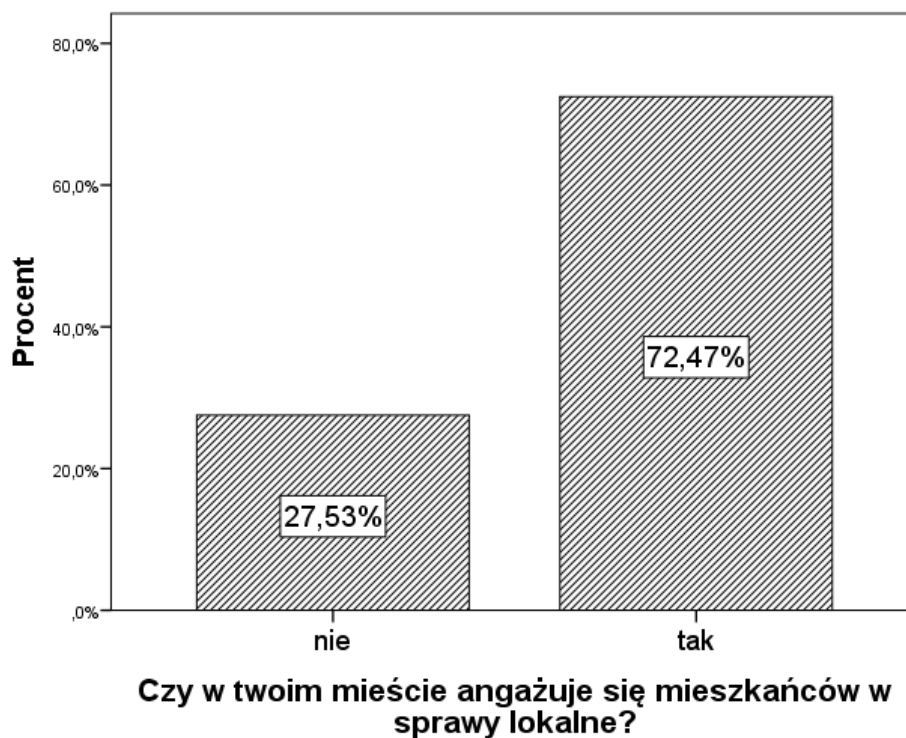
Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

W kwestionariuszu ankiety zawarto również pytanie dotyczące tego, czy mieszkańcy chcieliby być bardziej zaangażowani w sprawy lokalne. Należy zwrócić uwagę, że budżet obywatelski pozostaje możliwością zwiększenia tego zaangażowania. Większość osób, które wypełniały kwestionariusz, odpowiedziała twierdząco na zadawane pytanie. Uzyskano 73,04% takich wskazań spośród wszystkich udzielonych odpowiedzi. Stwierdzenie „nie” wybrało zaledwie 26,69% respondentów.

4.3.23 Czy w twoim mieście angażuje się mieszkańców w sprawy lokalne?

W następnym kroku zaobserwowano, że rozkład otrzymanych wyników obliczony dla pytania: *Czy w twoim mieście angażuje się mieszkańców w sprawy lokalne?* w sposób istotny statystycznie różnił się od losowości [χ^2 (1, $N = 523$) = 105,59; $p < 0,001$]. Trzy z czterech osób badanych wskazało na odpowiedź twierdzącą ($n = 379$; 72,5%), a jedna osoba badana na trzy temu zaprzeczyła ($n = 144$; 27,5%).

Rysunek 27: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Czy w twoim mieście angażuje się mieszkańców w sprawy lokalne?



Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

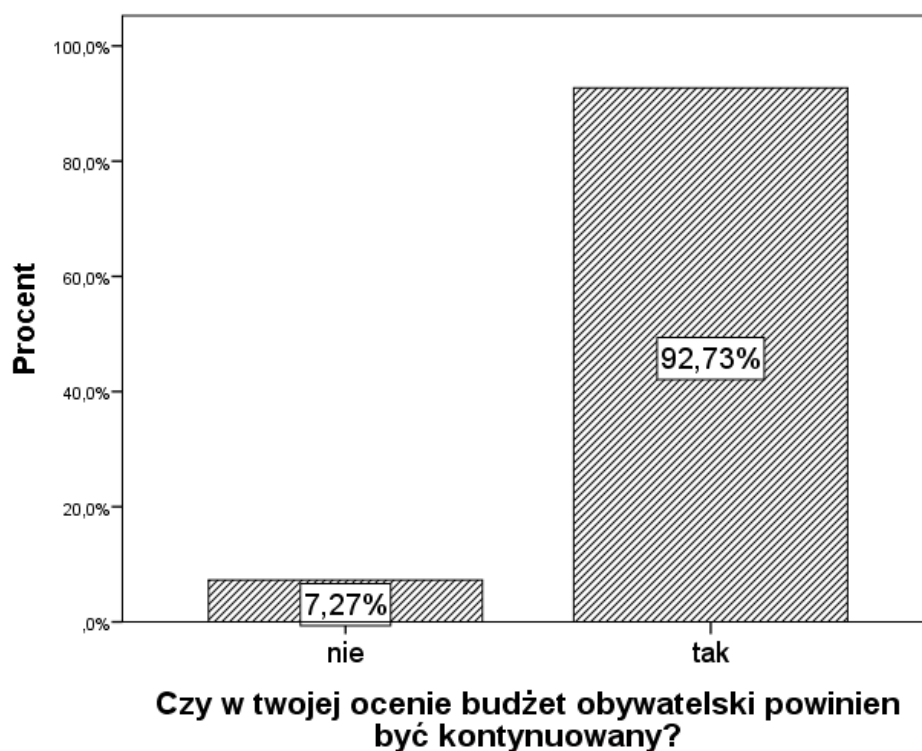
W nawiązaniu do pytania o chęć większego zaangażowania się mieszkańców w sprawy lokalne, w kwestionariuszu ankiety umieszczono również pytanie dotyczące tego, czy w danym mieście angażuje się mieszkańców w takie sprawy. 72,47% osób wypełniających formularz dokonało wskazania, że tak, podczas gdy zaledwie 27,53% respondentów nie zgodziło się z tym twierdzeniem. Należy pamiętać, że każda osoba może subiektywnie oceniać dostępne możliwości zaangażowania w sprawy lokalne. Być

może należałoby pogłębić kwestię tego, jakie są oczekiwania mieszkańców w kontekście dostępnych i oczekiwanych sposobów na zaangażowanie ich w sprawy lokalne.

4.3.24 Czy w twojej ocenie budżet obywatelski powinien być kontynuowany?

Dla pytania: *Czy w twojej ocenie budżet obywatelski powinien być kontynuowany?*, odnotowano, że rozkład wyników różnił się od przypadkowości w sposób istotny statystycznie [$\chi^2(1, N = 523) = 382,04; p < 0,001$] i prezentował się następująco: dziewięć na dziesięć badanych osób zadeklarowało odpowiedź twierdzącą ($n = 485; 92,7\%$), a pozostali ankietowani wybrali opcję przeczącą ($n = 38; 7,3\%$).

Rysunek 28: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Czy w twojej ocenie budżet obywatelski powinien być kontynuowany?



Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

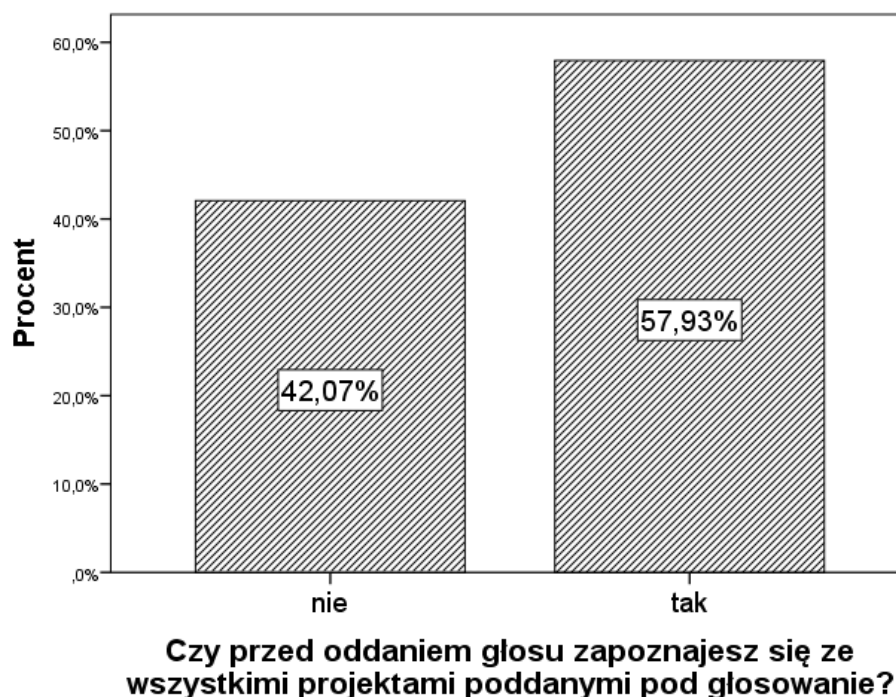
Pytanie dotyczące subiektywnego odczucia respondentów w zakresie kontynuowania organizacji kolejnych edycji budżetów obywatelskich pozostaje istotne dla tematu podejmowanej pracy. Aż 93,72% respondentów wskazało, że chciałoby, aby był on kontynuowany. Budżet obywatelski jest więc istotny dla społeczności

lokalnej. Organizowany w Poznaniu od wielu lat mógł stać się dla mieszkańców swoistą tradycją i dostępną możliwością. Bardzo niewiele, gdyż zaledwie 7,27% respondentów opowiedziało się za tym, że w ich ocenie budżet obywatelski nie powinien być kontynuowany. A zatem pomimo ewentualnego negatywnego odniesienia się do procesu budżetowania obywatelskiego we wcześniejszych pytaniach, mieszkańcy w zdecydowanej większości chcieliby, aby był on kontynuowany, pomimo dostrzeganych przez nich wad lub nieprawidłowości.

4.3.25 Czy przed oddaniem głosu zapoznajesz się ze wszystkimi projektami poddanymi pod głosowanie?

Następnie dla pytania: *Czy przed oddaniem głosu zapoznajesz się ze wszystkimi projektami poddanymi pod głosowanie?*, zaobserwowano, że rozkład wyników w sposób istotny statystycznie różnił się od losowości [χ^2 (1, $N = 523$) = 13,17; $p < 0,001$] i przyjmował następującą postać: około dwie trzecie ankietowanych przyznało, że wykonuje wspomniane działanie ($n = 303$; 57,9%), a niemal dwie na pięć osób temu zaprzeczyło ($n = 220$; 42,1%). Szczegółowe zestawienie uzyskanych dla tego pytania odpowiedzi zostało zaprezentowane poniżej na rysunku 29.

Rysunek 29: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Czy przed oddaniem głosu zapoznajesz się ze wszystkimi projektami poddanymi pod głosowanie?



Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

W kolejnym pytaniu mieszkańcy zostali zapytani o to, czy zapoznają się z listą wszystkich poddanych pod głosowanie projektów przed podjęciem decyzji o zagłosowaniu. Dla autorki kwestia ta jest istotna ze względu na liczbę wniosków poddawanych pod głosowanie. W Poznańskim Budżecie Obywatelskim 2024 było to 190 projektów (*Poznański Budżet Obywatelski 2024*, 19.01.2025), rok wcześniej 192 wnioski (*Poznański Budżet Obywatelski 2023*, 19.01.2025), a w edycji 2022 było to aż 210 projektów (*Poznański Budżet Obywatelski 2022*, 19.01.2025). Tak duża liczba projektów, w ocenie autorki, może więc być kłopotliwa dla mieszkańców, jeśli chcieliby oni zapoznać się ze wszystkimi szczegółami. Jednakże, ponad połowa osób, które wypełniły kwestionariusz ankiety, wskazało, że zapoznaje się ze wszystkimi wnioskami, a 42,07% respondentów odpowiedziało, że tego nie robi. Można więc wnioskować, że duża liczba wniosków nie jest powodem, który mógłby odstraszać mieszkańców od podejmowania decyzji w budżecie obywatelskim.

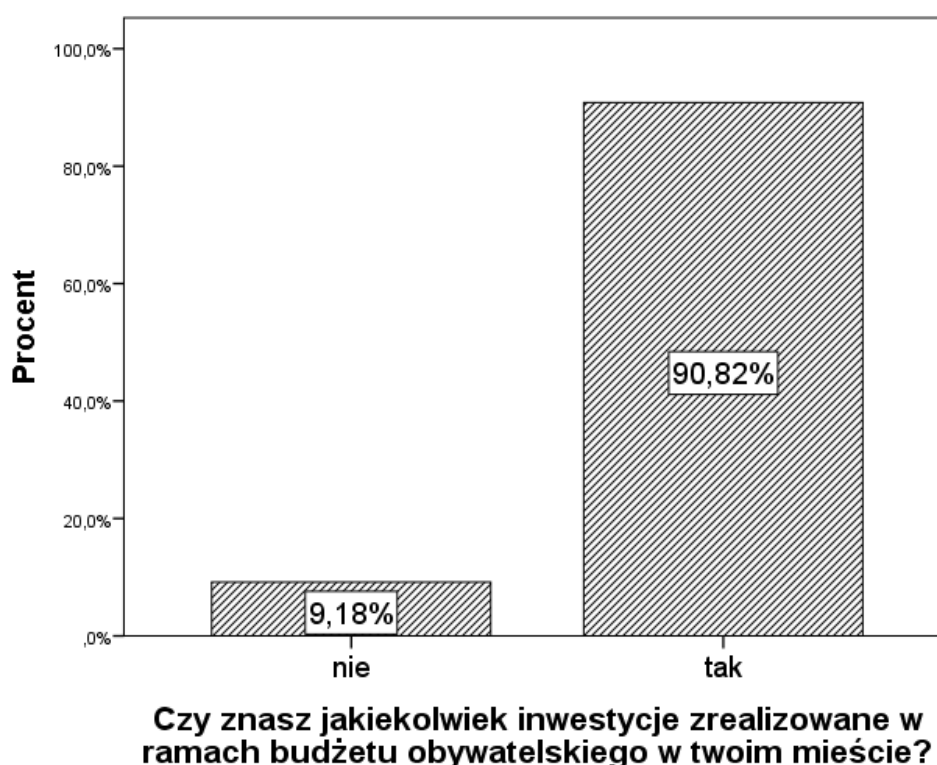
W ocenie autorki kwestia ta mogłaby jednak zostać jeszcze pogłębiona i porównana np. z innymi miastami, w których organizuje się budżet obywatelski. Należy bowiem zauważyć, że różnice w punktach procentowych pomiędzy odpowiedziami nie

są duże. Wysoka liczba projektów poddawanych pod głosowanie może być przesłanką o zaangażowaniu społeczności lokalnej w proces budżetowania obywatelskiego.

4.3.26 Czy znasz jakiegokolwiek inwestycje zrealizowane w ramach budżetu obywatelskiego w twoim mieście?

Kolejne pytanie w kwestionariuszu ankiety zostało sformułowane w sposób następujący: *Czy znasz jakiegokolwiek inwestycje zrealizowane w ramach budżetu obywatelskiego w twoim mieście?*. W jego przypadku zaobserwowano, że rozkład wyników okazał się być istotnie różny od rozkładu losowego [$\chi^2(1, N = 523) = 348,62$; $p < 0,001$] i przyjmował następującą postać: większość osób w próbie odpowiedziała twierdząco ($n = 475$; 90,8%), a co dziesiąty respondent przecząco ($n = 48$; 9,2%). Szczegółowy rozkład odpowiedzi zaprezentowano na rysunku 30 poniżej.

Rysunek 30: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Czy znasz jakiegokolwiek inwestycje zrealizowane w ramach budżetu obywatelskiego w twoim mieście?



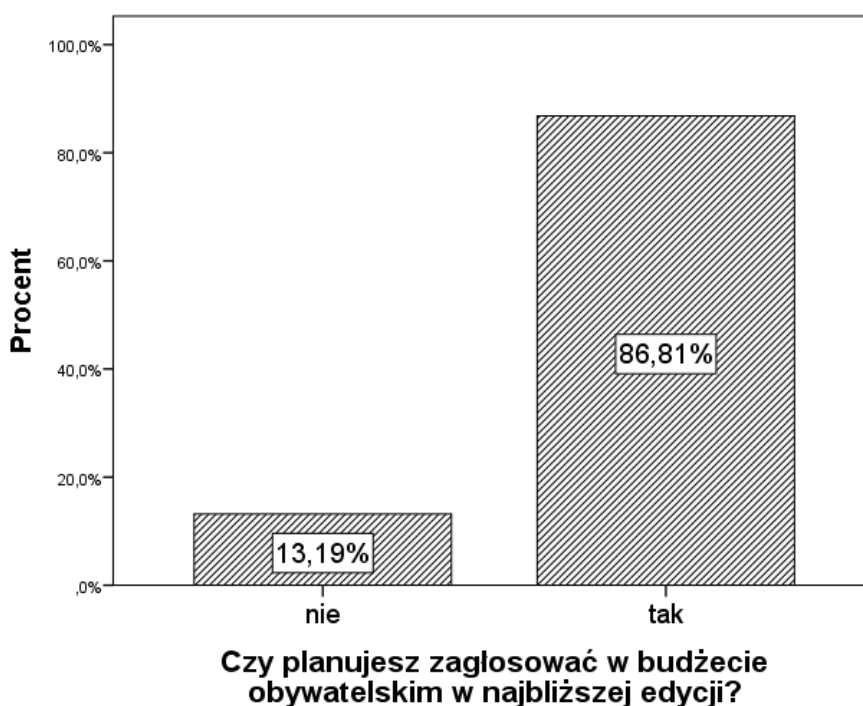
Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

Jak można wnioskować na podstawie przedstawionego powyżej rysunku, aż 90,82% osób, które wypełniły kwestionariusz ankiety, zna jakiejkolwiek inwestycje zrealizowane w ramach budżetu obywatelskiego w Poznaniu. Przeciwnego zdania było jedynie 9,18% respondentów. Może to obrazować, że budżetowanie obywatelskie pozostaje ważne i jest rozpoznawane wśród społeczności lokalnej.

4.3.27 Czy planujesz zagłosować w budżecie obywatelskim w najbliższej edycji?

W dalszej kolejności dla odpowiedzi na pytanie: *Czy planujesz zagłosować w budżecie obywatelskim w najbliższej edycji?*, odnotowano, że rozkład wyników w sposób istotny statystycznie odbiegał od losowości [$\chi^2(1, N = 523) = 283,41$; $p < 0,001$] i przyjmował następujący kształt: dziewięć na dziesięć badanych osób odpowiedziało twierdząco ($n = 454$; 86,8%), a mniej niż jedna piąta badanych osób przecząco ($n = 69$; 13,2%).

Rysunek 31: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Czy planujesz zagłosować w budżecie obywatelskim w najbliższej edycji?



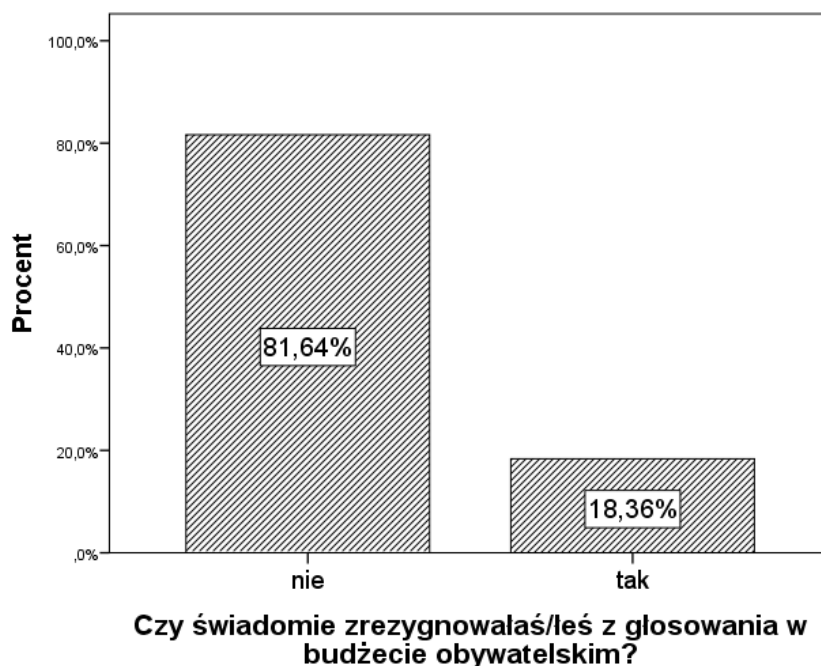
Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

W kolejnym pytaniu respondenci zostali zapytani o to, czy planują wziąć udział w głosowaniu w najbliższej edycji budżetu obywatelskiego. Większość z nich, gdyż aż 86,81% potwierdziła taką chęć. Pozostaje to w korelacji z wcześniej zadanyimi pytaniami dot. oceny funkcjonowania budżetu obywatelskiego oraz identyfikacji inwestycji, które zostały w jego ramach zrealizowane. Pozytywne emocje związane z dotychczas zakończonymi edycjami mogą mieć bowiem wpływ na podjęcie decyzji o udziale w głosowaniu w latach kolejnych. Załedwie 13,19% respondentów dokonało wskazania, że nie planuje udziału w głosowaniu.

4.3.28 Czy świadomie zrezygnowałaś/leś z głosowania w budżecie obywatelskim?

W przypadku pytania: *Czy świadomie zrezygnowałaś/leś z głosowania w budżecie obywatelskim?*, zaobserwowano, że rozkład wyników w sposób istotny statystycznie różnił się od losowości [$\chi^2(1, N = 523) = 209,49; p < 0,001$] i przyjmował następujący kształt: około cztery piąte badanych osób zaprzeczyło ($n = 427$; 81,6%), a mniej niż jedna piąta badanych wybrała opcję twierdzącą ($n = 96$; 18,4%).

Rysunek 32: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Czy świadomie zrezygnowałaś/leś z głosowania w budżecie obywatelskim?



Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

W kwestionariuszu ankiety umieszczono pytanie dot. świadomej rezygnacji respondentów z udziału w głosowaniu we wcześniejszych edycjach budżetu obywatelskiego w Poznaniu. Większość z nich, gdyż 81,64% odpowiedziała przecząco, ale jednocześnie 18,36% respondentów odpowiedziało pozytywnie. W jednym z kolejnych pytań respondenci zostali poproszeni o wskazanie możliwych przesłanek, które mogą mieć wpływ na podjęcie przez nich decyzji o rezygnacji z udziału w głosowaniu w budżecie obywatelskim (zob. 4.3.33), jednak należy zauważyć, że za każdym razem decyzja ta ma charakter subiektywny i może zależeć od różnych czynników – a w niektórych przypadkach nawet od wystąpienia kilku z nich naraz.

Poniżej zaprezentowano tabelę, w której zestawiono odpowiedzi „tak” oraz „nie” wraz z ich udziałem procentowym dla tej części kwestionariusza ankiety. Dzięki temu możliwe jest łatwiejsze zapoznanie się z udzielonymi przez respondentów odpowiedziami na poszczególne pytania umieszczone w baterii pytań ze skalą nominalną.

Tabela 15: Procentowy rozkład odpowiedzi badanych względem pytań zawartych w kwestionariuszu autorskim: zestawienie

	nie		tak	
	N	%	N	%
Czy uważasz, że niektóre wnioski w budżecie obywatelskim są faworyzowane?	220	42,1%	303	57,9%
Czy brałaś/brałeś udział w budżecie obywatelskim jako osoba głosująca?	83	15,9%	440	84,1%
Czy brałaś/brałeś udział w budżecie obywatelskim jako wnioskodawca?	488	93,3%	35	6,7%
Czy brałaś/brałeś udział w budżecie obywatelskim jako osoba opiniująca projekty?	496	94,8%	27	5,2%
Czy w twojej ocenie wnioskodawcy mają równe szanse?	306	58,5%	217	41,5%
Czy w twojej ocenie budżet obywatelski przyczynia się do pozytywnych zmian w twoim mieście?	62	11,9%	461	88,1%
Czy znasz sytuację, w której wygrany projekt nie został zrealizowany?	341	65,2%	182	34,8%
Czy chciałabyś/chciałbyś być bardziej zaangażowany w sprawy lokalne?	141	27,0%	382	73,0%
Czy w twoim mieście angażuje się mieszkańców w sprawy lokalne?	144	27,5%	379	72,5%
Czy w twojej ocenie budżet obywatelski powinien być kontynuowany?	38	7,3%	485	92,7%

Czy przed oddaniem głosu zapoznajesz się ze wszystkimi projektami poddanymi pod głosowanie?	220	42,1%	303	57,9%
Czy znasz jakiegokolwiek inwestycje zrealizowane w ramach budżetu obywatelskiego w twoim mieście?	48	9,2%	475	90,8%
Czy planujesz zagłosować w budżecie obywatelskim w najbliższej edycji?	69	13,2%	454	86,8%
Czy świadomie zrezygnowałeś/łaś z głosowania w budżecie obywatelskim?	427	81,6%	96	18,4%

Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

4.3.29 Jakie inicjatywy wykorzystywane są w twoim mieście?

W odpowiedzi na pytanie wielokrotnego wyboru: *Jakie inicjatywy wykorzystywane są w twoim mieście?*, a więc takie, gdzie suma procentowa odpowiedzi może przekraczać 100 ze względu na możliwość wyboru przez badanych więcej niż jednej odpowiedzi, badani bardzo często wskazywali na budżet obywatelski ($n = 453$; 86,6%), w drugiej kolejności na spotkania otwarte lokalnych polityków z mieszkańcami ($n = 226$; 43,2%), a w trzeciej kolejności na panele obywatelskie ($n = 116$; 22,2%). Wśród rzadziej pojawiających się odpowiedzi znalazły się: opcja nie wiem ($n = 72$; 13,8%), referenda lokalne ($n = 53$; 10,1%), opcja żadnych z powyższych ($n = 9$; 1,7%), czy też inne niż wymienione ($n = 9$; 1,7%). Warto nadmienić, że przeprowadzony test χ^2 wykazał, że powyższy rozkład wyników w sposób istotny statystycznie różnił się od losowości [$\chi^2(6) = 1135,85$; $p < 0,001$]. Dokładne przedstawienie powyższego rozkładu wyników znajduje się także w tabeli poniżej.

Tabela 16: Procentowy rozkład odpowiedzi na pytanie wielokrotnego wyboru: Jakie inicjatywy wykorzystywane są w twoim mieście?

Odpowiedzi	<i>N</i>	%
budżet obywatelski	453	86,6%
panele obywatelskie	116	22,2%
referenda lokalne	53	10,1%
spotkania otwarte lokalnych polityków z mieszkańcami	226	43,2%
żadne z powyższych	9	1,7%
nie wiem	72	13,8%
inne	9	1,7%

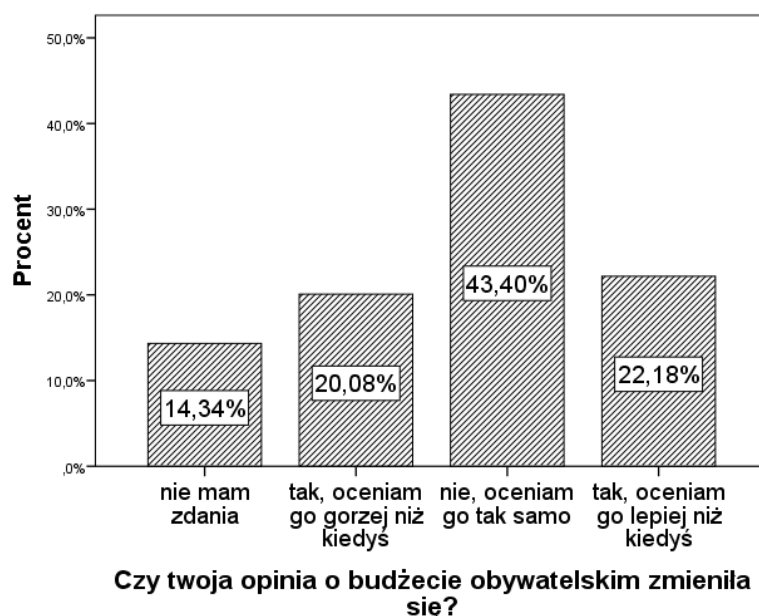
Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

Najczęściej wybieraną przez respondentów odpowiedzią był budżet obywatelski, co wydaje się pozostawać właściwe ze względu na temat podejmowanej pracy oraz kwestionariusza ankiety. Wskazania takiego dokonano aż 453. Mieszkańcy często wybierali również spotkania otwarte lokalnych polityków z mieszkańcami, panele obywatelskie i najrzadziej referenda lokalne. 72 razy dokonano wskazania „nie wiem”, a po 9 razy wybrano odpowiedzi „inne” oraz „żadne z powyższych”. Budżet obywatelski pozostaje więc dla respondentów najbardziej znaną inicjatywą wykorzystywaną w Poznaniu spośród wszystkich dostępnych w kwestionariuszu ankiety możliwości.

4.3.30 Czy twoja opinia o budżecie obywatelskim się zmieniła?

Jednozmiennowy test χ^2 obliczony dla pytania: *Czy twoja opinia o budżecie obywatelskim się zmieniła?*, pokazał, że rozkład liczebności otrzymanych kategorii w sposób istotny statystycznie różnił się od losowości [χ^2 (3, $N = 523$) = 101,36; $p < 0,001$]. Niemal dwie na pięć osób wskazało na brak zmiany własnej opinii o budżecie obywatelskim ($n = 227$; 43,4%), a jedna na pięć osób badanych zaznaczyła opcję tak, oceniam go lepiej niż kiedyś ($n = 116$; 22,2%) lub tak, oceniam go gorzej niż kiedyś ($n = 105$; 20,1%). Z kolei mniej niż jedna piąta uczestników badania zaznaczyła odpowiedź wskazującą na brak zdania ($n = 75$; 14,3%).

Rysunek 33: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Czy twoja opinia o budżecie obywatelskim się zmieniła?



Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

Pytaniem dotyczącym tego, czy opinia respondentów o budżecie obywatelskim zmieniła się, autorka chciała zweryfikować, czy zmiany wprowadzone na przestrzeni lat w Poznańskim Budżecie Obywatelskim oraz fakt, że nieprzerwanie jest on realizowany od edycji 2013, mogły mieć wpływ na jego ocenę. Wśród takich zmian można wymienić np. wprowadzenie kategorii zielonego budżetu obywatelskiego czy wprowadzenie głosowania elektronicznego. Jak można wnioskować z danych zawartych na powyższym rysunku, najwięcej osób ocenia go tak samo, pomimo zmian. 22,18% respondentów ocenia go lepiej niż kiedyś, a zdania przeciwnego było 20,08% osób wypełniających kwestionariusz. 14,34% razy zaznaczono odpowiedź „nie wiem” na to pytanie.

4.3.31 Zaznacz, jaką formę głosowania w budżecie obywatelskim wykorzystawałeś/leś

W odpowiedzi na prośbę skierowaną do badanych o zaznaczenie form głosowania w budżecie obywatelskim, z których skorzystali, bardzo często wybieraną opcją w badanej próbie okazało się być głosowanie elektroniczne ($n = 476$; 91,0%). Wśród rzadziej pojawiających się odpowiedzi znalazły się głosowanie tradycyjne, czyli papierowe ($n = 138$; 26,4%) czy też głosowanie korespondencyjne ($n = 12$; 2,3%). Badani incydentalnie przyznawali, że nie głosowali ($n = 9$; 1,7%) lub wybierali odpowiedź inną niż wymienione ($n = 7$; 1,3%). Ze względu na możliwość wyboru przez badanych większej niż jednej opcji, procentowa suma wyników może przekraczać 100. Warto dodać, iż przeprowadzony test χ^2 wykazał, że powyższy rozkład odpowiedzi badanych był istotnie statystycznie różny od przypadkowego [$\chi^2(4) = 1273,06$; $p < 0,001$], a szczegółowe przedstawienie poszczególnych odpowiedzi znajduje się poniżej – w tabeli 18.

Tabela 17: Procentowy rozkład odpowiedzi udzielonych na polecenie: Zaznacz, jaką formę głosowania w budżecie obywatelskim wykorzystałaś/leś

Odpowiedzi	N	%
głosowanie elektroniczne	476	91,0%
głosowanie korespondencyjne	12	2,3%
głosowanie tradycyjne (papierowe)	138	26,4%
nie głosowałam/łem	9	1,7%
inne	7	1,3%

Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

Głosowanie elektroniczne stanowi najczęściej wybieraną przez respondentów formą głosowania w budżecie obywatelskim w Poznaniu. Znacznie rzadziej wybieraną odpowiedzią było głosowanie tradycyjne, a najrzadszą głosowanie korespondencyjne. Ma to potwierdzenie w §5 dokumentu Zasad i trybu Poznańskiego Budżetu Obywatelskiego 2025 – głosowanie w tej edycji zostało przeprowadzone wyłącznie w formie *online* (Zasady i tryb Poznańskiego...). We wcześniejszych latach dopuszczone było również głosowanie w wyznaczonych do tego punktach (*Poznański Budżet Obywatelski 2013*, 19.01.2025).

4.3.32 Zaznacz, z jakiej formy głosowania chciałbyś/chciałabyś skorzystać w trakcie kolejnych edycji budżetu obywatelskiego

W kolejnym pytaniu badani zostali poproszeni o zaznaczenie, z jakiej formy głosowania chcieliby korzystać w trakcie kolejnych edycji budżetu obywatelskiego. Jest to bezpośrednio związane z opisaną we wcześniejszym pytaniu kwestią realizacji jedynie głosowania elektronicznego w Poznańskim Budżecie Obywatelskim – autorka chciała w ten sposób zweryfikować, jakie są potrzeby społeczności lokalnej. Podobnie jak wcześniej, badani mogli wybrać więcej niż jedną odpowiedź. Okazało się, że bardzo często pojawiającą się opcją było głosowanie elektroniczne ($n = 484$; 92,5%), a w drugiej kolejności głosowanie przez SMS ($n = 131$; 25,0%). Wśród pozostałych odpowiedzi znalazły się: głosowanie tradycyjne, czyli papierowe ($n = 83$; 15,9%), głosowanie korespondencyjne ($n = 69$; 13,2%), głosowanie przez przedstawiciela ($n = 13$; 2,5%), bądź też w innej formie ($n = 4$; 0,8%). Warto dodać, że przeprowadzony test χ^2 ujawnił istotną statystycznie różnicę od rozkładu losowego dla udzielonych przez badanych

odpowiedzi [$\chi^2(5) = 1230,68$; $p < 0,001$]. Omówione w tej części pracy wyniki znajdują się również w tabeli poniżej.

Tabela 18: Procentowy rozkład odpowiedzi udzielonych na polecenie: Zaznacz, z jakiej formy głosowania chciałbyś/chciałabyś skorzystać w trakcie kolejnych edycji budżetu obywatelskiego

Odpowiedzi	N	%
głosowanie elektroniczne	484	92,5%
głosowanie korespondencyjne	69	13,2%
głosowanie przez przedstawiciela	13	2,5%
głosowanie przez SMS	131	25,0%
głosowanie tradycyjne (papierowe)	83	15,9%
inne	4	0,8%

Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

Głosowanie elektroniczne pozostaje najchętniej wybieraną przez respondentów formą głosowania. Należy zauważyć, że również popularność zyskała odpowiedź dotycząca możliwości głosowania przez SMS. Głosowanie w formie tradycyjnej zostało wybrane przez 83 osoby. Warto poddać weryfikacji w kolejnych badaniach, czy stosowanie jedynie głosowania elektronicznego nie powoduje, że osoby, które nie mają dostępu do Internetu, są wykluczone z udziału w głosowaniu na projekty w Poznańskim Budżecie Obywatelskim.

4.3.33 Jakie czynniki mogą mieć wpływ na podjęcie przez Ciebie decyzji o niegłosowaniu w budżecie obywatelskim?

Następnie, w odpowiedzi na pytanie wielokrotnego wyboru: *Jakie czynniki mogą mieć wpływ na podjęcie przez Ciebie decyzji o niegłosowaniu w budżecie obywatelskim?*, jedna druga wszystkich odpowiedzi wskazywała na brak zainteresowania badanymi zgłoszonymi projektami ($n = 280$; 53,5%). Ankietowani relatywnie często wskazywali także na takie odpowiedzi jak: za mało czasu, aby oddać głos ($n = 128$; 24,5%), inne niż wymienione ($n = 125$; 23,9%), brak zaufania do organizatorów głosowania ($n = 122$; 23,3%), brak czasu ze względu na pracę ($n = 116$; 22,2%), brak zaufania do budżetów obywatelskich ($n = 91$; 17,4%) lub brak czasu ze względu na rodzinę ($n = 82$; 15,7%). Wykonany test χ^2 wykazał, że powyższy rozkład był istotnie statystycznie różny

od rozkładu losowego [$\chi^2(6) = 196,12$; $p < 0,001$]. Przedstawienie powyższych wyników znajduje się także w tabeli poniżej.

Tabela 19: Procentowy rozkład odpowiedzi na pytanie wielokrotnego wyboru: Jakie czynniki mogą mieć wpływ na podjęcie przez ciebie decyzji o niegłosowaniu w budżecie obywatelskim

Odpowiedzi	N	%
brak czasu ze względu na pracę	116	22,2%
brak czasu ze względu na rodzinę	82	15,7%
brak zainteresowania zgłoszonymi projektami	280	53,5%
brak zaufania do budżetów obywatelskich	91	17,4%
brak zaufania do organizatorów głosowania	122	23,3%
za mało czasu, aby oddać głos	128	24,5%
inne	125	23,9%

Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

Podjęta już wcześniej kwestia rezygnacji z udziału w głosowaniu w budżecie obywatelskim (zob. 4.3.28) może mieć różne przyczyny. Autorka chciała zweryfikować, jakie są czynniki, które zdecydowały o odstąpieniu od udziału w głosowaniu. Najczęściej wybieraną opcją był brak zainteresowania zgłoszonymi projektami. Jednocześnie aż 122 razy wybrano odpowiedź świadczącą o braku zaufania do organizatorów głosowania oraz 91 razy na brak zaufania do samej procedury budżetu obywatelskiego. W ocenie autorki może to stanowić wyzwanie dla władzy lokalnej i aspekt ten powinien być wzięty pod uwagę np. w trakcie ewaluacji. Poznanie szczegółowych przyczyn będzie mogło stanowić podstawę do reakcji ze strony organizatorów procesu i np. dokonania zmian w formule Poznańskiego Budżetu Obywatelskiego.

4.3.34 Zależności między odpowiedziami badanych względem badanych aspektów

W celu sprawdzenia różnic między pomiarami poszczególnych profili odpowiedzi badanych udzielonych względem zawartych w autorskim kwestionariuszy twierdzeń (Procedura oddania głosu w budżecie obywatelskim w moim mieście jest prosta, Uważam, że budżet obywatelski pozwala mieszkańcom decydować o wydatkowaniu pieniędzy publicznych, Informacje o projektach zgłoszonych do budżetu obywatelskiego

i poddanych pod głosowanie są łatwo dostępne, Uważam, że budżet obywatelski jest potrzebny, Uważam, że budżet obywatelski przyczynił się do pozytywnych zmian w moim mieście, Uważam, że budżet obywatelski wspiera aktywizację mieszkańców, Uważam, że budżet obywatelski jest narzędziem służącym poprawie wizerunku polityków, Uważam, że liczba projektów poddawanych pod głosowanie jest za duża, Uważam, że kwota przeznaczana na budżet obywatelski jest za mała, Uważam, że kwota przeznaczana na budżet obywatelski jest za duża), a także pytań (W jaki sposób oceniasz organizację dotychczasowych edycji budżetu obywatelskiego w Poznaniu?, Jak oceniasz procedurę głosowania w budżecie obywatelskim?, Jak oceniasz dostęp do informacji o budżecie obywatelskim w Poznaniu?, Jak oceniasz zielony budżet obywatelski w Poznaniu?), przeprowadzono analizę różnic międzygrupowych w schemacie z powtarzanym pomiarem.

W początkowym kroku analizy danych okazało się, że test sferyczności wariancji Mauchly'ego, czyli homogeniczności kowariancji dla czynnika wewnątrzobiekowego profilu był istotny statystycznie [$\chi^2(90) = 1388,27; p < 0,001$]. Z tego względu podane zostaną statystyki testu z poprawką stopni swobody (Bedyńska i Brzezicka-Rotkiewicz, 2007). Warto dodać, że wartość współczynnika $\varepsilon = 0,644$ sugerowała wybór poprawki Greenhouse-Geissera (Girden, 1992, za: Field, 2009), a efekt główny zmiennej profilu okazał się być istotny statystycznie: $F(8,37; 4368,33) = 238,75; p < 0,001; \eta^2 = 0,314$.

W wyniku przeprowadzonej analizy okazało się, że osoby uważające, że: procedura oddania głosu w budżecie obywatelskim w ich mieście jest prosta, budżet obywatelski pozwala mieszkańcom decydować o wydatkowaniu pieniędzy publicznych, budżet obywatelski ma wpływ na pozytywne zmiany w ich mieście oraz że budżet obywatelski wspiera aktywizację mieszkańców, charakteryzowały się istotnie niższym natężeniem profilu wyników w zakresie uznawania budżetu obywatelskiego za potrzebny ($p < 0,001$).

Co więcej, osoby badane, które twierdziły, że: informacje o projektach zgłoszonych do budżetu obywatelskiego i poddanych pod głosowanie są łatwo dostępne, a kwota przeznaczana na budżet obywatelski jest za mała, uzyskiwały istotnie niższy profil wyników w zakresie uznawania: procedury oddania głosu w budżecie obywatelskim w ich mieście za prostą, budżetu obywatelskiego jako pozwalającego mieszkańcom decydować o wydatkowaniu pieniędzy publicznych oraz jego bycia potrzebnym i przyczyniającym się do pozytywnych zmian w ich mieście ($p < 0,001$),

a także uznawania budżetu obywatelskiego jako wspierającego aktywizację mieszkańców.

Zaobserwowano również, że grupa respondentów, która uznawała budżet obywatelski jako narzędzie służące poprawie wizerunku polityków, ale również, która uważała, że liczba projektów poddawanych pod głosowanie, jak i kwota przeznaczana na budżet obywatelski jest za duża, uzyskiwała istotnie niższy profil wyników w zakresie uznawania: procedury oddania głosu w budżecie obywatelskim w ich mieście za prostą; budżetu obywatelskiego jako pozwalającego mieszkańcom decydować o wydatkowaniu pieniędzy publicznych, istnienia łatwego dostępu do informacji o zgłoszonych i poddanych pod głosowanie projektach, potrzeby budżetu, kwoty przeznaczonej na omawiany budżet jako zbyt małej, budżetu obywatelskiego jako przyczyniającego się do pozytywnych zmian w ich mieście i wspierającego aktywizację mieszkańców ($p < 0,001$). Omawiana grupa osób uzyskiwała również istotnie niższy profil wyników w zakresie oceny: organizacji dotychczasowych edycji budżetu obywatelskiego w Poznaniu, procedury głosowania w budżecie obywatelskim, dostępu do informacji o budżecie obywatelskim w Poznaniu oraz zielonego budżetu obywatelskiego w Poznaniu ($p < 0,001$). Ponadto osoby, które uznawały, że liczba projektów poddawanych pod głosowanie oraz kwota przeznaczana na budżet obywatelski jest za duża miały istotnie ($p = 0,004$) niższy profil wyników w zakresie uznawania budżetu obywatelskiego za narzędzie służące poprawie wizerunku polityków. Co więcej, respondenci, którzy uznawali, że przeznaczana kwota na budżet obywatelski jest za duża, cechowali się także istotnie niższym profilem wyników w zakresie uznawania liczby projektów poddawanych pod głosowanie jako za dużą ($p < 0,001$).

Ponadto zauważono, że grupa badanych, która wysoko oceniała: dotychczasową organizację edycji budżetu obywatelskiego w Poznaniu, procedurę głosowania w budżecie obywatelskim, dostęp do informacji o budżecie obywatelskim w Poznaniu oraz zielony budżet obywatelski, charakteryzowała się istotnie niższym profilem wyników w zakresie uznawania: procedury oddania głosu w budżecie obywatelskim w ich mieście za prostą; budżetu obywatelskiego jako pozwalającego mieszkańcom decydować o wydatkowaniu pieniędzy publicznych oraz bycia potrzebnym i przyczyniającym się do pozytywnych zmian w ich mieście, a także uznawania budżetu obywatelskiego jako wspierającego aktywizację mieszkańców ($p < 0,001$).

Co więcej, osoby, które wysoko oceniły dotychczasową organizację edycji budżetu obywatelskiego, dostęp do informacji i zielony budżet obywatelski w Poznaniu, cechowały się istotnie niższym profilem wyników w zakresie zgodności z twierdzeniem, aby informacje o projektach zgłoszonych do budżetu obywatelskiego i poddanych pod głosowanie były łatwo dostępne ($p = 0,020$).

Dodatkowo, badani, którzy wysoko ocenili dostęp do informacji o budżecie obywatelskim, jak i zielony budżet obywatelski w Poznaniu, cechowali się istotnie niższym profilem wyników w zakresie uznawania kwoty przeznaczanej na budżet obywatelski jako za małej ($p < 0,001$), a także w zakresie oceny organizacji dotychczasowych edycji budżetu obywatelskiego w Poznaniu ($p = 0,012$) oraz oceny procedury głosowania w budżecie obywatelskim ($p < 0,001$). Powyższe wyniki zostały szczegółowo przedstawione w tabeli 21.

Podsumowując: osoby badane były najbardziej skłonne zgodzić się z twierdzeniami, iż budżet obywatelski jest ich zdaniem potrzebny a procedura oddania głosu jest prosta, natomiast najmniej zgodni byli ze stwierdzeniami, iż liczba projektów jest zbyt duża lub kwoty na budżet są zbyt duże.

Tabela 20: Wyniki analizy różnic międzygrupowych wraz z testami post-hoc (N = 523)

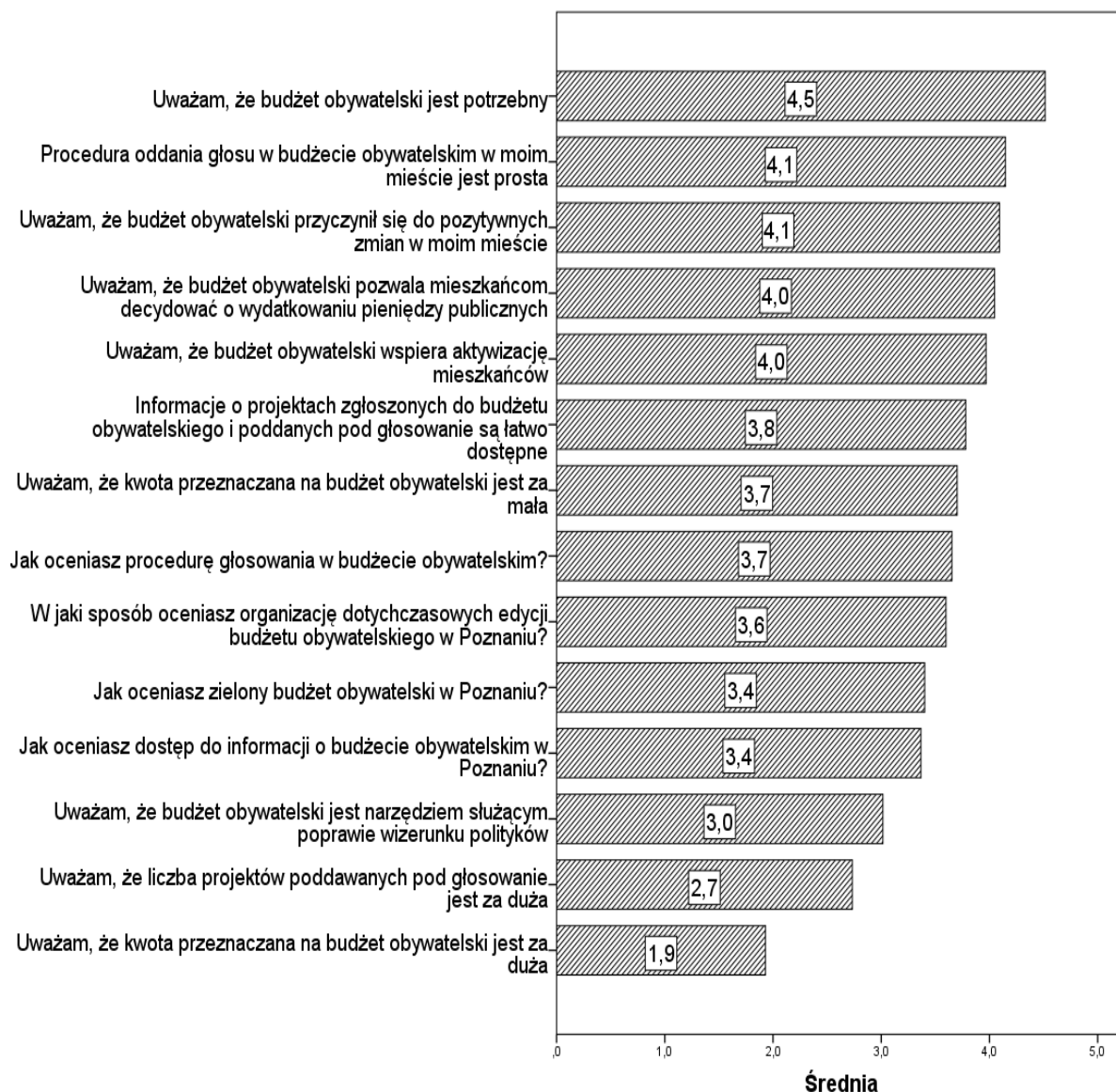
		<i>M</i>	<i>SD</i>	<i>F</i>	<i>p</i>	η^2	<i>Post-hoc</i>
I	Procedura oddania głosu w budżecie obywatelskim w moim mieście jest prosta	4,15	0,99	238,75	0,000	0,314	
II	Uważam, że budżet obywatelski pozwala mieszkańcom decydować o wydatkowaniu pieniędzy publicznych	4,05	1,05				I < IV**; II < IV**; III < I**; III < II**; III < IV**; III < V**; III < VI**; IX < I**; IX < II**; IX < IV**; IX < V**; IX < VI**; V < IV**; VI < IV**; VII < I**; VII < II**; VII < III**; VII < IV**; VII < IX**; VII < V**; VII < VI**; VII < XI**;
III	Informacje o projektach zgłoszonych do budżetu obywatelskiego i poddanych pod głosowanie są łatwo dostępne	3,78	1,14				VII < XII**; VII < XIII**; VII < XIV**;
IV	Uważam, że budżet obywatelski jest potrzebny	4,51	0,87				VIII < I**; VIII < II**;
IX	Uważam, że kwota przeznaczana na budżet obywatelski jest za mała	3,70	1,12				VIII < III**; VIII < IV**; VIII < IX**;
V	Uważam, że budżet obywatelski przyczynił się do pozytywnych zmian w moim mieście	4,09	1,01				VIII < V**; VIII < VI**; VIII < VII**;
VI	Uważam, że budżet obywatelski wspiera aktywizację mieszkańców	3,97	1,10				VIII < XI**; VIII < XII**; VIII < XIII**;
VII	Uważam, że budżet obywatelski jest narzędziem służącym poprawie wizerunku polityków	3,02	1,20				VIII < XIV**; X < I**;
VIII	Uważam, że liczba projektów poddawanych pod głosowanie jest za duża	2,73	1,22				X < II**; X < III**; X < IV**; X < IX**; X < V**; X < VI**; X < VII**;
X	Uważam, że kwota przeznaczana na budżet obywatelski jest za duża	1,93	1,06				X < VIII**; X < XI**; X < XII**; X < XIII**;
XI	W jaki sposób oceniasz organizację dotychczasowych edycji budżetu obywatelskiego w Poznaniu?	3,60	1,03				X < XIV**; XI < I**; XI < II**; XI < III**;
XII	Jak oceniasz procedurę głosowania w budżecie obywatelskim?	3,65	1,13				XI < IV**; XI < V**; XI < VI**; XII < I**; XII < II**; XII < IV**;
XIII	Jak oceniasz dostęp do informacji o budżecie obywatelskim w Poznaniu?	3,37	1,25				XII < V**; XII < VI**; XII < VI**; XIII < I**; XIII < II**;
XIV	Jak oceniasz zielony budżet obywatelski w Poznaniu?	3,40	1,17				XIII < III**; XIII < IV**; XIII < IX**; XIII < V**; XIII < VI**; XIII < XI**;

* $p < 0,05$; ** $p < 0,01$

Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

Poniżej zaprezentowano również średnie wyniki dotyczące pytań, w których wykorzystano skalę Likerta.

Rysunek 34: Średnie wyniki odpowiedzi badanych na poszczególne twierdzenia



Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

Jak można wnioskować na podstawie danych zawartych w zestawieniu powyżej, respondenci najczęściej zgadzali się ze stwierdzeniem, że budżet obywatelski jest potrzebny. Pozostaje to niezwykle ważne w kontekście oceny funkcjonowania Poznańskiego Budżetu Obywatelskiego. Pomimo wykazanych w kolejnych pytaniach wnioskach dotyczących np. subiektywnego poczucia faworyzowania projektów, mieszkańcy, którzy wypełnili kwestionariusz ankiety, chcieliby, aby budżet obywatelski

był kontynuowany. Co więcej, oceniają oni, że procedura głosowania jest prosta a sam budżet przyczynił się do pozytywnych zmian w mieście.

4.4 Opis statystyczny uzyskanych zmiennych

W pierwszym kroku analizy danych obliczone zostały statystyki opisowe następujących wskaźników badawczych: organizacja i dostęp, funkcja, postawa krytyczna, zaangażowanie i świadomość obywatelska w budżecie obywatelskim, udział i ocena budżetu obywatelskiego oraz sprawiedliwość. Aby określić kształty uzyskanych rozkładów dla danych na poszczególnych skalach, obliczono statystyki takie jak: zakres (min-maks), miary tendencji centralnej (średnia) i rozproszenia (odchylenie standardowe), a także miary asymetrii i koncentracji (skośność, kurtoza). Z kolei, żeby sprawdzić, czy uzyskane rozkłady danych różnią się od teoretycznego rozkładu normalnego, obliczono testy Kołmogorow-Smirnowa, sugerowane w sytuacji prób o relatywnie dużej liczebności (Bedyńska, 2012). Otrzymane wartości statystyk wykazały, że wszystkie zmienne były istotnie rozbieżne od rozkładu normalnego. W przypadku takich wskaźników jak udział i ocena budżetu obywatelskiego zaobserwowano przewagę wyników niskich w badanej próbie, czyli prawoskośność rozkładu, natomiast wskaźniki funkcji, zaangażowania i świadomości obywatelskiej w budżecie obywatelskim wykazywały cechy wyraźnej asymetrii lewoskośnej, co oznacza przewagę wysokich wyników. Ponadto statystyka kurtozy dla zmiennej sprawiedliwości wskazała wyraźną platykurtyczność, czyli duże rozproszenie wyników względem średniej, natomiast zmienne funkcji, zaangażowania i świadomości obywatelskiej w budżecie obywatelskim, a także udziału i oceny budżetu obywatelskiego cechowały się wyraźną koncentracją wokół średniej, czyli leptokurtycznością rozkładów.

Tabela 21: Statystyki opisowe wskaźników badawczych wraz z wynikami testu Kołmogorow-Smirnowa oraz statystyk Alfa Cronbacha (N = 523)

	<i>R</i>	<i>M</i>	<i>SD</i>	<i>Mdn</i>	<i>Sk</i>	<i>Kurt</i>	<i>D</i>	α
organizacja i dostęp	5-25	18,55	4,25	19	-0,67	0,09	0,12**	0,822
funkcja	6-30	23,73	4,30	25	-1,29	2,38	0,13**	0,764
postawa krytyczna	3-15	7,68	2,38	7	0,57	0,20	0,13**	0,421
zaangażowanie i świadomość obywatelska w budżecie obywatelskim	0-8	6,40	1,53	7	-1,49	2,44	0,26**	0,565
udział i ocena budżetu obywatelskiego	0-4	0,59	0,80	0	1,41	1,93	0,34**	0,400
sprawiedliwość	0-2	0,84	0,83	1	0,32	-1,49	0,28**	0,594

* $p < 0,05$; ** $p < 0,01$

Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

W celu określenia poziomu rzetelności rozumianej jako dokładność pomiaru użytego narzędzia badawczego obliczono statystyki Alfa Cronbacha. Wartość statystyki Alfa mieściła się w zakresie od słabej do dobrej i wynosiła od 0,400 dla zmiennej udziału i oceny budżetu obywatelskiego do 0,822 dla zmiennej organizacji i dostępu. Współczynniki wraz ze statystykami opisowymi poszczególnych narzędzi badawczych zestawiono w tabeli powyżej.

4.4.1 Płeć a badane zmienne

Aby odpowiedzieć na pytanie, czy płeć jako zmienna niezależna grupująca różnicowała wyniki w zakresie organizacji i dostępu, funkcji, postawy krytycznej, zaangażowania i świadomości obywatelskiej w budżecie obywatelskim, udziału i oceny budżetu obywatelskiego, a także sprawiedliwości, czyli zmiennych zależnych, przeprowadzono serię porównań międzygrupowych z użyciem testu rang U Manna-Whitneya. Wybór testu wynikał z faktu wystąpienia istotnych rozbieżności wyników w podgrupach w stosunku do rozkładu normalnego. Niespełnione zostało więc podstawowe założenie dotyczące analiz na danych ilościowych (Brzeziński, 2001; Field, 2009). Z analizy zostały wykluczone osoby, które określiły swoją płeć jako inną niż kobieta i mężczyzna, ze względu na małą liczebność osób w tej kategorii.

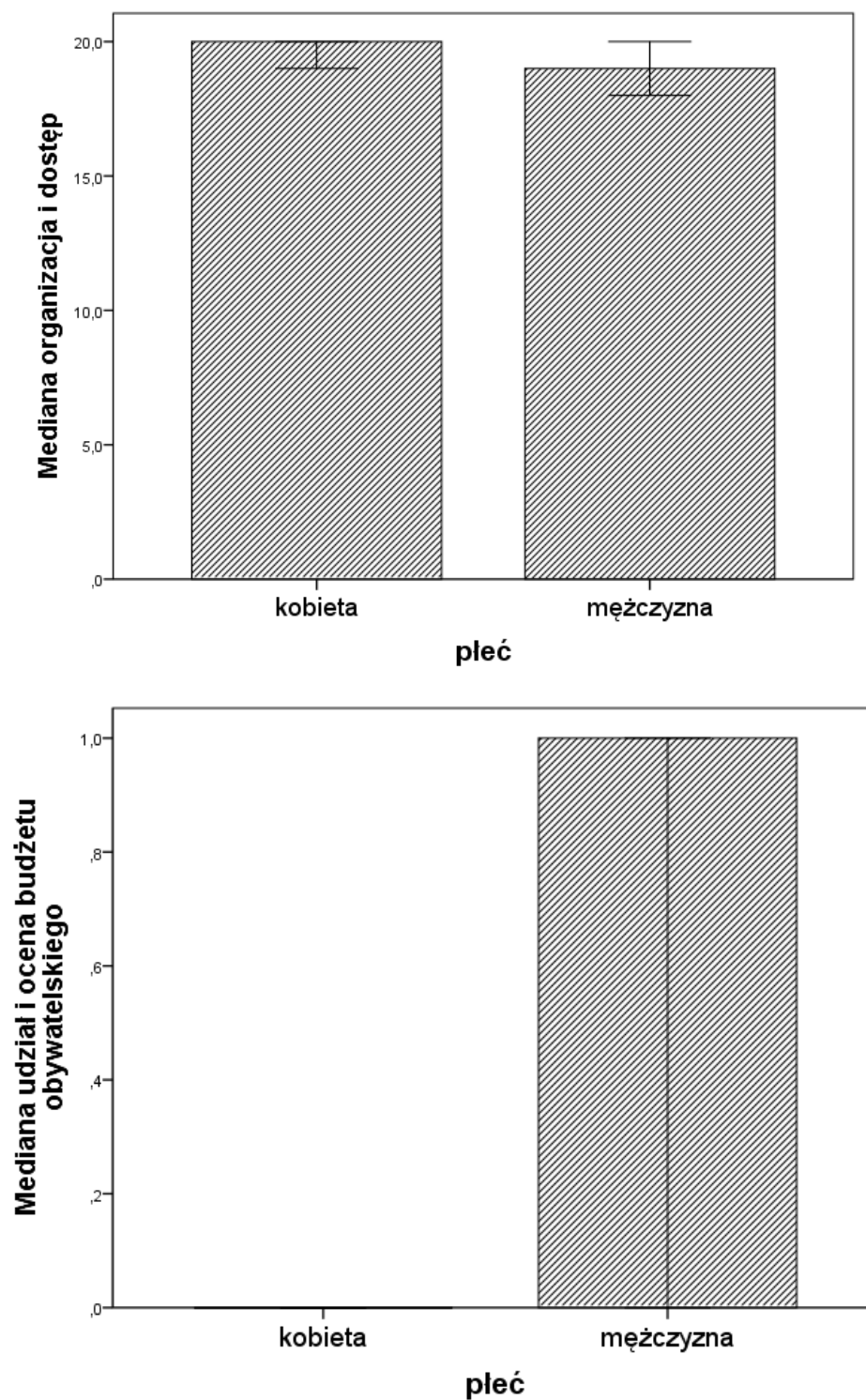
Tabela 22: Wyniki analizy testem rang U Manna-Whitneya dla zmiennych badawczych

	kobieta ($n = 338$)		mężczyzna ($n = 181$)		U	p	rg
	Mdn	$Mrang$	Mdn	$Mrang$			
organizacja i dostęp	20	272,02	19	237,55	26526,00	0,012	0,13
funkcja	25	268,34	24	244,43	27771,00	0,082	0,09
postawa krytyczna	8	267,50	7	245,99	28054,00	0,116	0,08
Zaangażowanie i świadomość obywatelska w budżecie obywatelskim	7	261,18	7	257,79	30189,50	0,798	0,01
udział i ocena budżetu obywatelskiego	0	248,18	1	282,08	26593,00	0,005	0,13
sprawiedliwość	1	260,75	1	258,60	30335,00	0,867	0,01

Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

W wyniku przeprowadzonej analizy odnotowano istotną statystycznie różnicę między grupami w wynikach na skali organizacji i dostępu [$U = 26526,00$; $p = 0,012$]. Mężczyźni ($Mdn = 19$; $Mrang = 237,55$) uzyskiwali niższy wynik w zakresie badanej zmiennej niż kobiety ($Mdn = 20$; $Mrang = 272,02$), a wielkość współczynnika korelacji dwuseryjnej Glassa ($rg = 0,13$) wskazała na wystąpienie słabego efektu. Następnie zaobserwowano istotną na poziomie trendu różnicę między grupami w wynikach na skali funkcji [$U = 27771,00$; $p = 0,082$; $rg = 0,09$]. Zaobserwowano, że mężczyźni ($Mdn = 24$; $Mrang = 244,43$) cechowali się niższymi wynikami na tej skali niż kobiety ($Mdn = 25$; $Mrang = 268,34$). Zauważono także istotną statystycznie różnicę między grupami w wynikach dla zmiennej udziału i oceny budżetu obywatelskiego [$U = 26593,00$; $p = 0,005$; $rg = 0,13$]. Okazało się, że mężczyźni ($Mdn = 1$; $Mrang = 282,08$) charakteryzowali się wyższymi wynikami omawianej zmiennej niż kobiety ($Mdn = 0$; $Mrang = 248,18$). Powyższe wyniki znajdują się także w tabeli powyżej.

Rysunek 35: Rozkład mediany dla zmiennych organizacji i dostępu oraz udziału i oceny budżetu obywatelskiego w zależności od płci



Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

4.4.2 Wiek i wykształcenie ankietowanych a badane zmienne

Aby odpowiedzieć na pytanie, czy wiek jako zmienna niezależna grupująca różnicowała wyniki poszczególnych badanych zmiennych będących zmiennymi zależnymi, przeprowadzono serię porównań międzygrupowych z użyciem testu rang H. Kruskalla-Wallisa. Wybór testu wynikał z faktu wystąpienia istotnych rozbieżności wyników w podgrupach w stosunku do rozkładu normalnego. Niespełnione zostało więc podstawowe założenie dotyczące analiz na danych ilościowych (Brzeziński, 2001; Field, 2009).

Przeprowadzona analiza pozwoliła odnotować istotną statystycznie różnicę między grupami w zakresie wyników na skali organizacji i dostępu [$H(5) = 15,94$; $p = 0,007$]. Wielkość współczynnika ε ($\varepsilon^2 = 0,03$) wskazała na wystąpienie bardzo słabego efektu. Zaobserwowano także istotną statystycznie różnicę między grupami w wynikach dla zmiennej funkcji [$H(5) = 19,83$; $p = 0,001$; $\varepsilon^2 = 0,04$], postawy krytycznej [$H(5) = 22,32$; $p < 0,001$; $\varepsilon^2 = 0,04$], zaangażowania i świadomości obywatelskiej w budżecie obywatelskim [$H(5) = 58,39$; $p < 0,001$; $\varepsilon^2 = 0,11$] oraz sprawiedliwości [$H(5) = 23,35$; $p < 0,001$; $\varepsilon^2 = 0,05$]. Z kolei zmienne udziału i oceny budżetu obywatelskiego nie były różnicowane poprzez wiek.

Testy post hoc obliczone metodą Bonferroniego-Dunna wykazały, że osoby mające między 18 a 24 lat charakteryzowały się istotnie niższymi wynikami w zakresie organizacji i dostępu ($p = 0,011$) oraz zaangażowania i świadomości obywatelskiej w budżecie obywatelskim ($p < 0,001$) niż osoby mające między 25 a 35 lat. Ponadto, osoby w wieku między 18 a 24 lat cechowały się niższym natężeniem wyników na skali organizacji i dostępu ($p = 0,011$), funkcji ($p = 0,006$), a także zaangażowania i świadomości obywatelskiej w budżecie obywatelskim ($p < 0,001$) niż osoby mające między 36 a 45 lat. Co więcej, badani będący między 18 a 24 rokiem życia charakteryzowali się niższymi wynikami na skali organizacji i dostępu ($p = 0,073$), istotnie statystycznie niższymi wynikami na skali funkcji ($p = 0,031$), zaangażowania i świadomości obywatelskiej w budżecie obywatelskim ($p < 0,001$) oraz sprawiedliwości ($p = 0,002$) niż badani mający od 46 do 55 lat. W dodatku, ankietowani mający między 18 a 24 lat, cechowali się istotnie niższymi wynikami w zakresie zmiennej funkcji ($p = 0,039$), zaangażowania i świadomości obywatelskiej w budżecie obywatelskim ($p < 0,001$) oraz sprawiedliwości ($p = 0,028$) w porównaniu do osób będących w wieku od 56 do 65 lat. Ankietowani mający między 18 a 24 lat charakteryzowali się również

niższymi wynikami na skali funkcji ($p = 0,089$) oraz statystycznie istotnie niższymi wynikami na skali zaangażowania i świadomości obywatelskiej w budżecie obywatelskim ($p = 0,001$) niż osoby mające 66 lat i więcej.

W dalszej kolejności zauważono, że ankietowani mający między 25 a 35 lat, cechowali się istotnie niższym wynikiem na skali sprawiedliwości ($p = 0,032$) niż osoby będące w wieku od 46 do 55 lat. Następnie odnotowano, że grupa badanych mająca od 36 do 45 lat uzyskiwała istotnie niższe wyniki w zakresie postawy krytycznej ($p = 0,005$) w porównaniu do osób w wieku od 18 do 24 lat, a także w zakresie sprawiedliwości ($p = 0,019$) niż osoby z grupy od 46 do 55, oraz niższe wyniki dla zmiennej sprawiedliwości niż osoby mające od 56 do 65 lat ($p = 0,097$). Ponadto osoby mające od 46 do 55 lat charakteryzowały się istotnie niższymi wynikami dla zmiennej postawy krytycznej ($p = 0,009$) niż osoby z grupy od 18 do 24 roku życia. W dodatku osoby mające 66 i więcej lat charakteryzowały się istotnie niższymi wynikami na skali postawy krytycznej ($p = 0,010$) niż osoby z grupy wiekowej od 18 do 24 roku życia. Dokładne przedstawienie powyższych wyników znajduje się w tabeli poniżej.

Tabela 23: Wyniki analizy testem rang H Kruskalla-Wallisa dla badanych zmiennych

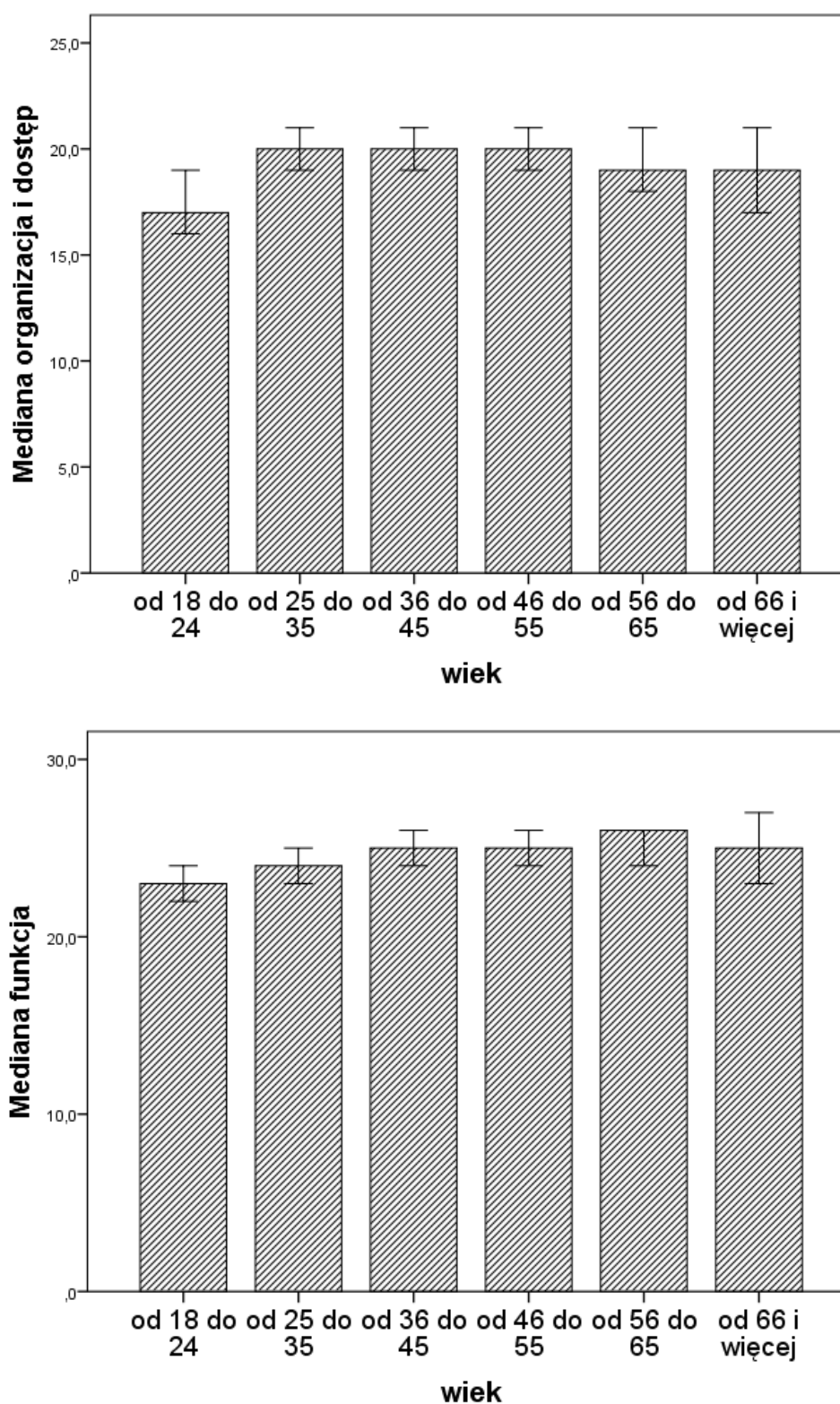
		I: od 18 do 24 (n = 127)		II: od 25 do 35 (n = 119)		III: od 36 do 45 (n = 115)		IV: od 46 do 55 (n = 92)		V: od 56 do 65 (n = 36)		VI: od 66 i więcej (n = 34)		H(5)	p	ϵ^2	Post-hoc
		Mdn	Mrang	Mdn	Mrang	Mdn	Mrang	Mdn	Mrang	Mdn	Mrang	Mdn	Mrang				
A	organizacja i dostęp	17	216,27	20	281,37	20	270,85	20	281,32	19	276,01	19	268,01	15,94	0,007	0,031	A.I < A.II* A.I < A.III A.I < A.IV* B.I < B.III**
B	funkcja	23	213,78	24	261,48	25	282,42	25	277,35	26	299,33	25	293,81	19,83	0,001	0,038	B.I < B.IV* B.I < B.V* B.I < B.VI C.III < C.I**
C	postawa krytyczna	8	308,79	8	272,03	7	239,70	7	238,40	7	244,04	7	210,44	22,32	< 0,001	0,043	C.IV < C.I** C.VI < C.I*
D	zaangażowanie i świadomość obywatelska w budżecie obywatelskim	6	176,81	7	287,77	7	282,85	7	299,44	7	287,08	7	291,60	58,39	< 0,001	0,112	D.I < D.II** D.I < D.III** D.I < D.IV** D.I < D.V** D.I < D.VI**

		I: od 18 do 24 (n = 127)		II: od 25 do 35 (n = 119)		III: od 36 do 45 (n = 115)		IV: od 46 do 55 (n = 92)		V: od 56 do 65 (n = 36)		VI: od 66 i więcej (n = 34)		H(5)	p	ϵ^2	Post-hoc
		Mdn	Mrang	Mdn	Mrang	Mdn	Mrang	Mdn	Mrang	Mdn	Mrang	Mdn	Mrang				
E	udział i ocena budżetu obywatelskiego	0	248,18	0	258,11	0	276,93	0	274,30	0	265,17	0	240,09	4,60	0,467	0,009	n.i.
F	sprawiedliwość	0	235,86	0	248,61	0	245,23	1	308,72	1	318,58	1	276,94	23,35	< 0,001	0,045	F.I < F.IV** F.I < F.V* F.II < F.IV* F.III < F.IV* F.III < F.V

* $p < 0,05$; ** $p < 0,01$

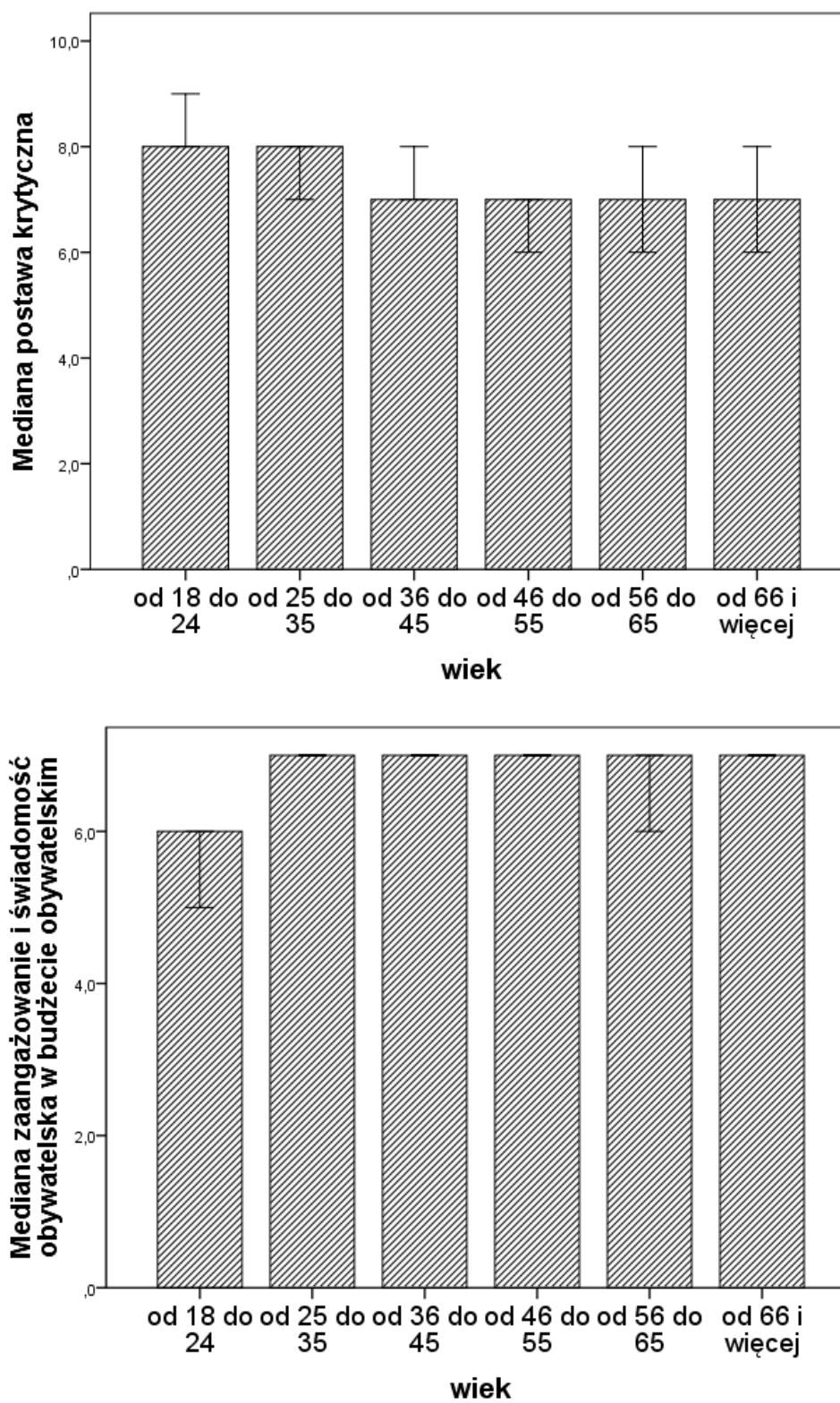
Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

Rysunek 36: Rozkład mediany dla zmiennych organizacji i dostępu oraz funkcji



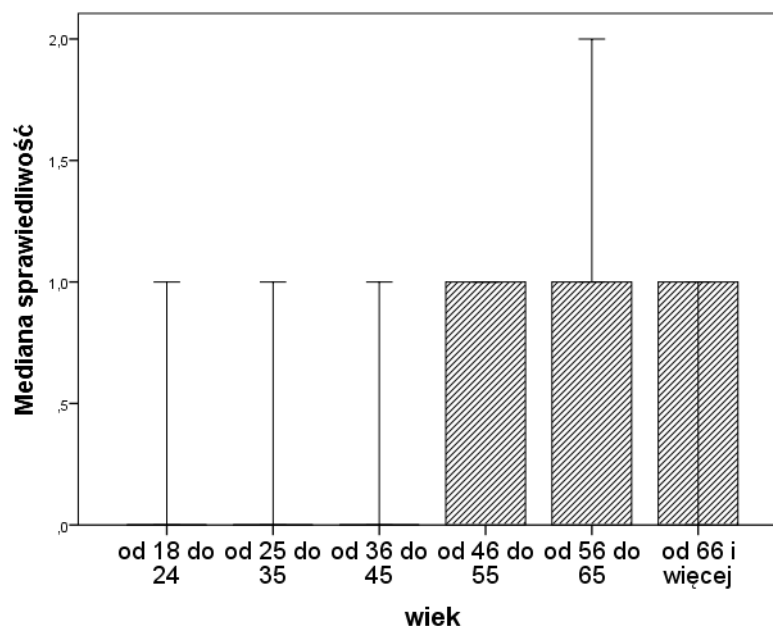
Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

Rysunek 37: Rozkład mediany dla zmiennych postawy krytycznej oraz zaangażowania



Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

Rysunek 38: Rozkład mediany dla zmiennej sprawiedliwości w zależności od wieku



Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

Aby odpowiedzieć na pytanie, czy wykształcenie jako zmienna niezależna grupująca różnicowało wyniki zmiennych: organizacji i dostępu, funkcji, postawy krytycznej, zaangażowania i świadomości obywatelskiej w budżecie obywatelskim, udziału i oceny budżetu obywatelskiego, a także sprawiedliwości, czyli zmiennych zależnych, przeprowadzono serię porównań międzygrupowych z użyciem testu rang H Kruskala-Wallisa.

Przeprowadzona analiza wykazała istotną statystycznie różnicę między grupami w wynikach na skali zaangażowania i świadomości obywatelskiej w budżecie obywatelskim [$H(2) = 10,49$; $p = 0,005$], przy czym wielkość współczynnika ε ($\varepsilon^2 = 0,02$) wskazała na wystąpienie bardzo słabego efektu. Zmienne organizacji i dostępu, funkcji, postawy krytycznej, udziału i oceny budżetu obywatelskiego oraz sprawiedliwości nie były różnicowane poprzez wykształcenie.

Testy post hoc obliczone metodą Bonferroniego-Dunna wykazały, że osoby posiadające średnie wykształcenie cechowały się istotnie niższym poziomem wyników w zakresie zaangażowania i świadomości obywatelskiej w budżecie obywatelskim niż osoby z wykształceniem gimnazjalnym i zawodowym ($p = 0,012$), a także wyższym ($p = 0,031$). Szczegółowe przedstawienie powyższych wyników znajduje się w tabeli poniżej

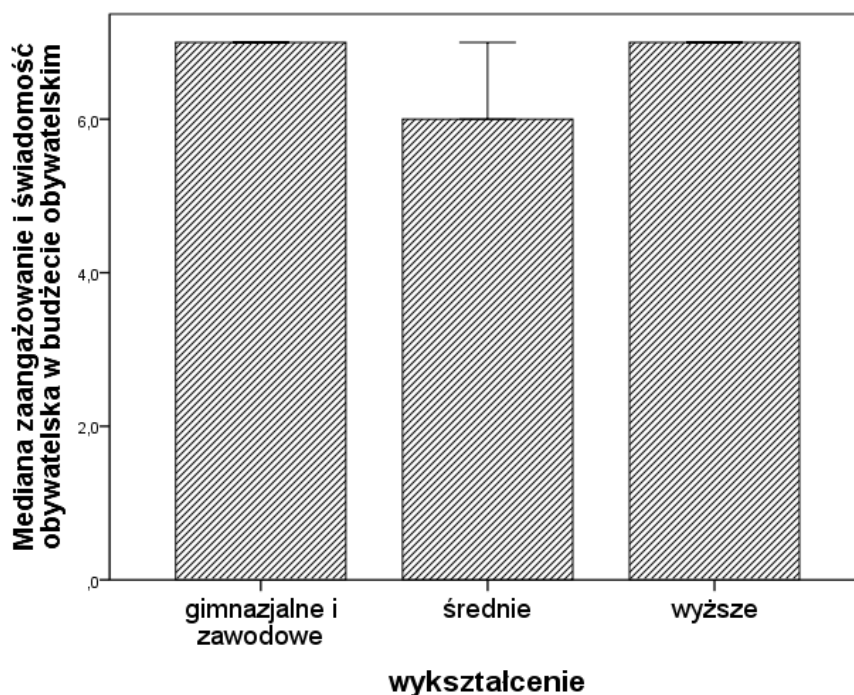
Tabela 24: Wyniki analizy testem rang H Kruskalla-Wallisa dla badanych zmiennych

		I: gimnazjalne i zawodowe (<i>n</i> = 62)		II: średnie (<i>n</i> = 168)		III: wyższe (<i>n</i> = 293)		<i>H</i> (2)	<i>p</i>	ϵ^2	<i>Post-hoc</i>
		<i>Mdn</i>	<i>Mrang</i>	<i>Mdn</i>	<i>Mrang</i>	<i>Mdn</i>	<i>Mrang</i>				
A	organizacja i dostęp	19,00	252,31	19,00	246,97	20,00	272,67	3,40	0,183	0,007	n.i.
B	funkcja	24,00	261,81	24,00	245,09	25,00	271,74	3,35	0,188	0,006	n.i.
C	postawa krytyczna	7,00	240,69	7,50	265,62	7,00	264,44	1,43	0,489	0,003	n.i.
D	zaangażowanie i										D.II <
	świadomość obywatelska										D.I*
	w budżecie obywatelskim	7,00	296,40	6,00	234,51	7,00	270,48	10,49	0,005	0,020	D.II < D.III*
E	udział i ocena budżetu obywatelskiego	0,00	248,61	0,00	266,65	0,00	262,17	0,82	0,662	0,002	n.i.
F	sprawiedliwość	1,00	281,44	1,00	261,63	1,00	258,10	1,40	0,496	0,003	n.i.

* $p < 0,05$; ** $p < 0,01$

Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

Rysunek 39: Rozkład mediany dla zmiennej zaangażowania i świadomości obywatelskiej w budżecie obywatelskim w zależności od poziomu wykształcenia



Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

Powyższe analizy miały na celu znalezienie zależności nieliniowych, dlatego, aby dodatkowo znaleźć zależności liniowe między badanymi zmiennymi, postanowiono przeprowadzić analizę korelacji. Zastosowano nieparametryczny test korelacji Tau-b Kendalla, którego właściwości pozwalają na analizę danych porządkowych i skal o małych zakresach (Brzeziński, 2001; Field, 2009).

Współczynniki wskazały, że wzrost wieku był związany z rosnącymi w słabym stopniu wynikami na skali zaangażowania i świadomości obywatelskiej w budżecie obywatelskim, sprawiedliwości i funkcji, a w bardzo słabym stopniu wynikami na skali organizacji i dostępu oraz malejącymi w słabym stopniu wynikami dla zmiennej postawy krytycznej. Szczegółowe omówienie powyższych wyników znajduje się w tabeli 25 zamieszczonej poniżej.

Tabela 25: Związki między zmiennymi – współczynniki korelacji tau-b Kendalla

Zmienna	wiek	wykształcenie
organizacja i dostęp	0,092**	0,058
funkcja	0,136**	0,050
postawa krytyczna	-0,150**	0,023
zaangażowanie i świadomość obywatelska w budżecie obywatelskim	0,213**	0,030
udział i ocena budżetu obywatelskiego	0,038	0,010
sprawiedliwość	0,144**	-0,037

* $p < 0,05$; ** $p < 0,01$

Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

Wszystkie powyższe analizy wykazały, że wiek badanych ma zdecydowanie większą zdolność zarówno różnicowania badanych zmiennych, jak i zauważalnych zależności między wiekiem a zmiennymi, w porównaniu do wykształcenia. Poziom wykształcenia różnicował badanych wyłącznie w wymiarze zaangażowania i świadomości obywatelskiej w budżecie obywatelskim, jednak nie zauważono istotnych zależności pomiędzy badanymi zmiennymi a wykształceniem.

4.4.3 Wiek a zadowolenie z budżetu obywatelskiego

W celu weryfikacji hipotezy badawczej: *Osoby młodsze są bardziej zadowolone z budżetu obywatelskiego niż osoby starsze*, przeprowadzono analizę korelacji. Zastosowano nieparametryczny test korelacji Tau-b Kendalla.

Tabela 26: Współczynniki korelacji tau-b Kendalla ($N = 523$)

Pytanie:	wiek
Procedura oddania głosu w budżecie obywatelskim w moim mieście jest prosta	0,115**
Informacje o projektach zgłoszonych do budżetu obywatelskiego i poddanych pod głosowanie są łatwo dostępne	0,073*
Uważam, że budżet obywatelski jest potrzebny	-0,019
Uważam, że liczba projektów poddawanych pod głosowanie jest za duża	-0,035
W jaki sposób oceniasz organizację dotychczasowych edycji budżetu obywatelskiego w Poznaniu?	0,200**
Jak oceniasz procedurę głosowania w budżecie obywatelskim?	0,050
Jak oceniasz dostęp do informacji o budżecie obywatelskim w Poznaniu?	0,010

* $p < 0,05$; ** $p < 0,01$

Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

Rezultaty przeprowadzonej analizy wykazały, że wraz ze wzrostem wieku rośnie w słabym stopniu poziom oceny organizacji dotychczasowych edycji budżetu obywatelskiego w Poznaniu, a także zgodności z twierdzeniem, że procedura oddania głosu w budżecie obywatelskim jest prosta, a w bardzo słabym stopniu zgodności z twierdzeniem, mówiącym, że informacje o projektach zgłoszonych do budżetu obywatelskiego i poddanych pod głosowanie są łatwo dostępne. Powyższe informacje mogą oznaczać, że im starsi byli badani, tym byli bardziej zadowoleni z budżetu obywatelskiego w porównaniu do osób młodszych. Dokładne przedstawienie wyników znajduje się w powyższej tabeli.

Na tej podstawie uznać należy, że sformułowana wcześniej hipoteza *Osoby młodsze są bardziej zadowolone z budżetu obywatelskiego niż osoby starsze* nie znalazła potwierdzenia wśród respondentów. Przeciwnie – im wyższy wiek osób badanych, tym ich zadowolenie z budżetu obywatelskiego w Poznaniu było wyższe.

4.4.4 Płeć a opinia o budżecie obywatelskim

Aby odpowiedzieć na pytanie, czy płeć, jako zmienna niezależna grupująca różnicowała wyniki ustosunkowań badanych względem twierdzeń: *Uważam, że budżet obywatelski przyczynił się do pozytywnych zmian w moim mieście, Uważam, że budżet obywatelski wspiera aktywizację mieszkańców, Uważam, że kwota przeznaczana na budżet obywatelski jest za mała, Uważam, że kwota przeznaczana na budżet obywatelski jest za duża*, czyli zmiennych zależnych, przeprowadzono serię porównań międzygrupowych z użyciem testu rang U Manna-Whitneya. Analiza ta pozwoliła również na weryfikację kolejnej hipotezy badawczej: *Kobiety częściej niż mężczyźni uważają, że budżet obywatelski przyczynił się do pozytywnych zmian w Poznaniu*. Poniżej zaprezentowano tabelę ze szczegółowymi wynikami pomiędzy przedstawionymi stwierdzeniami a wiekiem osób, które wypełniły kwestionariusz ankiety.

Tabela 27: Wyniki analizy testem rang U Manna-Whitneya dla zmiennych badawczych

Twierdzenie	kobieta (n = 338)		mężczyzna (n = 181)				
	<i>Mdn</i>	<i>Mrang</i>	<i>Mdn</i>	<i>Mrang</i>	<i>U</i>	<i>p</i>	<i>rg</i>
Uważam, że budżet obywatelski przyczynił się do pozytywnych zmian w moim mieście	4	272,21	4	237,20	26461,50	0,007	0,13
Uważam, że budżet obywatelski wspiera aktywizację mieszkańców	4	267,21	4	246,53	28151,50	0,114	0,08
Uważam, że kwota przeznaczana na budżet obywatelski jest za mała	4	252,88	4	273,30	28181,50	0,125	0,08
Uważam, że kwota przeznaczana na budżet obywatelski jest za duża	2	267,44	2	246,10	28073,50	0,098	0,08

Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

W wyniku przeprowadzonej analizy zauważono istotną statystycznie różnicę między płciami w zakresie ustosunkowań względem uznawania budżetu obywatelskiego jako przyczyniającego się do pozytywnych zmian w mieście badanych [$U = 26461,50$; $p = 0,007$]. Mężczyźni ($Mdn = 4$; $Mrang = 237,20$) charakteryzowali się słabszą pozytywną opinią tym zakresie niż kobiety ($Mdn = 4$; $Mrang = 272,21$), a wielkość współczynnika korelacji dwuseryjnej Glassa ($rg = 0,13$) wskazała na wystąpienie słabego efektu. Zaobserwowano również, że mężczyźni ($Mdn = 2$; $Mrang = 246,10$), w porównaniu do kobiet ($Mdn = 2$; $Mrang = 267,44$) mieli niższe wyniki w zakresie zgodności z twierdzeniem, że kwota przeznaczana na budżet obywatelski jest za duża. W przypadku ustosunkowań dla twierdzeń: *Uważam, że budżet obywatelski wspiera aktywizację mieszkańców* oraz *Uważam, że kwota przeznaczana na budżet obywatelski jest za mała*, nie zaobserwowano istotnych statystycznie różnic między grupami. Powyższe wyniki mogą oznaczać, że kobiety częściej uznawały budżet obywatelski jako przyczyniający się do pozytywnych zmian w ich mieście w porównaniu do mężczyzn, co pozwala potwierdzić postawioną powyżej hipotezę. Omówienie powyższych wyników znajduje się także w tabeli powyżej.

Tabela 28: Rozkłady liczebności względem płci, wyrażonej w wierszach oraz odpowiedzi na pytanie: Czy w twojej ocenie budżet obywatelski przyczynia się do pozytywnych zmian w twoim mieście?, wyrażone w kolumnach

	nie		tak	
	<i>n</i>	%	<i>n</i>	%
kobieta	37	10,9	301	89,1
mężczyzna	25	13,8	156	86,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

W celu sprawdzenia istotności związku między rodzajem płci a odpowiedziami na pytanie: *Czy w twojej ocenie budżet obywatelski przyczynia się do pozytywnych zmian w twoim mieście?*, przeprowadzono test niezależności dwóch zmiennych – χ^2 . Użyto dokładnego wyniku testu, czyli ilorazu wiarygodności, opartego na metodzie regresji logistycznej (Bedyńska i Brzezicka-Rotkiewicz, 2007). Uzyskany rezultat wskazał na brak istotnych statystycznie zależności [$\chi^2 (1, N = 519) = 0,90; p = 0,342$]. Okazało się, że w odpowiedzi na zadane pytanie większość badanych kobiet ($n = 301; 89,1\%$), jak i mężczyzn ($n = 156; 86,2\%$) zadeklarowała odpowiedź twierdzącą. Powyższe wyniki zostały zaprezentowane w tabeli powyżej.

4.4.5 Zależność między oceną funkcjonowania budżetu obywatelskiego a nadawaniu znaczenia jego przeznaczeniu

W celu weryfikacji następnej hipotezy badawczej: *Osoby oceniające źle budżet obywatelski (oceny 1 oraz 2 skali Likerta) uważają, że służy on poprawie wizerunku polityków*, przeprowadzono analizę korelacji z wykorzystaniem nieparametrycznego testu korelacji Tau-b Kendalla.

Tabela 29: Współczynniki korelacji tau-b Kendalla (N = 523)

	Uważam, że budżet obywatelski jest narzędziem służącym poprawie wizerunku polityków	W jaki sposób oceniasz organizację dotychczasowych edycji budżetu obywatelskiego w Poznaniu?
Uważam, że budżet obywatelski jest narzędziem służącym poprawie wizerunku polityków		
W jaki sposób oceniasz organizację dotychczasowych edycji budżetu obywatelskiego w Poznaniu?	-0,096**	

* $p < 0,05$; ** $p < 0,01$

Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

Okazało się, że wraz ze wzrostem uznawania budżetu obywatelskiego za narzędzie służące poprawie wizerunku polityków malała w bardzo słabym stopniu pozytywna opinia na temat organizacji dotychczasowych edycji budżetu obywatelskiego w Poznaniu. Informacje te pozwalają na potwierdzenie postawionej w tej części pracy hipotezy, a tym samym uznanie, że osoby, które źle oceniały budżet obywatelski, mogły uznawać go jako narzędzie służące poprawie wizerunku polityków. Dokładne przedstawienie powyższych wyników znajduje się w tabeli powyżej.

4.4.6 Zależność między oceną budżetu obywatelskiego a opinią o uczciwości rozpatrywania wniosków

Aby zweryfikować następną hipotezę badawczą: *Osoby oceniające źle budżet obywatelski (oceny 1 oraz 2 skali Likerta) uważają, że niektóre wnioski są w nim faworyzowane*; przeprowadzono analizę korelacji. Tak jak przy poprzedniej analizie, zastosowano nieparametryczny test korelacji Tau-b Kendalla, którego właściwości pozwalają na analizę danych porządkowych i skal o małych zakresach (Brzeziński, 2001; Field, 2009).

Tabela 30: Współczynniki korelacji tau-b Kendalla (N = 523)

	W jaki sposób oceniasz organizację dotychczasowych edycji budżetu obywatelskiego w Poznaniu?	Czy uważasz, że niektóre wnioski w budżecie obywatelskim są faworyzowane?	Czy w twojej ocenie wnioskodawcy mają równe szanse?
W jaki sposób oceniasz organizację dotychczasowych edycji budżetu obywatelskiego w Poznaniu?			
Czy uważasz, że niektóre wnioski w budżecie obywatelskim są faworyzowane?	-0,241**		
Czy w twojej ocenie wnioskodawcy mają równe szanse?	0,261**	-0,422**	

* $p < 0,05$; ** $p < 0,01$

Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

Współczynniki wykazały, że wraz ze wzrostem pozytywnych opinii na temat sposobu organizacji dotychczasowych edycji budżetu obywatelskiego w Poznaniu, rośnie w słabym stopniu pozytywna opinia związana z posiadaniem przez wnioskodawców równych szans, a maleje natężenie dostrzegania możliwości faworyzowania niektórych wniosków zgłoszonych do budżetu obywatelskiego. Ponadto okazało się, że wraz ze wzrostem dostrzegania faworyzacji niektórych wniosków w budżecie obywatelskim maleją w umiarkowanym stopniu oceny posiadania przez wnioskodawców równych szans. Powyższe dane pozwalają potwierdzić postawioną w tej części pracy hipotezę, a więc uznać, że osoby, które źle oceniają budżet obywatelski, mogą uznawać faworyzację niektórych wniosków za obecną w procesie ich oceny. Szczegółowe omówienie powyższych wyników znajduje się w tabeli powyżej.

4.4.7 Porównanie ocen zielonego i tradycyjnego budżetu obywatelskiego

W celu weryfikacji kolejnej hipotezy badawczej: *Mieszkańcy Poznania oceniają gorzej zielony budżet obywatelski niż tradycyjny budżet obywatelski*, przeprowadzono analizę korelacji z zastosowaniem nieparametrycznego testu korelacji tau-b Kendalla.

Tabela 31: Współczynniki korelacji tau-b Kendalla (N = 523)

	W jaki sposób oceniasz organizację dotychczasowych edycji budżetu obywatelskiego w Poznaniu?	Jak oceniasz zielony budżet obywatelski w Poznaniu?
W jaki sposób oceniasz organizację dotychczasowych edycji budżetu obywatelskiego w Poznaniu?		
Jak oceniasz zielony budżet obywatelski w Poznaniu?	0,352**	

* $p < 0,05$; ** $p < 0,01$

Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników.

W zestawieniu wyników okazało się, że wraz z lepszymi opiniami na temat organizacji dotychczasowych edycji budżetu obywatelskiego rosną w umiarkowanym stopniu oceny zielonego budżetu obywatelskiego w Poznaniu. Informacje te nie pozwalają na potwierdzenie postawionej powyżej hipotezy, bowiem pozytywna opinia na temat tradycyjnego budżetu obywatelskiego w Poznaniu była związana z pozytywnymi opiniami dotyczącymi jego zielonej edycji. Dokładne omówienie powyższych wyników znajduje się w tabeli powyżej.

4.5 Odpowiedzi na pytania otwarte

W ramach kwestionariusza ankiety przygotowano również dwa pytania otwarte. Pierwsze z nich brzmiało: „Jakich zmian w budżecie obywatelskim oczekujesz?” i odnosiło się do oczekiwań, jakie wobec budżetu obywatelskiego mają mieszkańcy Poznania. W ocenie autorki pytanie to jest zasadne, ponieważ odpowiedzi mogą zasugerować, w jaki sposób można edytować np. regulamin budżetu obywatelskiego, aby był on bardziej dostępny dla mieszkańców. Jednakże, należy zauważyć, że respondenci nie zawsze posiadają wiedzę na temat norm prawnych, które urząd zobowiązany jest przestrzegać.

Drugie z pytań otwartych zostało sformułowane następująco: „Co zachęciłoby Cię do podjęcia decyzji o udziale w budżecie obywatelskim?”. Istotą budżetu obywatelskiego jest udział mieszkańców, dlatego autorka zdecydowała o zadaniu pytania o to, co mogłoby podnieść motywację mieszkańców do udziału w budżecie obywatelskim.

W przypadku obydwu tych pytań odpowiedź była wymagana, respondenci nie mieli możliwości ich ominięcia. Często jednak odpowiadali oni poprzez postawienie

znaku „X” w miejscu długiej wypowiedzi, kropki, kropek lub myślnika co autorka zdecydowała się ostatecznie potraktować jako brak odpowiedzi na zadane pytanie. Wszystkie uzyskane odpowiedzi zostały posegregowane w ramach kategorii tematycznych, których dotyczyły. Odpowiedzi respondentów zostały przytoczone dosłownie – bez ingerencji w m.in. błędy interpunkcyjne czy ortograficzne. Poniżej znajdują się szczegółowe informacje na temat każdego z pytań otwartych.

4.5.1 Jakich zmian w budżecie obywatelskim oczekujesz?

Jak przedstawiono już w tym podrozdziale, pierwsze z pytań otwartych dotyczyło oczekiwań mieszkańców Poznania wobec ewentualnych zmian w budżecie obywatelskim. Uzyskane odpowiedzi zostały posortowane i zaszeregowane do następujących kategorii: brak odpowiedzi, nie wiem, nie oczekuję zmian, finanse, uczciwość oraz przejrzystość, ekologia, świadomość społeczna i promocja, procedury a potrzeby mieszkańców, tematy i kategorie wniosków, głosowanie oraz likwidacja budżetu obywatelskiego. W tabeli poniżej zaprezentowano liczbę uzyskanych w każdej z tych kategorii odpowiedzi.

Tabela 32: Liczba uzyskanych odpowiedzi w ramach każdej z kategorii

L.p.	Kategoria	Liczba odpowiedzi
1.	Brak odpowiedzi	100
2.	Nie wiem	61
3.	Nie oczekuję zmian w budżecie obywatelskim	57
4.	Finanse	40
5.	Uczciwość i przejrzystość	68
6.	Ekologia	11
7.	Świadomość społeczna i promocja	57
8.	Procedury a potrzeby mieszkańców	39
9.	Tematy i kategorie wniosków	73
10.	Głosowanie	11
11.	Likwidacja budżetu obywatelskiego	6

Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników z kwestionariusza ankiety.

Poszczególne kategorie zostały opisane poniżej w ramach osobnych podrozdziałów. Już teraz, w ocenie autorki, warto jednak zauważyć, że najczęściej respondenci nie udzielali odpowiedzi na to pytanie. Popularną odpowiedzią było również

„nie wiem” (57 razy) oraz „nie oczekuję zmian w budżecie obywatelskim” (57). Cytując odpowiedzi respondentów w ramach poszczególnych kategorii, autorka zdecydowała się zachować pisownię oryginalną.

4.5.1.1 Kategoria: Finanse

W ramach tej kategorii udzielono 40 odpowiedzi. Aż 38 z nich dotyczyło zwiększenia nakładów finansowych na cały budżet obywatelski: „Większe nakłady pieniężne”, „Wyższy budżet” czy „Procentowe zwiększenie kwoty na budżet obywatelski w całym budżecie miasta”. Jak można więc wnioskować, respondenci chcieliby, aby środki, jakie miasto przeznacza na budżet obywatelski, były wyższe. Ani jedna odpowiedź nie obejmowała aspektu zmniejszenia finansowania w budżecie obywatelskim. Dwukrotnie pojawiła się taka sama odpowiedź, sugerująca, że jej autorzy chcieliby, aby miasto przeznaczało: „Wiecej środków na projekty duże”. Jest to ciekawa kwestia, a autorka przypuszcza, że jej autorzy mogli chcieć zgłosić wniosek do budżetu obywatelskiego, który wykraczał poza wartości kwotowe, jakie mogli oni wykorzystać w ramach swojego wniosku.

4.5.1.2 Kategoria: Uczciwość i przejrzystość

Do kategorii uczciwość i przejrzystość autorka zaszeregowała 68 odpowiedzi. Większość z nich to hasła ogólne, jak np.: „Większej przejrzystości i uczciwości”, „żeby zwykły człowiek mógł wygrać, a nie organizacja”, „Lepsza selekcja projektów”, a także: „Oczekuje większej dostępności” czy „skończenia faworyzowania projektów”. Odpowiedzi te nie zawierały odniesień do szczegółów czy specyficznych wydarzeń, na podstawie których autorka pracy mogłaby pogłębić wnioskowanie na temat udzielonych wypowiedzi.

W przypadku tego pytania autorka zauważyła, że wśród odpowiedzi często pojawia się kwestia jednego wnioskodawcy i wygrywającego przez kilka edycji projektu „Trener osiedlowy” oraz nieco zmodyfikowany później projekt „Sportowy Fyrtel”¹¹.

¹¹ Fundacja na rzecz Akademii Wychowania Fizycznego w ten sposób opisuje program: „Nasz Sportowy Fyrtel to uniwersalna nazwa cyklu programów realizowanych w ramach środków z Poznańskiego Budżetu Obywatelskiego, przeznaczonych wyłącznie dla mieszkańców konkretnych dzielnic Poznania, umożliwiające im uczestnictwo w bezpłatnych zajęciach sportowo-rekreacyjnych na terenie swojej dzielnicy, w bezpośrednim sąsiedztwie swojego miejsca zamieszkania. Udział w zajęciach, imprezach na terenie danego Fyrtla mogą brać udział wyłącznie osoby na stałe zamieszkujące na jego terenie. Warto podkreślić, że mowa tu o całym terenie danego Fyrtla. Mapa wszystkich Fyrtli objętych projektem jest dostępna na stronie głównej projektu. Dla przykładu, jeżeli w ramach Fyrtla nr 4 (Głuszyna, Krzesiny-Pokrzywno-Garaszewo, Starołęka-Minikowo, Szczepankowo-Spławie-Krzesinki) prowadzone są Otwarte

Jest to projekt realizowany przez Fundację na rzecz Akademii Wychowania Fizycznego w Poznania. Jak przeczytać można na stronie internetowej tego podmiotu: „W dużym skrócie ideą przedsięwzięcia jest organizacja bezpłatnych zajęć sportowo-rekreacyjnych, animacji czasu wolnego, dla młodych ludzi, które odbywają się w czasie wolnym od nauki, w oparciu o miejską bazę sportowo rekreacyjną (głównie przyszkolne boiska ze sztuczną nawierzchnią oraz boiska typu Orlik). Pod opieką Trenerów Osiedlowych, będących wyselekcjonowaną grupą studentów i absolwentów AWF lub uczelni pokrewnych, młodzi ludzie mogą nie tylko zagrać w zespołowe gry sportowe, ale również poznać zabawy i gry ludowe jak pierścieniówka, palant czy kwadrant. Trenerzy organizują również we współpracy ze środowiskiem lokalnym osiedlowe turnieje, festyny i rozgrywki. Wybierają się z młodymi ludźmi na wycieczki rowerowe, spacer, nad miejskie kąpielisko czy np. do ZOO. Mają w największym skrócie pokazać atrakcyjną aktywność fizyczną bez ocen i sprawdzianów” (Trener Osiedlowy, 04.11.2024). Podobny opis dotyczy projektu „Sportowy Fyrtel”: „Różnorodne zajęcia sportowo rekreacyjne są dla mieszkańców tych osiedli całkowicie darmowe, a w ofercie znaleźć można między innymi ćwiczenia ogólnorozwojowe na siłowniach zewnętrznych, Otwarte Strefy Rekreacji, czyli otwarte sale gimnastyczne z różnymi dyscyplinami sportów zespołowych, zajęcia z pilatesu, kształtowania sylwetki, zdrowego kręgosłupa *stretchingu*, *zumby*, *body shape*, wzmacniania i stabilizacji, zajęcia taneczne, amatorskie treningi biegowe a nawet zajęcia na ścianie wspinaczkowej czy na basenie” (Sportowy Fyrtel, 04.11.2024).

W odpowiedziach do kwestionariusza ankiety mieszkańcy Poznania czasami krytykowali jednak fakt, że program ten wygrywa co roku od kilku edycji. Oto niektóre z nich: „By nie wygrywał zawsze ten sam projekt "Trener osiedlowy". To jest jakaś kpina”, „dość sportowego fyrtla”, „W budżecie jest jeden projekt (trener osiedlowy), który wygrywa w każdej edycji, można się tylko domyśleć, dlaczego. To powinno się zmienić”, „Finansowanie przez miasto projektów, które wielokrotnie wygrywają przez ostatnie lata, np. Trener osiedlowy, jako działanie miasta a nie projekt PBO. Dałoby to szansę nowym projektom” czy: „Defaworyzowania dużych projektów trener osiedlowy/senioralny, które, prócz wygranej w PBO otrzymują dodatkowe dotacje

Strefy Rekreacji na sali w Krzesinach, to udział w nich mogą wziąć zarówno mieszkańcy Starołęki, Głuszyny, Szczepankowa jak i naturalnie Krzesin. Niestety w zajęciach nie będzie już mogła brać udziału osoba mieszkająca na Ratajach (choć tam też jest Nasz Sportowy Fyrtel- ale jest to już inny rejon)” (Sportowy Fyrtel, 04.11.2024).

z Miasta. Ten projekt jest bardzo potrzebny mieszkańcom, jednak pracując z młodzieżą nad PBO, widzę zniechęcenie mieszkańców i zmniejszającą się liczbę projektów również z tego powodu, że z góry wiadomo, kto wygra. To zły stan, który należałoby zmienić. Głosy oczekujące zmiany są coraz bardziej słyszalne w mieście”.

Co ciekawe, Trener Osiedlowy i Sportowy Fyrstel, czyli dwa projekty realizowane przez tę samą Fundację, jako jedyne zostały wymienione z nazwy przez osoby wypełniające kwestionariusz ankiety. Co więcej, wypowiedzi uczestników dotyczące tego projektu zostały też zaszeregowane do innych kategorii odpowiedzi, o czym można przeczytać w dalszej części pracy. Jednocześnie, mieszkańcy zwracali również uwagę, że projekty, które wygrywają w budżecie obywatelskim co roku, powinny zostać przeniesione do budżetu miasta i realizowane niezależnie od budżetu obywatelskiego. Wśród wypowiedzi o tym świadczących znalazły się m.in.: „wykluczenie fundacji awf lub przeniesienie tych projektów do budżetu miasta/posir”, „Przed wszystkim nie należy dopuszczać co roku tych samych projektów, jeżeli mieszkańcy wybierają jakiś projekt miękki co roku to powinien zostać wprowadzony do budżetu głównego na stałe i być realizowany niezależnie od BO. Poza tym często zdarzają się projekty na terenach niedostępnych dla wszystkich np. plażówki oświatowe (tylko z nazwy otolnostrpnez już widzie jak toś idzie sprawdzić realizację projektu do szkoły jak nie jest rodzicem albo uczniem, był też kiedyś projekt poddany pod głosowanie na terenie Zoo do którego wstęp jest płatny). Takie projekty powinny być wykluczone. Mieszkańcy powinni też mieć dostęp do bazy dobrych praktyk, projektów innowacyjnych, innych niż te które do tej pory były w ich mieście realizowane, np. z zagranicy czy innych miast, aby móc się inspirować. Dużo też pozostawia do życzenia sama realizacja projektów, zachęcam do zapoznania się z procedurą zapisów na zajęcia np. w ramach projektu Sport to zdrowie aktywne Piątkowo, dramat, zero transparentności i stowarzyszenie realizujące projekt nie ma pojęcia o Rodo, komunikacji z mieszkańcami, tym, że nie wystarczy wrzucić info o zapisach na FB (nie każdy ma i chce z nich korzystać)” oraz „Wyrównania szans, dla wszystkich składających wnioski. Wyeliminowania do innej kategorii tych co ciągle wygrywają lub przesunięcie tych inicjatyw do budżetu miasta. Wyeliminowania projektów, gdzie większa część wydatków to jest wynagrodzenie dla organizatorów!”.

4.5.1.3 Kategoria: Ekologia

Do tej kategorii zaszeregowane zostało jedynie 11 wypowiedzi respondentów. Tylko w jednym z komentarzy w sposób pejoratywny odniesiono się do wydzielonego w ramach Poznańskiego Budżetu Obywatelskiego, tzw. Zielonego Budżetu, czyli kategorii, w ramach której mieszkańcy mogą zgłaszać projekty związane z terenami zielonymi. Autor wypowiedzi domaga się: „usunięcia projektów zielonych”. W przypadku pozostałych odpowiedzi, wyrażono w nich oczekiwania zwiększenia liczby inwestycji w tereny zielone lub podniesienia kwot wydatkowanych na projekty zielone, np.: „Więcej zieleni i miejsc wypoczynku oraz miejsc zabaw dla dzieci”, „Zielony Poznań, wpływ projektów na klimat, ruch seniorów i nastolatków”, „więcej pieniędzy na projekty zielone”, czy „Więcej proekologicznych inwestycji, także skierowanych dla właścicieli zwierząt”.

4.5.1.4 Kategoria: Świadomość społeczna i promocja

W kwestii świadomości społecznej mieszkańców oraz promocji budżetu obywatelskiego respondenci wypowiedzieli się 57 razy. Najczęściej pojawiała się kwestia niewystarczającej promocji budżetu obywatelskiego: „Zwiększenie świadomości społecznej na temat budżetu obywatelskiego poprzez kampanie informacyjno-edukacyjne, organizowanie debat społecznych”, „By był większy rozgłos o nim”, „Więcej informacji na temat samego budżetu i terminów głosowania. Bardzo często ludzie nie wiedzą że coś takiego jest, jeśli już ktoś się zaangażuje to rozsyła znajomym i tak naprawdę większe zasięgi są gwarancją sukcesu projektu”. Respondenci zwracali uwagę, że nie zawsze łatwo jest znaleźć informację o danej edycji: „Czuję, że łatwo go przegapić, o ubiegłorocznym pamiętałam tylko dlatego, że wpisałam go na stałe w kalendarz. Nie kojarzę żadnych akcji promocyjnych”, „Łatwiej będzie dostępna informacja, że już można głosować. Co roku o tym zapominam...”, „Szersza informacja, że w danym momencie można głosować na budżet obywatelski. Czasami nie zagłosuję bo nie dotarła do mnie informacja, że właśnie trwa głosowanie”.

Zwrócona została również uwaga na kwestię dotyczącą umieszczania informacji o projektach *online* na stronie Urzędu Miasta Poznania: „Większej dostępności do informacji o budżecie obywatelskim i projektach dla osób, które mało korzystają z *social mediów*. Moje pokolenie jak najbardziej jest *online'owe*, stąd w ogóle wiem o BO, ale gdyby nie info w sieci, na grupach FB itd., to raczej bym nie wiedziała, że coś takiego istnieje”. Podobnie odniesiono się również w innej wypowiedzi pisemnej:

„Większy rozgłos inicjatywy budżetu. Starsi ludzie nie mogą zapoznać się ze wszystkimi projektami bez internetu”.

Ponadto w przypadku kilku komentarzy odniesiono się do kwestii czysto promocyjnych budżetu obywatelskiego. Mieszkańcy oczekują, że będzie on lepiej promowany, co wyrażają w takich wypowiedziach jak: „Lepsza promocja”, „Nagłośnienie projektów i sposobu głosowania. Osoby nie interesujące się sprawami lokalnymi - nie wiedzą, że mogą oddać głos oraz jak to zrobić” czy chociażby: „żeby ludzie wiedzieli o nim lepiej”.

Aspekt świadomości mieszkańców oraz promocji budżetu obywatelskiego może obrazować, że dla respondentów budżet obywatelski pozostaje ważny. Zestawiając ze sobą liczbę wypowiedzi, w których mieszkańcy sugerowali likwidację budżetu obywatelskiego, należy zauważyć, że zdecydowanie więcej jest głosów, w których mieszkańcy dostrzegają potrzebę zwiększenia nakładów finansowych na promocję tego budżetu oraz lepsze informowanie o np. uruchomieniu kolejnej edycji czy też głosowaniu.

4.5.1.5 Kategoria: Procedury a potrzeby mieszkańców

30 razy udzielono wypowiedzi pisemnej, które autorka pracy zaszeregowała do kategorii „procedury a potrzeby mieszkańców”. W przypadku części z nich mieszkańcy wyrazili swoje zdanie bardzo ogólnie, jak np.: „Zmiana regulaminu” lub „Większa weryfikacja wniosków” czy „Oczekuje wysłuchania obywateli i dostosowania projektów pod ich potrzeby”. Trudno się odnieść do tych wypowiedzi. Pojawiły się jednak również uwagi bardziej precyzyjne: „Podział projektów na sportowe i kulturalne, możliwość promocji projektów w placówkach oświatowych”, „Likwidację rejonowych projektów. Skierowanie PBO na najniższy szczebel do jednostek pomocniczych miasta na wzór Funduszu Sołeckiego” oraz „Wyłanie informacji o wygranych projektach do osób głosujących drogą elektroniczną”.

Co istotne, w przypadku tej kategorii również znalazły się komentarze dotyczące wniosków, które wygrywają co roku. Mieszkańcy chcieliby wpisania tych projektów na stałe do budżetu miasta: „Projekty sportowe finansowane z budżetu miasta” oraz „Zabezpieczenia BO przed projektami, które znajdują formułę na wygrywanie rok w rok. Jeśli projekt wygrywa więcej niż dwa razy z rzędu, to widocznie trzeba zapewnić mu inne finansowanie niż BO”. Kolejny komentarz w tej sprawie jest bardzo podobny:

„Finansowanie ze stałego Budżetu Miasta projektów PBO, które regularnie wygrywają i zmniejszają szansę innych projektów”.

Ponadto respondenci zwrócili również uwagę na procedury odnoszące się do projektów zgłaszanych przez szkoły lub realizowanych na terenie szkół. Część mieszkańców pisze o osobnych środkach finansowych dla szkół, a inni mieszkańcy chcieliby, aby podmioty te nie brały udziału w procedurze budżetu obywatelskiego: „Wyodrębnienia BO dla projektów szkolnych” oraz odwrotnie: „zmiana systemu głosowania oraz regionalizacja sprawiła że nie raz były sytuacje w której region "jezyce i lazare" zdominowały wnioski np "plac zabaw przy szkole na jezycach" (bo wolno głosować wszystkim rodzicom, dzieciom i rodzinom dzieci nawet spoza miasta) przez co nie miały szansy wnioski z lazareza... takie rzeczy powinny być jakos ograniczone”. Warto zwrócić w tym miejscu uwagę na fakt, że w Poznaniu działa Szkolny Budżet Obywatelski¹².

4.5.1.6 Kategoria: Głosowanie

Mieszkańcy Poznania, którzy wypełnili kwestionariusz ankiety, udzielili 11 odpowiedzi, które zaszerogowane zostały do kategorii dotyczącej procedury głosowania. Najczęściej mieszkańcy oczekiwali zmniejszenia liczby projektów poddawanych pod głosowanie: „Mniej projektów”, „Mniejszej ilości projektów”, „mniej projektów w głosowaniu”. Dodatkowo pojawiła się również kwestia wprowadzenia ułatwień w głosowaniu dla osób starszych: „Oczekuję mniejszej ilości projektów do wyboru oraz większej dostępności do głosowania szczególnie dla osób starszych”. Pojawiły się również głosy przeciwnie, wyrażające oczekiwanie zwiększenia liczby projektów poddawanych pod głosowanie: „Więcej pomysłów by był większy wybór w głosowaniu”, „Większej ilości projektów”. Jeden raz pojawił się aspekt głosowania *online* i możliwości weryfikacji oddanych głosów: „Głosowanie online, aby wiedzieć na jakie projekty się głosowało”. Jeden z respondentów zwrócił również uwagę na kwestię proceduralną: „Mniejsza ilość głosów do oddania, teraz jest to zbyt skomplikowane.

¹² W ramach projektu „Działamy” w 20 placówkach oświatowych utworzone zostały Szkolne Kluby Młodego Obywatela, które realizują cztery zróżnicowane inicjatywy społeczno-obywatelskie: szkolny budżet obywatelski, inicjatywy wolontariackie na rzecz osób starszych lub osób z niepełnosprawnościami, inicjatywy o tematyce ekologicznej na rzecz społeczności lokalnej oraz eko debatę oksfordzką. W przypadku szkolnego budżetu obywatelskiego uczniowie danej szkoły mają możliwość zgłaszania pomysłów i wyboru (w głosowaniu) projektu, który zostanie wdrożony w szkole (np. zakup produktu istotnego dla społeczności szkolnej, zorganizowanie ciekawego wydarzenia w szkole) (Konsultacje dla Metropolii Poznań, 04.11.2024).

Ponadto warunki są czasami nie do spełnienia przez wnioskodawców. A najważniejsze – powinno być brane pod uwagę opinia rady osiedla, wykluczająca niektóre projekty. Na moim osiedlu rada wyraziła negatywną opinię, będąc głosem mieszkańców, a projekt i tak na siłę został zrealizowany. Nie może być tak, że mieszkańcy Piatkowa decydują czy na osiedlu Strzeszyna jest potrzebna w centrum osiedla ścieżka rowerowa, to mieszkańcy Strzeszyna powinni o tym zdecydować”.

Pomimo faktu, że wypowiedzi pisemnych dotyczących zmian w regulaminie Poznańskiego Budżetu Obywatelskiego w aspekcie głosowania zostało skategoryzowanych jedynie 11, to być może warto byłoby zweryfikować czy postulaty (takie jak utrudnione dotarcie do listy projektów dla osób, które nie mają dostępu do Internetu) jest możliwe do realizacji. Jeśli tak, to czy istnieje sposób, aby urząd mógł to zmienić, a w konsekwencji zwiększyć dostępność do budżetu obywatelskiego.

4.5.1.7 Kategoria: Likwidacja budżetu obywatelskiego

Wśród wypowiedzi mieszkańców znalazły się również pomysły likwidacji budżetu obywatelskiego. Było ich 6. Respondenci nie podali jednak przyczyny, dlaczego mają takie zdanie. Wśród wypowiedzi pisemnych znajdowały się proste komunikaty: „wyrzucić budżet”, „zlikwidowanie go” oraz „usunięcia”. Trudno więc wnioskować w kwestii indywidualnych doświadczeń autorów tych wypowiedzi. Być może dostrzegają oni niesprawiedliwości w budżecie obywatelskim lub frustrują się, gdyż ich pomysły lub popierane przez nich pomysły nie wygrały dotąd w budżecie obywatelskim. Jest to jednak jedynie przypuszczenie autorki pracy, a rzeczywiste przyczyny mogą być odmienne.

4.5.1.8 Kategoria: Tematy i kategorie wniosków

Do tej kategorii zaszeregowanych zostało 73 wypowiedzi pisemne respondentów. Najczęściej mieszkańcy pisali tutaj o potrzebach realizacji projektów dotyczących pewnych obszarów tematycznych, jak np.: „Więcej inicjatyw dla społeczności LGBT”, „Wybiegi na psów”, „więcej plac zabaw”, „Więcej zmian dla zwierząt” czy „Więcej miejsc postojowych”. Jest to ciekawe zjawisko, ponieważ ci sami mieszkańcy, którzy udzielili odpowiedzi do przygotowanego przez autorkę kwestionariusza ankiety mają możliwość zgłoszenia takich projektów do budżetu obywatelskiego. Być może brakuje im w tej kwestii edukacji lub potrzebują jakiegoś wsparcia ze strony np. urzędników.

Rzadko pojawiały się również bardzo ogólne twierdzenia, jak np.: „fajnych projektów”, „Mniej wniosków ale bardziej treściwych” czy chociażby „Wiecej

potrzebnych rzeczy, niz głupot”, „Skupienia się na sprawach istotnych dla miasta”. W ocenie autorki pracy opinie te pozostają oczywiście subiektywne, jednak nie odnoszą się one do konkretnego wydarzenia lub projektu. Realizacja wniosków w budżecie obywatelskim zależy od samych mieszkańców, dlatego tak ważne jest, aby oni sami byli zaangażowani w proces i decydowali o wydatkowaniu części funduszy z budżetu miasta.

Wśród wypowiedzi pisemnych respondentów znalazły się również informacje dotyczące tego, jakie projekty nie powinny być realizowane w ocenie mieszkańców: „żeby nie było projektów rowerowych”, „Mniej inicjatyw sportowych”, „zakaz projektów w kulturę”. Trudno jednak, aby postulaty te zostały zrealizowane – w końcu to nie miasto zgłasza i wybiera zwycięskie wnioski w budżecie obywatelskim, a robią to sami mieszkańcy.

4.5.2 Co zachęciłoby Cię do podjęcia decyzji o udziale w budżecie obywatelskim?

Drugim pytaniem, na które osoby wypełniające kwestionariusz ankiety mogły udzielić dłuższej wypowiedzi pisemnej, było: „Co zachęciłoby Cię do podjęcia decyzji o udziale w budżecie obywatelskim?”. Tym pytaniem autorka chciała sprawdzić, jakie kwestie mogą wpływać na podjęcie decyzji o głosowaniu w budżecie obywatelskim w Poznaniu. Podobnie jak w przypadku pierwszego pytania otwartego, odpowiedzi respondentów zostały skategoryzowane. Poniżej zaprezentowana została tabela z kategoriami odpowiedzi oraz liczbą uzyskanych w nich odpowiedzi. Autorka chciałaby zauważyć, że analogicznie jak w przypadku poprzedniego pytania mieszkańcy niekiedy wpisywali jako odpowiedź znaki „X”, kropki lub myślniki. Odpowiedzi te zostały zaszeregowane do jednej grupy – wraz z wypowiedzią „nie wiem”. Pytanie również było obligatoryjne dla osób wypełniających kwestionariusz ankiety. W tabeli poniżej zaprezentowano, ile odpowiedzi uzyskano w ramach wyszczególnionych przez autorkę kategorii.

Tabela 33: Liczba uzyskanych odpowiedzi w ramach każdej z kategorii

L.p.	Kategoria	Liczba odpowiedzi
1.	Brak odpowiedzi	100
2.	Nie wiem	48
3.	Zawsze głosuję/nie trzeba mnie zachęcać	78
4.	Tematy i kategorie wniosków	131
5.	Uczciwość, transparentność i procedury	86
6.	Świadomość społeczna i promocja	78
7.	Likwidacja budżetu obywatelskiego	2

Źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników z kwestionariusza ankiety.

Najwięcej wypowiedzi pisemnych, dotyczyło oczekiwań wobec obszaru tematów i kategorii składanych do urzędu wniosków lub projektów, na które osoby uprawnione mogą oddać głos. Zaszeregowano do niej 131 stwierdzeń respondentów. 86 odpowiedzi dotyczyło uczciwości, transparentności i procedur związanych z budżetem obywatelskim. Po 78 wypowiedzi zaliczono do następujących kategorii: świadomość społeczna i promocja budżetu obywatelskiego oraz zawsze głosuję/nie trzeba mnie zachęcać.

Poniżej zaprezentowano szczegółowe informacje dotyczące każdej z kategorii.

4.5.2.1 Kategorie: Brak odpowiedzi, nie wiem oraz zawsze głosuję/nie trzeba mnie zachęcać

Część z odpowiedzi nie zawierała nowych pomysłów czy propozycji w zakresie zmian w budżecie obywatelskim, które mogłyby spowodować, że mieszkańcy chętniej wzięliby w nim udział. Aż 100 razy w pole do wypełniania odpowiedzi wstawiono znak „X”, kropki, myślniki lub podobne, co zostało przez autorkę sklasyfikowane jako brak odpowiedzi. Niekiedy autorzy wpisywali również takie słowa jak: „brak”, „brak odpowiedzi” lub „dalej”.

To, co w ocenie autorki jest pozytywne, to 78 odpowiedzi zaszeregowanych do kategorii zawsze głosuję/nie trzeba mnie zachęcać. Tutaj najczęściej pojawiała się informacja o tym, że respondenci biorą już udział w budżecie obywatelskim (często corocznie) i deklarowali dalszą chęć uczestnictwa w tymże budżecie. Wśród wypowiedzi znalazły się takie stwierdzenia jak m.in.: „nic – uczestniczę”, „Jestem zachęcona”,

„Zawsze biore udział. Jestem mieszkańcem Poznania” czy chociażby: „Biorę udział za każdym razem jak pojawi się możliwość głosowania” oraz „Jestem zachęcona rzez to, że widzę działania realizowane z pieniędzy budżetu obywatelskiego na moim osiedlu :)”. Niektórzy warunkowali swój udział tematyką projektów, jednak pozostają otwarci na głosowanie w budżecie obywatelskim: „Zamierzam głosować w każdych edycjach o ile będą interesujące mnie projekty”, a także: „nie potrzebuje dodatkowej motywacji ale chciałbym zeby projekty byly bardziej adekwatne dla mnie.. byly realnie blizej (a nie 30 minut drogi autem od domu..), nie potrzebuje w kolko dodatkowych zajec dla seniora czy innych projektow ewidentnie skrojonych pod konkretna dzialalnosc gospodarcza zeby ktos zarobil a nie zeby ogolnie mieszkancy skorzystali.. zamkniete instytucje jak szkoly powinny nie miec opcji zgłaszania projektow z ktorych skorzystaja tylko uczniowie danej placowki”.

Jednocześnie 48 razy udzielono odpowiedzi „nie wiem” lub „nie mam zdania”, które zostały zaszeregowane do tej samej kategorii. W jednej z wypowiedzi wyrażono wątpliwość, co do rzeczywistej potrzeby istnienia budżetu obywatelskiego: „nie wiem, co ten budżet robi, czy coś zmienił w mieście?”.

4.5.2.2 Kategoria: Tematy i kategorie wniosków

Do tej kategorii sklasyfikowano najwięcej, ponieważ aż 131 udzielonych wypowiedzi pisemnych respondentów. Odpowiedzi te dotyczyły kilku obszarów. Przede wszystkim autorzy komentarzy zwracali uwagę, że zachętą do udziału w budżecie obywatelskim byłby dla nich ciekawy pomysł lub wniosek z ich okolicy. Wśród świadczących o tym opinii znalazły się np.: „Ciekawa inicjatywa, która ma szansę realnie wpłynąć na funkcjonowanie ludzi”, „Projekty zlokalizowane w mojej dzielnicy, mające realny wpływ na moją codzienność”, czy chociażby „Lubię ciekawe lokalne inicjatywy, które widzę pktem we własnym fyrtlu”. Odpowiedzi dotyczących ciekawych projektów i realizacji w pobliżu miejsca zamieszkania osoby udzielającej wypowiedzi pisemnej było najwięcej. Nie pojawiły się jednak wśród nich żadne opisy czy wskazówki, które określałyby, co za taki „ciekawy” lub „interesujący” czy chociażby „wartościowy” projekt uważają.

W przypadku kilku odpowiedzi respondenci określali obszar zainteresowań, których projekt powinien dotyczyć, aby mieszkańcy na niego zagłosowali, np.: „coś o kolejorz”, „Zniżki na atrakcje w mieście”, „Zniżki”, „może jakieś profity, zniżki w muzeach, kinach itp.”, „Wybudowanie chodnika w okolicach lehickej

i wojciechowskiego”. Jak wspomniano, takich odpowiedzi było jedynie 5, przy czym aż 3 z nich dotyczyły oczekiwań mieszkańców w zakresie możliwego finansowania zniżek czy upustów w ramach budżetu obywatelskiego.

Niekiedy pojawiały się, podobnie jak w przypadku poprzedniego pytania otwartego, przemyślenia respondentów dotyczące usunięcia projektów Fundacji na rzecz Akademii Wychowania Fizycznego w Poznaniu. Wśród takich głosów znalazły się: „Likwidacja Trenera osiedlowego”, „brak Trenera senioralnego”, „brak trenera osiedlowego”, „żeby nie wygrywał sportowy fyrtel”.

Mieszkańcy Poznania, którzy wzięli udział w wypełnianiu kwestionariusza ankiety, niekiedy wyrażali również troskę o otoczenie czy społeczność lokalną: „chciałbym uczynić miasto lepszym niż jest”, „Zrobienie swojego miasta pięknym, komfortowym i estetycznym. Realizacja moich pomysłów i marzeń według miasta”, „bardzo atrakcyjne projekty realnie zmieniające życie moje i mojej społeczności” czy „Większy realny wpływ budżetu obywatelskiego na miasto”. W ocenie autorki jest to pozytywne zjawisko, że mieszkańcy poprzez udział w budżecie obywatelskim chcą zadbać o najbliższe otoczenie czy nawet całe miasto.

4.5.2.3 Kategoria: Uczciwość, transparentność i procedury

Do tej kategorii zostało zaszeregowanych 86 wypowiedzi pisemnych udzielonych przez respondentów. Znaczna część otrzymanych odpowiedzi była ogólna i trudno wnioskować na ich podstawie w sposób szczegółowy. Wśród tego typu opinii znalazły się takie stwierdzenia jak np.: „Sprawiedliwość”, „Przejrzystość finansów” czy „zmiana zasad” lub „Różnorodność”. Na podstawie tych hasłowych odpowiedzi trudno autorce wywnioskować, np. które części regulaminu budżetu obywatelskiego wymagają poprawy.

W przypadku części otrzymanych wypowiedzi pisemnych autorzy podali jednak szczegóły i w sposób bardziej precyzyjny określili, w jaki sposób budżet obywatelski powinien być realizowany, aby czuli się zachęcani do udziału w nim. Aż 14 odpowiedzi dotyczyło zmniejszenia liczby projektów poddawanych pod głosowanie. Autorzy wyrażali swoje niezadowolenie w tej kwestii następującymi twierdzeniami: „Mniej projektów”, „Mniejsza ilość projektów do budżetu” czy chociażby: „Mniej a ciekawszych projektów”.

4.5.2.4 Kategoria: Świadomość społeczna i promocja

Mieszkańcy, którzy wzięli udział w wypełnieniu kwestionariusza ankiety, przedstawili łącznie 78 komentarzy, które autorka badania zakwalifikowała do kategorii świadomość społeczna i promocja. Najczęściej pojawiały się odpowiedzi, które dotyczyły lepszego rozprowadzania Poznańskiego Budżetu Obywatelskiego. Respondenci sformułowali m.in. następujące komentarze: „czytaniejsze projekty i strona z informacjami o projekcie”, „Informacja o nim”, „Bardziej widoczna w mediach kampania informacyjna”, „Lepsze rozpowszechnienie informacji o nim”, „Gdybym wiedziała kiedy, co i jak... zazwyczaj takie głosowania są tajne, brak informacji w internecie na temat głosowania”. Respondenci zauważają więc konieczność zwiększenia promocji budżetu obywatelskiego. Jest to o tyle ważne, że może oznaczać, iż mieszkańcy, którzy wypełnili kwestionariusz ankiety chcieliby bardziej zaangażować się w budżet obywatelski lub sprawić, aby więcej osób się o nim dowiedziało.

Respondenci w odpowiedziach podnosili również kwestię świadomości społecznej związanej z realizacją budżetów obywatelskich. Wśród tego typu opinii pojawiały się takie uwagi jak: „Kampania społeczna i większa przejrzystość”, „Chęć zmian” czy „11 przykazanie prof Turskiego, nie bądź obojętny!!”. W ocenie autorki szczególnie istotna jest następująca uwaga: „Świadomość, że dana inwestycja, którą wybiorę, będzie w przyszłości zrealizowana”. Odnosi się ona w sposób bezpośredni do zaprezentowanej we wcześniejszej części pracy koncepcji prawa do miasta. Ukazuje ona bowiem, że mieszkańcy muszą żyć z konsekwencjami podejmowanych przez siebie decyzji.

Jeden raz pojawiła się propozycja, aby wykorzystać komunikację elektroniczną do promowania budżetu obywatelskiego: „informacja mailem o edycji - jakiś newsletter”. Miasto mogłoby wprowadzić takie rozwiązanie, zważywszy na to, że w trakcie głosowania zbiera adresy e-mail. Na tej samej zasadzie przeprowadzana jest w Poznaniu ewaluacja budżetu obywatelskiego – do osób głosujących, które podały adres e-mail w trakcie głosowania i zaznaczyły odpowiednią zgodę, po zakończeniu głosowania kierowana jest prośba o wypełnienie ankiety ewaluacyjnej.

Kilkukrotnie mieszkańcy zwrócili też uwagę na to, że nie potrzebują dodatkowych motywacji do udziału w budżecie obywatelskim, ponieważ robią to przy okazji każdej edycji. Wśród takich opinii znalazły się m.in.: „Zawsze biore udział. Jestem mieszkańcem Poznania”, „Nie potrzeba specjalnych zachęt. Czuję odpowiedzialność za rzeczy na które

mogę mieć realny wpływ” oraz „Jestem zachęcony, można mnie tylko zniechęcić :-)”. Może to oznaczać, że dla części respondentów budżet obywatelski pozostaje ważną inicjatywą i nie chcieliby z niej rezygnować.

4.5.2.5 Kategoria: Likwidacja budżetu obywatelskiego

Pomimo faktu, iż zadane respondentom pytanie brzmiało: „Co zachęciłoby cię do podjęcia decyzji o udziale w budżecie obywatelskim?” dwukrotnie udzielono tej samej odpowiedzi, której autorzy sugerują, że budżet obywatelski powinien zostać zlikwidowany. Niestety, ale w przypadku tych dwóch odpowiedzi nie zachodzi związek logiczny z zadaniem pytaniem. Jednakże, dla tych dwóch osób budżet obywatelski pozostaje najwidoczniej swego rodzaju przeszkodą lub wręcz wrogiem, którego należałoby się pozbyć. W ocenie autorki jest dużą szkodą dla badania, że autorzy tych wypowiedzi podali bardziej precyzyjnych informacji dotyczących wewnętrznych pobudek, dlaczego mają oni tak złe zdanie na temat budżetu obywatelskiego.

Zauważyć należy, że na kanwie zapisów ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym tworzenie budżetu obywatelskiego w mieście na prawach powiatu ma charakter obligatoryjny. Wobec tego uznać należy, że likwidacja budżetu obywatelskiego w mieście Poznaniu pozostaje niemożliwa.

4.6 Wnioski z badania

Podejmując się sformułowania wniosków z przeprowadzonego badania własnego z wykorzystaniem autorskiego kwestionariusza ankiety, autorka raz jeszcze chciałaby zaznaczyć fakt, że badanie nie zostało wykonane na próbie reprezentatywnej, a w związku z tym wnioski nie mogą podlegać generalizacji. Należy traktować je pomocniczo.

Przygotowany kwestionariusz ankiety miał służyć weryfikacji pięciu hipotez badawczych, które sformułowane zostały w sposób następujący:

H1: Osoby młodsze są bardziej zadowolone z budżetu obywatelskiego niż osoby starsze;

H2: Kobiety częściej niż mężczyźni uważają, że budżet obywatelski przyczynił się do pozytywnych zmian w Poznaniu;

H3: Osoby oceniające źle budżet obywatelski (oceny 1 oraz 2 skali Likerta) uważają, że służy on poprawie wizerunku polityków;

H4: Osoby oceniające źle budżet obywatelski (oceny 1 oraz 2 skali Likerta) uważają, że niektóre wnioski są w nim faworyzowane;

H5: Mieszkańcy Poznania oceniają gorzej zielony budżet obywatelski niż tradycyjny budżet obywatelski.

W toku analizy statystycznej wykazano, że nie udało się potwierdzić hipotezy H1: Osoby młodsze są bardziej zadowolone z budżetu obywatelskiego niż osoby starsze. Rezultaty przeprowadzonej analizy wykazały, że wraz ze wzrostem wieku rośnie w słabym stopniu poziom oceny organizacji dotychczasowych edycji budżetu obywatelskiego w Poznaniu, a także zgodności z twierdzeniem, że procedura oddania głosu w budżecie obywatelskim jest prosta, a w bardzo słabym stopniu zgodności z twierdzeniem, mówiącym, że informacje o projektach zgłoszonych do budżetu obywatelskiego i poddanych pod głosowanie są łatwo dostępne. Powyższe informacje mogą oznaczać, że im starsi byli badani, tym byli bardziej zadowoleni z budżetu obywatelskiego w porównaniu do osób młodszych. Należy jednak zauważyć, że grupa osób młodszych była znacznie liczniejsza niż grupa osób starszych w przeprowadzonym badaniu (zob. 4.4.3).

Druga z hipotez badania z wykorzystaniem kwestionariusza ankiety została sformułowana w sposób następujący: Kobiety częściej niż mężczyźni uważają, że budżet obywatelski przyczynił się do pozytywnych zmian w Poznaniu. W wyniku przeprowadzonej analizy zauważono istotną statystycznie różnicę między płciami w zakresie ustosunkowań względem uznawania budżetu obywatelskiego jako przyczyniającego się do pozytywnych zmian w mieście badanych. Zaobserwowano również, że mężczyźni, w porównaniu do kobiet, mieli niższe wyniki w zakresie zgodności z twierdzeniem, że kwota przeznaczana na budżet obywatelski jest za duża. Powyższe wyniki mogą oznaczać, że kobiety częściej uznawały budżet obywatelski jako przyczyniający się do pozytywnych zmian w ich mieście w porównaniu do mężczyzn, co pozwala potwierdzić postawioną powyżej hipotezę H2 (zob. 4.4.4).

Kolejna hipoteza sformułowana do badania była następująca: Osoby oceniające źle budżet obywatelski (oceny 1 oraz 2 skali Likerta) uważają, że służy on poprawie wizerunku polityków. Jak można wnioskować na podstawie odpowiedzi respondentów – wraz ze wzrostem uznawania budżetu obywatelskiego za narzędzie służące poprawie wizerunku polityków malała w bardzo słabym stopniu pozytywna opinia na temat organizacji dotychczasowych edycji budżetu obywatelskiego w Poznaniu. Informacje te pozwalają na potwierdzenie postawionej w tej części pracy hipotezy, a tym samym

uznanie, że osoby, które źle oceniały budżet obywatelski, mogły uznawać go jako narzędzie służące poprawie wizerunku polityków (zob. 4.4.5).

Czwarta hipoteza badawcza została sformułowana w sposób następujący: Osoby oceniające źle budżet obywatelski (oceny 1 oraz 2 skali Likerta) uważają, że niektóre wnioski są w nim faworyzowane. Współczynniki wykazały, że wraz ze wzrostem pozytywnych opinii na temat sposobu organizacji dotychczasowych edycji budżetu obywatelskiego w Poznaniu, rośnie w słabym stopniu pozytywna opinia związana z posiadaniem przez wnioskodawców równych szans, a maleje natężenie dostrzegania możliwości faworyzowania niektórych wniosków zgłoszonych do budżetu obywatelskiego. Ponadto okazało się, że wraz ze wzrostem dostrzegania faworyzacji niektórych wniosków w budżecie obywatelskim maleją w umiarkowanym stopniu oceny posiadania przez wnioskodawców równych szans. Powyższe dane pozwalają potwierdzić postawioną w tej części pracy hipotezę, a więc uznać, że osoby, które źle oceniają budżet obywatelski, mogą uznawać faworyzację niektórych wniosków za obecną w procesie ich oceny (zob. 4.4.6).

Ostatnia, piąta, hipoteza badawcza przyjęta w badaniu sformułowana została następująco: Mieszkańcy Poznania oceniają gorzej zielony budżet obywatelski niż tradycyjny budżet obywatelski. Została ona sfalsyfikowana – podobnie jak hipoteza H1. W zestawieniu wyników okazało się, że wraz z lepszymi opiniami na temat organizacji dotychczasowych edycji budżetu obywatelskiego rosną w umiarkowanym stopniu oceny zielonego budżetu obywatelskiego w Poznaniu. Informacje te nie pozwalają na potwierdzenie postawionej powyżej hipotezy, bowiem pozytywna opinia na temat tradycyjnego budżetu obywatelskiego w Poznaniu była związana z pozytywnymi opiniami na temat jego zielonej edycji. Sfalsyfikowanie tej hipotezy należy jednak uznać za pozytywne dla samej procedury budżetu obywatelskiego w Poznaniu. Respondenci, którzy wzięli udział w badaniu ocenili budżet tradycyjny i zielony podobnie, a w związku z tym można uznać, że obywa charakteryzują się pozytywną opinią wśród osób, które wzięły udział w badaniu.

Należy więc uznać, że hipotezy H1 oraz H5 zostały sfalsyfikowane, a hipotezy H2, H3 oraz H4 zostały potwierdzone. Jednocześnie, mając na uwadze, że kwestionariusz ankiety nie składał się jedynie z pytań zamkniętych, należy również wziąć pod uwagę odpowiedzi respondentów na pytania otwarte.

Pierwsze z ujętych w kwestionariuszu pytań otwartych zostało sformułowane w sposób następujący: Jakich zmian w budżecie obywatelskim oczekujesz?. Najczęściej

respondenci wstawiali znaki kropki lub myślnika, co zostało przez autorkę sklasyfikowane jako brak odpowiedzi (100 razy). Jednakże często komentarze odnosiły się do aspektu tematu i kategorii wniosków (73 razy), uczciwości i przejrzystości procedury (68 razy) czy świadomości i promocji (57 razy). Aż 61 razy odpowiadano „nie wiem” a 57 razy uzupełniono pytanie otwarte o odpowiedź „nie oczekuję zmian”. Mniej popularnymi kategoriami odpowiedzi były finanse (40 razy), procedury a potrzeby mieszkańców (39 razy), ekologia (11 razy) oraz głosowanie (również 11 razy). 6 odpowiedzi świadczyło o chęci likwidacji budżetu obywatelskiego.

W aspekcie tematów i kategorii zgłaszanych wniosków respondenci najczęściej wykazywali postawę roszczeniową, oczekując większej lub mniejszej liczby danego typu projektów, np.: „mniej projektów rowerowych”, „wybiegi dla psów”. Należy jednak zauważyć, że Urząd Miasta Poznania nie może ingerować w kwestie tematów zgłaszanych projektów. Niezgodne z zapisami ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym byłoby również wydzielenie kategorii tematycznych, np. związanych z kulturą. Mieszkańcy sami powinni zatem zadbać o przygotowanie oczekiwanego przez nich wniosku. A w przypadku niezadowolenia ze zgłoszonych projektów – po prostu nie oddawać na nie głosu.

W aspekcie uczciwości i przejrzystości procedury respondenci najczęściej zwracali uwagę na fakt, że oczekują braku faworyzowania niektórych wnioskodawców. Niekiedy odnosili się bezpośrednio do projektów zgłaszanych przez Fundację na rzecz Akademii Wychowania Fizycznego w Poznaniu, ponieważ projekty te uzyskują poparcie corocznie. Wśród pytań zamkniętych pojawiło się również to dot. subiektywnego odczucia, że niektóre wnioski są faworyzowane w budżecie obywatelskim (zob. 4.3.15) i ponad połowa respondentów przyznała, że takie odczucie posiada.

Do kategorii dotyczącej świadomości społecznej i promocji budżetu obywatelskiego zaliczono 57 odpowiedzi osób, które wypełniły kwestionariusz ankiety. Głównie oczekują oni lepszej kampanii informacyjnej, promocji oraz łatwiejszego dostępu do informacji o edycjach budżetu obywatelskiego oraz zasadach jego funkcjonowania.

40 odpowiedzi sklasyfikowano do kategorii dotyczącej finansów. Najczęściej mieszkańcy, którzy wzięli udział w badaniu, informowali tutaj o swoim oczekiwaniu dotyczącym zwiększenia kwoty na budżet obywatelski. Kwestia ta ma swoje odzwierciedlenie również w przypadku pytań zamkniętych, gdzie poproszono o ocenę, czy kwota ta jest zbyt mała lub zbyt duża (zob. 4.3.9 oraz 4.3.10).

Wśród odpowiedzi sklasyfikowanych do kategorii procedury a potrzeby mieszkańców bardzo często pojawiały się ogólne stwierdzenia dot. zmian w regulaminie budżetu obywatelskiego. Trudno je jednak interpretować w momencie, gdy respondent nie podał szczegółowo, który zapis w jego opinii powinien zostać usunięty/zastąpiony oraz jakie są jego oczekiwania. Kilkukrotnie pojawiła się natomiast propozycja wpisania na stałe do budżetu miasta pomysłów, które wygrywają corocznie w budżecie obywatelskim. Kwestia projektów, które wygrywają co roku, wydaje się być najbardziej ważną dla respondentów, skoro pojawiła się wielokrotnie w różnych odsłonach.

Do kategorii ekologia zakwalifikowano 11 udzielonych odpowiedzi. Można w nich zaobserwować sporą polaryzację. W części opinii znaleźć można głosy, że projekty zielone powinny być usunięte z budżetu obywatelskiego, a z drugiej strony są również takie propozycje, których autorzy oczekują więcej zieleni. Jak już jednak zwrócono uwagę wcześniej – tematyka projektów jest zależna jedynie od mieszkańców i Miasto Poznań nie może ingerować w tematykę wniosków.

W aspekcie głosowania również zaobserwować można polaryzację w odpowiedziach. Wśród 11 komentarzy sklasyfikowanych do tej kategorii znalazły się takie, których autorzy oczekiwaliby mniejszej liczby projektów poddanych pod głosowanie, jak również takie, w których oczekuje się większej liczby projektów poddawanych pod głosowanie. Nie można więc znaleźć w takiej sytuacji złotego środka, który pozwoliłby zadowolić wszystkich respondentów.

Drugie z pytań otwartych sformułowane zostało następująco: Co zachęciłoby Cię do podjęcia decyzji o udziale w budżecie obywatelskim?. Konstrukcja tego pytania była nieprzypadkowa, ponieważ autorka chciała uzyskać odpowiedzi dotyczące zarówno głosowania, jak i składania projektów do budżetu obywatelskiego. Niestety, uzyskane odpowiedzi dotyczyły jedynie aspektu oddawania głosu na projekty, które zostały zakwalifikowane do tego etapu. Najczęściej respondenci zwracali uwagę na tematy i kategorie projektów (131 odpowiedzi), uczciwość, transparentność i procedury (86 razy), a także świadomość społeczną i promocję (78 razy). Ponadto 100 razy w miejscu odpowiedzi wpisano kropkę, spację lub myślnik, co zostało sklasyfikowane przez autorkę jako brak odpowiedzi, 78 razy uzyskano odpowiedź, że zachęta jest zbędna, ponieważ osoba wypełniająca kwestionariusz ankiety głosuje zawsze. Dodatkowo 48 razy odpowiedziano „nie wiem”, a 2 komentarze dotyczyły likwidacji budżetu obywatelskiego.

W kwestii tematów i kategorii wniosków respondenci udzielali odpowiedzi, których nie da się rozwiązać w sposób ustawowy lub przez Urząd Miasta Poznania. Mieszkańcy, którzy wypełnili kwestionariusz ankiety, oczekują bowiem wniosków obejmujących konkretny temat, np. Kolejarski Klub Sportowy Lech Poznań lub projekty „ciekawe” bądź „z dzielnicy”. Autorka jeszcze raz zatem chciała zwrócić uwagę na fakt, że Miasto Poznań nie ma możliwości ingerowania w tematykę projektów, jaka jest zgłaszana przez samych mieszkańców we wnioskach. W tej kategorii znalazły się również odpowiedzi, w których mieszkańcy ponawiali swoje prośby o „brak Sportowego Fyrtla” w budżecie obywatelskim.

W kategorii uczciwość, transparentność i procedury znalazło się 86 odpowiedzi udzielonych przez respondentów. Często wyrażały one bardzo ogólne hasła jak np.: „sprawiedliwość”, „zmiana zasad”, co trudno jest interpretować w sposób szczegółowy. Jednakże pojawiło się tutaj również kilka komentarzy dot. zbyt długiej listy projektów poddawanych pod głosowanie. Aspekt ten był również podjęty w części kwestionariusza z pytaniami zamkniętymi (zob. 4.3.8).

78 razy udzielono odpowiedzi, które zostały sklasyfikowane do kategorii świadomość społeczna i promocja. Osoby, które wypełniły kwestionariusz ankiety, najczęściej zwracają uwagę na fakt, że potrzebne są większa promocja budżetu obywatelskiego w Poznaniu oraz większe rozpowszechnienie informacji o danej edycji. Ponadto, respondenci zwrócili również uwagę na potrzebę pojawienia się kampanii społecznej, która pomogłaby zrozumieć, czym jest budżet obywatelski. W tej kategorii pojawiła się również dość innowacyjna odpowiedź z propozycją stworzenia *newslettera* przy pomocy adresu elektronicznego, co pozwoliłoby na lepsze i szybsze propagowanie wiedzy o budżecie obywatelskim.

Podsumowując tę część pracy, nie udało się zweryfikować w sposób pozytywny wszystkich postawionych hipotez badawczych. Jednakże należy zauważyć, że respondenci w sposób pozytywny oceniają funkcjonowanie Poznańskiego Budżetu Obywatelskiego (zob. 4.4.3, 4.4.4, 4.4.5) oraz w większości uważają, że jest on potrzebny (zob. 4.3.4). Należy jednak zauważyć, że w części z pytaniami otwartymi osoby, które wypełniły kwestionariusz ankiety, zwróciły uwagę na kilka kwestii, które w ich ocenie powinny zostać poprawione. Część z nich nie została wyrażona na tyle precyzyjnie, aby autorka mogła się do nich odnieść (np. „zmiana zasad”, „projekty z mojej dzielnicy” czy „brak faworyzowania”), jednakże może to stanowić bodziec do podjęcia dalszych badań

dotyczących oczekiwań mieszkańców miasta Poznania wobec funkcjonowania budżetu obywatelskiego w tym mieście.

Budżet obywatelski pozostaje bardzo złożonym procesem. Zaangażowani w niego są nie tylko mieszkańcy (jako głosujący i wnioskodawcy), ale również urzędnicy. Dlatego też, w ocenie autorki, zasadnym wydawało się umożliwienie przedstawicielom 18 miast wojewódzkich (zgodnie z definicją przyjętą w pracy) przedstawienia ich perspektywy.

Rozdział 5. Budżety obywatelskie w ocenie pracowników administracji

5.1 Metodologia badań

Do poszczególnych urzędów miast wysłane zostały zapytania dotyczące możliwości przeprowadzenia zanonimizowanych wywiadów pogłębionych z urzędnikami, których obowiązkiem jest organizacja edycji budżetów obywatelskich. Zaproszenia te zostały przyjęte. W dniach od 8 lutego do 21 marca 2024 r. przeprowadzone zostały indywidualne wywiady pogłębione z przedstawicielami urzędów miast, którzy odpowiedzialni są za przeprowadzenie budżetów obywatelskich. Wywiady zrealizowane zostały na podstawie przygotowanego wcześniej scenariusza, a w przypadku, gdy jakaś wypowiedź wymagała pogłębienia, osoba udzielająca odpowiedzi została poproszona o dodatkowe wyjaśnienia. Spotkania odbywały się *online* na platformie Microsoft Teams. Rozmowy były nagrywane za zgodą uczestników oraz zostały spisane. Transkrypcja z wywiadów została wykorzystana do opracowania wniosków z badania.

Do udziału w wywiadach pogłębionych zaproszeni zostali przedstawiciele 18 miast wojewódzkich, przez które należy rozumieć takie jednostki samorządu gminnego, w których funkcjonują terenowe organy władzy centralnej lub samorządowej na szczeblu wojewódzkim. Spotkania udało się przeprowadzić z pracownikami administracyjnymi ze wszystkich miast, do których skierowano zapytanie, tj. Szczecina, Zielonej Góry, Gorzowa Wielkopolskiego, Wrocławia, Poznania, Torunia, Bydgoszczy, Gdańska, Olsztyna, Białegostoku, Warszawy, Łodzi, Kielc, Lublina, Rzeszowa, Katowic, Krakowa i Opola. Badanie zostało w ten sposób zrealizowane ze względu na fakt, że miasta te łączy obowiązek realizacji budżetów obywatelskich – zgodnie z zapisami zawartymi w ustawie o samorządzie gminnym.

Technikę wywiadów pogłębionych przeprowadzono z wykorzystaniem poniższego narzędzia badawczego w postaci scenariusza. Celem wywiadów było poznanie opinii praktyków na temat istnienia budżetów obywatelskich – poznania sposobów organizacji poszczególnych edycji, wykorzystywanych rozwiązań, ale również opinii w zakresie podstawy prawnej, na podstawie której budżet obywatelski jest realizowany. W przypadku konieczności pogłębienia odpowiedzi przez rozmówców

zadawane były pytania dodatkowe, które miały na celu uzyskanie dokładniejszych informacji na dany temat.

1. W jaki sposób zorganizowana jest procedura konsultacji budżetu obywatelskiego w gminie?
2. Czy w trakcie poszczególnych edycji budżetu obywatelskiego zaobserwowano zmiany w zainteresowaniu budżetem obywatelskim wśród mieszkańców
(np. wyrażone liczbą głosów, zgłoszonych projektów?) Czy w początkowych edycjach zainteresowanie to było większe lub może zwiększa się z kolejnymi edycjami?
3. W jaki sposób gmina informuje mieszkańców o budżecie obywatelskim oraz w jaki sposób udziela wsparcia w zakresie składania projektów
(np. spotkania, dedykowany numer telefonu, dyżury urzędników)?
4. W jaki sposób zorganizowany jest proces oceny złożonych wniosków? Czy proces ten podzielony jest na etapy? Kto podejmuje decyzje w zakresie ostatecznej oceny? Czy mieszkańcy mają możliwość odwołania się od podjętej przez urząd decyzji?
5. Jakie szanse w budżecie obywatelskim Państwo dostrzegacie?
6. Jakie zagrożenia w budżecie obywatelskim są przez Panią/Pana obserwowane?
7. W jaki sposób oceniacie Państwo normy prawne zawarte w ustawie o samorządzie gminnym, które regulują funkcjonowanie budżetów obywatelskich? Czy w Państwa ocenie zapisy te ułatwiają czy utrudniają realizację poszczególnych edycji budżetów obywatelskich?
8. Czy dostrzegacie Państwo, że w Państwa gminie istnieją podmioty, które w sposób szczególnie zaangażowały się w budżet obywatelski? Czy zdarzają się sytuacje, w których mieszkańcy czują się poszkodowani, niezadowoleni w związku z istnieniem budżetu obywatelskiego?
9. Czy w Państwa gminie realizowany jest zielony budżet lub zielony budżet obywatelski? Jeśli tak, to w jakiej formie? Czy w trakcie (próby) implementacji rozwiązania napotkali Państwo problemy?
10. Czy w Państwa gminie przeprowadzana jest ewaluacja budżetu obywatelskiego? W jaki sposób jest zorganizowana? Kto jest podmiotem przeprowadzanej ewaluacji (mieszkańcy, urzędnicy)?

Celem badawczym przeprowadzonych wywiadów pogłębionych było zamierzenie poznania opinii praktyków budżetu obywatelskiego w zakresie oceny dotychczas przeprowadzonych edycji, poznania stosowanych procedur oraz nastawienia do zapisów ustawy o samorządzie gminnym, a także określenia, jakie w ich ocenie są główne szanse oraz zagrożenia dla budżetów obywatelskich. Działanie takie miało wskazać powiązania pomiędzy różnymi miastami na prawach powiatu, umożliwić znalezienie podobieństw i różnic w realizowaniu poszczególnych edycji. Ponadto, autorka chciała zweryfikować, jakie problemy w budżetach obywatelskich najczęściej dostrzegają osoby, które w jednostkach samorządu terytorialnego są odpowiedzialni za ich przygotowanie.

5.2 Zainteresowanie mieszkańców budżetem obywatelskim

Jednym z tematów podjętych w czasie prowadzonych wywiadów pogłębionych była kwestia zainteresowania mieszkańców budżetem obywatelskim. W trakcie trwania rozmów postarano się zweryfikować, czy zainteresowanie to zmieniało się na przestrzeni lat, a jeśli tak, to w czym taka prawidłowość się przejawiała, czy istniały jakieś wydarzenia, zdarzenia, okresy, które mogły mieć związek np. z większą liczbą oddanych głosów.

W niektórych jednostkach samorządu gminnego zauważono, że początkowe edycje budżetu obywatelskiego charakteryzowały się mniejszą aktywnością ze strony społeczności lokalnej.

„Faktycznie ten pierwszy rok był taki na rozruszanie mieszkańców, gdzie zarówno pula środków to było tylko 10 milionów i też osoby dopiero uczyły się tego mechanizmu konsultacyjnego, więc w pierwszym roku mieliśmy niewielkie zainteresowanie. Natomiast potem ono wzrosło i szczerze powiedziawszy tendencja, jeżeli chodzi o składanie wniosków, liczbę składanych wniosków mniej więcej można powiedzieć, że tendencja jest taka, że co roku tyle samo tych wniosków mniej więcej jest”.

W trakcie rozmów urzędnicy zwracali również uwagę na to, że poza zainteresowaniem wyrażonym w liczbie zgłoszonych projektów czy oddanych głosów, należy również rozważyć, jak zmienia się wiedza o budżecie obywatelskim. Z każdą

kolejną edycją przedsięwzięcia mieszkańcy posiadają większy zasób wiedzy, a ich pytania stają się bardziej precyzyjne, szczegółowe:

„Przeciągu ostatnich kilku lat 2-3 tak naprawdę ta rozpoznawalność programu jest zdecydowanie większa niż była. To już nie jest tak, że ja jeden mieszkaniac na spotkanie na osiedle i ja każdej osobie muszę tłumaczyć, czym jest budżet obywatelski. Raczej ta osoba już wie i jeżeli ona o coś pyta, to ona pyta bardziej o szczegóły niż o podstawy. Więc my już też wiemy, że ci mieszkańcy wiedzą o tym, jakie są zasady, wiedzą o tym, ile mają głosów”.

„Liczba zgłoszonych projektów od pewnego czasu jest to blisko 200 projektów zgłoszonych, więc to jest dużo. To zainteresowanie nie słabnie, pomimo że też i możliwości samorządów są mniejsze”.

Przez wspomniane możliwości należy rozumieć ograniczenia, które wynikają z zawartych w ustawie o samorządzie gminnym przepisów (zostały one omówione we wcześniejszej części pracy).

Zainteresowanie budżetem obywatelskim przejawia się również w tym, że osoby, które wcześniej nie brały w nim aktywnego udziału, decydują się na podjęcie czynności – czy to zgłoszenia projektu, głosowania, czy też uczestnictwa w spotkaniach otwartych, na których omawiana jest edycja budżetu obywatelskiego. Może się to również przekładać na zwiększenie zainteresowania mieszkańców innymi narzędziami oferowanymi przez urząd:

„Pojawiają się nowe osoby i te nowe osoby później uczestniczyły również w innych, w innych jakichś narzędziach, które proponujemy, w innych spotkaniach, czyli jednak co roku trochę więcej osób wciągamy na orbitę tego współdecydowania”.

Niektórzy urzędnicy przyznają, że wzrost zainteresowania budżetem obywatelskim wynika ze zwiększonych nakładów na jego promocję:

„Trzeba powiedzieć, że to zainteresowanie budżetem obywatelskim wzrosło. Wydaje mi się, że może być to też efektem tego, że my tak od 2 lat bardziej

skupiliśmy się też na promowaniu budżetu obywatelskiego, tak, żeby mieszkańcy mieli możliwość zapoznania się z ofertą, z narzędziami, z zasadami. Bardzo mocno agitowaliśmy za tym, żeby mieszkańcy zgłaszali projekty do budżetu obywatelskiego. Następnie zachęcaliśmy w kampanii promocyjnej do tego, żeby wzięli udział w głosowaniu już na poszczególne zadania przeznaczone do głosowania. A więc można powiedzieć, że ta tendencja, ta tendencja była wzrostowa”.

W niektórych gminach zaobserwowano jednak zupełnie przeciwną prawidłowość – w pierwszych edycjach budżetu obywatelskiego odnotowano większe zainteresowanie mieszkańców tym rozwiązaniem. Można więc mówić o tym, że innowacyjność rozwiązania była bodźcem dla zaangażowania mieszkańców:

„Na przestrzeni tych lat w pierwszych latach liczba zgłoszonych zadań była zdecydowanie znacząca... No, może nie zdecydowanie tak, ale była rzeczywiście wyższa w pierwszych 2 latach”.

„Wyraźnie widzimy, że jest mniejsze zainteresowanie budżetem obywatelskim, czyli to narzędzie już trochę spowszedniało. Cały czas jest to jeszcze duża liczba cały czas gdzieś tam celujemy pomiędzy 60-80 000 głosujących, więc w porównaniu do wielu innych miast, mamy cały czas do duże zainteresowanie, ale ono się zmniejsza. Diagnozujemy, poza tym, że po prostu część osób już nie jest tak zainteresowanych takimi nowinkami, bo budżet obywatelski żadną nowinką nie jest. No niestety też jest pewna zła atmosfera wokół budżetu związana z tym, że wygrywają często projekty sportowe, które zabierają część tej puli i część osób, także media, wokół tego tworzą taką atmosferę, że nie warto głosować, bo i tak zwycięzcy są wiadomi. To nam oczywiście nie ułatwia przekonywania do dużej frekwencji”.

„Rzeczywiście na początku było tak, że trochę wszyscy zachłysnęliśmy się tym nowym narzędziem partycypacji i to miało przełożenie, może nie tyle finansowe, czy w ilości złożonych projektów, ale we frekwencji dość duże, bo mówimy o 2014 roku i frekwencji na poziomie 10% do liczby mieszkanki i mieszkańców naszego miasta. Oczywiście ona wtedy była troszeczkę niższa niż obecnie. Później

budżet obywatelski był na poziomie od 5 do 7%, jeżeli chodzi o frekwencję w trakcie wybierania projektów, czyli w trakcie głosowania, więc mamy nieznaczny spadek. Ale myślę, że warto powiedzieć, że też mamy już od dwóch edycji pewne stałe grono mieszkanki i mieszkańców, które, którzy co roku na etapie czy to składania projektów czy później głosowania stali się czynnymi uczestnikami tego procesu”.

Urzednicy podejmują próby modyfikacji budżetu obywatelskiego – tak, aby stał się on znów atrakcyjny dla mieszkańców. W jednym z miast wprowadzono kategorię zielonego budżetu obywatelskiego, co miało stać się bodźcem do ponownego zainteresowania się mieszkańców budżetem obywatelskim:

„Znaczy, wydaje mi się, że tak, no oczywiście, że na początku było takie największe zainteresowanie i potem, to zresztą czasami chyba można spojrzeć nawet i na nasze jakby, na naszą statystykę liczby wpływających projektów. Potem po 2, 3, 4 latach powiedzmy to zainteresowanie już tak jakby opadło czy zmniejszyło się potem gdzieś. I to taki był w miarę taki lekki spadek. Potem mam wrażenie, że przyszła pandemia to w ogóle jakoś tak to się tak w ogóle zamroziło. Nie wiadomo co było, co będzie z tym budżetem obywatelskim, ale paradoksalnie okazało się, że wcale nie jest tak źle. I w zasadzie od tych 2-3 lat, wprowadziliśmy wtedy, od razu chyba, 4 lata temu zielony budżet obywatelski, i to też tak, jakby spowodowało, jakby wzrost liczby projektów”.

Jednocześnie, zwiększone zainteresowanie budżetem obywatelskim w początkowych edycjach może mieć również związek z faktem, w jaki sposób edycje te były zorganizowane. W trakcie trwania wywiadów zwrócono uwagę na kwestię weryfikacji tego, kim jest mieszkaniec, a także na problem podejmowanych prób oszustwa przy głosowaniu:

„No jest mierzone [zainteresowanie budżetem obywatelskim – przyp. J. Radzioch] też w liczbie osób głosujących. No i z tym głosowaniem... Rzeczywiście na początku tych głosów było bardzo dużo. Było to głosowanie papierowe, trudno było troszeczkę nad tym zapanować, ale w momencie, kiedy wprowadziliśmy głosowanie wyłącznie elektronicznie, do tego głos potwierdzany

smsem... no to wiadomo, że ta liczba głosów nam spadła. Tak., natomiast my jesteśmy pewni, że to są głosy rzeczywiście świadome, przemyślane, oddane przez osoby, które rzeczywiście głosowały, bo mieliśmy też przypadki, jak zapewne pani wie, bo nie jesteśmy tutaj odosobnieni w tym, że zgłaszały się do nas osoby, które po prostu nie brały udziału w głosowaniu na przykład papierowym, bo mieliśmy przez moment hybrydową możliwość znaczy i papierowo, i elektronicznie. I osoba chciała zagłosować elektronicznie, podawała wówczas numer PESEL, bo wtedy jeszcze, że tak powiem, nie było tych orzeczeń, że nie można tego numeru PESEL pobierać od mieszkańców w trakcie głosowania i okazywało się, że ten, że ktoś już ten PESEL wpisał i że ta osoba głosowała, a ona wiedziała, że nie głosowała. Mieliśmy takie przypadki. Zgłosiliśmy też to na policję, takie przypadki. No i tak naprawdę wyeliminowaliśmy te nieprawidłowości po wprowadzeniu tylko i wyłącznie elektronicznego głosowania”.

W trakcie prowadzonych wywiadów pogłębionych urzędnicy często zwracali uwagę, że pandemia koronawirusa mogła mieć wpływ na zainteresowanie budżetem obywatelskim. Co ciekawe, w miastach na prawach powiatu spowodowała ona zupełnie odmienne doświadczenia – w niektórych jednostkach administracji samorządowej odnotowano zwiększone zainteresowanie, podczas gdy w innych mieszkańcy nie wyrazili chęci udziału w danej edycji:

„Jedynym rokiem, gdzie taki skokowy przyrost liczby składanych wniosków był, to był ten pierwszy rok pandemii. Znacząco przez to, że były duże obostrzenia covidowe wprowadzone w kraju nie zbieraliśmy na przykład list poparcia do wniosków. Przez to mieszkańcom łatwiej było zgłosić swój pomysł, wypełniając tylko wniosek elektronicznie. Więc tutaj tak, to był taki jedyny skokowy, skokowy przyrost wniosków”.

„Pewnie też pandemia spowodowała, trochę paradoksalnie, większą chęć ludzi do zaangażowania się w sprawy społeczne, no bo rzeczywiście zostali trochę odcięci od świata, od spotkań, od rozmowy o mieście – takiej na żywo. Ze względu na ograniczenia pandemiczne i nawet przy wykorzystaniu środków elektronicznych... Jednak pragnęli jakiegoś zaangażowania w sprawy publiczne i wyraźnie widać, że w tych czasach pandemicznych wzrosła liczba projektów

i wzrosła liczba osób głosujących na budżet obywatelski, więc pewnie to też miało swój wpływ”.

Jak zaznaczono wcześniej, pojawiały się również sytuacje, kiedy pandemia koronawirusa spowodowała spadek zainteresowania budżetem obywatelskim wśród mieszkańców:

„U nas od jakiegoś czasu pada takie hasło, że budżet się skończył. Pewnie w innych gminach jest podobnie, bo wiadomo, że jak zaczyna się jakieś nowe procesy, gdzie jest o tym głośno, to dużo się dzieje. Wszyscy są zachwyceni. Wiadomo, że potem jest przeważnie efekt kuli śniegowej, gdzie to narasta. U nas to też tak wyglądało, jakby patrząc po statystykach składanych projektów, jak i potem przy głosowaniach. Więc to rzeczywiście nabierało takiego tempa i potem można powiedzieć, że przyszła pandemia i że to spowodowało, że to upadło. W zasadzie to już możemy mówić o końcu”.

„To najmniejsze zainteresowanie budżetem obywatelskim mieliśmy w czasie rozpoczęcia pandemii, czyli w tej edycji 2021. Tam odnotowaliśmy, odnotowaliśmy spadek, ale jeżeli chodzi o w ogóle zainteresowanie budżetem obywatelskim i rozpoznawalność my oczywiście robimy wszystko, żeby ilość osób biorących w głosowaniu co roku była większa, ale jakby nie zauważamy ani drastycznych spadków”.

Na zainteresowanie budżetem obywatelskim wpływ mogły mieć też zmiany prawne, do których doszło w 2018 r. M.in. od tego czasu głosować w budżecie obywatelskim może każdy mieszkaniec – niezależnie od swojego wieku, co mogło przełożyć się na wzrost zainteresowania inicjatywą:

„To znaczy tak, patrząc na ostatnie dane głosujących, no to tak jak mówiłam. Na początku pierwsza edycja to były tylko 4%, jeżeli chodzi o miasto z tym. Z tym że pamiętajmy, że w pierwszych edycjach myśmy nie mieli dzieci głosujących. Dopiero zmiany w ustawie w tak powiem spowodowały to, że dopuszczono każdego mieszkańca do procedury budżetu - do tej procedury konsultacji społecznych”.

W trakcie prowadzonych wywiadów została również zwrócona uwaga na fakt istnienia trudności w motywowaniu mieszkańców do jakiegokolwiek zaangażowania w budżet obywatelski, zachęcenia ich do podjęcia działania:

„I to widać nawet w takich ankietach, które robimy czy nasze, czy takie tak zwane barometr, czyli takie większe miejskie, to po prostu średnio 30% mieszkańców w ogóle jakby ten temat nie interesuje. Natomiast reszta jakby znacznie częściej głosuje. Mniej jest osób, które jakby składają projekty i to tu widzę taką zmianę, że jakby zmalała nam liczba mieszkańców, którzy składają projektów budżetu obywatelskiego, że się niektórzy wyspecjalizowali, albo niektóre rady dzielnic, jakby sobie ten budżet obywatelski niejako dostosowują do potrzeb dzielnicy, albo też niektórzy mieszkańcy, jakby w ogóle przedkładają ten budżet obywatelski na Radę dzielnicy, że to ma być ich zadanie. Zwłaszcza w mniejszych dzielnicach. Po prostu oni stwierdzają, że dobrze to niech rada dzielnicy złoży to wtedy już niech tam załatwi nasze sprawy tak. Wyspecjalizowała się trochę ta grupa składających projekty. I to mnie trochę martwi w tym sensie, że jakby mam wrażenie, że nie przybywa nam nowych mieszkańców, albo mniej nam przybywa osób, które tak po prostu jakby wiedzą, że budżet jest dla nich i korzystają z tego narzędzia”.

Niektórzy urzędnicy nie zauważyli, aby zainteresowanie budżetem obywatelskim się zmieniało – ani w przypadku poszczególnych edycji, ani w związku z różnego rodzaju wydarzeniami. Czasami zdarza się, że wzrasta ono w danej edycji, a następnie spada przy organizacji kolejnej:

„Więc obserwujemy incydentalnie zwiększenie lub zmniejszenie zainteresowania, ale gdyby mnie pani zmusiła do takiej jednej opinii, to powiedziałabym, że cały czas utrzymuje się to mniej więcej na tym samym poziomie, przy czym za każdym razem może to być tak, że to jest inna grupa mieszkańców, że nie mamy cały czas tych samych nazwisk, tych samych osób, ale wielkościowo powiedziałabym, że to się utrzymuje na tym samym, na tym samym poziomie”.

„Myślę, że tak na początku odzew był dość spory, chociaż wciąż nie jest tak spory, jakbyśmy chcieli, ponieważ jest to coś, co angażuje bardzo dużą liczbę uczestników. Bo u nas mieszkańcy nie tylko składają projekty czy głosują. U nas mieszkańcy też biorą czynny udział w weryfikacji poprzez swoich przedstawicieli w dwóch organach, które nie pełnią funkcji tylko opiniodawczych. Wręcz przeciwnie, on jest, oni są bardziej decyzyjni w procesie. Także to zainteresowanie na początku było spore. Mieliśmy spadek – co ewaluację widać mniejszy lub większy, jednak utrzymujemy mniej więcej cały czas taki sam poziom, jeśli chodzi o oddane głosy, jeśli chodzi o oddane projekty. Chociaż liczba oddanych projektów największa była właśnie w tej pierwszej edycji, bo wtedy zgłoszono bodajże około 300 pomysłów. I później mieliśmy edycję, już takiego mocno formalnego podejścia. Kiedy ten obowiązek się pojawił [tworzenia budżetów obywatelskich w miastach na prawach powiatu – przyp. J. Radzioch], troszkę to spadło. Myślę, że to wynikało też z jakiegoś tam przerażenia urzędem. Jednak w ciągu ostatnich lat mamy tendencję wzrostową. Tych wniosków jest coraz więcej. I wśród osób głosujących zauważyliśmy, że, ostatnia edycja może lekko mylić z badań statystycznych, bo pokazuje, że mamy znacznie mniejszą liczbę głosów niż wcześniej, ale wynika to stąd, że zmieniliśmy zasady i wcześniej głosów na przykład oddawano od osoby 5, a teraz każdy głosujący oddaje jeden głos na projekty zielone i jeden głos na jeden z projektów lokalnych, czyli dlatego liczba głosów jest mniejsza”.

5.3 Przygotowanie do złożenia oraz procedura złożenia wniosku do budżetu obywatelskiego

W każdej gminie istnieją odrębne praktyki związane z promowaniem budżetu obywatelskiego oraz informowaniem mieszkańców o możliwości udziału w tej inicjatywie. Szczególnie istotne wydaje się zwrócenie uwagi na procedurę złożenia wniosku oraz jego ewentualnej korekty w przypadku negatywnej oceny w trakcie opiniowania projektu złożonego do urzędu. Jednym z ciekawych pomysłów jest realizowana Dzielnicowa Giełda Pomysłów:

„Nie prowadzimy spotkań, natomiast w zeszłym roku uruchomiliśmy coś takiego jak Dzielnicowa Giełda Pomysłów. Ma to troszkę pomóc wnioskodawcom do

budżetu obywatelskiego zebrać pomysły mieszkańców w danej dzielnicy na temat [ich – przyp. J. Radzioch] potrzeb. To są mieszkańcy, którzy mają pomysły na działanie, wiedzą, co jest im potrzebne, ale nie chce im się pisać wniosków do budżetu obywatelskiego. Stąd też ta Dzielnicowa Giełda Pomysłów. Ona jest przeprowadzana za pomocą ankiety. W przyszłości będziemy rozbudowywać to działanie właśnie też o spotkania takie face to face. Natomiast w tym momencie; druga edycja teraz była w styczniu przeprowadzana; robiliśmy to tylko za pomocą ankiety papierowej i online, tak aby zapewnić dostępność wszystkim zainteresowanym. No i tutaj mamy ten moment, kiedy zbieramy pomysły mieszkańców i teraz wnioskodawcy z tego worka pomysłów mogą czerpać inspiracje do swoich pomysłów. Mam pomysł na ławeczkę na tej ulicy, by się przydała na tej, ale tutaj sąsiedzi wskazali, że jeszcze fajnie by było na tej i na tej, na tej ulicy. Więc taki sens ma ta dzielnicowa giełda pomysłów, która będzie gdzieś tam w przyszłości rozbudowywana o kolejne działania konsultacyjne. Natomiast stricte pod budżet nie robimy takich spotkań”.

Niekiedy realizowane są spotkania, których celem jest przedstawienie zgłoszonych już pomysłów ora ich promocja przez wnioskodawców. Spotkania takie są potencjalną szansą na uzyskanie zainteresowania wśród mieszkańców, co może przełożyć się na późniejszy wynik w głosowaniu:

„Robiliśmy kiedyś spotkania w dzielnicach na etapie, jak już były wnioski złożone do urzędu, taką prezentację wniosków, które miały być też formą dyskusji. Właśnie na temat, co jest potrzebne sesji potrzebne, ale szczerze powiedziawszy, bo parę lat temu jeszcze przed pandemią, nie spełniały swojej roli. Przychodzili wnioskodawcy, którzy promowali swoje wnioski, natomiast nie było takiej przestrzeni do dyskusji większej raczej, tylko takie promocyjne”.

W niektórych miastach organizowane są tzw. maratony pisania projektów, czyli spotkania, w trakcie których mieszkańcy mają szansę skonsultować swój projekt przed zgłoszeniem go do urzędu. Urzędnicy dyżurują również np. telefonicznie:

„Przed złożeniem czy przed etapem oceny formalnej i merytorycznej złożonych już wniosków mamy dla mieszkańców do zaoferowania, powiedzmy, takie trzy

formy, tak bym je sobie uporządkowała, wsparcia i przy pisaniu wniosków czy konsultowania tych wniosków (...). Pierwszy z nich, powiedzmy, to jest maraton pisania wniosków (...) jest to spotkanie przeznaczone dla mieszkańców, którzy mają już konkretny pomysł i potrzebują takich branżowych, bardziej specjalistycznych konsultacji. I wtedy umawiamy konkretnego mieszkańca z konkretnym [specjalistą – przyp. J. Radzioch] branży są w zależności od typu wniosku. (...) Druga forma to są, generalnie można powiedzieć, że są to spotkania informacyjne. My to nazywamy spotkaniami dla debutantów i to są spotkania przeznaczone z kolei dla osób, które nie brały jeszcze udziału w budżecie obywatelskim albo brały, ale coś poszło nie tak i to są spotkania, na które, na których przybliżamy zainteresowanym osobom w ogóle ideę budżetu obywatelskiego (...) I trzecia forma, podkreślę, że ciągle przed jeszcze etapem oceny to jest po prostu bieżąca konsultacja i bieżący kontakt z wnioskodawcami na etapie sporządzania przez nich wniosków. Tak... I on się odbywa albo z pracownikami naszego biura, albo, jeżeli są to projekty jakieś takie typowe właśnie branżowe, drogowe, oświateniowe i tak dalej, to wówczas to są konsultacje takie indywidualne; bieżąca obsługa wnioskodawców przez urzędników”.

„Organizujemy spotkania w formułach otwartych, konsultacje na bieżąco telefoniczne z ekspertami z poszczególnych jednostek merytorycznych, maratony [pisania wniosków – przyp. J. Radzioch] czy spotkania w trybie porozmawiajmy o budżecie obywatelskim z merytorycznym i jednostkami, gdzie zapraszamy mieszkańców i mieszkanki na dyskusję na temat pomysłów; bank pomysłów, czyli taka mapa, gdzie zbieramy przez cały rok (bez względu na to, w którym momencie budżetu obywatelskiego jesteśmy) różne pomysły i projekty; mapujemy je, pokazujemy na mapie, czyli jest to swego rodzaju takie inspirator”.

„Pierwsze jest to, że no rzeczywiście mieszkańcy cały rok przychodzą i próbują jakoś tutaj tę wiedzę zdobywać sami. Tak, po drugie wiedzą, że mogą dzwonić. Rzeczywiście mamy mnóstwo telefonów tak i też czasem mailowo próbują z nami też zweryfikować swoje pomysły. Jednakże tak naprawdę ten kontakt z mieszkańcem u nas odbywa się przez cały rok. Natomiast rzeczywiście, zanim uruchomimy daną edycję budżetu obywatelskiego, mamy różne formy.

I co roku jest troszeczkę inaczej, także raz to jest nazywane jako maraton składania wniosków. No w zeszłym roku na przykład mieliśmy szkołę dla liderów, gdzie po prostu podczas warsztatów mieszkańcy mogli się zapoznać właśnie, jak składać projekty, co jest ważne, na co zwracać uwagę? Był kontakt z osobą, która wcześniej składała bardzo dużo projektów”.

„W tym roku mieliśmy 3 spotkania z cyklu porozmawiamy o..., 2-3 maratony pisanie projektów, więc samych takich działań, które prowadzimy, które prowadzimy my jako Wydział, to zawsze jest około powiedzmy 6-7 do 10. Ponieważ też staramy się być otwarci i jeżeli jest do nas zgłoszona taka potrzeba zorganizowania dodatkowego spotkania, którego myśmy nie planowali, ale w jakiejś konkretnej przestrzeni i czasie, więc też staramy się wychodzić naprzeciw, więc to zawsze do 10 takich spotkań, które my sami organizujemy, które mają przygotować naszych mieszkańców w kontekście wiedzy o budżecie i w kontekście przygotowywania projektów”.

„Rzeczywiście jest takich mechanizmów trochę. Akurat maraton pisanie projektów, pamiętam, mieliśmy w dwóch czy trzech edycjach, jednych z pierwszych”.

„Oczywiście konsultować można we wszystkich możliwych formach, osobiście, telefonicznie i mailowo i to mieszkańcy wykorzystują tę możliwość. Mamy też tak zwane maratony pisanie projektów. To są 2 dni w trakcie naboru, gdzie jest duża grupa urzędników z różnych departamentów. Dyżurują do godzin popołudniowych do godziny 18:00 i wtedy też przychodzą mieszkańcy ze swoimi pomysłami”.

„Na pewno nie mamy tego, co ma większość miast, czyli takich cenników porobionych. Mniej więcej, jak to może wyglądać, jak mieszkańcy zgłaszają typu, że jedna lampa kosztuje tyle, tyle huśtawka. Tego nie mamy. Mamy jedno spotkanie otwarte, on jest na deptaku, rozkładamy takie miasteczko i rzeczywiście wtedy można konsultować się i pomysły do składania do budżetu obywatelskiego. Czy to jest fajny, czy niefajny, czy warto i jak? Plus w momencie, jak jest etap zgłaszania projektów, to wszyscy urzędnicy są

poinformowani, że mają udzielać telefonicznie informacji mieszkańcom, jak gdzie tam dzwonią z pytaniami najczęściej i tak te telefony są do nas i my po prostu przekierowujemy później do właściwego departamentu, który gdzieś tam może pomóc”.

Organizowanie spotkań stacjonarnych, w tym również stacjonarnych punktów do głosowania w formie *online*, jest szansą na uniknięcie niektórych barier. Przykładowo, osoby, które nie posiadają dostępu do Internetu lub komputera ani telefonu z możliwością głosowania, mogą przyjść do takiego stacjonarnego punktu i uzyskać pomoc. Również osoby, które w trakcie np. składania projektu napotkały problem, mogą w takim stacjonarnym punkcie uzyskać wsparcie:

„No i mamy dużo takich spotkań, właśnie tematycznych. Czy to w dzielnicach o budżecie obywatelskim, czy takich konsultacyjnych, w trakcie których można przyjść, zadać pytanie w trakcie głosowania też mamy takie punkty technicznej pomocy. To z kolei też w kontekście, no, w ogóle całego tematu dostępności, bo oczywiście ta elektroniczna platforma jest i może być dużym udogodnieniem, ale zdajemy sobie sprawę, że dla wielu osób to to jest pewna bariera uczestnictwa, więc zawsze, jakby, na każdym etapie mamy takie normalne fizyczne punkty, gdzie można oddać głos, złożyć wniosek, porozmawiać z żywym człowiekiem tak, a nie z laptopem, czy po prostu skorzystać ze sprzętu, którego nie mamy w domu i zagłosować”.

Czasami organizowane spotkania bywają dedykowane, np. dla wybranej grupy odbiorców lub tematyczne. W jednej z gmin utworzono również rolę ambasadora budżetu obywatelskiego:

„No do tego należy dołożyć, tak jak mówię, szkolnych ambasadorów, ambasadorów szkolnego budżetu obywatelskiego, ambasadorów budżetu obywatelskiego... Takie miejsca na przykład jak centrum wielokulturowe, które też organizuje takie spotkania dla na przykład cudzoziemców, których też staramy się zachęcać do udziału w tym procesie, więc myślę, że zarówno, jeżeli chodzi o tę pierwszą część procesu, czyli składanie projektów, jak i drugą głosowanie

– przyp. J. Radzioch] to jest po kilkanaście tego typu różnych spotkań. Tak mówię i stacjonarnych, i zdalnych”.

„Mamy różne formy spotkań w minionych latach. To były też takie cieszące się rzeczywiście dużym zainteresowaniem obywatelskie czwartki. Zawsze w czwartek, ostatni czwartek miesiąca mieliśmy otwarte spotkanie dla wszystkich, niezależnie czy ktoś działał w jakichś strukturach, czy nie. Działały one. Też były mocno otwarte, jeśli chodzi o, jakby, kwestie zasad dostępności. Czyli były tłumaczone na język migowy, zawsze był tłumacz języka migowego. To też taki układ strony grup, które, no, bez wsparcia komunikacyjnego nie są w stanie pozyskać informacji, zadać pytania. Powiem wprost, że bywały takie spotkania właśnie z mieszkańcami, na których było zdecydowanie więcej osób głuchych, bo tak głusi chcą, żeby o nich mówić. Przynajmniej ja mam taki odsluch, żeby osoby głuche, a nie niesłyszące, mimo że ładniej brzmi... Było więcej osób głuchych na spotkaniu niż słyszących, tak, bo nagle się okazało, że nigdy wcześniej nie mieli styczności z tym tematem. Nikt im nie stworzył takiego komfortu, że mogą brać udział”.

Wielu urzędników zwróciło jednak uwagę na fakt, że spotkania z mieszkańcami nie cieszyły się popularnością i w związku z tym zrezygnowano z ich organizacji:

„Nie robimy i to jakby u nas się chyba nigdy nie przyjęło [spotkania z mieszkańcami – przyp. J. Radzioch] i ile razy to robiliśmy, to nie było jakiegoś specjalnego zainteresowania. My od samego początku prowadziliśmy taką politykę, że przed składaniem projektów i na czas składania projektu jest cała lista urzędników z różnych wydziałów, jednostek, którzy są dostępni mailowo, telefonicznie do konsultowania swoich projektów”.

Problem z niską frekwencją w trakcie spotkań przedstawiciele urzędów próbują rozwiązać, organizując spotkania z mieszkańcami w trakcie różnego rodzaju wydarzeń, pikników itp., które często gromadzą wielu uczestników:

„Też robimy spotkania w różnych miejscach, takich ogólnodostępnych, więc jeżeli mówimy o takich sformalizowanych, no to trzeba liczyć 20 do 30 osób na

dane spotkanie. Czy to jest dużo, czy to jest mało, to ciężko ocenić, tak, bo rzeczywiście wiemy, że na niektóre spotkania nikt nie przychodzi. Więc my cieszymy, że mieszkańcy chcą, choć mogłoby być więcej. Wiadomo, że jeżeli to jest połączone z piknikiem, no to wiadomo, że tutaj frekwencja rośnie. Nie oszukujmy się, tak w terenie, w parku czy gdzieś na innym terenie zielonym, gdzie jest jakaś impreza piknikowa, no to tam bardzo dużo osób przychodzi natomiast na takie już sformalizowane w miejscu w salce, no to rzeczywiście 20-30 osób”.

Wykorzystujemy też takie duże wydarzenia plenerowe w mieście, gdzie mamy pewność, że będzie duża liczba mieszkańców, którzy być może o budżecie obywatelskim usłyszą po raz pierwszy, więc zawsze staramy się w tej promocji pojawiać w takich miejscach, gdzie po prostu są mieszkańcy. Natomiast bardzo mocno angażujemy się w tych spotkaniach konsultacyjnych, które robimy w trakcie czy chwilę przed naborem, czy w trakcie naboru wniosków, żeby móc odpowiedzieć na różne wątpliwości mieszkańców. My w tym bardzo mocno bazujemy na współpracy no ze sprawdzonymi partnerami – czy radami różnymi przy instytucjach, czy, jak już wspominałam wcześniej, te rady młodzieżowe czy rada seniorów, czy rada działalności pożytku publicznego, czy centrum informacyjno-edukacyjne dla seniorów. Staramy się trafiać też do takich konkretnych grup ze względu na wiek”.

5.4 Etap oceny formalnej i merytorycznej

Po złożeniu przygotowanego przez mieszkańca projektu do urzędu miasta wniosek poddawany jest ocenie – najczęściej jest ona podzielona na dwa etapy, tj. formalny i merytoryczny, który realizowany jest tylko przez poszczególne wydziały urzędów miast:

„Tak u nas wygląda to w ten sposób, że wniosek po złożeniu jest weryfikowany formalnie. Potem natomiast jest przekazywany do weryfikacji merytorycznej. Formalnie, to wiadomo, prawdopodobnie, to w każdej gminie wygląda tak samo. Czy są właściwe załączniki, lista poparcia, te takie związane z danymi osobowymi czy wszystkie pola są uzupełnione o takie podstawowe rzeczy? Natomiast ocena

merytoryczna u nas, tak jakby też składa się z 2 części. W pierwszej części najpierw oceniamy, czy zadanie jest zgłoszone na terenach zgodnych z Regulaminem, czyli na terenach będących własnością miasta lub skarbu państwa w zarządzie miasta. Jeżeli tutaj wniosek nie spełnia, zadanie, pomysł, nie spełnia tego wymogu, no to jest automatycznie negatywnie oceniane. Po weryfikacji właśnie tej takiej geodezyjnej związanej z gospodarką mieniem, idzie już wniosek do konkretnej komórki merytorycznej, która jest zajmuje się podobnymi lub takimi samymi zadaniami”.

„Weryfikacja jest kilkuetapowa. Na początku jest to weryfikacja formalna, jednak często jest mylona przez mieszkańców czy nawet przez inne osoby oceniające. Formalna, czyli taka podstawowa, polegająca na tym, że my sprawdzamy, czy ta osoba jest uprawniona do złożenia wniosku, czy są wszystkie załączniki i na etapie oceny formalnej zdecydowaną większość wniosków można poprawić, jeżeli brakuje czegoś. I są poprawiane. Mają mieszkańcy kilka dni na to, żeby te projekty poprawić (...) I potem trafia na zespół do spraw budżetu obywatelskiego. Co roku jest to zespół jednorocznie powoływany. Bywa także są te decyzje zmieniane, ale... Czyli na przykład jest tego cena negatywna departamentu merytorycznego, a zespół, ten taki twór, komisja taka doradcza prezydenta. Czasem bywa, że zmienia tą decyzję na pozytywną i wówczas prezydent miasta akceptuje ten projekt. Ten jakby wynik oceny. Zazwyczaj utrzymuje decyzje zespołu i ona trafia oczywiście po tym do pomysłodawcy. Jeżeli jest negatywna, może się od niej odwołać”.

„Po już tutaj ocenie formalnej sprawdzamy, tak, kompletność wniosku, wszystkie załączniki i tak dalej. Poprawność załączonej listy poparcia dla zadania i to jest taki powiedzmy najprostszy etap tej weryfikacji. Później przechodzimy do weryfikacji merytorycznej i tutaj działa zespół opinie opiniujący powołane zarządzeniem prezydenta miasta, w skład którego wchodzi przedstawiciele różnych wydziałów właściwych do opiniowania jakiegoś danego obszaru”.

Jeden z urzędników zwrócił uwagę, że poza jednostkami urzędu miasta w proces opiniowania projektów złożonych przez mieszkańców do budżetu obywatelskiego mogą być zaangażowane również rady osiedli. Mają one możliwość dodatkowego

wypowiedzenia się na temat wniosków, które i tak muszą najpierw uzyskać pozytywne oceny przy weryfikacji formalnej i merytorycznej:

„Ten czas tak zwanego opiniowania, to u nas wygląda w ten sposób, że w momencie, kiedy już uruchamiany jest ten proces składania projektów, pierwsze, które są już zarejestrowane w systemie, one są sprawdzane pod względem formalnym i automatycznie, jeżeli wszystko jest ok, jest przekazywany taki projekt do oceny, już analizy merytorycznej. Także to nie jest tak, że my zamykamy jeden tutaj dział pod tytułem składania i dopiero przechodzimy do opiniowania, tylko to się dzieje automatycznie, tak bardziej płynnie. Tak, czyli jeżeli projekt jest złożony przez mieszkańca, on jest przez nas najpierw formalnie sprawdzany i że jest ok, jest przekazywane do właściwej komórki merytorycznej, gdzie jest sprawdzany pod kątem prawnym pod kątem szacunkowym, czy wszystko ok; czy jest możliwość wykonania w danym roku? Po prostu w jednym roku kalendarzowym, no i tak dalej, tak, czy spełnia wszystkie po prostu tutaj warunki, które są zawarte w uchwale Rady Miejskiej. Następnie, jak te wszystkie projekty zostaną u nas sprawdzone pod względem formalnym i tym merytorycznym, to w międzyczasie u nas jeszcze mogą się wypowiadać dodatkowo rady osiedla – mogą, ale nie muszą”.

Pojawiły się również przypadki, kiedy mieszkańcy w ramach różnego rodzaju ciał byli zaangażowani w proces dokonania oceny wniosku zgłoszonego do budżetu obywatelskiego, np. poprzez udział w opiniowaniu wniosków:

„Kiedyś mieliśmy komisje społeczne, które składały się z jakichś stowarzyszeń. Od kilku lat już tylko i wyłącznie ta opinia jest wewnątrz urzędu, czyli podobnie tak jak pani mówi w Poznaniu. U nas to tak wygląda, że pierwsza jest ocena formalna, jeżeli przechodzi ocenę formalną, zostaje przekazane do oceny merytorycznej. I ten projekt... Od kilku lat korzystamy z platformy zewnętrznej do tych konsultacji budżetu obywatelskiego, więc to też znacznie ułatwia, bo w jednym czasie jest weryfikowane u nas przez Departament Rozwoju własność działek, czy budynki są miejskie, a inwestycje, drogi, sport weryfikuje możliwość wykonania technicznego tych projektów. Potem mamy tą ocenę pozytywną, negatywną. Każda ocena negatywna z komentarzem, co należałoby

zmienić, żeby projekt został przywrócony. I później taki mieszkaniec ma możliwość odwołania się od tej decyzji. Najczęściej, jeśli zastosuje się do tych uwag Komisji, to on ten projekt jest przywracany”.

Niekiedy zwycięstwo projektu powoduje niezadowolenie wśród mieszkańców, którzy na niego nie głosowali. Aby uniknąć takich sytuacji w części urzędów już na etapie wydawania oceny formalnej i merytorycznej podejmowane są próby, które mają na celu umożliwienie wszystkim mieszkańcom wypowiedzenia się lub oceny projektów:

„Znaczy my wcześniej my dla mieszkańców na etapie realizacji każdej edycji budżetu obywatelskiego, jakby udostępniamy taką ankietę, którą nazywamy weryfikacją obywatelską. My robimy weryfikację formalną, a mieszkańcy mogą uczestniczyć w weryfikacji obywatelskiej i tam właśnie jeśli mają problem z jakąś inwestycją, to to jest przestrzeń do tego, żeby nas o tym poinformować. Te uwagi później też analizuje zespół do spraw weryfikacji tej formalnej”.

„Proces wygląda tak, że mieszkańcy składają wnioski. To jest jedna.., pierwsza część działania. Także w tym okresie składania wniosków urząd jest gotowy pomagać mieszkańcom w kwestiach formalnych. To znaczy, nie piszemy i nie wskazujemy oczywiście tematyki, natomiast jeżeli ktoś zapyta nas o kwestie formalne, o kwestie własności gruntów, o kwestie związane z tym, jak ten wniosek należy wypełnić, żeby spełniał wszystkie wymogi, no, właśnie formalne to pomagamy. To jest jedna rzecz... Po tym mamy taki dwutygodniowy okres po złożeniu wniosków, w którym wszyscy mieszkańcy zainteresowani tematyką budżetu obywatelskiego, mogą składać uwagi i opinie dotyczące złożonych wniosków, czyli pokazujemy je publicznie, wszystkie publikujemy i ludzie mogą składać swoje opinie”.

Podejmowanie opinii w zakresie projektów złożonych przez wnioskodawców może wzbudzać wątpliwości i niepewność wśród urzędników. W jednym z urzędów zdecydowano o przeprowadzeniu szkoleń, dzięki którym pracownikom jednostek samorządu terytorialnego będzie łatwiej takie opinie wydawać:

„Prowadzimy odrębne szkolenia już dla pracowników urzędu, którzy zajmują się ocenianiem projektu. Co roku mamy takie spotkania, na których staramy się rozpatrywać na podstawie różnych kwasów różne sytuacje, różne kwestie dotyczące, nie wiem, kryterium ogólnodostępności czy też innych kryteriów związanych z oceną projektów i też zwracać uwagę na pewne istotne aspekty, które są związane z oceną tych projektów, a przede wszystkim również na ten aspekt kontaktu z wnioskodawcą czy wnioskodawczynią. Czyli jakby nasz nasza rola nie kończy się tylko na przyjęciu samego projektu, ale wszędzie tam, gdzie są potrzebne jakieś informacje dodatkowe, czy też elementy, które są niezbędne do oceny projektu, aby utrzymać ten kontakt z wnioskodawcą wnioskodawczynią, tak, aby też dać sobie przestrzeń do jeszcze uzupełnienia tego projektu i później pozytywnej jego oceny. No nie zmienia to faktu, że oczywiście co roku mamy jakąś pulę projektów, które są po tym etapie oceny formalnej oceny merytoryczno-prawnej, odrzucone”.

„Rzecz, która cieszy się dużym powodzeniem od paru lat, to wszystkich mieszkańców, wszystkich urzędników gromadzimy w jeden dzień roboczy w godzinach popołudniowych i mieszkańcy wtedy mogą u nas na dziedzińcu miasta się spotkać i to [wniosek – przyp. J. Radzioch] przegadać i cały tak naprawdę ten system składania projektów... Pytania, wnioski, a nawet odwoływania się od negatywnych [decyzji – przyp. J. Radzioch]. To też jest dalsza dyskusja, bo często dzięki temu nawet na spotkaniu odwoławczym mieszkaniac spotkał się z tymi urzędnikami. Decyzja negatywna jest zmieniana na pozytywną i nieraz ta dyskusja przynosi dobre efekty”.

Czas, jaki mają mieszkańcy na odwołanie się od negatywnej decyzji urzędników w zakresie oceny ich wniosków oraz sama procedura złożenia odwołania jest odmienna – w zależności od miasta, w którym ma ona miejsce:

„Uruchamia się procedura odwoławcza. Mieszkańcy mają wówczas, od publikacji informacji właśnie o takiej negatywnej ocenie; mają 14 dni, aby odwołać się od tej decyzji. I wtedy to jest też bardzo taki ciekawy i ważny dla wielu wniosków właśnie ocenianych negatywnie okres, bo wczytując się w uzasadnienie, można zaproponować korekty w oparciu o to uzasadnienie

korekty i zakresu wniosku, które sprawią, że będzie on możliwy do dalszego procedowania i pozytywnej oceny”.

Najczęstszą przyczyną, na podstawie której wnioski oceniane są negatywnie, pozostaje kwestia nieodpowiednio wypełnionej listy poparcia dla składanego do budżetu obywatelskiego projektu:

„Powiedzmy, że na 200 wniosków około 10 to są takie wnioski, które tych formalnych wymogów nie spełniają. Różnie to bywa w różnych latach. Na początku było gorzej, bo jeszcze mieszkańcy nie potrafili tych wniosków dobrze wypełniać. Potem uruchomiliśmy właśnie te punkty wsparcia przy wypełnianiu. Każdy mógł zadzwonić, zapytać i spotkać się z nami po to, żeby uniknąć błędów formalnych. Ciągłe one się oczywiście zdarzają, ale są one rzadkie. Zwykle są to błędy związane z niewystarczającą ilością podpisów na liście poparcia albo podpisywaniem się przez osoby, które wskazują jako swoje miejsce zamieszkania jako inne miejsce”.

„Przy ocenie formalnej zazwyczaj projekty odpadają dlatego, że nie mają wystarczającej liczby głosów poparcia. I wtedy prosimy mieszkańców... Mieszkańcy mają 3 dni na uzupełnienie tej listy, więc tu szansa jest pełna. Natomiast przy ocenie merytorycznej to bardzo zależy od powodów, dla których ewentualnie projekt jest negatywnie oceniany, jeżeli na przykład mieszkańcowi zależy, żeby coś zrealizować w bardzo konkretnej lokalizacji, a okazuje się, że teren ten nie należy do miasta, no, to wtedy tego ruchu za bardzo nie ma na zmianę. No bo jeżeli mieszkańcy nie chce przenieść projektu na żaden inny teren miejski, no to nie jesteśmy w stanie nic więcej zaproponować”.

5.5 Normy prawne regulujące budżet obywatelski

Kolejną kwestią, która podjęta była w trakcie prowadzonych wywiadów pogłębionych, była ocena funkcjonujących norm prawnych w zakresie budżetów obywatelskich. Jak opisane zostało w rozdziale 3, w 2018 r. ustawodawca wprowadził zmiany w funkcjonowaniu budżetów obywatelskich. W ustawie o samorządzie gminnym wprowadzono obligatoryjność tworzenia tej specjalnej formy konsultacji społecznych

w miastach na prawach powiatu. Ponadto, m.in. ustalono minimalną część budżetu miasta, jaka ma być wydatkowana na budżet obywatelski czy wprowadzono zapis o obligatoryjności stosowania list poparcia dla projektów zgłaszanych przez mieszkańców.

Zmiany w ustawie o samorządzie gminnym w wielu miastach spowodowały konieczność aktualizacji regulaminów budżetów obywatelskich oraz usuwania bądź modyfikacji rozwiązań wypracowanych już z mieszkańcami:

„No ja osobiście nie jestem fanką zawężania przepisów, więc dla mnie przepisy ustawy troszkę zawężają nam pole do działania. Bo jednak te wymogi ustawowo są wskazane, jak chociażby lista poparcia i wskazany w ogóle procent osób, które powinny się pod tą listą poparcia jeszcze jest. Szczególnie, że to mają być podpisy mieszkańców, więc nie jakaś forma, nie wiem, którą można by było potem przełożyć elektronicznie – jakieś lajki, tak, na jakiś mechanizm, który by inaczej zbierał niż tradycyjne podpisywanie papieru lub też profilem zaufanym. Więc dla nas przepisy troszkę blokują nam rozwój budżetu obywatelskiego w ten sposób, że. Po pierwsze, prawdopodobnie gdybyśmy mieli wolną rękę, to te listy poparcia wyglądałyby inaczej. Albo w ogóle byśmy z nich zrezygnowali. One mają swój cel. Ja, ja rozumiem, że jeżeli u nas na przykład w mieście jest tak, że wniosek, pomysł na daną dzielnicę może złożyć każdy mieszkaniec – niekoniecznie mieszkaniec tej dzielnicy, więc ta lista poparcia mieszkańców dzielnicy jest ważna na tym etapie, bo już sygnalizuje, że ktoś zgłosił nam taki pomysł. Jeżeli by były jakieś protesty mieszkańców, że to jest głupi pomysł i my go nie chcemy, to już na tym etapie zbierania tych podpisów on wyjdzie tak, ten jakiś konflikt interesów, więc to ma swój sens”.

„Czy ja się w ogóle boję o... W ogóle jakby rozumiem, jakby zasadność przepisów dotyczących budżetu obywatelskiego, natomiast boję się takiej sytuacji, że nikt w pewnym momencie nie będzie miał odwagi jakby zrezygnować z tych przepisów. Łatwo coś wprowadzić takiego prospołecznego, gorzej się z tego wycofać. A prawdopodobnie za jakiś czas, no być może się okaże, że mamy coraz większe problemy z budżetem obywatelskim z różnych względów tak i brak tej elastyczności, brak możliwości na przykład rezygnacji jakiegoś roku. To było, to się pojawiło w czasie pandemii, tak, że jakby te wpływy nagle zaczęły mega

spadać w miastach i pojawiło się pytanie, ale czy nas w ogóle stać na budżet obywatelski? Tak i wtedy wtedy nawet się nie odważono na to, żeby jakby budżet obywatelski, jakby z niego się wycofać. Tak więc ja się boję, że to się zdegraduje, że to się po prostu zdegraduje jako narzędzie właśnie bardziej negatywne niż pozytywne, a nikt nie będzie miał odwagi powiedzieć, że ok wycofujemy się, to nie zdało egzaminu”.

„Wprowadzając obowiązek prowadzenia budżetów obywatelskich przez miasta na prawach powiatu i próbując ustawowo uregulować tą kwestię, ustawodawca, niestety zrobił dużo złego dla budżetów obywatelskich. Tak naprawdę wrzucił nas w pewne sztywne ramy i my mamy zdecydowanie mniejszą możliwość właśnie próbowania czegoś nowego, unowocześnienia tego narzędzia, bo nad nami są wojewodowie, którzy w każdej chwili mogą taką uchwałę rady miasta odrzucić. I tu też liczę na to, że po pewnym czasie ustawodawca zajmie się tym tematem, bo większość miast uważa, że po prostu obecne uregulowania na szczeblu centralnym nie są korzystne, żeby to narzędzie rozwijać”.

„U nas rzeczywiście taką lekką trudnością, która wystąpiła, było to, że tak z mieszkańcami żeśmy wcześniej ustalili, jakie będą rodzaje projektów, bo myśmy to wszystko wypracowali w konsultacjach. Myśmy ustalili, że będą projekty duże i małe i to by był podział kwotowy. Tutaj nam ustawodawca wymienił w złotych. Mielśmy to [podzielone – przyp. J. Radzioch] na ogólnomiejskie dzielnicowe, no to powiedzmy jakoś tam daliśmy radę, jakaś taka jakość, to jest z tą kalką jakoś poszliśmy do przodu, ale myśmy wiele lat wcześniej też wskutek konsultacji zrezygnowali z list poparcia. Na początku mieliśmy przy tych małych projektach, że 20 osób miał poprzeć; przy dużych projektach 40 i jakieś 2-3 lata funkcjonowania u nas budżetu doprowadziły do tego, że właściwie w czasie konsultacji doszliśmy wspólnie z tymi mieszkańcami mieszkankami do wniosku, że to jest bez sensu. Po co ma być lista poparcia, skoro i tak później wszystko weryfikuje głosowanie? I ustaliliśmy, że tego nie będzie, a później po prostu zaczęliśmy się drapać po głowie. Co z tym fantem zrobić? Bo jest [obligatoryjne – przyp. J. Radzioch] i ustaliliśmy najmniejszy możliwy według nas pułap, czyli u nas muszą się podpisać 2 osoby, w tym autor czy też współautor, tak żeby

rzeczywiście to było po prostu zadość uczynić ustawodawcy. No ale żeby to nie sprawiało też tutaj, tym naszym autorom, autorkom takiego kłopotu”.

„Jak już weszły te zmiany ustawowe, próbowaliśmy jakoś to, co mieliśmy do tej pory wypracowane, przyłożyć kalkę tego, co jest, co jest, co tam nam ustawodawca napisał, co trzeba zrobić? No i niektóre rzeczy, które rzeczywiście ewoluowały u nas przez kilka lat, no tak, no musieliśmy teraz na nowo tłumaczyć. Trochę tak chcieliśmy mieszkańcom, mieszkankom wytłumaczyć, tak, no czasami trochę tak z przymrużeniem oka. No dobra, co prawda, żebyśmy pracowali nad tymi, żeśmy ustalili przez lata, że teraz będzie to tak wyglądało, no ale tutaj jest budżet w ustawie, więc musimy jednak wrócić, cofnąć się krok wstecz”.

Kolejnym elementem, który uległ zmianie, było umożliwienie głosowania wszystkim mieszkańcom – niezależnie od ich wieku, co spowodowało, że również kilkudniowe czy kilkumiesięczne dzieci miały możliwość oddania głosu:

„Uważam osobiście, że tak jak najbardziej no są [dzieci – przyp. J. Radzioch] mieszkańcami miasta, mają takie same prawo do miasta. Plac zabaw, który chcą mieć... Mamy fajne pomysły dzieciaków, które się angażowały w budżet obywatelski i myślę, że to jest dobra forma kształtowania nowego pokolenia. Dla nich to być może jest troszkę taka bardziej zabawa: a chodźmy, zrobimy plac zabaw, czy tam nie wiem, kupmy gry komputerowe do miejskiej biblioteki. Natomiast no to wiele uczy i na pewno jest cennym takim doświadczeniem także tutaj zostawiłabym raczej przepisy, mówiąc o tym, że każdy mieszkaniec miasta ma prawo się wypowiedzieć”.

„Myślę, że ta furka tak to nazwijmy, że mogą głosować wszyscy. No nie zauważamy, żeby to jakoś bardzo wpłynęło tutaj na wzrost zainteresowania budżetem obywatelskim. Bardziej ludzie są tym zaskoczeni... Podczas spotkań bezpośrednich ludzie, z którymi rozmawiamy są tacy można by powiedzieć, lekko zmieszani, że tak nie do końca. No ale no co to jak to to dziecko?”

„Uregulowanie z jednej strony jest bardzo korzystne dla mieszkańców, dlatego, że nakłada pewne obowiązki na urzędników, ale z drugiej strony zamyka pewne

drogi. Zawsze tak jest, że kiedy jest coś zapisane i jest prawny wymóg do realizacji tego zapisu, to musimy to robić tak, jak to jest zapisane. Dlatego, że jeżeli pozwolimy sobie na jakieś odstępstwo, które być może jest korzystnym rozwiązaniem, ale zawsze jest ktoś, kto nas porządkuje. Jeśli chodzi o zapis prawny z pewnością fakt, że taki zapis pojawił się w ustawie. Spowodował on, że nie mamy ograniczeń wiekowych, co było też bardzo dużo dużą dyskusją prowadzoną w każdym naszym...; realizowanym przez nas budżecie obywatelskim, no i z pewnością zwiększenie finansów; finansowego udziału, czyli jakby ten – im większy mamy budżet [miasta – przyp. J. Radzioch], tym więcej jest pieniędzy [wydatkowanych w budżecie obywatelskim – przyp. J. Radzioch]”.

W ustawie o samorządzie gminnym ujęto również, że budżet obywatelski może być podzielony „na pule obejmujące całość gminy i jej części lub kategorie kwotowe projektów dotyczące całości obszaru gminy lub jej części” (Ustawa o samorządzie..., art. 5a), co powoduje, że nie można wprowadzać np. kategorii tematycznych:

„No te zmiany te zmiany, które wprowadzono w 2018 roku, no jednak w pewien sposób zawężają i uściślają te nasze możliwości jako samorządów i narzucają pewien kształt. On nie jest taki bardzo szczegółowy, bo możemy sobie harmonogram dowolnie przeprowadzić. Ta kwota też jest tylko minimalna określona. A więc tutaj też można dać więcej w zależności od możliwości gminy. Natomiast na pewno trudnością jest to, że nie można wydzielić kategorii tematycznych, które są potrzebne. I to jest taka uciążliwość, bo można zrobić tylko podział terytorialny”.

W trakcie rozmów uwaga została również zwrócona na kwestię interpretacji ustawy o samorządzie gminnym przez wojewodów. Odmienne przypisanie znaczenia dla poszczególnych zapisów tejże ustawy powoduje, że pomimo, iż wszystkie miasta, w których przeprowadzono wywiady, mają ten sam status (miasta na prawach powiatu), to w praktyce często mają one różne możliwości w zakresie wprowadzania innowacji – np. zielonych budżetów obywatelskich, na co została zwrócona uwaga w dalszej części tego rozdziału:

„Konkluzja taka ogólna, żeby no w całym kraju przepisy interpretować tak samo. A to się w Polsce niestety nie dzieje i to, że właśnie ten nadzór wojewodów jest... No różnie przepisy są interpretowane w różnych województwach. To troszkę też przeszkadza, tak jakby czasami podłapać fajne rzeczy od innych od innych miast. Czy tam od gminy...”

„Ono [zaktualizowanie ustawy o samorządzie gminnym – przyp. J. Radzioch] skutkowało raczej jedynie komplikacjami, jeżeli chodzi o ciągłość i możliwości realizacji wcześniej ustalonych zasad, przede wszystkim wiązało się to z brakiem możliwości podziału środków na rejony”.

„To jest też pewne zagrożenie, o którym czasami wiemy przy tych przepisach – interpretacja prawna przepisów, wojewodowie, RIO i różne instytucje... w różnych województwach jest inaczej. U nas pewne rzeczy są możliwe. w Warszawie jest niemożliwe, tak, i to też jest właśnie zagrożenie tych przepisów, że one nie są jednoznaczne”.

Problemem dla wygranych projektów w budżetach obywatelskich pozostaje aspekt realizacji inwestycji. Zgodnie z normami prawnymi gminy mają obowiązek umieścić wybrane zadania w uchwale budżetowej na kolejny rok. Jednakże realizacja wygranych wniosków nie zawsze jest możliwa w przeciągu roku. Dodatkowo, gminy zostają obciążone kwestią kosztów utrzymania i amortyzacji zrealizowanych projektów:

„Na pewno u nas co się cały czas podnosi, to jest wydłużenie tego terminu realizacji zadań, bo często gęsto my ogłaszamy 3 przetargi i nikt się nie zgłasza, albo rzeczywiście te koszty są zdecydowanie, zdecydowanie wyższe, jeśli chodzi o realizację i to gdzieś tam blokuje później to wpisywanie tak. Bo potem pani skarbnik mnie rwie włosy z głowy tak, że musi to do wieloletnich prognoz finansowych wpisywać, a nie powinna, bo powinno być zrobione”.

„To jest praca trochę na żywym organizmie. My nie jesteśmy w stanie do końca przewidzieć, że na przykład inwestycja polegająca na tam X, bo już nie będę tracić czasu na wymienianie, może się opóźnić z uwagi na to, że na przykład jest tam robiona jakaś nie wiem kanalizacja deszczowa albo jest ten teren objęty też inną

inwestycją, gdzie jedna z drugą mogłaby kolidować, więc jakby to jest? To jest to, że nie jesteśmy w stanie przewidzieć nie niektórych rzeczy i niestety u nas jesteśmy trochę w takiej sytuacji, że mamy kilka zadań z ubiegłych lat, które nie są zrealizowane właśnie przez coś takiego”.

„W opinii naszego nadzoru wojewody, z czym też nie dyskutuję, wyraźnie nam wskazano, że realizacja projektu musi się odbywać w ciągu roku. To w pewien sposób zawęża aktywność, dlatego, że to nieważne, że zrobimy limit [finansowy – przyp. J. Radzioch] wyższy, że to będzie nie wiem, jeden projekt to może być nie droższy niż 2 miliony. My tych 2 milionów w ciągu roku nie jesteśmy w stanie i nikt nie jest w stanie w Polsce poprzez całą tę procedurę zrealizować, bo się okaże, że procedury przetargowe we wrześniu się kończą”.

„Nawet, choćbym chciał to ubrać w jakieś inne słowa, to powiem tak jak mi w duszy gra. Mianowicie, według mnie, obecnie ten przepis jest do zmiany, on się zupełnie nie nadaje, ponieważ – najważniejszy problem perspektywy finansowej nie jest w tym przepisie poruszany, a to jest kwestia utrzymania projektów. Artykuł 5a mówi o realizacji, a nic, absolutnie nic nie mówi o utrzymaniu tych realizacji. My, kiedy, powiedzmy w pewnym kolokwialnym sensie, zamrażamy sobie środki w gminie i na to, żeby projekt zrealizować, to nie mamy możliwości dodatkowego zamrożenia jakichś okresów amortyzacji przewidzenia. Są przepisy ogólne, inwestycyjne, które mówią o okresach amortyzacji danej inwestycji, ale są sytuacje, kiedy mamy projekty, które nie są zupełnie przez miasto zaplanowane, a wchodzą w ramach [budżetu obywatelskiego – przyp. J. Radzioch] do realizacji i nieraz przewidują niesamowicie duże kwoty utrzymania”.

„To nie znam miasta, które nie miałoby kłopotu z jednorocznością projektu. No są takie projekty, które się da oczywiście zamknąć w tym roku kalendarzowym, ale jest cała masa projektów, które ciągle się ciągną za nas... za nami... takie ogony, no bo jest kłopot na rynku budowlanym. Kłopot jest z projektantami. Kłopot jest, bo ceny galopują i się też w szaleńczym tempie zmieniają i być może fajnie by było wprowadzić takie rozwiązanie, żeby była taka możliwość wprowadzenia projektu wieloletniego, dwuletniego albo w ogóle co 2 lata organizować ten budżet obywatelski, tak żeby dało się zakończyć ten cykl. Bo tak

jak myślę, nawet o jakichś prostych teraz projektach typu, nie wiem, zbudowanie placu zabaw... Mamy działkę, potem u nas się ciągle okazuje, że trzeba ją odrolnić. To po prostu trwa jakieś miesiące i budowa tego placu zabaw urasta do po prostu do rangi startup kosmicznego i trwa to, trwa to rzeczywiście dwa lata. To jest po prostu, no ciężko to też mieszkańcom wytłumaczyć. I często też nam mówią: no to nie organizujcie następnej edycji, zróbcie to, co do tej pory mieliście”.

To, co wydaje się pozostawać istotne, to fakt, że nowelizacja ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (przynajmniej w zakresie budżetów obywatelskich) nie była konsultowana. Urzędnicy próbują dyskutować ze sobą i przy pomocy różnych organizacji (np. Unii Metropolii Polskich) lobbować zmiany w prawie krajowym:

„Paradoksalnie u nas jakoś specjalnie nie wpłynęło to na zmiany regulaminu. Natomiast od samego początku jako miasta my tutaj współpracujemy. No już jakby, jakby ten budżet obywatelski i różne wydarzenia, które się gdzieś wokół niego odbywały, czy nasze spotkania miast w ramach Unii Metropolii Polskich czy Forum Partycypacji – my zaczęliśmy jako miasta ze sobą współpracować i też w zasadzie od początku byliśmy przeciwni tym przepisom. Dlatego, że te przepisy nie były w ogóle konsultowane, zostały narzucone z góry i każda próba zmian jakakolwiek próba zmian czy przez Unię czy przez jakieś inne związki miast w ogóle nie była słuchana. Nigdy dotąd. I teraz znowu jakby wracamy trochę do tego pomysłu jak po miasta, żeby znowu lobbować zmianę, ale nie dlatego, żeby w ogóle ich nie było, tylko żeby w ogóle się zastanowić, jakie te przepisy mają być, czy one są w takim kształcie jak teraz są dobre. Naszym zdaniem większości miast nie, ponieważ w jakiś sposób ograniczają, w ogóle nie są elastyczne. One, jakby narzucają z góry jakiś model budżetu obywatelskiego i dochodzi do paradoksów takich jak w Dąbrowie Górniczej, gdzie są 2 budżety obywatelskie. Jeden według ustawy jest drugi przeciwny, więc to pokazuje absurdalność tego”.

„Ta zmiana ustawy to było troszeczkę.., jakby to powiedzieć? No tak jak strzał znikąd, tak trochę dostaliśmy z liścia w twarz”.

Niekiedy urzędnicy zwracali uwagę, że pomimo tego, iż ustawodawca uszczegółowił wiele elementów dotyczących organizacji poszczególnych edycji budżetów obywatelskich, to jednak istnieją kwestie, które wymagałyby dodatkowego ujęcia w ustawie o samorządzie gminnym. Jedną z tych kwestii pozostaje możliwość zbierania danych osobowych i wykorzystywania numeru ewidencyjnego PESEL w celu potwierdzenia tożsamości osoby oddającej głos w procesie:

„Niewątpliwie dużym problemem jest kwestia numeru PESEL i orzecznictwo w tym zakresie, które istnieje tutaj. Ustawa powinna określić, jakie dane możemy zbierać, jakie dane możemy przetwarzać i i pozwolić na zbieranie numeru PESEL. Pewne miasta już podjęły próby i i mają ten numer PESEL, chociaż są takie stanowiska interpretacje, że to nie jest właściwe”.

Bardzo często urzędnicy zwracali uwagę, że obecna forma ustawy o samorządzie gminnym powoduje, że budżet obywatelski nie jest elastyczny i nie można dostosowywać go pod indywidualne potrzeby danej jednostki samorządu terytorialnego. Praktycy budżetów obywatelskich chcieliby mieć większą możliwość regulowania budżetów obywatelskich np. poprzez regulamin lub poprzez zwiększone nakłady finansowe:

„Na pewno wydaje mi się, że przepisy na poziomie ustawowym mogłyby bardziej iść w kierunku z jednej strony zostawienia elastyczności formułowania zasad funkcjonowania budżetu. Przede wszystkim dlatego, bo przynajmniej u nas, tak, ten rok 2015 i 2016 – cały regulamin budżetu obywatelskiego, który był wypracowywany przez mieszkańców, i teraz jeżeli wchodzi na to przepisy ustawowe, które wywracają te ustalenia, to nie wiem, czy jeżeli rozmawiamy o narzędziu partycypacyjnym, to jest to takie odgórne regulacje są w porządku. Znacząco nie wiem. Ja mam opinię swoją na ten temat, że nie jest to dobre. Natomiast jako praktyk budżetu obywatelskiego widzę pewne zagrożenia dla tego narzędzia. To jakieś w moim odczuciu przynajmniej pojawiają się czerwone flagi, które są jakimś zagrożeniem i myślę, że tutaj by była spora rola ustawodawcy”.

„Dobrze by było, żeby do tych rządzących tam gdzieś na górze dotarło, żeby jednak dać miastom tą troszeczkę większą swobodę w kreowaniu tych

regulaminów i zasad. Nie mówię o tym, żeby zupełnie miasta mogły zrezygnować, no bo wtedy rzeczywiście będzie to pewien krok wstecz, bo odbierzemy mieszkańcom pewną możliwość, która została im już dana. Tak więc, no nie, nie uważam też, żeby było zasadnym wprowadzenie takich uregulowań, które pozwolą całkowicie zrezygnować z realizacji budżetu obywatelskiego, bo to fajnie buduje właśnie poczucie też takiej wspólnoty. Tą świadomość mieszkańców. Mają możliwość tak naprawdę współdecydowania o tym, co powstanie w ich najbliższym otoczeniu, więc tego mieszkańcom absolutnie, uważam, zabrać nie można. Natomiast trzeba pozwolić po prostu włodarzom miast na to, żeby mieli większy wpływ na to, ile pieniędzy mogą przeznaczyć w zależności właśnie od sytuacji ekonomicznej na to, jak ten budżet podzielić, jak po prostu cały ten proces zorganizować”.

„Myślę, że takie najlepsze by było rozwiązanie takie pośrednie, żeby nie za dużo po prostu, żeby po prostu był zapis, że gminy powinny mieć budżet obywatelski. Jaki jest ten poziom minimalny? Jakie akty prawne powinny by to regulować? Gminy powinny potem mieć bardziej tutaj możliwość kreowania swojej rzeczywistości, bo mieszkańcy też mają inne potrzeby”.

„Na pewno, gdyby gminy miały więcej środków, czyli wyższe dochody, przez to mogłyby przeznaczyć więcej środków na budżet obywatelski. To działania gmin byłyby bardziej zgodne z wolą mieszkańców i z ich potrzebami. To po pierwsze. Więc to jest dużą szansą, że jeżeli o ile będziemy mieć możliwości większego dofinansowania tych budżetów, większego wydzielenia, większej puli środków w budżecie miasta. To na pewno nasze działania byłyby bardziej akceptowane społecznie”.

„Być może odchudzenie ustawy i zejście z niektórych obowiązków byłoby lepsze dla tego procesu, ponieważ gminy nadal musiałyby mieć uchwały”.

„Tak więc do początku pandemii, wydawało nam się, mówię tutaj – u nas w urzędzie, tak, że lepiej, jakby w ogóle nie było tego zapisu, żebyśmy mieli wolność i na zasadzie, żebyśmy sami kreowali, jak to ma wyglądać. Natomiast pandemia zweryfikowała przynajmniej u części, tak, te poglądy, przynajmniej

u mnie, że to nam pozwoliło po prostu zachować budżet obywatelski, bo wiadomo, że jakby to było ucięte, ciężko wrócić do tego do czegoś takiego tak, a nie oszukujemy się, no ja nie znam innej lepszej metody partycypacji z mieszkańcami jak właśnie budżet obywatelski”.

„Ja jestem zwolenniczką tego, żeby w ustawie był tylko ogólny zapis o tym, że budżety są wprowadzane, natomiast żeby wszystkie regulacje mogły być wypracowywane przez poszczególne samorządy. Dlatego, że gmina na prawach powiatu gminie na prawach powiatu nierówna”.

„To u nas na pewno na minus jeśli chodzi o tą ustawę, chociażby ten punkt, który mówił o podziale na jednostki pomocnicze, że można stosować, my mieliśmy wcześniej wypracowany model, że mieliśmy podział na okręgi. One były zbieżne z okręgami wyborczymi, które są w wyborach samorządowych, ale wtedy mieliśmy w każdej części miasta, tak naprawdę, jakieś zadania, które były realizowane. My nie mamy formalnie w mieście wydzielonych osiedli”.

W trakcie prowadzonych wywiadów pogłębionych pojawiła się również opinia, że obecna forma budżetów obywatelskich ma charakter plebiscytu, a urzędnicy nie mają możliwości projektowania szczegółów procesu, ponieważ muszą spełniać wymagania zawarte w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym:

„Natomiast ona [nowelizacja ustawy o samorządzie gminnym z 2018 r. – przyp. J. Radzioch] wprowadziła też po pierwsze obowiązek tworzenia w miastach powiatowych; obowiązek, jeżeli chodzi o poziom finansowania... Natomiast, no, też wprowadziła element plebiscytowy, jeżeli chodzi o kwestię wybierania projektów i myślę, że to nie było dobre rozwiązanie. Oczywiście, możemy dyskutować przez pewnie wiele godzin na ten temat, natomiast jakby w mojej ocenie i też części moich kolegów i koleżanek z miast metropolitalnych, to troszeczkę zawiniło partycypację i troszeczkę zabiło ten kierunek, w którym budżety obywatelskie zmierzały, tak, czyli w tej formule dyskusji o potrzebach dyskusji o problemach i wspólnym..., wspólnym wypracowywaniu rozwiązań, wspólnym zgłaszaniu i wybieraniu projektów. Teraz głosujemy, więc mamy tylko plebiscyt. Wydaje mi się, że to jest rozwiązanie, które, mogę mieć taką nadzieję,

będzie poddane pewnej refleksji w najbliższym czasie. No, na pewno my będziemy postulowali za tym, żeby być może bardziej ten proces jednak uelastyczyć, wrócić do pewnej formuły, która da miastom możliwość wyboru co do sposobu projektowania tego procesu; realizacji właśnie z uwzględnieniem bardziej tych deliberatywnych elementów”.

Problemem dla jednego z miast pozostaje również zapis dotyczący obligatoryjności wydatkowania pół procenta wydatków na rzecz organizacji budżetu obywatelskiego:

„Jeżeli chodzi o przepis, że gminy [na – przyp. J. Radzioch] prawach powiatu powinny przeznaczać na budżet obywatelski kwotę nie mniejszą niż pół procenta tam wydatków z poprzedniego zamkniętego okresu, prawda? Powiem szczerze to jest... Jakby ja mam bardzo negatywne podejście do całości zapisu. Jeżeli chodzi o budżet obywatelski, do ustawy o samorządzie gminnym. Natomiast to, to jest też kolejny element, który wprowadził pewne zamieszanie w kontekście na przykład roku ubiegłego. Tak, bo czym innym jest, są wydatki ze środków z budżetu miasta za dany rok, jeżeli są to środki z budżetu i pochodzące też z przychodów miasta, a czym innym są, to jest to pół procenta wydatków. Jeżeli mówimy o środkach, które pochodzą z budżetu miasta i na przykład dodatkowe miliony złotych, które pochodzą na przykład z budżetu państwa i były przekazane do budżetu miasta specustawą na pomoc uchodźcom z Ukrainy, co spowodowało w tym roku, że z 38 milionów złotych, które mieliśmy w poprzednich 2 latach, edycjach budżetu obywatelskiego, w tym roku mamy 46. Natomiast, no, to jest pewien problem, tak, techniczny. To jest pewien problem też finansowy, bo to de facto nie są środki z budżetu miasta. Są one wydatkiem, więc zgodnie z definicją powinny być przeliczone, ale my na realizację tych projektów tych 8 milionów, które były na pomoc Ukrainie, mówię teraz w cudzysłowie, my ich nie będziemy mieli do wydatkowania na budżet obywatelski, więc tu jest parę takich szczegółów i kruczków, które... Znaczy, ja oczywiście wiem, że ustawodawca nie mógł tego przewidzieć parę lat temu, jak wprowadzano zmianę w ustawie. Natomiast, no, trzeba na pewno się pochylić nad tą kwestią, bo budżety obywatelskie, ich realizacja, projektów też w pewnym sensie, rolowanie pieniędzy i przekazywanie pieniędzy na realizację projektów

w kolejnym roku powodują pewne zamieszanie i, no, i to powoduje, to powoduje sytuację, kiedy nie do końca wiemy, jak będzie to wyglądało w kolejnych 2 latach. Więc to jest kolejny argument za tym, żeby to wykreślić z ustawy”.

Ten sam zapis jest jednak pozytywnie oceniany przez innego urzędnika:

„Powiem szczerze, że to, co mi się podoba, a podoba mi się ta kwota, ta pół procent wydatków, no bo ono to jest jakoś tam mniej więcej tak, jak myśmy wcześniej mieli. Wydaje mi się, że fajnie by było ustalić ten jakiś minimalny wiek, ale być może to już w uchwale takiej rady gminy, czyli rzeczywiście, żeby na gruncie ustawy była taka informacja o konieczności wprowadzenia na przykład w miastach na prawach powiatu i ta kwota. Natomiast takie już szczegóły to fajnie by było ustalić rzeczywiście już na poziomie gminy”.

5.6 Szanse i zagrożenia dla budżetów obywatelskich

5.6.1 Szanse dla budżetów obywatelskich

5.6.1.1 Waler edukacyjny i poczucie sprawczości wśród mieszkańców

W kwestii szans dla budżetów obywatelskich najczęściej pojawiającym się wątkiem jest kwestia podnoszenia świadomości mieszkańców w zakresie funkcjonowania samorządu terytorialnego, finansów publicznych oraz zadań, jakie realizuje gmina:

„Budżety obywatelskie, przede wszystkim też mają taki wymiar edukacyjny i chcemy pokazywać mieszkańcom, co leży w działaniach, za co miasto jest odpowiedzialne i co możemy zrobić w tym mieście. Że... Czy to jest jakiś nowa inwestycja w infrastrukturę sportową, czy to jest łatanie dziury w ulicy, to nadal jest działanie gminy. Za co gmina jest odpowiedzialna i chcąc pozwolić mieszkańcom decydować o tych wydatkach, no to to, to to musi być, to musi być po prostu budżet miasta”.

„Natomiast myślę, że budżet też ma ten waler edukacyjny, bardzo mocno wbijający się w myślenie o tym, w jaki sposób możemy wychodzić naprzeciw

potrzebom i problemom naszych mieszkanek i mieszkańców i ta sytuacja się już w kolejnych edycjach bardzo mocno poprawiła i budżet obywatelski stał się przyjacielem, a nie zagrożeniem”.

„Natomiast my też próbujemy widzieć budżet obywatelski jako taki element, którego głównym walorem jest edukacja społeczna. Chyba tak, to tak, to widzimy. I chyba to się powoli udaje uzyskiwać, bo to też widzimy, że ludzie coraz częściej starają się patrzeć na czy rozpoznawać potrzeby inne niż tylko swoje i zastanawiać się, czy naprawdę ten pomysł jest tylko moją potrzebą, bo ja mam takiego konika na przykład, tak, i to jest moja pasja i chciałbym ją zaszczyć innym. Czy być może jednak większej grupy ludzi? Przy większej grupie ludzi zależy na jakimś rozwiązaniu. Coraz więcej ludzi dzięki temu poznaje różnego rodzaju mechanizmy funkcjonowania miasta. Coraz więcej ludzi dowiaduje się, co to jest własność, na przykład”.

Niekiedy zdobyte wiedza oraz doświadczenie w edycjach budżetu obywatelskiego spowodowały, że w kolejnych latach mieszkańcy próbowali współpracować ze sobą, aby np. połączyć dwa małe projekty w jeden większy lub były przyczynkiem do debaty wewnątrz społeczności lokalnej o bieżących potrzebach:

„Na początku mieliśmy ten taki wysyp, że rzeczywiście mieszkańcy przyszli, żeby sprawdzić, co to ten budżet jest. Ale mieliśmy takie projekty na przykład, że były 2 ławki i potem znowu projekt zawierał 2 ławki i 3 śmietniki i widzieliśmy, że w kolejnym roku, już jakby ta nauka poszła w tą stronę, że już mieszkańcy wiedzieli, że muszą się między sobą dogadać i złożyć taki wspólny, większy projekt. No bo wtedy mają fajniejsze też przełożenie – później też w głosowaniu”.

„Edukacja jest bardzo ważna i edukacja zawsze występuje, bo dzięki temu jednak mieszkaniiec jest w stanie poznać, jak tworzy się budżet, co jest miejskim terenem, gdzie można robić inwestycje, jak wygląda ogólnie cały proces zaplanowania i realizacji inwestycji. To jest jedna rzecz i ona jest bardzo istotna. Staramy się też wprowadzać współdziałania ze szkołami; szkolne budżety obywatelskie, żeby już na tym poziomie od liceum interesować młodego człowieka zmieniając po prostu najbliższego otoczenia. Tak i to jest istotne i to jest duży, duży, duży plus

budżetu obywatelskiego, bo dzięki temu rzeczywiście można zainteresować się tym własnym podwórkiem za oknem i spróbować je zmienić. I to jest bardzo ważne. Ważne jest to, co z jednej strony może być też słabością budżetu obywatelskiego, a więc to, że takie działanie może powodować i pobudzać tworzenie pewnych koalicji współdziałania, co jednocześnie może być też uznawane za minus, bo wyklucza tego samotnego Jana Kowalskiego, który chce zrobić jedną rzecz i nie ma zamiaru łączyć się z rowerzystami i radnymi osiedlowymi. Tak dalej i tak dalej. Ale tworzenie takich koalicji? No to jest po prostu budowanie społeczeństwa obywatelskiego, więc to jest na pewno pewien plus. No ale najważniejsza, to jest współodpowiedzialność. Wzięcie współodpowiedzialności za miasto, za to, że jednak coś od nas zależy. Może w małej ilości w porównaniu do całego budżetu takiego dużego miasta, ale jednak można coś zrobić i można coś zmienić. No ale ku temu ważne jest właśnie to, żeby jak najwięcej tych projektów było później realizowanych, wygrywało. No bo dzięki temu dużo ludzi jest zadowolonych i najgorzej, kiedy rzeczywiście jest duża praca wykonana, a ten projekt gdzieś tam przegrywa i dochodzi do takiego zniechęcenia oraz stwierdzenia, że nieważne co i tak wiadomo, że wygra ktoś inny i nie warto już się więcej tym angażować”.

Niekiedy dyskusja i współpraca mieszkańców mogą prowadzić do tego, że część osób rezygnuje ze swoich wniosków po to, aby do budżetu obywatelskiego zostało złożone dokładnie tyle projektów, ile może wygrać. Głosowanie jest wtedy realizowane, ale pozostaje ono jedynie wymogiem ustawy:

„Poszukaliśmy elastycznych rozwiązań tak, aby sprostać wymogowi ustawy, a jednocześnie nie pogrzebać tego dorobku, który mamy. A więc nadal spotykamy się na spotkaniach rejonowych, dyskusyjnych z mieszkańcami i wówczas, jeżeli dla danego rejonu zgłoszonych jest więcej projektów niż dostępnych środków, mieszkańcy mają możliwość na spotkaniu wycofania swoich wniosków i pozostawienia tych, które mieszczą się w dopuszczalnej puli środków [finansowych – przyp. J. Radzioch]. Tym samym, kiedy odbywa się późniejsze, obowiązkowe już głosowanie, w danym rejonie można głosować na jedno zadanie bądź jeden pakiet zadań, który spełnia wymogi dopuszczalnych maksymalnych kwot i w związku z tym, niezależnie od liczby głosów, jaką uzyska w tym

głosowaniu i tak ma gwarancję realizacji, więc w praktyce jest tak, że na spotkaniach, ta dyskusja, stawką tej dyskusji i jest właśnie to, czy będzie rywalizacja w głosowaniu, czy jednak mieszkańcy osiągną porozumienie na spotkaniu i uda się wyłonić tylko ten projekt bądź projekty (w zależności od ich wartości), którym mieszkańcy dadzą gwarancję realizacji niezależnie od późniejszego do głosowania właśnie poprzez wycofywanie tych nadprogramowych”.

Innym walorem budżetu obywatelskiego jest podnoszenie aktywności mieszkańców, ich udział we współdecydowaniu o wydatkowaniu części środków z budżetu gminy:

„Z mojej perspektywy na pewno szansą, jako szansę widzę to, że dzięki budżetowi obywatelskiemu zwiększa się aktywność mieszkańców, ich współudział w decydowaniu. Myślę, że to też jest okazja do tego, żeby zdobywać wiedzę. Czym jest budżet miasta, jak działa, jak wyglądają procesy różne czy nawet budowa drogi. Jak ktoś napisze projekt, potem musi go jakoś tam uzupełnić lub zmienić. To się urealnia. Ile kosztuje kilometr drogi. Więc na pewno to szansą jest to, że edukuje budżet obywatelski, rozwija demokrację i zwiększa świadomość mieszkańców. Myślę, że to jest na pewno pozytywną stroną tego budżetu”.

„Największym walorem budżetu obywatelskiego to jest sprawczość, jaką daje to narzędzie mieszkańcom”.

„To, że zostanie zrobiona droga, to, że zostanie coś wyremontowane, to, że zostanie zorganizowane jakaś impreza, jest oczywiście sposobem wydatkowania środków na jakieś zadania publiczne, ale w momencie, kiedy rzeczywiście skierujemy tę optykę na mieszkańców i się nad tym zastanowimy, to można dojść do następujących wniosków, że: po pierwsze poczucie sprawczości tak, no, bardzo umacnia postawy obywatelskie w mieszkańcach i nie można mieszkańców tego pozbawiać. W tej chwili uważam, że takie możliwości są dwie i druga rzecz to jest może w takiej perspektywie długoterminowej, to jest takie ciągle podnoszenie tej świadomości obywatelskiej, przygotowywanie, coraz głębsze zapoznanie mieszkańców z tym, jak funkcjonuje miasto, tak, jak na jakich

zasadach wydatkowane są środki; jak w ogóle ten duży organizm, jakim jest urząd i ta cała struktura, funkcjonuje. Bo mieszkańcy siłą rzeczy przy zwyczajnych projektach, oni wchodzi w coraz bardziej takie zaawansowane kontakty z urzędnikami. Siłą rzeczy zapoznają się z coraz większą liczbą procedur, zasad funkcjonujących w urzędzie, więc te ich kompetencje do uczestnictwa w życiu publicznym i finansowym, i chociażby brania udziału w dyskusjach na temat, w jaki sposób wydatkować środki publiczne, one po prostu w tej procedurze rosną, tak, i w ten sposób trzeba patrzeć na te na te zadania. Że to są nie tylko te inwestycje, ale również te kompetencje obywatelskie które z czasem się pogłębiają, no i czynią tak, że jakby jakoś to społeczeństwo obywatelskie dzięki temu rośnie”.

„I powiedziałabym, że szansą dla budżetów obywatelskich jest uzyskanie większego, takiego mentalnego, zaangażowania obywateli w zarządzanie miastem. Czyli, że jesteśmy współodpowiedzialni za to, co się dzieje i poznawanie w ogóle całej tej tkanki takiej finansowo-urzędniczej, która zarządza miastem – jest bardzo pożądane. Wtedy się czujemy lepiej. Więcej rozumiemy także szansą dla budżetów obywatelskich jest na pewno utrzymanie tego obowiązku konsultacyjnego i tego, żeby gminy miały obowiązek właśnie w ten sposób współpracować z mieszkańcami”.

Jednocześnie wspomniana we wcześniejszym podrozdziale kwestia możliwości głosowania przez osoby niepełnoletnie powoduje, że urzędnicy zauważają, że ta grupa osób ma szansę zdobyć nową wiedzę i doświadczenie. Działalność związana z budżetem obywatelskim i możliwość osobistego oddania głosu są również szansą na poznanie potrzeb tej grupy społecznej:

„Przychodziły dzieci głosować do urzędu i powiem szczerze..., no..., te dzieci nie umiały pisać, tak, no niektóre umiały, niektóre nie... Ale wiadomo my tutaj te ich dane wprowadzaliśmy jako pracownicy, natomiast pytaliśmy tego dziecka, na jaki projekt przyszło zagłosować, czy chce zagłosować na jakieś inne. Odczytywałyśmy [wnioski – przyp. J. Radzioch], bo na przykład dzieci pytały, czy jest jakiś fajny festyn na dzień dziecka? To z tych projektów nieinwestycyjnych czytałyśmy im tytuły, mówiłyśmy, gdzie czy w pobliżu, że też zachęcałyśmy, żeby

nie ograniczali się tylko do tego głosu na tą swoją szkołę. I takich dzieci mieliśmy naprawdę bardzo dużo. Było to dla nich też taka swoista lekcja, bo też omówiliśmy, no zobaczyły też urząd. Mówiliśmy im, czy pytaliśmy, czy wiedzą, co to jest budżet obywatelski, na czym on polega? Także myślę, że tutaj ten walor edukacyjny też miał duże znaczenie”.

W jednym z miast praca z dziećmi przełożyła się na utworzenie szkolnego budżetu obywatelskiego. Inicjatywa ta miała promować budżet obywatelski wśród osób poniżej 16 roku życia:

„Mianowicie wprowadziliśmy i to się nazywa szkolny budżet uczniowski. No to jest taki mały budżet obywatelski tylko w szkołach, który jest realizowany osobno w każdej szkole. Wprowadziliśmy to dlatego, że, jakby, po wynikach, po liczbie głosujących, po wieku głosujących, ale też wieku osób, które projekty zgłaszają, zauważyliśmy, że zdecydowanie najmniejszą grupą jest grupa osób poniżej 16 roku życia. I to zdecydowanie. Nawet powiedzmy tak do okresu studenckiego czy chwile po studiach – te osoby najrzadziej, jakby, nam się pojawiały w budżecie. No i trochę to nas tak niepokoiło. Trochę bolało. Trochę zastanawiało i wprowadziliśmy taki pilotaż najpierw w czterech szkołach, żeby uczniowie danej szkoły, w swoim środowisku zrobili dokładnie to, co my robimy w tym dużym budżecie obywatelskim, ale w takich swoich szkolnych w bezpiecznych warunkach”.

W innym mieście nie realizuje się szkolnego budżetu obywatelskiego, ale dostrzeżone zostało, że młodzi ludzie starają się pozostawać aktywnymi w zakresie budżetu obywatelskiego oraz zmian w gminie:

„Mieszkańcy mają ogromną świadomość tego, co się dzieje w mieście i ta chęć wprowadzania ich rozwiązań partycypowania w zarządzaniu miastem jest bardzo duża. Szczególną rolę odgrywają też młodzi mieszkańcy, którzy są świadomi jeszcze bardziej tego, jakie są możliwości rozwoju miasta. A mamy teraz taki czas, kiedy, faktycznie ten nacisk na rozwój tej zielonej infrastruktury jest bardzo duży... Młodzież też jest mocno i żywo zaangażowana w rozwój miasta i też te odpowiedzi od nich dostajemy. To są bardzo często jakieś bardzo prozaiczne

rozwiązania, ale z ich punktu widzenia bardzo ważne, tak, i my chcemy to wszystko uwzględniać w planowaniu kolejnych budżetów i, jakby, słuchaniu głosów mieszkańców. Wydaje mi się, że idziemy w tej kwestii w dobrym kierunku”.

Jedna z osób, z którymi przeprowadzony został wywiad, zauważyła również, że szansą dla budżetów obywatelskich pozostaje fakt, że projekty składane przez mieszkańców są często innowacyjne. Wnioskodawcy dostrzegli wcześniej w innym miejscu jakieś udogodnienie lub inwestycję, którą chcieliby mieć również w swoim mieście:

„Szansą, to jest zawsze wprowadzenie różnych innowacyjnych rozwiązań, które mieszkańcy podpatrują zazwyczaj w innych krajach w ogóle. I nawet to są takie małe udogodnienia, które gdzieś działają. Myśmy jeszcze na to nie wpadli jako samorządowcy i fajnie, jak mieszkańcy nam to podpowiadają. Na przykład w tym roku pojawiły się takie projekty, żeby w parkach ustawiać przy wyjściu z parków, ustawiać takie prysznice trochę dla zwierząt, gdzie można umyć zwierzę. No, szczególnie, gdy chodzi o psy. Jeżeli tam się wytarzało w czymś, jest brudne i wtedy ono nie nanosi tego brudu na klatkę schodową czy do mieszkania, tylko już w parku można umyć tego zwierzaka i to jest podpatrzone gdzieś ze Skandynawii rozwiązanie. Są urzędowaty, które [zostały – przyp. J. Radzioch] zgłoszone... Ja nie wiem czy one przejdą czy nie, ale wiem, że w innych miastach w Polsce już powoli są takie rozwiązania wprowadzane. Więc, no to jest taka trochę mobilizacja dla urzędu, żeby szukać nowych rozwiązań dla funkcji, które już pełniemy, które mogłyby uprawnić życie mieszkańców. Nawet to są takie małe usprawnienia, więc. No, to jest taki największy oprócz włączania mieszkańców we współdecydowanie, oprócz tego, że pobudza się ich zainteresowanie miastem. No to, takie wprowadzenie przez budżet [obywatelski – przyp. J. Radzioch] innowacji w funkcjonowaniu miasta jest super cenna”.

5.6.2 Zagrożenia dla budżetów obywatelskich

Osoby, z którymi przeprowadzone zostały wywiady, zostały również poproszone o opisanie zagrożeń, jakie dostrzegają dla budżetów obywatelskich. Kwestia ta wydaje się pozostawać istotna, ponieważ obligatoryjność budżetów obywatelskich w miastach na prawach powiatu sprawia, że urzędnicy muszą realizować zadanie, nawet gdy dostrzegają wady rozwiązania. Wprowadzone w 2018 r. zmiany w ustawie o samorządzie gminnym, które zostały opisane we wcześniejszych rozdziałach, sprowadziły m.in. konieczność stosowania list poparcia dla projektów czy wymóg wpisania inwestycji do uchwały budżetowej gminy na kolejny rok. W przypadku niektórych miast na prawach powiatu wywołało to konieczność zmian m.in. regulaminów budżetów obywatelskich i rezygnacji z wypracowanych dotychczas form współpracy z mieszkańcami. Urzędnicy zostali również poproszeni o opisanie zagrożeń innych niż te wynikające z ustawy o samorządzie gminnym.

5.6.2.1 Wykorzystanie numeru ewidencyjnego PESEL w głosowaniu oraz weryfikacja, kim jest osoba uprawniona

Zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym „w ramach budżetu obywatelskiego mieszkańcy w bezpośrednim głosowaniu decydują corocznie o części wydatków budżetu gminy” (art. 5a). Często jednak problemem pozostaje zweryfikowanie, kto jest mieszkańcem danej jednostki samorządu terytorialnego oraz kwestia jednokrotności głosowania. W wielu gminach próbowano wykorzystywać do potwierdzenia tożsamości osoby głosującej numer ewidencyjny PESEL, a w jednej z nich była konieczność zawiadomienia policji w związku z oddaniem głosu za inną osobę:

„Znaczy, ja myślę, że dobrze jest to, że jest to uregulowane w ustawie, natomiast wydaje mi się, że miasta jednak powinny mieć większą swobodę w decydowaniu o poszczególnych właśnie kryteriach. No bo jednak jesteśmy tutaj bardzo mocno ograniczeni właśnie tymi przepisami. My wcześniej, tak jak mówiłam, ten PESEL pobieraliśmy przy głosowaniu dla zapewnienia tej jednokrotności głosowania. To było tylko i wyłącznie w tym celu. No wiadomo, że pojawiły się orzeczenia sądu, że takie praktyki są niedopuszczalne. Tak samo z liczbą z wiekiem osób głosujących... Na początku mieliśmy, że w budżecie obywatelskim mogły brać udział osoby, które ukończyły 13 rok życia. W tej chwili zgodnie z tendencją mamy

dopuszczamy do udziału każdego mieszkańca, z tym, że osoba poniżej 16 roku życia musi mieć zgodę opiekuna prawnego czy też rodzica. Czy to na zgłoszenie projektu, czy na udział w głosowaniu. Niemniej jednak, no, doświadczenie pokazuje chociażby, jak analizujemy ważność głosów, że, no, głosują, bo mamy wymóg podania daty urodzenia. Nie jest to PESEL, ale data urodzenia i adres zamieszkania. Takie dane mieszkańiec podaje w formularzu do głosowania. To widzimy też, że głosują nawet dzieci, które jeszcze nie mają żadnej świadomości, czyli na przykład roczne czy kilkumiesięczne”.

„No jest mierzone też w liczbie osób głosujących. No i z tym głosowaniem. Rzeczywiście na początku tych głosów było bardzo dużo. Było to głosowanie papierowe, trudno było troszeczkę nad tym zapanować, ale w momencie, kiedy wprowadziliśmy głosowanie wyłącznie elektronicznie, do tego głos potwierdzany SMS-em. No to wiadomo, że ta liczba głosów nam spadła. Tak, natomiast my jesteśmy pewni, że to są głosy rzeczywiście świadome, przemyślane, oddane przez osoby, które rzeczywiście głosowały, bo mieliśmy też przypadki, jak zapewne pani wie, bo nie jesteśmy tutaj odosobnieni w tym, że zgłaszały się do nas osoby, które po prostu nie brały udziału w głosowaniu na przykład papierowym, bo mieliśmy przez moment hybrydową możliwość, znaczy i papierowo, i elektronicznie. I osoba chciała zagłosować elektronicznie. Podawała wówczas numer PESEL, bo wtedy jeszcze, że tak powiem, nie było tych orzeczeń, że nie można tego numeru PESEL pobierać od mieszkańców w trakcie głosowania i okazywało się, że ten, że ktoś już ten PESEL wpisał i że ta osoba głosowała, a ona wiedziała, że nie głosowała... I takie przypadki były zgłaszane... Mieliśmy takie przypadki. Zgłosiliśmy też to do na policję takie przypadki. No i tak naprawdę wyeliminowaliśmy te nieprawidłowości po wprowadzeniu tylko i wyłącznie elektronicznego głosowania”.

„Ta kwestia głosowania i PESEL... wykorzystywania PESELI do weryfikacji – czy ktoś już brał udział, czy nie, to było taką kluczową rzeczą. Później rzeczywiście trochę to nas na łopatki rozłożyło, bo u nas interpretacja była taka, że my nie możemy wykorzystywać numeru PESEL do weryfikacji, czy ktoś już głosował, czy nie. I właściwie to najlepiej, jakbyśmy nic nie wykorzystywali. To się wydaje absolutnie absurdem. No myśmy troszeczkę tutaj wyszli taką

delikatnie obronną ręką, że po prostu część numeru PESEL wykorzystujemy. To już nam pomogli, ale rzeczywiście o ta kwestia związana z weryfikacją, żeby... też to jest, to być może złe słowo... No bo tak jak mówiłam, no jak to wszyscy chcą, żeby ten budżet był taki jak najmniej odformalizowany, ale jednocześnie no musimy mieć jakieś narzędzie, które jakby pozwoli nam dbać o to, żeby system nie był nadużywany, prawda? I żeby nie było, że 15 razy ta sama osoba nie głosowała”.

„Na pewno problemem jest to, że wojewodowie nie zgadzają się na weryfikację głosujących za pomocą numeru PESEL, bo to niestety rodzi dużo wątpliwości, czy poprawnie weryfikujemy głosujących. Stąd między innymi wprowadzenie też dodatkowego obowiązku, czyli to podanie numerów telefonów i podanie kodu zwrotnego SMS-em, który przychodzi. Ale no PESEL załatwiłby tą sprawę, natomiast oni się na to nie zgadzają – wojewodowie, a w innych miastach ten PESEL funkcjonuje”.

W jednym z miast na prawach powiatu wykorzystuje się bazę osób zameldowanych na pobyt stały i czasowy, aby potwierdzić, że osoba ta zamieszkuje daną jednostkę samorządu terytorialnego:

„No my akurat mamy elektroniczne głosowanie od kilku lat i w naszej bazie osób głosujących są osoby zameldowane na pobyt stały i czasowy. Więc jesteśmy pewni, że te osoby, które mamy w bazie, są mieszkańcami faktycznie miasta, natomiast osoby, które mieszkają, ale nie są zameldowane ani stale, ani czasowo mogą się dopisać do tej bazy, więc tak jakby... No o tyle jest to utrudnienie, że muszą podjąć jakieś działanie tak, ale, ale mają też swobodny dostęp. Jest to jest to takie jedno krótkie działanie. Więc tak, my jesteśmy pewni, że te osoby, które u nas głosują, są mieszkańcami miasta. No fajnie by było, gdyby ktoś inny miał jakąś bazę mieszkańców, ale wiemy, że nie mają i że nie będą mieć jest to. No jest to taka trochę bolączka, nie tylko budżetu obywatelskiego, ale generalnie procesów konsultacyjnych, zwłaszcza tych prowadzonych w Internecie, bo z jednej strony to już tak”.

Jednocześnie nadzór wojewody w innej gminie odrzucił możliwość zawężenia grupy osób uprawnionych do oddania głosu w edycji budżetu obywatelskiego do osób zameldowanych na pobyt stały:

„Nam wojewoda zarzucił, jak chcieliśmy to ograniczać chociażby do tego adresu zameldowania, czy też wpisania do spisu wyborców, że to jest zbyt zawężone i każdy mieszkaniec. Czyli no żadne miasto, podejrzewam, że nie posiada bazy mieszkańców tak, bo to też są studenci mieszkający w akademikach, osoby wynajmujące mieszkanie”.

Urzednicy dostrzegają również kwestię oddawania głosu przez małe dzieci, a nawet często noworodki. Przykładowo we Wrocławiu w roku 2016 osób poniżej 18 roku życia, które oddały głos ważny w edycji budżetu obywatelskiego było 1 942, w kolejnym roku 1 902, w 2018 r. – 893, a po wprowadzeniu zmian w ustawie o samorządzie gminnym liczba głosów w tej kategorii wiekowej wynosiła aż 15 241 (Radzioch, 2020, s. 210):

„Teraz noworodki również mogą tak naprawdę głosować, więc to na pewno..., raczej na minus. Nieścisłość tej ustawy tak bo ona mówi, że każdy bezpośrednio musi oddać głos i uprawniony jest każdy mieszkaniec. No to my od razu dostajemy telefon: a jak to ma zrobić trzymiesięczne dziecko, skoro jest mieszkańcem, a nie może tego głosu oddać osobiście? Czy to musi być upoważnienie i rzeczywiście to to na minus”.

„Myśmy zlikwidowali w ogóle kryterium wieku (w kontekście właśnie tych konsultacji społecznych), jak weszła ustawa. Bo u nas od 16 roku życia wcześniej wszyscy mogli rzeczywiście składać [projekty – przyp. J. Radzioch] i głosować. No a później jako konsultacje społeczne, czyli że mogli brać udział wszyscy mieszkańcy znieśliśmy w ogóle udział tego kryterium wiekowego i z jednej strony cieszyliśmy się, bo widzieliśmy takie fajne zjawisko, że podczas głosowania do punktów stacjonarnych przychodzą mieszkańcy ze swoimi dziećmiakami – takimi wczesnoszkolnymi, żeby dzieciaki poszukały na liście projektu, który chcą, samodzielnie wypełniły kartę i samodzielnie ją wrzuciły do urny. W ogóle widzieliśmy w tym taką wielką, wielką szansę na taką fajną, fajną edukację obywatelską. No ale potem też widzieliśmy, jak dużo niemowlaków na przykład

głosuje. No to tu jest jednak pewien zgrzyt. Tu jest pewien zgrzyt, który no być może gdzieś trzeba by było wyprostować. Wydaje mi się, że jak już w ustawie coś powinno być, to by mieć taki bardziej charakter ramowy, żeby tylko pewien kształt, taki ogólny rzeczywiście nadać, ale już takie szczegóły, szczegółowe regulacje fajnie by było zostawić poszczególnym gminom, bo no rzeczywiście, no gminy w różny sposób pracują ze swoimi mieszkańcami, mieszkankami”.

5.6.2.2 Udział szkół i innych placówek oświatowych w procesie budżetowania obywatelskiego

Jedną z kwestii, która budzi kontrowersje wśród praktyków budżetu obywatelskiego, pozostaje działalność szkół i placówek oświatowych. Instytucje te zgłaszają projekty, a następnie wykorzystują potencjał głosów, jaki znajduje się m.in. wśród uczniów, rodziców, nauczycieli, aby wniosek zwyciężył:

„Taką trudnością u nas są szkoły, które z jednej strony robią frekwencję i dużą, dużą pracę wykonują na tym etapie głosowania, ale jednocześnie takie projekty mniejsze, osiedlowe, na przykład budowa jakiejś tam drogi, nawet jakiegoś fragmentu – nie ma szans, jeżeli nie... No właśnie jeżeli szkoła zdobędzie większą liczbę głosów, więc ani by było, gdyby to można było wydzielić. I to też w ewaluacji bardzo mocno wybrzmiewa. Natomiast na razie na razie takich możliwości nie ma prawnych, więc zobaczymy jak to się potoczy”.

W miastach na prawach powiatu, w których przeprowadzone zostały wywiady pogłębione, częstą praktyką jest wprowadzenie zapisu o ogólnodostępności projektów zgłaszanych do budżetu obywatelskiego. W ten sposób m.in. remonty szatni czy doposażenie sal gimnastycznych nie jest możliwe. Jednocześnie szkoły wciąż mogą zgłaszać np. remont boiska, które znajduje się na zewnątrz budynku, o ile jest ono udostępnione do korzystania również innym mieszkańcom, a nie tylko społeczności szkolnej:

„Na pewno, jeżeli chodzi o szkoły, to jest taki problem ogólnopolski, że mieszkańcy jednej [miejscowości – przyp. J. Radzioch] wiadomo, no, są zadowoleni z tego, że przy szkołach czy przedszkolach powstają nowe place

zabaw, boiska. Inni twierdzą, że inne projekty zgłoszone gdzieś tam na obrzeżach miasta nie mają szans w porównaniu z tymi z tymi projektami szkolnymi i trudno się też nie zgodzić. Niemniej jednak u nas w regulaminie bardzo duży nacisk kładziemy na ogólnodostępność tych projektów, które są realizowane z budżetu obywatelskiego. Ten zapis dotyczący obowiązków, w ogóle wymogu ogólnodostępności w określonych godzinach pojawił się w regulaminie w 2019 r. I rzeczywiście tutaj tego pilnujemy. Reagujemy na głosy mieszkańców, no zależy nam na tym, żeby te projekty, te inwestycje, które powstają z budżetu obywatelskiego, żeby z nich korzystało jak najwięcej osób”.

„Myśmy ze szkołami w ogóle zaczęli pracować w ten sposób i tak podeszliśmy do tego tematu, bojąc się właśnie takiego wrogiego przejęcia, mimo że to są takie jednostki tutaj miejskie, że bardzo postawiliśmy na kwestię ogólnodostępności i tak rozmawialiśmy ze szkołami, że ok, możecie wziąć udział w budżecie obywatelskim, pod warunkiem, że projekt po godzinach pracy szkoły będzie udostępniony dla wszystkich mieszkańców. A więc to, co macie wewnątrz budynku właściwie wypada z gry, no bo trudno powiedzieć, że dla wszystkich mieszkańców będzie udostępniona szatnia albo toaleta przy sali gimnastycznej. I z nimi pracujemy. Także mogą zgłaszać boisko, plac zabaw, coś, co jest na zewnątrz szkoły, że zostaje furtka. I rzeczywiście mieszkańcy mogą skorzystać”.

„Przez wiele lat także dużym beneficjentem budżetu obywatelskiego były szkoły, ale my już, też jak dobrze pamiętam, od 3 lat wprowadziliśmy system ogólnodostępności. Czyli w budżecie obywatelskim mogą być finansowane tylko projekty, które są ogólnodostępne, a więc szkoły w większości zostały z budżetu obywatelskiego wyeliminowane. No bo te inwestycje wewnątrz ogólnodostępne nie są, a jeżeli nie są ogrodzone tereny wokół szkoły, jest zgoda dyrektorów na korzystanie wszystkich mieszkańców, to takie projekty dalej mogą być zgłaszane do budżetu obywatelskiego, ale te projekty szkolne już nie. Podobnie po wprowadzeniu zasady ogólnodostępności, na przykład nie ma już w budżecie obywatelskim projektów związanych z tymi miejscami, gdzie jest wejście reglamentowane za pomocą biletów, czyli na przykład ZOO”.

„Mieliśmy w dwóch pierwszych czy nawet w trzech, chyba w dwóch, w dwóch pierwszych edycjach problem z projektami szkolnymi, ale to jeszcze był taki czas, kiedy mogły się pojawić projekty typu remontujemy łazienkę w szkole, na przykład, tak albo zakupmy jakiś tam sprzęt do klasy językowej... No i rzeczywiście, szkoły mają tę przewagę nad innymi, no, oprócz miłośników zwierząt, bo nad nimi nikt nie ma przewagi, że takie projekty przegłosowały tak, bo to nie jest takie trudne dla społeczności szkolnej i była dyskusja na ten temat dosyć emocjonująca w mieście. Skończyło się to tym, że wprowadziliśmy do budżetu zapisy o tak zwanych statutowych zadaniach jednostek gminnych, które jakby są wyłączone z finansowania w ramach tej procedury. Co oznacza, że jeżeli się pojawiają projekty typu wyremontujemy coś w szkole, zrobmy nowe ogrodzenie wokół szkoły, kupmy jakiś tam zasób edukacyjny, to mówimy: nie, tego nie da się zrobić. Ale jeżeli pojawiają się projekty: zrobmy boisko w szkole, zrobmy plac zabaw na terenie szkolnym, to my mówimy tak pod warunkiem, że to, co powstanie w ramach budżetu, będzie dostępne dla wszystkich [mieszkańców – przyp. J. Radzioch] po godzinach funkcjonowania. I rzeczywiście wprowadzono taki mechanizm, że furty szkolne są otwarte cały czas i każdy może przyjść na to boisko i grać w piłkę. I każdy może przyjść na plac zabaw i z niego korzystać”.

W niektórych gminach wycofano się nawet z umożliwienia szkołom zgłaszania projektów, które znajdują się na zewnątrz budynków. Przyczyną takich decyzji było np. wykorzystywanie budżetu obywatelskiego do podwyższania uczniom ocen z zachowania – chociażby przez zaangażowanie w zbieranie głosów:

„Tak u nas od myślę, że 6-7 lat szkoły są kompletnie wyłączone z budżetu obywatelskiego i nie mogą być zgłaszane żadne zadania, które są na terenie szkoły, nawet jeśli to jest plac zabaw, boisko, cokolwiek, bo on początkowe te budżety obywatelskie, które na początku mieliśmy, to rzeczywiście szkoły zgłaszały remonty pracowni chemicznych, remonty korytarzy do doposażenia. To nie było największym problemem. Największym problemem było to, że dzieciaki podczas zajęć zbierały na deptaku głosy. Ocenę z zachowania miały podwyższoną, jeśli przyniosły, nie wiem, 50 podpisów – to była gdzieś tam wyższa ocena tego zachowania jako angażowania się w życie szkoły. Stąd też od już wielu,

wielu lat u nas to jest jednostki systemu oświaty nazywa się wszystko, to jest wyłączone, czyli nic nie może być na terenach szkół kompletnie robione”.

„Jeżeli chodzi o szkoły, były różne losy tych tak zwanych przyszkolnych projektów. Ostatecznie w naszym mieście udało się to rozwiązać poprzez takie dosyć ciekawe doprecyzowanie pojęcia ogólnodostępności. Ponieważ wcześniej mówiliśmy, że szkoły, że tereny szkolne są wyłączone. No bo trudno tutaj powiedzieć, że doposażenie biblioteki w szkole, to jest działanie ogólnodostępne, prawda? Skoro jest to dla tej społeczności szkolnej, przy czym społeczność szkolna też jest, to już są obywatele naszego miasta”.

Jak zauważa jedna z osób, z którymi został przeprowadzony wywiad pogłębiony, potencjał głosów, który jest w szkołach, jest ogromny i może powodować niechęć pojedynczych osób (niezorganizowanych w grupach) do zgłaszania swoich wniosków. Ponadto, w ocenie tej osoby, inicjatywy zgłaszane przez szkoły (ale czasem również przez instytucje kultury) stanowią często zasilenie ich planów finansowych, w sytuacji gdy projekty te powinny być realizowane z budżetu ogólnego gminy:

„Trudno dyskutować się z projektami czy wnioskami, które de facto stanowią zasilenie planów finansowych instytucji kultury, które powinny być i są finansowane z budżetu ogólnego i jeżeli otrzymuję wniosek, który de facto, i to nie ma znaczenia teraz, czy jako wnioskodawca zostanie wskazana instytucja kultury czy organizacja samorządowa, czy osoba, która działa na [jej – przyp. J. Radzioch] rzecz. Mieszkaniec, który działa na [jej – przyp. J. Radzioch] rzecz – tej instytucji czy organizacji. To jednak organizacje pozarządowe, instytucje kultury, bo takie, takie projekty wpadają, które polegają po prostu na finansowaniu bieżącej działalności czy zakupów wyposażenia takich podmiotów, to jednak mamy do czynienia w mojej ocenie z dużą nierównością, z dużą nierównością. Mieszkańcy to są zupełnie inni gracze w tej procedurze niż duże instytucje kultury. Zupełnie innym potencjałem kadrowym, finansowym, organizacyjnym, zupełnie innym poziomem jakiegoś oddziaływania marketingowego, poszukiwania wsparcia dla swoich projektów. I to, i to, jest jakby jedna grupa, czyli próba, próba omijania przepisów dotyczących finansowania organizacji pozarządowych na gruncie ustawy o pożytku

i wolontariacie. Tak, czyli to jakaś próba przekazywania dotacji ze środków budżetu obywatelskiego i ja rozumiem, że na gruncie prawnym każde zadanie, które stanowi zadanie własne miasta, może być finansowane z budżetu obywatelskiego. Natomiast należy się zastanowić, czy tak szeroko otwarta furтка nie powoduje, że przeciętny Jan Kowalski no nie będzie rywalizował z filharmonią, którąś wojewódzką biblioteką albo dużą organizacją pozarządową, bo po prostu nie ma, nie ma potencjału. Tak, jeśli chodzi, a jeżeli dochodzi do etapu głosowania i to nie są równi gracze w tej procedurze i trzeba by się było zastanowić, czy to na pewno tak powinny być te drzwi szeroko otwarte?”

„On [budżet obywatelski – przyp. J. Radzioch] miał takie grupy zainteresowań. Na przykład były takie lata, które przeważają... Był taki rok, który zupełnie był zdominowany przez oświaty w rozumieniu projektów oświatowych wspierających szkoły. I to to był taki trudny rok. Bardzo dużo zmian po tym roku właśnie wprowadziliśmy, ponieważ, no, mieszkańcy, którzy nie byli związani ze środowiskiem oświatowym, w ogóle nie byli związani z jakąś strukturą, nie, nie współpracowali, sami nie działali w radzie... Po prostu mieszkaniacy taki czy inny składał wniosek. Nie miał jakiegoś zaplecza za sobą. Ci mieszkańcy nam mówili wprost, że oni nie czują się zmotywowani po tym takim roku mocno oświatowym, w cudzysłowie, do składania projektów, bo wiedzą, że nie wygrają z tym bardzo dużym lobby. Tak dzieci, dziadkowie i tak dalej, i tak dalej”.

W jednej z gmin jako konsekwencję przeprowadzonej ewaluacji edycji budżetu obywatelskiego wyodrębniono osobną kategorię oświatową. Rozwiązanie to spowodowało, że zapewniono szkołom zabezpieczenie pewnej puli z całego budżetu obywatelskiego na realizację swoich potrzeb. Refleksja osoby, z którą przeprowadzono wywiad, jest jednak taka, iż nie był to dobry sposób na eliminację problemu. W ocenie urzędnika wydzielenie odrębnej puli pieniędzy dla szkół może spowodować konieczność tworzenia następnych kategorii, np. senioralnej, kulturalnej, itd.:

„Wśród tych ewaluacyjnych postulatów mieszkańcy zgłaszali i to był rok, w którym, o ile dobrze pamiętam, ponad 80 % środków przeznaczonych na budżet obywatelski zostało przeznaczonych na zwycięskie projekty, które były realizowane na terenie placówek oświatowych. I wtedy, i to jest dokładnie

ta sytuacja, o której rozmawiamy, bo tutaj placówki oświatowe nie są innym graczem aniżeli pozostali, o których mówiłam. I wówczas zdecydowano, żeby przeznaczyć pewną część środków z puli budżetu obywatelskiego na tak zwaną kategorię oświatową. I tylko i wyłącznie w ramach tej kategorii i tej części środków można było ubiegać się o właśnie realizację zadań z budżetu obywatelskiego. Wówczas projekty zgłoszone przez pozostałych mieszkańców czy na terenach innych niż zarządzane przez placówki oświatowe, nie rywalizowały po prostu ze sobą. Tak i to się to się fajnie sprawdzało, ale dziś widzę i oceniam... Wtedy na tamten czas wydawało się to rozsądnym rozwiązaniem. Dziś widzę, że nie. Tak, dziś widzę, że mamy swoje problemy związane z tą kategorią oświatową. Najbardziej zadowolona z jej funkcjonowania jest chyba tylko oświata i placówki, bo spora część tego tortu budżetowego jednak tam trafia. Natomiast no idąc tym tropem, należałoby wydzielić część środków na projekty zgłoszone przez radnych, wydzielić część środków na projekty realizowane na terenie instytucji kultury i wydzielić część środków jeszcze dla organizacji pozarządowych. I w sumie zaczyna to, jakby... dlatego mówię nie, że to jest złe i raczej te regulacje powinny iść w kierunku domykania pewnych furtek, które pozwolą na rozwijanie potencjału takiego obywatelskiego wśród mieszkańców, a nie próbę..., a nie otwierać właśnie możliwości tutaj jakiegoś zgrabnego dodatkowego źródła finansowania zadań”.

Innym rozwiązaniem, jakie zaimplementowano w jednym z miast, było włączenie projektów szkolnych do kategorii projektów osiedlowych, a nie ogólnomiejskich:

„U nas rzeczywiście był taki moment, kiedy szkoły, zwłaszcza miały bardzo dużo do powiedzenia. I te najnowsze zmiany są tego widoczne, Kilka lat temu przetrzuciliśmy szkoły do puli ponadosiedlowej. To już, że tak powiem, nam uspokoilo ten trend. Teraz dodatkowo, mówię, głosowanie tylko u nas papierowo to też pewne zachowania ukróciło – takie negatywne”.

5.6.2.3 Zaangażowanie radnych miejskich w budżet obywatelski

Zagrożeniem dla budżetów obywatelskich, na jakie zwrócili uwagę urzędnicy, jest również kwestia zaangażowania radnych, m.in. w zgłaszanie projektów, a także promocję już zgłoszonych wniosków:

„Radni personalnie nie zgłaszają, ale radni wspierają projekty, które składają inni mieszkańcy. To to rzeczywiście ma miejsce, ale radni jako radni od lat myślę, że wielu kompletnie tych projektów nie zgłaszają personalnie. Ale tak jak mówię, no ktokolwiek inny, a oni są często twarzami tego projektu”.

„Myślę, że największą z niechęcią ze strony mieszkańców.., no to jest środowisko radnych składających projekty akurat w tym temacie. Nie dość, że radny miejski ma swoje własne aparaty, sprawcze, jeśli chodzi o finansowanie, o wydatkowanie pieniędzy gminnych w postaci uczestnictwa w posiedzeniach na sesjach rady miasta, a mieszkaniac z tego typu aparatu nie ma i też radny ma większe możliwości promocyjne projektu niż zwykły mieszkaniac”.

Urzędnicy zauważają, że radnym miejskim, którzy często mają już swoje kanały w mediach społecznościowych lub po prostu cieszą się popularnością wśród mieszkańców, prościej jest promować zgłoszone wnioski niż mieszkańcom. Osoby, z którymi przeprowadzone zostały wywiady pogłębione, oceniają to jako niesprawiedliwość i ewentualne zagrożenie dla chęci aktywności w budżecie obywatelskim:

„Teraz każda próba wpuszczenia tutaj form instytucjonalnych, o których powiedziałam, organizacji pozarządowych, które próbują w ramach swoich struktur też pozyskiwać środki na swoją działalność. Oczywiście to, jakby tego nie kwestionuje, tak... czy radni, którzy stają się twarzami zrealizowanych zwycięskich wniosków – tak, w mojej ocenie podcina po prostu konsekwentnie i powoli skrzydła mieszkańcom i myślę, że stanowi takie poważne zagrożenie dla popularności tego narzędzia w przyszłości”.

„No i niepokoi mnie również coraz większa aktywność miejskich radnych. W tej procedurze, oczywiście, no na gruncie obowiązujących przepisów, radny jest mieszkańcem miasta. Radny może złożyć wniosek. Może powiedzieć, że składa

w imieniu mieszkańców – stanowi jego reprezentację na gruncie językowym, formalnym, prawnym, jest to dla mnie czytelne i nie ma żadnego problemu. Natomiast na gruncie popularności tego narzędzia wśród mieszkańców bardzo popularna sytuacja, tak, że jest przeciętnemu mieszkańcowi jakiegoś małego rejonu w mieście, jest naprawdę dużo trudniej funkcjonować, choćby w zakresie wspomnianych spotkań dyskusyjnych, tak, gdzie mamy do czynienia z wystęпами publicznymi. Prezentacją tych projektów ma zupełnie inne możliwości oddziaływania, tak, w poszukiwaniu tarcia dla danego projektu niż radny, który przecież jak wiemy, tak, skoro dana osoba znajduje się w radzie [miasta – przyp. J. Radzioch], ona ma pewne zaplecze, tak, które będzie wspierało”.

W trakcie jednego z wywiadów pogłębionych zwrócono uwagę, że radni miejscy mogliby współpracować z urzędem miasta chociażby w zakresie promocji samej inicjatywy budżetu obywatelskiego, działać w punktach informacyjnych i wspierać mieszkańców w procesie składania wniosków oraz głosowania:

„To jest to jest świetne miejsce, skąd radni mogą czerpać wiedzę i uważam powinni ją przenosić na grunt pracy w radzie miasta czy konstruowania budżetu ogólnego miasta i myślę, że ta rola, że tutaj mogliby się dobrze spełnić. Mogliby się także spełnić, wspierając czy animując, organizując jakieś punkty, tak, informacyjne; wspierając mieszkańców, którzy stawiają jakieś swoje pierwsze kroki w budżecie obywatelskim, próbować ich poprowadzić, tłumaczyć tę procedurę, być niejako wsparciem też dla samego urzędu, żeby popularyzować to narzędzie wśród mieszkańców”.

5.6.2.4 Próby wykorzystania budżetu obywatelskiego przez przedsiębiorców

Niekiedy zdarzają się sytuacje, że osoby reprezentujące różne firmy czy przedsiębiorstwa próbują złożyć projekt do budżetu obywatelskiego:

„Ale też zdarzało się ze 2 lata temu bodajże, że właściciele jakichś przedsiębiorstw, którzy chociażby produkują ładowarki solarne, zgłaszają projekt

do budżetu obywatelskiego i potem podczas przetargu startują w nim i chcą realizować to zadanie, więc też takie praktyki mają miejsce”.

„Może w dwóch czy w trzech edycjach mieliśmy takie projekty, co do których rzeczywiście już sam zespół do spraw budżetu obywatelskiego bardzo mocno analizował ten wniosek, zwracając uwagę, że jest to projekt, który właściwie, no jest biznesowy. Składają go ludzie, którzy mają swoją firmę i jest bardzo taki niszowy... To znaczy właściwie nie wiadomo komu on jest potrzebny, a właściwie, że nie jest potrzebny tak, że to nie powinny być projekty składane do budżetu obywatelskiego. Ale to mieliśmy dosłownie kilka takich projektów”.

„Tak, oczywiście, są w historii budżetu obywatelskiego momenty, że ktoś, kto tak naprawdę zarządza jakąś firmą, próbuje zgłosić projekt dla niej atrakcyjny dochodowo. Ale, no, po to też zostały od 2016 r. wprowadzane zasady, żeby takie komercyjne rzeczy kasować, więc tutaj nie więc tutaj nie ma już teraz tego zagrożenia”.

Czasami osoby składające projekty w imieniu przedsiębiorstw nie są świadome, że po przeprowadzeniu głosowania firma, która będzie realizowała zadanie, będzie wybrana w drodze przetargu. Przeprowadzenie takiego przetargu ma również na celu wybranie najlepszego wykonawcy, który nie zawsze musi być tożsamy z podmiotem składającym projekt do budżetu obywatelskiego. Zdarzają się także sytuacje, w których we wniosku określa się specyfikację potencjalnych wykonawców:

„Na przykład wniosek jest składany przez jakąś grupę, za którą stoi firma czy organizacja pozarządowa. I grupa wnioskodawców nie ma do końca świadomości, że to nie jest tak, że jak ludzie zgłoszą na ten projekt, to oni automatycznie będą go realizować. No bo może się okazać, że w naborze, w ogłoszeniu, w przetargu miasto wybierze kogoś innego. Tańszego na przykład, który oferuje tę samą jakość, ale za niższą cenę”.

„Zdarzały się takie przypadki i zdarzają się, ale my tutaj jesteśmy bardzo restrykcyjni, ponieważ jak tylko widzimy jakieś takie zagrożenia w postaci na przykład pojawiających się w projektach specyfikacji wskazania potencjalnych wykonawców, no to oczywiście robimy wszystko, żeby tego w tym projekcie nie

było. Także one są w naszym urzędzie sprawdzane w sposób bardzo, bardzo dokładny”.

Urzednicy zauważają, że w takiej sytuacji ochronę stanowią procedury konkurencyjności. Jednocześnie zauważają, że podobne zasady powinny być stosowane np. w przypadku placówek oświatowych, do których odniesiono się we wcześniejszej części tego rozdziału:

„Zdarzają się wnioskodawcy stanowiący, będący przedsiębiorcami i zgłaszający projekty z obszaru, tak, branżowo pokrywającego się właśnie z ich działalnością. Wielkim bezpiecznikiem są tutaj procedury konkurencyjności w udzielaniu zamówień. Tylko, że to działa właśnie nie w każdym obszarze. Jeżeli to ma działać w każdym obszarze, to uważam, że powinno być tak samo konsekwentnie stosowane w przypadku pozostałych obszarów. Czyli, jeżeli ktoś, mieszkaniec będący instytucją de facto, tak, czy reprezentantem instytucji czy organizacji pozarządowej, składa wniosek na realizację czegoś przez tę organizację, czy zakup wyposażenia doposażenia tej instytucji kultury, to czy składa tak jak przedsiębiorstwa? To jest bardzo podobna sytuacja, tak?”

Innym sposobem na niedopuszczenie projektów pochodzących od przedsiębiorców jest wprowadzenie w budżecie obywatelskim wymogu, aby wnioskodawcą była osoba fizyczna, której projekt nie może przysporzyć korzyści majątkowej:

„To u nas przede wszystkim u nas projekt może zgłosić osoba fizyczna. Mieszkaniec. Nie może to być firma. Nie może to być organizacja pozarządowa. Warunkiem koniecznym jest, by był to mieszkaniec miasta. Mamy zapisy w regulaminie, które mówią o tym, że na przykład projekt nie może przysporzyć korzyści majątkowej wnioskodawcy. Także takie sytuacje, jak miały miejsce w innych miastach, no u nas byłyby niedopuszczone. Nie, nie ma możliwości, żeby firmy w ten sposób próbowały i później czerpały zyski z projektów zgłaszanych przez nich budżecie obywatelskim”.

Firmy dysponują również kapitałem finansowym, co ułatwia im promocję zgłoszonego projektu. Jest to zagrożenie dla mieszkańców, którzy nie mają takich możliwości promocyjnych:

„Wystarczy namówić kogoś, a najlepiej jakąś grupę silniejszą, żeby to zgłosiła i przegłosowała, tak, a my to zbudujemy. Jak nie my, to może ktoś inny, no, bo będzie przetarg i tak dalej, ale otworzy się rynek. I nie mówiłbym o tym, gdyby to było tylko moje podejrzenie, ale słyszałem w radiu materiał na ten temat i przedstawiciel firmy akurat tworzącej czy budującej tętnie, minitętnie o tym po prostu mówił wprost, otwarcie. No nie ukrywał, że stworzyli taką kampanię skuteczną – ludzie zgłaszali, a potem były budowane minitętnie. Są też na przykład, nie wiem, no, czasami ludzie, którzy prowadzą jakiś rodzaj działalności, zwłaszcza w pierwszych edycjach było to bardzo mocno widoczne, prowadzą rodzaj działalności, widzą w budżecie obywatelskim sposób na sprzedanie tego, tej działalności. Zgłaszają sami wniosek i w pierwszych [edycjach – przyp. J. Radzioch] sądzili, że ci wnioskodawcy, że to oni będą wykonywać to zadanie potem... Jak zobaczyli, że to jest jednak postępowanie publiczne, że to jest przetarg albo konkurs dla osób, albo realizacja samodzielna przez jakiś dział czy jednostkę miejską to zrozumieli, że to nie o to chodzi. Ale, ale pewnie ciągle też takie, że tak powiem biznesowe, czyli nie potrzeba społeczna a potrzeba biznesowa kogoś albo grupy osób, albo jakiejś firmy się czasami przewija. To jest problem. Tak naprawdę budżetu obywatelskiego”.

W trakcie jednego z wywiadów pogłębionych zwrócono również uwagę na kwestię wykorzystania budżetu obywatelskiego przez dewelopera, który chciał podnieść wartość posiadanej działki, a w konsekwencji ceny sprzedawanych później mieszkań:

„Czasami są, pojawiają się inwestycje i to w każdym budżecie obywatelskich, które silą rzeczy stwarzają, że ktoś na tym zyskuje. No, kiedy budujemy plac zabaw przy spółdzielni, no to mieszkańcy korzystają z tego – wszyscy mieszkańcy, ale korzysta z tego też spółdzielnia, bo się może tym placem zabaw później chwalić i podwyższać czynsze czy ceny nieruchomości idą w górę, bo robi się nieruchomość atrakcyjna. Jakiś fajny projekt z budżetu zostaje zrealizowany w granicach jakichś mieszkań, w jakichś granicach, jakichś bloków.

Tym projektem możemy się chwalić. Ja jestem powiedzmy deweloperem, sprzedaję mieszkania. Tutaj widzę, że ktoś piękny wybieg dla psów zrobił, tutaj ktoś widzę, że zrobił piękny park, to obok moich bloków, no, to będę sprzedawał mieszkanie drożej. Tak, to jest coś, czego nie unikniemy i to wydaje mi się jest rzeczą, którą będziemy [mieli we – przyp. J. Radzioch] wszystkich miastach. Najważniejsza jest ta granica, czyli to, kiedy ktoś naprawdę przesadzi i doprowadzi do..., znaczy, złoży projekt, który będzie stricte pod czerpanie korzyści finansowych. Może przykład..., no ktoś chce doprowadzić do totalnej rewitalizacji miejsca, powiedzmy rzecznego, tak, jakieś budki, powiedzmy, jakieś śmietniki damy tutaj, miejsca na ogniska zrobimy, No brzmi fajnie, nie, ale ten ktoś ma splot kajakowy...”

5.6.2.5 Grupy interesariuszy, które dominują w budżecie obywatelskim

W edycjach budżetów obywatelskich często zdarza się sytuacja, że corocznie wygrywają projekty zgłoszone przez zorganizowane grupy mieszkańców. Z jednej strony należy zauważyć, że jest to dobre, ponieważ buduje wśród społeczności lokalnej aktywność. Z drugiej jednak strony urzędnicy dostrzegają, że często wygrywają te same podmioty, ci sami wnioskodawcy, co powoduje, że wśród reszty mieszkańców istnieje poczucie niezadowolenia:

„U nas jest kilka takich silnych stowarzyszeń, grup społecznych, które składają co roku projekty. Już na etapie zgłaszania projektów, już wiemy, że to na pewno wygra w tym roku, bo rzeczywiście dosyć silne kampanie reklamowe mają, angażują całe społeczności i wszystko, więc to rzeczywiście [jest problem – przyp. J. Radzioch]”.

„Znaczy, że była jasność, ja też jakby nie mam z tym problemu. W tym kontekście, że też uważam, że budżet obywatelski jest pewnym narzędziem, które wokół pewnego pomysłu związanego z konkretną potrzebą formułuje, grupuje, organizuje wokół siebie pewną grupę osób. Więc to jest też cel budżetu obywatelskiego, więc też nie możemy mieć za złe osobom, które są związane właśnie z jakimś działaniem, potrzebami, miejscem, że one się wspólnie

dogadują i składają projekt i później na niego wspólnie głosują, bo o to właśnie chodzi w budżecie obywatelskim”.

„Część mieszkańców mówiła, no tak, no, jest projekt, który, na który chciałbym głosować, ale widzę, że nie mam szans, dlatego, że nie jestem członkiem żadnej grupy formalnej czy nieformalnej typu stowarzyszenie na przykład. A w związku z tym jestem pojedynczą osobą. No mam, znam kilku czy kilkunastu sąsiadów, ale nawet jeżeli się skrzyknjemy, to ciągle będzie nas stosunkowo niewielu. W relacji do tych grup zorganizowanych taką grupą zorganizowaną może być albo stowarzyszenie, albo na przykład szkoła, tak, która też może głosować na pewne rozwiązania czy projekty, które są jakoś skupione wokół tej szkoły. I nie mam szans, a skoro nie mam szans, to po co mam brać udział w tej procedurze, skoro i tak tylko jestem tym kwiatkiem do kożucha?”

Dostrzeżono również, że niektóre grupy wykwalifikowały się w pisaniu wniosków do budżetu obywatelskiego:

„Oprócz jakby takich mieszkańców zwykłych no są też osoby bardziej wprawione. To są te osoby, które już zorganizowały nie jeden, nie 2 i nie 5 takich eventów z budżetu obywatelskiego. Ja to, tak jak rozmawiamy właśnie tak bardziej między sobą tutaj wewnątrz wydziału, no to dzielimy osoby, które biorą udział w budżecie obywatelskim na takie osoby, które po prostu biorą w nim udział i takich profesjonalnych pisarzy wniosków”.

To, co istotne, to fakt, że istnienie grup zorganizowanych, mających duże możliwości promocyjne czy doświadczenie jest zagrożeniem np. dla emerytów, którzy również podejmują starania składania swoich projektów. Nie mają oni jednak potencjału w postaci potencjalnych głosujących:

„Budżety obywatelskie w takich w takich momentach pokazują trochę te nierówności w sensie, że są jednak mimo wszystko grupy bardziej uprzywilejowane przez ilość osób tej społeczności, która tam jest, no i są osoby mniej uprzywilejowane (...) I też bardzo często ja się tak śmiałam, że mi jest najbardziej w tym budżecie obywatelskim szkoda tych emerytów, którzy idą sobie na zakupy albo wracają sobie z rynku i nie mają gdzie usiąść i odpocząć, bo oni

zglaszali na przykład ławeczki, zgłaszali kosze na śmieci, ale oni ginęli w tych wszystkich inwestycyjnych sprawach, bo mieszkańcy woleli zagłosować na to, żeby mieć nowy chodnik, albo żeby dzieci miały nową zjeżdżalnię, niż żeby to starsza osoba miała trochę przestrzeni dla siebie”.

W sytuacji, kiedy projekt zgłoszony jest przez zorganizowaną grupę, jak np. stowarzyszenia, osobom zaangażowanym łatwiej współdziałać i pozyskiwać głosy niż osobom, które zgłosiły wniosek w pojedynkę. Istotne wydaje się również poparcie uzyskiwane z zewnątrz, np. od księży:

„Jak ktoś chce nowy zgłosić projekt, bo ma jakiś pomysł, to ciężko się przebić, jeśli chodzi o te takie mocne i silne grupy, które rzeczywiście są mocno zorganizowane, bo to widzieliśmy nieraz nawet u nas w urzędzie pokazywali wielkie plansze, rozpisane harmonogramy, kto gdzie, pod którym sklepem stoi pod kościołami. To jest numer jeden - księża też podczas ogłoszeń mówią, na co głosować, gdzie i jak. Rzeczywiście to trochę demotywuje”.

Jedna z osób, z którymi przeprowadzono wywiad pogłębiony, dostrzega, że oprócz zorganizowanych grup mieszkańców, pojawiają się mody na rodzaje inwestycji, jak np. wybiegi dla psów, siłownie zewnętrzne:

„Mielibyśmy oceniać coś w kategorii mody, to bardziej mamy modę na poszczególne inwestycje. W pewnym roku było tak, że wybiegi dla psów zdominowały cały budżet obywatelski. Wcześniej było tak, że były same siłownie zewnętrzne, więc teraz mamy X siłowni zewnętrznych, z których generalnie już bardzo mało osób korzysta, bo już tam moda na siłownię zewnętrzną minęła później, teraz jesteśmy na etapie na fazie tężni solankowych”.

Wśród grup zaangażowanych w zgłaszanie projektów do budżetu obywatelskiego urzędnicy najczęściej wymieniają rowerzystów oraz osoby działające na rzecz zwierząt – zarówno właścicielskich, bezpańskich, jak i tych, które przebywają w schroniskach:

„Oczywiście, obserwujemy, że w pewnych... na początku właśnie w tych pierwszych edycjach budżetu obywatelskiego było zgłaszane bardzo dużo ścieżek

rowerowych. I rzeczywiście tutaj rowerzyści przodowali. Można powiedzieć, ostatnio widzimy coraz większe zainteresowanie takimi projektami prozwierzęcymi. Mamy w tym, w ubiegłym roku wygrały projekty na przykład na kastrację tych zwierząt zarówno właścicielskich, jak i tych bezpańskich. Projektów zielonych jest coraz więcej. Także na pewno tutaj też widać. Po tym można też zobaczyć, co mieszkańcom w danym momencie jest najbardziej potrzebne na najbliższe”.

„Poza obszarem związanym ze środowiskiem i zielenią, no to rzeczywiście, podobnie u nas było troszeczkę, że pojawiały się w przeciągu poprzednich edycji jakieś takie obszary, które można byłoby infekować jako obszary związane z jakimś lobby. Tak, mieliśmy też ścieżki rowerowe, dokładniej natomiast te ścieżki rowerowe mniej więcej jakieś 2-3 edycje temu. Teraz już myślę, że są marginesem, wręcz, jeżeli chodzi o projekty składane w ramach budżetu obywatelskiego. Być może to też było związane z coraz to lepszym nasyceniem ścieżkami rowerowymi w mieście”.

„Rowerzyści zawsze występują w budżecie obywatelskim, zawsze! Tej infrastruktury rowerowej będzie za mało i to nie jest tak, że oni zniknęli. Oni dalej są, ale oczywiście nie pamiętajmy, że pula środków jest dość duża i to nie jest tak, że oni przytłaczającą większość tych środków zabierają”.

„U nas takim silnym lobby jest lobby zwierzęce, czyli jakby ochrona bezdomnych psów i kotów. Tak to rzeczywiście bywa. To są projekty, które zawsze wygrywają w pulach ogólnomiejskich”.

„Mamy też silne grupy rowerzystów. Też jakby lobbują ze swoimi projektami. Są też mniejsi gracze, czyli na przykład jakieś tam liczą na tak zwane resztki z kasy. Tak, czyli jakby składają mniejsze projekty i wiedzą, że tak czy owak może one nie będą na pierwszej liście, ale wygrają, bo zostanie tam zostanie pieniędzy. Także no to jest taki, no już to po prostu na budżet obywatelski wiele osób ma strategię swoje, tak, i to zaczyna właśnie, to jest kolejne to zagrożenie tak, że zaczyna to być instrumentem jakiejś grupy ludzi”.

Kolejną grupą społeczną, która często zgłasza projekty do budżetu obywatelskiego, są osoby, które związane są ze sportem – niekiedy dotyczy to klubów sportowych, a niekiedy organizacji zajęć sportowych dla mieszkańców:

„Pojawiło się, można powiedzieć, użyć takiego sformułowania, lobby nawet związane z klubami sportowymi i projektami, które były składane przez kluby sportowe i które w dużej części, bo mówimy o kilkunastu projektach w skali całego miasta na poziomie dzielnicowym i ogólnomiejskim, które później w głosowaniu wygrywały i będą realizowane. Więc to był taki obszar, który pojawił się nagle. Nic nie było przez związane ze sportem, żeby była jasność sportem, krzewieniem kultury fizycznej, tego typu działaniami, więc oczywiście nie sportem kwalifikowanym, tak..., ale mówimy o krzewieniu kultury fizycznej i sporcie w różnych aspektach też dotyczących różnych grup wiekowych, bo to dotyczyło i dzieci, młodzieży i seniorów. Natomiast rzeczywiście zeszły rok, to to były takie typowe projekty sportowe, które można było już zdefiniować z konkretnymi klubami sportowymi, więc takie lobby na pewno się, na pewno się pojawiło. Natomiast no nasz, mówię, nasz regulamin jest na tyle precyzyjnie skonstruowany i na tyle dobrze się..., na tyle dobrze się broni, że, no nie, nie było tutaj żadnych nieprawidłowości”.

„Był taki krytyczny moment, kiedy właśnie pewna organizacja sportowa, zaraz następnego dnia po zakończeniu głosowania, przyniosła nam gigantyczne, po prostu gigantyczne rozpadające się pudło z kartami do głosowania i tego roku tych kart do głosowania na papierze było 55,5 tysiąca. Mówię o tym, że był to moment krytyczny, dlatego, że u nas jest tak, że każdą taką kartę po prostu pracownicy muszą usiąść i wklepać do systemu: imię i nazwisko, tam jeszcze wtedy był adres, dużo więcej danych, bo to jeszcze przed wejściem RODO w życie było. I myśmy zamiast 2 tygodnie obliczać wyniki, to było to 1,5 miesiąca i wtedy żeśmy się zastanawiali, Boże co tu zrobić, żeby nie było tak, że... No bo te wtedy też krążyły takie na przykład legendy, że na uczelni, pierwszorocznicy przy wydaniu indeksu muszą obowiązkowo wypełnić w dziekanacie kartę do głosowania. To było oczywiście legenda, ale ja nie uwierzę, no domyślam się, że mogło tak być... Tak samo od czasu do czasu dzwonili ludzie, że no, no spółdzielnie też świetnie sobie radzą... Drukują karty z numerami

projektów i wrzucają do skrzynek. Ludzie wcześniej po prostu zbierali, jak można było to zbierali i pracownik spółdzielni chodził od mieszkania do mieszkania. Najpierw rozdawał, a następnie zbierał. I to jest rzeczywiście to wykorzystywanie takiej potężnej maszyny jakichś instytucji? No, no budzi taką głęboką nierówność. No bo jak tutaj ludzie mają się zorganizować?”

Niektórzy spośród urzędników zauważają jednak, że organizowanie się mieszkańców w grupy ma sens i że ta forma aktywizacji jest pożądaną, że jest to cel istnienia budżetów obywatelskich:

„Jakby pani do nas przyszła, to by się okazało, że nie ma nic innego, tylko same takie grupy po prostu, więc właśnie o to chodzi. Niech się aktywizują, niech walczą o swoje. Więc u nas już nie ma tego problemu, że jest jedna grupa wiodąca tylko po prostu mieszkańcy się przebudzili. Ale fajnie, że zaczynają dyskutować, bo od tego po prostu tworzy się miasto – na nowo, tak, ono ma być dostosowane do mieszkańca, no inaczej się nie da”.

5.6.2.6 Zagrożenie brakiem dostępności miejsc pod realizację wygranych inwestycji z budżetu obywatelskiego

Obowiązek tworzenia budżetów obywatelskich w miastach na prawach powiatu powoduje, że w niektórych z nich zaczyna brakować przestrzeni do realizacji projektów inwestycyjnych. Budżet obywatelski przyjmuje więc bardziej formę miękką, w której realizowane są zajęcia sportowe, koncerty czy warsztaty. Zagrożenie to było jednym z najczęściej zauważalnych przez urzędników w trakcie prowadzonych wywiadów pogłębionych:

„Być może ta formuła się przeje ze względu na to, że mieszkańcy, no... Ilość placów zabaw, które się zmieszczą w dzielnicy, jest ograniczona. Ilość przestrzeni miejskiej, bo na takich terenach realizujemy zadania, też jest ograniczona, więc w pewnym momencie dopieścimy sobie to swoje podwórko i też nie o to chodzi, żeby potem na jakieś fajerwerki wydawać. No, bo patrzymy też na budżet miasta jak na budżet domowy, tak potrzeby – najpierw te najważniejsze, potem właśnie już idziemy w jakieś takie wydarzenia, na przykład jakieś koncerty, tak, coś, co nam umili życie. Natomiast być może potem ta formuła się przeje i właśnie nie

będzie już takich pomysłów fajnych. Będą wymyślane na siłę o tak, no bo jest pula środków i trzeba ją wydać. To tego się tego się trochę boję”.

„Zaczyna być po prostu problem z przestrzenią do realizacji nowych inwestycji, ponieważ budżet jest najczęściej utożsamiany z inwestycjami. Z drugiej strony trudno, żeby tylko na tak zwane działania miękkie, więc te wszystkie różnego rodzaju warsztaty i tak dalej, żeby całą kwotę ponad 20 milionów złotych na to przeznaczyć. Bo to też jest kwestia pewnej gospodarności i zasadności wydawania tych pieniędzy. A z trzeciej strony właśnie trudność w przekonaniu mieszkańców, że oni mogą też jakby modernizować pewne rzeczy, nie muszą ciągle zgłaszać nowych, ale mogą też odnawiać, dawać pieniądze na utrzymanie. To też jest trudnością tak naprawdę w budżecie obywatelskim, dlatego, że to jest ten proces roczny”.

„A jeśli chodzi o takie zagrożenie, zagrożenie tylko takie obawy w stosunku do tej formy partycypacji jest to, że wyczerpują się tereny, na których można realizować pomysły. I w ten sposób pewnie będzie się jakoś zmieniać w kierunku projektów miękkich, albo... Trudno powiedzieć, jak to będzie przebiegało, bo większość miast dużych miast wojewódzkich w Polsce ma ten budżet obywatelski ponad 10 lat, więc przez te 10 lat to no sporo terenów zostało wykorzystanych, więc. Nie wiem jak to się potoczy. Potoczy dalej. Trudno powiedzieć, ale u nas widzimy takie osiedla, na których już nie można realizować projektów inwestycyjnych. To jest taką trudnością, myślę, dla samorządów”.

W kilku z miast na prawach powiatu zauważono nawet, że formuła budżetu obywatelskiego powoli się kończy i nie wiadomo, co mogłoby być realizowane z tej puli pieniędzy:

„Znaczy, wydaje mi się, że dużym zagrożeniem i to już się pojawia, jest to, że za chwilę w zasadzie nie będzie wiadomo, co robić za te pieniądze. Tak, bo często mieszkańcy utożsamiają w ogóle budżet obywatelski raz, że jest ich wyobrażenie na to, że to jest jakiś ekstra prezent, ale to jakby jest kwestia, jakby cały czas pracy, bo to nie jest nic specjalne. Nie, to nie jest jakby na jakaś ekstra paczka pieniędzy, którą można wydawać, jak się chce. Tak to jest dalej tylko ten

kawałek budżetu, tylko że to inny decyduje o tym, co ma być zrobione, a nie prezydent”.

„Realizowanie zadań na terenach będących własnością gminy? Tych terenów mamy dzisiaj trochę, a ich jest coraz mniej. Co z tego, że my wystawiamy mieszkańcom narzędzie w formie takiego obserwatorium miejskiego, gdzie są zmapowane wszystkie działki i można przeczytać, czy są własnością gminy czy nie, czy są w zarządzie, czy są w użyczeniu? Jeśli tak, to kogo i tak dalej, co z tego, jak jest ich coraz mniej? Pytanie, które stoi przed budżetem obywatelskim, to: dlaczego nie realizować zadań na gruntach, które nie są własnością gminy? Tak, wiemy, że projekty miękkie teoretycznie i praktycznie również możemy realizować za zgodą właściciela terenu, ale projekt inwestycyjny nie, bo, no, bo to nie jest..., bo to są środki publiczne i tam różnych wiele. Natomiast to jakby jest wiele takich właśnie dylematów, które można by skumulować jednym pytaniem: budżet partycypacyjny quo vadis? Tak, bo pomysłów jest dużo, natomiast możliwości robi się coraz mniej”.

Na niektórych osiedlach wręcz niemożliwe staje się realizowanie kolejnych projektów o charakterze inwestycyjnym, dlatego popularność zyskują projekty miękkie. W jednym z miast wydzielono nawet dedykowaną kategorię w budżecie obywatelskim:

„Projektów miękkich u nas zawsze było dużo. To jest to, że od kiedy stworzyliśmy kategorię projektów społecznych, czyli tych zadań inwestycyjnych, to mamy mnóstwo zgłoszeń, to są przejazdy jakimiś zabytkowymi autobusami. To są przejazdy, zloty jakieś komunikacyjne, koncerty, potańcówki, kina plenerowe, więc tego jest naprawdę sporo i naprawdę tak jak obserwujemy, to jak te zadania są realizowane, to bardzo dużo osób z tego korzysta. W sensie mieszkańcy są tak bardzo zainteresowani, a jeśli chodzi o to, że miasto nie jest z gumy, tak my to widzimy i mamy już 2 takie osiedla u nas, w których znam. Dzielenie miejskiego terenu pod inwestycje już zaczyna robić się dość mocno skomplikowane”.

Pojawiają się również sytuacje, w których sami mieszkańcy zauważają potrzebę zgłaszania wniosków o charakterze miękkim wobec faktu, że ich potrzeby inwestycyjne zostały już zaspokojone:

„Właśnie w ostatnich latach my widzimy, że wzrasta liczba tych projektów miękkich, nie inwestycyjnych. Mieszkańcy też bardzo tego potrzebują. No bo skoro już ta taka sfera twarda w dużym stopniu została zaopiekowana... Przez lata funkcjonowania budżetu obywatelskiego powstało bardzo dużo miejsc rekreacji, siłowni na świeżym powietrzu, placów zabaw, ścieżek rowerowych, wymiana właśnie chodnika, nawierzchni, renowacja budynków i tak dalej; to w naturalny sposób mieszkańcy szukają czegoś innego, szukają możliwości spotkania się, rekreacji, turystyki, spotkania z ciekawą osobą, wzięcia udziału w szkoleniach”.

W trakcie wywiadów pogłębionych urzędnicy zwrócili również uwagę, że w obecnej edycji miasto dysponuje jeszcze przestrzenią do realizacji projektów inwestycyjnych, jednak w perspektywie najbliższych kilku lat sytuacja ta może ulec zmianie:

„Cały czas jeszcze miejsce mamy, ale rzeczywiście mamy już bardzo dużo placów zabaw, bardzo dużo, bardzo dużo tych inwestycji, które do budżetu obywatelskiego na początku były często zgłaszane i rzeczywiście tych miejsc jest coraz mniej. Miasto też ma tą specyfikę, że jednak to nie jest miasto, które, jak Wrocław, ma bardzo dużo przestrzeni komunalnej. Więc tutaj jest też dużo przestrzeni spółdzielczej, na której nie możemy robić i prywatnej, więc rzeczywiście jeszcze 2, 3, 4 lata i może być problem z tym, gdzie mamy to robić. Przykładem są chociażby kwestie związane z zielonym budżetem, że nieraz już nie ma miejsca, gdzie mamy sadzić, a biorąc pod uwagę, że miasto jeszcze ma obowiązki zasadzenia rekompensaty przy inwestycjach, to rzeczywiście nieraz już nie ma miejsca do sadzenia i to jest właśnie problem, który pewnie większości miast będzie dotyczył w kolejnych latach, a z drugiej strony mamy obowiązek zgodnie z ustawą. Pół procenta wydatków budżetowych przeznaczając, biorąc pod uwagę inflację, to co roku te pieniądze się zwiększają”.

„Na przykład może się okazać, niektóre gminy już doszły do tego poziomu, no my jeszcze nie, ale też pewnie ze względu na wielkość miasta, że budżet przestanie być tym, w którym mamy jakiekolwiek inwestycje, a stanie się budżetem

obywatelskim do projektów miękkich, bo po prostu nie będzie już miejsca, gdzie można postawić kolejną, kolejną siłownię plenerową albo plac zabaw dla dzieci. Pytanie, czy w ogóle za jakiś czas ta idea się nie wyczerpie w takiej formie jak teraz jest rozumiana i czy nie będziemy musieli albo czy nie będziemy chcieli wrócić do korzeni, czyli do takiego włączenia mieszkańców?”

„Tych terenów takich, na których można realizować budżet obywatelski jest coraz mniej, bo one są..., jest ich skończona liczba a nie nieskończona ilość. Ale mimo wszystko ciągle są jakieś nowe potrzeby, szczególnie w takich miejscach jak szkoły. U nas szkoły nie są wyłączone i one głównie robią też frekwencję w głosowaniu”.

5.6.2.7 Sprzeciw mieszkańców wobec wygranego projektu

Kolejnym z zagrożeń dla budżetów obywatelskich, o których wypowiadali się uczestnicy wywiadów pogłębionych, jest brak możliwości sprzeciwienia się mieszkańcom wobec wygranych projektów, a nawet wobec tych, które poddane są pod głosowanie. Zdarzają się bowiem sytuacje, w których wygrywają projekty, a społeczność lokalna nie jest z tego faktu zadowolona, jednak nie mają oni żadnego sposobu, aby wyrazić swój sprzeciw. Zgodnie z ustawą z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym miasta na prawach powiatu mają obowiązek realizowania wygranych projektów (art. 5a), co zostało już szczegółowo omówione w rozdziale 3.:

„My na pewno mieliśmy kilka sytuacji na przestrzeni tych lat, że wygrały jakieś boisko, plac festynowy, piknikowy. On został wybudowany i po miesiącu działalności tysiące skarg mieszkańców, którzy są gdzieś tam w okolicy, że to pilka za głośno, że są jakieś tam nocne libacje i tym podobne. Był pomysł, żeby jako jedną z części formalnych do złożenia projektu była zgoda sąsiadów, którzy graniczą z działką, na której ma być dana inwestycja zrobiona, aczkolwiek w rezultacie ten pomysł już u nas w urzędzie nie przeszedł i nie został gdzieś tam podany do wiadomości”.

„W budżecie obywatelskim wygrał projekt, którego oni [mieszkańcy – przyp. J. Radzioch] po prostu nie chcieli. No mieliśmy, dam przykład – ścieżka

rowerowa, która wygrała w 2020 albo 2021 roku. Wśród członków teraz rady, ale wtedy zespołu opiniującego był reprezentant rady, właściwy miejscowo, rady osiedla, który zagłosował za tym projektem. Potem, kiedy projekt był już skierowany do realizacji i jeszcze nie podjęto nad nim prac, okazało się, że cała rada osiedla jest zupełnie dla tego projektu przeciwna, bo to jest ścieżka rowerowa, która nie tylko wstrzyma cały ruch dróg łączący jedno z większych osiedli z centrum miasta, to jeszcze doprowadzi do likwidacji ogromnej liczby parkingów. I to jest właśnie ten typu przykład, że ten przepis jest tak bardzo, nie tyle co, no tak bardzo szeroki, a jednocześnie tak wąski”.

W jednej z gmin po przeprowadzeniu etapu głosowania realizowane są dodatkowe konsultacje w formie spotkań z mieszkańcami, na których to społeczność lokalna może decydować o tym, w jakim kształcie inwestycja ma być realizowana:

„U nas na jednej z dzielnic powstało, wygrał jeden projekt i nagle się przestał podobać wszystkim wkoło, więc tak jakby zrobiliśmy drugi etap tego budżetu obywatelskiego, czyli konsultacje społeczne zrobiliśmy odnośnie danego boiska, które wygrało, żeby to mieszkańcy już danego osiedla mieli prawo głosu i wybierali, które gdzieś tam urządzenia czy sprzęty mają na nim być. To też się nieraz tak zdarza, że robimy takie jakby konsultacje do tego, co wygrało, bo widzimy, że może być rzeczywiście jakiś duży sprzeciw”.

Sprzeciw mieszkańców wobec wygranej inwestycji w jednym z miast na prawach powiatu rozpoczął dyskusję na temat procedury głosowania. Podjęto próbę wprowadzenia głosowania negatywnego:

„W ubiegłym roku wpłynęły do nas na przykład protesty po ogłoszeniu listy projektów dopuszczonych do głosowania; protesty mieszkańców z dwóch osiedli, którzy oponowali przeciwko projektom. I właśnie na tej podstawie, na podstawie spotkań z mieszkańcami, bo mamy teraz taki dosyć kontrowersyjny projekt kontrowersyjny dla tych mieszkańców tam, którzy mieszkają na jednym z osiedli, została zgłoszona psia łąka, która wygrała w głosowaniu. Lokalizacja jest przy dwóch blokach, w których większość mieszkańców stanowią osoby starsze. Te osoby nie godzą się na to, żeby ta psia łąka powstała pod ich balkonami, pod ich oknami. Obawiają się hałasu, obawiają się brzydkich zapachów. Przychodzili

tutaj do prezydenta i byli oburzeni tym, że podczas głosowania oni nie mogli, jakby, zagłosować przeciw temu projektowi, nie mogli wyrazić swojego sprzeciwu. My tutaj przeanalizowaliśmy tą sytuację. Doszliśmy do wniosku, że skoro budżet obywatelski jest tą szczególną formą konsultacji, a de facto poprzez głosowanie, opowiadają się tylko osoby, które są za jakimiś propozycjami. Nie ma nigdzie, rzeczywiście, możliwości wypowiedzenia się przeciw i w tym roku zmieniliśmy zupełnie sposób głosowania. Dopuszciliśmy głos przeciw, czyli mamy głosy zarówno za projektami. I jeden głos przeciw na wszystkie kategorie. To tutaj mieszkaniom będzie musiał wybrać spośród wszystkich kategorii ten jeden projekt, który mu się ewidentnie nie podoba i którego by nie chciał.”¹³

W dwóch z miast urzędnicy rozważają podjęcie próby wprowadzenia zmian w procedurze głosowania lub już podjęli próby takowej zmiany, ale poprzez nowy system liczenia głosów:

„Od 2 lat zastanawiamy się nad pewną zmianą w budżecie obywatelskim. Jak do tej pory mamy głosowanie i wyniki po prostu większościowe: wygrywają te projekty, które zdobędą najwięcej głosów. Ten system jest przez część mieszkańców też poddawany krytyce i my też wychodzimy naprzeciw, żeby zastanowić się nad wprowadzeniem systemu proporcjonalnego, który promowałby nie tylko te największe projekty. Jest tak zwana metoda równych udziałów, którą przedstawia między innymi pan profesor Skowron z Uniwersytetu Warszawskiego. I ona pozwala zdecydowanie większej liczbie mieszkańców osiągać satysfakcję po głosowaniu, czyli zdecydowanie więcej mieszkańców niż w metodzie większościowej. Końcowo ich projekty są wybrane. Warto, żeby tutaj tą metodę równych udziałów przedstawić. Niestety, my póki co tej metody równych udziałów w mieście nie możemy stosować – z prostej przyczyny, że to nie prezydent zarządzeniem przyjmuje budżet obywatelski, a Rada Miasta. Radni póki co nie chcą przekonać się do tej metody jako bardziej skomplikowanej niż metoda większościowa. Dlatego też nie wprowadziliśmy metody równych udziałów, bo nasze spotkania z radnymi pokazują, że oni nie do końca chcą wprowadzić coś,

¹³ Próba wprowadzenia głosowania negatywnego została podjęta w Kielcach, jednak pomysł ten nie został ostatecznie zrealizowany, ponieważ nie uzyskał wymaganej liczby głosów w trakcie głosowania Rady Miasta Kielce (Marszałek, 29.04.2024).

co nie będzie takie łatwe w zrozumieniu jak metoda większościowa, czyli wtedy jeden projekt, który ma najwięcej głosów, jest realizowany. Ale na pewno uważamy, że docelowo wprowadzenie tej metody równych udziałów mogłoby przywrócić zainteresowanie budżetowi obywatelskiemu poprzez właśnie to, że mieszkańcy zobaczyliby, że zdecydowanie więcej projektów, na które głosują, jest realizowanych, a nie tych największych”.

„W tym roku przygotowałyśmy nawet z koleżankami na posiedzenie zespołu, który odpowiadał za regulamin, film, który znalazłyśmy. Właśnie ten głos ważony opracowany przez wykładowcy jednego z jednej z uczelni. Przeniosłyśmy to, jakby wyglądały wyniki głosowania ubiegłorocznej edycji przy zastosowaniu tej metody głosu ważonego. Poprosiliśmy tutaj firmę, która nam obsługuje stronę budżetu. W sensie ten sam proces głosowania, tak, bo i te SMS-y u nich wykupujemy i później współpracujemy przy ustalaniu wyników. To poprosiliśmy, żeby jakby zastosowali ten algorytm co do tegorocznej edycji i to rzeczywiście pokazało, że nie wygrałyby te projekty z najwyższą liczbą głosów. Tak. Miałyby szansę te z mniejszą liczbę głosów, bo tam przy tym głosie wyważonym to tak naprawdę ta pula z budżetu obywatelskiego jest dzielona na poszczególnych mieszkańców i w momencie, kiedy oni już jakby z tej puli zagłosują na inne projekty, to potem nie wystarcza im na pozostałe. No i wydaje się w mojej ocenie bardzo, bardzo dobra, bardzo dobry pomysł z tym głosem wyważonym z tym, że u nas on przepadł z kretesem, że się tak wyrażę, na komisji, bo uznali bodajże radni, że będzie bardzo ciężko mieszkańcom wytłumaczyć, jak to jest przeliczane i że będziemy, narazimy się, na taką sytuację, że mieszkańcy pomyślą, że my tutaj w jakiś sposób wpływamy na te wyniki, tak, że ta forma, którą mamy dotychczas, czyli głosy jeden do jeden no jest zdecydowanie bardziej przejrzysta”.

W swoim niezadowoleniu mieszkańcy niekiedy starają się informować media lokalne. Ma to na celu spopularyzowanie tematu:

„No mogą [mieszkańcy – przyp. J. Radzioch] tylko robić protesty. U nas była nawet taka interwencja, było radio, była telewizja, ale mówię, no to już jest., ten protest jest na etapie, kiedy projekt wygrał i tak naprawdę tutaj też ustawa nas obliuguje do tego, że my go musimy zrealizować, tak, bo projekt został wpisany

w uchwałę budżetową i zgodnie właśnie z ustawą o samorządzie gminnym nie możemy już na tym etapie dokonywać żadnych zmian”.

Mieszkańcy wyrażają swój sprzeciw wobec wygranych w budżecie obywatelskim projektów również w formie kontaktu pośredniego i bezpośredniego z przedstawicielami właściwego urzędu gminy. Niekiedy kontakt ten następuje w trakcie ewaluacji, a w innych przypadkach w formie pism lub telefonów:

„Mieszkańcy składają swoje uwagi nie tylko w trakcie ewaluacji, ale również piszą pisma czy też zgłaszają też na różnych tutaj spotkaniach, więc te głosy do nas docierają. Więc nawet to, co w ciągu roku zbieramy, jeżeli tylko jest ogólna zgoda też radnych na wprowadzenie, to takie zmiany zachodzą, tak... I zwłaszcza w tej 11 edycji były zmiany, które wydawały się, że no one są drobne, ale budziły bardzo dużo kontrowersji, a mianowicie my przesunęliśmy kilka obiektów takich rekreacyjnych, dużych z puli osiedlowej do puli ponadosiedlowej, więc wydawałoby się, że tutaj, no, powinno być to proste, łatwe i to natomiast budziło bardzo dużo tutaj emocji, bo większość mieszkańców tego chciała i to właśnie był ich postulat”.

Ciekawa sytuacja miała miejsce w jednym z miast na prawach powiatu. Podczas edycji budżetu obywatelskiego zgłoszono budowę stacji rowerowej, a projekt ten wygrał. W wyniku niezadowolenia mieszkańców, którzy nie mogli wnieść sprzeciwu wobec wyników głosowania, kilka lat później zgłoszono w budżecie obywatelskim rozebranie tejże stacji rowerowej:

„U nas była taka sytuacja, że w jednej z edycji zgłoszono budowę stacji rowerowej, w konkretnym miejscu, no zostało zbudowane, a po 3 latach zgłoszono rozebranie stacji rowerowej i też została przegłosowana”.

5.6.2.8 Inne zagrożenia w budżetach obywatelskich

Wśród innych zagrożeń dla budżetów obywatelskich urzędnicy wymieniają przede wszystkim kwestie związane z finansami publicznymi. Czasami jest to związane z amortyzacją i kosztami utrzymania istniejących już projektów, a niekiedy również

dotyczy remontów np. sieci kanalizacyjnej w miejscu zrealizowanej z budżetu obywatelskiego inwestycji:

„Mi się przypomniała tylko jak rozmawiamy o tym, taka jedna historia, raczej taka niechlubna do końca dla nas, dlatego że z budżetu obywatelskiego zrealizowaliśmy... To było chyba jakaś przebudowa bądź budowa chodnika. Zrealizowaliśmy to; inwestycja została zamknięta, ale na etapie weryfikacji ktoś zapomniał poinformować o tym, że właśnie tam, gdzie jest ten chodnik, przedsiębiorstwo... musi tam przebudować swoją sieć i oni ten cały chodnik, który my zrobiliśmy z budżetu obywatelskiego, musieli rozmontować, żeby zrobić swoje prace i żeby później znowu ten chodnik wrócił na swoje miejsce”.

„Koszty inwestycji przewyższają budżet zadania i to nie przewyższają o jakieś 5000 złotych ani 10 000 złotych, że bylibyśmy w stanie gdzieś tam z rezerwy, którą sobie tam ciulamy w razie czego, jak będzie taka potrzeba... No tylko, że to są już takie rzeczy. 200-250 000 złotych – takie są rozbieżności aktualnie w przetargach i to wydaje mi się, że też jest największym problemem budżetów obywatelskich”.

„Niektóre projekty z budżetu obywatelskiego już się zestarzały. One już teraz potrzebują remontu, a my często mamy tylko [wnioskowane – przyp. J. Radzioch], że to to jest coś nowego, a resztę to niech się gmina zajmie. Im więcej będzie tych projektów, w tym więcej pieniędzy gmina musi na amortyzację przeznaczyć”.

Jedna z osób, z którymi przeprowadzony został wywiad pogłębiony, dostrzegła również aspekt plebiscytowości budżetów obywatelskich jako zagrożenie dla ich istnienia:

„Zagrożeniem jest rodzaj plebiscytowości, czyli że budżet obywatelski jest corocznym plebiscytem na najlepsze projekty”.

Wartą zaznaczenia jest również kwestia obawy o przyszłość budżetów obywatelskich. W opinii jednego z urzędników jest możliwe, że ona w ogóle nie istnieje:

„To chyba widzą wszyscy pewnego rodzaju znużenie, chyba tematyką, powtarzalnością tematyki projektów, które są zgłaszane w budżetach obywatelskich we wszystkich miastach. To na pewno jest zagrożenie. Jeżeli tylko byśmy w ten sposób patrzyli na budżet obywatelski, to przed nim nie ma przyszłości, bo tak bym powiedział... Czyli prawdopodobnie minął, tak jak każda moda. Bo należy powiedzieć, że była to moda skutecznie rozpropagowana w wielu miastach i pewnie w wielu miastach przyjmowana pod wpływem politycznym, czyli jakby z konieczności przystosowania się polityków, a zawsze polityk rządzi miastem i to mówię o prezydentach miast i o radnych... O pewnym nacisku wywołanym modą, tak. Ten, kto się przystosował, miał lepiej, a kto to się nie przystosował, miał gorzej. A potem się musieli wszyscy przystosować, bo był przepis. Natomiast jeżeli się widzi to, jako pewnie powrót do demokracji bezpośredniej, to jest to mrzonka, tak mi się wydaje. To jest być może jakaś idealistyczne podejście czy myślenie, że agora jest lepsza niż wybory przedstawicielskie czy system przedstawicielski... Tak jakby człowiek zapomniał, że nastąpiła po prostu ewolucja tych systemów, tak i jest tam, że kolejne różnego rodzaju systemy reprezentacji istniały, były testowane. Ale referendum to też nie jest agora, tak i też wiemy, jak to funkcjonowało, że ten, kto postawił więcej wina i dał więcej kielbasy albo sera, ten miał głos tłumu, a ten inny nie miał głosu w tłumie i to też... Nie żyjemy w utopijnym świecie, gdzie wszyscy są fair, że nie wszyscy mają dobre intencje i są zawsze uczciwi i potrafią rozróżnić dobrą osobę – tak nie jest. Chociaż się staramy”.

5.7 Ewaluacja budżetu obywatelskiego i głos mieszkańców

W jednostkach samorządu terytorialnego, w których przeprowadzono wywiady pogłębione z urzędnikami, prowadzone są ewaluacje danych edycji budżetów obywatelskich. Bardzo często mają one formę ankiety online dostępnej dla mieszkańców, a także spotkań lub ankiet wśród urzędników oraz osób opiniujących zgłoszone przez wnioskodawców projekty:

„Natomiast po każdej edycji robimy no taką najzwyklejszą ankietę online do mieszkańców wnioskodawców, mamy spotkania z osobami, które weryfikują projekty, a więc jakby z urzędnikami wszystkimi. My mamy tak zwany zespół

konsultacyjny budżetu obywatelskiego, więc też z nimi konsultujemy. I tak naprawdę, ponieważ my właściwie przy większych zmianach Regulaminu, albo jakby przygotowując się do większych zmian Regulaminu, wtedy raczej też stosujemy jakieś spotkania czy jakieś szersze konsultacje. Natomiast jeżeli my z roku na rok ostatnimi czasy wprowadzamy tylko jakieś drobne korekty, to jakby ograniczyliśmy się do tej ankiety online i tych takich spotkań różnych grup jakby zainteresowanych”.

„Od 3 lat mamy już w uchwale do budżetu obywatelskiego wpisane, że po każdej edycji przeprowadzana jest ewaluacja i ona idzie dwuetapowo. Najpierw idzie do urzędników, którzy byli odpowiedzialni za proces przede wszystkim weryfikacji tych wniosków i potem do mieszkańców. I zawsze stosujemy się do tych komentarzy, które były, co bardzo często wychodzi mimo wszystko na minus i myślę, że po tej edycji nie zrobimy tego i nie, nie będziemy gdzieś tam już tak mocno się angażować, bo prawda taka, że w tych konsultacjach społecznych, w którychkolwiek, nie bierze udziału jakieś zastraszające ilości... dużo osób. Tym bardziej, jeśli trzeba się gdzieś wypowiedzieć indziej, niż chociażby wybrać mural, który ma być na ścianach, to wtedy rzeczywiście mamy około tysiąca takich głosów, bo to wystarczy kliknąć na obrazek, który mi się podoba... Ale w ewaluacji budżetu obywatelskiego kilka pytań otwartych mamy i tu po prostu się nie chce, nie chce mieszkańcom. Ostatnio brało 40 parę osób”.

„Jeżeli chodzi o ewaluację, tak jak wspomniałam, ona odbywa się corocznie na jesieni, po ogłoszeniu wyników danej edycji budżetu obywatelskiego. Ona ma kilka etapów. Takim pierwszym etapem jest rozpytanie członków zespołu opiniującego, o którym mówiłem wcześniej, i też komórek czy pracowników realizujących konkretne zadania, bo te uwagi mogą dotyczyć każdego etapu procedury nie tylko naborów czy opiniowania, ale także realizacji czy związane z późniejszym utrzymaniem infrastruktury, więc dosyć szeroko rozpytujemy właśnie. Najpierw prowadzimy taką wewnętrzną ewaluację. Natomiast po tej części, kiedy zbierzemy uwagi i też postulaty urzędników, zapraszamy do ewaluacji mieszkańców. I wygląda to w ten sposób, że oczywiście takie tradycyjne metody jak zbieranie uwag ze pomocą ankiety, to jak najbardziej ma miejsce i się odbywa. Ankiety można składać w formie elektronicznej, papierowej,

można przysyłać uwagi za pomocą poczty elektronicznej. Nie więc wszystkie takie tradycyjnie powszechnie stosowane formy zbierania uwag co roku mają miejsce i oprócz tego zawsze organizujemy duże otwarte spotkanie, w którym uczestniczy wiceprezydent, w którego właściwości jest, tak, budżet obywatelski”.

„No nie czarujmy się różne różne są osoby i i z różnych środowisk się wywodzą. No i też wiadomo, są różne opinie, nie wszystko trzeba kochać i nie wszystko wszystkim musi pasować, nie? No no niestety myślę, że nigdy nie dojdziemy do takiego etapu z budżetem obywatelskim, w którym weźmiemy sobie jakąś grupę docelową albo zrobimy sobie jakiś tam szybkich kwestionariusz na mieście i wszyscy powiedzą, wszyscy powiedzą, że jest fajnie”.

Rzadziej ewaluacja budżetów obywatelskich przybiera formę spotkań z mieszkańcami lub ankiet tylko wśród tej grupy osób. Jednocześnie nie prowadzi się żadnej formy ewaluacji budżetu obywatelskiego wśród urzędników:

„Też robiliśmy w tamtym chyba roku, dobrze pamiętam spotkanie takie otwarte dla mieszkańców, to kilka osób przyszło takich wnioskodawców i też mieli okazję, żeby porozmawiać z nami, zaproponować coś na bieżąco. Moglibyśmy wyjaśnić, co możemy zmienić, czego nie możemy zmienić”.

„Prowadzimy do modelu ewaluacji raczej wśród mieszkańców, bo z urzędnikami raczej rozmawiamy na bieżąco, więc my po prostu przeprowadzamy konsultacje społeczne zgodnie z Regulaminem, który nas obowiązuje, czyli minimum 21 dni. Mamy konsultacje, podczas których mamy ankietę z konkretnymi pytaniami i oprócz tego mamy miejsce na inne uwagi, w których mieszkańcy mogą nam zgłaszać swoje opinie w ramach takich konsultacji, które no są formą ewaluacji. Mamy też spotkanie z mieszkańcami. W tym roku spotkaliśmy też się z radami osiedli”.

„U nas szczerze powiedziawszy to leci tak, jak leciało od początku. To znaczy robimy spotkanie informacyjne w trakcie naboru. Jak był COVID, to robiliśmy i online, a tak to po prostu wychodzimy gdzieś tam do przestrzeni miejskich i robimy spotkania gdzieś z mieszkańcami. I po zakończonym cyklu po już po

głosowaniu zawsze robimy konsultacje społeczne. Tak jakby kolejnej nowej edycji, ale rozmawiając o tym, co było w ubiegłym roku, co było okej, co warto by było zmienić? Bo też no oczywiście przychodzą te same osoby. Mamy takie grono, zwłaszcza osób związanych z radami dzielnic. No, bo oni tam rzeczywiście pracują na tych swoich terenach i rozmawiają tam z mieszkańcami i czasami. No i też oni się też wiele uczą, tak jak i my. I to co jest fajne, to to, że przez lata, rozmawiając o budżecie obywatelskim, rozmawiamy o ewolucji, a nie rewolucji. O tym, że no nie można wszystkiego tak z roku na rok wywalać tylko po kawaleczku rzeczywiście zmieniać w takim kierunku, w jaki uważamy za gdzieś tam optymalny, zawsze i zawsze robimy to razem”.

„My w tym roku mieliśmy ankietę online na vox populi. Była to ankieta ogólnodostępna. My staramy się w ogóle tutaj nie zawęzać, tak, jak zgodnie z ustawą, w procesie budżetu obywatelskiego ma prawo uczestniczyć każdy mieszkaniec. W związku z tym każdy etap u nas jest skierowany po prostu do mieszkańca, więc ankieta była elektroniczna, ogólnodostępna i po prostu mieszkańcy mieli możliwość tutaj odpowiedzi na pytania, które były zadane. Były to pytania zarówno otwarte, jak i zamknięte. Także mogli tutaj się wykazać po prostu też swoimi jakimiś uwagami, propozycjami. Także ankieta u nas była stworzona z kilku bloków, tak, żebyśmy wiedzieli, jak ocenia się i składanie właśnie, i opiniowanie, głosowanie”.

W trakcie prowadzonej ewaluacji mieszkańcy mają możliwość zgłoszenia, które elementy procedury w budżecie obywatelskim wymagają, w ich ocenie, korekty:

„No najczęściej pojawia się właśnie ta nieszczęsna lista poparcia, że to jest niepotrzebne. Pojawiają nam się głosy mówiące o sposobie, najczęściej o sposobie podziału środków na poszczególne dzielnice, czyli te matematyczne wyliczenia. Chociaż akurat uważam, że mamy społecznie wypracowany regulamin ileś lat temu z organizacjami społecznymi wymyśliliśmy zasady. Wydaje się, że one są sprawiedliwe. Natomiast bardzo dużo głosów też wskazuje, co powinno być robione z budżetu obywatelskiego, a co nie powinno i to jest ta

nasza dyskusja o zadaniach własnych gminy i powiatu; że no nie wiem szkolne na przykład projekty powinny być wyłączone. Nie mamy takich możliwości”.

„Mamy taką ankietę można wypełnić. Co roku jest dostępna wśród radnych, wśród urzędników, wśród mieszkańców – tak żeby się dowiedzieć ewentualnie jakiej.., w którym kierunku iść ze zmianami. No pamiętajmy, że my też przez wiele lat, co roku, powoływaliśmy zespół do spraw budżetu obywatelskiego, a więc tak naprawdę, wtedy na tym, który często działał około 3-4 miesięcy, na tym zespole była duża dyskusja oceniająca poprzednie edycje. I to też była taka dyskusja, że dzięki temu też te zmiany następowały i u nas ten budżet się zmieniał. Tak naprawdę jak popatrzymy w kolejnych latach, to zawsze jakieś nowinki były wprowadzane”.

Istotnym jest to, że na podstawie prowadzonych ewaluacji wprowadzane są zmiany w regulaminach budżetów obywatelskich. Dzięki ewaluacji mieszkańcy mają więc wpływ na kształt procedury:

„Robimy ankietę zawsze na koniec procesu, pytamy, zadajemy pytania. I na podstawie tej ankiety sporządzamy jakieś nasze wnioski i rekomendacje. Zespół do spraw budżetu obywatelskiego też przedstawia swoje rekomendacje. Staramy się te rekomendacje w tym zakresie, w którym to jest, możliwe, to wprowadzać. Przy czym takie największe zmiany już się wydarzyły. Więc ten kształt budżetu, który jest teraz, on jest jakby w taki sposób zaprezentowany, przygotowany i w taki sposób przebiega, na ile pozwalają nam przepisy prawa, czyli te zmiany w ustawie i na ile chcieli tego mieszkańcy. Są czasem w ewaluacji różne propozycje i wnioski, które nie są możliwe w obecnym kształcie, ale na to nie mamy wpływu. Więc to, co możemy na przykład, gdy pytamy to o to, czy długość okresu głosowania jest wystarczająca czy harmonogram, kwoty i tak dalej. To to, co możemy, to staramy się te wnioski wprowadzać”.

„Zmienialiśmy coś w procedurze też dlatego, że po każdej edycji budżetu obywatelskiego zawsze prowadzimy ewaluację i zawsze różnymi kanałami. Pytamy mieszkańców, mieszkanki, czy te rozwiązania, które wprowadziliśmy w danym roku, są w porządku, są akceptowalne, czy coś należałoby zmienić?

I rzeczywiście ja mam tą przyjemność, że jakby pracuję, przy budżecie obywatelskim od samego początku z ramienia tego wydziału i pierwsze lata to były nieustające zmiany. Wprowadzaliśmy za każdym razem inne rozwiązania w podstawie prawnej. Jeszcze wtedy zarządzaniu prezydenta, bo później to już weszło jako uchwała rady miasta. I mieszkańcy, rzeczywiście, nie boję się powiedzieć, oni wykreowali ten budżet, bo w dużej mierze największe zmiany były pokłosiem ewaluacji, różne rozwiązania, które testowaliśmy. On [budżet obywatelski – przyp. J. Radzioch] się też zmieniał”.

„Co do sugestii mieszkańców, owszem, bardzo często zgłaszają nam te propozycje drogą telefoniczną. Nie mieliśmy do tej pory stosowanej żadnej ankiety, ale faktycznie telefonicznie dają nam do zrozumienia, że tutaj powinniśmy [coś – przyp. J. Radzioch] zrobić. Może w ten sposób, może w taki sposób... Bardzo często są to też sprawy czysto techniczne, które my potem nanosimy w systemie, żeby wprowadzić pewne rozwiązania, które jeszcze bardziej Dadzą możliwość, no, takiego pełnoskalowego przemyślenia tego, jak to będzie zrobione, żeby ktoś się mógł zapoznać z propozycją zgłoszonego zadania, jak będzie już podejmował decyzję przy głosowaniu, żeby się zapoznać z taką krótką informacją, o czym to jest. Tak, żeby po prostu dotrzeć do mieszkańca z pełną informacją i żeby to było rzetelne, jasne i transparentne. Natomiast myślę, że na bieżąco pewne kwestie wychodzą... I staramy się to zmieniać, chociaż do tej pory ten regulamin [budżetu obywatelskiego – przyp. J. Radzioch] był zmieniony jeden raz”.

W jednym z miast procedura ewaluacji budżetu obywatelskiego odbywa się niezależnie od pracy urzędu miasta. Jest ona zlecana podmiotowi zewnętrznemu:

„Od drugiej edycji my ewaluację zlecamy na zewnątrz. To jest zadanie, które co roku zliczamy, zlecamy podmiotowi zewnętrznemu albo organizacji pozarządowej, albo instytucji, która specjalizuje się w robieniu tego typu badań ewaluacyjnych. Przeprowadzamy ją w trybie on going, czyli nie na koniec procesu, ale w czasie trwania całego procesu – tak aby też nie umknęły nam różne ważne, istotne z punktu widzenia poszczególnych etapów procesu. Elementy... Ta ewaluacja jest oczywiście realizowana zgodnie ze zbudowaną metodologią,

ona uwzględnia różne narzędzia, zarówno badania ankietowe w formie elektronicznej, jak i w formie tradycyjnej. Również wywiady, również wywiady pogłębione, również udział w spotkaniach, które organizujemy w formule czy to maratonów, pisanie czy różnego rodzaju działań profrekwencyjnych”.

Ewaluacja bywa prowadzona również w odmienny sposób podczas każdej edycji budżetu obywatelskiego:

„No to to jest bardzo różnie, bo my co roku robimy ewaluację, ale co roku trochę co innego badamy więc. W zależności od tego, co badamy, to trochę do innych osób kierujemy. I to są też różne narzędzia. Czasami robimy ankietę, czasami robimy focusy, czasami robimy wywiady pogłębione. No to bardzo zależy od tematyki”.

Niekiedy mieszkańcy w trakcie ewaluacji zwracają uwagę na potrzebę i konieczność istnienia pewnych rozwiązań, jednak w praktyce nie wykorzystują ich oni w kolejnych edycjach budżetu obywatelskiego. Pojawiają się również kwestie, na które urzędnicy nie mają wpływu, jak np. aspekt tematyki zgłaszanych projektów:

„Bardzo często prowadząc naszą ewaluację, zadajemy mieszkańcom takie pytanie, czy uważają, że punkty konsultacyjne i konsultacje są potrzebne? Zawsze otrzymujemy prawie 100% odpowiedzi, tak następnie mamy pytanie, czy korzystałeś, korzystałaś, korzystali państwo z punktów konsultacyjnych, tu mamy najczęściej odpowiedź stuprocentową nie”.

„Po budżecie, bo staraliśmy się robić ankiety ewaluacyjne i zastanawiać się, co można w całym w procedurach budżetowych zmieniać, wynikało, że mieszkańcy dosyć szybko zużyli się taką powtarzalnością projektów składanych do budżetu obywatelskiego. To było..; to był jeden z wątków, czyli oni mówili, nie za bardzo mamy na co głosować, bo ciągle drogi, ciągle place zabaw, ciągle siłownie, gdzieś tam się pojawiły, tętnie, minitętnie w międzyczasie i to im nie pasuje”.

„No też pojawiają się czasami głosy, jak jeszcze mówimy o ewaluacji, że po co ten budżet, skoro mamy radnych i po to ich wybieraliśmy, żeby to oni decydowali... Doszło na początku tego procesu, czyli w tych latach 2014, 2015 lub 2016 się pojawiały takie głosy ludzi rozgoryczonych tym, że nie wiem, buduje się wybieg dla psów (była taka moda w swoim czasie) w sytuacji, kiedy potrzebny jest kawałek drogi albo oświetlenie, albo przejście dla pieszych, albo światło na przejściu dla pieszych. To miasto pozwala na to, żeby – to był wręcz zarzut do radnych, tak naprawdę; że miasto pozwala na to, żeby takie głupie projekty realizować, niepotrzebne albo mniej potrzebne, znacznie mniej potrzebne pod kątem wartości takiej społecznej. No bo ktoś powie, no cóż, znaczy plac zabaw dla psów, na przykład tak... Oczywiście, no, mamy psy, kochamy je i chcemy, żeby były szczęśliwe, ale w relacji z wyasfaltowaną drogą, która dzisiaj jest gruntowa albo przejściem dla pieszych, które tworzy bezpieczne warunki przechodzenia przez ruchliwą jezdnię, to plac zabaw dla psów z urządzeniami do zabawy dla psów, no w zasadzie nie znaczy nic i mieszkańcy niektórzy mieli pretensje, że miasto, które powinno być mądre, pozwala tym niemądrym głosującym, którzy mają taką fanaberię, na przegłosowywanie takich projektów i realizacji. I to jest też ciekawa rzecz, czyli że pokazuje to tak naprawdę różnice w jakościowym poziomie funkcjonowania niektórych części miasta, stosunku do innych i ci, którzy mają już ten poziom usług komunalnych na wysokim poziomie zapewniony, no to, wydają w rozumieniu tych, którzy nie mają na przykład drogi, wydają na zbytki. Czyli jedni chcą mieć pieniądze na chleb, a inni chcą mieć pieniądze na lody na przykład, tak... I nie wahają się wydać na lody bez względu na to, czy ci drudzy mają na chleb, czy nie mają. To ich nie interesuje. To też jest pewna słabość budżetu obywatelskiego, bo nawet ludzie robią to bezwiednie czy bez wiedzy, no nie mają świadomości, nie pomyślą... Pytanie, czy gdyby o tym pomyśleli, czy by to w jakiś sposób zmieniło ich postawę, tak, czy by powiedzieli nie, nie będę zgłaszał takiego projektu, bo wiem, że inne dzielnice są bardziej potrzebujące”.

5.8 Zielony budżet obywatelski w ocenie pracowników administracji

Kolejnym zagadnieniem podjętym w trakcie prowadzonych wywiadów pogłębionych była kwestia organizacji w miastach na prawach powiatu zielonych budżetów lub zielonych budżetów obywatelskich. Jak już opisano we wcześniejszej części pracy, zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym środki wydatkowane w ramach budżetu obywatelskiego mogą być dzielone na pule obejmujące całość gminy i jej części lub kategorie kwotowe projektów dotyczące całości obszaru gminy lub jej części (art. 5a). Zielony budżet nie jest żadną z wymienionych w ustawie kategorii, dlatego nadzór wojewody nie zawsze zgadza się na utworzenie zielonego budżetu:

„Próbowaliśmy zrobić zielony budżet. Dostaliśmy, pogrożono nam, organ nadzoru, który ocenił naszą uchwałę, jakby nie pozwolił na to. My się z tego wycofaliśmy. Zrobiliśmy uchwałę zmieniającą i wtedy już tylko zostały projekty osiedlowe i ogólnomiejskie”.

„Rzeczywiście my też analizowaliśmy to, że któraś tam gmina nie dostała zgody [na implementację zielonego budżetu – przyp. J. Radzioch]. U nas też to było analizowane pod kątem prawnym i też się nie zdecydowaliśmy, bo nasi prawnicy też powiedzieli, że nie ma takiej możliwości. Jest to niezgodne [z przepisami ustawy o samorządzie gminnym – przyp. J. Radzioch]”.

W niektórych miastach na prawach powiatu udało się jednak utworzyć zielony budżet jako osobną kategorię podczas głosowania przy tradycyjnym budżecie obywatelskim:

„Wprowadziliśmy to 4 lata temu, że niecałe 30% kwoty z tej obowiązkowej 0,5% jest wyodrębniona na projekty tylko zielonego budżetu obywatelskiego i nikt nam tego nie zakwestionował tak jakby u nas. To tylko RIO warszawskie jakby się tak mocno do Regulaminu, jakby analizuje natomiast nasze realia inaczej. Tutaj u nas raczej patrzą pod kątem, czy ta kwota jest zabezpieczona jakby te 0,5% jakby nie analizują naszego Regulaminu tak naprawdę. A też wojewoda to te wyodrębnienie kwoty też nam zaakceptował, więc jakby my nie mieliśmy tym z tego z tym problemem”.

„My wprowadziliśmy tą kategorię zielonych projektów w 2021 r., mając świadomość, że organ nadzoru może nam tutaj uchylić te zapisy w uchwale. No tak się nie stało, a wprowadziliśmy je właśnie dlatego, że widzieliśmy, że wśród zgłaszanych projektów, mimo że one nie były nazywane zielonymi, ale były to projekty o takim właśnie charakterze, więc wprowadzenie tej kategorii po prostu pozwoliło na wyodrębnienie i zagwarantowanie puli pieniędzy na ten cel. Bo mieliśmy podział na projekty inwestycyjne – małe, duże i projekty nieinwestycyjne. I wśród tych projektów inwestycyjnych głównie były te projekty, które teraz nazywamy zielonymi, ale one właśnie przegrywały w głosowaniu z tymi dużymi projektami inwestycyjnymi, z jakimiś boiskami. A widzieliśmy, że z roku na rok rośnie liczba takich projektów. Stąd pan prezydent zdecydował się na wprowadzenie tej kategorii i myślę, że to to była dobra decyzja. Nie wprowadziliśmy odrębnie zielonego budżetu”.

„My zielony budżet mieliśmy wprowadzony szybciej, niż pojawił się ten obowiązek [realizacji budżetów obywatelskich w miastach na prawach powiatu – przyp. J. Radzioch], kiedy to wojewoda sprawdza uchwały odnośnie budżetu obywatelskiego i tak naprawdę w mojej ocenie on, zgodnie z tym prawodawstwem, on też powinien być zakwestionowany. Chyba to jest wprowadzenie pewnej kategorii i wydaje mi się, że po prostu ze względów politycznych, PR-owych wojewoda do tej pory tego nie kwestionował, bo to się cieszyło powodzeniem. Tak, to wszyscy chwalili, że mamy zielony budżet. Warto też wspomnieć, że jeszcze poprzednia koalicja rządząca w Sejmie pracowała też nad tym, żeby wprowadzić właśnie obowiązek zielonego i błękitnego budżetu obywatelskiego, czyli też retencji jako jeden z obowiązków dla samorządów. Tylko że to się po prostu, no nie zdążyli tego procedować. To zostało wycofane i tak naprawdę właśnie jesteśmy w takiej dziwnej sytuacji, że teoretycznie kategorii nie może tematycznych nie możemy wprowadzać”.

W niektórych jednostkach samorządu terytorialnego nie dostrzega się potrzeby tworzenia żadnych dodatkowych kategorii (nie tylko zielonej) w budżecie obywatelskim, chociaż pojawiały się takie pomysły:

„Były takie pomysły, żeby wprowadzić co roku jedną kategorię: zielony, sportowy, senioralny, ale jeszcze ani razu to nie miało. Nie miało miejsca”.

„Tak jak mówiłem, u nas pojawiło się właśnie, żeby wprowadzić inwestycyjne miękkie, senioralne, ale to to, to jest niemożliwe, bo na pewno wojewoda będzie coś takiego zakwestionował”.

„Patrząc na te projekty, które są zgłaszane i wygrywają, to my od wielu lat mamy nieformalnie ten zielony budżet, bo przede wszystkim są zadania właśnie zielone i sportowe. Od wielu lat już nie są zgłaszane projekty drogowe, tak jak to miało miejsce kiedyś, ponieważ ustawa nas obliuguje, że w ciągu jednego roku budżetowego musimy dany projekt wykonać, a tutaj departament zarządzania drogami zrobił wyliczenia, że sama procedura projektu drogi to jest ponad rok czasu, więc nie ma szans, więc one są od razu też odrzucane na etapie weryfikacji”.

„Znaczy my, nie mamy osobnej kategorii bądź osobnej, osobnego budżetu na zielony budżet obywatelski. Nie mamy czegoś takiego, ale nie mamy tego też ze względu na to, że u nas nie ma żadnych ograniczeń. Jeśli chodzi o zgłoszenie takiego zielonego projektu, można bez problemu zgłosić to i jako projekt społeczny i jako mikroprojekt osiedlowy, który mamy i jako osiedlowy, i jako ponadosiedlowe. My jakby zgłaszania tych inwestycji w cudzysłowie zielonych nigdy nikomu nie broniliśmy i zawsze byliśmy bardzo otwarci na to, żeby mieszkańcy coś takiego zgłaszali”.

„Nie wprowadzaliśmy tego trochę też dlatego, że, no, moglibyśmy dojść do takiego momentu, że ten budżet obywatelski byłby rzeczywiście podzielony na dwanaście różnych szuflad, no, bo jak wprowadzimy budżet zielony, to już mieliśmy sygnały od środowiska senioralnego. Na przykład: Panie Prezydencie, proszę wydzielić pulę na seniorów, proszę wydzielić pulę na młodzież. Proszę wydzielić pulę na ścieżki rowerowe. Budżet obywatelski stawałby się narzędziem urzędniczym, a nie budżetem obywatelskim. Prezydent daje pule, daje zasady, daje procedurę. Natomiast kwestia doboru tematyki

wniosków, jakości tych wniosków, obszarów tych wniosków należy do mieszkańców”.

Wydzielanie w budżecie obywatelskim kategorii innych niż te mające związek z podziałem administracyjnym gminy w ocenie części urzędników byłoby korzystne:

„Drugim takim obszarem, który na pewno też byśmy chcieli zmienić, gdybyśmy mogli, to byłoby włączanie branżowych budżetów. Tu zauważam w skali kraju, że nadzory wojewodów różnie interpretują przepisy ustawy i jak w niektórych województwach na przykład zielony budżet jest normalnie częścią budżetu obywatelskiego. Tak u nas, my też mamy 5 lat w zielony budżet, ale jest on wprowadzany na takim na podstawie innych przepisów jest innym procesem konsultacyjnym i przez to, że jest na podstawie innych przepisów, jest prostszym działaniem, bo właśnie nie ma, nie ma listy, nie ma listy poparcia, jest tylko elektronicznie, więc skrótowe są, jest dużo mniej obostrzeń, które nas trzymają, trzymają właśnie przy pewnych działaniach. Więc tak na pewno byśmy uproszcili przepisy ustawy. Powinny jakieś ramy ogólne być, ale dać dużo większą swobodę gminom w procedowaniu, w tym tworzeniu aktów prawa miejscowego w tym zakresie”.

Urzędnicy zostali również zapytani, czy w ich ocenie warto wprowadzić obligatoryjność tworzenia zielonych budżetów obywatelskich. Część z nich przyznaje, że jeśli w ustawie o samorządzie gminnym będzie ich obligowała do takiego działania, to wdrożą tę kategorię:

„Natomiast mówię, gminy różnie interpretują, różnie robią, bo mają po prostu różnych radców prawnych, więc tutaj no rzeczywiście zgody nie ma i pod tym kątem. To jak pani widzi, dobrze by było, żeby była regulacja tak, no, bo mamy jeden kraj i rzeczywiście mnie trochę tutaj no tak kłuje to, że ciężko mi wytłumaczyć moim bliskim i też mieszkańcom, którzy przychodzą, bo też mówią: no gmina taka to ma to, no dobrze, ale mają mówię swoje regulacje związku z tym... No, ciężko żebyśmy mieli tak samo, tak... Więc tu rzeczywiście może by się przydało, żebyśmy mieli ujednolicenie, bo rzeczywiście mamy jeden kraj,

więc fajnie by było, żebyśmy mniej więcej podobnie funkcjonowali i żebyśmy mieli też te szanse równe”.

„Z naszej perspektywy, gdzie wprowadziliśmy już sobie i mamy swoją, tak jakby łatwą i przyjemną formę składania wniosków, to utrudniłoby nam te działania w tym momencie, bo są listy poparcia i tak. Czyli wdrożenie w tą procedurę budżetową obywatelskiego, która istnieje zielonego budżetu, nam utrudniło sprawę. Natomiast czy powinno być obligatoryjne? Nie wiem, no wydaje mi się, że nie, że każda gmina, każda gmina powinna sama decydować o takich rzeczach, jeżeli byłaby możliwość włączenia, ale nie obligatoryjne w budżet obywatelskiego, to być może ktoś, kto teraz nie ma tego zielonego, zrobiłby to. Natomiast ci co prowadzą zielony, no to i tak go prowadzą. Czy w tej formie czy w innej, no lepiej dla nas innej, niż w tej takiej a'la budżet obywatelski”.

„Czy dostrzegamy potrzebę, żeby wyodrębnić coś takiego w budżecie obywatelskim jako zielony budżet obywatelski? Jeśli ustawa nas do tego zobliguje, to to zrobimy. Na ten moment mieszkańcy nie mają żadnych ograniczeń, żeby takie projekty zielone zgłaszać, więc może jest to trochę nadużyciem z mojej strony, ale trochę wydaje nam się, że my już ten budżet obywatelski zielony realizujemy i to realizujemy go od kilku lat. W momencie takim, w którym jeszcze nawet nie było planów, żeby taki budżet zielony obywatelski powstał”.

„Zielony budżet... No właśnie u nas funkcjonuje, gdzieś nie funkcjonuje, więc jest tu bardzo, bardzo subiektywna ocena ze strony wojewodów, co pokazuje, że po prostu ustawa jest nieprecyzyjna, źle napisana. Wydaje się, że mogłaby wprowadzać tylko jeden obowiązek po prostu tego, żeby miasta na prawie powiatu miały budżet obywatelski. Ale resztę już powinno się dać to samorządom”.

Najczęściej opinie urzędników na temat wydzielenia środków z budżetu obywatelskiego na zielone budżety są bardzo negatywne:

„Nie jestem zwolenniczką wydzielenia środków [finansowych – przyp. J. Radzioch] w ramach budżetu obywatelskiego wyłącznie na projekty zielone.

No mamy znowu tę samą sytuację – no to dlaczego nie wydzielić tylko na drogi? Nie każdy, proszę zwrócić uwagę, że przecież nie każdy rejon, tak, jeżeli rozmawiamy o miastach przynajmniej średniej wielkości albo jeszcze większych ma przecież tereny, na których mogą zgłaszać mieszkańcy projekty zielone czy jednostki pomocnicze. Czy takie rejony, tak jak u nas to funkcjonuje, one mają bardzo różny charakter. Jest różny udział własności terenów, tak, miejskich, na których można zgłaszać. Wśród tych różnych podziałów jeszcze bardzo różny jest poziom udziału terenów zielonych, na których można realizować, tak, zadania. Są rejony – głównie centra miast, gdzie mamy mocno zurbanizowaną, gęstą zabudowę, tak, mieszkaniową. Tam pole do popisu jest jeszcze mniejsze, tak, z tymi z tymi zielonymi projektami i więc to jest jakby jedna rzecz, że nie wiem, nie, nie widzę sensu... Naprawdę generalnie zielony budżet obywatelski i jak najbardziej, ale jako osobne narzędzie poza budżetem obywatelskim, ale znowu mam wątpliwości, ponieważ jak patrzę na nasz budżet obywatelski, to te środki wydzielone na zieleni, tak, one się same wydzielają, tak, to poprzez zgłoszone, realizowane i wybrane przez mieszkańców [wnioski – przyp. J. Radzioch], bowiem nie tylko zgłoszone, ale wybrane do realizacji, tak, zadania zielone i z roku na rok obserwuję, że udział w tych środków na wydatki takie nie twarde inwestycyjne, infrastrukturalne, ale właśnie na zielone – on rośnie i liczba zgłaszanych zadań i wydatkowanych środków siłą rzeczy... Jakby wiadomo – ceny jednostkowe za zrobienie metra drogi czy zrobienie, nie wiem..., metra kwadratowego krzewu będzie zupełnie inna, więc proporcjonalnie te środki zawsze będą przy zadaniach inwestycyjnych wyższe, natomiast ilościowo coraz więcej jest tych zielonych. I ta pula, ona zgodnie z decyzją mieszkańców, wydziela się samoistnie, jeżeli będą inne priorytety, inne ważne zadania, mieszkańcy nie będą zgłaszali tych wniosków, to będą przeznaczali te środki po prostu na inne pomysły na inne zadania. To będą decydowali, że w tym kierunku należy wydatkować [środki finansowe z budżetu obywatelskiego – przyp. J. Radzioch]. Jeżeli miałyby powstać takie narzędzie, uważam, że powinno powstać zupełnie niezależnie od budżetu obywatelskiego”.

„Tak, to myślę, że to by była szkodliwa próba przeregulowania tych przepisów [wprowadzenie obligatoryjności tworzenia zielonych budżetów obywatelskich

– przyp. J. Radzioch]. *Mówię – jak najbardziej samorządy nie potrzebują regulacji na poziomie ustawy i mogą tworzyć takie narzędzia i wiem, że je tworzą, bo sami takie narzędzia stwarzamy dużo prostsze niż budżet obywatelski. Dużo szybsze w realizacji, bo tam mieszkańcy sami realizują te zadania, więc jest dużo, dużo fajniejszych naprawdę narzędzi i możliwości w samorządach niż próba takiego dosyć arbitralnego jednak wydzielenia, no, jakiś procent środków. To mieszkańcy mają chcieć poczuć potrzebę złożenia pomysłów dotyczących miejskiej zieleni. No to się nie może udać moim zdaniem”.*

„Na pewno bardzo niebezpieczną kwestią jest wprowadzanie na sztywno obszarów związanych z chociażby z kwestiami składania projektów. Tak? Był taki pomysł i projekt wprowadzenia zielonego budżetu obywatelskiego. Uważam, że to jest kolejna rzecz, która zabija ideę partycypacji. No jakby abstrahując od tego, że, patrząc przez pryzmat naszego miasta oczywiście to, projekty tak zwane zielone i obszary związane z zielenią, mówię teraz o szeroko pojętej zieleni, to jest co roku ponad 30% składanych projektów, więc my nie potrzebujemy żadnej nowej regulacji, żeby mówić o trzydziestoprocentowym w zielonym budżecie obywatelski, bo on po prostu jest zielony. Natomiast, wracając do sedna, uważam, że to właśnie mieszkańcy powinni definiować to, w którą stronę budżet obywatelskiej się kieruje; które projekty są dla nich ważne, istotne z punktu widzenia lokalnej społeczności. Schodząc na poziom bloku, ulicy, dzielnicy, a nie powinny być takie regulacje nakładane odgórnie, bo to powoduje dużo, dużo zamieszania niepotrzebnego i też wypacza ideę w ogóle partycypacji”.

„Myślimy nad zielonym budżetem, aczkolwiek nie mamy jeszcze tutaj jakby procedowanego stanowiska. Jak to powinno wyglądać? Jak to będzie funkcjonowało i czy faktycznie już w tym roku? Ale widzimy, widzimy, jakby widzimy tendencję do tego, żeby takie rozwiązania przyszłości wprowadzić”.

Pojawiają się jednak również pozytywne opinie na temat wpisania obligatoryjności istnienia zielonych budżetów w ramach budżetu obywatelskiego lub jako inna forma konsultacji społecznych:

„Wynik takiej obserwacji dziesięcioletniej tego, co się dzieje...; sam fakt, że byłby zielony budżet... Myślę, że to nie jest nic złego, natomiast moim zdaniem, być może, powinien być to oddzielny budżet. Jeszcze inne działanie poza działaniem budżetu obywatelskiego. My na razie takiego działania nie mamy, ale być może takie działanie się jeszcze pojawi. Tak jak mówiłam, jest to związane też z możliwościami finansowymi gminy”.

Pojawiają się również opinie, że wprowadzenie kategorii zielonego budżetu może spowodować szkody dla funkcjonujących obecnie budżetów obywatelskich, w których popularne są wnioski z zakresu ekologii:

„Nie jestem zwolennikiem definiowanych budżetów tematycznych... Chociaż z jednej strony, oczywiście, to może w pewien sposób formować hierarchię potrzeb a może tak, bym powiedział, tak... A z drugiej strony, jak patrzę na te budżety tematyczne, to myślę, że one są wymyślane po to, żeby ograniczyć tak naprawdę możliwość wydawania pieniędzy w tej sferze. Bo to się tak wydaje, że jakby dzielimy budżet obywatelski, na przykład w postaci 25% puli, to zrobimy wielką przyjemność miłośnikom zieleni, a tymczasem z pozostałej puli już nie realizujemy projektów zieleniarskich. Ale okazuje się, że na przykład u nas 30% albo 34% pieniędzy idzie na działanie zieleniarskie, a to oznacza, że gdybyśmy wydzielili ten budżet na poziomie 1/4, to wówczas tak naprawdę ograniczylibyśmy ten zakres”.

„Mi się wydaje, że wskazywanie jakiejś sfery, jako bardziej istotnej niż inne sfery, nie powinno mieć miejsca, bo istotą rozwoju miasta jest rozwój zrównoważony. Znaczy, że mamy mnóstwo różnego rodzaju sfer, którymi zajmuje się miasto i każdej z nich trzeba poświęcić odpowiedni poziom uwagi. Jedną z nich jest zieleni, jest sferą ważną, ale czy jest sferą ważniejszą niż opieka nad niepełnosprawnymi? Czy opieka nad zwierzętami? Opieka nad potrzebującymi czy choćby zapewnienie warunków funkcjonowania szkół, nauczania dzieci? To trudno powiedzieć, tak, i dlatego lepiej nie stwarzać mechanizmów, które hołdują jakimś chwilowym modom”.

„Obawiam się, że projekty zielone by na tym straciły, a nie zyskały. Dlatego, że teraz projekty zielone to jest zdecydowanie większość naszych projektów, czyli wprowadzenie obligatoryjnego.., jakby wydzielonej puli na projekty zielone u nas, tak, jak było przewidziane, że to w różnych zapisach tej ustawy projektu tej ustawy były różne procenty. Ile on ma wynosić i we wszystkich tych procentach projekty zielone by straciły dlatego, że mamy więcej zgłaszanych, więc mi się wydaje, że nie ma co”.

5.9 Inne aspekty budżetów obywatelskich

Poza opisanymi powyżej kwestiami dotyczącymi budżetów obywatelskich, osoby, z którymi przeprowadzone zostały wywiady pogłębione, zwróciły uwagę na inne aspekty. W jednym z miast na prawach powiatu w trakcie głosowania w formie tradycyjnej obecny był mąż zaufania:

„Mieliśmy tak zwanych mężów zaufania w trakcie głosowania, którzy również w trakcie głosowania byli taką stroną kontrolującą społeczną, ale też byli takim wsparciem dla głosujących, jeśli chodzi o jakieś techniczne kwestie. Wiadomo – nie merytoryczne, ale techniczne. A od roku 2018 już wszystko, że tak powiem działa przez elektroniczną platformę, która jest niezależna od miasta”.

W jednym z miast z na prawach powiatu w kolejnej edycji budżetu obywatelskiego wnioskodawcy będą musieli umieścić w projekcie realizację specjalnych tabliczek, które stawiane będą przy realizowanej inwestycji. Rozwiązanie to ma pomóc mieszkańcom w identyfikacji, jakie zadania zostały wykonane ze środków budżetu obywatelskiego:

„My w tym roku na przykład będziemy chcieli wprowadzić też rozwiązanie w regulaminie, które będzie, potem, na przyszłość funkcjonować już cyklicznie, a więc każdy z mieszkańców będzie musiał przy zgłaszaniu projektu zadania wziąć pod uwagę, jakby, też umieszczenie tabliczki informacyjnej, że to zadanie zostało zrealizowane w ramach budżetu obywatelskiego. Będziemy chcieli załączyć na stronie taką księgę znaków [system identyfikacji wizualnej – przyp. J. Radzioch],

żeby też mogli mieszkańcy korzystać z tych grafik, które pozwolą im, jakby, prowadzić kampanię promocyjną poszczególnego zadania”.

Jeden z urzędników, stosując analogię soczewki, zauważa, jak bardzo budżety obywatelskie mogą uwidaczniać konflikty i relacje, jakie mają miejsce w danej społeczności lokalnej:

„Budżet obywatelski jest jak soczewka i trochę nam wyolbrzymia różne konflikty, które w mieście tak czy siak istnieją, a tutaj się materializują... Czy uwidaczniają bardziej, więc mamy oczywiście konflikt ścieżki rowerowe kontra miejsca do parkowania i jedni drugim zarzucają, że są lobby i że ich projekty bardziej przechodzą. Mamy drugą linię podziału: to są rodzice małych dzieci kontra właściciele czworonogów i to też jest zawsze konflikt o przestrzeń, czyli że dziecko małe nie może biegać bezpiecznie. Jeżeli pies jest bez smyczy, a z kolei właściciele psów chcą mieć tereny, na których mogą spuszczać psy ze smyczy, więc to jest druga linia. No i pewnie można by mnożyć takie przykłady, gdzie ludzie mają inne priorytety. I to w mieście jest tylko w budżecie bardziej to widać”.

Jak opisano w rozdziale 3. dotyczącym budżetów obywatelskich, w wielu miastach zdecydowano o odstąpieniu od tradycyjnej formy głosowania i realizowaniu go online. Obecnie również to rozwiązanie jest zmieniane – w jednym z miast na prawach powiatu wprowadzono specjalną aplikację na urządzenia mobilne, dzięki której mieszkańcy mają szansę oddać głos na interesujące ich projekty:

„Dajemy mieszkańcom możliwość głosowania przez aplikację, a więc tutaj każdy ma prawo zagłosować na akurat po jednym zadaniu z każdej z 3 kategorii, bo mamy 3 kategorie tematyczne, a więc jest możliwość głosowania elektronicznego i jest też możliwość głosowania to drogą tradycyjną... Więc tutaj do punktów akurat. Funkcjonują punkty obsługi mieszkańców w galeriach handlowych – mamy 4 takie punkty i mamy też punkty w urzędzie miasta. Czyli jest 6 takich punktów, w których są rozkładane urny, są one przygotowywane”.

5.10 Wnioski

W ocenie autorki przeprowadzone wywiady pogłębione z wykorzystaniem scenariusza złożonego z 10 pytań pozwoliły zrealizować cel badawczy określony w pierwszym podrozdziale tego rozdziału. Urzędnicy, w trakcie prowadzonych rozmów, wypowiedzieli się na tematy zawarte w scenariuszu, dzięki czemu możliwe jest sformułowanie wniosków dla przeprowadzonego badania empirycznego.

Pierwszym, choć bardzo ogólnym, wnioskiem jest fakt, że pomimo iż wszystkie miasta na prawach powiatu obowiązują te same zapisy ustawy o samorządzie gminnym, to jednak w praktyce organizacja budżetów obywatelskich odbywa się w odmienny sposób. W niektórych gminach realizowany jest zielony budżet obywatelski, a w innych nie; w części z badanych miast szkoły mają możliwość zgłaszania projektów, a w innych takiej możliwości nie posiadają. Kolejnym elementem, który odróżnia od siebie organizowane edycje budżetów obywatelskich w badanych miastach, jest sposób oddawania głosu (tradycyjnie, *online* lub nawet z wykorzystaniem dedykowanej aplikacji na urządzenia mobilne), a także weryfikacji tożsamości osoby uprawnionej – m.in. poprzez podanie części numeru ewidencyjnego PESEL czy potwierdzenia kodem otrzymanym na podany przez głosującego numer telefonu.

W ocenie urzędników największym walorem budżetu obywatelskiego jest szeroko rozumiane zwiększanie świadomości wśród mieszkańców o finansach publicznych oraz o procesach decyzyjnych, jakie zachodzą w jednostkach samorządu terytorialnego. Kilukrotnie zwrócona została również uwaga, że w związku z faktem, iż do głosowania w budżecie obywatelskim uprawnione są również dzieci, to możliwe jest edukowanie mieszkańców już od najmłodszych lat.

W opinii autorki wartym zaznaczenia jest sposób, w jaki praktycy budżetów obywatelskich oceniają zapisy ustawy o samorządzie gminnym. W ocenie wielu z nich normy te nie są pożądane, a zmienianie czy też uszczegóławianie ustawy może spowodować, że mieszkańcy stracą zaufanie do tej inicjatywy. Przykładem może być tutaj opisana w jednym z wywiadów sytuacja, gdy w mieście na prawach powiatu zrezygnowano ze stosowania list poparcia dla zgłaszanych wniosków, a następnie, w związku z zapisem w ustawie o samorządzie gminnym, pojawiła się konieczność ich przywrócenia. Takie działanie może powodować chaos organizacyjny. Urzędnicy w wątpliwość poddają również kwestię głosowania osób niezależnie od ich wieku – trudno bowiem wyobrazić sobie sytuację, gdy kilkudniowe dziecko podejmuje świadomą decyzję. Podobnie w kwestii ilości środków finansowych, jakie mają być

wydatkowane na budżet obywatelski – urzędnicy mają wątpliwości wobec interpretacji zapisów, a także faktu, iż zrealizowane projekty najczęściej generują koszty w kolejnych latach funkcjonowania np. poprzez amortyzację czy remonty.

Szczególne wątpliwości urzędników pojawiły się w kwestii tzw. zielonych budżetów. W części z miast na prawach powiatu jest on realizowany w ramach zwykłego budżetu obywatelskiego, a w innych nie uzyskano na to zgody prawników lub nadzoru wojewody. Powoduje to wiele dysproporcji pomiędzy miastami. Być może akurat ta kwestia powinna zostać doprecyzowana w ustawie, jednak nie w postaci zapisu o obligatoryjności tworzenia zielonej kategorii, a o możliwości tworzenia kategorii branżowych czy też miękkich.

Wśród zagrożeń dla budżetu obywatelskiego urzędnicy najczęściej wymieniali szkoły jako miejsca, w których wykorzystuje się potencjał głosów wśród uczniów, rodziców czy nauczycieli. Jedna z osób w trakcie wywiadu pogłębionego zwróciła uwagę, że uczniom podwyższane były oceny z zachowania w zamian za uzyskanie głosów na dany projekt. Sytuacje te nie powinny się jednak zdarzyć. W podobny – negatywny sposób, urzędnicy wypowiadali się o placówkach kulturalnych czy księżach, którzy niekiedy angażują się w budżet obywatelski i sugerują parafianom, na jaki wniosek należy oddać głos. Inną grupą, która wykorzystuje posiadany dostęp do mieszkańców, są radni miejscy, którzy zgłaszają projekty, a także, przy wykorzystaniu np. mediów społecznościowych promują wybrane wnioski. Pojawiają się także sytuacje, w których przedsiębiorcy, chcąc wygrać w późniejszym przetargu lub nie będąc świadomym, że taki przetarg będzie miał miejsce, zgłaszają projekty, w których wykorzystany ma być produkt przez nich sprzedawany lub produkowany. Jeden z urzędników opowiedział również o deweloperze, który chcąc podnieść wartość posiadanej nieruchomości, zgłaszał do budżetu obywatelskiego wnioski, które miałyby być zrealizowane na pobliskich terenach.

Urzędnicy mają podzielone zdania w kwestii grup społecznych, które akumulują swoje siły przy wnioskach do budżetu obywatelskiego. Wśród takich grup najczęściej wymieniani są rowerzyści, sportowcy oraz osoby składające projekty prozwierzęce. Z jednej strony często dysponują oni silnym poparciem z własnej grupy, ale z drugiej strony budżet obywatelski stał się dla nich przyczynkiem do tworzenia tych grup, co jest ważne, mając na uwadze, że budżet obywatelski związany jest z partycypacją społeczną. Urzędnicy często dostrzegają, że tym grupom jest łatwiej niż pojedynczym mieszkańcom, którzy zgłaszają swoje projekty. Pojawiły się nawet pomysły, aby stworzyć kategorię

w budżecie obywatelskim dedykowaną np. osobom starszym, seniorom, którzy mają problem ze spopularyzowaniem składanych przez siebie projektów, a wobec osób, które m.in. mogą wykorzystywać media społecznościowe do promocji wniosków, raczej trudno im będzie, aby tę popularność budować.

Niestety, ale trudno nie zauważyć, że w przypadku wielu osób, z którymi przeprowadzono wywiady pogłębione, mamy do czynienia z opiniami, w których wyrażona została obawa o dalszą przyszłość budżetów obywatelskich. Część spośród tych opinii ma związek np. ze zmniejszającą się dostępnością miejsc pod projekty inwestycyjne, ale również dotyczy niezadowolenia mieszkańców, którzy nie mają możliwości zapobiegania powstaniu niechcianych przez nich inwestycji w pobliżu ich miejsca zamieszkania. Czynniki te sprawiają, że część spośród urzędników widzi potrzebę zmian w budżecie obywatelskim.

Zakończenie

Budżet partycypacyjny pozostaje procesem realizowanym w gminach na całym świecie. Rozwiązanie początkowo zaimplementowane w brazylijskim mieście Porto Alegre jest obecnie realizowane również w Europie, Ameryce Północnej, Azji, Afryce czy Oceanii. Przyczynkiem dla rozprzestrzenienia się budżetu obywatelskiego na cały świat stały się imponujące skutki jego wdrożenia właśnie w Porto Alegre. Przykładowo w trakcie konferencji Habitat II w 1997 r. przedstawicielstwo Organizacji Narodów Zjednoczonych uznało go za wzorzec i zarekomendowało implementację w gminach na całym świecie.

Również w Polsce przeprowadza się edycje budżetów obywatelskich, co zostało zapoczątkowane w 2011 r. w Sopocie. Zgodnie z zapisami ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym w miastach na prawach powiatu pozostaje on rozwiązaniem obligatoryjnym. Ponadto, wiele gmin tworzy go fakultatywnie. Co więcej, w niektórych powiatach oraz województwach również powstały tego rodzaju rozwiązania. Inicjatywami zbliżonymi do budżetu obywatelskiego pozostają np. fundusze sołeckie czy szkolne budżety obywatelskie. Można uznać, że współdecydowanie przez członków określonej zbiorowości o wydatkowaniu części pieniędzy publicznych stało się wręcz modne.

W toku prowadzonego wywodu odpowiedziano na następujące pytania badawcze o charakterze szczegółowym:

1. Czym jest budżet obywatelski? – w rozdziale 3. autorka zaprezentowała wybrane definicje budżetu obywatelskiego – zarówno z literatury zagranicznej, jak i krajowej. Przedstawiono również definicję zawartą w art. 5a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Pomimo różnic pojęciowych, jakie zostały scharakteryzowane w rozdziale, należy zwrócić uwagę na wiele elementów, które te definicje łączą. W przypadku niemal wszystkich z nich mamy do czynienia z kategorią mieszkańców, którzy mogą współdecydować o wydatkowaniu części pieniędzy z funduszu gminy.

2. Jaka jest geneza budżetu obywatelskiego i jaka jest praktyka jego stosowania na świecie? – w rozdziale 3. autorka zaprezentowała genezę powstania budżetu partycypacyjnego w brazylijskim mieście Porto Alegre, gdzie po raz pierwszy wprowadzono to rozwiązanie. Powstało ono jako inicjatywa oddolna ze strony mieszkańców i miała bezpośredni związek ze zmianami politycznymi, jakie zachodziły

w latach 80. XX w. w Brazylii. Pomimo początkowego braku zaufania mieszkańców do budżetu obywatelskiego, stawał się on coraz bardziej popularny i pozwolił na wyrównywanie szans pomiędzy bogatymi i biednymi dzielnicami. Na kanwie tych doświadczeń rozwiązanie zostało zaimplementowane w innych brazylijskich miastach, następnie w Urugwaju, a później rozprzestrzeniło się na cały świat, gdzie w różnych wariantach jest realizowane – również w Polsce.

3. Jaki jest związek pomiędzy budżetem obywatelskim a partycypacją oraz demokracją – w szczególności bezpośrednią? – w rozdziałach 1. oraz 2. podjęto tematykę demokracji, samorządu terytorialnego w Polsce oraz partycypacji (w tym obywatelskiej i społecznej). Budżet obywatelski bywa pojmowany jako narzędzie z zakresu demokracji bezpośredniej – w szczególności demokracji partycypacyjnej. Wpisuje się on w przedstawioną koncepcję prawa do miasta oraz drabiny partycypacyjnej, co zostało szczegółowo opisane we wskazanych rozdziałach.

4. Jakie jest uwarunkowanie prawne stosowania budżetów obywatelskich w Polsce? – w Polsce budżet obywatelski jest realizowany na podstawie przepisu art. 5a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminny. Ma on charakter szczególnej formy konsultacji społecznych o charakterze obligatoryjnym w miastach na prawach powiatu. Ustawodawca ujął w ustawie, że budżet obywatelski corocznie umożliwia mieszkańcom w drodze głosowania bezpośredniego decydowanie o części wydatków z budżetu gminy. Co więcej, wybrane zadania zostają uwzględnione w uchwale budżetowej gminy. W miastach na prawach powiatu wysokość budżetu obywatelskiego nie może być mniejsza niż 0,5% wydatków gminy zawartych w ostatnim przedłożonym sprawozdaniu z budżetu gminy. Środki finansowe w ramach tego budżetu mogą być dzielone na pule obejmujące całość gminy i jej części lub kategorie kwotowe projektów dotyczące całości obszaru gminy lub jej części. Wymagania dot. projektu budżetu obywatelskiego określa rada gminy. Należy zauważyć, że zawarty w ustawie zapis, nie sprecyzował wieku osób uprawnionych, co bywa kłopotliwe dla utrzymania wspomnianego bezpośredniego charakteru głosowania.

5. Jaki model/jakie modele budżetu obywatelskiego jest zastosowany/są zastosowane w Polsce? – w rozdziale 3. opisano kwestię istnienia modelu lub modeli budżetu obywatelskiego w Polsce. W literaturze przedmiotu nie ma co do tego pełnej zgody. Najczęściej uznaje się, że istnieje więcej niż jeden model budżetu obywatelskiego w Polsce. Przeciwnicy tego zdania argumentują jednak, że różnice w organizacji

przedsięwzięcia w różnych gminach są tak nieznaczne, iż można przyjąć, że model budżetu obywatelskiego w Polsce istnieje tylko jeden.

6. W jaki sposób mieszkańcy Poznania (badanie niereprezentatywne) oceniają funkcjonowanie budżetu obywatelskiego – w tym np. czy dostrzegają nieprawidłowości w organizacji poszczególnych edycji, co przekonałoby ich do zaangażowania? – w rozdziale 4. przedstawiono wyniki badania własnego z wykorzystaniem kwestionariusza ankiety wśród mieszkańców Poznania. Jak już zaznaczono, badanie nie miało charakteru reprezentatywnego. Respondenci wskazali, że pozytywnie oceniają budżet obywatelski w Poznaniu, uważają, że jest on potrzebny. Jednocześnie zauważyli kilka kwestii, które w ich ocenie mogłyby ulec poprawie. Wśród nich znalazł się m.in. aspekt subiektywnego poczucia, że niektóre wnioski są faworyzowane, a także aspekt słabej promocji przedsięwzięcia. Sporo z uzyskanych odpowiedzi miało charakter ogólnikowy i autorce badania trudno jest weryfikować, co osoba wypełniająca kwestionariusz ankiety chciała przekazać. Warto również zwrócić uwagę, że wiele spośród uzyskanych od mieszkańców Poznania komentarzy pozostawało wobec siebie w opozycji, co z pewnością może stanowić problem we wnioskowaniu. Jako przykład podać można fakt, że część respondentów wyraziła oczekiwanie likwidacji budżetu obywatelskiego, a inni chcieliby, aby był on podtrzymany, a Miasto Poznań zdecydowało o wydatkowaniu większej sumy pieniędzy na tę aktywność. Mieszkańcy, którzy wypełnili przygotowany kwestionariusz ankiety, często również podnosili kwestie, których nie można zmienić poprzez np. zmianę regulaminu. Wśród nich znalazła się tematyka zgłaszanych wniosków czy ich lokalizacja, czyli elementy zależne wyłącznie od mieszkańców, którzy decydują się na przygotowanie projektu do budżetu obywatelskiego.

7. Jakich zmian w budżecie obywatelskim oczekują osoby, które wzięły udział w badaniu z wykorzystaniem kwestionariusza ankiety, aby budżet ten stał się dla nich bardziej atrakcyjny? – zmiany, jakich oczekują mieszkańcy Poznania, którzy wzięli udział w wypełnieniu autorskiego kwestionariusza ankiety, zostały podzielone na kategorie: tematy i kategorie wniosków (73 razy), uczciwość i przejrzystość (68 razy), świadomość społeczna i promocja (57 razy), finanse (40 razy), procedury a potrzeby mieszkańców (39 razy), ekologia (11 razy) i głosowanie (11 razy). Ponadto, 100 razy wpisano kropkę, spację lub myślnik w pole odpowiedzi, co zostało przez autorkę sklasyfikowane jako „brak odpowiedzi”. 61 razy udzielono odpowiedzi nie wiem, a 57 osób nie oczekuje zmian w Poznańskim Budżecie Obywatelskim. Ponadto, 6 razy

udzielono komentarzy, które świadczą o chęci zlikwidowania budżetu obywatelskiego. Szczegółowe przedstawienie uzyskanych z kwestionariusza ankiety wyników zamieszczone zostało w pkt. 4.5.2.

8. Jakie mocne i słabe strony budżetu obywatelskiego charakteryzują urzędnicy? – w toku przeprowadzonych wywiadów pogłębionych z urzędnikami z 18 miast wojewódzkich w Polsce uzyskano odpowiedź na pytania dotyczące mocnych i słabych stron budżetów obywatelskich. Wśród pierwszych z nich można wymienić głównie walor edukacyjny oraz podnoszenie świadomości mieszkańców na temat np. budżetu i zadań gminy. Niektórzy urzędnicy opisywali również konieczność egzystencji z dokonanymi wyborami, co wpisuje się w koncepcję prawa do miasta opisaną we wcześniejszej części pracy. Urzędnicy wymienili jednak więcej słabych stron, a niekiedy nawet zagrożeń dla budżetów obywatelskich. Wśród nich wymienione zostały takie aspekty jak m.in.: nierówne traktowanie przez wojewodów (w zakresie np. możliwości tworzenia zielonych budżetów obywatelskich), ograniczenie w zakresie liczby miejsc (działek miejskich) dostępnych pod projekty realizowane w ramach budżetu obywatelskiego, próby ingerencji przedstawicieli przedsiębiorstw czy udział placówek oświatowych i kulturalnych w budżecie obywatelskim. Trudno ocenić swoiste grupy interesariuszy (np. rowerzyści, ekolodzy), które niekiedy bywają nazywane lobby, jako jednoznacznie słabą stronę budżetu obywatelskiego, ponieważ dzięki akumulowaniu potencjału danej grupy osób, prowadzone są rozmowy pomiędzy wnioskodawcami oraz osobami zrzeszonymi przy danych obszarach tematycznych. Zarazem, część urzędników zauważa, że wobec tak silnych i licznych grup inni mieszkańcy mają trudności z uzyskaniem poparcia dla swojego wniosku. Z podobnej przyczyny zagrożenia należy poszukiwać w zaangażowaniu radnych miejskich, którzy składają wnioski do budżetu obywatelskiego i wykorzystują potencjał swoich głosujących oraz obserwujących w mediach społecznościowych. Urzędnicy zwracają też uwagę, że mieszkańcy nie mają możliwości zareagowania w przypadku, jeśli jakiś projekt byłby przez nich szczególnie niechciany – wymienia się tu np. brak głosowania negatywnego czy konsultacji zgłoszonych projektów z osobami, które mieszkają w pobliżu miejsca, gdzie ma zostać zrealizowany.

9. Jakie zmiany prawne, w ocenie urzędników, powinny mieć miejsce, aby budżet obywatelski stał się lepszy? – kwestia regulacji prawnych budżetu obywatelskiego bardzo dzieli urzędników, z którymi przeprowadzono wywiady pogłębione. Dla części z nich zmiany prawne, jakie wprowadzono w 2018 r. (zostały

opisane w rozdziale 3.), spowodowały wprowadzenie „sztywnych ram”, a w konsekwencji zmianę wypracowanych z mieszkańcami regulaminów budżetów obywatelskich. Wśród aspektów, które urzędnicy wymienili w trakcie wywiadów pogłębionych, a które w ich ocenie powinny być zmienione w prawie, to m.in.: wydłużenie terminu realizacji zwycięskich projektów (obecnie jest to rok), równe traktowanie przez wojewodów (np. w kontekście wspomnianego zielonego budżetu obywatelskiego), uwzględnienie kosztów utrzymania już zrealizowanych projektów, wyjaśnienie kwestii korzystania z numeru PESEL oraz głosowanie osób niepełnoletnich. Wiele razy urzędnicy zwrócili również uwagę, że chcieliby, aby w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym znalazło się mniej wytycznych dot. budżetu obywatelskiego, co pozwoliłoby na bardziej płynną formułę dostosowaną do potrzeb społeczności lokalnych.

10. W jaki sposób urzędnicy oceniają funkcjonowanie tzw. zielonych budżetów lub zielonych budżetów obywatelskich? – w kwestii funkcjonowania zielonych budżetów obywatelskich urzędnicy przede wszystkim zwrócili uwagę na fakt, że brakuje jednego wskazania, czy mogą one być realizowane. W niektórych miastach wojewoda nie zgodził się na ich funkcjonowanie, ponieważ w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym brakuje takiego wskazania, podczas gdy w innych ośrodkach taka kategoria budżetu obywatelskiego funkcjonuje od lat. Co więcej, urzędnicy zastanawiają się, czy taka kategoria spowoduje sprawiedliwy podział środków finansowych oraz czy w konsekwencji budżet obywatelski nie będzie dzielony na inne kategorie obszarowe, jak np. projekty senioralne, projekty dot. zwierząt oraz rowerowe.

Oprócz przedstawionych powyżej pytań badawczych o charakterze szczegółowym w dysertacji doktorskiej sformułowano również 5 hipotez badawczych, których prawdziwość była weryfikowana przy pomocy autorskiego kwestionariusza ankiety wśród mieszkańców Poznania. Nie można jednak generalizować wniosków z badania, ponieważ nie miało ono charakteru reprezentatywnego, a jedynie pomocniczy.

W toku analizy statystycznej wykazano, że nie udało się potwierdzić hipotezy **H1: Osoby młodsze są bardziej zadowolone z budżetu obywatelskiego niż osoby starsze.** Rezultaty przeprowadzonej analizy wykazały, że wraz ze wzrostem wieku rośnie w słabym stopniu poziom oceny organizacji dotychczasowych edycji budżetu obywatelskiego w Poznaniu, a także zgodności z twierdzeniem, że procedura oddania głosu w budżecie obywatelskim jest prosta, a w bardzo słabym stopniu zgodności z twierdzeniem, mówiącym, że informacje o projektach zgłoszonych do budżetu

obywatelskiego i poddanych pod głosowanie są łatwo dostępne. Powyższe informacje mogą oznaczać, że im starsi byli badani, tym byli bardziej zadowoleni z budżetu obywatelskiego w porównaniu do osób młodszych. Należy jednak zauważyć, że grupa osób młodszych była znacznie liczniejsza niż grupa osób starszych w przeprowadzonym badaniu (zob. 4.4.3).

Druga z hipotez badania z wykorzystaniem kwestionariusza ankiety została sformułowana w sposób następujący: **H2: Jak wynika z przeprowadzonego badania, kobiety biorące udział w wypełnieniu kwestionariusza ankiety częściej niż mężczyźni uważają, że budżet obywatelski przyczynił się do pozytywnych zmian w Poznaniu.** W wyniku przeprowadzonej analizy zauważono istotną statystycznie różnicę między płciami w zakresie ustosunkowań względem uznawania budżetu obywatelskiego jako przyczyniającego się do pozytywnych zmian w mieście badanych. Zaobserwowano również, że mężczyźni, w porównaniu do kobiet, mieli niższe wyniki w zakresie zgodności z twierdzeniem, że kwota przeznaczana na budżet obywatelski jest za duża. Powyższe wyniki mogą oznaczać, że kobiety częściej uznawały budżet obywatelski jako przyczyniający się do pozytywnych zmian w ich mieście w porównaniu do mężczyzn, co pozwala potwierdzić postawioną powyżej hipotezę H2 (zob. 4.4.4).

Kolejna hipoteza sformułowana do badania była następująca: **H3: Osoby oceniające źle budżet obywatelski (oceny 1 oraz 2 skali Likerta) uważają, że służy on poprawie wizerunku polityków.** Jak można wnioskować na podstawie odpowiedzi respondentów – wraz ze wzrostem uznawania budżetu obywatelskiego za narzędzie służące poprawie wizerunku polityków malała w bardzo słabym stopniu pozytywna opinia na temat organizacji dotychczasowych edycji budżetu obywatelskiego w Poznaniu. Informacje te pozwalają na potwierdzenie postawionej w tej części pracy hipotezy, a tym samym uznanie, że osoby, które źle oceniały budżet obywatelski, mogły uznawać go jako narzędzie służące poprawie wizerunku polityków (zob. 4.4.5).

Czwarta hipoteza badawcza została sformułowana w sposób następujący: **H4: Osoby oceniające źle budżet obywatelski (oceny 1 oraz 2 skali Likerta) uważają, że służy niektóre wnioski są w nim faworyzowane.** Współczynniki wykazały, że wraz ze wzrostem pozytywnych opinii na temat sposobu organizacji dotychczasowych edycji budżetu obywatelskiego w Poznaniu, rośnie w słabym stopniu pozytywna opinia związana z posiadaniem przez wnioskodawców równych szans, a maleje natężenie dostrzegania możliwości faworyzowania niektórych wniosków zgłoszonych do budżetu obywatelskiego. Ponadto okazało się, że wraz ze wzrostem dostrzegania faworyzacji

niektórych wniosków w budżecie obywatelskim maleją w umiarkowanym stopniu oceny posiadania przez wnioskodawców równych szans. Powyższe dane pozwalają potwierdzić postawioną w tej części pracy hipotezę, a więc uznać, że osoby, które źle oceniają budżet obywatelski, mogą uznawać faworyzację niektórych wniosków za obecną w procesie ich oceny (zob. 4.4.6).

Ostatnia, piąta, hipoteza badawcza przyjęta w badaniu sformułowana została następująco: **H5: Mieszkańcy Poznania oceniają gorzej zielony budżet obywatelski niż tradycyjny budżet obywatelski.** Została ona sfalsyfikowana – podobnie jak hipoteza H1. W zestawieniu wyników okazało się, że wraz z lepszymi opiniami na temat organizacji dotychczasowych edycji budżetu obywatelskiego rosną w umiarkowanym stopniu oceny zielonego budżetu obywatelskiego w Poznaniu. Informacje te nie pozwalają na potwierdzenie postawionej powyżej hipotezy, bowiem pozytywna opinia na temat tradycyjnego budżetu obywatelskiego w Poznaniu była związana z pozytywnymi ocenami dokonanymi wobec jego zielonej edycji. Sfalsyfikowanie tej hipotezy należy jednak uznać za pozytywne dla samej procedury budżetu obywatelskiego w Poznaniu. Respondenci, którzy wzięli udział w badaniu, ocenili budżet tradycyjny i zielony podobnie, a w związku z tym można uznać, że obywa charakteryzują się pozytywną opinią wśród osób, które wzięły udział w badaniu.

Na podstawie odpowiedzi na szczegółowe pytania badawcze pracy oraz weryfikacji prawdziwości lub fałszywości hipotez badawczych udzielić można odpowiedzi na główne pytanie badawcze zawarte w pracy: **jakie są mocne i słabe strony budżetu obywatelskiego w Polsce na przykładzie miast wojewódzkich?** Jak wynika z przeprowadzonych wywiadów pogłębionych z urzędnikami realizującymi budżety obywatelskie w miastach wojewódzkich, wśród mocnych stron rozwiązania można wymienić przede wszystkim kwestie edukacji mieszkańców w zakresie procesów związanych z wydatkowaniem funduszy publicznych oraz podnoszenie świadomości społecznej. Jednocześnie urzędnicy scharakteryzowali słabe strony i zagrożenia dla budżetów obywatelskich, wśród których znalazły się: aspekty związane z wykorzystaniem numeru PESEL przy głosowaniu, weryfikowanie, kto jest mieszkańcem, udział placówek oświatowych i kulturalnych w procesie, zaangażowanie radnych miejskich, udział przedstawicieli przedsiębiorstw i firm przy zgłaszaniu projektów, zagrożenie brakiem miejsc pod projekty inwestycyjne czy brak możliwości sprzeciwu mieszkańców wobec wybranych projektów. Jednocześnie nie można jednoznacznie negatywnie ocenić kwestii tworzenia się grup mieszkańców

zaangażowanych w dany projekt, np. rowerzystów czy ekologów. Ponadto, w toku przeprowadzonego badania z wykorzystaniem kwestionariusza ankiety wśród mieszkańców Poznania, sformułowano wniosek, że budżet obywatelski jest przez nich oceniany jako potrzebny i przyczynił się do pozytywnych zmian w Poznaniu. Z drugiej jednak strony respondenci wskazywali, że niektóre projekty mogą być faworyzowane oraz zauważali, że często corocznie wygrywają te same lub zbliżone projekty zgłaszane przez ten sam podmiot, co może osłabiać zaufanie mieszkańców do budżetu obywatelskiego. Badanie nie miało charakteru reprezentatywnego.

W przedstawionej dysertacji doktorskiej określono 9 celów szczegółowych, które zostały zrealizowane:

1. Opisanie, czym jest demokracja ze szczególnym odniesieniem się do różnych jej typów – cel ten został zrealizowany w rozdziale 1., w którym autorka charakteryzuje, czym jest demokracja, jaka jest jej geneza, a także przedstawia kilka wybranych jej rodzajów: demokrację przedstawicielską (pośrednią), demokrację bezpośrednią, demokrację elitarną, demokrację partycypacyjną (uczestniczącą), demokrację liberalną oraz demokrację deliberatywną;

2. Przedstawienie, w jaki sposób zorganizowany jest samorząd terytorialny w Polsce – z uwzględnieniem jego genezy, istoty i szczególnej roli samorządu gminnego. Cel ten został zrealizowany w rozdziale 1., w którym autorka opisała genezę samorządu terytorialnego, jego teorie i istotę, a także opisała, jakie normy prawne regulują jego funkcjonowanie w Polsce. Ze względu na podejmowany w pracy doktorskiej temat budżetów obywatelskich w miastach wojewódzkich autorka szczególnie odniosła się do samorządu gminnego;

3. Scharakteryzowanie istotnych dla tematu pracy pojęć, w tym m.in. aktywność obywatelska, społeczność lokalna, dialog obywatelski czy konsultacje społeczne – ten cel szczegółowy został zrealizowany w rozdziale 1., w którym autorka definiuje te terminy;

4. Odniesienie się do istoty partycypacji i wyróżnienie partycypacji obywatelskiej oraz partycypacji społecznej, a także określenie, w jaki sposób funkcjonuje społeczeństwo obywatelskie – w rozdziale 2. podjęto rozważania dotyczące zagadnień związanych z partycypacją – w tym z partycypacją obywatelską oraz społeczną. Autorka opisała m.in. koncepcję drabiny partycypacyjnej, a także zdefiniowała, czym jest społeczeństwo obywatelskie;

5. Przedstawienie, czym jest budżet obywatelski – w tym jego definicji, cech, genezy – charakterystyka budżetów obywatelskich, wraz z uwzględnieniem różnych perspektyw definicyjnych, została ujęta w rozdziale 3. Autorka odniosła się do genezy budżetu obywatelskiego w brazylijskim mieście Porto Alegre, opisała także cechy tegoż budżetu oraz funkcjonujące modele;

6. Scharakteryzowanie, w jaki sposób budżet obywatelski funkcjonuje na świecie oraz w Polsce – ten cel szczegółowy został osiągnięty w rozdziale 3., w którym autorka opisała, jak na przestrzeni lat budżet obywatelski zyskiwał popularność na całym świecie. Przedstawiono także, w jaki sposób jest on zorganizowany w wybranych gminach w Europie, Ameryce Północnej, Azji, Afryce czy Oceanii;

7. Sformułowanie wniosków na podstawie przeprowadzonego niereprezentatywnego badania własnego z wykorzystaniem kwestionariusza ankiety wśród mieszkańców miasta Poznania w kontekście problematyki budżetu obywatelskiego w tym mieście – w rozdziale 4. umieszczono wyniki badania własnego z wykorzystaniem autorskiego kwestionariusza ankiety. Dzięki temu narzędziu badawczemu możliwa była weryfikacja pięciu hipotez badawczych oraz sformułowanie wniosków dotyczących organizacji Poznańskiego Budżetu Obywatelskiego;

8. Określenie, jakie szanse i zagrożenia dla budżetów obywatelskich określają urzędnicy, którzy budżet ten realizują – na podstawie przeprowadzonych wywiadów pogłębionych – ten cel szczegółowy został zrealizowany w rozdziale 5., w którym opisano przeprowadzone wywiady pogłębione z urzędnikami – w tym m.in. metodologię oraz zaprezentowano wypowiedzi uczestników. Zostali oni poproszeni również o określenie, jakie szanse i zagrożenia dla budżetów obywatelskich mogą zaobserwować;

9. Scharakteryzowanie, w jaki sposób urzędnicy ci postrzegają normy prawne regulujące funkcjonowanie budżetu obywatelskiego – kwestia ta była przedmiotem przeprowadzonych wywiadów pogłębionych z urzędnikami z 18 miast wojewódzkich w Polsce. Ten cel szczegółowy został zrealizowany w rozdziale 5. niniejszej pracy. Uczestnicy wywiadów pogłębionych scharakteryzowali wiele elementów, jakie w ich ocenie powinny być zmienione w normach prawnych regulujących budżet obywatelski. Wśród nich można wymienić m.in. termin realizacji zwycięskich projektów, sposobność wykorzystania numeru PESEL w celu weryfikacji, czy dana osoba jest mieszkańcem, brak możliwości dostosowania rozwiązań pod

potrzeby społeczności lokalnej w związku z wymogami zawartymi w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

Na podstawie udzielonych odpowiedzi na pytania badawcze (szczegółowe oraz główne), a także weryfikacji prawdziwości pięciu hipotez badawczych dotyczących badania wśród mieszkańców Poznania z wykorzystaniem kwestionariusza ankiety (badanie niereprezentatywne) należy stwierdzić, że główny cel pracy, jakim było przedstawienie mocnych i słabych stron budżetu obywatelskiego w miastach wojewódzkich w Polsce – zarówno z perspektywy mieszkańców, jak i urzędników, którzy biorą udział w organizacji budżetu obywatelskiego, został osiągnięty. Jednocześnie, w opinii autorki, przedstawiona w pracy doktorskiej perspektywa mieszkańców oraz urzędników pozostaje niepełna dla poznania punktów widzenia wszystkich podmiotów zaangażowanych w budżet obywatelski. Pomimo opisanego wcześniej problemu z dotarciem do wnioskodawców projektów w budżecie obywatelskim (związanym z ochroną danych osobowych), autorka chciałaby podjąć w przyszłości badania nad poznaniem perspektywy właśnie wnioskodawców. Pozwoli to na poznanie opinii wszystkich trzech podmiotów w budżecie obywatelskim. Szansą na zrealizowanie tego pomysłu jest z pewnością rosnąca popularność stron projektów w mediach społecznościowych, co ułatwi kontakt z wnioskodawcami.

Bibliografia

- ABC samorządu terytorialnego. Poradnik nie tylko dla radnych* (2006), red. B. Imończyk, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej.
- Abramowicz B. (2009), *Dialog społeczny w Polsce*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, rok LXXI, z. 4.
- Abramowicz, B. (2011), *Koncepcja demokracji deliberacyjnej jako odpowiedź na postulaty usprawnienia demokracji przedstawicielskiej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, z. 4.
- Allegretti G. (2022), *CEPA strategy guidance note on Participatory budgeting*, United Nations, Department of Economic and Social Affairs.
- Almond G. A., Verba S. (1963), *The Civic Culture*, New Jersey.
- Antkowiak P., Ludwicki T., Siuda A., Scheffs Ł. (2017), *Local government in Poland in the process of systematic transformation*, „Public Policy and Economic Development. Scientific and Practical Journal”, i. 11(15).
- Antoszewski A. (2008), *Modele demokracji przedstawicielskiej*, [w:] *Demokracje zachodnioeuropejskie*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Arystoteles (1964), *Polityka*, Wydawnictwo PWN, Warszawa.
- Attoh K. (2011), *What kind of right is the right to the city?*, „Progress in Human Geography”, nr 35(5).
- Baierle, S.G. (2010), *Porto Alegre. Popular sovereignty or dependent citizens?*, [w:] J. Pearce (ed.), *Participation and democracy in the twenty-first century city*. Houndmills: Palgrave MacMillan.
- Baiocchi G., Lerner J. (2007), *Could Participatory Budgeting Work in the United States?*, „The Good Society”, v. 16, nr 1.
- Barber R.B. (2001), *Dżihad kontra McŚwiat*, Wydawnictwo Muza, Warszawa.
- Bartnicki S. (2014), *Konsultacje społeczne jako aspekt demokracji semibezpośredniej we władztwie gminnym województwa podlaskiego*, „Pogranicze. Studia Społeczne”, tom XXIII.
- Bartocci L., Grossi G., Mauro S.G., Ebdon C. (2022), *The journey of participatory budgeting: a systematic literature review and future research direction*, „International Review of Administrative Sciences”.

- Bedyńska, S., Brzezicka-Rotkiewicz, A. (red.) (2007), *Statystyczny drogowskaz: praktyczny poradnik analizy danych w naukach społecznych na przykładach z psychologii*, Warszawa: Academica, wyd. 1.
- Bedyńska, S., Książek, M. (2012), *Praktyczny przewodnik wykorzystania modeli regresji oraz równań strukturalnych*, Warszawa: Akademickie Sedno, wyd. 1.
- Bejma A. (2013), *Formy aktywności obywatelskiej Polaków*, „Atheneum”, vol. 39.
- Bielecka M. (2012), *Nowoczesna koncepcja demokracji w Europie*, „Civitas Hominibus: rocznik filozoficzno-społeczny”, vol. 7.
- Bigo T. (1990), *Związki publiczno-prawne w świetle ustawodawstwa polskiego*, Warszawa.
- Blais A. (2010), *Frekwencja wyborcza*, [w:] *Zachowania polityczne*, red. R. J. Dalton, H.D. Klingemann, t. 2, Warszawa.
- Blakey H. (2008), *Participatory budgeting in the UK: a challenge to the system*, „Participatory Learning and Action”, v. 58.
- Bluj A., Jagaciak M., Perchuć-Żółkowska M., Pliszczyńska K. (2018), *ABC partycypacji obywatelskiej – poradnik dla organizatorów procesów partycypacyjnych*, Fundacja Stocznia, Warszawa.
- Boguszewski R. (2018), *Zaangażowanie Polaków na rzecz społeczności lokalnej. Komunikat z badań*, Centrum Badania Opinii Społecznej, nr 74.
- Bosiacki A. (2018), *Doktryny samorządu terytorialnego II Rzeczypospolitej i ich znaczenie we współczesnej Polsce*, [w:] *Administracja państwowa i samorząd w Polsce w ujęciu historyczno-prawnym. Wybrane zagadnienia*, red. E. Mreńca, P.B. Zientarski, B. Czwojdrak, Kancelaria Senatu, Warszawa.
- Brzeziński, J. (2001), *Metodologia badań psychologicznych*, Warszawa: PWN, wyd. 3.
- Brzeziński K. (2021), *Budżet obywatelski jako mechanizm społecznego wytwarzania przestrzeni miejskiej*, „Przegląd Socjologiczny”, nr 70(4).
- Budżet Obywatelski – Powiat Piaseczyński, <https://powiat-piaseczynski.budzet-obywatelski.org/>, 10.10.2023.
- Budżet obywatelski – władza w ręce ludu, czy uluda sprawczości?*, Instytut Spraw Obywatelskich, <https://instytutsprawobywatelskich.pl/budzet-obywatelski-wladza-w-rece-ludu-czy-uluda-sprawczosci/>, 03.09.2024.
- Budżet Obywatelski Województwa Łódzkiego, <https://bo.lodzkie.pl/>, 10.10.2023.

- Burchard-Dziubińska M. (2014), *Budżet obywatelski jako partycypacyjna forma współrzędzenia*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania”, nr 37, t. 2.
- Cabannes Y. (2014), *Participatory Budgeting: Conceptual Framework and Analysis of its Contribution to Urban Governance and the Millenium Development Goals*, Urban Managment Programme, <https://discovery.ucl.ac.uk/id/eprint/10660-1/10660.pdf>, 21.11.2023.
- Cabannes Y. (2019), *Participatory Budgeting: a powerful and expanding contribution to the achievement of SDGs and primarily SDG 16.7*, „UCLG, Gold Policy Series”, n. 2.
- Chys P. (2021), *Młodzi Polacy, a poczucie wpływu na sprawy publiczne i zaangażowanie w protesty. Komunikat z badań*, Centrum Badania Opinii Społecznej, nr 95.
- Cisek-Lachowicz M., Kichewko K. (2018), *Dialog obywatelski w praktyce*, „Studia z Polityki Publicznej”, nr 2(18).
- Cyrankiewicz-Gortyński (2023), *Zielony budżet – rządowa regulacja usztywni projekty obywatelskie*, <https://www.prawo.pl/sam-orzad/budzet-zielony-obowiazkowy-w-budziecie-obywatelskim-projekt,521625.htm>, 22.10.2023.
- Czapiński J., Panek T. (2009), *Diagnoza społeczna 2009. Warunki i jakość życia Polaków*, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa.
- Czopek M., Żołnierczyk E. (2017), *Konsultacje społeczne jako forma dialogu ze społecznościami lokalną*, „Społeczności Lokalne. Studia Interdyscyplinarne”, z. 1.
- Dahl R.A. (2000), *O demokracji*, Kraków-Warszawa.
- Dahl R.A. (2012), *Demokracja i jej krytycy*, Wydawnictwo Aletheia, Warszawa.
- Decentralizacja jako fundament demokracji obywatelskiej* (2016), red. R. Kmiecik, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Nauk Politycznych i Dziennikarstwa UAM w Poznaniu, Poznań.
- Decydujemy razem. Udział społeczności lokalnych w podejmowaniu decyzji publicznych* (2002), Warszawa.
- Demokracja bezpośrednia. Podstawowe informacje* (2023), LubBezposrednio.PL – Instytut Demokracji Bezpośredniej, <https://dokumenty.mein.gov.pl/0dd27c75-b628-4d69-94ab-2b11-f6ea6bba/broszurademokracjabezposredniapodstawoweinformacje.pdf>, 10.11.2024.

- Demokracja uczestnicząca w pięciu punktach*, Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/resources/docs/pd-in-5-points-pl.pdf>, 04.09.2024.
- Dębski S.S. (2014), *Samorząd terytorialny w Polsce: tradycja a współczesne przemiany polityczne*, Grudziądz.
- Diagnoza społeczna. Warunki i jakość życia Polaków* (2009), red. J. Czapiński, T. Panek, http://www.diagnoza.com/pliki/raporty/Diagnoza_raport_2009.pdf, 10.11.2024.
- Dias N., Enríquez S., Júlio S. (2019), *Participatory Budgeting World Atlas*, <https://drive.google.com/file/d/1OPfnVF2QxVjvga7tnSyaRoIexUuVhlc/view>, 10.11.2023.
- Dias N., Enriquez S., Júlio S. (2021), *Participatory Budgeting World Atlas 2020-2021*, Epopeia and Oficina.
- Długosz D., Wygnański J. J. (2005), *Obywatele współdecydują. Przewodnik po partycypacji społecznej*, Stowarzyszenie na rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych, Warszawa.
- Dolnicki B. (2012), *Samorząd terytorialny*, wydanie 5, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa.
- Dubicki P. (2021), *Budżet obywatelski jako element partycypacji społecznej*, „Studia z Polityki Publicznej”, vol. 8, no. 1.
- Durkheim E. (1933), *The Division of Labor in Society*, Macmillan, Nowy Jork.
- Dworakowska M.M. (2014), *Budżet partycypacyjny w zarządzaniu finansami jednostki samorządu terytorialnego w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego”, nr 841.
- Działek J. (2011), *Kapitał społeczny – ujęcie teoretyczne i praktyka badawcza*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 3(45).
- Ebdon C, Franklin AL (2006), *Citizen participation in budgeting theory*, „Public Administration Review”, vol. 66(3).
- Encyklopedia Samorządu Terytorialnego* (2010), red. K. Miaskowska-Daszkiewicz, B. Szmulik, Warszawa.
- Firlit E. (1998), *Parafia rzymskokatolicka w Polsce w okresie transformacji systemowej. Studium socjologiczne*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa.
- Fortes A. (2013), *Participatory Budgeting in Porto Alegre: An Experience in Democratic Innovation and its Historical Background*, „Moving the Social”, nr 49.

- Frączak P., Rogaczewska M., Wygnański K. (2005), *Głos w dyskusji na temat rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce*, Warszawa.
- Frieske K.W., Pawłowska K. (2014), *Jeśli partycypacja... to z panną taką jak ty*, [w:] *Partycypacja społeczna. Od teorii do praktyki społecznej*, red. A. Przybylska, A. Giza, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Fundusz sołecki w praktyce. Miniporadnik dla mieszkańców sołectw*, <https://www.maszglos.pl/wp-content/uploads/2018/01/solecki.pdf>, Fundacja Masz Głos, 12.01.2025.
- Fukuyama F. (2002), *Kapitał społeczny*, [w:] *Kultura ma znaczenie. Jak wartości wpływają na rozwój społeczeństw*, red. S.P. Huntington, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań.
- Funkcjonowanie budżetów partycypacyjnych (obywatelskich)* (2019), Informacja o wynikach kontroli LGD.430.001.2019 nr ewid. 20/2019/P/18/064/LGD, Najwyższa Izba Kontroli.
- Furtak W. (2021), *Budżet partycypacyjny jako mechanizm demokracji bezpośredniej w jednostkach samorządu terytorialnego – proces tworzenia i propozycje zmian*, Fundacja Przyszłość Pokoleń.
- Gawor L. (2011), *Krytyka demokracji w polskiej filozofii społecznej międzywojnia*, „Wschodni Rocznik Humanistyczny”, t. VII.
- Gilejko L. (2002), *Funkcje społeczności lokalnych i szanse ich realizacji*, „Rocznik Żyrardowski”, nr 1.
- Giżyńska M. (2018), *Kilka uwag dotyczących współczesnych wyborów i demokracji przedstawicielskiej*, [w:] *Dookoła Wojtek...: księga pamiątkowa poświęcona Doktorowi Arturowi Wojciechowi Preisnerowi*, red. R. Balicki, M. Jabłoński, Wrocław.
- Glejt-Uziębło P., Różycka W. (2023), *Budżet obywatelski jako forma wspierania bezpieczeństwa ekologicznego – kilka uwag na temat włocławskich rozwiązań normatywnych*, [w:] *Rola samorządu terytorialnego w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego. Wybrane aspekty*, red. K. Olszewska, K. Sidorkiewicz, K. Starańczak, P. Uziębło, Elbląg.
- Gnela J. (2022), *Model budżetu obywatelskiego w Polsce – próby uporządkowania zagadnień teoretycznych*, „Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne”, vol. 73, no. 1.

- Goncalves S. (2014), *The Effects of Participatory Budgeting on Municipal Expenditures and Infant Mortality in Brazil*, „World Development”, vol. 53.
- Gójska A., Kuczyński P., Lewenstein B., Pogoda I., Zielińska E., *Konsultacje społeczne w przestrzeni wielkomiejskiej. Ochocki model dialogu obywatelskiego*, Polskie Towarzystwo Socjologiczne, Warszawa.
- Góralczyk T. (2021), *Partycypacja społeczna w procesie sprawowania władzy samorządowej*, Uniwersytet w Białymstoku.
- Górski R. (2005), *Przewodnik po demokracji uczestniczącej /partycypacyjnej/*, Oficyna Wydawnicza Bractwa „Trojka”, Poznań-Kraków.
- Górski R. (2007), *Demokracja uczestnicząca w działaniu*, Kraków.
- Grabów S.H., Hilliker M., Moskal J., *Comprehensive Planning and Citizen Participation*, <http://jefferson.uwezK.edu/documents/CPCPfinal06.pdf>, 12.02.2022.
- Grodzka D. (2009), *E-demokracja*, „Studia Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu”, nr 3(19).
- Gulińska E., Składanek B. (2017), *Budżet partycypacyjny jako przejaw demokracji uczestniczącej w samorządzie terytorialnym*, „Studia Ekonomiczne, Prawne i Administracyjne”, nr 1.
- Harvey D. (2012), *Bunt miast*, Fundacja Nowej Kultury Bęc Zmiana, Warszawa.
- He B. (2011), *Civic Engagement Through Participatory Budgeting in China: Three Different Logics at Work*, „Public Administration and Development”, vol. 31.
- Hildebrandt-Wypych D. (2012), *Kapitał społeczny młodzieży jako podstawa socjalizacji politycznej oraz rozwoju społeczeństwa obywatelskiego – sprawozdanie z badań niemieckich*, „Studia Edukacyjne”, nr 22.
- Inglot-Brzęk E. (2017), *Znaczenie roli władz samorządowych w kształtowaniu partycypacji obywatelskiej*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, nr 50 (2).
- Instytut Badań Regionalnych Biblioteki Śląskiej, <https://edus.ibrbs-.pl/wspolczesne-spolescenstwo-polskie-charakterystyka-lokalnej-spolesznosci-z-per-spektywywoj-ewodztwa-slaskiego/>, 02.06.2022.
- Janik A. (2016), *Partycypacja dzieci – wprowadzenie do zagadnienia*, Fundacja Stocznia, Warszawa.
- Jasiński K. (2016), *Demokracja a liberalizm*, „Idea. Studia nad strukturą i rozwojem pojęć filozoficznych”, v. XXVIII.

- Jasiński K. (2017), *Źródła i charakter demokracji deliberatywnej*, „Studia Warmińskie”, nr 54.
- Juchacz, P. (2002) *Obywatelstwo, tożsamość, partycypacja: o idei demokracji na szczeblu lokalnym*, [w:] *Lokalna wspólnota a zagadnienie tożsamości zbiorowej*, red. R. Piekarski, Universitas, Kraków.
- Kaczmarek K. (2022), *Demokracja deliberatywna w praktyce – działanie brytyjskiej organizacji Involve*, „Political Dialogues”, nr 32.
- Kalisiak-Mędelska M. (2011), *Partycypacja społeczna – przymus czy rzeczywista potrzeba?*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, nr 241.
- Kalisiak-Mędelska M. (2016), *Budżet obywatelski w Polsce. Analiza porównawcza Łodzi i Poznania*, „Prace naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, vol. 443.
- Każmierczak T. (2002), *O pojęciu partycypacji publicznej*, [w:] *Decydujemy razem. Udział społeczności lokalnych w podejmowaniu decyzji publicznych*, Warszawa.
- Każmierczak T. (2013), *O czynnikach warunkujących partycypację publiczną i strategiach jej podnoszenia*, [w:] *Partycypacja publiczna w praktyce. Dwa modele zwiększania uczestnictwa mieszkańców w podejmowaniu decyzji*, red. A. Olech, Wydawnictwo ISP, Warszawa.
- Każmierczak T. (2020), *Prawo do miasta i obietnica koprodukcji*, [w:] *Aktywizmy miejskie*, red. B. Lewenstein, A. Gójska, E. Zielińska, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Kębłowski W. (2012), *Participatory budgeting and the right to the city*, https://www.4cities.eu/wpcontent/uploads/2016/06/MAtthesis_4CITIES_KEBL-O-WSKI_WOJCIECH_Cohort3.pdf, 28.10.2023.
- Kębłowski W. (2013), *Budżet partycypacyjny. Krótka historia obsługi*, Instytut Obywatelski, Warszawa.
- Kębłowski W. (2014), *Budżet partycypacyjny w Polsce. Ewaluacja*, Warszawa.
- Kębłowski W., Van Criekingen M., 2014, *Participatory budgeting Polish-style. What kind of policy practice has travelled to Sopot, Poland?*, [w:] *„Hope for Democracy: 25 Years of Participatory Budgeting Worldwide”*.
- Kęszczyk R. (2018), *Wspólne dobro naszą przyszłością – czyli innowacyjny mechanizm budżetu obywatelskiego na przykładzie miasta Gdańska*, „Młody Jurysta – numer

- specjalny – I Konferencja Młodych Naukowców Prawa Administracyjnego”, nr 4.
- Kirejczyk E. (2014), *Między demokracją przedstawicielską a bezpośrednią*, „Przyszłość. Świat-Europa-Polska”, nr 2.
- Kisilowska H. (1998), *Partycypacja pracownicza w polskim przedsiębiorstwie w aspekcie integracji europejskiej*, Warszawa.
- Klamut R. (2013), *Aktywność obywatelska jako rodzaj aktywności społecznej – perspektywa psychologiczna*, „Studia Socjologiczne”, nr 1(208).
- Klamut R. (2015), *Kwestionariusz aktywności obywatelskiej (KAO) – narzędzie do badania różnych rodzajów aktywności obywatelskiej*, „Psychologia Społeczna” t. 10, nr 1(32).
- Kmiecik R. (1996), *Geneza, istota i zadania samorządu*, Poznań.
- Kmiecik R. (2012), *Wielowymiarowość pojęcia samorządu – od związków terytorialnych do specjalnych*, „Przegląd Politologiczny”, nr 4.
- Konopelko M. (2012), *Aktywność obywatelska społeczeństwa na szczeblu lokalnym*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Problemy Zarządzania, Finansów i Marketingu”, nr 27(735).
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.
- Konsultacje dla Metropolii Poznań, <https://www.konsultacje.metropoliapoznan.pl/sb-o/pagesView,20,O-projekcie,PL,04.11.2024>.
- Korycki K. (2017), *Alternatywne techniki głosowania a frekwencja wyborcza*, „Studia Wyborcze”, t. 23.
- Kotecka E. (2013), *Konsultacje społeczne i referendum jako formy partycypacji społecznej w sprawowaniu władzy samorządowej*, „Białostockie Studia Prawnicze”, nr 13.
- Kowalczyk S. (2002), *Arystoteles a idea demokracji*, „Roczniki Nauk Społecznych”, t. XXX, z. 1.
- Krasnowolski A. (2014), *Społeczeństwo obywatelskie i jego instytucje*, Warszawa.
- Krasnowolski A. (2020), *Budżety obywatelskie (partycypacyjne). Historia instytucji i jej funkcjonowanie w polskich samorządach*, Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji, Kancelaria Senatu.
- Kraszewski D., Mojkowski K. (2014), *Budżet obywatelski w Polsce*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa.

- Krok E. (2021), *Partycypacja obywatelska*, Wydawnictwo Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa – Stowarzyszenie Wyższej Użyteczności „Dom Organizatora”, Toruń.
- Kroński A. (1932), *Teoria samorządu terytorialnego*, Warszawa.
- Krygiel P. (2015), *Aktywność obywatelska w Polsce – co możemy z tym zrobić?*, Instytut Sobieskiego, Warszawa, <https://www.sobieski.org.pl/wp-content/uploads/2018-08/Krygiel-Aktywno%C5%9B%C4%87-obywatelska-PDF.pdf>, 10.11.2024.
- Kubas S. (2014), *Konsultacje społeczne jako przejaw obywatelskiej partycypacji w lokalnym życiu publicznym na przykładzie miasta Katowice*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin-Polonia. Sectio K”, vol. XXI, 2.
- Langton S. (1978), *What is Citizen Participation*, [w:] *Citizen Participation in America: Essays on the State of the Art*, red. S. Langton, Lexington Books.
- Laurisz N. (2013), *Wprowadzenie do partycypacji społecznej w Polsce*, [w:] *Partycypacja społeczna w Polsce. Atlas dobrych praktyk*, red. M. Ćwiklicki, M. Frączek, Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej, Kraków.
- Leoński Z. (2002), *Samorząd terytorialny w RP*, Warszawa.
- Lerner J., Decondo D. (2012), *By the People, For the People: Participatory Budgeting from the Bottom Up in North America*, „Journal of Deliberative Democracy”, vol. 8, issue 2.
- Lewenstein B. (1999), *Wspólnota społeczna a uczestnictwo lokalne*, Warszawa, Instytut Stosowanych Nauk Społecznych Uniwersytetu Warszawskiego.
- Lublin, Zielony Budżet, <https://lublin.eu/mieszkanicy/partycypacja/zielony-budzet-obywatelski/i-nformacje-ogolne/>, 22.10.2023.
- Magiera M. (2017), *Społeczeństwo obywatelskie jako niezbędny komponent współczesnej demokracji*, [w:] *Uwarunkowania i mechanizmy partycypacji politycznej*, red. M. Rachwał, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Nauk Politycznych i Dziennikarstwa UAM, Poznań.
- Makowski K. (2019), *Participatory Budgeting in Poland AD 2019: Expectations, Changes and Reality*, „Polish Political Science Yearbook”, vol. 48(4).
- Malmon M. (2013), *Arystoteles a poszukiwanie idealnego ustroju państwowego*, „Kultura i wartości”, nr 2(6).
- Marchaj R. (2016), *Samorządowe konsultacje społeczne*, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa.

- Marcuse P. (2009), *From critical urban theory to the right to the city*, „Analysis of Urban Change, Theory, Action”, v. 13, issue 2-3.
- Marczewska-Rytko M. (2001), *Demokracja bezpośrednia w teorii i praktyce politycznej*, Wydawnictwo UMCS, Lublin.
- Marczewska-Rytko M., Maj D. (2021), *Civic/Participatory Budget in the Visegrad Group Countries in the Context of Good Practices*, Wydawnictwo UMCS, Lublin.
- Markowski R. (2014), *Demokracja i demokratyczne innowacje. Z teorii w praktykę*, Instytut Obywatelski, Warszawa
- Marszałek M., <https://radiokielce.pl/1167427/radni-nie-zgodzili-sie-na-glosy-negatywne/>, 29.04.2024.
- Martela B. (2011), *Aktywność obywatelska w ramach inicjatyw nieformalnych. Przyczynek do refleksji*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Sociologica”, nr 38.
- Martela B. (2013), *Budżet partycypacyjny w Polsce – wdrożenie i perspektywy*, „Władza sądenia”, nr 2.
- Martela B. (2024), *Stabilizacja czy marazm? Wpływ przepisów ustawowych na budżet obywatelski w Polsce*, [w:] *Innowacje deliberatywne. Inspiracje dla praktyków i teoretyków*, red. J. Podgórska-Rykała, P. Pospieszna, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej im. Jerzego Rogulskiego, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.
- Martela B., Janik L., Mróz K. (2023), *Barometr budżetu obywatelskiego. Edycja 2022*, Instytut Rozwoju Miast i Regionów, Obserwatorium Polityki Miejskiej IRMiR, Warszawa–Kraków.
- Marquetti A.A., Schonerwald da Silva C.E., Campbell A. (2011), *Participatory Economic Democracy in Action: Participatory Budgeting in Porto Alegre, 1989-2004*, „Review of Radical Political Economics”, nr 44(1).
- Maszkowska A., Wenclik M. (2014), *Przepis na udane konsultacje społeczne*, Fundacja Laboratorium Badań i Działań Społecznych „SocLab”, Białystok.
- Maczak P., Mączka K., Milewicz M. (2015), *E-partycypacja: zastosowania sondażu internetowego jako narzędzia partycypacyjnego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, z. 1.
- Matusiak A. (2013), *Pojęcie interesu społecznego jako przesłanki udziału prokuratora w postępowaniu*, „Zeszyty Prawnicze”, nr. 13.3.

- Matwiejuk J. (2014), *Samorząd terytorialny w Polsce*, [w:] *Człowiek i prawo międzynarodowe. Księga dedykowana Profesorowi Bogdanowi Wierzbickiemu*, red. M. Perkowski, J. Szymański, M. Zdanowicz, Białystok.
- Megler L. (2014), *Ruchy miejskie – do rad!*, „Res Publica Nowa”, <https://publica.pl/teksty/ruchy-miejskie-do-rad-41239.html>, 07.11.2023.
- Michałowski S. (2020), *Wpływ realizacji idei bezpośrednich wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na kształtowanie świadomości samorządowej mieszkańców gmin*, [w:] *Nie bądźmy obojętni: człowiek, społeczeństwo, polityka: prace ofiarowane prof. dr hab. Teresie Sasińskiej-Klas*, red. A. Hess, W. Świerczyńska-Głównia, Kraków.
- Mickiewicz A. (2011), *Budżet partycypacyjny w Kolonii (Niemcy). Przykład ciekawej praktyki*, Warszawa, MillwardBrown.
- Mijalska F. (2023), *Samorząd terytorialny w procesie rozwoju metropolitalnego a nowe formy partycypacji*, Wydział Nauk Politycznych i Dziennikarstwa UAM w Poznaniu.
- Miklaszewska J. (2002), *Demokracja – dzieje pojęcia*, [w:] *Oblicza demokracji*, red. R. Legutko, J. Kleczkowski, Kraków.
- Misiejko A. (2020), *Budżet obywatelski w praktyce samorządów*, Warszawa.
- Misztal W. (2008). *Lokalny dialog obywatelski*, Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog”, Warszawa.
- Misztal W. (2015), *Dialog obywatelski i innowacyjny rozwój demokracji*, [w:] *Obywatele wobec kryzysu: uśpieni czy innowatorzy*, red. W. Misztal, A. Kościański, G. Chimiak, Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii Polskiej Akademii Nauk, Warszawa.
- Misztal, W. (2017). *Dialog, to znaczy co?*. „Dialog. Pismo Dialogu Społecznego”, nr 4(55).
- Misztal, W. (2020). *Rozwój dialogu obywatelskiego po 1989 r.*, [w:] *Dla Niepodległej: Obywatele i ich organizacje 1918-2020*, red. E. Leś, Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa.
- New York City Council, <https://council.nyc.gov/pb/>, 28.03.2023.
- Niżnik-Dobosz I. (2010), *Współczesne ujęcie państwowej teorii samorządu terytorialnego w Polsce*, „Acta Universitatis Carolinae-Iuridica”, v. 1.

- Nowak L. (2018), *Krucze podstawy demokracji liberalnej*, [w:] *Zmierzch demokracji liberalnej?*, red. K.A. Wojtaszczyk, P. Stawarz, J. Wiśniewska-Grzelak, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa.
- Nowak M. (2017), *Budżet partycypacyjny terenów zieleni na przykładzie miasta Olsztyna*, „Acta Sci. Pol. Administratio Locorum”, nr 16(1).
- Nowak S. (1979), *Przekonania i odczucia współczesnych*, [w:] *Polaków portret własny*, Warszawa.
- Noworól K. (2020), *Wyzwania partycypacji w zarządzaniu publicznym*, Wydawnictwo Profil-Archeo, Uniwersytet Jagielloński, Kraków.
- O partycypacji obywatelskiej, Fundacja Batorego, https://www.batory.org.pl/doc/O_partycypacji_obywatelskiej.pdf, 11.01.2025.
- Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 20 lutego 2024 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o rewitalizacji, Dz. U. 2024 poz. 278.
- Ossowski Sz. (2017), *A Civic Budget as a form of civil participation, or an institutional PR tool. The Civic Budget in the City of Poznań*, „Przegląd Politologiczny”, nr 4.
- Oxford English Dictionary, <https://en.oxforddictionaries.com/definition/governance>, 25.11.2018
- Paczyński S. (1933), *Techniczno-prawne momenty w organizacji związków komunalnych*, Wilno.
- Panejko J. (1926), *Geneza samorządu europejskiego*, Paryż.
- Panejko J. (1934), *Geneza i podstawy samorządu europejskiego*, Wilno.
- Participatory Budgeting in the UK – A toolkit* (2010), Participatory Budgeting Unit, <https://pbnetwork.org.uk/wp-content/uploads/2016/02/Participatory-Budgeting-Toolkit-2010.pdf>, 29.04.2023.
- Participatory Budgeting World Atlas*, <https://www.pbatlas.net/europe.html>, 12.11.2023.
- Partycypacja. Poradnik* (2013), Feansa – Participation Working Group, Grundtvig Participation Project.
- Partycypacja społeczna*, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjf1NHxwaz3AhVkl4sKHSDkB3AQFnoECCUQAQ&url=http%2F%2Firmir.pl%2Fwp-content%2Fuploads%2F2020%2F07%2FPartycypacja->

spo%25C5%2582ecz- na.pdf&usg=AOvVawOYtW9_Dj8IGe 1 PylzdFOPp,
25.03.2022.

- Patyra S. (2014), *Konsultacje społeczne w procesie przygotowania rządowych projektów ustaw – zarys problemu*, „Studia Iuridica Lublinensia”, nr 22.
- Pawłowska A. (2016), *Governance jako podejście teoretyczne – kilka kwestii spornych*, „Państwo i Społeczeństwo”, nr 3(14).
- Pawłowska A., Kmiecik R., Kołomycew A., Radzik-Maruszak K., Antkowiak P. (2020), *Społeczne rady i komisje jako (nie)obecny uczestnik lokalnego procesu decyzyjnego*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Pawłowska A., Radzik K. (2016), *Instytucjonalno-prawne warunki partycypacji i dialogu obywatelskiego na poziomie lokalnym (na przykładzie wybranych miast)*, „Acta Politica Polonica”, nr 3(37).
- Perry-Smith JE, Mannucci PV (2017), *From creativity to innovation: The social network drivers of the four phases of the idea journey*, „Academy of Management Review”, vol. 42(1).
- Pietraszko-Furmanek I. (2012), *Partycypacja społeczna w środowiskach lokalnych*, Wydawnictwo Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne sp. z o.o., Kraków.
- Piontek D. (2014), *Media i demokracja: ujęcie normatywne*, [w:] *Media i polityka. Relacje z współzależności*, red. M. Adamik-Szysiak, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin.
- Pirog T. (2019), *Dialog obywatelski w polskich samorządach w świetle badań społecznych*, [w:] *Falująca obywatelskość. Stare wzory – nowe tendencje*, red. A. Kościański, W. Misztal, Wydawnictwo IFIS PAN, Warszawa.
- Piwowarski Ł. (2013), *Demokracja bezpośrednia w Polsce*, [w:] *Meandry procesów demokratyzacji i transformacji systemowej*, red. M. Rączkiewicz, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Podemski K. (2014), *Społeczeństwo obywatelskie w Polsce 25 lat po wielkiej zmianie*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 2/2014.
- Podgórecki A. (1966), *Zasady socjotechniki*, Wiedza Powszechna, Warszawa.
- Podgórska-Rykała J. (2019), *Budżet obywatelski a budżet partycypacyjny. Dwa rozwiązania dla jednego miasta w konsekwencji nowelizacji prawa samorządowego*, „Roczniki Administracji i Prawa”, nr XIX (zeszyt specjalny).

- Pogonowska B. (2004), *kapitał społeczny – próba rekonstrukcji kategorii pojęciowej*, [w:] *Kapitał społeczny – aspekty teoretyczne i praktyczne*, red. H. Januszek, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań.
- Pomnik „Krzysztofa Jarzyny” wybrany w SBO „to jest coś nienormalnego” (2019), <https://radioszczecin.pl/1,397332,pomnik-krzysztofa-jarzyny-wybrany-w-sbo-to-jest->, 12.10.2023.
- Popławski M. (2018), *Budżet obywatelski w Polsce. Model i lokalne rozwiązania*, Toruń.
- Poznański Budżet Obywatelski 2013, <https://www.poznan.pl/mim/main/poznanski-budzet-obywatelski-2013,p,15574,23652,23653.html>, 19.01.2025.
- Poznański Budżet Obywatelski 2023, <https://pbo23.um.poznan.pl/i/pbo23/proposal>, 19.01.2025.
- Poznański Budżet Obywatelski 2024, <https://pbo24.um.poznan.pl/i/pbo24/proposal>, 19.01.2025.
- Pytlik B. (2017), *Budżet obywatelski w Polsce. Ewolucja i dylematy*, „Studia z Polityki Publicznej”, nr 1(13).
- Rachwański P., Betkiewicz W., Izdebska M. (2000), *Powiat obywatelski. Partycypacja społeczna w powiecie. Poradnik dla powiatów*, Brytyjski Fundusz Know Flow – Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych-Agencja Wydawnicza „Skigraf”, Warszawa.
- Rachwał M. (2008), *Konsultacje z mieszkańcami gminy jako instytucja demokracji bezpośredniej*, [w:] *Przywództwo lokalne a kształtowanie demokracji partycypacyjnej*, S. Michałowski, K Kuć-Czajkowska (red.), Lublin.
- Rachwał M. (2010), *Demokracja bezpośrednia w procesie kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego*, Warszawa.
- Rachwał M. (2011), *Konsultacje społeczne z mieszkańcami gminy jako forma partycypacji politycznej*, [w:] *Lokalny dialog obywatelski. Refleksje i doświadczenia*, red. B. Lewenstein, M. Dudkiewicz, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Rachwał M. (2013a), *Budżet partycypacyjny jako nowa forma współdecydowania o finansach lokalnych*, „Przegląd Politologiczny”, nr 4.
- Rachwał M. (2013b), *Władza ludu czy elit politycznych? Próba zdefiniowania współczesnej demokracji*, „Przegląd Politologiczny”, nr 1.

- Radzik-Maruszak K., Pawłowska A. (2017), *Reprezentacja i partycypacja. Radni miejscy wobec idei i mechanizmów partycypacji obywatelskiej*, „Przegląd Politologiczny”, nr 1.
- Radzioch J. (2020), *Funkcjonowanie budżetu partycypacyjnego we Wrocławiu w latach 2013-2019*, [w:] *Ekonomiczne i społeczne aspekty rozwoju samorządu terytorialnego w Polsce. Wybrane problemy*, red. H. Gawroński, K. Olszewska, K. Sidorkiewicz, K. Starańczak, Elbląg.
- Radzioch J. (2023), *Głosowanie elektroniczne w budżecie obywatelskim na przykładzie Warszawy*, w: *Samorząd w systemie politycznym i terytorialno-administracyjnym Polski – osiągnięcia i perspektywy rozwoju*, red. R. Kmiecik, K. Walkowiak, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Nauk Politycznych i Dziennikarstwa UAM w Poznaniu, Poznań.
- Radzioch J., Scheffs Ł. (2024), *The civic engagement of representatives of generation Z: an attempt to develop a research tool and the first pilot study*, „Państwo i Społeczeństwo”, nr 1.
- Reszel M. (2022), *Ograniczenia budżetów obywatelskich w miastach na prawach powiatu w Polsce*, „Academy of Management”, vol. 6(1).
- Rokicki J. (2016), *Partycypacja społeczna (pojęcie, aspekty teoretyczne)*, [w:] *Partycypacja społeczna we współczesnym samorządzie terytorialnym*, red. M. Gurdek, Sosnowiec.
- Rosicki R. (2012), *Kryzys demokracji liberalnej – wybrane problemy rządzenia, legitymizacji i reprezentacji*, [w:] *Od teorii do praktyki politycznej. Księga pamiątkowa dedykowana Profesorowi Zbigniewowi Blokowi z okazji 40-lecia pracy zawodowej i 70-lecia urodzin*, red. M. Kołodziejczak, R. Rosicki Wydawnictwo Wydziału Nauk Politycznych i Dziennikarstwa UAM w Poznaniu, Poznań.
- Rousseau J. J (1956), *Trzy rozprawy z filozofii społecznej*, Warszawa.
- Rousseau J. J. (1966), *Umowa społeczna*, PWN, Kraków.
- Ruesch M.A., Wagner M. (2014), *Participatory Budgeting in Germany: Citizens as Consultants*, [w:] *Hope for democracy. 25 years of participatory budgeting worldwide*, Nelson Dias.
- Rybińska D. (2018), *Instytucja budżetu obywatelskiego jako narzędzia rozwoju samorządu lokalnego*, „Finanse i prawo finansowe”, nr 1(17).

- Rzeczkowski D. (2015), *Zastosowanie crowdsourcingu sieciowego w administracji publicznej*, „Roczniki Kolegium Analiz Ekonomicznych”, nr 36.
- Rzeńca A., Sobol A. (2018), *Budżet obywatelski jako instrument kształtowania przestrzeni miasta – przykład Łodzi i Katowic*, „Biuletyn Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polskiej Akademii Nauk”, z. 272.
- Sadura P. (2013), *Podzielmy się kulturą. Budżet partycypacyjny Domu Kultury Śródmieście. Opis procesu z rekomendacjami*, Fundacja Pole Dialogu, Warszawa.
- Salachna J.M., Tyniewicki M. (2018), *Przejrzystość finansów publicznych a kształtowanie aktywnych postaw obywatelskich*, „Rocznik Prawny, Ekonomiczny i Socjologiczny”, nr 2.
- Sartori G. (1994), *Teoria demokracji*, PWN, Warszawa.
- Sasinowski H. (2012), *Spółeczeństwo obywatelskie i jego rola w budowie demokracji*, „Ekonomia i Zarządzanie”, nr 1.
- Scheffs Ł. (2021), *Socjotechniczny wymiar konsultacji społecznych*, „Samorząd Terytorialny”, nr 10.
- Schmid C. (2012), *Henri Lefebvre, the right to the city, and the new metropolitan mainstream*, [w:] *Cities for people, not for profit*, N. Brenner, P. Marcuse and M. Mayer red., London: Routledge.
- Sierocińska K. (2011), *Kapitał społeczny. Definiowanie, pomiar i typy*, „Studia Ekonomiczne”, nr 1.
- Sikora J. (1998), *Lokalne układy społeczne*, [w:] *Samorząd w Polsce. Istoty, formy, zadania*, red. S. Wykrętowicz, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań.
- Sintomer Y., Herzberg C., Röcke A., Allegretti G. (2012), *Transnational Models of Citizen Participation: The Case of Participatory Budgeting*, „Journey of Public Deliberation”, vol. 8, issue 2.
- Sintomer Y., Röcke A., Herzberg C. (2008), *Participatory Budgeting in Europe: Potentials and Challenges*, „International Journal of Urban and Regional Research”, v. 32, issue 1.
- Sintomer Y., Röcke A., Herzberg C. (2016), *Participatory Budgeting in Europe. Democracy and Public Governance*, Wydawnictwo Routledge Taylor&Francis Group London and New York.
- Skarżyńska K. (2020), *My. Portret psychologiczno-społeczny Polaków z polityką w tle*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.

- Składanek B. (2019), *Partycypacja społeczna jako pojęcie i instytucja demokratycznego państwa prawnego – aspekty prawne i historyczne*, „Zeszyty Naukowe Wydziału Nauk Ekonomicznych i Prawnych Uniwersytetu Technologiczno-Humanistycznego im. Kazimierza Pułaskiego w Radomiu. Studia Ekonomiczne, Prawne i Administracyjne”, Zeszyt nr 3.
- Słownik pojęć stosowanych w statystyce publicznej*, Główny Urząd Statystyczny, <https://stat.gov.pl/metainformacje/slownik-pojec/pojecia-stosowane-wstatystyce-publicznej/4001,pojecie.html>, 03.09.2024.
- Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, www.slownik.pl, 28.03.2022.
- Słupik T. (2017), *Narodziny demokracji w Grecji klasycznej w czasach reform Klejstenesa i Peryklesa*, „Studia Politicae Universitatis Silesiensis”, t. 18.
- Sobera W. (2015), *Wrocławski budżet obywatelski – szansa na zwiększenie partycypacji i zrównoważony rozwój*, Zrównoważony Rozwój – Debiut Naukowy 2014, Wydawnictwo Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Raciborzu.
- Sobol A. (2017), *Budżet obywatelski jako narzędzie rozwoju lokalnego*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, nr 316.
- Sobol A., Rzeńca A. (2019), *Ekspertyza dotycząca budżetów obywatelskich w innych państwach*, [w:] *Funkcjonowanie budżetów partycypacyjnych (obywatelskich). Informacja o wynikach kontroli*, Najwyższa Izba Kontroli, LGD.430.001.2019, nr ewid. 20/2019/P/18/064.
- Sobota M. (2016), *Wybrane aspekty głosowania elektronicznego*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Seria: Organizacja i Zarządzanie”, zeszyt 96, nr kol. 1963.
- Sorychta-Wojczyk B. (2015), *Uwarunkowania wykorzystania budżetu obywatelskiego w administracji publicznej w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Seria: Organizacja i Zarządzanie”, z. 78.
- Sowa J. (2007), *Wstęp*, [w:] *Demokracja uczestnicząca w działaniu*, R. Górski, Korporacja Halart, Kraków.
- Sowa K. (1998), *Lokalizm, centralizm a rozwój społeczny*, „Państwo i Kultura Polityczna”, zeszyt 5.
- Sowa K. (2012), *Przedmowa*, [w:] *Partycypacja społeczna w środowiskach lokalnych*, Pietraszko-Furmanek, Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne Sp. z o.o., Kraków.

- Spiegel H. (1971), *Citizen participation in Federal Programs: A Review*, „Journal of Voluntary Action Research”, Monograph 1.
- Sroka J., Pawlica B., Podgórska-Rykała J. (2022), *Budżetowanie obywatelskie: perspektywa formalnoprawna, społeczno-empiryczna, funkcjonalno-systemowa*, [w:] *Samorząd w systemie politycznym i terytorialno-administracyjnym Polski – osiągnięcia i perspektywy rozwoju*, red. R. Kmiecik, K. Walkowiak, Poznań.
- Sroka J., Pawlica B., Ufel W. (2022), *Ewolucja budżetu obywatelskiego w Polsce – w kierunku deliberacji czy plebiscytu*, Kraków.
- Stefaniuk M. (2009), *Działanie administracji publicznej w ujęciu nauk administracyjnych*, Lublin.
- Sterna-Zielińska K. (2019), *W kierunku demokracji uczestniczącej*, „Społeczeństwo i Polityka”, nr 2(59).
- Stewart L.M., Miller S.A., Hildreth R.W., Wright-Philips M.V. (2014), *Participatory Budgeting in United States: A Preliminary Analysis of Chicago's 49th Ward Experiment*, „New Political Science”, v. 36, issue 2.
- Strategia wspierania rozwoju społeczeństwa obywatelskiego na lata 2007-2013* (2005), Ministerstwo Polityki Społecznej, Warszawa.
- Su C. (2017), *From Porto Alegre to New York City: Participatory Budgeting and Democracy*, „New Political Science”, nr 39(1).
- Suchodolski B. (2013), *Zarys historii administracji samorządowej w Polsce*, „Zeszyty naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach. Seria: Administracja i zarządzanie”, nr 96.
- Sujka A. (1998), *Samorząd terytorialny. Realne obywatelstwo*, Oficyna Wydawnictw Promocyjnych Civitas Christiana, Warszawa 1998.
- Szulc M. (2019), *Pojęcie governance w piśmiennictwie nauk o zarządzaniu*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów. Zeszyt Naukowy”, nr 176.
- Śwital P. (2018), *Konsultacje społeczne jako forma współuczestnictwa obywateli w działaniach administracji publicznej*, „Opolskie Studia Administracyjno-Prawne”, nr XVI/1(4).
- Śwital P. (2019), *Gwarancje prawne udziału mieszkańców we współzarządzaniu gminą*, Radom.
- Tocqueville A. de (1996), *O demokracji w Ameryce*, Wydawnictwo Znak, Kraków.

- Tomczyk J. (2018), *Spółeczeństwo obywatelskie jako idea i praktyka. Wybrane paradygmaty teoretyczno-ideowe*, [w:] *Spółeczeństwo obywatelskie w teorii i praktyce*, red. R. Boguszewski, Wydawnictwo SGGIT, Warszawa.
- The Neighborhood Fund (2011), <https://immigrationstrategies.issuelab.org/resources/13150/13150.pdf>, 12.10.2023.
- Thompson N.K. (2012), *Participatory budgeting – the Australian way*, „Journal of Public Deliberation”, vol. 8, issue 2.
- Trener Osiedlowy, <https://trener.awf.poznan.pl/osiedlowy/o-programie/>, 04.11.2024.
- Tykwińska-Rutkowska D., Glejt P. (2015), *Prawna regulacja budżetu obywatelskiego a jego praktyczna realizacja – czyli o uspołecznianiu wykonywania zadań publicznych na przykładzie rozwiązań przyjętych w Trójmieście*, „Gdańskie Studia Prawnicze”, t. XXXIV.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym*, Dz. U. z 2023 r. poz. 40, Nr 572, t.j.
- Ustawa z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim*, Dz. U. z 2014 r. poz. 301.
- Ustawa konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r.*, Dz.U. 1935, nr 30, poz. 227.
- Uziębło P. (2017), *Geneza i kształt budżetu obywatelskiego w Polsce – dobre i złe praktyki Trójmiasta*, [w:] *Wyzwania rozwoju miast. Łączenie samorządów. Budżet obywatelski*, red. B. Ślusarz, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Zielona Góra.
- Wałdoch M. (2008), *Krótką historia idei społeczeństwa obywatelskiego*, „Słowo młodych”, nr 1/4.
- Wampler B. (2012), *Participatory Budgeting: Core Principles and Key Impacts*, „Journey of Public Deliberation”, vol. 8, issue 2.
- Wampler B., Hartz-Karp J. (2012), *Participatory Budgeting: Diffusion and Outcomes Across the World*, „Journey of Public Deliberation”, vol. 8, issue 2.
- Wielomski A. (2023), *Demokracja* [w:] *Wartości Unii Europejskiej w świetle art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej*, red. A. Kotowski, A. Syryt, Wydawnictwo Szkoły Wyższej Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa.
- Wiktorska-Święcka A. (2014), *Governance jako nowy paradygmat sterowania rozwojem w procesach integracji europejskiej*, [w:] *Procesy integracyjne i dezintegracyjne w Europie*, red. A. Paczeński, M. Klimowicz, Wydawnictwo OTO-Wrocław, Wrocław.

- Wiśniewska M. (2018), *Budżet obywatelski w polskich miastach – doświadczenia w województwie łódzkim*, „Studia Miejskie”, t. 29.
- Wojciechowski E., Podgórnjak-Krzykacz A., Kalisiak-Mędelska M., Chądzyński J. (2014), *Władza lokalna a państwo, społeczeństwo i rynek. Współpraca i konkurencja*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Wójcik S. (2007), *Samorząd terytorialny w Polsce w XX wieku: myśl samorządowa: historia i współczesność*, Lublin.
- Wykrętowicz S. (1998), *Samorząd jako wyraz demokracji obywatelskiej*, [w:] *Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania*, red. S. Wykrętowicz, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań.
- Wyrok z 8 marca 2016 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, IV SA/GI 1129/15, LEX nr 2017370.
- Zalewska-Turzyńska M. (2017), *Konsultacje społeczne jako niechciana forma komunikacji samorządu terytorialnego*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie”, t. XVIII, z. 2, cz. III.
- Zasady i tryb Poznańskiego Budżetu Obywatelskiego 2025 – załącznik nr 1 do uchwały Nr XCIX/1950/VIII/2024 Rady Miasta Poznania z dnia 26 marca 2024 r.
- Zasady Sopotkiego Budżetu Obywatelskiego 2023 (2022) – załącznik do uchwały nr XXXI/548/2022 Rady Miasta Sopotu z dnia 10 marca 2022 r.
- Zielińska E., Kraszewski D. (2019), *Narzędzia partycypacji lokalnej w Polsce w latach 2014-2017: konsultacje społeczne, inicjatywa lokalna, inicjatywa uchwałodawcza*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa.
- Zielony Bieruń, <https://zielonybierun.budzet-obywatelski.org/>, 21.10.2023.
- Zielony Budżet, <https://www.katowice.eu/dla-mieszka%C5%84ca/zaanga%C5%BCujsi-%C4%99/konsultacje-spo%C5%82eczne/zielony-bud%C5%BCet>, 21.10.2023.
- Z listu do Michaliny z Dziakońskich Zaleskiej, http://www.pbi.edu.pl/book_reader.php?p=5099, 20.05.2022.
- Zwoliński A. (2010), *Dylematy demokracji*, Drukarnia Wydawnictwa WAM, Kraków.
- Żakowski T. (2009), *Samoidentyfikacje Polaków i ich wpływ na aktywność społeczną*, [w:] *Życie po zmianie*, red. K. Zagórski, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Żyromski M. (1984), *Socjologiczna teoria elity*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, nr 46.

Spis rysunków

Rysunek 1: Występowanie budżetu obywatelskiego w Polsce w 2022 r.	137
Rysunek 2: Procentowy rozkład odpowiedzi dla płci w badanej próbie	154
Rysunek 3: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych dla wieku w badanej próbie	155
Rysunek 4: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych dla wykształcenia osób badanych	156
Rysunek 5: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych względem twierdzenia: Procedura oddania głosu w budżecie obywatelskim w moim mieście jest prosta.....	158
Rysunek 6: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych względem twierdzenia: Uważam, że budżet obywatelski pozwala mieszkańcom decydować o wydatkowaniu pieniędzy publicznych	159
Rysunek 7: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych względem twierdzenia: Informacje o projektach zgłoszonych do budżetu obywatelskiego i poddanych pod głosowanie są łatwo dostępne	161
Rysunek 8: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych względem twierdzenia: Uważam, że budżet obywatelski jest potrzebny	162
Rysunek 9: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych względem twierdzenia: Uważam, że budżet obywatelski przyczynił się do pozytywnych zmian w moim mieście	163
Rysunek 10: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych względem twierdzenia: Uważam, że budżet obywatelski wspiera aktywizację mieszkańców	164
Rysunek 11: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych względem twierdzenia: Uważam, że budżet obywatelski jest narzędziem służącym poprawie wizerunku polityków	165
Rysunek 12: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych względem twierdzenia: Uważam, że liczba projektów poddawanych pod głosowanie jest za duża	167
Rysunek 13: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych względem twierdzenia: Uważam, że kwota przeznaczana na budżet obywatelski jest za mała	168
Rysunek 14: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych względem twierdzenia: Uważam, że kwota przeznaczana na budżet obywatelski jest za duża	169
Rysunek 15: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: W jaki sposób oceniasz organizację dotychczasowych edycji budżetu obywatelskiego w Poznaniu?	172

Rysunek 16: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Jak oceniasz procedurę głosowania w budżecie obywatelskim?	173
Rysunek 17: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Jak oceniasz dostęp do informacji o budżecie obywatelskim w Poznaniu?	174
Rysunek 18: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Jak oceniasz zielony budżet obywatelski w Poznaniu?	175
Rysunek 19: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Czy uważasz, że niektóre wnioski w budżecie obywatelskim są faworyzowane?	177
Rysunek 20: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Czy brałaś/ brałeś udział w budżecie obywatelskim jako osoba głosująca?	178
Rysunek 21: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Czy brałaś/brałeś udział w budżecie obywatelskim jako wnioskodawca?	179
Rysunek 22: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Czy brałaś/brałeś udział w budżecie obywatelskim jako osoba opiniująca projekty?	180
Rysunek 23: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Czy w twojej ocenie wnioskodawcy mają równe szanse?	181
Rysunek 24: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Czy w twojej ocenie budżet obywatelski przyczynia się do pozytywnych zmian w twoim mieście?	182
Rysunek 25: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Czy znasz sytuację, w której wygrany projekt nie został zrealizowany?	183
Rysunek 26: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Czy chciałabyś/chciałbyś być bardziej zaangażowany w sprawy lokalne?	184
Rysunek 27: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Czy w twoim mieście angażuje się mieszkańców w sprawy lokalne?	185
Rysunek 28: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Czy w twojej ocenie budżet obywatelski powinien być kontynuowany?	186
Rysunek 29: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Czy przed oddaniem głosu zapoznajesz się ze wszystkimi projektami poddanymi pod głosowanie?	188
Rysunek 30: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Czy znasz jakiegokolwiek inwestycje zrealizowane w ramach budżetu obywatelskiego w twoim mieście?	189
Rysunek 31: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Czy planujesz zagłosować w budżecie obywatelskim w najbliższej edycji?	190

Rysunek 32: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Czy świadomie zrezygnowałaś/łeś z głosowania w budżecie obywatelskim?.....	191
Rysunek 33: Procentowy rozkład odpowiedzi ankietowanych na pytanie: Czy twoja opinia o budżecie obywatelskim się zmieniła?.....	194
Rysunek 34: Średnie wyniki odpowiedzi badanych na poszczególne twierdzenia	203
Rysunek 35: Rozkład mediany dla zmiennych organizacji i dostępu oraz udziału i oceny budżetu obywatelskiego w zależności od płci	207
Rysunek 36: Rozkład mediany dla zmiennych organizacji i dostępu oraz funkcji	212
Rysunek 37: Rozkład mediany dla zmiennych postawy krytycznej oraz zaangażowania	213
Rysunek 38: Rozkład mediany dla zmiennej sprawiedliwości w zależności od wieku	214
Rysunek 39: Rozkład mediany dla zmiennej zaangażowania i świadomości obywatelskiej w budżecie obywatelskim w zależności od poziomu wykształcenia.....	216

Spis tabel

Tabela 1: Porównanie dwóch podstawowych rodzajów demokracji.....	24
Tabela 2: Jakie są główne systemowe bariery dla aktywności obywatelskiej w Polsce?	46
Tabela 3: Charakterystyka społeczności lokalnej	48
Tabela 4: Techniki/metody dialogu obywatelskiego	52
Tabela 5: Charakterystyka stopni partycypacji.....	60
Tabela 6: Drabina partycypacji wg S. Arnstein	68
Tabela 7: Poczucie wpływu na sprawy miasta, gminy w zależności od wielkości miejsca zamieszkania.	84
Tabela 8: Przykładowe narzędzia internetowe służące do procesów partycypacyjnych	96
Tabela 9: Podstawowe zasady oraz dobre praktyki w budżecie obywatelskim w Polsce.	139
Tabela 10: Zielony Budżet w Lublinie.	144
Tabela 11: Zielony Budżet w Katowicach.....	145
Tabela 12: Stosunek cech respondentów do danych statystycznych z Głównego Urzędu Statystycznego w Poznaniu za rok 2023.....	152
Tabela 13: Procentowy rozkład odpowiedzi badanych względem pozycji zawartych względem pozycji zawartych w kwestionariuszu autorskim: zestawienie udzielonych odpowiedzi w baterii 10 pytań zamkniętych z wykorzystaną pięciostopniową skalą Likerta.....	170
Tabela 14: Procentowy rozkład odpowiedzi badanych względem pytań zawartych względem pytań zawartych w kwestionariuszu autorskim: zestawienie dla pytań 4.3.11-4.3.14.	176
Tabela 15: Procentowy rozkład odpowiedzi badanych względem pytań zawartych w kwestionariuszu autorskim: zestawienie.....	192
Tabela 16: Procentowy rozkład odpowiedzi na pytanie wielokrotnego wyboru: Jakie inicjatywy wykorzystywane są w twoim mieście?	193
Tabela 17: Procentowy rozkład odpowiedzi udzielonych na polecenie: Zaznacz, jaką formę głosowania w budżecie obywatelskim wykorzystałeś/łaś.....	196

Tabela 18: Procentowy rozkład odpowiedzi udzielonych na polecenie: Zaznacz, z jakiej formy głosowania chciałbyś/chciałabyś skorzystać w trakcie kolejnych edycji budżetu obywatelskiego	197
Tabela 19: Procentowy rozkład odpowiedzi na pytanie wielokrotnego wyboru: Jakie czynniki mogą mieć wpływ na podjęcie przez ciebie decyzji o niegłosowaniu w budżecie obywatelskim	198
Tabela 20: Wyniki analizy różnic międzygrupowych wraz z testami post-hoc (N = 523).....	202
Tabela 21: Statystyki opisowe wskaźników badawczych wraz z wynikami testu Kołmogorow-Smirnowa oraz statystyk Alfa Cronbacha (N = 523)	205
Tabela 22: Wyniki analizy testem rang U Manna-Whitneya dla zmiennych badawczych.....	206
Tabela 23: Wyniki analizy testem rang H Kruskalla-Wallisa dla badanych zmiennych.....	210
Tabela 24: Wyniki analizy testem rang H Kruskalla-Wallisa dla badanych zmiennych.....	215
Tabela 25: Związki między zmiennymi – współczynniki korelacji tau-b Kendalla.....	217
Tabela 26: Współczynniki korelacji tau-b Kendalla (N = 523)	217
Tabela 27: Wyniki analizy testem rang U Manna-Whitneya dla zmiennych badawczych.....	219
Tabela 28: Rozkłady liczebności względem płci, wyrażonej w wierszach oraz odpowiedzi na pytanie: Czy w twojej ocenie budżet obywatelski przyczynia się do pozytywnych zmian w twoim mieście?, wyrażone w kolumnach	220
Tabela 29: Współczynniki korelacji tau-b Kendalla (N = 523).....	221
Tabela 30: Współczynniki korelacji tau-b Kendalla (N = 523).....	222
Tabela 31: Współczynniki korelacji tau-b Kendalla (N = 523).....	223
Tabela 32: Liczba uzyskanych odpowiedzi w ramach każdej z kategorii	224
Tabela 33: Liczba uzyskanych odpowiedzi w ramach każdej z kategorii	233

Spis wykresów

Wykres 1: Sumaryczny wskaźnik zaangażowania Polaków w funkcjonowanie lokalnej społeczności mierzony na skali od 0 do 10, gdzie 0 to brak zaangażowania, a 10 to maksymalne zaangażowanie.....	85
Wykres 2: Gdyby miał/a Pani/Pan ocenić wpływ mieszkańców na to, co dzieje się w Pani/Pana gminie/mieście, to wpływ ten jest:	86
Wykres 3: Czy, Pani/Pana zdaniem, ludzie tacy jak Pani/Pana mają wpływ na sprawy swojego miasta, gminy?.....	87
Wykres 4: Czy w minionym roku uczestniczył/a Pan/Pani w strajku lub demonstracji?	88
Wykres 5: Fazy konceptualizacji budżetu obywatelskiego.	106

Kwestionariusz ankiety

Szanowni Państwo,

Nazywam się Joanna Radzioch i jestem doktorantką w Szkole Doktorskiej Nauk Społecznych na Uniwersytecie im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. W ramach przygotowywanej rozprawy doktorskiej chciałabym zapytać o kwestie dotyczące organizacji budżetu obywatelskiego w Poznaniu. Ankieta złożona jest z pytań zamkniętych i otwartych, jej wypełnienie jest całkowicie anonimowe i zajmie około 10 minut.

Opiekunem mojego doktoratu jest dr hab. Łukasz Scheffs (lukasz.scheffs@amu.edu.pl) z Zakładu Socjotechniki i Marketingu Politycznego na Wydziale Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu.

Dziękuję za Państwa odpowiedzi.

Joanna Radzioch

1. Płeć:

- a) kobieta
- b) mężczyzna
- c) inne

2. Wiek (w latach):

- a) 0-17
- b) 18-24
- c) 25-35
- d) 36-45
- e) 46-55
- f) 56-65
- g) 66 i więcej

3. Miejsce zamieszkania:

- a) Poznań
- b) inne

4. Wykształcenie:

- a) podstawowe
- b) gimnazjalne
- c) zasadnicze zawodowe
- d) średnie
- e) wyższe

5. Czy w Poznaniu organizowany jest budżet obywatelski:

- a) tak
- b) nie
- c) nie wiem

6. Zaznacz, na ile zgadzasz się z poniższymi twierdzeniami, gdzie 1 to zdecydowanie nie, a 5 to zdecydowanie tak:

Procedura oddania głosu w budżecie obywatelskim w moim mieście jest prosta	1	2	3	4	5
Uważam, że budżet obywatelski pozwala mieszkańcom decydować o wydatkowaniu pieniędzy publicznych	1	2	3	4	5
Informacje o projektach zgłoszonych do budżetu obywatelskiego i poddanych pod głosowanie są łatwo dostępne	1	2	3	4	5
Uważam, że budżet obywatelski jest potrzebny	1	2	3	4	5
Uważam, że budżet obywatelski przyczynił się do pozytywnych zmian w moim mieście	1	2	3	4	5
Uważam, że budżet obywatelski wspiera aktywizację mieszkańców	1	2	3	4	5
Uważam, że budżet obywatelski jest narzędziem służącym poprawie wizerunku polityków	1	2	3	4	5
Uważam, że liczba projektów poddawanych pod głosowanie jest za duża	1	2	3	4	5
Uważam, że kwota przeznaczana na budżet obywatelski jest za mała	1	2	3	4	5
Uważam, że kwota przeznaczana na budżet obywatelski jest za duża	1	2	3	4	5

7. Zaznacz odpowiedź na poniższe pytania, gdzie 1 to bardzo źle, a 5 to bardzo dobrze:

W jaki sposób oceniasz organizację dotychczasowych edycji budżetu obywatelskiego w Poznaniu?	1	2	3	4	5
Jak oceniasz procedurę głosowania w budżecie obywatelskim?	1	2	3	4	5
Jak oceniasz dostęp do informacji o budżecie obywatelskim w Poznaniu?	1	2	3	4	5
Jak oceniasz zielony budżet obywatelski w Poznaniu?	1	2	3	4	5

8. Zaznacz odpowiedź na poniższe pytania:

Czy uważasz, że niektóre wnioski w budżecie obywatelskim są faworyzowane?	Tak	Nie
Czy brałaś/brałeś udział w budżecie obywatelskim jako osoba głosująca?	Tak	Nie
Czy brałaś/brałeś udział w budżecie obywatelskim jako wnioskodawca?	Tak	Nie
Czy brałaś/brałeś udział w budżecie obywatelskim jako osoba opiniująca projekty?	Tak	Nie
Czy w twojej ocenie wnioskodawcy mają równe szanse?	Tak	Nie
Czy w twojej ocenie budżet obywatelski przyczynia się do pozytywnych zmian w twoim mieście?	Tak	Nie
Czy znasz sytuację, w której wygrany projekt nie został zrealizowany?	Tak	Nie
Czy chciałabyś/chciałbyś być bardziej zaangażowany w sprawy lokalne?	Tak	Nie
Czy w twoim mieście angażuje się mieszkańców w sprawy lokalne?	Tak	Nie
Czy w twojej ocenie budżet obywatelski powinien być kontynuowany?	Tak	Nie
Czy przed oddaniem głosu zapoznajesz się ze wszystkimi projektami poddanymi pod głosowanie?	Tak	Nie
Czy znasz jakiekolwiek inwestycje zrealizowane w ramach budżetu obywatelskiego w twoim mieście?	Tak	Nie
Czy planujesz zagłosować w budżecie obywatelskim w najbliższej edycji?	Tak	Nie
Czy świadomie zrezygnowałaś/łeś z głosowania w budżecie obywatelskim?	Tak	Nie

9. Jakie inicjatywy wykorzystywane są w twoim mieście (możliwość wyboru wielu odpowiedzi)?

- a) spotkania otwarte lokalnych polityków z mieszkańcami;
- b) panele obywatelskie (proces, w którym decyzje podejmowane są przez losowo wyłonioną grupę obywateli);
- c) budżet obywatelski;
- d) referenda lokalne;
- e) żadne z powyższych;
- f) nie wiem;
- g) inna odpowiedź:

10. Czy Twoja opinia o budżecie obywatelskim zmieniła się?

- a) Tak, oceniam go gorzej niż kiedyś;
- b) Tak, oceniam go lepiej niż kiedyś;
- c) Nie, oceniam go tak samo;
- d) Nie mam zdania.

11. Jakich zmian w budżecie obywatelskim oczekujesz? – pytanie otwarte

12. Zaznacz, jaką formę głosowania w budżecie obywatelskim wykorzystałeś/łaś (możliwy wybór wielu odpowiedzi):

- a) głosowanie tradycyjne (papierowe);
- b) głosowanie elektroniczne;
- c) głosowanie korespondencyjne;
- d) inna odpowiedź:

13. Zaznacz, z jakiej formy głosowania chciałbyś/chciałabyś skorzystać w trakcie kolejnych edycji budżetu obywatelskiego (możliwość wyboru wielu odpowiedzi):

- a) głosowanie tradycyjne (papierowe);
- b) głosowanie elektroniczne;
- c) głosowanie korespondencyjne;
- d) głosowanie przez SMS;
- e) głosowanie przez przedstawiciela;
- f) inna odpowiedź:

14. Jakie trudności w budżecie obywatelskim dostrzegasz (możliwość wyboru wielu odpowiedzi)?

- a) Nie wiem, jak zagłosować;
- b) Nie wiem, jak złożyć projekt;
- c) Za mało czasu, aby oddać głos;
- d) Za mało czasu, aby przygotować wniosek;
- e) Trudność z oszacowaniem kosztorysu wniosku;
- f) Zbyt dużo projektów poddawanych jest pod głosowanie;
- g) Nie wiem, czy jestem uprawniony do oddania głosu;
- h) inna odpowiedź:

15. Jakie czynniki mogą mieć wpływ na podjęcie przez ciebie decyzji o **niegłosowaniu** w budżecie obywatelskim (możliwość wyboru wielu odpowiedzi)?

- a) Brak czasu ze względu na rodzinę;
- b) Brak czasu ze względu na pracę;
- c) Za mało czasu, aby oddać głos;
- d) Za mało czasu, aby przygotować wniosek;
- e) Brak czasu ze względu na hobby, pasję itp.;
- f) Brak zaufania do budżetów obywatelskich;
- g) Brak zaufania do organizatorów głosowania;
- h) Brak zainteresowania zgłoszonymi projektami;
- i) inna odpowiedź:

16. Co zachęciłoby cię do podjęcia decyzji o udziale w budżecie obywatelskim? – pytanie otwarte

Scenariusz wywiadu pogłębianego

Poniżej zaprezentowano scenariusz przeprowadzonego w ramach doktoratu wywiadu pogłębianego z urzędnikami odpowiedzialnymi za realizację budżetu obywatelskiego w wybranych miastach. Uczestnicy zostali poinformowani o anonimowości badania oraz o jego nagrywaniu, na co wyrazili zgodę. W przypadku potrzeby, autorka zadawała również pytania pogłębiające, które nie znajdują się na zaprezentowanej poniżej liście.

1. W jaki sposób zorganizowana jest procedura konsultacji budżetu obywatelskiego w gminie?
2. Czy w trakcie poszczególnych edycji budżetu obywatelskiego zaobserwowano zmiany w zainteresowaniu budżetem obywatelskim wśród mieszkańców (np. wyrażone liczbą głosów, zgłoszonych projektów)? Czy w początkowych edycjach zainteresowanie to było większe lub może zwiększa się z kolejnymi edycjami?
3. W jaki sposób gmina informuje mieszkańców o budżecie obywatelskim oraz w jaki sposób udziela wsparcia w zakresie składania projektów (np. spotkania, dedykowany numer telefonu, dyżury urzędników)?
4. W jaki sposób zorganizowany jest proces oceny złożonych wniosków? Czy proces ten podzielony jest na etapy? Kto podejmuje decyzje w zakresie ostatecznej oceny? Czy mieszkańcy mają możliwość odwołania się od podjętej przez urząd decyzji?
5. Jakie szanse w budżecie obywatelskim Państwo dostrzegacie?
6. Jakie zagrożenia w budżecie obywatelskim są przez Panią/Pana obserwowane?
7. W jaki sposób oceniacie Państwo normy prawne zawarte w ustawie o samorządzie gminnym, które regulują funkcjonowanie budżetów obywatelskich? Czy w Państwa ocenie zapisy te ułatwiają czy utrudniają realizację poszczególnych edycji budżetów obywatelskich?
8. Czy dostrzegacie Państwo, że w Państwa gminie istnieją podmioty, które w sposób szczególny zaangażowały się w budżet obywatelski? Czy zdarzają się sytuacje, w których mieszkańcy czują się poszkodowani, niezadowoleni w związku z istnieniem budżetu obywatelskiego?

9. Czy w Państwa gminie realizowany jest zielony budżet lub zielony budżet obywatelski? Jeśli tak, to w jakiej formie? Czy w trakcie (próby) implementacji rozwiązania napotkali Państwo problemy?
10. Czy w Państwa gminie przeprowadzana jest ewaluacja budżetu obywatelskiego? W jaki sposób jest zorganizowana? Kto jest podmiotem przeprowadzanej ewaluacji (mieszkańcy, urzędnicy)?