

## BUDŻET PARTYCYPACYJNY JAKO PRZEJAW AKTYWNOŚCI OBYWATELSKIEJ: POLSKI MODEL NA PRZYKŁADZIE MIASTA POZNANIA

**Н. Р. Голуб'як**

*Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника;  
76000, м. Івано-Франківськ, вул. Шевченка, 57;  
тел. +380997431124; e-mail: holubiakn@gmail.com*

*У статті розглядається польський досвід впровадження громадського бюджету на прикладі міста Познань. Відзначається, що в Польщі не існує єдиної нормативно визначеної моделі громадського бюджету. Кожен муніципалітет та місто впроваджує свої власні правила, часто керуючись існуючими прикладами, часто не проводячи суспільних консультацій та не розробляючи принципи громадянського бюджету разом з мешканцями.*

*Авторка ставить завдання дослідити вплив нових механізмів безпосередньої демократії (громадського бюджету) на залучення та активізацію населення до локальної публічної політики. Аналізуються нормативні, якісні та кількісні характеристики громадського бюджету м. Познань (кількість голосуючих та число внесених проєктів, мотивація до участі в голосуванні, громадський контроль, застосування електронних платформ). Підсумовуються переваги та недоліки процесу партиципаторного бюджетування, відзначається активізація громадян особливо на етапі голосування та низька поінформованість щодо проміжних етапів громадського бюджету.*

**Ключові слова:** *громадський бюджет, безпосередня демократія, електронні технології, громадянська активність*

Dynamiczny rozwój rządu terytorialnego można w pewnym stopniu mierzyć w kategoriach rosnącej liczby innowacyjnych inicjatyw i narzędzi demokracji lokalnej. Coraz częściej pojawiają się nowe projekty, które mają na celu zwiększyć udział obywateli w życiu wspólnot lokalnych. Wśród nich na czołowe miejsce wysuwa się szeroko propagowana idea budżetów partycypacyjnych, które umożliwiają mieszkańcom miasta, rzadziej gminy, a jeszcze rzadziej – większych jednostek samorządu terytorialnego, współdecydowanie o alokacji środków publicznych. Po drugie, w ideą budżetu obywatelskiego wpisane jest dążenie do aktywizowania poszczególnych aktorów indywidualnych oraz zbiorowych. Innymi słowami, instytucja budżetu obywatelskiego ma wybudzać obywateli z apatii oraz marazmu, przeciwdziałać postępującemu procesowi obojętnienia na sprawę publiczne [10, s. 3].

---

Generalnie, budżet obywatelski definiuje się jak demokratyczny proces, w trakcie którego mieszkańcy pewnej wspólnoty bezpośrednio decydują o tym jak rozdysonować część publicznego budżetu. Inicjatorami pionierskiego przedsięwzięcia byli władarze Porto Alegre w Brazylii, którzy 1989 r. Postanowili stworzyć obywatelskie forum, mające na celu udział mieszkańców w procesie tworzenia planu inwestycyjnego miasta. Obecnie można mówić o kilku jego wersjach [8, s. 161].

Niniejsze badanie skupi się przede wszystkim na analizie doświadczenia Polski, przede wszystkim zostanie omówiono praktyka miasta Poznania. W szczególności chodzi o wyjaśnienie, czy wdrażanie nowych inicjatyw demokracji bezpośredniej może zachęcić współczesne społeczeństwo i jego członków do większego zaangażowania w sprawy publiczne i zażegnać tym samym kryzysu demokracji.

W ramach analizy<sup>1</sup> zostanie udzielona odpowiedź na następujące pytania badawcze: Na ile realizacja budżetów partycypacyjnych wpływa na umacnianie demokracji, zmienia pasywnych obywateli w aktywnych (liczba wniosków, liczba głosujących, motywacje udziału w BO, na ile zachęciano do społecznego monitoringu), zwiększa kapitał społeczny (buduje zaufanie, poczucie wpływu)? Na jakim etapie się angażują w sposób elektroniczny?

Podstawowym problemem implementacji budżetu partycypacyjnego w polskim samorządzie było dopasowanie nowego instrumentu do polskiego prawa. Warto zauważyć, iż polskie prawo nie zna pojęcia jakim jest „budżet obywatelski”. Mimo to nowy trend zyskał poparcie Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, a sam termin znalazł się w leksykonie budżetowym Sejmu RP. Z drugiej strony, w polskich warunkach używane są dwa pojęcia „budżet partycypacyjny” lub „budżet obywatelski”. Brak jednego wyrażenia nazywającego zapewnienie bezpośredniego udziału obywateli w tworzeniu budżetów samorządowych wynika z faktu, że proces ten nie został do tej pory odrębnie utrwalony w regulacjach prawnych [9, s. 423].

Tymczasowo problem ten został rozwiązany, a określić go można, cytując słowa radnego Rady Miejskiej w Łodzi, „umową dżentelmeńską” między mieszkańcami a władzami samorządowymi. Zgodnie z nią budżet partycypacyjny funkcjonuje jako forma konsultacji społecznych, określanych ustawą o samorządzie gminnym (u.s.g.) z 8 marca 1990 r [12]. W myśl jej zapisów na terenie gminy mogą zostać przeprowadzone konsultacje z mieszkańcami w sprawach ważnych lub takich, które precyzyjniej określają inne szczegółowe ustawy. Najistotniejszym w tym przypadku jest art. 5a. u.s.g., w którym czytamy: „w wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy” [8, s. 162].

---

<sup>1</sup>Dzisiejszy artykuł jest częścią badania „E-narzędzia demokracji bezpośredniej na poziomie lokalnym w Polsce” (w ramach Programu Stypendialnego Rządu RP dla Młodych Naukowców 2017/2018 )

Jednak warto mieć na uwadze, iż budżet obywatelski nie powinien być bezpośrednio utożsamiany z konsultacjami społecznymi, które z zasady nie mają charakteru wiążącego dla władz. Jak zaznaczają Dariusz Kraszewski i Karol Mojkowski w raporcie „Budżet Obywatelski w Polsce”: „mieszkańcy muszą mieć gwarancję, że ich wola zostanie uszanowana, a wybrane przez nich projekty – sfinansowane w kolejnym roku budżetowym” [3, s. 8].

Jak wpływa ten charakter nieformalny na działalność polskich gmin? Z jednej strony przyczynia się to do znacznie bardziej elastycznego podejścia samorządów do omawianego tematu oraz większych możliwości przystosowywania budżetu obywatelskiego do lokalnych uwarunkowań. Z drugiej strony natomiast daje bardzo szerokie pole do niedomówień, manipulacji i tworzenia konsultacyjnej wymuszki.

Warto zauważyć, iż Poznań jako jedno z pierwszych miast w Polsce wprowadziło budżet obywatelski w roku 2012. Podstawą prawną każdej dotychczasowej edycji PBO było wydawane co roku przez Prezydenta Miasta Poznania zarządzenie, które opiera się na art. 3 ust. 2 oraz art. 4 pkt 1 uchwały Nr LXXX/1200/V/2010 Rady Miasta Poznania z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji społecznych na terenie miasta Poznania [11]. W przypadku ostatniej edycji Poznańskiego Budżetu Obywatelskiego (w skrócie PBO) bezpośrednią podstawą prawną było „Zarządzenie 318/2018/P Prezydenta Miasta Poznania z dnia 26 kwietnia 2018 r. w sprawie przeprowadzenia na terenie miasta Poznania konsultacji społecznych w sprawie budżetu Miasta Poznania na rok 2019” [13].

Zasady pierwszego Poznańskiego Budżetu Obywatelskiego, które stały się podstawą jego funkcjonowania w kolejnych edycjach przygotowane zostały przez Biuro Prezydenta w Urzędzie Miasta Poznania. Niestety organizatorzy PBO przy określaniu jego założycielskich reguł popełnili istotny błąd, który do dziś odbija się czkawką. W fazę początkową tworzenia budżetu obywatelskiego nie włączono mieszkańców. Reguły pierwszej edycji zostały więc narzucone z góry przez urzędników, co sprawiło, iż nie powstała więź wspólnej odpowiedzialności za nowy instrument partycypacji, a legitymizacja całego mechanizmu została znacznie osłabiona. Oczywiście należy odnotować, iż po każdej kolejnej edycji prowadzone były konsultacje społeczne organizowane przez Urząd Miasta Poznania (UMP). Dotychczas ograniczały się one jednak do możliwości pisemnego zgłaszania uwag oraz kilku spotkań, w których uczestniczyła ograniczona liczba osób. Prace nad zmianami w ramach kolejnej, czwartej edycji PBO rozpoczynają się optymistycznie od zorganizowanej przez UMP tzw. „kawiarenki obywatelskiej” oraz konsultacji internetowych. Brakuje jednak dokładnych informacji na temat dalszych planów [2, s. 7].

We wszystkich edycjach budżetu obywatelskiego w Poznaniu istniała możliwość składania projektów zarówno w wersji papierowej, jak i elektronicznie (formularz zgłoszeniowy projektu wypełnia się elektronicznie na stronie [www.budzet.um.poznan.pl](http://www.budzet.um.poznan.pl) lub składa się go pisemnie w sekretariacie Gabinetu Prezydenta w wyznaczonym terminie.). W budżecie obywa-

telskim 2012 zgłoszono 265 projektów, z czego po weryfikacji dokonanej przez specjalny zespół (dokonujący oceny merytorycznej, nie tylko formalnej) pod głosowanie poddano 20 projektów; w PBO-2013 zgłoszono 217 wniosków, z czego podobnie jak w roku poprzednim pod głosowanie poddano jedynie 20 projektów; w PBO-2014 zgłoszono 205 projektów, po weryfikacji pod głosowanie poddano 30 projektów, natomiast w PBO-2015 zgłoszono 272 projekty, z czego po weryfikacji pod głosowanie już poddano 168 projektów (informację szczegółową podano w tabeli) [6].

	zgłoszone projekty	projekty zakwalifikowane do głosowania	zwycięskie projekty	kwota przeznaczona na projekty PBO (mln)	liczba głosujących
PBO13	343 wnioski, 265 pomysłów	20	5	10	19 260
PBO14	217	20	4	10	67 123**
PBO15	195	30	6	10	45 219
PBO16	272	168	38	15	66 124**
PBO17	234	128	47	17,5	38 901*
PBO18	325	160	34	18	45 151*
<b>PBO19</b>	<b>425</b>	<b>259</b>	<b>30</b>	<b>20</b>	<b>55 631*</b>

\*głosowanie wyłącznie w formie elektronicznej

\*\*część głosów papierowych została unieważniona

Poznański Budżet Obywatelski w ramach pierwszych trzech edycji (2012-2015 r.) opiewał na sumę 10 milionów złotych, stanowi to zaledwie 0,35% sumy całego budżetu miejskiego. Jak słusznie zauważają autorzy raportu „Budżet Obywatelski w Polsce”: „oddanie do dyspozycji obywateli zbyt niskiej kwoty w ramach BO podziła na mieszkańców demotywiąco. Obywatele muszą mieć świadomość, że podejmowane przez nich decyzje pozwalają na autentyczne zmiany w lokalnym otoczeniu” [3, s. 4].

Strona internetowa PBO jest ważnym elementem przejrzystości informacji na jego temat. Za plus witryny dotychczas przygotowywanej przez Urząd Miasta Poznania (w skrócie UMP) należy wskazać jej przejrzystość oraz fakt, iż połączona była ona bezpośrednio z formularzem do głosowania. Warto byłoby jednak, by UMP mogło na niej na bieżąco informować o kwestiach związanych z PBO. Przydatną opcją byłoby również stworzenie w ramach strony PBO forum dla mieszkańców, gdzie mogliby oni dyskutować o budżecie obywatelskim, a także w trakcie etapu składania projektów wymieniać się informacjami na temat pomysłów. W ten sposób strona PBO byłaby pełnym źródłem informacji na temat całego projektu, a także platformą tworzącą wokół niego wspólnotę [6].

W ramach Poznańskiego Budżetu Obywatelskiego zgłoszone projekty podlegają opiniowaniu przez samorządy pomocnicze (rady osiedli) oraz wydziały i jednostki merytoryczne Urzędu Miasta Poznania. Dane przekazane przez Urząd Miasta Poznania pokazują, iż urzędnicze sito z góry odrzuciło ok. 80% projektów w I edycji PBO, ok. 70% w II edycji i 50% w III edycji. W większości przypadków brakowało jasnego uzasadnienia odrzucenia projektu lub powody odrzucenia miały charakter merytoryczny<sup>1</sup>. Należy zauważyć również, iż Poznań jako jedyny spośród dużych miast wprowadził podwójną weryfikację projektów, ograniczając liczbę pomysłów poddanych pod głosowanie do zaledwie 30 spośród ponad 200 zgłoszonych [2, s. 12].

Można wskazać, iż w pierwszych edycjach rola mieszkańców była zbyt skromna, gdyż po zgłoszeniu swoich propozycji zasadniczo nie mieli oni wpływu na sporządzenie listy projektów, która podlegała głosowaniu powszechnemu. Warto zwrócić uwagę, iż sporządzenie takowej listy należało do zadań zespołu opiniującego, w skład którego wchodził: przedstawiciele urzędu i radnych. W wyniku łatwo więc odrzucić te projekty, które są potrzebne, ale nie są z perspektywy władz atrakcyjne, czyli nie przyciągną potencjalnych wyborców [7, s. 181].

Głosowanie jest finalnym elementem udziału obywateli w budżecie obywatelskim i przebiega przede wszystkim poprzez: wypełnianie kart do głosowania i wrzucanie ich do urn zlokalizowanych w różnych punktach miasta, głosowanie drogą elektroniczną przez wypełnianie specjalnych formularzy na stronie internetowej urzędu lub przez wysyłkę wypełnionej karty do głosowania na adres mailowy urzędu. W większości przypadków mieszkańcy mogli głosować zarówno w sposób tradycyjny, jak i elektroniczny.

Władze miasta starają się jednak cały czas ulepszać sposób głosowania, aby był on bardziej sprawiedliwy i przejrzysty. Jednak co roku pojawiają się różne kontrowersje. Podczas głosowania na PBO2016 doszło do zamieszania z papierowymi kartami do głosowania – niektórzy zbierali na nich głosy w sposób sprzeczny z regulaminem i musiano je unieważnić. Między innymi dlatego w edycji 2017 r. głosowanie było wyłącznie drogą elektroniczną poprzez wypełnienie formularza głosowania w wersji elektronicznej w Serwisie. W stacjonarnych punktach do głosowania dostępne będą urządzenia elektroniczne, umożliwiające głosowanie drogą internetową, wraz z ankieterami wspierającymi i nadzorującymi głosowanie. Rezygnacja z kart papierowych i ograniczenie głosowania do strony internetowej oraz głosowania internetowego w wyznaczonych punktach w mieście przyspieszy proces liczenia głosów, choć niewątpliwie może budzić wątpliwości w kwestii dostępności np. dla osób starszych oraz osób wykluczonych internetowo [6].

---

<sup>1</sup> Brak komunikacji na linii urzędniczy – mieszkańcy doprowadził również do kuriozalnej sytuacji, w której jeden z projektów („Rowerowa Trasa Grunwaldzka”) dostał się do finałowego głosowania, ale wyłącznie jako koncepcja. Odbyło się to bez wiedzy wnioskodawcy, który o zmianie dowiedział się ze strony internetowej PBO14.

Na elektronicznym formularzu do głosowania należy: podać imię i nazwisko, adres zamieszkania, PESEL (telefon i adres e-mail – pola nieobowiązkowe), oświadczyć, że podane dane są prawdziwe i aktualne, potwierdzić zapoznanie się i akceptację Zasad PBO, wyrazić zgodę na przetwarzanie danych osobowych w celu przeprowadzenia konsultacji społecznych w sprawie budżetu Miasta Poznania, w przypadku osób, które nie ukończyły 18 roku życia, uzupełnić informacje na temat zgody rodzica/opiekuna prawnego, wskazać projekty, na które oddany zostaje głos zgodnie z zasadami.

W pierwszych dwóch edycjach istniała możliwość głosowania maksymalnie na pięć projektów, w kolejnych dwóch na maksymalnie sześć projektów. Przy czym w budżecie obywatelskim 2014 głosy musiały być podzielone pomiędzy trzy projekty małe i trzy projekty duże. W 2018 r. podczas głosowania można oddać maksymalnie jeden głos na projekty ogólnomiejskie i maksymalnie dwa głosy na projekty rejonowe. W pierwszym głosowaniu 45% głosów zostało oddanych elektronicznie, w drugim oddano na nie 55% głosów elektronicznie, w PBO-2014 38% głosów oddanych zostało elektronicznie, a w PBO-2015 oddano na nie 72,5% głosów. Jednak nie można określić stałego wzrostu lub spadku w wykorzystaniu elektronicznych narzędzi głosowania [1, 6].

<i><b>Rok</b></i>	<i><b>Ogólna liczba Głosujących</b></i>	<i><b>Elektroniczny sposób głosowania</b></i>
BO na 2013 r.	20 238	9107 (45%)
BO na 2014 r.	88 597	48 463 ( 55 %)
BO na 2015 r.	54 277	20 908 (38%)
BO na 2016 r.	73 136	52 997 (72,46%)
BO na 2017 r.	38 901	38 901 (100 %)
BO na 2018 r.	45 151	45 151 (100 %)

Biorąc pod uwagę opinie J.Matusiak, może to być ściśle związane z nieufnością obywateli w Polsce do elektronicznych form głosowania, w szczególności w kontaktach z organami administracji publicznej. Brak zaufania do organów administracji publicznej, który wykształcił się wśród polskich obywateli, przenosi się na usługi świadczone elektronicznie. Polscy obywatele wybierają osobistą wizytę w urzędzie przed komunikacją drogą elektroniczną, która wymaga relatywnie dużego zaufania do instytucji, z którą kontakt ten następuje [4, s. 135].

Warto zaznaczyć, że dopuszczenie głosowania przez Internet wymaga solidnego przemyślenia kwestii zabezpieczenia głosowania przed próbami wypaczenia wyników. Trudności mogą być związane np. z brakiem odpowiednich zabezpieczeń, masowym wysyłaniu zgłoszeń z jednego adresu IP. Ponadto za słabe strony etapu „głosowania” uczestnicy spotkań ewaluacyjnych uznali papierowe głosowanie, unieważnianie głosów, złą lokalizację punktów do głosowa-

nia, niejasne określenie uprawnionych do głosowania, słabą promocję głosowania, kłopoty z głosowaniem przez Internet, zbyt dużo projektów do wyboru [1].

Możemy odnotować, że z roku na rok PBO przechodzi stopniową modyfikację reguł. Np. nowinką PBO-2015 była możliwość zgłaszania zarówno projektów małych (do 1 miliona złotych), jak i dużych (do 8 milionów złotych), a także projektów tzw. twardych (inwestycyjnych) i miękkich (np. Edukacyjnych). Niestety w praktyce zwycięzcami PBO zostały projekty duże (wszystkie powyżej 600 tys. złotych) oraz twarde (z wyjątkiem projektu trenera osiedlowego). Od 2016 r. budżet obywatelski podzielony jest na projekty „ogólnomiejskie” i „dzielnicowe”.

Jednak oceniają PBO 2012-2015, w Raporcie pojawia się opinia, iż brak odpowiednio odważnych reform doprowadził do zniechęcenia mieszkańców względem całego przedsięwzięcia. Poznaniacy z początku otrzymali więc platformę obywatelskiej aktywności bez bezpośredniej możliwości jej kształtowania. Błąd ten szybko odbił się poznaniakom czkawką, której efektem był systematyczny spadek liczby zgłaszanych projektów oraz tąpnięcie w liczbie oddanych głosów z 67 tysięcy w roku 2013 do 45 tysięcy w roku 2014. Mimo uspołecznienia całego procesu i zwiększenia jego partycypacyjnego charakteru, PBO 2015 wzbudził wśród poznaniaków dotychczas najmniejsze zainteresowanie. Należy wziąć pod uwagę, że spadająca liczba zgłaszanych projektów oraz drastyczny spadek liczby głosujących w trakcie PBO 2015, zamrożona suma PBO, która stanowi zaledwie 0,35% sumy całego budżetu, czy niejasne decyzje urzędników oraz Zespołu Opiniującego w sprawie wyboru projektów, to kwestie które stawiają pod znakiem zapytania przyszłość PBO [2, s. 18].

Chociaż Poznański Budżet Obywatelski jest w swej budowie zbliżony do postulowanych w literaturze standardów budżetów obywatelskich, zabrakło jemu etapu dyskusji nad projektami, usystematyzowanego monitoringu realizacji projektów wybranych w poprzednich edycjach PBO, ewaluacji procesu PBO na bieżąco, co przyczyniłoby się do zebrania bardziej dokładnych danych umożliwiających korygowanie procesu PBO w kolejnej jego edycji. Przydatną opcją byłoby również stworzenie w ramach strony PBO forum dla mieszkańców, gdzie mogliby oni dyskutować o budżecie obywatelskim, a także w trakcie etapu składania projektów wymieniać się informacjami na temat pomysłów. W ten sposób strona PBO byłaby pełnym źródłem informacji na temat całego projektu, a także platformą tworzącą wokół niego wspólnotę.

Generalnie, na liczbę propozycji mogło mieć wpływ wiele czynników, m.in. wielkość miasta, kwota budżetu obywatelskiego czy podział terytorialny miasta oraz określony w regulaminie krąg podmiotów mogących składać wnioski do BO. Jak wskazuje w raporcie Paweł Głogowski, „z jednej strony zauważyć można zjawisko przeistaczania się jawnego sceptycyzmu władz samorządowych względem idei budżetu obywatelskiego w niespodziewany hurraoptymizm. Z drugiej strony natomiast, część z początku optymistycznie nastawionych społeczników i aktywistów miejskich, nierzadko lobbujących za wprowadzeniem budżetu obywatelskiego we własnym mieście, przeszło do

---

najbardziej krytycznie nastawionej grupy mieszkańców, argumentując iż zaangażowanie w budżet partycypacyjny odciąga uwagę od pełnego budżetu miejskiego” [2, s. 4].

Analitycy kwestii budżetów partycypacyjnych zwracają również uwagę na fakt, iż do wyboru w formie głosowania (najczęściej elektronicznego, ale też w innych formach) są przedstawiane często odgórnie wybrane przez urzędników projekty, na których opracowanie mieszkańcy nie mieli wpływu, do tego w większości są to projekty infrastrukturalne, w znacznie mniejszym stopniu natomiast projekty tzw. „miękkie” o charakterze społecznym. Ma to swoje konsekwencje o charakterze politycznym, ponieważ projekty tzw. „twarde” są lepiej widoczne i łatwiej kojarzone z konkretnym prezydentem czy burmistrzem (z tej prostej przyczyny projekty najczęściej dotyczą głównie dróg, zagospodarowania parków, skwerów, placów zabaw) [5, s. 180].

Należy dodać, że w Polsce nie istnieje jeden model budżetu obywatelskiego. Każda gmina i miasto wprowadza własne reguły, często kierując się istniejącymi przykładami, niejednokrotnie też nie prowadząc konsultacji społecznych i nie wypracowując zasad budżetu obywatelskiego wspólnie z mieszkańcami. Jednak aby budżet mógł być nazwany obywatelskim, muszą być spełnione cztery kryteria: zagwarantowanie dialogu na poziomie władze–mieszkańcy oraz mieszkańcy–mieszkańcy; władze muszą zagwarantować wydzieloną pulę środków na realizację projektów; głosowanie mieszkańców musi mieć charakter wiążący oraz władze powinny zagwarantować cykliczność głosowań.

Budżet partycypacyjny jest demokratyczną procedurą współuczestnictwa obywateli w tworzeniu polityki finansowej w zakresie realizacji wybranych projektów, głównie na poziomie lokalnym. Stał on się mechanizmem rządzenia w polskich samorządach, który po raz pierwszy w tak dużym stopniu zaangażował mieszkańców w jego kształtowanie. Ponadto aktywność większości mieszkańców ograniczała się do udziału w głosowaniu i był to jeden z nielicznych etapów, który kojarzą z całym procesem budżetu partycypacyjnego, oprócz tego badania pokazało, że obywatele posiadają małą wiedzę o zasadach budżetu partycypacyjnego, co daje możliwość do manipulacji.

Decyzje mieszkańców w jego ramach muszą być wiążące a proces tworzenia i zarządzania budżetem obywatelskim przejrzysty oraz otwarty. Kluczowe jest również włączenie jak najszerszej grupy mieszkańców, zwłaszcza tych osób, które dotychczas o budżecie obywatelskim nie usłyszały, nie miały odwagi złożyć projektu, lub nie wiedziały o tym, że takie projekty mogą wesprzeć swoim głosem. Co więcej, budżet partycypacyjny musi być procesem, powtarzalnym i długofalowym, oferującym mieszkańcom współdecydowanie o sumie rozsądnie wysokiej.

Ważna we wszystkich przypadkach jest ewaluacja, która nie powinna być zjawiskiem epizodycznym, ale przygotowywanym co roku, wnikliwym raportem wskazującym kierunki zmian. Tak jak miasta i ich mieszkańcy zmieniają się, tak budżet obywatelski powinien być odpowiedzią na zachodzące zmiany. Należy wskazać, że konsultacje w zakresie budżetów



obywatelskich są tak specyficznym zagadnieniem o istotnym znaczeniu, iż powinny one znaleźć unormowanie w odrębnej uchwale uprawnionego podmiotu, co jest aktualnie dla Polski oraz Ukrainy.

Podsumowując, możemy stwierdzić, że mimo licznych zalet, jak i wad idea budżetu partycypacyjnego z jednej strony służy częściowemu oddaniu władzy społeczeństwu, z drugiej jednak oparta jest w swej istocie na ideach etatystycznych. Mimo to można uznać ją za wstępny krok ku głębszym reformom, dzięki którym ostatecznie będziemy mogli w pełni zarządzać naszą własnością oraz decydować o tym, na jakie cele powinniśmy wydać to, co zarobimy.

### *Literatura*

1. Ewaluacja Poznanskiego Budżetu Obywatelskiego 2016/ Raport z badania ewaluacyjnego dla Gabinetu Prezydenta Miasta Poznania przez Brand Experience. [Electronicresource] – Availableat: <https://pbo2016.um.poznan.pl/doc/-ewaluacja/RAPORT-Ewaluacja-Poznanskiego-Budzetu-Obywatelskiego-2016>.
2. Głogowski P. Poznański budżet obywatelski – analiza i rekomendacje. Poznań: Stowarzyszenie „Ulepsz Poznań”, 2014. 24 s.
3. Kraszewski D. Budżet Obywatelski w Polsce //Masz Głos, Masz Wybór, Fundacja im. Stefana Batorego. Warszawa, 2014. 28 s.
4. Matusiak J. Elektroniczne budżety obywatelskie w największych miastach w Polsce //Studia Prawa Publicznego. 2016. Nr. 13. S.129-147.
5. Mieñkowska-Norkiene R. Demokracja partycypacyjna na poziomie lokalnym jako jeden z aspektów realizacji zasady subsydiarności na przykładzie aglomeracji warszawskiej //Kwartalnik Naukowy OAP UW „e-Politikon”. 2015. Nr.13. S. 163-194.
6. Poznański Budżet Obywatelski 2019, raport z badania ewaluacyjnego dla Gabinetu Prezydenta Miasta Poznania, s. 20, <https://budzet.um.poznan.pl/pbo2019/wp-content/uploads/2019/02/Raport-ewaluacja-final-raport.pdf>.
7. Rachwał M. Budżet partycypacyjny jako nowa forma współdecydowania o finansach lokalnych //Przegląd Politologiczny. 2013. Nr 4. s. 181.
8. Radziszewski M. Rozwój instrumentów demokracji bezpośredniej w samorządzie terytorialnym na przykładzie miasta Łodzi. W myśl prawa czy wbrew niemu?//Zeszyty naukowe Instytutu Administracji AJD w Częstochowie. 2016. Nr 2(14). s. 151-168.
9. Sorychta-Wojczyk B. Uwarunkowania wykorzystania budżetu obywatelskiego w administracji publicznej w Polsce// Zeszyty Naukowe. Organizacja i Zarządzanie, Politechnika Śląska. 2015. Nr. 78.s. 421-430.
10. Sześciło D. Nowe narzędzia dla obywateli i radnych w samorządzie / D. Sześciło // Fundacja im. Stefana Batorego. Styczeń 2018. 11 s. [Electronicresource] – Availableat: [http://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Masz%20Glos/Opinia%20prawna\\_Nowela%20Kw%20a%20Samorzad%20.pdf](http://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Masz%20Glos/Opinia%20prawna_Nowela%20Kw%20a%20Samorzad%20.pdf).
11. Uchwała Rady Miasta Poznania z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji społecznych na terenie miasta Poznania, Nr

---

LXXX/1200/V/2010.[Electronicresource] Availableat: <http://bip.poznan.pl/bip/uchwaly/uchwala-nr-lxxx-1200-v-2010-z-dnia-2010-11-09,35808/>.

12. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. Z 2016 r. poz. 446), art. 5a. [Electronicresource] Availableat: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19900160095>.

13. Zarządzenie 318/2018/P Prezydenta Miasta Poznania z dnia 26 kwietnia 2018 r. w sprawie przeprowadzenia na terenie miasta Poznania konsultacji społecznych w sprawie budżetu Miasta Poznania na rok 2019. [Electronicresource] Availableat:<http://bip.poznan.pl/bip/zarzadzenia-prezydenta/6/>.

*Стаття надійшла до редакційної колегії 21.12.2018 р.*

*Рекомендовано до друку д. політ. н., професором **Монолатієм І.С.**,  
д. політ. н., професором **Гоном М.М.** (м. Рівне)*

## **PARTYCYPACY BUDGET AS A CROSSING OF CIVIL ACTIVITY: POLISH MODEL ON THE EXAMPLE OF POZNAŃ**

**N. Holubiak**

*Vasyl Stefanyk Precarpathian National University;  
76000, Ivano-Frankivsk, st. Shevchenka, 57;  
tel. +380997431124; e-mail: holubiakn@gmail.com*

*The author sets the task to study the impact of new mechanisms of direct democracy (participatory budget) on attracting and activating the population to local public policy. The organization of participatory budgeting is a manifestation of direct democracy that allows citizens to express their approval or disapproval of the actions taken by local authorities.*

*This article presents the Polish experience of implementing a public budget on the example of the city of Poznan, which was one of the first cities in Poland to introduce a civic budget in 2012. It should be added that there is no one model of the participatory budget in Poland. Each municipality and city introduce its own rules, often guided by existing examples, often don't conducting social consultations and don't working out the principles of the civic budget together with the residents.*

*The normative, qualitative and quantitative characteristics of the civic budgets of Poznan (number of voters and number of submitted projects, motivation for participation in the voting, public control, application of electronic platforms) are analyzed.*

*In the addition, the advantages and disadvantages of the process of participatory budget are summed up, the activation of citizens is especially noted at the voting stage and low awareness of intermediate stages of the civic budget.*

**Key words:** *participatory budget, direct democracy, electronic technologies, civic activity.*