

NATALIA MADEJ, TOMASZ BIENIAS¹

Budżet obywatelski Gorlic jako realizacja idei budżetu partycypacyjnego w polskim systemie prawnym

1. Wprowadzenie

„Demokracja jest wtedy, gdy dwa wilki i owca decydują, co zjeść. Wolność jest wtedy, gdy uzbrojona po zęby owca może bronić się przed demokratycznie podjętą decyzją”². Te słowa Benjamina Franklina są dobrą metaforą budżetu obywatelskiego.

Z założenia jest to instrument wolności, ale w praktyce bywa demokratycznym narzędziem, w którym mieszkańcy (owce) i władze samorządowe (wilki) próbują decydować o tym, jak zaspokajać potrzeby tych pierwszych³. Budżet obywatelski miał stać się jednym z elementów budowania wspólnot samorządowych opartych na szerokim zaangażowaniu ich członków. Przekonanie, że obywatele będą mogli decydować o przeznaczeniu części środków samorządowych na wybrane przez siebie cele miało stanowić odpowiedź na pojawiający się gdzieś marazm i ograniczone uczestnictwo mieszkańców w życiu publicznym na szczeblu lokalnym i regionalnym. Praktyka okazała się – jak to bywa – bardzo różna. Obok świetnie zorganizowanych mechanizmów tworzono procedury, które można uznać raczej za karykaturę budżetów obywatelskich. Zaczęły pojawiać się problemy z ustaleniem, co mieści się w zakresie działania poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego (a w konsekwencji, na co mogą być wydawane środki publiczne)⁴.

Celem niniejszego opracowania jest ocena implementacji budżetu obywatelskiego miasta Gorlice jako formy realizacji idei budżetu partycypacyjnego

1 Natalia Madej, Tomasz Bienias – Akademia Humanistyczno-Ekonomiczna w Łodzi, filia w Jaśle.

2 M. Błaszczak, *Budżet obywatelski w Polsce i dylematy z nim związane*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2019, t. 81, nr 3, s. 203.

3 Ibidem.

4 A. Misiejko, *Budżet obywatelski w praktyce samorządów*, Warszawa 2020, s. 11.

w polskim systemie prawnym. Tekst skupia się na głównych celach i elementach budżetu obywatelskiego miasta, a także na problemie, w jakim stopniu instytucja ta realizuje wymóg obywatelskości. Autorzy dokonali analizy dokumentów związanych z budżetem obywatelskim miasta Gorlice, takich jak ilość zgłaszanych projektów, wyniki głosowań oraz charakter danego projektu, spróbowali też odpowiedzieć na pytanie, co zrobić, aby budżet obywatelski faktycznie odpowiadał potrzebom mieszkańców, a nie był wykorzystywany przez „wilki” do realizacji swoich obietnic wyborczych?

2. Historia

Idea budżetu partycypacyjnego pojawiła się w Brazylii w połowie lat 80. ubiegłego wieku w brazylijskim Porto Alegre, ponad milionowej stolicy stanu Rio Grande do Sul. Lata 1964–1985 to w Brazylii okres rządów wojskowej dyktatury, kiedy tłumiono wszelkie inicjatywy społeczne⁵. Po długim okresie rządów junty wojskowej wybory wygrała Partia Pracujących (Partidodos Trabalhadores)⁶, która starała się wprowadzić mechanizmy zapewniające obywatelom bezpośredni udział w procesie decyzyjnym, a tym samym wzmocnić swoją legitymizację w obliczu trudnych decyzji podejmowanych w warunkach nowo odzyskanej demokracji⁷. Dla wprowadzenia budżetu partycypacyjnego w Porto Alegre w 1990 r. decydujące było więc jednoczesne wystąpienie trzech czynników: inicjatywy oddolnej, mocnego wsparcia samorządowych władz lokalnych oraz zgody władz centralnych (decydentów politycznych).

Wprowadzenie tego instrumentu w 1990 r. okazało się wielkim sukcesem. Formuła przyjmowania budżetu partycypacyjnego była w następnych latach modyfikowana, a sama koncepcja nie tylko była stale lokalnie realizowana, ale znalazła także szeroki rezonans społeczny przede wszystkim w gminach miejskich⁸. Z czasem wzorce z Ameryki Południowej zaczęto przenosić do krajów europejskich (Hiszpanii, Belgii, Włoszech, Niemczech, Francji, Portugalii, Danii, Szwajcarii, Holandii, Wielkiej Brytanii czy Polski), afrykańskich (Kamerun), a nawet azjatyckich (Sri Lanka)⁹.

5 Kancelaria Senatu, *Budżety obywatelskie (partycypacyjne). Historia instytucji i jej funkcjonowanie w polskich samorządach*, Warszawa 2020, s. 5.

6 A. Rytel-Warzocho, *Partycypacja społeczna w sprawach budżetowych. Model Porto Alegre jako pierwowzór rozwiązań europejskich*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2010, nr 1 (1), s. 97.

7 Ibidem, s. 98.

8 Kancelaria Senatu, *Budżety obywatelskie...*, s. 6.

9 A. Maciąg, *Budżet obywatelski jako usankcjonowana szczególna forma konsultacji społecznych – analiza administracyjno-prawna*, „Miasto. Pamięć i Przyszłość” 2018, t. 3, nr 2, s. 121.

Idea budżetu obywatelskiego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej rozwijała się od 2011 r., gdy w Sopocie przeprowadzono pierwszą edycję budżetu partycypacyjnego¹⁰. Pomysłodawcą wprowadzenia budżetu obywatelskiego była Sopocka Inicjatywa Rozwojowa. Grupa ta, składając wniosek o wprowadzenie budżetu partycypacyjnego w swoim mieście, uruchomiła całą machinę i w porozumieniu z władzami ostatecznie zdecydowała o wprowadzeniu tego typu zarządzania środkami publicznymi. Podobnie jak w przypadku Porto Alegre, podstawą podjęcia jakichkolwiek działań w tym zakresie była edukacja społeczeństwa poprzez kampanię edukacyjno-informacyjną. Powołano również komisję ds. budżetu obywatelskiego, która miała ustalić szczegóły procesów towarzyszących tego rodzaju działaniom. Ostatecznie, mimo oporu m.in. ze strony prezydenta miasta i dość niskiej frekwencji głosujących, projekt budżetu obywatelskiego zyskał poparcie i pozwolił na wprowadzenie zmian w dotyczących go procedurach¹¹.

W 2012 r. już kilka miast (głównie wojewódzkich), zainspirowanych przykładem Sopotu, zorganizowało podobne przedsięwzięcie. Mieszkańcy zaakceptowali taką formę wydatkowania pieniędzy z budżetu miasta. Warto podkreślić, że budżet partycypacyjny uzyskał poparcie Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, które działało w latach 2011–2015 po przekształceniu Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministerstwa Infrastruktury. Coraz więcej miast chciało przyłączyć się do tej inicjatywy, politycy zarówno na szczeblu lokalnym, jak i centralnym postanowili więc wypracować odpowiednie przepisy, które pozwoliłyby ujednoczyć system budżetu obywatelskiego¹².

3. Budżet obywatelski jako forma partycypacji

Partycypacja społeczna to aktywny udział obywateli w funkcjonowaniu np. miasta, gminy lub dzielnicy. Jest to proces, w którym dwie lub więcej stron współdziała, przygotowując plany, realizując określoną politykę i podejmując decyzje. Cechą charakterystyczną partycypacji jest aktywny udział wszystkich partnerów, którzy biorą udział w procesie. Aktywność obywateli wyraża się w zdolności do samoorganizowania się, aby osiągnąć wcześniej założone cele¹³.

10 A. Krzewińska, *Historia budżetu obywatelskiego. Od idei do praktyki*, „Kronika Miasta Łodzi” 2013, nr 4, s.23.

11 A. Zareba, M. Kawula, P. Łatoszyńska, *Budżet obywatelski jako forma zarządzania rozwojem lokalnym*, w: *Zarządzanie zasobami ludzkimi – aspekty ekologiczne i socjologiczne*, Poznań 2015, s. 78.

12 R. Kęszczyk, *Wspólne dobro naszą przyszłością – czyli innowacyjny mechanizm budżetu obywatelskiego na przykładzie miasta Gdańsk*, „Młody Jurysta” 2018, numer specjalny „I Konferencja Młodych Naukowców Prawa Administracyjnego”, s. 30.

13 J. Kwiatkowski, *Partycypacja społeczna i rozwój społeczny*, Warszawa 2003, s. 9.

Budżet partycypacyjny, który w Polsce często nazywany jest budżetem obywatelskim, to proces współdecydowania o rozdzieleniu pewnej puli środków publicznych na konkretne cele¹⁴.

Można wyróżnić kilka podstawowych cech, które odróżniają budżet partycypacyjny od innych praktyk angażujących mieszkańców. Zostały one zestawione przez Y. Sintomera i powtórzone przez W. Kęblowskiego. Integralną częścią budżetu obywatelskiego jest publiczna dyskusja pomiędzy mieszkańcami, którzy na przynajmniej jednym z etapów inicjatywy spotykają się i deliberują na specjalnie do tego celu powołanych zebraniach czy forach. Dialog pomiędzy mieszkańcami jest kluczowy dla ich późniejszej współpracy z urzędnikami. Dyskusja w ramach budżetu partycypacyjnego dotyczy jasno określonych, ograniczonych środków finansowych. Budżet nie jest ograniczony do poziomu dzielnicy, osiedla lub instytucji – na przynajmniej jednym z etapów dotyczy również poziomu ogólnomiejskiego. Projekty realizowane na najniższym poziomie lokalnym szczególnie łatwo mogą zostać zdominowane przez partykularne interesy pojedynczych grup społecznych lub opcji politycznych. Decydentom rzadko udaje się określić oraz zaspokoić wspólne potrzeby mieszkańców i sformułować racjonalne propozycje, zamiast koncentrować się na ogólnych żądaniach lub proteście. Wyniki budżetu partycypacyjnego są wiążące, a propozycje inwestycyjne wybrane przez mieszkańców realizowane. Mieszkańcy otrzymują informację zwrotną dotyczącą zarówno projektów wybranych w ramach dyskusji, jak i tych, które zostały odrzucone. Proces wdrażania inwestycji wynikających z budżetu partycypacyjnego jest monitorowany. Budżet obywatelski nie jest procesem jednorazowym, ale długofalowym – jest organizowany rokrocznie przez lata¹⁵.

4. Regulacje prawne budżetu obywatelskiego

Do 2018 r. w prawie finansowym nie było regulacji dotyczącej bezpośrednio budżetu partycypacyjnego. W praktyce podstawę prawną stanowiły jedynie tzw. ustawy ustrojowe samorządowe, a zwłaszcza ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁶, która w art. 5a przewidywała możliwość przeprowadzania na terytorium gminy konsultacji z mieszkańcami gminy w wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy, przy czym zasady i tryb przeprowadzania tych konsultacji określała rada gminy w drodze uchwały. Sytuacja ta powodowała brak wiążącego

14 E. Boryczka, *Partycypacyjne instrumenty zarządzania jednostkami samorządu terytorialnego*, Łódź 2015, s. 44.

15 W. Kęblowski, *Budżet partycypacyjny. Krótka instrukcja obsługi*, Warszawa 2013, s. 8 i 9.

16 Tekst jedn. Dz.U. z 2018 r. poz. 994; obecny tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.; dalej u.s.g.

charakteru budżetu obywatelskiego¹⁷. W rezultacie budżety obywatelskie w znacznej mierze opierały się jedynie na aktach prawa miejscowego w postaci uchwał organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz zarządzeń wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) wydanych na podstawie wspomnianego art. 5a u.s.g. regulującego konsultacje społeczne. Regulacji budżetu nie było (i nadal nie ma) także w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁸. Po uwzględnieniu postulatów doktryny i praktyki kwestia budżetów obywatelskich została uregulowana w drodze nowelizacji wszystkich trzech ustaw samorządowych ustawą z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych¹⁹.

Najobszerniejsza jest regulacja w zakresie budżetów gmin. Zawarta została w poszerzonym art. 5a u.s.g. dotyczącym dotąd – jak wspomniano – tylko możliwości przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy. Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji ma nadal określać uchwała rady gminy, z zastrzeżeniem jej obligatoryjnych elementów w przypadku budżetu obywatelskiego. Dodany ust. 3 stanowi, że „szczególną formą konsultacji społecznych jest budżet obywatelski”. Może on mieć charakter obligatoryjny lub fakultatywny – w zależności od statusu gminy. Obligatoryjny charakter ma w gminach będących miastami na prawach powiatu (art. 5a ust. 5 u.s.g.), czyli obejmuje wszystkie miasta metropolitalne. W pozostałych gminach ma charakter fakultatywny. Ponadto określono dolną granicę wysokości budżetu obywatelskiego. Występuje ona tylko w przypadku budżetu obligatoryjnego i wynosi co najmniej 0,5% wydatków gminy zawartych w ostatnim przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu²⁰.

5. Dylemat prawny budżetu obywatelskiego i jego modele

Wskazana nowelizacja ustawy z 2018 r. uregulowała przede wszystkim dwie instytucje partycypacji, a więc inicjatywę obywatelską i budżet obywatelski. Oba rozwiązania były wcześniej obecne w prawie samorządowym, jednakże nie zostały objęte zapisami ustawowymi. Celowość wprowadzenia tego typu zapisów do ustaw ustrojowych można uznać za dyskusyjną²¹. Dodatkowo nowelizacja podtrzymała zapis, że budżet obywatelski jest traktowany jako forma konsultacji społecznych, które mogą być przeprowadzane z mieszkańcami jednostki samorządu terytorialnego. Co ciekawe, wyniki konsultacji nie

17 I. Czaja-Hliniak, *Wybrane aspekty budżetu obywatelskiego w mieście metropolitalnym*, „Kwartalnik Prawno-Finansowy” 2019, nr 1, s. 46.

18 Tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.

19 Dz.U. poz. 130 ze zm.

20 I. Czaja-Hliniak, *Wybrane aspekty budżetu obywatelskiego...*, s. 48 i 49.

21 M. Błaszczak, *Budżet obywatelski...*, s. 207.

są wiążące dla organów samorządowych, a tym samym zadania wyłonione przez mieszkańców w ramach budżetu obywatelskiego powinny być jedynie uwzględnione przez władze samorządowe, nowe zapisy stanowią jednak, że decyzje mieszkańców w zakresie wyboru projektów mają mieć charakter wiążący. Uregulowania ustawowe są niespójne, ponieważ obecne zapisy wprowadzają zasadę związania wynikami głosowania w ramach budżetu obywatelskiego.

Decydowanie przez mieszkańców o kierunkach wydatków w ramach budżetu obywatelskiego nie ma więc wyraźnych podstaw prawnych. Można stwierdzić, że budżet obywatelski jest swoistą umową dżentelmeńską między organem wykonawczym, organem stanowiącym i mieszkańcami²².

Istnieje wiele różnych modeli uczestnictwa obywateli w tworzeniu budżetu. Jedne stosowane są już od lat, a inne dopiero wprowadza się w niektórych miastach i gminach. Można wyróżnić trzy pary modeli budżetu partycypacyjnego, do których należą:

- 1) Europejska wersja modelu Porto Alegre – jego cechy charakterystyczne to skierowanie do mieszkańców, koncentracja głównie na konkretnych inwestycjach i projektach, a także fakt, że mieszkańcy mają realną władzę (władze lokalne podporządkowują się decyzjom obywateli i stosują proponowane przez nich rozwiązania).
- 2) Uczestnictwo zorganizowanych grup interesów – model ten jest skierowany do zorganizowanych grup mieszkańców (stowarzyszeń, organizacji pozarządowych, związków zawodowych), jego celem jest sformułowanie ogólnych wytycznych dla polityk lokalnych, np. mieszkalnictwa, edukacji, ochrony środowiska lub transportu, a proces postępowania przypomina konsultacje społeczne.
- 3) Fundusz społeczności lokalnej na poziomach lokalnym i miejskim / negocjacje publiczno-prywatne – modele te skierowane są do zorganizowanych grup (takich jak stowarzyszenia sąsiedzkie czy lokalne organizacje pozarządowe), określa się specjalny fundusz przeznaczony na publiczne inwestycje oraz projekty (społeczne, kulturalne itp.), funkcjonuje względna niezależność miejskiego budżetu, a o przeznaczeniu środków na wybrany cel decyduje komitet, komisja lub zebranie delegatów. Różnią się tym, że negocjacje publiczno-prywatne zakładają szerokie zaangażowanie biznesu. Rola mieszkańców staje się drugorzędna.
- 4) Partycypacja sąsiedzka / konsultowanie finansów publicznych – oba te modele mają przede wszystkim konsultatywny charakter. Propozycje mieszkańców, przekazywane bezpośrednio organom administracji samorządowej, są uwzględniane w znacznie bardziej uznaniowy sposób niż w pozostałych modelach. Programy lokalne są tylko częściowo dostosowywane do wyrażonych w tym procesie oczekiwań mieszkańców,

22 Ibidem, s. 208.

a sam proces jest mało elastyczny i nie jest zmieniany zgodnie z wolą obywateli tak często, jak np. w przypadku modelu Porto Alegre²³.

Każdy z powyższych modeli w większym bądź mniejszym stopniu angażuje mieszkańców w procesy konsultacyjne lub decyzyjne władz lokalnych. Jedne są skierowane bezpośrednio do mieszkańców, inne do organizacji pozarządowych i partnerów biznesowych. Z reguły dotyczą rozwoju infrastruktury lokalnej i dysponowania określoną częścią budżetu miejskiego lub budżetu pochodzącego bezpośrednio od prywatnych przedsiębiorstw. Aby budżet obywatelski był partycypacyjny, należy zaangażować mieszkańców w proces tworzenia zasad całej procedury, kierując się przy tym celem, jaki ma przyswiecać danemu budżetowi obywatelskiemu²⁴.

6. Gorlice

Gorlice to miasto usytuowane w dolinie rzek Ropy i Sękówki, które powstało w XIV w. Założył je w około 1355 r. rycerz Dersław I Karwacjan – krakowski rajca i bankier. Dalszy rozwój miasta zapewniło odkrycie w jego okolicach bogatych złóż ropy naftowej i zainteresowanie się nimi ówczesnym pionierów przemysłu naftowego, m.in. I. Łukasiewicza, W. Długosza, A. Skrzyńskiego, W. Henry'ego Mac Garvey'a i wielu innych. W 1854 r. w Gorlicach po raz pierwszy na świecie zapłonęła skonstruowana przez Łukasiewicza uliczna lampa naftowa.

Dobrą passę Gorlic przerwał wybuch I wojny światowej. Gdy po jej zakończeniu mieszkańcy rozpoczęli proces odbudowy swoich domów, ponieważ jedynie 10% z nich nadal nadawało się do zamieszkania, padł następny cios – wybuchła kolejna wojna²⁵.

Obecnie według danych GUS w Gorlicach mieszka 26 770 osób, z czego 52,2% stanowią kobiety, a 47,8% mężczyźni. W latach 2002–2021 liczba ta zmalała o 7,4%. Średni wiek mieszkańców wynosi 43,9 lat i jest wyższy od średniego wieku mieszkańców województwa małopolskiego oraz nieznacznie wyższy od średniego wieku mieszkańców całej Polski. Gorlice mają ujemny przyrost naturalny wynoszący 155. Odpowiada to przyrostowi naturalnemu –5,69 na 1000 mieszkańców. Funkcję burmistrza po raz drugi sprawuje R. Kukła²⁶.

23 B. Sorychta-Wojczyk, *Uwarunkowania wykorzystania budżetu obywatelskiego w administracji publicznej w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Organizacja i Zarządzanie” 2015, z. 78, s. 424.

24 A. Krawczyk, *Doskonalenie modelu budżetu obywatelskiego na przykładzie miasta Częstochowy*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej. Zarządzanie” 2016, nr 22, s. 245.

25 J. Hajduk, *Garść historii*, w: *Gorlice jest takie miejsce na ziemi...*, Gorlice 2010, s. 3–6.

26 Dane ze strony: https://www.gorlice.pl/pl/277/0/burmistrz.html?fbclid=IwAR-2sKT_r1JgdALuWSizUaKXD6s7hr5hUMVjdaFH-Uw_avEW9ppi6k4mf9G0 (dostęp: 20.08.2023).

7. Budżet obywatelski Gorlic w 2014 r.

Pierwszy budżet obywatelski powstał w Gorlicach w 2014 r., a jego podstawą prawną było zarządzenie burmistrza W. Kochana nr 81/2013 z dnia 3 lipca 2013 r. Uprawnionych do głosowania było 23 238 mieszkańców, z czego zagłosowało 1602, co daje frekwencję rzędu 6,9%. Głosowanie odbyło się wyłącznie w formie papierowej, oddawanie głosów przez Internet nie było możliwe. Gorliczanie złożyli łącznie 29 projektów, z czego komisja ds. budżetu obywatelskiego odrzuciła 9 ze względów formalnych – chodziło m.in. o brak podpisów, wykroczenie poza teren miasta lub wcześniejsze zaplanowanie realizacji projektu w najbliższych latach. Fundusz na budżet obywatelski wynosił 500 000 zł. Dwadzieścia projektów poddanych głosowaniu okazało się wyjątkowo ciekawych, wśród nich znalazły się m.in.: ogród sztuk, siłownia, wybieg dla psów, festiwal chórny, wakacyjny przejazd pociągiem retro na trasie Chabówka – Gorlice czy uroczyste obchody 95-lecia Towarzystwa Przyjaciół Dzieci w Gorlicach. Pojawiły się również projekty takie jak przystosowanie parku do działalności kulturalno-rekreacyjnej, odmalowanie sali teatralnej w Gorlickim Centrum Kultury, remont przychodni czy renowacja kapliczki. Był tylko jeden projekt dotyczący remontu ulicy²⁷. Najbardziej kontrowersyjny okazał się projekt, którego jednym z pomysłodawców był radny K. Wroński. Zakładał on zakup działki i budowę boiska wielofunkcyjnego oraz siłowni na świeżym powietrzu przy ulicy Lipowej. Jak wynika z regulaminu opublikowanego w zarządzeniu nr 81/2013 Burmistrza Miasta Gorlice w sprawie wprowadzenia budżetu obywatelskiego Miasta Gorlice na 2014 r., projekt ten nie spełniał kryteriów przewidzianych regulaminem i nie powinien być zostać dopuszczony do dalszego procedowania.

W § 2 pkt 2 regulaminu przewidziano, że: „W przypadku zadań, które wymagają lokalizacji na określonym terenie, musi on stanowić własność Miasta Gorlice lub Miasto musi posiadać prawo dysponowania nieruchomością”²⁸. Teren przy ulicy Lipowej był własnością PGNiG, ponadto nie nadawał się do realizacji tego zadania z uwagi na uwarunkowania techniczne, to znaczy istniejące odwierty gazowe. Projekt został dopuszczony pod głosowanie i otrzymał największą liczbę głosów – 260. W związku z tym, że realizację tego zadania wstępnie wyceniono na 318 000 zł, komisja do spraw budżetu obywatelskiego pod przewodnictwem W. Kochana podjęła decyzję o realizacji zadania, które zajęło drugie miejsce. Była to modernizacja stumetrowego odcinka ulicy Krasińskiego wycenionego na 320 000 zł, która wymagała większych nakładów, na co zgodę stosowną uchwałą wyraziła Rada Miasta, przyznając dodatkowe pieniądze na budowę łącznika, a nie boiska. Podczas realizacji budżetu, po konsultacji z pomysłodawcami, zmieniono pierwotną lokalizację i boisko miało zostać zbudowane przy ul. Wrońskich. Warto

²⁷ Odpowiedź na wniosek o udostępnienie informacji publicznej OR-I.1431.78.2022.

²⁸ Regulamin Budżetu Obywatelskiego Miasta Gorlice na rok 2014.

wspomnieć, że ten wybór również nie był trafny, co wynika z opinii geotechnicznej, zgodnie z którą: „Rejon boiska ma na znacznej powierzchni charakter podmokły utrudniający ułożenie podbudowy”, co przełożyło się na wzrost kosztów inwestycji. Finalnie koszt budowy boiska wielofunkcyjnego wyniósł 624582,45 zł, co znacznie przewyższało kwotę ustaloną w regulaminie (500 000 zł)²⁹.

Alicja Nowak, która dokonała szczegółowej analizy tego przypadku, złożyła w Prokuraturze Rejonowej w Gorlicach zawiadomienie o możliwości popełnienia przestępstwa. Prokuratura 31 grudnia 2015 r. przesłała zawiadomienie o odmowie wszczęcia postępowania.

8. Budżet obywatelski Gorlic w 2015 r.

W 2015 r. podstawą prawną budżetu obywatelskiego było zarządzenie burmistrza nr 103/2014 z dnia 8 lipca 2014 r. Gorliczanie zgłosili mniej projektów niż w roku poprzednim – 17, z czego 1 został odrzucony z względów formalnych. Pula środków przeznaczona na realizację zadań była zdecydowanie większa i wynosiła 600 000 zł. Po raz pierwszy mieszkańcy mogli głosować przez Internet, co spowodowało duży chaos, ponieważ odrzucono aż 837 głosów – najczęściej z powodu błędnych danych personalnych podanych w karcie i wielokrotnego głosowania, odrzucone zostały także głosy osób spoza Gorlic³⁰. Nie udało się określić całkowitej liczby głosów oddanych w sposób tradycyjny i przez Internet, wiadome jest, że łącznie oddanych głosów zostało 3267 z 23093 uprawnionych do głosowania³¹; daje to frekwencję na poziomie 14,15%. Zgłoszone projekty dotyczyły wybiegu dla psów, ogrodu sztuk, zorganizowania ekologicznych warsztatów dla dzieci i młodzieży, historii Gorlic w 3D street art, budowy muszli koncertowej w parku miejskim, renowacji zabytkowej kapliczki, budowy szatni sportowej z zapleczem sanitarnym na stadionie OSiR, wybudowania placu do ćwiczeń w parku miejskim, modernizacji placu zabaw przy ul. Krasinińskiego (tutaj mieszkańcy chcieli podzielić plac zabaw i wybudować trzy strefy dostosowane do wieku dzieci). Złożono dwa projekty dotyczące remontów dróg i chodników, z których jeden zdobył największą liczbę głosów, był to remont chodnika wraz z budową miejsc postojowych przy ulicy Konopnickiej (573 głosy). W związku z tym, że wartość tego projektu oszacowano na 200 000 zł, do realizacji został zakwalifikowany projekt, który uzyskał drugą największą liczbę głosów „Modernizacja stadionu OSiR im. Maksymiliana Kumorkiewicza (377 głosów, koszt 300 000 zł)³²).

29 A. Nowak, dokument Prokuratury Rejonowej w Gorlicach z dnia 24 listopada 2015 r.

30 Dane ze strony internetowej <https://gazetakrakowska.pl> (dostęp: 2.07.2022).

31 Odpowiedź na wniosek o udostępnienie informacji publicznej OR-I.1431.78.2022.

32 Dane ze strony internetowej <https://gazetakrakowska.pl> (dostęp: 2.07.2022).

9. Budżet obywatelski Gorlic w 2016 r.

W 2016r. budżet obywatelski Gorlic przeszedł znaczące modyfikacje. Na podstawie zarządzenia burmistrza Miasta Gorlice z dnia 16 września 2015 r. środki na realizację zadań zostały zwiększone do 780 000 zł, z czego 300 000 zł przeznaczono na zadania ogólnomiejskie, a 480 000 zł na zadania osiedlowe. W tym roku nie podano wyników głosowania w podziale na oddane papierowo i elektronicznie, znana jest ogólna liczba głosów – 1300, co przy 23329 osobach uprawnionych do głosowania daje frekwencję na poziomie 5,57%. Dzięki wydzieleniu projektów osiedlowych i ogólnomiejskich Gorliczanie zgłosili aż 37 projektów: 18 ogólnomiejskich i 19 osiedlowych. Pod głosowanie komisja ds. budżetu obywatelskiego dopuściła 31 projektów: 14 ogólnomiejskich i 17 osiedlowych. Ze względów formalnych odrzucono 4 projekty ogólnomiejskie i 2 osiedlowe.

Z zadań ogólnomiejskich największą liczbę głosów uzyskał projekt zatytułowany: „Rewitalizacja bulwaru nad rzeką Ropą z wykonaniem łącznika ścieżki rowerowej i poszerzeniem infrastruktury rekreacyjno-sportowej oraz poprawą zabezpieczenia przeciwpowodziowego lewobrzeżnej części miasta”. Ponieważ wartość projektu została oszacowana na 225 000 zł, a więc nie wyczerpywał on puli środków przeznaczonych na zadania ogólnomiejskie, do realizacji został przeznaczony projekt, który zebrał drugą największą liczbę głosów: „Remont nawierzchni ulicy Kopernika”. Z projektów dla jedenastu osiedli zwyciężyły te dotyczące wykonanie placu zabaw, budowy placu dla młodzieży i dorosłych na wolnym powietrzu z elementami do ćwiczeń „Street Workout”, zagospodarowania terenów zielonych, urządzenia siłowni wraz z parkingiem, budowy oświetlenia i poprawy estetyki przestrzeni publicznej.

W tej edycji budżetu złożono cztery projekty dotyczące remontów lub budowy ulic i chodników³³.

10. Budżet obywatelski Gorlic w 2017 r.

W kolejnym roku znowu wprowadzono zmianę w formule budżetu obywatelskiego (rozporządzenie Burmistrza Miasta Gorlice nr 153/2016 z dnia 29 sierpnia 2016 r.). Środki na budżet obywatelski zostały zwiększone do 900 000 zł i podzielone w ten sposób, że 300 000 zł przeznaczono na zadania ogólnomiejskie, a 600 000 zł na zadania osiedlowe.

Od tego momentu można określić liczbę głosów oddanych elektronicznie (260) oraz papierowo (2092). Łącznie oddano 2352 głosy; osób uprawnionych do głosowania było 23 125, a więc frekwencja wyniosła 10,17%.

Mieszkańcy złożyli 33 projekty, z czego 8 ogólnomiejskich i 25 osiedlowych. Do głosowania dopuszczono 7 projektów ogólnomiejskich i 21 osiedlowych,

³³ Odpowiedź na wniosek o udostępnienie informacji publicznej OR-I.1431.78.2022.

5 projektów zostało odrzuconych ze względów formalnych. Najwięcej głosów (633) wśród projektów ogólnomiejskich zdobyło „Wzmocnienie infrastruktury kultury miasta Gorlice poprzez zakup mobilnej sceny estradowej wraz z nagłośnieniem i oświetleniem oraz modernizację aparatury nagłaśniającej Gorlickiego Centrum Kultury”. Z listy 12 osiedli zwyciężyły projekty dotyczące odnowienia historycznego otoczenia kapliczki oraz zagospodarowania placu w podziale na strefy odpoczynku dla dorosłych, części zabaw dla dzieci i placu pod potrzeby altany śmietnikowej. Trzy projekty dotyczyły placu zabaw, natomiast 7 remontów nawierzchni, placów parkingowych i wymiany chodnika³⁴. Większość wyczerpywała pulę maksymalną – 50 000 zł, były natomiast dwa wyjątki: utwardzenie placu parkingu przy ulicy Pod Lodownią (40 000 zł) i dokończenie remontu drogi ul. Stróżowskiej bocznej IV (35 100 zł) i tutaj został wzięty pod uwagę drugi projekt „Wymiana chodnika na ulicy gen. Kazimierza Pułaskiego” – koszt po weryfikacji wyniósł 14 000 zł i projekt został zrealizowany.

11. Budżet obywatelski Gorlic w 2018 r.

Zarządzeniem burmistrza nr 225/2017 z dnia 30 sierpnia 2017 r. dokonano podziału środków na budżet obywatelski w następujących kwotach: 300 000 zł przeznaczono na zadania ogólnomiejskie, a 600 000 zł na zadania osiedlowe³⁵.

Warto podkreślić, że taka forma podziału środków obowiązywała do 2022 r. W 2018 r. uprawnionych do głosowania było 23 792 mieszkańców, zagłosowało 2089 z nich, w tym 1836 elektronicznie, a 253 tradycyjnie. Frekwencja wynosiła 8,78%. Gorliczanie zgłosili 40 projektów – 10 o charakterze ogólnomiejskim i 30 o charakterze osiedlowym, z czego do głosowania dopuszczono 7 projektów ogólnomiejskich i 21 osiedlowych. Najwyższą liczbę głosów spośród zadań ogólnomiejskich (484) zdobył projekt „Budowa toru rowerowo-rolkowo-deskorolkowego typu «Pumptrack»” wyceniony na 300 000 zł. Co ciekawe, drugim w kolejności projektem, który zdobył 314 głosów, było zadanie „Gorlice: tutaj mieszkam – tutaj oddycham”, wycenione na 30 000 zł. Zakładał on zakup 12 czujników smogu i rozmieszczenie ich w różnych częściach miasta, jednak nie został wybrany do realizacji.

Z zadań osiedlowych większość wyczerpywała pulę 50 000 zł, a projekty dotyczyły remontu nawierzchni, budowy urządzeń rekreacyjno-terenowych, wykonania zjazdu wraz z utwardzeniem parkingu i remontu chodnika, budowy parkingu, wykonania siłowni osiedlowej, odwodnienia placu zabaw i remontu drogi, budowy miejsc parkingowych czy oświetlenia ulicznego.

34 Odpowiedź na wniosek o udostępnienie informacji publicznej OR-I.1431.78.2022.

35 Zarządzenie nr 225/2017 Burmistrza Miasta Gorlice z dnia 30 sierpnia 2017 r. w sprawie wprowadzenia budżetu obywatelskiego Miasta Gorlice na 2018 rok.

Jedynym wyjątkiem było połączenie projektu dwóch osiedli, a więc zwiększenie puli do 100 000 zł i przeznaczenie tej kwoty na mini plac rowerowy dla dzieci³⁶.

12. Budżet obywatelski Gorlic w 2019 r.

Zarządzeniem burmistrza nr 203/2018 z dnia 10 sierpnia 2018 r. wprowadzono budżet obywatelski, utrzymując pulę 900 000 zł podzieloną na dwa rodzaje zadań³⁷. Rok ten był rekordowy, jeśli chodzi o liczbę projektów dopuszczonych do głosowania. Łącznie zgłoszono 40 projektów, z czego do głosowania dopuszczono 12 projektów ogólnomiejskich i 23 osiedlowych. Uprawionych do głosowania mieszkańców było 23 614, z czego zagłosowało 2483, w tym 2191 elektronicznie, a 292 papierowo – daje to w sumie frekwencję na poziomie 10,51%.

Wśród zadań ogólnomiejskich toczyła się zaciekle rywalizacja, ponieważ przeznaczony do realizacji projekt zwyciężył różnicą 37 głosów, uzyskując 389 głosów. Zakładał on remont nawierzchni jezdni ul. Orzeszkowej wyconiony na 300 000 zł. Drugim projektem, z liczbą 352 głosów, była budowa ścieżki rowerowej typu *single track* i zręcznościowej ścieżki rowerowej na Górze Cmentarnej.

Wszystkie zadania osiedlowe wyczerpywały kwotę 50 000 zł i obejmowały budowę urządzeń terenowo-rekreacyjnych (kontynuacja zadania z 2018 r.), wykonanie, budowę i remont chodników, wykonanie remontów nawierzchni, utwardzenie placu parkingu, rozbudowę placu zabaw³⁸.

13. Budżet obywatelski Gorlic w 2020 r.

W 2020 r. głosowanie odbyło się pomimo pandemii. Utrzymano podział 900 000 zł na zadania ogólnomiejskie (300 000 zł) i osiedlowe (600 000 zł). Dopuszczonych do głosowania mieszkańców było 23 362, z czego zagłosowało 3371 osób. Przez Internet głosowało 2760 osób, a w sposób papierowy 352. Frekwencja wynosiła 14,43%. W tej edycji zgłoszono 34 projekty, z czego odrzucono 5. Wśród zadań ogólnomiejskich rekordowo wysoką liczbę głosów – 924 – zdobył projekt budowy ścieżki rowerowej typu *single track* i zręcznościowej ścieżki rowerowej na Górze Cmentarnej. Był to projekt, który został zgłoszony w 2019 r. i przegrał wówczas 34 głosami z remontem nawierzchni,

³⁶ Dane ze strony internetowej: <https://gorlice.budzet-obywatelski.org> (dostęp: 12.07.2022).

³⁷ Zarządzenie nr 203/2018 Burmistrza Miasta Gorlice z dnia 10 sierpnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia budżetu obywatelskiego Miasta Gorlice na 2018 rok.

³⁸ Dane ze strony internetowej: <https://gorlice.budzet-obywatelski.org> (dostęp: 12.07.2022).

w związku z tym pomysłodawcy zgłosili go ponownie, mobilizując gorliczan do głosowania. Zwycięstwo było imponujące, ponieważ we wszystkich dotychczasowych edycjach żaden zwycięski projekt nie osiągnął liczby ponad 900 głosów. Drugi projekt, poprawa infrastruktury sportowo-treningowej na stadionie im. Maksymiliana Kumorkiewicza przy ul. Sienkiewicza, zdobył 653 głosy.

Wszystkie zadania osiedlowe wyczerpywały pulę 50 000 zł i dotyczyły remontów chodnika lub nawierzchni jezdni, budowy strefy ciszy, siłowni na wolnym powietrzu, modernizacji placu zabaw czy wykonania drogi dojazdowej do składowiska odpadów³⁹.

14. Budżet obywatelski Gorlic w 2021 r.

W 2021 r. utrzymano kwotę przeznaczoną na realizację budżetu obywatelskiego, z podziałem na zadania ogólnomiejskie (300 000 zł) i osiedlowe (600 000 zł). Złożono 31 projektów i nie odrzucono żadnego z nich, po raz pierwszy więc wszystkie projekty spełniały wymogi formalne. Do głosowania dopuszczono 7 projektów ogólnomiejskich i 24 osiedlowych. Do głosowania było uprawnionych 23 015 gorliczan, z czego zagłosowało 2786 osób – 2391 przez Internet, a 204 papierowo. Frekwencja wynosiła 12,11%.

Wśród zadań ogólnomiejskich wygrał niewielką różnicą głosów projekt „No pięknie! – zagospodarowanie terenów rekreacyjnych przy Parku Miejskim”, czyli podświetlenie kładki prowadzącej do parku, budowa wybiegu dla psów i stacji naprawczych dla rowerów. Projekt zdobył 451 głosów i wyceniono go na 300 000 zł. Drugie miejsce zajął projekt dotyczący remontu nawierzchni jezdni na ul. Pod Lodownią (przegrał on tylko 16 głosami). Wszystkie zadania osiedlowe wyczerpywały pulę 50 000 zł i dotyczyły: zielonego dziedzińca, wykonania oświetlenia ulicy, remontów jezdni, chodników i parkingów, zagospodarowania terenu dla stref odpoczynku i zieleni, a także zagospodarowania terenu w celach rekreacyjno-sportowym⁴⁰.

15. Zakończenie

Podsumowując, warto zauważyć, że do najpopularniejszych zadań wybieranych w polskich budżetach partycypacyjnych, zwanych często obywatelskimi, należą projekty związane z szeroko rozumianymi inwestycjami w przestrzeniach miejskich. Środki pozyskiwane na ten cel z budżetów miast przeznaczane są przede wszystkim na poprawę infrastruktury rekreacyjnej,

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ Dane ze strony internetowej: <https://gorlice.budzet-obywatelski.org> (dostęp: 12.07.2022).

sportowej i drogowej (tudzież na remonty). Mniejszym zainteresowaniem cieszą się tzw. projekty miękkie, takie jak organizacja wydarzeń kulturalnych, konferencji czy działań związanych z edukacją dzieci, młodzieży i dorosłych. Jest to doskonale widoczne na przykładzie małopolskich Gorlic – miasta będącego siedzibą powiatu.

To rażąca nieprawidłowość, ponieważ remonty nawierzchni ulic, chodników czy budowa oświetlenia ulicznego, chociaż oczywiście potrzebne, powinny być finansowane z ogólnych budżetów miast, a nie z wydzielonego budżetu obywatelskiego. W rezultacie, choć co do zasady mieszkańcy mogą zgłaszać projekty dotyczące różnych zadań życia społecznego, którymi na co dzień zajmują się gminy jako podstawowe jednostki samorządu terytorialnego, budżet obywatelski stanowi przede wszystkim narzędzie współdecydowania o zagospodarowaniu przestrzennym polskich miast. Tym samym staje się swoistym „budżetem remontowym dla włodarzy”, niemającym wiele wspólnego z pierwotnym założeniem, według którego środki powinny być przeznaczane na inicjatywy społeczne i oddolne. Wskazuje to na nieumiejętne gospodarowanie przez urzędników budżetem miasta, ponieważ środki z budżetu obywatelskiego powinny być przeznaczone na zadania specjalne.

Kolejnym negatywnym czynnikiem związanym z pojawiającymi się ostatnio projektami procedowanymi w budżetach obywatelskich miast jest ich zgłaszanie przez przedstawicieli władzy lokalnej, np. radnych miejskich lub osoby bezpośrednio z nimi związane koligacjami rodzinnymi. Wielu urzędników nie słucha głosu mieszkańców, dla których tak naprawdę pracują i którym służą swoimi umiejętnościami. W Polsce zdarza się, że urzędnicy podejmują decyzje dotyczące realizacji budżetu obywatelskiego na podstawie swojej subiektywnej opinii bądź przekonania. Jako przykład może posłużyć tu budżet obywatelski Miasta Stołecznego Warszawy na rok 2020. Fundacja Poprawy tę Polskę starała się wówczas o dopuszczenie pod głosowanie projektu „Aplikacja SMART CITY WaWa – cyberwładza w Twoich rękach”. Niestety pomysł został odrzucony przez decydentów. W indywidualnej korespondencji urzędnicy zajmujący się sprawami budżetu obywatelskiego Warszawy stwierdzili, że autor projektu nie może wskazywać konkretnej technologii, w której ów projekt ma być zrealizowany, jej wybór pozostaje bowiem wyłącznie w gestii Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy.

Społeczność południowej i południowo-wschodniej Polski, zamieszkująca obszary górskie i podgórskie, potomkowie dawnych obywateli cesarstwa austro-węgierskiego, gdzie w XIX w. panowała tzw. bieda galicyjska, ukierunkowani są na praktyczne wykorzystanie środków publicznych, a jednocześnie wykazują bardzo umiarkowane zainteresowanie aktywnością polityczną i społeczną. Niejednokrotnie udział w wyborach samorządowych (raz na kilka lat) jest apogeum ich aktywności obywatelskiej. Czas to zmienić!

Warto pamiętać, że rozwiązania stosowane w brazylijskim Porto Alegre, które zainspirowały kolejne miasta do zastosowania podobnych formuł u siebie (w Polsce pierwszy budżet obywatelski wprowadził Sopot), nie polegały,

jak u nas, jedynie na wyborze konkretnych projektów do realizacji. Jednym z najważniejszych czynników była obustronna rozmowa o tym, które potrzeby i w jakiej kolejności należy zaspokajać (podstawa partycypacji). Choć dyskutowano również o konkretnych działaniach miękkich i zadaniach budowlanych (inwestycjach), to ich realizacja była ściśle uzależniona od wyników długotrwałych i intensywnych negocjacji. Bardzo często w polskich warunkach brakuje tego typu podejścia. Wciąż otwarte pozostaje pytanie, czy uda się zrobić kolejny krok w stronę bardziej pogłębionej rozmowy władarzy z mieszkańcami. Tego typu proces będzie nie tylko okazją do poważnej dyskusji o mieście, stanie się również argumentem za zwiększaniem wysokości kwot, o których przeznaczeniu decydują mieszkańcy. Proces ten jest widoczny w powiatowych Gorlicach. Pierwsze budżety obywatelskie opiewały na kwotę 500 000, 600 000 zł. W 2021 r. łączna kwota do wydatkowania na zadania ogólnomiejskie i osiedlowa wyniosła 900 000 zł. Czy była ona wystarczająca? Można zauważyć prawidłowość, że im wyższe fundusze przeznaczone na realizację poszczególnych projektów, tym ciekawsze zadania zgłaszają mieszkańcy. Władze miast powinny zastanowić się nad podwyższaniem kwot, zwłaszcza tych przeznaczanych na zadania osiedlowe, czyli te mniej spektakularne, ale jednocześnie będące bliżej zwykłych mieszkańców.

Proces tworzenia poszczególnych budżetów obywatelskich nie jest idealny, są trochę jak demokracja, która choć jest najgorszym z możliwych systemów, to jednocześnie najlepszym z dotychczas wymyślonych. Budżety obywatelskie należałoby wydzielić z budżetów poszczególnych miast, nie powinny one stanowić uzupełnienia działalności inwestycyjnej, a tym bardziej remontowej miasta. A jeśli już tak się dzieje, to składane projekty winny jedynie zwracać uwagę na konieczność zadbania o szwankującą infrastrukturę, którą wskazują sami mieszkańcy – wyborcy.

Budżety obywatelskie są jednym z instrumentów partycypacji obywatelskiej, który ma umożliwić mieszkańcom danego obszaru decydowanie o wydatkach publicznych. Obywatele mają możliwość zgłaszania projektów, głosowania na propozycje oraz monitorowania ich realizacji. Chociaż sama idea budżetów obywatelskich prezentuje się obiecująco, istnieje wiele czynników, które wpływają na to, czy faktycznie są one obywatelskie. Po pierwsze, pojawiają się obawy dotyczące rzeczywistej władzy decyzyjnej, jaką mają mieszkańcy. Ostateczne decyzje dotyczące budżetów obywatelskich często podejmują władze lokalne, co może prowadzić do ograniczenia wpływu społeczności. Po drugie, proces budżetowania obywatelskiego może być skomplikowany i wymagać dużego nakładu czasu i zasobów ze strony mieszkańców. Nie wszyscy obywatele mają czas i zasoby potrzebne do aktywnego uczestnictwa w tych działaniach, co może doprowadzić do nierówności w zakresie reprezentacji różnych grup społecznych. Po trzecie, dostęp do informacji na temat budżetów obywatelskich może być ograniczony lub udzielane informacje mogą być niejednoznaczne. Mieszkańcy mogą mieć trudności z uzyskaniem pełnych i jasnych danych dotyczących procesu budżetowego,

co utrudnia świadome uczestnictwo i skuteczne monitorowanie realizacji projektów. Nasuwa się wniosek, że choć budżety obywatelskie w Polsce mają potencjał do zwiększenia partycypacji obywatelskiej i wpływu społeczności na decyzje budżetowe, istnieją pewne ograniczenia i wyzwania, które mogą wpływać na ich rzeczywistą obywatelskość. W celu zapewnienia pełnego uczestnictwa i skuteczności budżetów obywatelskich konieczne jest zagwarantowanie transparentności oraz równości dostępu do informacji i zwiększenie udziału różnych grup społecznych w procesie decyzyjnym.

Bibliografia

Literatura

- Błaszczak M., *Budżet obywatelski w Polsce i dylematy z nim związane*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2019, t. 81, nr 3.
- Boryczka E., *Partycypacyjne instrumenty zarządzania jednostkami samorządu terytorialnego*, w: *Nowoczesne metody i narzędzia zarządzania rozwojem lokalnym i regionalnym*, Łódź 2015.
- Czaja-Hliniak I., *Wybrane aspekty budżetu obywatelskiego w mieście metropolitalnym*, „Kwartalnik Prawno-Finansowy” 2019, nr 1.
- Hajduk J., *Garść historii*, w: *Gorlice jest takie miejsce na ziemi...*, Gorlice 2010.
- Kęłbowski W., *Budżet partycypacyjny. Krótka instrukcja obsługi*, Warszawa 2013.
- Kęszczyk R., *Wspólne dobro naszą przyszłością – czyli innowacyjny mechanizm budżetu obywatelskiego na przykładzie miasta Gdańsk*, „Młody Jurysta” 2018, numer specjalny „I Konferencja Młodych Naukowców Prawa Administracyjnego”.
- Krawczyk A., *Doskonalenie modelu budżetu obywatelskiego na przykładzie miasta Częstochowy*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej. Zarządzanie” 2016, nr 22.
- Krzewińska A., *Historia budżetu obywatelskiego. Od idei do praktyki*, „Kronika Miasta Łodzi” 2013, nr 4.
- Kwiatkowski J., *Partycypacja społeczna i rozwój społeczny*, Warszawa 2003.
- Maciąg A., *Budżet obywatelski jako usankcjonowana szczególna forma konsultacji społecznych – analiza administracyjno-prawna*, „Miasto. Pamięć i Przyszłość” 2018, t. 3, nr 2.
- Martela B., *Wpływ budżetu obywatelskiego na przestrzeń polskich miast*, „Urban Development Issues” 2020, nr 66.
- Misiejko A., *Budżet obywatelski w praktyce samorządów*, Warszawa 2020.
- Nowak A., dokument Prokuratury Rejonowej w Gorlicach z dnia 24 listopada 2015 r.
- Rytel-Warzocha A., *Partycypacja społeczna w sprawach budżetowych. Model Porto Alegre jako pierwowzór rozwiązań europejskich*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2010, nr 1 (1).
- Sorychta-Wojczyk B., *Uwarunkowania wykorzystania budżetu obywatelskiego w administracji publicznej w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Organizacja i Zarządzanie” 2015, z. 78.

Zaręba A., Kawula M., Łatoszyńska P., *Budżet obywatelski jako forma zarządzania rozwojem lokalnym*, w: *Zarządzanie zasobami ludzkimi – aspekty ekologiczne i socjologiczne*, Poznań 2015.

Akty prawne

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.).

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.).

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

Budżet obywatelski Gorlic jako realizacja idei budżetu partycypacyjnego w polskim systemie prawnym

Streszczenie

Budżet partycypacyjny to inaczej budżet obywatelski. W ostatnich kilku latach instytucja ta uzyskała w Polsce znaczną popularność, pojawiły się także wokół niej pewne kontrowersje. Coraz częściej nasuwa się pytanie, na ile budżety partycypacyjne mają faktycznie obywatelski charakter. W tekście przedstawiono teoretyczne założenia budżetu obywatelskiego, a następnie analizę budżetu obywatelskiego miasta Gorlice.

Słowa kluczowe: budżet partycypacyjny, budżet obywatelski, Gorlice

Gorlice civic budget as the implementation of the idea of participatory budget in the Polish legal system

Abstract

A participatory budget is also called a civic budget. Such budgets allow a city's residents to allocate the pool of funds by voting on previously submitted projects. This is certainly one of the most interesting forms of participation, involving significant groups of citizens in active social life: through social discussions, they create projects that can develop and serve the local community. Civic budgets are gaining considerable popularity in Poland and, therefore, are becoming more and more controversial. The question is, to what extent are civic budgets actually civic?

This paper presents the theoretical assumptions of the civic budget, and then conducts an analysis of the civic budget of the city of Gorlice.

Keywords: participatory budget, civic budget, city, Gorlice