

# Budżety partycypacyjne w Małopolsce.

## Stan i kierunki rozwoju

Małopolskie Obserwatorium  
Rozwoju Regionalnego

Departament  
Polityki Regionalnej





# **Budżety partycypacyjne w Małopolsce.**

**Stan i kierunki rozwoju**

**Kraków 2016**



## MAŁOPOLSKA Europejski Region Przedsiębiorczości 2016

Publikacja została opracowana przez: Karolinę Fiut  
Agnieszkę Górniak  
Kingę Krasoń-Pilch  
Dariusza Kraszewskiego

Wydawca: Małopolskie Obserwatorium Rozwoju Regionalnego  
Departament Polityki Regionalnej  
Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego  
ul. Wielicka 72B, 30-552 Kraków  
tel. (+48) 12 29 90 900, fax (+48) 12 29 926

Opracowanie w wersji elektronicznej dostępne na stronie  
[www.obserwatorium.malopolska.pl](http://www.obserwatorium.malopolska.pl)

Skład publikacji: Centralne Biuro Projektowe, [www.cbprojektowe.pl](http://www.cbprojektowe.pl)

Projekt okładki: S-Print 2, [www.s-print.com.pl](http://www.s-print.com.pl)

Druk: KSERKOP

ISBN: 978-83-65325-18-1 (wersja drukowana)  
978-83-65325-17-4 (wersja elektroniczna)

Egzemplarz bezpłatny Przy publikowaniu danych z publikacji prosimy o podawanie źródła.

Publikacja współfinansowana ze środków Unii Europejskiej z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Pomocy Technicznej Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014–2010.





Szanowni Państwo!

Choć partycypacja obywatelska towarzyszy państwowości od początku jej istnienia, to na sile przybrała szczególnie w ostatnich latach. Aktywne uczestnictwo obywateli w podejmowaniu działań dotyczących sfery publicznej również w Małopolsce zyskuje przychylną mieszkańców, gdyż przynosi korzyści zarówno społecznościom lokalnym, które zyskują większy wpływ na decyzje, jak i władzy, która otrzymuje dzięki temu szybką informację na temat potrzeb mieszkańców.

Raport *Budżety partycypacyjne w Małopolsce. Stan i kierunki rozwoju* jest rezultatem badania ankietowego przeprowadzonego wśród małopolskich gmin. Znajdą w nim Państwo informacje o organizacji budżetów partycypacyjnych w małopolskich gminach, ich liczbie czy prognozach rozwoju.

Raport zawiera ponadto odwołania do innych form partycypacji społecznej realizowanych w Małopolsce: funduszy sołeckich oraz lokalnych inicjatyw inwestycyjnych. Poruszone zostały także kwestie związane z wpływem budżetów obywatelskich na społeczności lokalne oraz opinią Małopolan w kontekście społecznego zaangażowania w życie publiczne.

Budżety partycypacyjne wprowadzane są w małopolskich gminach od 2013 roku, a w 2016 roku po raz pierwszy realizowany będzie budżet obywatelski na poziomie województwa. Liczę, że Małopolanie włączą się w tę inicjatywę.

Mam nadzieję, że niniejsza publikacja będzie dla Państwa użyteczną pozycją i wniesie nowe wątki w rozważania na temat procesów uspołeczniania zarządzania budżetami gmin i regionów w Polsce.

Jacek Krupa

*Marszałek*

*Województwa Małopolskiego*

## SPIS TREŚCI



<b>Podsumowanie wyników badania .....</b>	<b>7</b>
<b>1. Kilka słów o budżecie partycypacyjnym .....</b>	<b>10</b>
1.1. Historia budżetów partycypacyjnych .....	13
1.2. Budżet partycypacyjny w Polsce .....	15
1.3. Podstawy prawne budżetów partycypacyjnych .....	16
1.4. Wpływ budżetów partycypacyjnych na lokalne społeczności .....	18
1.5. Partycypacja obywatelska w opinii Polaków i Małopolan .....	19
<b>2. Metodologia badania budżetów partycypacyjnych.....</b>	<b>23</b>
<b>3. Szczegółowe wyniki badania małopolskich budżetów partycypacyjnych .....</b>	<b>25</b>
3.1. Gminy, które zrealizowały przynajmniej jedną edycję budżetu partycypacyjnego.....	25
3.1.1. Finanse.....	27
Kwoty małopolskich budżetów partycypacyjnych.....	27
Udział kwot budżetów partycypacyjnych w budżetach całkowitych oraz wydatkach majątkowych małopolskich gmin.....	30
3.1.2. Organizacja małopolskich budżetów partycypacyjnych .....	31
Podział małopolskich budżetów partycypacyjnych.....	31
Osoby i instytucje zaangażowane w organizację budżetu partycypacyjnego.....	32
3.1.3. Promocja małopolskich budżetów partycypacyjnych .....	34
Środki finansowe wydzielone na promocję .....	34
Sposoby promocji małopolskich budżetów partycypacyjnych .....	34
3.1.4. Projekty zgłaszane przez Małopolan i proces weryfikacji .....	37
Liczba zgłaszanych projektów .....	37
Weryfikacja projektów .....	37
3.1.5. Organizacja głosowania i frekwencja .....	41
Formy głosowania .....	41
Frekwencja .....	42
3.1.6. Ewaluacja małopolskich budżetów partycypacyjnych .....	42
3.1.7. Realizacja wybranych projektów.....	42
3.2. Gminy, które nie realizują budżetów partycypacyjnych.....	43
3.2.1. Udział w badaniu .....	43
3.2.2. Plany dotyczące realizacji budżetu partycypacyjnego .....	45
3.2.3. Głos gmin, które nie planują wprowadzenia budżetu partycypacyjnego.....	45
3.2.4. Głos gmin, które planują wprowadzić budżet partycypacyjny.....	48
<b>4. Budżet partycypacyjny a fundusz sołecki .....</b>	<b>49</b>
<b>5. Inicjatywa lokalna.....</b>	<b>53</b>
<b>6. Wnioski i rekomendacje .....</b>	<b>55</b>
<b>Bibliografia .....</b>	<b>60</b>



## LISTA SKRÓTÓW

**JST** – jednostka samorządu terytorialnego

**BP** – budżet partycypacyjny, obywatelski

**BO** – budżet partycypacyjny, obywatelski

**FS** – fundusz sołecki

**MORR** – Małopolskie Obserwatorium Rozwoju Regionalnego

**WM** – województwo małopolskie

W raporcie nazwa „**budżet obywatelski**” oraz skrót „**BO**” są stosowane zamiennie z nazwą „**budżet partycypacyjny**” oraz skrótem „**BP**”.

Podobnie nazwy województwa małopolskiego, Małopolski są stosowane zamiennie ze słowem „region”.



## PODSUMOWANIE WYNIKÓW BADANIA

Małopolskie Obserwatorium Rozwoju Regionalnego w grudniu 2015 roku przeprowadziło „Badanie małopolskich budżetów partycypacyjnych”. Miało ono na celu rozpoznanie poziomu ich popularności w regionie oraz zidentyfikowanie ewentualnych planów małopolskich gmin na temat realizacji budżetów partycypacyjnych w przyszłości. Analizę przeprowadzono na podstawie danych zebranych przy pomocy dwóch ankiet internetowych. Kwestionariusze rozesłano do wszystkich 182 urzędów gmin w województwie małopolskim, a wskaźnik zwrotu dla obu ankiet wyniósł 75,3%.

Badaniem objęto zarówno te gminy, które do czasu jego realizacji wdrożyły co najmniej jedną edycję BO (ankietę odesłało 19 z 21 takich gmin), jak i te gminy, które nie organizowały ani jednej tego typu inicjatywy (ankietę odesłało 118 ze 161 gmin).

Dodatkowo, analiza została uzupełniona o informacje opublikowane na oficjalnych stronach internetowych małopolskich jst oraz o dane z różnego rodzaju dokumentów (np. dane z raportów dotyczących ewaluacji BO lub regulaminów BO).

Pierwsze budżety obywatelskie wdrożono w Małopolsce w 2013 roku. Zainicjowano je na terenie 4 gmin: Gorlic, Kęt, Tarnowa, Tuchowa, oraz w 4 dzielnicach Krakowa: Bronowicach, Prądniku Białym, Starym Mieście i Zwierzyńcu (pilotażowe edycje procesu, zainicjowane przez organizacje pozarządowe).

Z roku na rok budżet obywatelski stawał się coraz bardziej popularny w województwie i do grudnia 2015 roku 21 małopolskich gmin wdrożyło na swoim terenie co najmniej jedną jego edycję, w tym:

- » 11 gmin przeprowadziło jedną edycję budżetu partycypacyjnego,
- » w pozostałych 10 gminach zrealizowano przynajmniej dwie edycje BP,
- » najwięcej edycji zorganizowały gminy: Tarnów (4 edycje BP, z czego 2 edycje w 2013 roku) oraz Gorlice i Kęty (po 3 edycje BP),
- » 19 gmin spośród tych, które zrealizowały przynajmniej jeden BP, planuje kontynuację organizacji tej formy partycypacji społecznej w kolejnych latach.

Kwoty przeznaczane na budżety partycypacyjne w Małopolsce oscylowały w przedziale od 50 tys. zł (Jordanów, I edycja w 2015 roku) do ok. 14,5 mln zł (Kraków, II edycja w 2015 roku). W okresie od 2013 do 2015 roku do dyspozycji Małopolan w ramach budżetów partycypacyjnych przeznaczono łącznie ok. 56,5 mln zł.

Warto zwrócić uwagę na udział środków finansowych wyodrębnionych na te cele w całkowitych budżetach gminy, jak i w ich zaplanowanych wydatkach majątkowych. Badanie wykazało, iż mniejsze miasta przeznaczyły na BP większe części swoich budżetów (Kęty, Bochnia i Nowy



Wiśnicz) niż duże miasta (Kraków, Tarnów). Większość kwot przeznaczonych na małopolskie BP nie przekraczała jednak 1% całkowitych budżetów gmin, w których były realizowane, oraz 5% ich wydatków majątkowych.

„Badanie małopolskich budżetów partycypacyjnych” poruszyło szereg szczegółowych kwestii związanych z organizacją poszczególnych etapów procesu. Zalecenia ekspertów dotyczące powoływania zespołów zadaniowych były generalnie przestrzegane przez małopolskie gminy. Jednak proces ten wydaje się mało powszechny – nie włącza się w proces przedstawiciele różnych środowisk społecznych, ponieważ w większości tych zespołów całość składu stanowili pracownicy samorządowi. W 2015 roku na 18 badanych gmin, 10 zorganizowało procedurę, angażując tylko urzędników. W przypadku 8 pozostałych gmin była to współpraca z: mieszkańcami, organizacjami pozarządowymi, radnymi oraz reprezentantami jednostek pomocniczych. Najbardziej różnorodne zespoły zadaniowe wykazały gminy: Jordanów, Niepołomice, Skawina, Olkusz oraz Ryglice.

Sukces budżetu partycypacyjnego w dużej mierze jest zależny od dobrze zaplanowanej komunikacji z mieszkańcami. W małopolskich gminach była ona prowadzona wieloma kanałami. Do najczęściej wykorzystywanych środków przekazu należały: publikacja informacji na stronie internetowej urzędu gminy, w prasie lokalnej, mediach społecznościowych, oraz kolportaż ulotek i plakatów. Tylko 4 gminy wyodrębniły dodatkowe środki finansowe na działania promocyjno-informacyjne BO (Gorlice, Kraków, Ryglice i Tuchów).

W Małopolsce realizowano podstawową ideę budżetu obywatelskiego, kładącą nacisk na włączanie mieszkańców w proces – w większości jst organizowano debaty z udziałem mieszkańców. Najczęściej były to jednak spotkania o charakterze promocyjno-informacyjnym (w 15 na 19 badanych gmin) – takie, podczas których informowano mieszkańców o procedurze budżetu partycypacyjnego i możliwościach, jakie daje. Tylko w 10 gminach spotkania z mieszkańcami miały charakter strategiczny, czyli przy okazji informowania o budżecie partycypacyjnym dyskutowano o kierunkach rozwoju gminy, najważniejszych inwestycjach oraz ich finansowaniu.

O popularności budżetu partycypacyjnego świadczy również skala zaangażowania obywateli w proces, na co wskazuje m.in. liczba proponowanych przez mieszkańców projektów.

---

Zaobserwowano duże różnice w liczbie zgłaszanych zadań do BP: od 4 w Suchej Beskidzkiej (I edycja w 2015 roku) do 656 w Krakowie (I edycja w 2014 roku).

---

W przypadku tych jst, które zorganizowały więcej niż jedną edycję BP, zauważalna jest malejąca liczba zgłaszanych projektów (wyjątkiem są gminy: Tarnów i Gorlice).

Zgłaszane projekty były weryfikowane na podstawie kryteriów formalnych i merytorycznych, zawartych w regulaminach BP. Pod względem formalnym najczęściej sprawdzano, czy proponowane projekty były zgodne z prawem finansowym, kompetencjami gminy, oraz czy ich koszt nie przekraczał wyznaczonych progów finansowych. Kryteria merytoryczne dotyczyły najczęściej zgodności proponowanego projektu z gminnymi dokumentami strategicznymi oraz realnych korzyści dla mieszkańców gminy z jego wdrożenia.





---

Średnią frekwencję podczas głosowań, w skali całego województwa, szacuje się na poziomie około: 26% w 2013 roku, 21% w 2014 roku i 23% w 2015 roku.

---

Najwyższą frekwencję odnotowano w gminach: Stary Sącz – 49,1% (I edycja, głosowanie w 2015 roku) oraz Tuchów – 44,8% (I edycja, głosowanie w 2013 roku). Z kolei najniższą frekwencję zanotowano w Suchej Beskidzkiej – ok. 4% (I edycja, głosowanie w 2015 roku) oraz w Koszycach – ok. 5% (I edycja, głosowanie w 2015 roku).

Większość z badanych gmin realizujących budżety partycypacyjne nie zidentyfikowała większych problemów czy barier w realizacji procesu. Wszystkie z nich zamierzają go kontynuować w najbliższej przyszłości. Natomiast spośród 118 gmin, które do tej pory nie zrealizowały ani jednej edycji budżetu partycypacyjnego i wzięły udział w badaniu, 99 gmin (83,9%) nie planuje realizacji takiego budżetu w najbliższym czasie, a 19 gmin (16,1%) – 11 wiejskich i 8 wiejsko-miejskich, przewiduje organizację takiej formy partycypacji społecznej w najbliższej przyszłości. Prawie 80% gmin, które do tej pory nie realizowały, ale planują realizację BP (15 spośród 19), potrzebuje wsparcia merytorycznego i szkoleniowego. W przypadku gmin, które nie planują realizacji tej formy partycypacji, potrzeba otrzymania wsparcia również jest duża – 35,5% gmin wiejskich oraz 45,5% spośród gmin wiejsko-miejskich.

---

W badaniu sprawdzono również zgłaszane przez gminy przyczyny braku realizacji BO na ich terenie. Najczęstszymi powodami były: „brak środków finansowych” lub „realizacja funduszu sołectkiego” w gminach wiejskich i wiejsko-miejskich.

---

Inni respondenci z kolei „nie widzieli potrzeby” realizacji tego typu procesu. Natomiast gminy miejskie w tej kwestii podkreślały głównie „brak środków finansowych”.

Realizacja badania była również okazją do poruszenia tematu innych technik partycypacyjnych: funduszu sołectkiego oraz inicjatywy lokalnej, które niekiedy są interpretowane przez pracowników samorządowych jako formy BO.

---

Zdecydowana większość Małopolan (80%) opowiada się za współdecydowaniem o przeznaczeniu środków publicznych, a 42% mieszkańców regionu zadeklarowało gotowość do angażowania się w projekty lokalne realizowane z budżetu partycypacyjnego.

---



## 1. KILKA SŁÓW O BUDŻECIE PARTYCYPACYJNYM

W ostatnich latach obserwuje się coraz większe społeczne zainteresowanie tematyką partycypacji obywatelskiej. Wzrasta liczba samorządów lokalnych decydujących się na wdrażanie różnych form angażujących obywateli w procesy decyzyjne. Jednocześnie zwiększa się poziom świadomości społecznej i chęć współuczestniczenia w życiu społeczności lokalnej, w rozwiązywaniu problemów najbliższego otoczenia oraz kreowaniu otaczającej rzeczywistości.

Szczególną popularnością, być może powoli urastającą do rangi standardu w praktyce zarządzania publicznego w samorządach, cieszy się budżet partycypacyjny (w Polsce nazywany również obywatelskim). Procedura BP umożliwia obywatelom współdecydowanie o przeznaczeniu części środków finansowych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Mieszkańcy mogą więc wnieść wkład w dyskusję nad dystrybucją środków publicznych. Zwieńczeniem procesu jest przeprowadzenie głosowania, w trakcie którego wyłania się zwycięskie projekty, mające być zrealizowane i sfinansowane w ramach wyodrębnionej puli pieniędzy.

Ustanowienie takiego rozwiązania skutecznie wspiera aktywizację mieszkańców oraz zwiększa efektywność gospodarowania środkami publicznymi, w odpowiedzi na potrzeby społeczności lokalnej. Dotyczy to zarówno liczby zgłaszanych projektów, która w zależności od wielkości miasta waha się od kilku do kilkuset, jak również frekwencji (nawet kilkudziesięcioprocentowej). Budżety partycypacyjne unaoczniały potencjał obywatelskiego zaangażowania oraz w pewnym sensie go wyzwoliły. Mieszkańcy w ten sposób dają wyraźnie do zrozumienia, że chcą współdecydować o kierunkach rozwoju swoich gmin oraz o tym, na co mają być wydatkowane publiczne pieniądze. Włączanie obywateli w zarządzanie środkami publicznymi co do zasady zwiększa ich identyfikację ze społecznością lokalną oraz niweluje dystans w stosunku do władz lokalnych.

Jednak nieprawidłowa organizacja usługi budżetu partycypacyjnego może bardziej zaszkodzić, niż przynieść pożądaną zmianę. Zaniedbanie elementu dyskusji mieszkańców może utrwalić obecne stereotypy i podtrzymać dystans pomiędzy władzą a społecznością lokalną. Jak pisze jeden ze znanych badaczy tematu, Brian Wampler:

---

**Budżet partycypacyjny jest procesem decyzyjnym, poprzez który obywatele dyskutują i negocjują nad dystrybucją zasobów publicznych<sup>1</sup>.**

---

Ważne jest zatem podkreślenie dyskusyjnego charakteru BP. Kluczem do jego sukcesu jest skala zaangażowania mieszkańców. Taki proces wymaga przemyślanych działań edukacyjno-promocyjnych oraz umiejętne stworzenia przestrzeni do swobodnej wymiany myśli. Budżet obywatelski jest mechanizmem „uczącym się”, silnie zależnym od cech społeczności lokalnej, dla

---

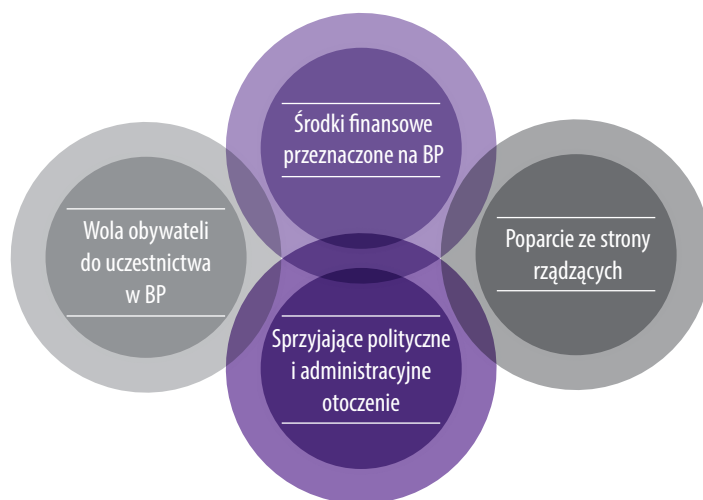
<sup>1</sup> B. Wampler, *A guide to participatory budgeting*, [w:] A. Shah (red.), *Participatory budgeting*, Bank Światowy, Washington D.C. 2007, s. 21.



której ma on zostać opracowany i wdrożony. Muszą być jednak spełnione pewne podstawowe warunki, aby taki budżet był prawdziwie partycypacyjny. Wspomniany wcześniej badacz budżetu obywatelskiego B. Wampler wyróżnia cztery podstawowe czynniki, dzięki którym jego organizacja może odnieść sukces<sup>2</sup>.

### Rysunek 1.

Czynniki mające wpływ na jakość budżetu partycypacyjnego wg Briana Wamplera

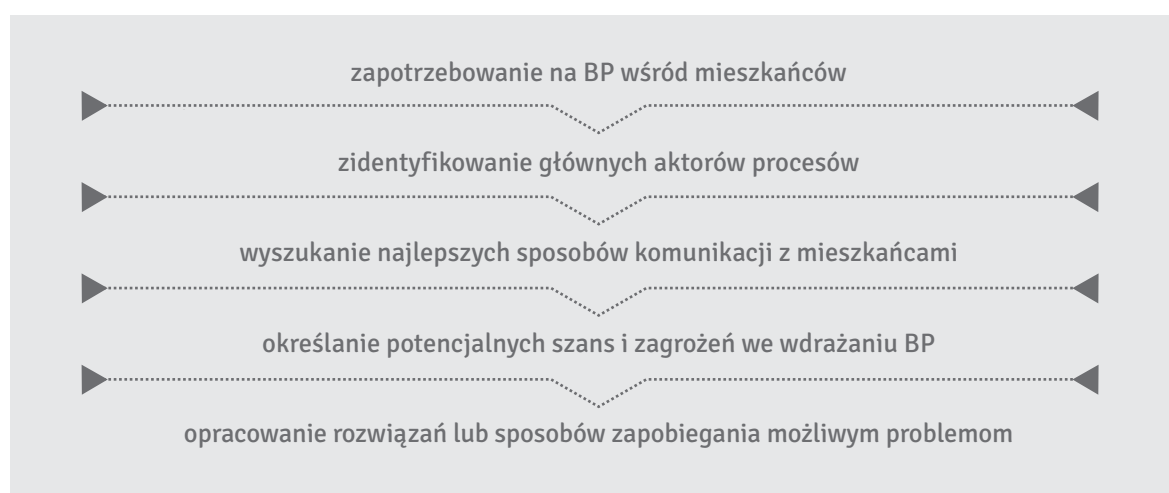


Źródło: B. Wampler, *A guide to participatory budgeting*, [w:] A. Shah (red.), *Participatory budgeting*, Bank Światowy, Washington D.C. 2007, s. 21.

Nie ma jednego „odpowiedniego” systemu organizacji budżetu partycypacyjnego, gwarantującego powodzenie procesu. Opracowanie takiej procedury wymaga diagnozy warunków społecznych uwzględniających między innymi takie elementy jak:

### Rysunek 2.

Elementy warte diagnozy przed wdrożeniem BP



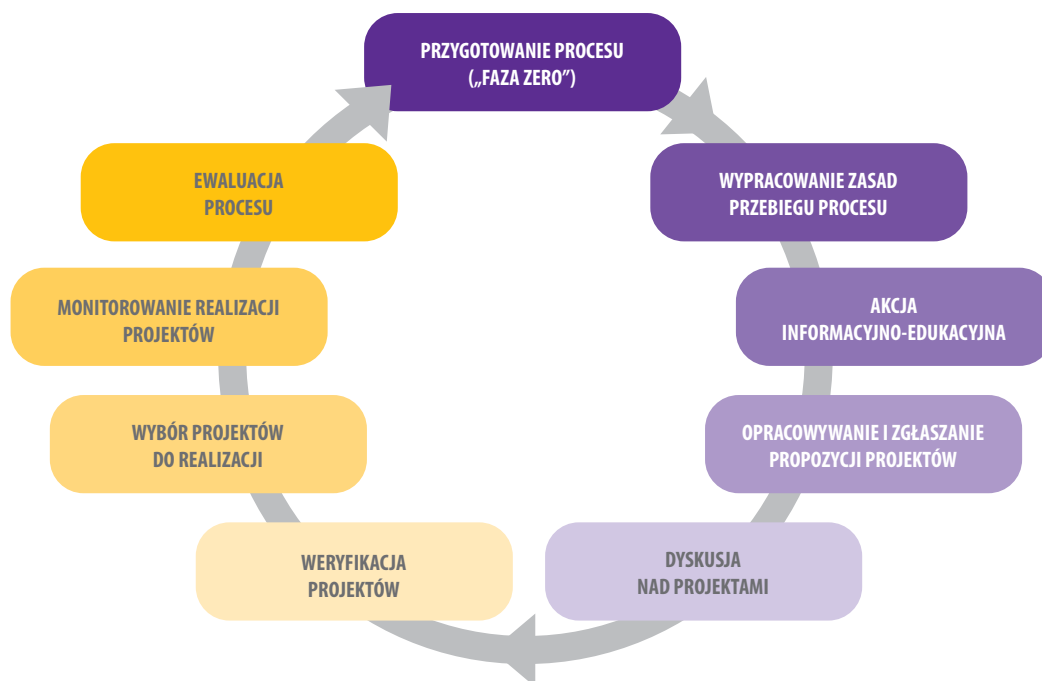
Źródło: opracowanie własne

2 Tamże, s. 24–25.



**Rysunek 3.**

Schemat procesu budżetu partycypacyjnego



Źródło: *Standardy procesów budżetu partycypacyjnego w Polsce*, praca zbiorowa pod red. E. Stokłuski, Fundacja Pracownia Badań i Innowacji Społecznych „Stocznia”, Warszawa 2015.

Literatura dostarcza wiele przydatnych wskazówek na temat zasad realizacji budżetów obywatelskich. Zespół Fundacji Pracowni Badań i Innowacji Społecznych „Stocznia” opracował dokument *Standardy procesów budżetu partycypacyjnego w Polsce*<sup>3</sup>.

3 *Standardy...* są owocem wspólnej pracy i podzielanej wizji grona osób z różnych miejscowości, przedstawicieli organizacji pozarządowych, władz samorządowych i urzędów. Źródłem zebranych w nim wytycznych i rekomendacji są osobiste doświadczenia autorów wyniesione z organizacji, wspierania i uczestnictwa w procesach budżetu partycypacyjnego oraz z analizy wielu polskich i zagranicznych przykładów procedur budżetu partycypacyjnego.



#### Rysunek 4.

Standardy polskich budżetów partycypacyjnych

### WIĄŻĄCY WYNIK PROCEDURY

Wyniki wyboru projektów w ramach budżetu partycypacyjnego muszą mieć charakter wiążący dla organów gminy (czyli, używając potocznego określenia: lokalnych władz). W świetle obecnych przepisów polskiego prawa, projekt budżetu przygotowuje organ wykonawczy, a uchwałę budżetową przyjmuje ostatecznie organ uchwałodawczy, niemniej ich zapisy powinny uwzględniać projekty wybrane do realizacji w procesie budżetu partycypacyjnego przez mieszkańców, w kształcie zgodnym z tym, który był przedmiotem głosowania.

### PRZEJRZYSTOŚĆ I JAWNOŚĆ PROCEDURY

Proces budżetu partycypacyjnego powinien przebiegać wedle możliwie przejrzystych, spisanych reguł, które muszą być znane mieszkańcom jeszcze przed uruchomieniem całej procedury i nie powinny podlegać zmianie w trakcie procesu (w ramach rocznego cyklu). Organizatorzy procesu powinni zadbać także o dostępność informacji na temat jego przebiegu i uwarunkowań dla wszystkich potencjalnie zainteresowanych osób.

### OTWARTOŚĆ I INKLUZYWNOŚĆ PROCESU

Budżet partycypacyjny powinien opierać się na przyjaznych mieszkańcom procedurach, a jego organizatorzy powinni zapewnić chętnym do włączenia się w proces wsparcie na różnych jego etapach. Kluczowa jest również dbałość o informowanie o możliwości udziału w procesie jak najszerszych grup mieszkańców.

### ZAPEWNIENIE PRZESTRZENI DO DELIBERACJI (DEBATY) Z UDZIAŁEM MIESZKAŃCÓW

Budżet partycypacyjny nie powinien sprowadzać się jedynie do plebiscytowego wyboru pomiędzy konkurującymi projektami. Wyłonienie projektów do realizacji powinno być efektem wcześniejszej debaty pomiędzy mieszkańcami nad potrzebami i priorytetami ich lokalnej wspólnoty.

### WSPIERANIE AKTYWNOŚCI MIESZKAŃCÓW

Proces budżetu partycypacyjnego powinien opierać się na aktywności samych mieszkańców i stwarzać im jak najwięcej okazji i przestrzeni do współdziałania, m.in. w dyskusji o lokalnych potrzebach, współpracy przy przygotowywaniu projektów, rozmowie o priorytetach wydatkowych i budowaniu poparcia dla poszczególnych propozycji na etapie wyboru projektów do realizacji.

### MYŚLENIE DŁUGOFALOWE

Decyzja o uruchomieniu budżetu partycypacyjnego powinna być dobrze przemyślana i opierać się na myśleniu o nim, jako o docelowo regularnym mechanizmie współdecydowania przez mieszkańców o funkcjonowaniu danej wspólnoty lokalnej. Działanie tego mechanizmu powinno być powiązane z myśleniem strategicznym o zrównoważonym rozwoju gminy.

Źródło: *Standardy procesów budżetu partycypacyjnego w Polsce*, praca zbiorowa pod red. E. Stokluski, Fundacja Pracownia Badań i Innowacji Społecznych „Stocznia”, Warszawa 2015.

## 1.1. Historia budżetów partycypacyjnych

Idea włączania mieszkańców w proces zarządzania lokalnym budżetem rozwijała się w latach osiemdziesiątych ubiegłego wieku. Jako pierwsi, w 1989 roku, wprowadzili ją w życie gospodarze Porto Alegre, dużego, uprzemysłowionego miasta w południowej Brazylii. W tym czasie młoda brazylijska demokracja (od 1985 roku) borykała się z licznymi problemami finansowymi oraz chaosem administracyjnym. Jakość życia mieszkańców była bardzo zróżnicowana, przykładowo Bank Światowy określił w swoim raporcie ówczesne brazylijskie społeczeństwo jako *jedno z naj-*



*bardziej niesprawiedliwych na świecie*<sup>4</sup>. Powszechny problem klientelizmu oraz korupcji w tym czasie powodował, iż początkujące instytucje demokratyczne były niefunkcjonalne. Jednocześnie spuścizna wcześniejszych wojskowych dyktatur skutkowała wysokim poziomem samoorganizacji brazylijskiego społeczeństwa. Wraz z wygranymi wyborami przez lewicową opcję polityczną nastąpiło przeorganizowanie polityki miejskiej w kierunku większego włączania obywateli w sferę publiczną. Jak się później okazało, były to sprzyjające warunki do wprowadzenia demokratycznego eksperymentu – oddania części budżetu miasta w ręce mieszkańców. W 1989 roku, podczas pierwszej edycji budżetu partycypacyjnego, udział w głosowaniach wzięło mniej niż 1 tys. mieszkańców, natomiast w 1992 roku liczba ta wzrosła do 8 tys.<sup>5</sup>

Sukces Porto Alegre doczekał się wielu naśladowców na całym świecie. Ta inicjatywa stanowi wzór rozwiązania angażującego mieszkańców w procesy zarządzania publicznego. Brazylijski demokratyczny wynalazek został doceniony przez świat, w tym m.in. przez Organizację Narodów Zjednoczonych czy Bank Światowy<sup>6</sup>. Od wielu lat jest promowany jako godna naśladowania innowacja w polityce miejskiej. Od początku XXI wieku można już praktycznie mówić o swego rodzaju rozwoju partycypacji społecznej w skali globalnej. Obecnie szacuje się, że w zależności od kryteriów, jakie przyjmujemy, działa od 1 269 do 2 778 budżetów obywatelskich na świecie. Są one stosowane na wszystkich kontynentach, z czego w Europie jest ich od 474 do 1 317<sup>7</sup>. Na naszym kontynencie początkowo tego typu inicjatywy pojawiały się głównie na południu, a pierwszy debiut był w hiszpańskiej Cordobie. Jak można przeczytać na stronach archiwalnych polskiego Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, w hiszpańskim modelu, w odróżnieniu od brazylijskiego pierwowzoru, adresatem BP były raczej zorganizowane grupy lokalne (społeczne inicjatywy, organizacje pozarządowe czy grupy interesu) niż pojedynczy mieszkaniec. Oba modele różnią się między sobą również charakterem planowanych inwestycji. Europejska wersja budżetu partycypacyjnego często sprawdza się w społecznościach lokalnych o długiej tradycji formowania różnych grup interesu oraz działalności organizacji pozarządowych<sup>8</sup>.

Powszechny rozwój partycypacji obywatelskiej skutkowało powstaniem i rozwojem coraz to nowszych technik partycypacji. Ciekawym przykładem może być wykorzystanie w brazylijskim mieście Belo Horizonte nowoczesnych technologii komunikacyjnych (tzw. ICTs – *Information and Communication Technology*) do utworzenia tzw. e-budżetu partycypacyjnego, co pozwoliło między innymi na zwiększenie skali zaangażowania mieszkańców oraz zmniejszenie kosztów realizacji procedury w porównaniu do tych tradycyjnych<sup>9</sup>. Innym interesującym przykładem jest organizacja budżetu obywatelskiego skierowanego w ramach projektu „U decide” w Newcastle w Wielkiej Brytanii. W 2008 roku dzieci w wieku 8–13 lat decydowały o wydatkowaniu 2,25 mln funtów ze środków

4 B. de Sousa Santos, *Participatory budgeting in Porto Alegre: Toward a redistributive democracy*, Politics & Society, Stoneham, Grudzień 1998.

5 *Tamże*.

6 *Tamże*.

7 Y. Sintomer, C. Herzberg, A. Röcke, *Transnational Models of Citizen Participation: The case of Participatory Budgeting*, [w:] *25 years of participatory budgeting worldwide*, N. Dias (red.), Sao Bras De Alportel 2014, s. 30.

8 *Modele budżetowania partycypacyjnego*, Strona archiwalna Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, <https://mac.gov.pl/aktualnosci/modele-budzetowania-partycypacyjnego> [dostęp: 29.12.2015].

9 T. Peixoto, *e-Participatory Budgeting: e-Democracy from theory to success?*, E-Democracy Centre, Universität Zürich, 2008, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNPAN/UNPAN032084.pdf>, [dostęp: 29.12.2015].



Funduszu na Rzecz Dzieci miasta Newcastle (Children's Fund). Młodych uczestników zaproszono do debatowania i głosowania nad projektami opracowanymi przez miejskie instytucje oraz organizacje pozarządowe<sup>10</sup>.

## 1.2. Budżet partycypacyjny w Polsce

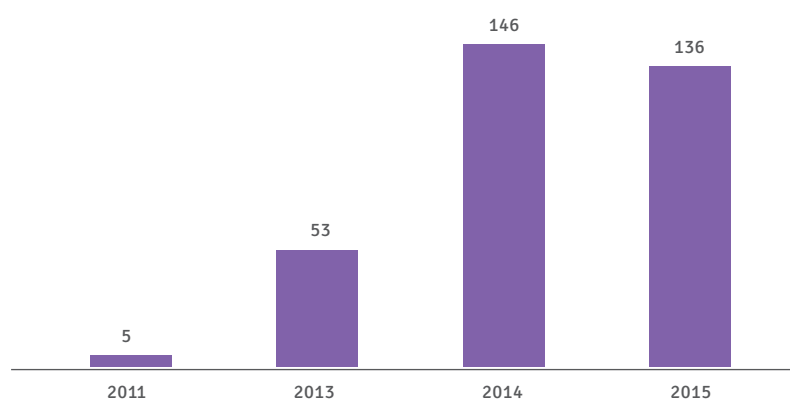
Moda na BP dotarła również do Polski. Według Związku Miast Polskich,

spośród 2 479 polskich gmin, 136 gmin (ok. 5,5%) realizowało budżet partycypacyjny w 2015 roku (w 2014 roku było 146 takich gmin, czyli ok. 5,8%)<sup>11</sup>.

Jest to znaczący wynik, biorąc pod uwagę, że pierwszy polski budżet obywatelski zorganizowano w Sopocie w 2011 roku. Zdarzyły się również przypadki inicjowania takiej procedury na wyższych szczeblach: powiatowym (powiat gostyński w latach 2014–2016, powiat wągrowiecki w 2015 roku, powiat tarnogórski i wałbrzyski na rok 2016) oraz wojewódzkim (województwo podlaskie w 2013 roku<sup>12</sup>). Kolejnym województwem, które zdecydowało się na realizację budżetu obywatelskiego jest Małopolska. W 2015 roku został zatwierdzony regulamin budżetu partycypacyjnego. Na sfinansowanie projektów mieszkańców zabezpieczono kwotę 6 mln zł w podziale po 1 mln zł na każdy z subregionów województwa: tarnowski, sądecki, podhalański, Małopolski Zachodniej i Krakowskiego Obszaru Metropolitalnego oraz dodatkowo 1 mln zł dla Krakowa. Zgłaszane przez mieszkańców projekty w ramach małopolskiego BO będą mogły mieć zasięg powiatowy lub subregionalny.

### Wykres 1.

Liczba miast w Polsce, które w latach 2012–2015 przeprowadziły edycję budżetu partycypacyjnego



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Związku Miast Polskich<sup>13</sup>

10 E. Stokłuska, *Opis ciekawego przykładu partycypacji. UDECIDE – Budżet Partycypacyjny z udziałem dzieci w Newcastle*, Pracowania badań i innowacji społecznych „Stocznia”, Warszawa, [http://partycypacjaobywatelska.pl/bundles/partycypacjamain/uploads/pdf/praktyka\\_budzet\\_udecide.pdf](http://partycypacjaobywatelska.pl/bundles/partycypacjamain/uploads/pdf/praktyka_budzet_udecide.pdf) [dostęp: 29.12.2015].

11 Dane Związku Miast Polskich, <http://miasta-polskie.pl/strona-146-partycypacja.html> [dostęp: 20.01.2015].

12 Na 2016 rok zaplanowano również realizację budżetu partycypacyjnego na poziomie regionu w Małopolsce.

13 Dane Związku Miast Polskich, <http://miasta-polskie.pl/strona-146-partycypacja.html> [dostęp: 20.01.2015].



Droga do spopularyzowania takiego rozwiązania nie była jednak łatwa, głównie ze względu na specyficzne warunki historyczno-polityczne. Podobnie jak w innych krajach Europy Środkowo-Wschodniej, również w Polsce:

- » spuścizna poprzedniego systemu społeczno-politycznego skutkuje utrwaloną bierną postawą obywateli wobec korzystania z usług publicznych,
- » obserwuje się niski poziom zaufania społeczeństwa do instytucji publicznych,
- » zbiorowe formy organizacji społecznej są stosunkowo nowe i jeszcze niezakorzenione w kulturze,
- » system administracyjny w kraju jest w trakcie rozwoju; podział kompetencji pomiędzy rządem a samorządami jest niejasny dla obywateli,
- » obywatele nie są zadowoleni z usług lokalnych, ale nie wierzą, że mogą na nie wpłynąć lub że samorzady mogą rozwiązać lub załagodzić lokalne problemy<sup>14</sup>.

W Polsce partycypacyjny dyskurs rozpoczęły nieformalne grupy mieszkańców. Przykładowo w Sopocie, w mieście, w którym po raz pierwszy zdecydowano o wdrożeniu BP (pod nazwą „budżetu obywatelskiego”), to „Sopocka Inicjatywa Rozwojowa” (SIR) – grupa lokalnych aktywistów, podjęła próby zwiększenia udziału mieszkańców miasta w procesie podejmowania decyzji. Również w Krakowie pomysł organizacji BO wyszedł ze strony mieszkańców. W rezultacie w 2013 roku odbyła się jego pilotażowa edycja na terenie kilku dzielnic: Bronowic, Prądnika Białego, Starego Miasta i Zwierzyńca, co było dalszym impulsem do zorganizowania przez Urząd Miasta Krakowa pierwszej ogólnomiejskiej edycji budżetu partycypacyjnego w 2014 roku.

W kontekście aktywistów społecznych działających na rzecz zwiększenia w Polsce partycypacji, warto wspomnieć o działalności Rafała Górskiego, związanego z krakowskim środowiskiem anarchistycznym. Autor wielu artykułów i książek, między innymi: *Bez Państwa. Demokracja uczestnicząca* oraz publikacji *Przewodnik po demokracji uczestniczącej/partycypacyjnej*, koncentrujących się na tematyce włączania obywateli w procesy zarządzania publicznego. Należy w tym miejscu zaznaczyć, że Rafał Górski był pionierem w promocji idei budżetu partycypacyjnego w Polsce. Jego publikacja była pierwszą poruszającą ten temat i stanowiła źródło inspiracji, jak i wiedzy do upowszechniania idei uspołeczniania procesów decyzyjnych w polskich samorządach.

### 1.3. Podstawy prawne budżetów partycypacyjnych

W Polsce nie istnieje jedna, centralnie opracowana procedura ustanawiania lokalnych budżetów obywatelskich<sup>15</sup>. Każda jednostka samorządu terytorialnego sporządza ją we własnym zakresie i uchwała mocą decyzji swoich organów uchwałodawczych<sup>16</sup>. Dokładniej **BO są wprowadzane w oparciu o artykuł 5a Ustawy o samorządzie gminnym<sup>17</sup>, na mocy którego na terenie**

14 Al. Fölsher, *Participatory Budgeting in Central and Eastern Europe*, [w:] *Participatory Budgeting*, A. Shah (red.), Bank Światowy, Washington D.C., 2007, <http://siteresources.worldbank.org/PSGLP/Resources/ParticipatoryBudgeting.pdf> [dostęp: 20.01.2016].

15 D. Sześciło, *Koncepcje ustawowego uregulowania budżetów obywatelskich (partycypacyjnych)*, Fundacja im. Stefana Batorego 2014, <http://www.maszglos.pl/wp-content/uploads/2013/04/Koncepcje-ustawowego-uregulowania-budzetow-obywatelskich-partycypacyjnych-D.Szescilo.pdf> [dostęp: 20.01.2016].

16 W formie zarządzenia wójta/burmistrza/prezydenta lub uchwały rady.

17 Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 1990 Nr 16 poz. 95 z późn. zm.).





jednostek samorządu terytorialnego są organizowane konsultacje z mieszkańcami „w innych sprawach ważnych dla gminy”.

Zatem budżet partycypacyjny jest w polskim prawodawstwie tożsamy z procesem konsultacji społecznych nad wybraną pulą środków finansowych wyodrębnionych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Konstrukcja taka implikuje dwa podstawowe wnioski<sup>18</sup>:

- » ustalenia podjęte (zasugerowane) przez mieszkańców na temat przeznaczenia środków budżetowych nie posiadają żadnej mocy prawnej, wiążącej organ gminy, ponieważ zgodnie z ugruntowanym w doktrynie i orzecznictwie poglądem istotą konsultacji gminnych jest ich niewiążący charakter. Za cel konsultacji przyjmuje się uzyskanie opinii społeczności na dany temat, w związku z czym nie przyznaje się im charakteru wiążącego;
- » 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. Wyłączna inicjatywa w sprawie sporządzenia projektu uchwały budżetowej należy do organu wykonawczego gminy (art. 233 pkt 1 ustawy o finansach publicznych). O ile sam tryb konsultacji nie ma cech wiążących organ wykonawczy, o tyle wątpliwości wzbudza wskazywanie w uchwałach w sprawie konsultacji (lub stanowiących załącznik do nich tzw. „regulaminach” czy „harmogramach” budżetu partycypacyjnego) o obowiązku uwzględnienia w projekcie budżetu przez wójta burmistrza (prezydenta miasta) tych projektów zgłoszonych przez mieszkańców, które uzyskają największą liczbę głosów.

Oparcie organizacji budżetów partycypacyjnych na przepisach dotyczących konsultacji społecznych rodzi również inne problemy, między innymi katalogu podmiotów upoważnionych do udziału w podejmowaniu decyzji dotyczących wydatkowania środków (kryteria udziału w głosowaniach nad budżetem partycypacyjnym oraz kryteria dotyczące osób zgłaszających projekty). W większości regulaminów budżetów partycypacyjnych znalazły się zapisy określające grupy mieszkańców uprawnionych do udziału, takie jak m.in. zameldowanie na stałe, posiadanie pełnej zdolności do czynności prawnych, ukończony 18. lub 16. rok życia. Orzecznictwo sądów administracyjnych wskazuje jednak, że władze gminne nie mają delegacji ustawowej, aby określać katalog podmiotów uprawnionych do udziału w konsultacjach. Ustawa o samorządzie gminnym jednoznacznie wskazuje na mieszkańców. Taki wyrok przykładowo wydał 29 kwietnia 2011 roku Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu (sygn. akt III SA/Wr20/11, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). W uzasadnieniu wyroku sąd wskazał, że kompetencja organu gminy zawarta w art. 5a Ustawy o samorządzie gminnym *nie obejmuje określania praw podmiotowych warunkujących uprawnienie mieszkańców gminy do udziału w konsultacjach*. Podobny wyrok 26 lipca 2002 roku (sygn. Akt II SA/Op207/06, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) wydał Naczelny Sąd Administracyjny. Stwierdzono w nim, iż: *wśród zasad i trybu przeprowadzania konsultacji społecznych nie mieści się określenie praw podmiotowych decydujących o prawie jednostki do*

18 R. Trykozko, *Ekspertyza prawna dotycząca uwarunkowań funkcjonowania budżetu obywatelskiego w miastach i zakresu możliwości przyznania miejskim jednostkom pomocniczym uprawnień do określania finansowanych z budżetu zadań w sposób wiążący organy gminy, na zasadach zbliżonych do funduszu sołectkiego*, [http://funduszesoleckie.pl/wwwdane/files/ekspertyza\\_\\_\\_budzet\\_obywatelski\\_oskj.pdf](http://funduszesoleckie.pl/wwwdane/files/ekspertyza___budzet_obywatelski_oskj.pdf) [dostęp: 20.12.2015].



udziału w konsultacjach. Tym samym należy przyjąć, że kryteria przyjęte w regulaminach budżetów partycypacyjnych są problematyczną kwestią wartą rozwiązania.

## 1.4. Wpływ budżetów partycypacyjnych na lokalne społeczności

Budżety partycypacyjne w Polsce zdobywają znaczącą popularność. Niestety, popularności tej dotychczas nie towarzyszyła całościowa i powszechnie aprobowana analiza korzyści i strat dla lokalnych społeczności związanych z ich wdrażaniem. Niemniej jednak, można wskazać wiele wymiarów wpływu budżetu partycypacyjnego na lokalne społeczności. Z obserwacji samych procesów, rozmów z władzami i mieszkańcami, raportów z ewaluacji BP oraz prac badawczych można wskazać następujące aspekty ich wpływu:

**Lepsze gospodarowanie gminnym budżetem** – inwestycje ukierunkowane są na zgłaszane potrzeby społeczności lokalnej. Władze samorządowe, dzięki lepszemu ich rozpoznaniu, mogą podejmować lepsze decyzje.

**Przejrzystość** – otwarty proces podejmowania decyzji zapewnia transparentność finansów publicznych. Dzięki aktywnej obywatelskiej kontroli wydatków spada ryzyko korupcji, klientelizmu i innych negatywnych zjawisk. Również środowiska biznesowe popierają budżet partycypacyjny, ponieważ promuje on przejrzystość i dostęp do informacji na temat tego, jak lokowane są podatki płynące z sektora prywatnego.

**Integracja społeczności lokalnej** – współdecydowanie o przeznaczeniu publicznych pieniędzy zbliża do siebie ludzi, pozwala im poznać nawzajem swoje potrzeby i motywuje do wspólnego działania. Budżet partycypacyjny buduje świadomość obywatelską i kapitał społeczny gminy.

- » **Większa identyfikacja mieszkańców z miejscem zamieszkania** – dzięki możliwości wywierania wpływu na zmiany w swoim mieście, mieszkańcy czują się z nim bardziej związani. Wzrasta również poczucie odpowiedzialności za wspólną przestrzeń.
- » **Edukacja mieszkańców** – udział w tworzeniu budżetu daje mieszkańcom wgląd w proces zarządzania gminą. Wzrasta świadomość obywatelska i wiedza na temat możliwości i ograniczeń władz samorządowych. W rezultacie zmniejsza się bariera na linii mieszkańcy – władze gminy i wzrasta wzajemne zaufanie. Przy okazji spotkań dotyczących realizacji budżetu partycypacyjnego, mieszkańcy dowiadują się, jak funkcjonuje miasto, jak kształtowany jest budżet, od czego zależy stan finansów publicznych. Stają się świadomymi obywatelami.
- » **Lepsze decyzje władz lokalnych** – dzięki procesowi budżetu partycypacyjnego przedstawiciele mieszkańców otrzymują dodatkowo sporą dawkę pożytecznej wiedzy na temat potrzeb i problemów danej wspólnoty. Wykorzystując ją, mogą podejmować lepsze decyzje, co w konsekwencji przekłada się na skuteczniejsze zaspokajanie zbiorowych potrzeb społeczności<sup>19</sup>.

W trakcie procesów partycypacyjnych wyłaniają się również nowi liderzy lokalni i aktywni mieszkańcy, czyli osoby, które organizują działania wokół pewnych przedsięwzięć, zachęcają innych mieszkańców do zaangażowania. Osoby te często nie poprzestają na zgłoszeniu projektu

19 Ł. Prykowski, *Głos łodzian się liczy – czyli doświadczenia z budżetem obywatelskim w radach osiedli*, OPUS, Łódź 2012.



w danym roku, ale również zaczynają się angażować szerzej w debatę i aktywność na rzecz miasta, osiedla czy dzielnicy. W wyniku zaangażowania wielu osób w proces budżetu obywatelskiego mieszkańcy zaczynają się samoorganizować wokół spraw, które są dla nich ważne. Organizują działania zmierzające do przygotowania projektu, jego promocji, wydają ulotki, zachęcają mieszkańców do głosowania, uczestniczą w spotkaniach i debatach.

Korzyści budżetu partycypacyjnego z perspektywy władz lokalnych i administracji:

- » BP umacnia legitymizację władzy poprzez rozwój dialogu i poprawę komunikacji z mieszkańcami. Kiedy pochodzący z wyborów przedstawiciele społeczeństwa popierają wprowadzenie budżetu partycypacyjnego, znacznie podnosi to poziom zaufania mieszkańców do władz.
- » Zmniejsza się dystans i brak zaufania na linii przedstawiciele – mieszkańcy.
- » Mieszkańcy widząc, że radni lub prezydent obdarzają ich zaufaniem, często sami zmieniają podejście do swoich przedstawicieli i administracji publicznej.
- » Poprawia się wizerunek radnych i rady miasta. Prezydent czy rada miejska, przekazując część decyzji mieszkańcom, wzmacniają lokalne więzi i zaufanie. Decydenci zwiększają w ten sposób także swoje szanse na reelekcję.

Wyraźnie zmienia się również sposób postrzegania przez mieszkańców pracowników administracji samorządowej oraz samych mieszkańców przez administrację. Budowane są relacje oraz kontakty. Mieszkańcy zaczynają lepiej rozumieć ograniczenia i warunki działania administracji, podnosi się poziom zaufania do postaw i kompetencji urzędników, tworzą się nowe pola do dialogu i komunikacji nie tylko w obszarze budżetu partycypacyjnego, ale również i w szerszym kontekście funkcjonowania gminy/miasta/dzielnicy. Urzędnicy z kolei mają okazję zauważyć i docenić wiedzę, zaangażowanie oraz energię mieszkańców i zaczynają traktować ich jak partnerów do pracy.

---

Budżet partycypacyjny promuje **ideę dobrego rządzenia** – upublicznienie procesu tworzenia budżetu przyczynia się do większego zrozumienia dla pracy urzędników i samorządowców.

---

Mieszkańcy mają również szansę poznać trudności i przeszkody, jakie napotykają w swojej pracy przedstawiciele władz. Równocześnie wprowadzenie elementów konsultacyjnych do procesu tworzenia budżetu przyczynia się do zwiększenia odpowiedzialności urzędników.

## 1.5. Partycypacja obywatelska w opinii Polaków i Małopolan

Czy Polacy uczestniczą w życiu społecznym? Czy są w nim aktywni? Jak wygląda zrzeszanie się w różnych organizacjach, działania na rzecz społeczności lokalnych? Czy zabierają głos w kwestiach istotnych dla rozwoju gminy, regionu, państwa? Jak się komunikują z władzą?



W partycypacji rozróżniamy trzy stopnie zaangażowania obywateli<sup>20</sup>: informowanie, konsultowanie oraz współdecydowanie.

Partycypować może każdy, za pomocą różnych technik i form. Jedną z nich jest właśnie budżet obywatelski. Inne techniki są mniej rozpowszechnione w Polsce, jednak i u nas widać wyraźny marsz w kierunku rozwoju partycypacji społecznej.

Miejscem nabywania doświadczeń i umiejętności obywatelskich, dzięki którym takie formy jak budżet partycypacyjny mogą się udawać, są dobrowolne organizacje, działania i kontakty, które wypełniają przestrzeń między jednostką a społeczeństwem, między obywatelem a państwem<sup>21</sup>. Jak wynika z *Diagnozy Społecznej*<sup>22</sup>, członkami organizacji, stowarzyszeń, partii, komitetów, rad, grup religijnych, związków lub kół było 13,4% Polaków w 2015 roku (w 2011 – 15,0%). Obywateli, którzy należą do organizacji i są w nich aktywni, jest w społeczeństwie 9,0%. Ci, którzy należą do jakichkolwiek organizacji, zdecydowanie najczęściej (24,0%) działają w organizacjach religijnych.

W 2015 roku 10,3% Polaków należało tylko do jednego stowarzyszenia; 2,2% – do dwóch, a 1,9% – do więcej niż dwóch organizacji. 70,8% członków stowarzyszeń aktywnie uczestniczy w ich działaniach. *Mało ludzi należy do organizacji, ale jeśli już gdzieś należą, to (mówią, że) coś w nich robią* – piszą autorzy *Diagnozy*.

Pomiar rozwoju społeczeństwa obywatelskiego przy pomocy stopnia zrzeszania się jest tylko jedną z możliwości. W Polsce ludzie, którzy chcą coś zrobić dla swojej społeczności, niechętnie łączą się w tym celu w związki formalne. Wystarczy, że podejmą lub włączą się w jakieś działania na rzecz własnej społeczności. Badanie pokazuje jednak, że jest to zjawisko tak samo rzadkie jak przynależność do organizacji. Tylko 15,4% badanych w ciągu ostatnich dwóch lat zaangażowało się „w działania na rzecz społeczności lokalnej (gminy, osiedla, miejscowości, w najbliższym sąsiedztwie)”.

#### Wykres 2.

Angażowanie się Polaków w działania na rzecz społeczności lokalnej



Źródło: J. Czapiński, T. Panek (red.), *Diagnoza Społeczna 2015. Warunki i jakość życia Polaków. Raport*, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa, listopad 2015.

20 <http://partycypacjaobywatelska.pl/abc-partycypacji/co-to-jest-partycypacja-obywatelska/> [dostęp: 27.01.2016].

21 J. Czapiński, T. Panek (red.), *Diagnoza Społeczna 2015. Warunki i jakość życia Polaków. Raport*, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa, listopad 2015, s. 319–332.

22 *Tamże*.



Doświadczenia społeczne mają tendencję do kumulowania się – ludzie, którzy należą do organizacji, działają także na rzecz społeczności, pracują dla innych i dla organizacji społecznych oraz biorą udział w zebraniach. Autorzy *Diagnozy Społecznej 2015* piszą, że (...) poziom indeksu doświadczeń społecznych i działań obywatelskich podnosi najbardziej wykształcenie<sup>23</sup>: im wyższe wykształcenie, tym częściej ludzie zakładają organizacje i działają w nich, chętniej włączają się do działań na rzecz własnej społeczności, częściej organizują zebrania publiczne, biorą w nich udział, prowadzą je i zabierają głos.

Mieszkańców naszego regionu pod kątem ich aktywności obywatelskiej badało Małopolskie Obserwatorium Polityki Rozwoju<sup>24</sup>. W 2014 roku zapytano Małopolan o ich stosunek do współdecydowania o wydatkowaniu środków pozostających w dyspozycji jednostek samorządu terytorialnego oraz o potencjał obywatelski do budowania budżetów partycypacyjnych<sup>25</sup>.

Mieszkańcy regionu w zdecydowanej większości (prawie 80%) opowiedzieli się w badaniu za współdecydowaniem o przeznaczeniu środków publicznych, przy czym połowa mieszkańców regionu uważa, że władze powinny pytać o to mieszkańców w sondażach, a co trzeci jest za organizacją referendum lokalnego w tej sprawie. Co ciekawe, 9% Małopolan uważa, że o przeznaczeniu środków powinni decydować radni, głównie ze względu na wysokie koszty organizacji sondaży czy referendum<sup>26</sup>.

#### Tabela 1.

Małopolanie wobec pytania o konieczność systematycznego konsultowania z mieszkańcami gminy/miasta kwestii związanych z finansowaniem projektów z pieniędzy publicznych (w %)

	tak, poprzez referendum lokalne	tak, poprzez sondaże	nie – o tym decydują wybrani przez nas radni	nie – ze względu na duże koszty organizacji sondaży, referendum	trudno powiedzieć, nie wiem
Miasto Kraków	27,1	54,1	8,2	3,4	7,2
KOM	33,9	51,7	8,0	2,0	4,4
Subregion tarnowski	26,2	48,4	7,4	2,2	15,8
Subregion sądecki	31,2	49,6	10,4	2,4	6,4
Subregion podhalański	26,5	48,9	6,8	2,2	15,6
Małopolska Zachodnia	27,6	48,6	13,2	3,0	7,6

Źródło: Małopolskie Obserwatorium Polityki Rozwoju, *Badanie opinii mieszkańców Małopolski na temat istotnych dla rozwoju województwa obszarów działań samorządu wojewódzkiego*, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Kraków, styczeń 2015.

23 W województwie małopolskim 15,5% mieszkańców posiada wykształcenie wyższe. Wartość ta nieznacznie przekracza poziom średniej krajowej (15,3%): <http://www.malopolska.pl/Przedsiębiorca/PortretGospodarczy/Strony/PodstawoweDaneOregionie.aspx> [dostęp: 27.01.2016].

24 Od sierpnia 2016 roku działa jako Małopolskie Obserwatorium Rozwoju Regionalnego (MORR).

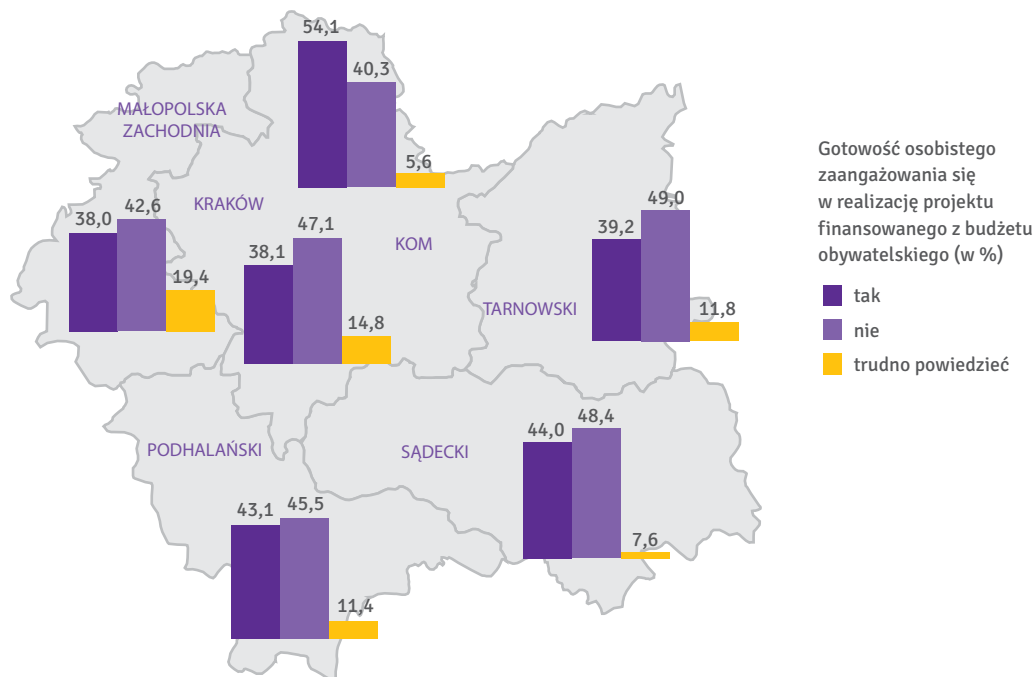
25 Małopolskie Obserwatorium Polityki Rozwoju, *Badanie opinii mieszkańców Małopolski na temat istotnych dla rozwoju województwa obszarów działań samorządu wojewódzkiego*, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Kraków, styczeń 2015.

26 Tamże.

Na pytanie o gotowość do angażowania się w projekty lokalne realizowane z BP aż 45,5% odpowiedziało negatywnie, a ponad 42% – pozytywnie. Mężczyźni są bardziej gotowi do angażowania się w sprawy lokalne. Chęć angażowania się spada wraz z wiekiem, zdecydowanie rośnie wraz z wykształceniem i jest najwyższa wśród osób prowadzących działalność gospodarczą<sup>27</sup>.

#### Mapa 1.

Gotowość zaangażowania się w realizację projektów dotyczących najbliższej okolicy wśród mieszkańców subregionów Małopolski



Źródło: Małopolskie Obserwatorium Polityki Rozwoju, *Badanie opinii mieszkańców Małopolski na temat istotnych dla rozwoju województwa obszarów działań samorządu wojewódzkiego*, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Kraków, styczeń 2015.

Władze lokalne, widząc rosnącą chęć mieszkańców do współdecydowania o rozwoju gmin (szczególnie miejskich)<sup>28</sup>, wychodzą temu naprzeciw poprzez organizację budżetów partycypacyjnych czy realizację funduszy sołeckich<sup>29</sup>. Te ostatnie można realizować w sołectwach gmin wiejskich i wiejsko-miejskich<sup>30</sup>.

I tak jak z roku na rok wzrasta liczba gmin w Małopolsce, które wprowadzają u siebie budżet partycypacyjny, tak wzrasta również liczba gmin przystępujących do realizacji funduszu sołeckiego na obszarach wiejskich. Niekiedy obie te formy partycypacji obywatelskiej są realizowane przez tę samą jednostkę. Taka sytuacja miała miejsce w Wieliczce, Kętach czy Makowie Podhalańskim.

27 Tamże.

28 Wiąże się to z coraz popularniejszą „demokracją miejską” – *działaniami ruchów miejskich na rzecz partycypacji społecznej oraz prawa do decydowania o działaniach podejmowanych przez władze lokalne. Demokracja miejska jest długoterminowym procesem torowania drogi do możliwości równego współdecydowania o mieście i jego mieszkańcach*, [https://pl.wikipedia.org/wiki/Demokracja\\_miejska](https://pl.wikipedia.org/wiki/Demokracja_miejska) [dostęp:01.02.2015].

29 Piszemy o tym szerzej w rozdziale: 4. *Budżet partycypacyjny a fundusz sołecki*.

30 Organizacja funduszu sołeckiego zdarza się również w przypadku gmin miejskich (m.in. Jarocin), pod warunkiem utworzenia w obrębie miasta sołectw.



## 2. METODOLOGIA BADANIA BUDŻETÓW PARTYCYPACYJNYCH

Badanie małopolskich budżetów partycypacyjnych zostało zrealizowane w dwóch etapach:

1. Analiza danych zastanych (*desk research*), na podstawie informacji zawartych na stronach internetowych wszystkich małopolskich urzędów gmin. Na tym etapie otrzymano podstawowe informacje, czy w poszczególnych jst były realizowane BP w latach 2011–2015.
2. Badanie przy użyciu ankiety internetowej przeprowadzone za pomocą dwóch kwestionariuszy, kierowane do dwóch różnych grup małopolskich urzędów gmin. Pierwszą ankietę adresowano do urzędów gmin, które w latach 2011–2015 zrealizowały przynajmniej jedną edycję głosowania nad BP, natomiast drugi kwestionariusz został skierowany do tych, które we wspomnianym czasie nie zrealizowały ani jednej edycji budżetu partycypacyjnego.

Ankiety rozesłano do wszystkich 182 urzędów gmin w regionie, a wskaźnik zwrotu dla obu kwestionariuszy wyniósł 75,3%.

---

Pojęcie budżetu partycypacyjnego jest rozumiane w badaniu jako organizowany przez gminę proces wyodrębniania części budżetu i przeznaczania jej na realizację projektów zgłaszanych i wybieranych w głosowaniu przez mieszkańców<sup>31</sup>.

---

Proces ten może być cykliczny, jest regulowany mocą uchwały rady gminy lub zarządzenia prezydenta/burmistrza/wójta. Należy jednak zaznaczyć, że w ramach przeprowadzonej analizy fundusze sołeckie organizowane zgodnie z zasadami opisanymi w Ustawie o funduszu sołec-  
kim<sup>32</sup> nie były interpretowane jako przykłady budżetów obywatelskich.

---

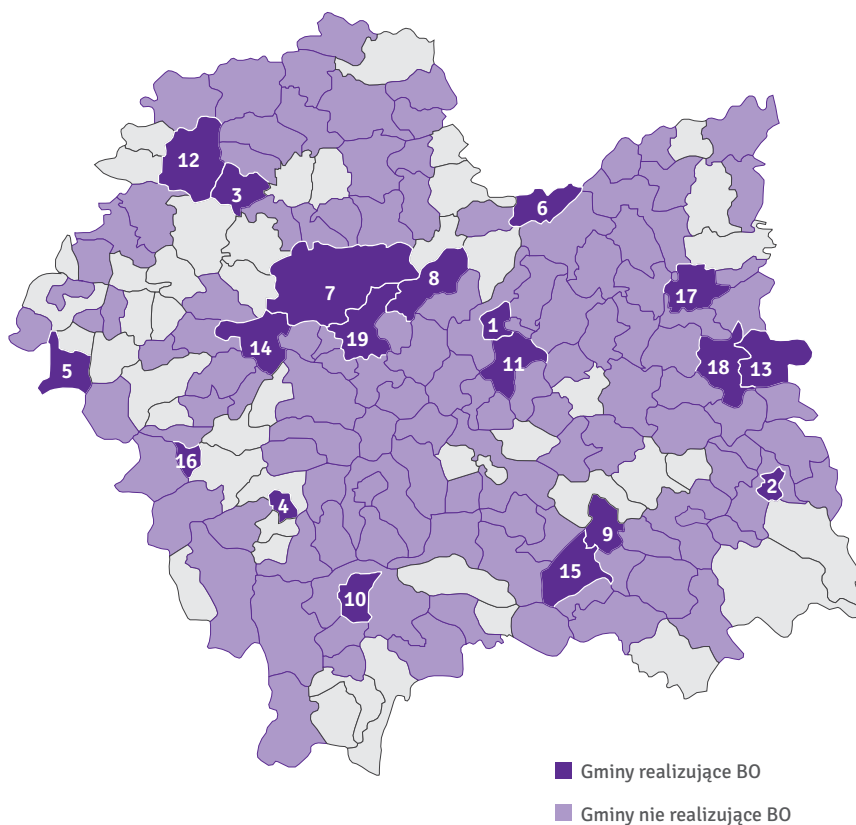
31 Definicja została opracowana przez autorów raportu, na potrzeby „Badania małopolskich budżetów partycypacyjnych”.

32 Ustawa z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołec-  
kim (Dz. U. 2014 poz. 301).



**Mapa 2.**

Gminy, które wzięły udział w „Badaniu małopolskich budżetów partycypacyjnych”



- 
1. Bochnia, 2. Gorlice, 3. Jerzmanowice-Przegonia, 4. Jordanów, 5. Kęty,  
 6. Koszyce, 7. Kraków, 8. Niepołomice, 9. Nowy Sącz, 10. Nowy Targ,  
 11. Nowy Wiśnicz, 12. Olkusz, 13. Ryglice, 14. Skawina, 15. Stary Sącz,  
 16. Sucha Beskidzka, 17. Tarnów, 18. Tuchów, 19. Wieliczka
- 

Źródło: opracowanie własne





### 3. SZCZEGÓŁOWE WYNIKI BADANIA MAŁOPOLSKICH BUDŻETÓW PARTYCYPACYJNYCH

#### 3.1. Gminy, które zrealizowały przynajmniej jedną edycję budżetu partycypacyjnego<sup>33</sup>

Budżety partycypacyjne są rozwiązaniem bardziej popularnym w miastach niż na wsi. Potwierdzają to również dane dotyczące Małopolski. Na podstawie analiz z obu etapów badania można wnioskować, iż w latach 2013–2015 budżety obywatelskie były organizowane w 21 gminach, w tym:

- » w 10 gminach wiejsko-miejskich (ok. 21,3% małopolskich gmin wiejsko-miejskich),
- » w 9 gminach miejskich (ok. 64,3% małopolskich gmin miejskich),
- » w 2 gminach wiejskich (ok. 1,7% małopolskich gmin wiejskich).

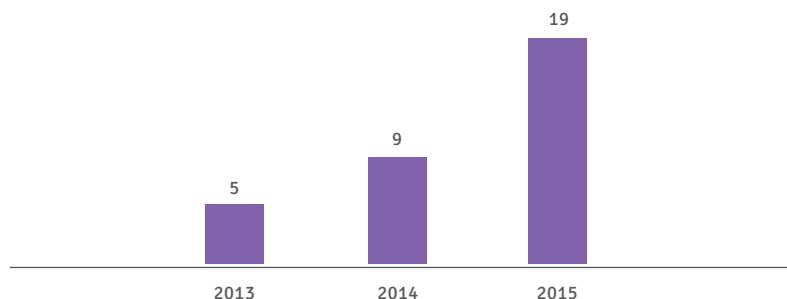
Pierwszymi inicjatorami były Gorlice, Kęty, Tarnów i Tuchów oraz cztery dzielnice Krakowa, w których pilotażowe wersje BO organizowano w ramach dwóch, niezależnych od siebie projektów, inicjowanych przez przedstawicieli strony społecznej (Inicjatywa Prawo do Miasta, Federacja Anarchistyczna oraz Stowarzyszenie „Pracownia Obywatelska”). Rady Dzielnic: Bronowice, Prądnik Biały, Stare Miasto i Zwierzyniec zostały przekonane, aby ze swoich budżetów wygospodarować środki finansowe na realizację projektów zgłaszanych i poddanych pod głosowanie przez ich mieszkańców. Rezultatem tego były: po pierwsze, przetestowanie partycypacyjnego procesu, oraz, po drugie, większa organizacja społeczna w kierunku działań na rzecz uspołeczniania procesów zarządzania miastem<sup>34</sup>. Każda z wymienionych wcześniej gmin organizowała kolejne edycje budżetu partycypacyjnego.

33 Mimo iż wiadomo, że w Małopolsce BO realizowało 21 gmin i nie udało się uzyskać zwrotu ankiet od dwóch z nich, to wszelkie porównania i obliczenia zostały zrealizowane w odniesieniu do danych uzyskanych za pomocą ankiet od 19 urzędów gmin, tj.: Bochni, Gorlic, Jerzmanowic-Przegonin, Jordanowa, Kęt, Koszyc, Krakowa (bez danych dla BP organizowanych w 2013 roku w 4 dzielnicach), Niepołomic, Nowego Sącza, Nowego Targu, Nowego Wiśnicza, Olkusza, Ryglic, Skawiny, Starego Sącza, Suchej Beskidzkiej, Tarnowa, Tuchowa, Wieliczki. Wśród zebranych danych pojawiały się również przypadki braków danych, o których informacja została zawarta na stronach internetowych ze szczegółową analizą poszczególnych wątków poruszonych w badaniu.

34 R. Rudnicki, *Ewaluacja pierwszej edycji Budżetu Obywatelskiego w Krakowie*, Fundacja „Stocznia”, Kraków–Warszawa 2014, s. 9.

**Wykres 3.**

Liczba gmin w województwie małopolskim, realizujących BP w latach 2013–2015



Źródło: opracowanie własne

Rekordzistą w Małopolsce pod względem liczby zorganizowanych budżetów obywatelskich jest miasto Tarnów, które wdrożyło już 4 edycje.

**Tabela 2.**

Liczba zorganizowanych edycji BP w małopolskich gminach (stan na grudzień 2015 roku)

Gminy, które zrealizowały 4 edycje budżetu partycypacyjnego	Gminy, które zrealizowały 3 edycje budżetu partycypacyjnego	Gminy, które zrealizowały 2 edycje budżetu partycypacyjnego	Gminy, które zrealizowały 1 edycję budżetu partycypacyjnego
Tarnów	Gorlice Kęty Kraków (w tym pilotażowa edycja dotycząca kilku dzielnic w 2013 roku)	Maków Podhalański Nowy Targ Stary Sącz Tuchów Wieliczka Zakopane	Bochnia Jerzmanowice-Przebinia Jordanów Koszyce Niepołomice Nowy Sącz Nowy Wiśnicz Olkusz Ryglice Skawina Sucha Beskidzka

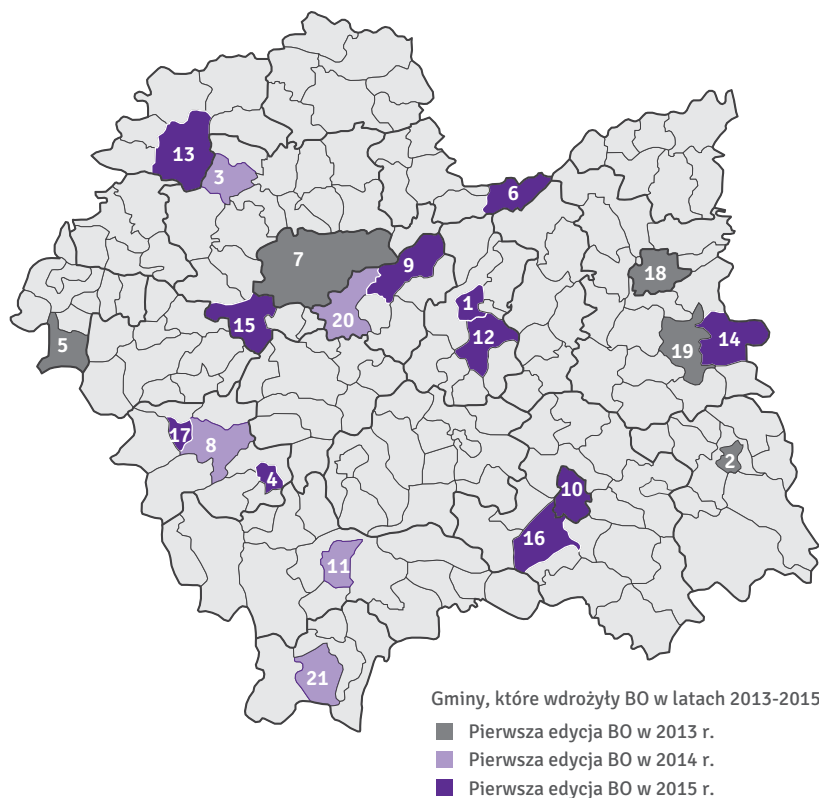
Źródło: opracowanie własne

Graficzne opracowanie danych pozwala stwierdzić, iż większość gmin (14) bezpośrednio sąsiaduje przynajmniej z jedną gminą, która również realizowała budżet partycypacyjny. Możliwe jest, iż gminy wzajemnie się inspirują do wdrażania działań na rzecz zwiększania poziomu partycypacji społecznej wśród swoich mieszkańców.



### Mapa 3.

Gminy w województwie małopolskim realizujące BP w latach 2013–2015



1. Bochnia, 2. Gorlice, 3. Jerzmanowice-Przegonia, 4. Jordanów, 5. Kęty, 6. Koszyce, 7. Kraków, 8. Maków Podhalański, 9. Niepotomice, 10. Nowy Sącz, 11. Nowy Targ, 12. Nowy Wiśnicz, 13. Olkusz, 14. Ryglice, 15. Skawina, 16. Stary Sącz, 17. Sucha Beskidzka, 18. Tarnów, 19. Tuchów, 20. Wieliczka, 21. Zakopane

Źródło: opracowanie własne

### 3.1.1. Finanse

#### Kwoty małopolskich budżetów partycypacyjnych

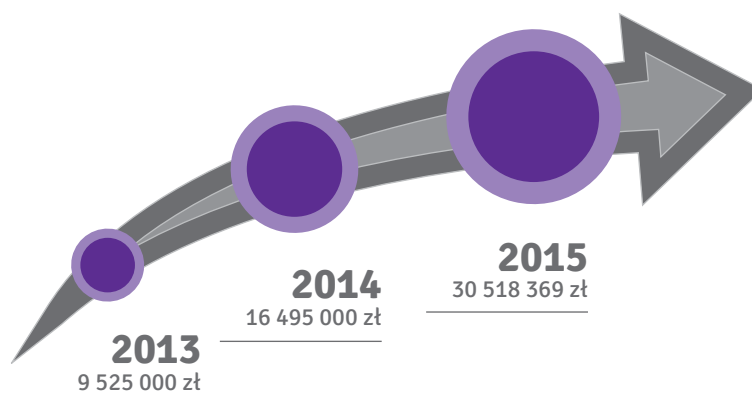
W skali Małopolski kwoty przeznaczane na BO z roku na rok rosną. Wynika to w większym stopniu ze zwiększającej się liczby jst, które decydują się na ich realizację, niż ze wzrostu kwot przeznaczanych do dyspozycji mieszkańców. W tym zakresie wyróżniają się 4 gminy, które w kolejnych edycjach BP zwiększały wysokość środków finansowych: Gorlice, Kraków, Tarnów i Wieliczka. Początkowo suma kwot, o których decydowali mieszkańcy małopolskich gmin w 2013 roku wyniosła ok. 9,5 mln zł<sup>35</sup>. Rok później kwota ta zwiększyła się do ok. 16,5 mln zł, a w 2015 roku w głosowaniach nad BO zdecydowano o kwocie ok. 30,5 mln zł. Można więc wnioskować, iż od

35 Suma kwot zawiera również środki przeznaczane na pilotażowe budżety partycypacyjne organizowane w 4 krakowskich dzielnicach w 2013 roku.

2013 roku w Małopolsce rokrocznie wzrasta ilość pieniędzy przeznaczanych do dyspozycji mieszkańców regionu. W sumie do czasu realizacji badania (grudzień 2015 roku) przyznaczone na ten cel ok. 56,5 mln zł.

#### Rysunek 5.

Suma kwot przeznaczanych na budżety obywatelskie w Małopolsce<sup>36</sup>



Źródło: opracowanie własne

Najwyższe pule na BO zostały wygospodarowane w Krakowie – 14 mln zł (II edycja, głosowanie w 2014 roku), w Tarnowie – 4 mln zł (IV edycja, głosowanie w 2015 roku) oraz w Kętach (I edycja, głosowanie w 2013 roku i II edycja, głosowanie w 2014 roku). Najmniejsze kwoty przeznaczone na budżet partycypacyjny zanotowano w Jordanowie – 50 tys. zł, Makowie Podhalańskim – 75 tys. zł oraz Suchej Beskidzkiej – 100 tys. zł.

36 Do sumy kwot edycji budżetu partycypacyjnego organizowanych w 2013 roku dołączono kwoty pilotażowych edycji budżetów obywatelskich organizowanych w czterech krakowskich dzielnicach (Bronowicach, Prądniku Białym, Starym Mieście, Zwierzyńcu).

**Tabela 3.**

Podsumowanie kwot BP w małopolskich gminach w latach 2013–2015 (wg roku głosowania) (w zł)

Lp.	Gmina	Rok głosowania			Suma
		2013	2014	2015	
1.	Kraków	325 000 <sup>37</sup>	4 500 000	14 045 000	<b>18 545 000</b>
2.	Tarnów	I edycja 2 000 000	3 500 000	4 000 000	<b>12 500 000</b>
		II edycja 3 000 000			
3.	Kęty	3 500 000	3 500 000	1 000 000	<b>8 000 000</b>
4.	Wieliczka	–	1 200 000	1 500 000	<b>2 700 000</b>
5.	Nowy Sącz	–	–	2 000 000	<b>2 000 000</b>
6.	Nowy Targ	–	1 000 000	1 000 000	<b>2 000 000</b>
7.	Zakopane	–	I edycja 1 000 000	–	<b>2 000 000</b>
			II edycja 1 000 000		
8.	Gorlice	500 000	600 000	740 000	<b>1 840 000</b>
9.	Bochnia	–	–	1 400 000	<b>1 400 000</b>
10.	Niepołomice	–	–	1 000 000	<b>1 000 000</b>
11.	Olkusz	–	–	1 000 000	<b>1 000 000</b>
12.	Stary Sącz	–	–	I edycja 400 000	<b>800 000</b>
				II edycja 400 000	
13.	Nowy Wiśnicz	–	–	600 000	<b>600 000</b>
14.	Skawina	–	–	500 000	<b>500 000</b>
15.	Tuchów	200 000	–	200 000	<b>400 000</b>
16.	Ryglice	–	–	350 000	<b>350 000</b>
17.	Koszyce	–	–	158 369	<b>158 369</b>
18.	Maków Podhalański	–	75 000	75 000	<b>150 000</b>
19.	Jerzmanowice-Przebinia	–	120 000	–	<b>120 000</b>
20.	Sucha Beskidzka	–	–	100 000	<b>100 000</b>
21.	Jordanów	–	–	50 000	<b>50 000</b>
	<b>Suma</b>	<b>9 525 000</b>	<b>16 495 000</b>	<b>30 518 369</b>	<b>56 538 369</b>

Źródło: opracowanie własne

37 Kwoty przeznaczone na budżety partycypacyjne w krakowskich 4 dzielnicach: Bronowicach, Prądniku Białym, Starym Mieście, Zwierzyńcu.

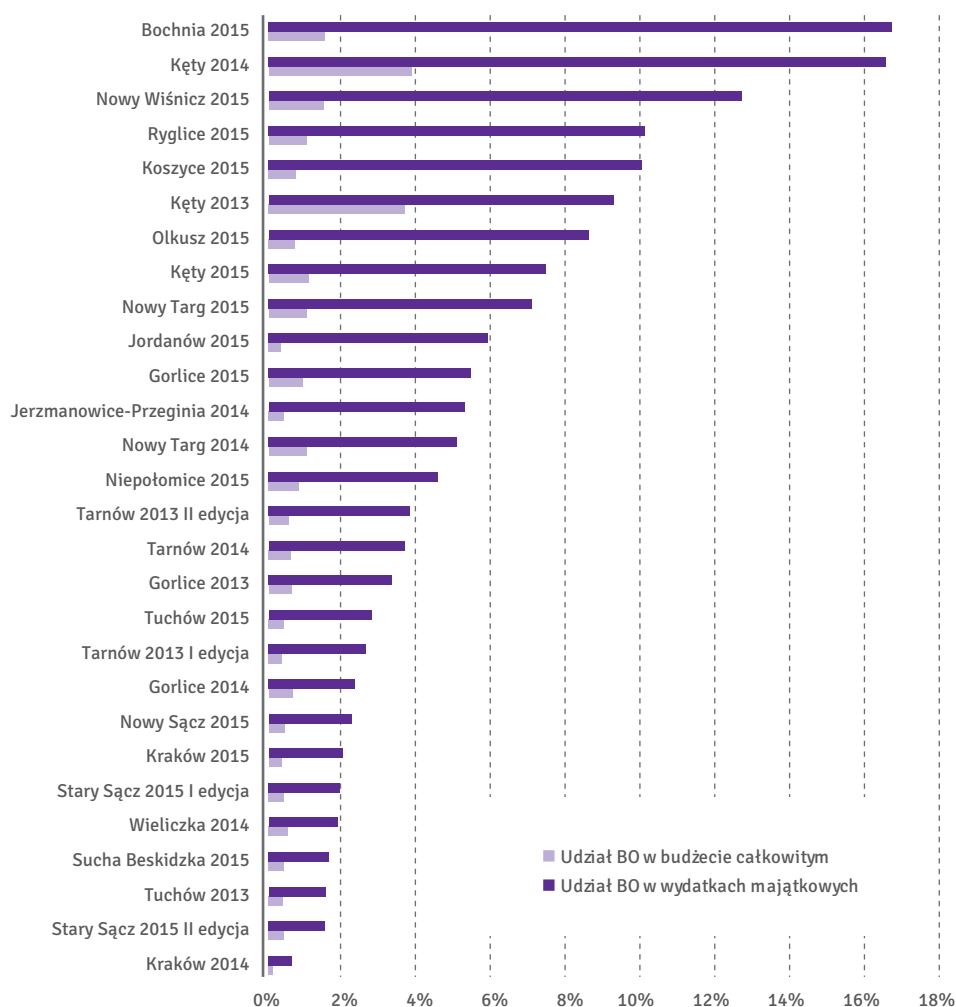


## Udział kwot budżetów partycypacyjnych w budżetach całkowitych oraz wydatkach majątkowych małopolskich gmin

Rozpiętość kwot przeznaczonych przez poszczególne małopolskie gminy na BO jest znaczna. Warto również bliżej przyjrzeć się udziałowi środków finansowych wyodrębnionych na cele BO w całkowitym budżecie jst, jak i w zaplanowanych wydatkach majątkowych gminy.

### Wykres 4.

Udział kwot BP w budżetach całkowitych oraz wydatkach majątkowych małopolskich gmin



Źródło: opracowanie własne

W skali regionu większość samorządów przeznaczala na budżety obywatelskie mniej niż 1% swojego budżetu całkowitego oraz mniej niż 5% swoich wydatków majątkowych. Mimo iż ogólna suma małopolskich kwot budżetów partycypacyjnych rośnie, to pojedyncze gminy w dalszym ciągu przeznaczają na ten cel niewielką część swoich budżetów całkowitych. Podobna tendencja jest zauważalna w największych miastach Małopolski, które przeznaczają na BP najwyższe kwoty pieniężne w regionie, co jednak nie oznacza, iż są to pokaźne części ich wydatków majątkowych. Przykładowo Kraków, którego kwota BP w województwie jest najwyższa, wyodrębnił na ten cel



ok. 0,1% (I edycja, głosowanie w 2014 roku) i 0,3% (II edycja, głosowanie w 2015 roku) swojego budżetu, co jest jednym z najniższych odsetków w województwie.

To właśnie mniejsze miasta oddawały największe części swoich środków finansowych do dyspozycji mieszkańców (Kęty, Nowy Wiśnicz, Bochnia i Ryglice). Natomiast warto zaznaczyć, iż większość gmin, które zrealizowały już kilka edycji budżetu partycypacyjnego, zwiększały jego wartość w odniesieniu do budżetu całkowitego oraz swoich wydatków majątkowych (gminy: Gorlice, Kraków, Tarnów, Tuchów).

### 3.1.2. Organizacja małopolskich budżetów partycypacyjnych

#### Podział małopolskich budżetów partycypacyjnych

W kontekście organizacji budżetów obywatelskich jednym z przyjętych rozwiązań jest przeznaczanie całej kwoty na projekty o różnej skali ich oddziaływania (zarówno ogólnogminne, jak i te o mniejszej skali terytorialnej). Zatem dopuszcza się zarówno projekty dotyczące całych gmin, jak i dotyczące tylko poszczególnych sołectw, dzielnic lub innych jednostek pomocniczych. W praktyce autorzy regulaminów najczęściej dodatkowo wyznaczają limity finansowe dla wartości proponowanych projektów. Niekiedy limitem jest wartość całej kwoty z puli BO. Bywają również przypadki, iż wyznaczane limity dotyczą rodzaju zgłaszanych projektów (np. w Starym Sączu podczas II edycji BP projekty infrastrukturalne mogły kosztować maksymalnie 60 tys. zł, a projekty „miękkie” maksymalnie 25 tys. zł). Ustalenie limitów ma wpływ na to, ile projektów zostanie wybranych do ich sfinalizowania z funduszy BO. W rezultacie decyduje to o skali przyszłych inwestycji, a więc o tym, czy będzie to niewiele, ale za to dużych nowych przedsięwzięć, czy może liczba wybranych projektów będzie stosunkowo duża, ale ich wartość będzie umiarkowana, adekwatna do przyjętych wcześniej limitów finansowych.

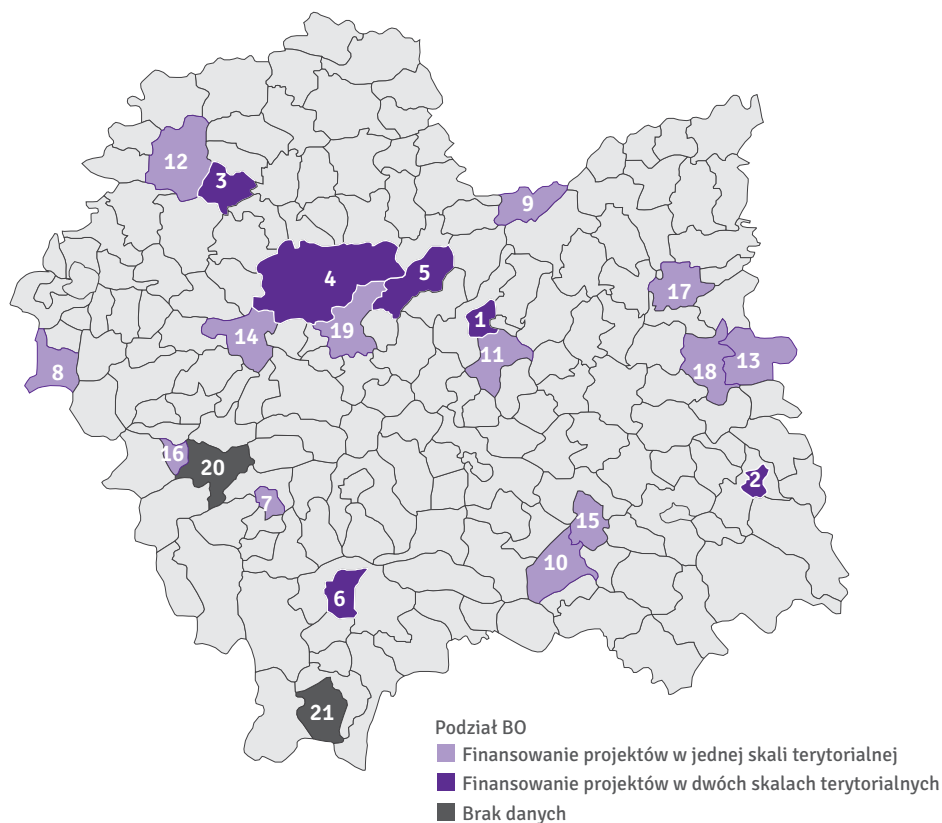
W regionie niektóre gminy przyjęły rozwiązanie finansowania projektów tylko w mniejszej skali, a więc na poziomie sołectw, dzielnic lub innych, mniejszych jednostek pomocniczych. Podział kwoty BP odbywa się adekwatnie do liczby mieszkańców poszczególnej części gminy i nie operuje się wówczas kategorią projektów ogólnogminnych.

Należy wspomnieć, iż zbyt duże ograniczenie projektów do ich lokalnego zasięgu może grozić dominacją poszczególnych grup interesu, co stanowi zagrożenie dla podstawowej idei BO – włączania wszystkich mieszkańców w procesy zarządzania gminą. Stosując się do takiej zasady, niektóre gminy w regulaminie ustanawiają odgórny podział kwoty budżetu obywatelskiego na dwie pule: pierwsza dla projektów ogólnogminnych i druga dla projektów o mniejszej skali terytorialnej. W tym wypadku głosujący mieszkańcy wybierają co najmniej dwa projekty: jeden dotyczący całej gminy, a drugi dotyczący ich najbliższego otoczenia. Na takie rozwiązanie zdecydowały się gminy: Bochnia, Gorlice (we wcześniejszych edycjach była jedna skala projektów), Jerzmanowice-Przegonia, Kraków, Niepołomice, Nowy Targ, Nowy Wiśnicz.



#### Mapa 4.

Skala terytorialna projektów finansowanych z funduszy małopolskich BO



1. Bochnia, 2. Gorlice, 3. Jerzmanowice-Przegonia, 4. Kraków, 5. Niepołomice, 6. Nowy Targ, 7. Jordanów, 8. Kęty, 9. Koszyce, 10. Stary Sącz, 11. Nowy Wiśnicz, 12. Olkusz, 13. Ryglce, 14. Skawina, 15. Nowy Sącz, 16. Sucha Beskidzka, 17. Tarnów, 18. Tuchów, 19. Wieliczka, 20. Maków Podhalański, 21. Zakopane

Źródło: opracowanie własne

### Osoby i instytucje zaangażowane w organizację budżetu partycypacyjnego

Zebrane dane wskazują, iż zasada powoływania zespołów zadaniowych ds. BP jest w większości gmin przestrzegana. Wśród tych, które realizowały BO już kilka razy, tylko Tarnów zrezygnował z powoływania takiego zespołu w późniejszych edycjach. O ile z reguły gminy mogą się pochwalić wyodrębnionym zespołem organizującym procedurę, o tyle większość z nich wykazała, iż najczęściej pracowali przy tym pracownicy samorządowi. Od samego początku wdrażania budżetu obywatelskiego na terenie Małopolski to oni byli wiodącą siłą w ramach przeprowadzania procedury.

W ostatnim roku przeprowadzanych głosowań na projekty mieszkańców w 10 z 18 ankietowanych gmin realizujących tę procedurę w tym czasie, jej wdrażaniem zajmowali się sami pracownicy samorządowi. W pozostałych 8 gminach nawiązywano współpracę z reprezentantami innych środowisk, w tym: z mieszkańcami (5 gmin), organizacjami pozarządowymi (4 gminy), radnymi





(5 gmin), reprezentantami jednostek pomocniczych (2 gminy). Najbardziej rozbudowaną współpracę, obejmującą reprezentantów zróżnicowanych środowisk społecznych, wykazały gminy: Jordanów, Niepołomice, Skawina, Olkusz, Rygllice. Wszystkie z wymienionych gmin przeprowadzały w tym roku swoją pierwszą edycję głosowania, podczas której zanotowano względnie wysoką frekwencję (ponad 20%).

#### Rysunek 6.

Organizacja procesu BO w 2015 roku – zaangażowanie przedstawicieli różnych środowisk społecznych



Źródło: opracowanie własne

Należy jeszcze wspomnieć o Krakowie, w którym, jak można dowiedzieć się z raportów ze zrealizowanych ewaluacji obu edycji BP, na samym początku organizowania procedury Prezydent Miasta Krakowa powołał Zespół Zadaniowy ds. opracowania projektu uchwały Rady Miasta Krakowa, regulującej zasady funkcjonowania budżetu obywatelskiego. W sumie w pracy Zespołu były zaangażowane 33 osoby, które reprezentowały środowiska: osób zaangażowanych we wcześniejsze, pilotażowe budżety obywatelskie, przedstawiciele wszystkich klubów Radnych Miasta Krakowa, radnych Rad i Zarządów Dzielnic, przedstawiciele Urzędu Miasta Krakowa, miejskich jednostek organizacyjnych oraz strony społecznej (9 osób). Rezultatem prac Zespołu było ustalenie zasad i harmonogramu BO w mieście oraz zarekomendowanie powołania Rady ds. Budżetu Obywatelskiego, w skład której weszły osoby z wcześniej powołanego Zespołu zadaniowego. Autorzy ewaluacji zwracają jednak uwagę na słaby udział mieszkańców<sup>38</sup>. Rok później, podczas drugiej edycji budżetu obywatelskiego, w celu wypracowania modelu, nie powoływano już Zespołu Zadaniowego<sup>39</sup>.

Badanie pokazuje, iż w małopolskich gminach w mniejszym stopniu włącza się mieszkańców w organizację procesu. Włączanie mieszkańców w budżet partycypacyjny jest wyrazem respektowania

38 R. Rudnicki, *Ewaluacja pierwszej edycji Budżetu Obywatelskiego w Krakowie*, Fundacja „Stocznia”, Kraków–Warszawa 2014, s. 9–10.

39 M. Olechowski, *Ewaluacja drugiej edycji Budżetu Obywatelskiego w Krakowie*, Fundacja „Stocznia”, Kraków–Warszawa 2015, s. 9.



jego podstawowego standardu, czyli realizacji idei partycypacji. Zostaje spełniona także funkcja edukacyjna – mieszkańcy uczą się praktyki zarządzania miastem, co między innymi zmniejsza poziom postaw roszczeniowych wobec lokalnej administracji.

### 3.1.3. Promocja małopolskich budżetów partycypacyjnych

#### Środki finansowe wydzielone na promocję

Sukces budżetu partycypacyjnego jest w dużej mierze zależny od stopnia zaangażowania mieszkańców w poszczególne jego etapy oraz ich frekwencji podczas głosowań na projekty. Aby to zapewnić, niezbędne jest umiejętne przeprowadzenie działań promocyjnych i informacyjnych na temat procedury, kierowanych do jak najszerszego grona odbiorców. Chcąc zapewnić skuteczność takich działań, dobrze jest zainwestować w odpowiednie, dostosowane do specyfiki poszczególnych grup społecznych środki przekazu. Wśród małopolskich gmin 4 wygospodarowały środki finansowe na cele promocyjne.

**Tabela 4.**

Środki finansowe wydzielone na promocję budżetów partycypacyjnych w małopolskich gminach (w zł)

Gmina	I edycja	II edycja
Kraków	302 700	253 700
Tuchów	5 000	5 000
Ryglice	4 000	–
Gorlice	nie wykazano kwoty	nie wykazano kwoty

Źródło: opracowanie własne

#### Sposoby promocji małopolskich budżetów partycypacyjnych

Badanie wykazało bardzo zróżnicowane sposoby promocji BP na terenie gmin. Z pewnością wszystkie jst korzystały z szerokiego wachlarza środków komunikacyjnych. W 2013 roku gminy w celach promocji budżetu partycypacyjnego wykorzystywały średnio po 4 środki przekazu, natomiast w późniejszych latach korzystały średnio już z 5 sposobów promocji. Na podstawie zaproponowanych w badaniu odpowiedzi (w tym: osobna strona internetowa, osobna zakładka tematyczna na oficjalnej stronie urzędu gminy, informacje zawarte w dziale „aktualności” na stronie internetowej urzędu gminy, radio, telewizja, prasa, kolportaż materiałów promocyjnych, media społecznościowe – np. Facebook) trudno jednoznacznie określić, który ze sposobów jest najpopularniejszy w kontekście informowania na temat budżetu partycypacyjnego, ponieważ dla każdego roku realizacji BP to inny sposób komunikacji był najczęściej wybierany przez respondentów.

Analiza danych w perspektywie lat 2013–2015 wykazała, że w poszczególnych latach wykorzystywano media z różnym nasileniem. W 2013 roku najczęściej korzystano z „zakładek” lub podstron na głównej stronie urzędu gminy oraz prasy (po ok. 23,5% wskazań respondentów). Z kolei w 2014 roku do najpopularniejszych sposobów komunikacji z mieszkańcami do prasy dołączyły jeszcze media społecznościowe – np. strona na Facebooku lub kanał na YouTube (po ok. 17,6% wskazań respondentów). Natomiast w 2015 roku najczęściej komunikowano się na temat



BO poprzez publikacje w „aktualnościach” **na stronach internetowych urzędów gmin** (18,8% wskazań respondentów) oraz poprzez **kolportaż materiałów promocyjnych**, czyli rozdawanie ulotek, rozwieszanie plakatów (ok. 17,2% wskazań respondentów).

Do mniej popularnych mediów należały telewizja oraz radio, natomiast z założenia osobnej strony internetowej tylko na potrzeby BO skorzystały w poszczególnych latach: w 2013 roku – jedna gmina (Kęty), w 2014 roku – 4 gminy (Gorlice, Jerzmanowice-Przegonia, Kęty, Nowy Targ), a w 2015 roku 6 gmin (Gorlice, Kęty, Nowy Sącz, Olkusz, Stary Sącz oraz Tuchów). Informacje o przebiegu procesu przekazywano również przy użyciu bardziej tradycyjnych sposobów. W Ryglicach o budżecie mówiono również w trakcie ogłoszeń parafialnych, w Bochni w promocji pomagały Zarządy Osiedli, a w Nowym Sączu reklamowano budżet w trakcie imprez miejskich. Stosowano również inne, kreatywne sposoby nawiązywania kontaktu z mieszkańcami. Przykładowo w Krakowie podczas drugiej edycji budżetu (głosowanie w 2015 roku), oprócz uzyskania patronatu medialnego portalu lovekrakow.pl, wystawiono specjalny namiot, w którym można było uzyskać informacje (przez okres dwóch miesięcy) na temat krakowskiego budżetu obywatelskiego, obradowano tramwaje oraz w czasie etapu głosowania wysłano w teren animatorów z tabletami (komunikacja miejska, imprezy miejskie), którzy promowali budżet i zachęcali mieszkańców do uczestnictwa.

---

Niektóre definicje BO podkreślają przede wszystkim jego partycypacyjny charakter. Podstawą decydującą o jego jakości są więc **spotkania z mieszkańcami**, które tworzą przestrzeń do debaty na temat kierunków rozwoju gminy. To właśnie stwarzanie okazji do swobodnej wymiany myśli pomiędzy mieszkańcami, reprezentującymi różne środowiska społeczne, świadczy o faktycznej realizacji idei procesu.

---

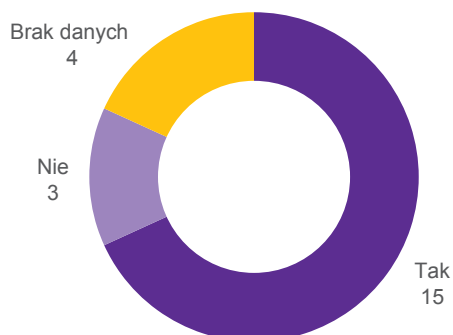
Zdaniem polskich badaczy tematu, ten element w Polsce jest często zaniedbywany, a budżety partycypacyjne przyjmują niekiedy rolę plebiscytu, w którym kluczowym elementem staje się samo głosowanie, a nie nawiązywanie relacji z uczestnikami procesu. Taki charakter procedury dalece odbiega od jego brazylijskiego pierwowzoru.

Na terenie Małopolski spotykano się z mieszkańcami w większości ankietowanych gmin. W badaniu dokonano podziału rodzaju spotkań na: promocyjno-informacyjne, dotyczące procedury oraz (strategiczne) dyskusje z mieszkańcami na temat szeroko pojętych kierunków rozwoju gminy. Gminy, które realizowały swój budżet partycypacyjny już kilka lat, zwykle w tej kwestii przyjęły taką samą strategię dla wszystkich edycji (tj., jeśli organizowały tego typu spotkania, miały one miejsce w każdej edycji BO). Większą popularnością cieszyły się spotkania promocyjno-informacyjne, było ich więcej, niż tych o bardziej dyskusyjnym charakterze.



**Wykres 5.**

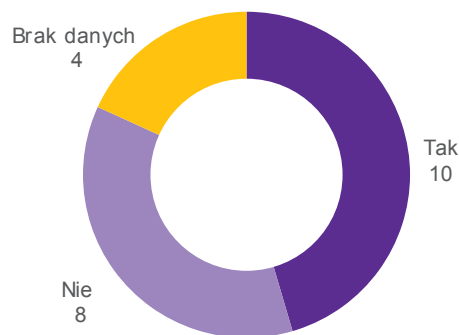
Liczba małopolskich gmin, w których organizowano spotkania informacyjno-promocyjne



Źródło: opracowanie własne

**Wykres 6.**

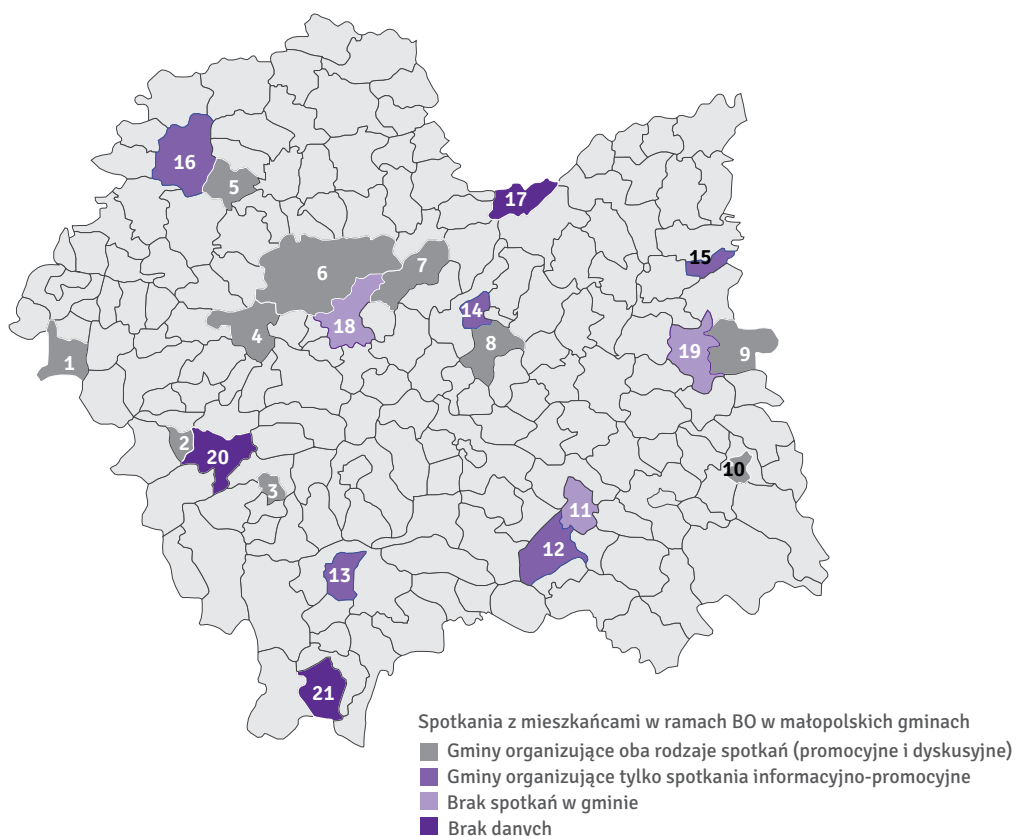
Liczba małopolskich gmin, w których organizowano spotkania dyskusyjne (strategiczne)



Źródło: opracowanie własne

**Mapa 5.**

Organizacja spotkań z mieszkańcami w małopolskich gminach realizujących BP



1. Kęty, 2. Sucha Beskidzka, 3. Jordanów, 4. Skawina, 5. Jerzmanowice-Przegonia, 6. Kraków, 7. Niepołomice, 8. Nowy Wiśnicz, 9. Ryglice, 10. Gorlice 11. Nowy Sącz, 12. Stary Sącz, 13. Nowy Targ, 14. Bochnia, 15. Tarnów, 16. Olkusz, 17. Koszyce, 18. Wieliczka, 19. Tuchów, 20. Maków Podhalański, 21. Zakopane

Źródło: opracowanie własne



### 3.1.4. Projekty zgłaszane przez Małopolan i proces weryfikacji

#### Liczba zgłaszanych projektów

Liczba zgłaszanych projektów w małopolskich gminach wyniosła od 656 projektów w Krakowie (I edycja, głosowanie w 2014 roku) do 4 w gminie Sucha Beskidzka (głosowanie w 2015 roku). Taka rozpiętość liczby projektów wynika zarówno z wielkości samej gminy i liczby mieszkańców, jak i sposobu organizacji procedury. Skala zgłaszanych projektów może być uzależniana od kryteriów, jakie gmina przyjmuje w procesie weryfikacji projektów i zatwierdzania ich do głosowania (np. progi wiekowe, wymóg zameldowania stałego/czasowego projektodawców lub kryterium uzyskania wysokiej liczby podpisów pod projektami).

W gminach, które zrealizowały co najmniej 2 edycje BP, zauważalna jest tendencja spadkowa liczby zgłaszanych przez mieszkańców projektów (wyjątkiem są BO w Tarnowie i w Gorlicach, w których liczba zgłoszonych projektów w ich III edycji była najwyższa w stosunku do pozostałych).

**Tabela 5.**

Zmiany w liczbie zgłaszanych projektów do BP

Gmina	I EDYCJA		II EDYCJA			III EDYCJA		
	Kwota BO (w mln zł)	Liczba zgłoszonych projektów	Kwota BO (w mln zł)	Liczba zgłoszonych projektów	Zmiana w stosunku do poprzedniej edycji (w %)	Kwota BO (w mln zł)	Liczba zgłoszonych projektów	Zmiana w stosunku do poprzedniej edycji (w %)
Gorlice	0,5	29	0,6	17	-41,4	0,7	31	+82,4
Kęty	3,5	106	3,5	86	-18,8	1	48	-44,1
Kraków	4,5	656	14,0	622	-5,1			
Nowy Targ	1	88	1	38	-56,8			
Stary Sącz	0,4	37	0,4	24	-35,1			
Tarnów	2	71	3	58	-18,3	3,5	75	+29,3
Tuchów	0,2	16	0,2	11	-31,25			
Wieliczka	1,2	47	1,4	18	-61,7			

Źródło: opracowanie własne

#### Weryfikacja projektów

Każdy ze zgłoszonych projektów był poddawany procesowi weryfikacji pod względem wybranych i opisanych w regulaminach kryteriów.

Analiza jakościowa zebranych odpowiedzi wykazała dwie podstawowe kategorie kryteriów – formalne i merytoryczne.



### Rysunek 7.

Najczęstsze kryteria, na podstawie których weryfikowano projekty mieszkańców

Kryteria formalne	Kryteria merytoryczne
<ul style="list-style-type: none"> <li>» minimalny wiek wnioskodawców (najczęściej 16 lub 18 lat),</li> <li>» zamieszkiwanie wnioskodawców na terenie gminy lub stałe/czasowe zameldowanie na terenie gminy,</li> <li>» poparcie projektów (najczęściej przez wykazanie podpisów określonej liczby mieszkańców),</li> <li>» legalność projektu i jego zgodność z zadaniami własnymi gminy,</li> <li>» zgodność projektu z prawem o finansach publicznych,</li> <li>» nieprzekraczalność kwoty przeznaczonej na BO (lub mniejszej, określonej w regulaminie BO),</li> <li>» poprawność, kompletność i terminowość składanych wniosków,</li> <li>» wykonalność projektu w ciągu jednego roku budżetowego,</li> <li>» możliwość zabezpieczenia kosztów inwestycji w budżecie gminy,</li> <li>» pisemna zgoda podmiotu zewnętrznego lub oświadczenie o gotowości do współpracy (jeżeli projekt wymaga współpracy z podmiotem zewnętrznym).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>» zgodność z: planem zagospodarowania przestrzennego, obowiązującymi dokumentami strategicznymi, realizowanymi przez gminę projektami finansowanymi ze środków zewnętrznych,</li> <li>» realizacja projektu na terenach należących do gminy i nieprzeznaczonych do sprzedaży lub na inny cel,</li> <li>» możliwość zabezpieczenia ewentualnych kosztów w budżecie gminy,</li> <li>» rzeczywisty koszt projektu (analiza kosztów zadania ze strony zespołu weryfikującego),</li> <li>» możliwe korzyści dla gminy,</li> <li>» znaczenie projektu dla rozwoju gminy,</li> <li>» komplementarność projektów w stosunku do innych zadań zrealizowanych, realizowanych lub planowanych do realizacji,</li> <li>» niestanowienie przeszkody w realizacji innych zadań realizowanych lub planowanych do realizacji,</li> <li>» podnoszenie jakości życia całej społeczności gminy, a nie tylko jej części.</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne

Wśród gmin, które realizowały już kilka edycji BO, tylko Gorlice wraz z następnymi edycjami BO zmniejszyły wymogi dotyczące projektodawców (w pierwszej edycji wymagano od składających ukończenia 18 lat, a w następnej już 16 lat). Podobnie zrezygnowano z wymogu z pierwszej edycji: 500 głosujących w celu uznania ważności głosowania.

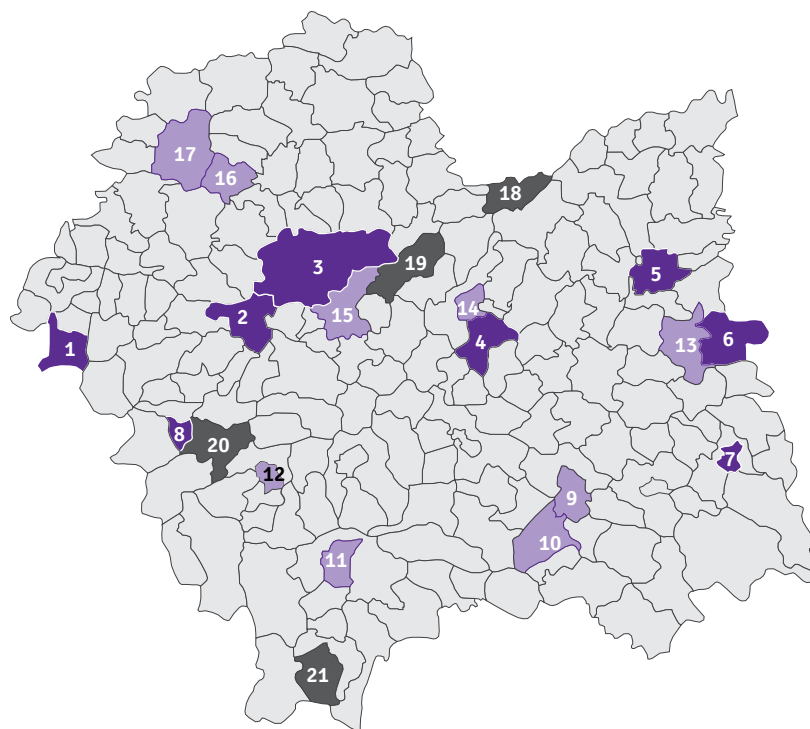
Na podstawie analizy można stwierdzić, iż wymogi stawiane przez organizatorów małopolskich BP należą raczej do formalnych i merytorycznych, niż uznaniowych.

Warto jednak przypomnieć, iż stawianie ograniczeń dla projektodawców przez organizatorów BP jest problematyczne z punktu widzenia polskiego orzecznictwa sądowego, według którego gmina organizując konsultacje społeczne w oparciu o art. 5a Ustawy o samorządzie gminnym, nie ma prawa do określania wytycznych wskazujących, którzy mieszkańcy mogą uczestniczyć w konsultacjach społecznych.

Na pytanie o możliwość odwołania się od wyniku weryfikacji projektów nie odpowiedziały 2 gminy, które odesłały ankietę (Koszyce, Niepołomice). W przypadku 7 gmin realizujących BO projektodawcy mogli się odwołać od decyzji zespołu weryfikującego ich projekty, natomiast w 8 gminach mieszkańcy nie mieli takiej możliwości. Kraków z kolei wykazał, iż w I edycji budżetu obywatelskiego (głosowanie w 2014 roku) nie przewidziano takiej możliwości, natomiast w procedurze w 2015 roku mieszkańcy już mogli się odwołać od wyniku weryfikacji ich projektów. Jednocześnie w II edycji budżetu partycypacyjnego w tym mieście zanotowano mniejszy odsetek odrzuconych projektów w wyniku ich weryfikacji (zmiana o 8,6 p.p.). Respondent reprezentujący tę gminę zasygnalizował również, że mogą występować problemy w ramach przeprowadzania procedury odwoływania się mieszkańców od wyników weryfikacji ich projektów, jeżeli nie przeznaczy się na nią wystarczająco dużo czasu<sup>40</sup>.

#### Mapa 6.

Możliwość odwołania się od wyniku weryfikacji projektów mieszkańców w małopolskich gminach w ich ostatniej edycji BO



Możliwość odwołania się od wyników weryfikacji projektów w małopolskich BO

- Możliwość odwołania się od wyniku weryfikacji
- Brak możliwości odwołania się od wyniku weryfikacji
- Brak danych

1. Kęty, 2. Skawina, 3. Kraków, 4. Nowy Wiśnicz, 5. Tarnów, 6. Ryglice, 7. Gorlice, 8. Sucha Beskidzka, 9. Nowy Sącz, 10. Stary Sącz, 11. Nowy Targ, 12. Jordanów, 13. Tuchów, 14. Bochnia, 15. Wieliczka, 16. Jerzmanowice-Przegonia, 17. Olkusz, 18. Koszyce, 19. Niepołomice, 20. Maków Podhalański, 21. Zakopane

Źródło: opracowanie własne

40 Brak danych dla gminy Koszyce i Niepołomice.



Najczęściej weryfikacją zajmowały się mieszane zespoły, w których oprócz pracowników samorządowych pracowali radni, rady osiedli (w Tarnowie), burmistrz miasta (w Tuchowie) lub specjalnie do tego powołane zespoły ds. budżetów partycypacyjnych, co zostało wskazane przez 13 małopolskich jst. W pozostałych 6 gminach weryfikacją projektów zajmowali się pracownicy samorządowi (gminy: Gorlice, Koszyce, Kraków, Nowy Wiśnicz, Skawina i Wieliczka).

Uzyskane dane pozwoliły oszacować, jaki odsetek zgłoszonych projektów był odrzucany w procesie ich weryfikacji w poszczególnych edycjach BP<sup>41</sup>. Tylko w przypadku 3 gmin (Ryglice, głosowanie w 2015 roku, Nowy Wiśnicz, głosowanie w 2015 roku i Gorlice, głosowanie w 2014 roku) nie odrzucono przed głosowaniem żadnego z proponowanych przez mieszkańców projektów. Małopolskim rekordzistą w tej kwestii jest Kraków, który w 2014 roku odrzucił 220 projektów (ok. 33,5%), a w 2015 roku 155 projektów (ok. 24,9%).

Należy jednak pamiętać, iż każda gmina ma swoją specyfikę, w tym liczebność mieszkańców oraz możliwości finansowe. Dlatego też, w celu zapewnienia porównywalności wyników, wyliczono odsetek odrzuconych projektów. W 2013 roku największy odsetek odrzuconych projektów miał miejsce podczas I edycji BP w Tarnowie (głosowanie w 2013 roku, ok. 38,0%). W 2014 roku z kolei w Wieliczce odrzucono największy odsetek projektów (ok. 57,4%), a w 2015 roku w Suchej Beskidzkiej (ok. 50%) i w Nowym Sączu (ok. 42,2%).

---

Wysoka liczba odrzuconych projektów może być zatem skutkiem braku odpowiedniej kampanii informacyjnej i edukacyjnej dla mieszkańców, np. miasta, w których zanotowano wysokie odsetki odrzuconych projektów, nie organizowały spotkań dyskusyjnych dla mieszkańców (Nowy Sącz, Tarnów, Wieliczka).

---

Warto zaznaczyć również, że wysoki odsetek odrzuconych projektów może wpłynąć na spadek motywacji mieszkańców do składania projektów w kolejnych edycjach procesu.

Najniższy odsetek projektów, które odrzucono został odnotowany w Kętach – edycja w 2013 i w 2014 roku (odpowiednio: 12,3% i 2,3%) oraz w Koszycach w 2015 roku (10,5%). Podsumowując wszystkie uzyskane dane na temat małopolskich edycji budżetów partycypacyjnych, szacuje się, iż w **Małopolsce średnio po procesie weryfikacji projektów do głosowania kwalifikuje się ok. 80,2% zgłaszanych projektów.**

---

41 Z uwagi na niekompletność danych z analizy wykluczono gminę: Jerzmanowice-Przegonia.





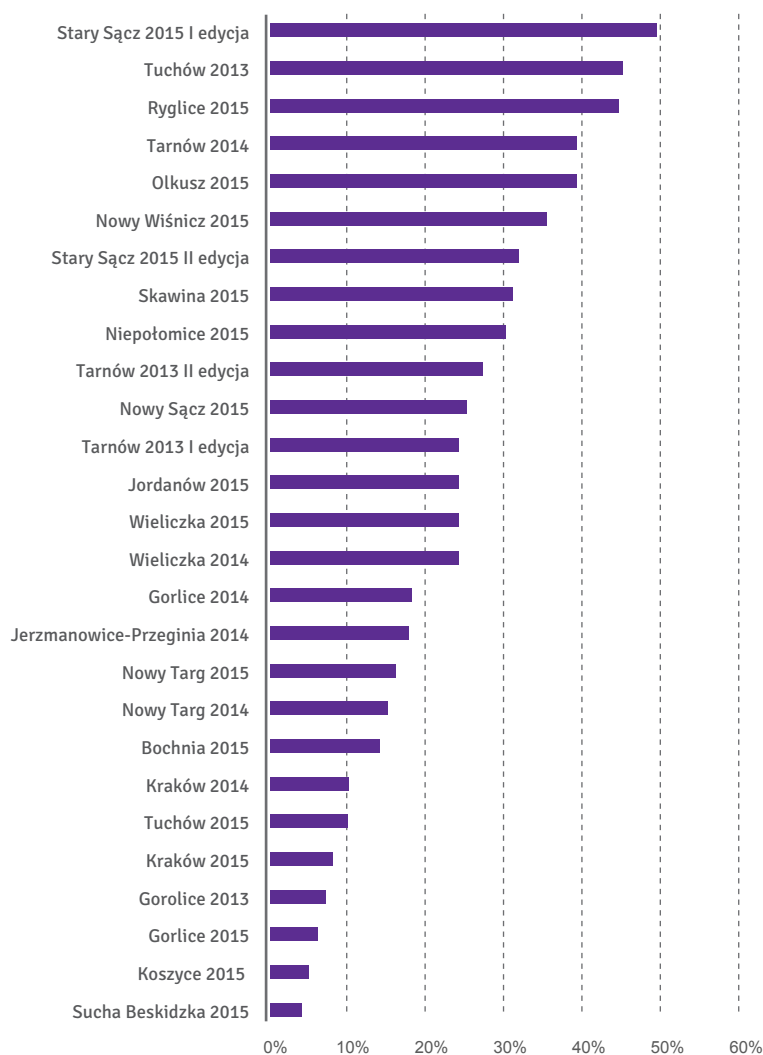
### 3.1.5. Organizacja głosowania i frekwencja

#### Formy głosowania

Średnio głosowanie nad małopolskim BP trwa od jednego tygodnia do jednego miesiąca. Jednocześnie czas poświęcany na zebranie głosów od mieszkańców wydłuża się z roku na rok od średnio 10 dni w 2013 roku do ok. dwóch tygodni w 2015 roku. Sposób organizacji głosowań to element budżetu partycypacyjnego, który jest najczęściej zmieniany w Małopolsce. Żaden etap procedury nie był tak często modyfikowany pomiędzy poszczególnymi edycjami. Na podstawie uzyskanych danych można stwierdzić, iż najczęściej gminy łączą ze sobą różne sposoby głosowania, a więc wykorzystują do tego zarówno Internet, jak i bardziej tradycyjne sposoby głosowania (papierowe i korespondencyjne). Przeprowadzona analiza nie daje odpowiedzi na pytanie, który z tych sposobów cieszy się największą popularnością oraz który gwarantuje najwyższą frekwencję.

#### Wykres 7.

Frekwencja w małopolskich edycjach BO



Źródło: opracowanie własne



## Frekwencja

Średnią frekwencję w głosowaniach nad budżetem partycypacyjnym w małopolskich gminach oszacowano na: ok. 26% w 2013 roku, ok. 21% w 2014 roku oraz ok. 23% w 2015 roku, więc odsetek osób głosujących utrzymuje się mniej więcej na podobnym poziomie. Wyniki badania pokazują zainteresowanie budżetem partycypacyjnym wśród mieszkańców regionu (przykładowo w porówniu do poziomu zainteresowania konsultacjami społecznymi w Polsce). Najwyższą frekwencję wykazano w gminach: Stary Sącz (I edycja, głosowanie w 2015 roku) – 49,1% oraz Tuchów (I edycja, głosowanie w 2013 roku) – 44,8%. Najniższą frekwencję w tym samym roku zanotowano w gminach: Sucha Beskidzka (4,0%) oraz w Koszycach (ok. 5,0%).



Wzrost frekwencji głosów podczas III edycji budżetu obywatelskiego w Tarnowie  
fot. Archiwum Urzędu Miasta Tarnowa

### 3.1.6. Ewaluacja małopolskich budżetów partycypacyjnych

Wśród ankietowanych gmin ponad połowa z nich (10 z 18 gmin) przeprowadziła lub planuje przeprowadzić ewaluację (gminy: Bochnia, Gorlice, Jordanów, Kęty, Kraków, Nowy Sącz, Ryglice, Stary Sącz, Tarnów i Tuchów). Jeżeli badana gmina zdecydowała się na ewaluację swojego budżetu partycypacyjnego, to wykonywała ją po każdej z przeprowadzonych edycji z osobna. Najczęściej badanie przeprowadzały zespoły ds. budżetów obywatelskich przy współudziale mieszkańców oraz innych zainteresowanych (sołtysów, radnych) lub organizacji pozarządowych. Pokazuje to, iż w znacznej części gmin poważnie traktuje się ideę budżetu partycypacyjnego i działa się w kierunku jego udoskonalania i poszerzania grona mieszkańców zaangażowanych w ten proces<sup>42</sup>.

### 3.1.7. Realizacja wybranych projektów

W badaniu zapytano również o stopień realizacji wybranych projektów przez gminy, które mają już za sobą kilka edycji BP. Większość gmin, które odpowiedziały na to pytanie (gminy: Gorlice, Jerzmanowice-Przebinia, Kęty, Kraków, Nowy Targ, Olkusz, Stary Sącz, Sucha Beskidzka, Tarnów, Tuchów oraz Wieliczka), zrealizowało ponad 80% wybranych przez ich mieszkańców projektów. Pokazuje to, iż kolejna ważna zasada BO jest respektowana w regionie – wynik głosowania jest wiążący dla władz lokalnych. Wyjątek w tej kwestii stanowi Kraków, którego urząd ma do czynienia z bardzo dużą liczbą projektów, co wymaga olbrzymich nakładów pracy. Z drugiej strony procentowy wskaźnik realizacji projektów jest najniższy w województwie i szacuje się go na: ok. 19,1% dla projektów wybranych w 2014 roku (13 zrealizowanych na 68 wybranych) oraz ok. 38,4% dla projektów wybranych w 2015 roku (43 zrealizowane na 112 wybranych).

42 Brak danych dla gminy Koszyce.

**Tabela 6.**

Stopień realizacji wybranych projektów w poprzednich edycjach w wybranych gminach realizujących BO

Gmina	I EDYCJA			II EDYCJA		
	Liczba wybranych do realizacji projektów	Liczba zrealizowanych projektów	Wskaźnik realizacji (w %)	Liczba wybranych do realizacji projektów	Liczba zrealizowanych projektów	Wskaźnik realizacji (w %)
Gorlice	2	2	100	2	2	100
Jerzmanowice-Przebinia	8	7	87,5			
Kęty	31	31	100	30	27	90
Kraków	68	13	19,1	112	43	38,4
Nowy Targ	13	12	92,3	–	–	–
Olkusz	11	9	81,8			
Stary Sącz	4	4	100	9	–	–
Sucha Beskidzka	1	1	100	–	–	–
Tarnów	8	8	100	12	11	91,6
Tuchów	1	1	100	–	–	–
Wieliczka	3	3	100	–	–	–

Źródło: opracowanie własne

Wszystkie urzędy gmin, które wypełniły ankietę informują lub zamierzają informować mieszkańców o stanie realizacji wybranych projektów z BO głównie poprzez media: stronę internetową urzędu lub BO, BIP, media społecznościowe oraz media tradycyjne (prasę, telewizję lokalną i radio). Wykorzystywane są również tradycyjne sposoby komunikacji z mieszkańcami w postaci: tablic ogłoszeniowych, ulotek lub organizowanych z tego powodu wydarzeń. Tylko trzech respondentów reprezentujących urzędy gmin z: Bochni, Suchoj Beskidzkiej i Ryglic zaproponowało organizację spotkań z mieszkańcami w tym celu lub wspomniało w tym kontekście o sesjach rady gminy.

## 3.2. Gminy, które nie realizują budżetów partycypacyjnych

### 3.2.1. Udział w badaniu

Ze 161 gmin w Małopolsce, które nie zrealizowały ani jednej edycji budżetu partycypacyjnego do roku 2015 włącznie, ankietę, na prośbę Małopolskiego Obserwatorium Rozwoju Regionalnego, wypełniło 118 (73,3%). W badaniu wzięły udział również te gminy, które rozpoczęły proces realizowania usługi budżetu partycypacyjnego, ale nie zostało jeszcze przeprowadzone głosowanie nad zgłoszonymi przez mieszkańców i zweryfikowanymi projektami.



1. Skate Park sfinansowany z I edycji budżetu obywatelskiego w Tarnowie.

2. Remont boiska sfinansowany z II edycji budżetu obywatelskiego w Tarnowie, fot. Archiwum Urzędu Miasta Tarnowa

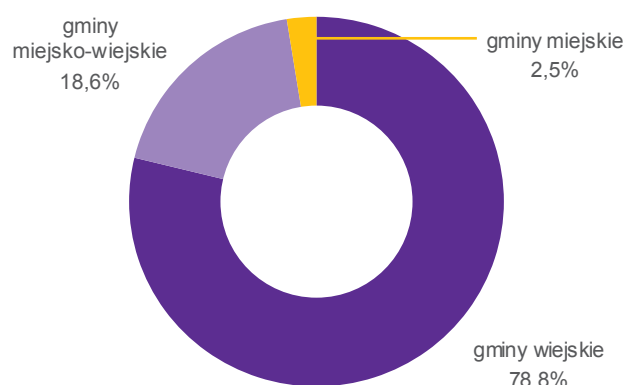
3. Nowy plac zabaw na os. Wyszyńskiego w Kętach w 2016 roku fot. Ewelina Jura-Bączek



Spośród gmin, które wzięły udział w badaniu, 93 to gminy wiejskie (78,8% spośród gmin wiejskich nierealizujących usługi budżetu partycypacyjnego), 22 – miejsko-wiejskie (57,9% spośród gmin wiejsko-miejskich) i 3 miejskie<sup>43</sup> (spośród 4 gmin miejskich, które nie realizują budżetu partycypacyjnego).

#### Wykres 8.

Gminy, które wypełniły ankietę dla gmin nierealizujących budżetów partycypacyjnych



Źródło: opracowanie własne

Spośród jst, które uzupełniły ankietę dla gmin nierealizujących budżetów partycypacyjnych, największą grupę stanowiły gminy wiejskie. Powodem tego jest fakt, że budżet partycypacyjny pozostaje w głównym stopniu usługą miejską – w Małopolsce budżet partycypacyjny realizuje/realizowało 9 gmin miejskich (na 14), znaczny odsetek gmin miejsko-wiejskich (10 na 47) i tylko 2 gminy wiejskie (na 121).

Badanie dla gmin, które nie realizują usługi budżetu partycypacyjnego, było krótkie i zawierało pytania o plany oraz potrzeby gmin w aspekcie budżetów partycypacyjnych.

43 Są to: Grybów, Oświęcim i Mszana Dolna.

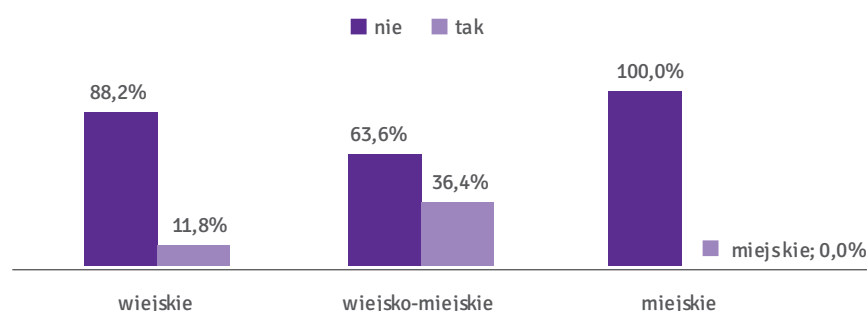


### 3.2.2. Plany dotyczące realizacji budżetu partycypacyjnego

Na pytanie o to, czy gmina planuje wprowadzenie budżetu partycypacyjnego, wszystkie 3 gminy miejskie odpowiedziały, że nie mają takich planów, 82 gminy wiejskie (88,2% spośród gmin wiejskich) oraz 14 gmin wiejsko-miejskich (63,6%). Natomiast 11,8% gmin wiejskich i 36,4% gmin wiejsko-miejskich spośród tych, które do tej pory nie realizowały budżetu partycypacyjnego, planuje wprowadzenie tej usługi w najbliższych latach.

#### Wykres 9.

Czy gmina planuje wprowadzenie budżetu partycypacyjnego? (odsetek odpowiedzi w podziale na rodzaj gminy)



Źródło: opracowanie własne

### 3.2.3. Głos gmin, które nie planują wprowadzenia budżetu partycypacyjnego

Spośród wszystkich gmin wiejskich, które nie planują wprowadzenia budżetu partycypacyjnego, jako główną przyczynę wskazywano „brak środków finansowych” – odpowiedziało tak 46,3% gmin wiejskich. Co czwarta gmina wiejska (23,2%) „nie ma takiej potrzeby”, natomiast 20,7% odpowiedziało, że realizuje już fundusz sołecki (niektóre gminy tę formę partycypacji społecznej realizują nawet dłużej niż obowiązuje ustawa o funduszu sołeckim)<sup>44</sup> i uznają ją za wystarczającą. W związku z tym, że w około połowie gmin w Małopolsce przystąpiono do realizacji funduszy sołeckich<sup>45</sup>, można przypuszczać, że również w tych gminach, w których „nie ma potrzeby organizacji budżetu partycypacyjnego”, realizowany jest fundusz sołecki. 7,3% gmin wiejskich zwróciło uwagę na „brak doświadczenia w organizacji tego typu przedsięwzięć”.

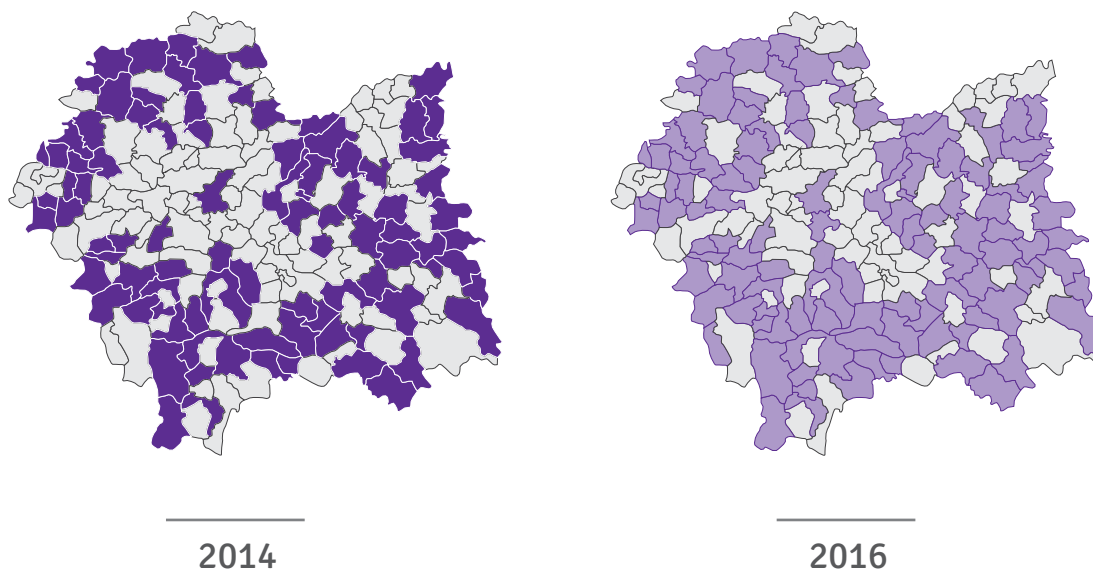
44 W gminie wiejskiej Gorlice od 13 lat funkcjonuje forma partycypacji społecznej przypominająca fundusz sołecki – gmina dzieli część środków budżetowych na 10 sołectw gminy, a mieszkańcy decydują o ich przeznaczeniu podczas zebrań wiejskich (badanie budżetów partycypacyjnych w Małopolsce).

45 W 2014 roku fundusz sołecki realizowało 80 gmin w Małopolsce. Z informacji podanych przez Regionalną Izbę Obrachunkową wynika, że w 2016 roku aż 110 gmin w naszym regionie planuje realizację funduszu sołeckiego.



### Mapa 7.

Gminy, które realizowały fundusz sołecki w 2014 roku oraz gminy, które przyjęły uchwałę o realizacji funduszu sołeckiego w 2016 roku



Źródło danych: Regionalna Izba Obrachunkowa

W gminach wiejsko-miejskich głównym powodem braku realizacji budżetu partycypacyjnego jest zarówno „brak środków finansowych”, jak i „brak potrzeby” (odpowiedziały tak po 4 spośród 14 gmin wiejsko-miejskich). Dwie z gmin zwróciły uwagę na istnienie na ich terenie funduszu sołeckiego. Na „słabą znajomość tematyki”, „brak doświadczenia w organizacji tego typu przedsięwzięć”, „brak zainteresowania społeczeństwa” oraz „brak podjętej odpowiedniej uchwały przez Radę Miejską” wskazało po jednej gminie wiejsko-miejskiej.

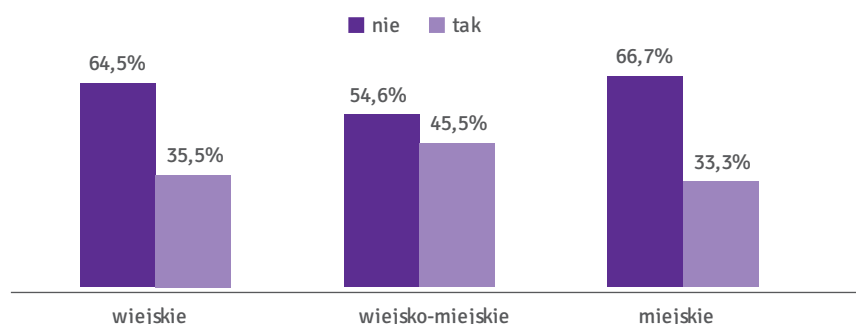
Gminy miejskie, które nie podejmują się realizacji budżetu partycypacyjnego, jako główny powód podają „brak środków finansowych” (dwie gminy). Jedna z gmin<sup>46</sup> uzasadniła brak budżetu na swoim terenie istnieniem programu Społecznej Inicjatywy Rad Osiedli, „który nie jest co prawda budżetem partycypacyjnym, ale w pewnym stopniu spełnia jego wymagania”.

Mimo tego, że gminy te nie planują wprowadzenia budżetu partycypacyjnego na swoim terenie, mówią o istnieniu potrzeby wsparcia merytorycznego i szkoleniowego (35,5% gmin wiejskich oraz 45,5% gmin wiejsko-miejskich), głównie w kontekście materiałów informacyjnych na temat budżetów partycypacyjnych, w mniejszym stopniu – w zakresie szkoleń z tej tematyki czy konsultacji z ekspertami.

46 Gmina miejska Oświęcim

**Wykres 10.**

Odpowiedzi na pytanie o to, czy gmina potrzebuje wsparcia merytorycznego i szkoleniowego w zakresie organizacji budżetu partycypacyjnego



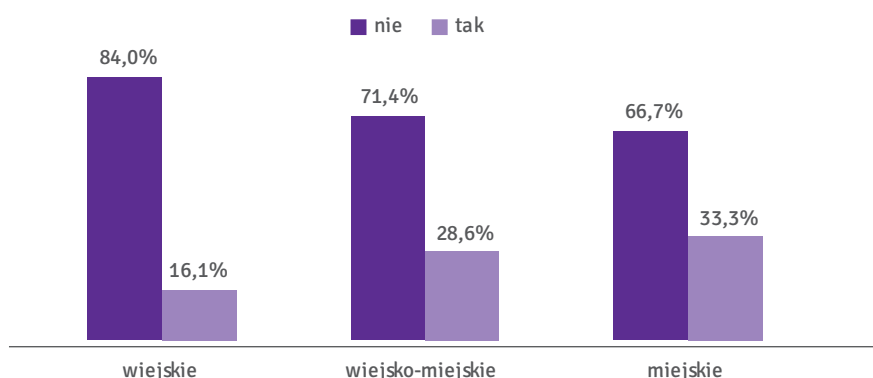
Źródło: opracowanie własne

Gminy, które nie planują wprowadzenia budżetu partycypacyjnego, również nie potrzebują wsparcia organizacyjnego w tym zakresie (84,0% spośród gmin wiejskich, 71,4% spośród gmin wiejsko-miejskich i 2 na 3 gminy miejskie), jednak należy zauważyć, że gminy mimo to wykazują potrzebę („na przyszłość”) otrzymania jakiegokolwiek wsparcia.

Gminy myślą przede wszystkim o opracowaniu wytycznych do organizacji budżetu partycypacyjnego, modelach materiałów informacyjnych dla mieszkańców, opracowaniu wzorca regulaminu budżetu oraz innych istotnych dokumentów. Chętnie również gościliby profesjonalnych moderatorów debat społecznych z mieszkańcami.

**Wykres 11.**

Odpowiedzi na pytanie o to, czy gmina potrzebuje wsparcia organizacyjnego w zakresie organizacji budżetu partycypacyjnego



Źródło: opracowanie własne



### 3.2.4. Głos gmin, które planują wprowadzić budżet partycypacyjny

11 gmin wiejskich (spośród 93, które wzięły udział w badaniu – 11,8%) planuje wprowadzenie budżetu partycypacyjnego na swoim terenie. Przy czym tylko 1 gmina – Zawoja, wskazała konkretnie rok 2016 jako ten, w którym ma odbyć się głosowanie nad budżetem. W przypadku 5 gmin głosowanie jest przewidywane na 2017 rok (Sułoszowa, Polanka Wielka, Łużna, Siepraw, Skryszów), władze kolejnych 5 przymierzają się do tego procesu, ale nie ma jeszcze wypracowanych regulaminów, zasad, harmonogramu prac (Zielonki, Łapsze Niżne, Iwkowa, Szaflary, Czernichów). W przypadku 8 gmin wiejsko-miejskich, które przymierzają się do realizacji budżetu partycypacyjnego (36,4% spośród wszystkich gmin wiejsko-miejskich biorących udział w badaniu), 3 gminy (Piwniczna-Zdrój, Brzesko, Miechów) planują głosowanie nad nim w 2016 roku, 2 (Nowe Brzesko, Myślenice) – w 2017, a w przypadku 3 gmin wiejsko-miejskich (Szczucin, Zakliczyn, Krynica-Zdrój) plany nie są skonkretyzowane.

Jedynie 2 gminy spośród tych, które planują wprowadzenie budżetu partycypacyjnego, w przygotowaniu całego procesu korzystają z doradztwa zewnętrznego – organizacji pozarządowych – tak jest w przypadku Miechowa i Brzeska. Żadna z gmin nie wskazuje niezależnego eksperta, innej gminy czy (nieformalnej) grupy mieszkańców.

15 gmin spośród 19, które planują realizację budżetu partycypacyjnego, potrzebuje wsparcia merytorycznego i szkoleniowego (w tym 10 na 11 gmin wiejskich i 5 na 8 gmin wiejsko-miejskich).

10 na 19 gmin potrzebuje wsparcia organizacyjnego w tej kwestii (8 na 11 gmin wiejskich i 2 na 8 gmin wiejsko-miejskich).





## 4. BUDŻET PARTYCYPACYJNY A FUNDUSZ SOŁECKI

Jak wykazano w analizach w poprzednim rozdziale, większość gmin, które nie realizują budżetów partycypacyjnych i nie mają planów ich wprowadzenia, wskazuje jako przyczynę „brak potrzeby” lub wprost – realizowanie na swoim terenie funduszu sołeckiego jako formy budżetu partycypacyjnego.

Czym wobec tego jest fundusz sołeczki? Czy spełnia wszystkie standardy budżetu partycypacyjnego?

W Polsce instytucja funduszu sołeckiego funkcjonuje od 2009 roku<sup>47</sup>, ale i wcześniej funkcjonowały pewne mechanizmy umożliwiające mieszkańcom wsi współdecydowanie o niewielkich środkach finansowych przypadających na poszczególne sołectwa.

Zgodnie z Ustawą o samorządzie gminnym (art. 51. ust. 3) *Statut gminy określa uprawnienia jednostki pomocniczej do prowadzenia gospodarki finansowej w ramach budżetu gminy*. Ustawa o funduszu sołeckim z 2009 roku oraz jej nowelizacja z 2014 roku uregulowała procedurę wyodrębniania i sposobu realizacji funduszu sołeckiego. *Istotą tej instytucji jest to, że rada gminy wyodrębnia z budżetu gminy środki stanowiące fundusz sołeczki. O przeznaczeniu tych środków decydują mieszkańcy sołectw na zebraniach wiejskich*. Środki stanowiące fundusz sołeczki są wyodrębniane na poszczególne sołectwa według wzoru zapisanego w ustawie. Rada gminy może zwiększyć kwoty stanowiące fundusz sołeczki powyżej ustawowych limitów.

A jak instytucja funduszu sołeckiego ma się do instytucji budżetu partycypacyjnego? Mimo wątpliwości w kwestiach prawnych dotyczących realizacji BP, o których piszemy na początku publikacji<sup>48</sup>, władze gmin, które realizują budżety partycypacyjne w oparciu o art. 5a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, starają się, aby spełniały one kilka kryteriów:

- » mieszkańcy muszą podejmować wiążące decyzje o części budżetu;
- » muszą być jasno określone środki, o których decydują mieszkańcy;
- » proces powinien być realizowany na poziomie całego miasta lub minimum na poziomie wyodrębnionej struktury administracyjnej miasta (jednostka pomocnicza);
- » mieszkańcy muszą mieć zapewnioną możliwość debaty nad wydatkami z budżetu;
- » proces powinien być powtarzalny przez kolejne lata.

Biorąc pod uwagę powyższe kryteria, można powiedzieć, że instytucja funduszu sołeckiego jest „małym” budżetem partycypacyjnym<sup>49</sup>. Mieszkańcy wyodrębnionej jednostki pomocniczej gminy

47 Ustawa z dnia 20 lutego 2009 r. o funduszu sołeckim.

48 1.3. Podstawy prawne budżetów partycypacyjnych.

49 Sformułowanie takie pojawia się często w publicystyce dotyczącej tego zjawiska.



(sołectwa) decydują o części budżetu podczas zebrań wiejskich, ich decyzje są wiążące, zaś sam proces powtarzalny.

Z drugiej strony:

- » W 2014 roku zmieniono ustawę o funduszu sołeckim w ten sposób, że podczas zebrania wiejskiego w danym roku budżetowym, w którym ma być realizowane przedsięwzięcie finansowane z funduszu sołeckiego podjęte uchwałą w roku poprzedzającym, można je zmienić: decyzje raz podjęte przestają więc być wiążące.
- » Większość mieszkańców o istnieniu funduszu sołeckiego nie wie; nie ma również opracowań o tym, jaka część zgłaszanych przez sołtysów projektów jest z inicjatywy nie sołtysa czy rady sołeckiej, ale mieszkańców.
- » Nie działa zasada inkluzywności procesu (przyjazne mieszkańcom procedury, zapewniona możliwość udziału wszystkim chętnych) – uchwały dotyczące przeznaczenia środków są podejmowane na zebraniu wiejskim, często chwilę po przedstawieniu propozycji przez sołtysa, a o przeznaczeniu środków decydować mogą tylko pełnoletni mieszkańcy danego sołectwa, co wyklucza wszystkie młodsze osoby ze współdecydowania.
- » Nie działa zasada „zapewnienia przestrzeni do deliberacji (debaty z udziałem mieszkańców)” – fundusz sprowadza się często do plebiscytowego wyboru pomiędzy konkurującymi projektami lub do głosowania na jeden przedstawiony przez sołtysa projekt, a tymczasem wyłonienie projektów do realizacji powinno być efektem wcześniejszej debaty pomiędzy mieszkańcami nad potrzebami i priorytetami ich lokalnej wspólnoty.
- » Nie ma obowiązku podania przez wójta/burmistrza do publicznej wiadomości informacji o wysokości środków przypadających na dane sołectwo; taką informację wójt<sup>50</sup> przekazuje sołtysowi, ale skoro zebranie wiejskie w tej sprawie mogą zwołać mieszkańcy niezależnie od sołtysa, to może się zdarzyć, że nie będą oni wiedzieli o kwotach przypadających dla danego sołectwa. Sołtys powinien uprzednio poinformować o tym mieszkańców, ale takiego obowiązku nie nakłada ustawodawca.
- » Projekty wybrane w ramach funduszu sołeckiego dotyczą najczęściej danego sołectwa i mogą być podejmowane tylko tam, gdzie funkcjonują jednostki pomocnicze nazwane sołectwami. Brakuje zaś trybu dającego mieszkańcom możliwość współdecydowania o przedsięwzięciach ogólnogminnych.

Fundusz sołeczki jest realizowany najczęściej w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich<sup>51</sup>. W sytuacji, gdy w danej gminie wiejsko-miejskiej jest realizowany zarówno budżet partycypacyjny, jak i fundusz sołeczki, mieszkańcy obszarów wiejskich mogą decydować o przeznaczeniu pewnych środków dwukrotnie, zaś mieszkańcy miasta tylko w zakresie budżetu partycypacyjnego.

W gminach miejskich tworzy się osiedla, dzielnice i inne jednostki pomocnicze<sup>52</sup>. One również mają możliwość prowadzenia gospodarki finansowej w ramach budżetu gminnego<sup>53</sup>. Najczęściej jednak są to niewielkie środki przeznaczone do decyzji przez radę osiedla czy dzielnicy, co sprawia,

50 lub burmistrz w gminach wiejsko-miejskich.

51 Choć np. w 2013 roku w 9 gminach miejskich w Polsce istniały sołectwa, a w 5 z nich wydatkowano środki w ramach funduszu sołeckiego.

52 Rzadko, ale również sołectwa.

53 Taką możliwość daje Ustawa o samorządzie gminnym (art. 51, ust. 2).



że taki mechanizm pozbawiony jest walorów budżetu partycypacyjnego, bowiem w większości przypadków decyzje podejmują przedstawiciele mieszkańców w radzie osiedla czy dzielnicy, a nie zaś sami mieszkańcy tych jednostek pomocniczych. Oczywiście możliwe jest takie skonstruowanie statutu miasta, osiedla i dzielnicy, aby to mieszkańcy tych jednostek decydowali o wyodrębnionej części budżetu. Takich rozwiązań jednak brakuje.

Rafał Trykozko<sup>54</sup> uważa, że nie ma żadnych instytucjonalnych ani funkcjonalnych przeszkód, aby jednostki pomocnicze utworzone na terenie miast korzystały z prawa do decydowania o przeznaczeniu części środków budżetowych w oparciu o konstrukcję zbliżoną do instytucji funduszu sołeckiego. *Wymaga to jednak podjęcia działań ustawodawczych, wprowadzających stosowne kompetencje organów gminy i jednostek pomocniczych – jako wyjątek w procedurze opracowywania projektu uchwały budżetowej. Obszarem wymagającym specyficznego uregulowania względem ustawy o funduszu sołeckim byłby w szczególności sposób ustalania wysokości środków do dyspozycji jednostek – ze względu na drastyczne różnice w liczebności jednostek miejskich i wiejskich, a także na brak zasadności formułowania konstrukcji zwrotu z budżetu państwa części wydatków poniesionych w następstwie decyzji miejskich jednostek pomocniczych.*

Taki „fundusz sołecki” w oparciu o tzw. jednostki pomocnicze na obszarach miejskich w gminach miejskich mógłby być nazwany „funduszem osiedlowym” czy „funduszem dzielnicowym”. Aby jednak statutowo wyodrębnione uprawnienia jednostek pomocniczych, takich jak osiedla czy dzielnice, do prowadzenia gospodarki finansowej w ramach budżetu danej gminy posiadały wymiar budżetu partycypacyjnego, tryb realizacji tego uprawnienia powinien zostać tak skonstruowany, żeby to mieszkańcy poszczególnych jednostek mieli możliwość zgłaszania i wyboru przedsięwzięć do realizacji w zakresie przyznanych danej jednostce uprawnień.

Również istotne jest w tym przypadku pytanie, czy całe miasto (gmina) jest pokryte siecią jednostek pomocniczych, to znaczy, czy wszyscy mieszkańcy gminy mogą współdecydować o wydatkach w ramach budżetu partycypacyjnego w oparciu o jednostki pomocnicze.

Zaletą budżetów partycypacyjnych w oparciu o jednostki pomocnicze byłaby solidna podstawa prawna, konieczność umocowania tego mechanizmu w statucie gminy. Dawałby on dużą swobodę w kształtowaniu trybu wyłaniania przedsięwzięć do realizacji. Tworzenie BP w oparciu o jednostki pomocnicze z pewnością wzmocniłoby ich znaczenie oraz rozpoznawalność przez mieszkańców, a także stworzyłoby przestrzeń do szerszego zaangażowania radnych w promocję mechanizmu oraz aktywizację mieszkańców.

Ograniczeniem tego rozwiązania byłoby sprowadzenie decyzji o wydatkowaniu środków do obszarów poszczególnych jednostek pomocniczych oraz brak możliwości współdecydowania przez tych mieszkańców, którzy mieszkają na obszarach miasta lub gminy bez wyodrębnionych jednostek pomocniczych.

Władze gminy mają możliwość uzupełnienia tego rozwiązania innymi, które sprawią, że mieszkańcy mogą decydować również o wydatkach na poziomie całego miasta. Mogłoby to być rozwiązane

---

54 R. Trykozko, *Ekspertyza prawna dotycząca uwarunkowań funkcjonowania budżetu obywatelskiego w miastach i zakresu możliwości przyznania miejskim jednostkom pomocniczym uprawnień do określania finansowanych z budżetu zadań w sposób wiążący organy gminy, na zasadach zbliżonych do funduszu sołeckiego*, [http://funduszesoleckie.pl/wwwdane/files/ekspertyza\\_\\_budzet\\_obywatelski\\_oskj.pdf](http://funduszesoleckie.pl/wwwdane/files/ekspertyza__budzet_obywatelski_oskj.pdf) [dostęp: 20.12.2015].



choćby w oparciu o przepisy o konsultacjach społecznych, które stanowią podstawę większości budżetów partycypacyjnych w Polsce.

Tak czy inaczej, realizowanie budżetu partycypacyjnego w sytuacji, gdy mieszkańcy mają jednocześnie możliwość decydowania o przeznaczeniu pieniędzy na działania lokalne z funduszu sołectkiego jest sensowne, bowiem dzięki temu mieszkańcy danej gminy, o ile mechanizm zostanie dobrze opracowany, mogą uczestniczyć w debacie i podejmowaniu decyzji dotyczących całej gminy, a nie tylko danego sołectwa. Pozwala to na szersze spojrzenie na gminę i może, choć nie musi, przewyższać postawy partykularne wśród mieszkańców. Oczywiście może tak być i często jest, że fundusz sołectki jest dla mieszkańców wsi, a budżet partycypacyjny dla mieszkańców miasta w gminie miejsko-wiejskiej<sup>55</sup>. Wprowadzenie jednak dodatkowych możliwości współdecydowania o środkach ogólnogminnych może wprowadzić mechanizm uspołecznienia budżetu na szerszy poziom myślenia o gminie jako całości.

Fundusz sołectki oraz budżety partycypacyjne mają swoje zalety i wady oraz ograniczenia wynikające czy to z prawa, czy praktyki funkcjonowania. Mimo tego obie te instytucje stanowią mechanizm uspołeczniania procesu tworzenia budżetu miasta (gminy) i jako takie są mechanizmami partycypacyjnego tworzenia budżetu.



---

55 Bierze się to z tego, że mieszkańcy obszarów miejskich w gminach wiejsko-miejskich ze względu na dużą liczebność w porównaniu z obszarami wiejskimi mają większą możliwość „przegłosowania” projektów bezpośrednio ich dotyczących, a więc „miejskich”.



## 5. INICJATYWA LOKALNA

Część gmin, obok budżetu partycypacyjnego i funduszu sołectkiego, realizuje jeszcze inną formę partycypacji społecznej – lokalną inicjatywę inwestycyjną.

Jest to przedsięwzięcie wykonywane przez administrację samorządową we współpracy z mieszkańcami, wprowadzone do Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w 2010 roku (art. 2 pkt. 4).

Ta forma partycypacji społecznej wydaje się jednak w małym stopniu wykorzystywana przez samorządy. W ogólnopolskich badaniach Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej „Monitoring współpracy urzędów z organizacjami pozarządowymi” aktywność obywateli w zakresie składania wniosków w ramach inicjatywy lokalnej została stwierdzona w 5% gmin i w 10% powiatów<sup>56</sup>.

Aby mieszkańcy mogli skorzystać z inicjatywy lokalnej, samorząd powinien uchwalić tryb i szczegółowe kryteria oceny wniosków o realizację zadania publicznego. Dokument taki może zawierać na przykład: wymagania dotyczące wkładu pracy społecznej wnioskodawców w realizację, rodzaje świadczeń akceptowane jako wkład własny czy terminy składania wniosków – może być to nieustanny nabór, w ramach którego wnioski są rozpatrywane na bieżąco przez organ wykonawczy, ale można też przyjąć formę swego rodzaju konkursu, w ramach którego wszystkie wnioski muszą wpłynąć w jednym czasie i na podstawie ustalonych kryteriów organ wykonawczy wybiera najlepsze<sup>57</sup>.

Zgodnie z art. 19 Ustawy<sup>58</sup> wnioski mogą dotyczyć:

- » budowy, rozbudowy lub remontów dróg, kanalizacji, sieci wodociągowej, budynków oraz obiektów małej architektury należącej do samorządu;
- » podtrzymywania i upowszechniania tradycji narodowej, pielęgnowania polskości, oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej;
- » działalności na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego;
- » promocji oraz organizacji wolontariatu;
- » edukacji, oświaty i wychowania, w tym nauki i szkolnictwa wyższego;
- » działalności w sferze kultury fizycznej i turystyki, w tym wspierania i upowszechniania kultury fizycznej oraz turystyki i krajoznawstwa;

56 Praca badawcza pt. *Pozyskanie nowych wskaźników dotyczących realizacji usług publicznych z zakresu partycypacji społecznej. Raport końcowy*, Centrum Badań i Edukacji Statystycznej GUS, Warszawa 2015.

57 *Tamże*.

58 Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie; Dz. U. 2003 Nr 96 poz. 873.

- » ochrony przyrody, w tym zieleni w miastach i wsiach, a także ekologii i ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego;
- » porządku i bezpieczeństwa publicznego<sup>59</sup>.

Ważne jest, by możliwość realizacji inicjatyw lokalnych oraz zasady wnioskowania o nie były upublicznione. Powinno to nastąpić zarówno poprzez informatory urzędowe (strona www, BIP, tablice ogłoszeń), informacje w lokalnych mediach, jak i poprzez dotarcie do organizacji pozarządowych, które mogą być skutecznym przekazywaniem tego typu informacji do mieszkańców<sup>60</sup>.

W przypadku inicjatywy lokalnej nie ma przepływów finansowych od strony jednostki samorządu terytorialnego do wnioskodawców. Mieszkańcy mogą natomiast partycypować finansowo w realizacji inicjatywy i wtedy środki przekazywane są w przeciwną stronę – wnioskodawcy wpłacają je na rachunek samorządu<sup>61</sup>. Nie oznacza to jednak, że samorząd nie musi zabezpieczyć w budżecie określonych środków na tego typu działania. Trafiają one jednak nie do wnioskodawców, lecz do bezpośredniego realizatora zadania – na przykład firmy budującej wodociąg.

---

Generalnie współdziałanie mieszkańców w realizacji inwestycji może polegać na:

- » włączeniu się w realizację inwestycji poprzez pracę społeczną – np. bezpłatne przygotowanie projektu inwestycji przez architekta, który znalazł się w gronie inicjatorów,
- » dofinansowaniu realizacji inwestycji jako wkładu własnego, poprzez wpłatę środków pieniężnych na konto gminy,
- » świadczeniu pomocy rzeczowej, np. przekazanie niezbędnej ilości kostki brukowej na ułożenie fragmentu chodnika.

---

Ta forma partycypacji jest słabo rozpowszechniona w Polsce. Może to wynikać z jej słabej promocji przez samorządy, ale również z niechęci angażowania się mieszkańców w sam proces realizacji inwestycji. Być może inicjatywa lokalna powinna być przez JST mocniej eksponowana i informacja o niej powinna trafiać do jak najszerszego grona potencjalnych współwykonawców przedsięwzięć. Z pewnością popularność budżetów partycypacyjnych, w których zaangażowanie obywateli może się kończyć wraz z przyjęciem projektu do realizacji, nie sprzyja wzrostowi zainteresowania inicjatyw lokalnych, w których mieszkańcy muszą być zaangażowani od pomysłu do wykonania. Jednak warto pamiętać również o tej formie uczestnictwa mieszkańców w decydowaniu o kierunkach rozwoju gminy.

---

59 R. Krupa-Dąbrowska, *Mieszkańcy przejmują inicjatywę*, „Rzeczpospolita” z dnia 26.01.2016.

60 <http://poradnik.ngo.pl/inicjatyw-lokalna> [dostęp: 27.01.2016].

61 *Tamże*.



## 6. WNIOSKI I REKOMENDACJE

### 1. Wniosek:

Realizacja budżetu partycypacyjnego, ale również innych form partycypacji obywatelskiej, typu: fundusz sołecki, inicjatywa lokalna, ma zasadnicze znaczenie dla lokalnych społeczności: wpływa na lepsze gospodarowanie gminnym budżetem, podnosi przejrzystość działań samorządu, a co za tym idzie – poprawia jakość kapitału społecznego i integruje mieszkańców.

#### Rekomendacja:

Należy wspierać rozwój różnych form partycypacji społecznej w gminach Małopolski. Inicjatorem działań w tym obszarze mogą być zarówno decydenci na szczeblu lokalnym, jak i liderzy lokalni, mieszkańcy, organizacje pozarządowe. Samorząd województwa małopolskiego, który w 2016 roku planuje realizację BP na szczeblu regionalnym, może stać się promotorem idei partycypacji obywatelskiej, czy to poprzez promocję działań w ramach budżetu partycypacyjnego, czy poprzez organizację i finansowanie szkoleń z tego obszaru dla gmin.

*Adresaci:* jednostki samorządu lokalnego oraz samorząd województwa

*Rodzaj rekomendacji:* operacyjna

### 2. Wniosek:

Budżet partycypacyjny nie jest jedyną formą partycypacji społecznej realizowanej na terenie województwa małopolskiego. Tak jak BP zdobył największe uznanie w gminach miejskich i miejsko-wiejskich, tak fundusz sołecki i inicjatywa lokalna uzyskały sprzymierzeńców głównie w gminach wiejskich i wiejsko-miejskich. Zdarza się, że gminy wprowadzają nawet dwie formy partycypacji społecznej.

#### Rekomendacja:

Rekomenduje się wzmocnienie inicjatyw mających na celu promocję różnych form partycypacji społecznej oraz szeroką współpracę z mediami w zakresie edukacji obywatelskiej, w tym w szczególności prawa do wyrażania opinii i współdecydowania.

*Adresaci:* jednostki samorządu lokalnego oraz samorząd województwa

*Rodzaj rekomendacji:* strategiczna



### 3. Wniosek:

Wyniki badania pokazują stosunkowo duże ogólne zainteresowanie budżetem partycypacyjnym w regionie (porównując do poziomu zainteresowania tradycyjnymi konsultacjami społecznymi), jednak dość małe w porównaniu z frekwencją podczas ogólnopolskich wyborów, np. samorządowych.

#### Rekomendacja:

Należy wzmacniać aktywność mieszkańców w procesach partycypacyjnych zarówno na pierwszym etapie (przykład: uczestnictwo w przygotowaniu regulaminu BP), jak i podczas wyboru i realizacji zgłoszonych przedsięwzięć.

*Adresaci:* jednostki samorządu lokalnego oraz samorząd województwa

*Rodzaj rekomendacji:* strategiczna

### 4. Wniosek:

Jedynie 2 gminy spośród tych, które do tej pory nie realizowały, ale planują wprowadzenie budżetu partycypacyjnego (19), współpracuje z kimś w przygotowaniu całego procesu i są to organizacje pozarządowe – tak jest w przypadku Miechowa i Brzeska. Żadna z gmin nie wskazała niezależnego eksperta, innej gminy czy (nieformalnej) grupy mieszkańców.

#### Rekomendacja:

Rekomenduje się szerszą współpracę z organizacjami pozarządowymi, mieszkańcami, innymi gminami w procesie przygotowania i realizacji budżetu partycypacyjnego. Ograniczy się w ten sposób liczbę możliwych do popełnienia błędów i zwiększy aktywność mieszkańców w całym procesie.

*Adresaci:* jednostki samorządu lokalnego oraz samorząd województwa

*Rodzaj rekomendacji:* operacyjna

### 5. Wniosek:

Budżet partycypacyjny jest mechanizmem mającym na celu włączenie społeczności lokalnej w procesy zarządzania budżetem jst (na jego wszystkich etapach). Podstawowym standardem świadczącym o jakości tego budżetu jest stopień zaangażowania mieszkańców w jego realizację. Dlatego niepokojące może być, iż na pytanie o to, kto był zaangażowany w organizację procesu realizacji budżetu partycypacyjnego, najczęściej odpowiadano, iż byli to pracownicy urzędu.

#### Rekomendacja:

Rekomenduje się, aby w większym stopniu włączać mieszkańców również w prace związane z organizacją i przeprowadzeniem procedury. Zaniedbanie tego elementu może skutkować tym, iż budżet partycypacyjny zostanie ograniczony do roli plebiscytu projektów zgłaszanych przez mieszkańców. Warto dodać, iż gminy, które w badaniu wykazały najbardziej rozbudowane zespoły





ds. budżetu partycypacyjnego (tj. posiadające reprezentantów z różnych środowisk społecznych), zanotowały jedną z wyższych frekwencji w Małopolsce (ponad 20%).

*Adresaci:* jednostki samorządu lokalnego oraz samorząd województwa

*Rodzaj rekomendacji:* operacyjna

## 6. Wniosek:

Niektóre definicje budżetu partycypacyjnego podkreślają przede wszystkim jego deliberacyjny charakter. Podstawą decydującą o jego jakości są spotkania z mieszkańcami, które tworzą okazję do wspólnej debaty na temat strategicznych kierunków rozwoju gminy, czy palących problemów do rozwiązania. Podobnie jak w innych stronach Polski, tak i w Małopolsce ten element wydaje się nieco zaniedbany i nie wszystkie gminy realizują spotkania z mieszkańcami, a jeśli są organizowane, to głównie w celach informacyjnych i promocyjnych.

### Rekomendacja:

W celu dbałości o jakość budżetu partycypacyjnego należy organizować debaty z udziałem mieszkańców, mające na celu wyznaczanie kierunków rozwoju gminy, dyskusję na temat najważniejszych inwestycji prowadzonych lub planowanych w gminie oraz ich finansowania.

*Adresaci:* jednostki samorządu lokalnego oraz samorząd województwa

*Rodzaj rekomendacji:* operacyjna

## 7. Wniosek:

W skali całego województwa średnio 80,2% projektów zostaje pozytywnie zweryfikowanych i poddanych pod głosowanie. Wysoki ogólny odsetek pozytywnej weryfikacji projektów świadczy o dobrym informowaniu mieszkańców o zasadach budżetu partycypacyjnego, ich przygotowaniu merytorycznym i wysokim poziomie wsparcia udzielanym przez urzędy lub umożliwianiu wprowadzania poprawek do projektów inwestycji.

### Rekomendacja:

By utrzymać wysoki odsetek projektów pozytywnie zweryfikowanych przez urzędników, należy kłaść nacisk na edukację obywatelską. Intensywne działania na rzecz rozpowszechniania idei budżetu partycypacyjnego przybliżają mieszkańcom dylematy związane z rozdysponowywaniem środków publicznych, co jednocześnie sprzyja wzajemnemu zrozumieniu między administracją a stroną społeczną.

*Adresaci:* jednostki samorządu lokalnego oraz samorząd województwa

*Rodzaj rekomendacji:* operacyjna

## 8. Wniosek:

Badanie wykazało, iż 50% ankietowanych gmin podejmuje się ewaluacji swoich budżetów partycypacyjnych. Ponadto, jeżeli dany urząd zdecydował się na ewaluację swojej procedury, to ocena



dotyczyła każdej z przeprowadzonych edycji z osobna. Ewaluacja wspomaga udoskonalanie budżetów partycypacyjnych, a jego przeprowadzanie można interpretować jako wyraz poważnego i autentycznego podejścia do idei BP. Taki budżet to mechanizm „uczący się”, a jego zasady są wypracowywane w toku dyskusji.

### **Rekomendacja:**

Wskazane jest przeprowadzanie ewaluacji po zakończeniu procesu realizacji BP w celu jego ciągłego ulepszania. Zachęca się również gminy do dzielenia się swoimi wnioskami i spostrzeżeniami z badania ewaluacyjnego z innymi jst, organizacjami pozarządowymi, mieszkańcami. Wzmacnia się w ten sposób sferę partycypacji w regionie.

*Adresaci:* jednostki samorządu lokalnego

*Rodzaj rekomendacji:* operacyjna

## **9. Wniosek:**

Większość ankietowanych gmin, mających za sobą już kilka przeprowadzonych głosowań, zrealizowało wybrane projekty budżetu partycypacyjnego na poziomie od 80% do 100% (gminy: Gorlice, Jerzmanowice-Przeginia, Kęty, Nowy Targ, Olkusz, Stary Sącz, Sucha Beskidzka, Tarnów, Tuchów oraz Wieliczka).

W skali całego województwa świadczy to o wysokiej jakości i realizacji standardu dotyczącego zobowiązania władz lokalnych do respektowania wyników procedury.

### **Rekomendacja:**

Należy kłaść duży nacisk na faktyczną realizację wybieranych przez mieszkańców w budżecie partycypacyjnym projektów. Dzięki realizacji przedsięwzięć rośnie poziom zaufania do tej metody partycypacyjnej.

*Adresaci:* jednostki samorządu lokalnego

*Rodzaj rekomendacji:* operacyjna

## **10. Wniosek:**

Z analiz poczynionych na potrzeby badania wynika, że w gminach (również tych, które nie planują realizowania budżetów partycypacyjnych) istnieje duża potrzeba wsparcia merytorycznego i szkoleniowego oraz organizacyjnego w zakresie procedury realizacji budżetów partycypacyjnych.

### **Rekomendacja:**

Rekomenduje się organizację szkoleń dla gmin w obszarze budżetów partycypacyjnych, dzięki którym wzrosną kompetencje urzędników do realizacji tej formy partycypacji społecznej i podniesie się jakość samych BP.

*Adresaci:* samorząd województwa, środowisko pozarządowe

*Rodzaj rekomendacji:* operacyjna



## 11. Wniosek:

Z analiz zrealizowanych na potrzeby badania wynika, że duża część gmin nie ma potrzeby tworzenia budżetu partycypacyjnego na swoim terenie z racji istnienia instytucji funduszu sołectkiego. Czy jednak można porównywać te dwie formy partycypacji? Jak wygląda praktyka funkcjonowania funduszy sołectkich w Małopolsce? Nie było do tej pory badań z tego obszaru.

### Rekomendacja:

Rekomenduje się przeprowadzenie badania na temat instytucji funduszu sołectkiego: o tym, jak wygląda cały proces, uczestnictwo mieszkańców, zbieranie propozycji projektów, głosowanie podczas zebrań wiejskich, realizacja projektów.

*Adresaci:* jednostki samorządu terytorialnego, samorząd województwa, środowisko pozarządowe

*Rodzaj rekomendacji:* strategiczna





## BIBLIOGRAFIA

1. *Badanie opinii mieszkańców Małopolski na temat istotnych dla rozwoju województwa obszarów działań samorządu wojewódzkiego*, Małopolskie Obserwatorium Polityki Rozwoju, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Kraków, styczeń 2015.
2. Bandarzewski K., *Opinia prawna dotycząca prawnych uwarunkowań udziału społeczności lokalnych w procesie konstruowania i wykonywania budżetu gminy*, Katedra Prawa Samorządu Terytorialnego, Uniwersytet Jagielloński, na zamówienie Fundacji im. Stefana Batorego, 2013, <http://www.maszglas.pl/wp-content/uploads/2013/09/Ekspertyza-dotyczaca-budzetow-obywatelskich-dr-K.Bandarzewski-.pdf> [dostęp: 14.01.2016].
3. *Centrum Badań i Edukacji Statystycznej GUS: Praca badawcza pt. Pozyskanie nowych wskaźników dotyczących realizacji usług publicznych z zakresu partycypacji społecznej. Raport końcowy*, Warszawa 2015.
4. Dobranowska-Wittels M., *Fundusze sołeckie. Pieniądze do decydowania* [wywiad z Karolem Mojkowskim, Sieć Obywatelska Watchdog Polska], 09.06.2014, <http://poradnik.ngo.pl/wiadomosc/984105.html> [dostęp: 14.01.2016].
5. Fölsher A., *Participatory Budgeting in Central and Eastern Europe*, [w:] A. Shah (red.), *Participatory Budgeting*, Bank Światowy, Washington D.C., 2007.
6. Goś-Wójcicka K. (kierownik zespołu), *Pozyskanie nowych wskaźników dotyczących realizacji usług publicznych z zakresu partycypacji społecznej. Raport końcowy*, Centrum Badań i Edukacji Statystycznej GUS, Warszawa 2015.
7. Kęłowski W., *Budżet partycypacyjny. Ewaluacja*, Instytut Obywatelski, Warszawa 2014.
8. Kęłowski W., *Budżet Partycypacyjny. Krótka historia obsługi*, Instytut Obywatelski, Warszawa 2013.
9. Krajewska A., *Obywatele współdecydują. Prawo w praktyce*, [w:] „Analizy i opinie”, Numer specjalny 8, Czerwiec 2014, „Decydujemy razem”, Instytut Spraw Publicznych, <http://isp.org.pl/decydujemyrazem/uploads/analyses/1568146070.pdf> [dostęp: 14.01.2016].
10. Kraszewski D., Mojkowski K., *Budżet obywatelski w Polsce*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2014.
11. Kraszewski D., Skrzypiec R., Wójkowski G., *Monitoring realizacji budżetu obywatelskiego. Raport z pilotażowego etapu badania w 6 gminach województwa śląskiego*, Stowarzyszenie Aktywności Obywatelskiej Bona Fides, Katowice, kwiecień 2015.
12. Krupa-Dąbrowska R., *Mieszkańcy przejmują inicjatywę*, „Rzeczpospolita” z dnia 26.01.2016.
13. Kuriata A., *Budżet partycypacyjny jako przejaw demokracji uczestniczącej w samorządzie lokalnym*, Uniwersytet Wrocławski, Interdyscyplinarne Studenckie Koło Rozwoju Administracji ISKRA, [http://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/42869/03\\_Agnieszka\\_Kuriata.pdf](http://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/42869/03_Agnieszka_Kuriata.pdf) [dostęp: 14.01.2016].
14. Olechowski M. i in., *Ewaluacja drugiej edycji Budżetu Obywatelskiego w Krakowie*, Fundacja „Stocznia”, Kraków-Warszawa 2015.



15. Peixoto T., *e-Participatory Budgeting: e-Democracy from theory to success?*, E-Democracy Centre, Universität Zürich, 2008, <http://partycypacjaobywatelska.pl/wp-content/uploads/2014/01/e-PB.pdf> [dostęp: 29.12.2015].
16. *Poradnik „Inicjatywa lokalna”*, <http://poradnik.ngo.pl/inicjatyw-lokalna> [dostęp: 27.01.2016].
17. Rudnicki R. i in., *Ewaluacja pierwszej edycji Budżetu Obywatelskiego w Krakowie*, Fundacja „Stocznia”, Kraków–Warszawa 2014.
18. Serzysko E. (red.), *Standardy procesów budżetu partycypacyjnego w Polsce*, Pracownia Badań i Innowacji Społecznych „Stocznia”, Warszawa 2015.
19. Sintomer Y., Herzberg C., Röcke A., *Transnational Models of Citizen Participation: The case of Participatory Budgeting*, [w:] N. Dias (red.), *25 years of participatory budgeting worldwide*, 2014.
20. de Sousa Santos B., *Participatory budgeting in Porto Alegre: Toward a redistributive democracy*, *Politics & Society*, Stoneham, December 1998.
21. Stokłuska E., *Opis ciekawego przykładu partycypacji. UDECIDE – Budżet Partycypacyjny z udziałem dzieci w Newcastle*, Pracownia badań i Innowacji Społecznych „Stocznia”, Warszawa, [http://partycypacjaobywatelska.pl/bundles/partycypacjamain/uploads/pdf/praktyka\\_budzet\\_udecide.pdf](http://partycypacjaobywatelska.pl/bundles/partycypacjamain/uploads/pdf/praktyka_budzet_udecide.pdf) [dostęp: 29.12.2015].
22. *Strategia Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2011–2020*, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Departament Polityki Regionalnej, Kraków 2011.
23. Sześciło D., *Koncepcje ustawowego uregulowania budżetów obywatelskich (partycypacyjnych)*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2014, <http://www.maszglos.pl/wp-content/uploads/2013/04/Koncepcje-ustawowego-uregulowania-budzetow-obywatelskich-partycypacyjnych-D.Szescilo.pdf> [dostęp: 20.01.2016].
24. Trykozko R., *Ekspertyza prawna dotycząca uwarunkowań funkcjonowania budżetu obywatelskiego w miastach i zakresu możliwości przyznania miejskim jednostkom pomocniczym uprawnień do określania finansowanych z budżetu zadań w sposób wiążący organy gminy, na zasadach zbliżonych do funduszu sołeckiego*, Sieć Obywatelska Watchdog Polska, [http://funduszesoleckie.pl/wwwdane/files/ekspertyza\\_\\_budzet\\_obywatelski\\_oskj.pdf](http://funduszesoleckie.pl/wwwdane/files/ekspertyza__budzet_obywatelski_oskj.pdf) [dostęp: 14.01.2016].
25. Wampler B., *A guide to participatory budgeting*, [w:] A. Shah (red.), *Participatory budgeting*, Bank Światowy 2007.
26. Wójcik M., *Fundusz sołecki w świetle nowych regulacji prawnych*, Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego, „Prawo Budżetowe Państwa i Samorządu” 4(2)/2014.

### Akty prawne:

27. USTAWA z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym; Dz. U. 2015, poz. 1515.
28. USTAWA z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim; Dz. U. 2014, poz. 301.
29. USTAWA z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie; Dz. U. 2003, Nr 96 poz. 873.

Małopolskie Obserwatorium  
Rozwoju Regionalnego

Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego  
Departament Polityki Regionalnej  
ul. Wielicka 72B, 30-552 Kraków

ISBN: 978-83-65325-17-4

Egzemplarz bezpłatny

Publikacja współfinansowana ze środków Unii Europejskiej z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Pomocy Technicznej Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014–2020



Unia Europejska  
Europejskie Fundusze  
Strukturalne i Inwestycyjne

