

OPINIE I KOMENTARZE FRDL OBSERWATORIUM INNOWACJI DEMOKRATYCZNYCH

BUDŻET PARTYCYPACYJNY – POLITYCZNY WYNALAZEK, KTÓRY ODNIÓSŁ GLOBALNY SUKCES

dr Joanna Podgórska-Rykała

Wprowadzenie

Budżetowanie partycypacyjne to termin określający proces, w którym zwykli mieszkańcy, a nie wybrani i posiadający polityczną legitymację politycy – cyklicznie decydują o celach i sposobie wydatkowania środków publicznych. Zarówno idea, jak i praktyka budżetowania partycypacyjnego pojawiły się w Brazylii pod koniec lat 80. XX wieku, w okresie konsolidacji demokracji, po dekadach dyktatury. Od tego czasu zawędrowała do dziesiątek krajów i tysięcy samorządów na całym świecie, w tym również do takich miast jak: Buenos Aires, Paryż, Londyn, Madryt, Lizbona, Reykjavík czy Nowy Jork. W trakcie tej wędrówki, cele i formuły budżetowania partycypacyjnego ulegały znaczącym przeobrażeniom, każdorazowo będąc dostosowywane do warunków miejscowych, potrzeb społecznych, a także oczekiwań, możliwości i potencjału, którymi dysponują decydenci. Dowodzi temu ogromna różnorodność sposobów wkomponowania omawianego procesu w systemy polityczne konkretnych krajów. Budżetowanie partycypacyjne zostało pomyślane jako praktyka lokalna, która jednak szybko zyskała rozgłos i widoczność w kraju i za granicą, przenosząc się na inne organizmy miejskie, regionalne i krajowe, a także zyskując uznanie organizacji międzynarodowych, agencji współpracy, uniwersytetów i organizacji pozarządowych. Co ciekawe, widoczne różnice daje się zaobserwować w sposobach recepcji owego narzędzia w krajach globalnej północy, w tym przede wszystkim w Europie, również w Polsce. Tam, gdzie mamy do czynienia z względnie zamożnymi społeczeństwami, budżetowanie partycypacyjne nie jest identyfikowane jako kompleksowa reforma mająca na celu zmianę lokalnych instytucji politycznych – jak to było pierwotnie w Brazylii i jak pozostaje nadal w wielu zakątkach świata, w tym np. w krajach Afryki. Jest raczej przedstawiane jako formuła wpisująca się w ideę dobrego rządzenia, a pod kątem formalno-prawnym klasyfikowane w grupie metod konsultacji społecznych. Tak pojmowane budżetowanie partycypacyjne prowadzi do niewielkiej korekty nierówności społeczno-ekonomicznych (w wymiarze np. redukcji dysproporcji w obrębie dzielnic) i co za tym idzie, do wzmocnienia poczucia odpowiedzialności mieszkańców za ich najbliższe otoczenie. Bez względu jednak na przyjmowane cele, jedno jest pewne, proces upowszechniania idei budżetu partycypacyjnego odnosi olbrzymi sukces i można śmiało go nazwać bezprecedensowym.

Geneza budżetowania partycypacyjnego

Budżetowanie partycypacyjne w Brazylii kształtowało się jako przestrzeń do rozwiązywania konfliktu sił wewnątrz społeczeństwa oraz między społeczeństwem a formalnymi instytucjami władzy politycznej. W miarę rozprzestrzeniania się tej idei na świecie, zmieniały się też jej cele i formuły. Podczas gdy w początkowej fazie jego popularności, budżet partycypacyjny oznaczał reformy, które podważały reprezentatywne instytucje polityczne, aktualnie koncentruje się na programach i projektach, których celem jest ich wzmocnienie. Ten trwający wciąż proces transformacji celów budżetowania partycypacyjnego ukierunkowany został przez nadanie mu nowego znaczenia politycznego. Podczas, gdy w krajach i regionach ubogich jego zadanie polegało na włączeniu w procesy decyzyjne osób i grup dotychczas wykluczonych, znajdujących się nie z własnej woli na marginesie systemu, w krajach i regionach zamożnych jego celem stało się włączenie osób i grup obojętnych, bądź nawet niechętnych partycypacji w sprawowaniu władzy. Bez względu na kierunki transformacji jego zasad i celów, budżetowanie partycypacyjne nie ma i nigdy nie miało na celu odsunięcia formalnych instytucji władzy, osłabienia ich z zamiarem zastąpienia zastępczą radą reprezentującą społeczeństwo obywatelskie. Wręcz przeciwnie, w wydaniu radykalnym chodzi o reformy, a w bardziej bliskim naszym polskim realiom – korekty systemowe, których celem jest skuteczne wzmocnienie udziału społeczeństwa w sprawowaniu rzeczywistej władzy.

Historia budżetu partycypacyjnego rozpoczęła się w 1989 roku w ponadmilionowym mieście Porto Alegre (stolica stanu Rio Grande do Sul) – jednym z najbardziej zaludnionych miast południowej Brazylii. Pierwszy budżet partycypacyjny oparto na trzech poziomach zaangażowania: zespoły sąsiedzkie dostępne dla wszystkich mieszkańców; rady delegatów dzielnicowych (okręgowych) – 16 jednostek; rada delegatów na poziomie miasta. Każdy z delegatów, mimo rocznej kadencji, mógł zostać przez wyborców odwołany, jeśli nie reprezentował ich interesów w sposób należyty. Dodatkowo, poza ciałami obywatelskimi ustanowionymi z uwzględnieniem podziału terytorialnego, działały równoległe zgromadzenia tematyczne (np. kultura, sport, mieszkalnictwo, opieka zdrowotna, infrastruktura, edukacja, młodzież). W Porto Alegre sukcesy budżetowania partycypacyjnego były widoczne bardzo szybko. W 1989 roku kanalizację posiadało zaledwie 49% mieszkańców miasta, a w wyniku podjętych wspólnie decyzji, w 2001 roku miało ją już 98% populacji. Przeprowadzono także wiele innych, istotnych reform społecznych, w tym: rozszerzono czterokrotnie sieć szkół i udostępniono większą liczbę miejsc w przedszkolach, podniesiono dostępność do służby zdrowia dla osób najbiedniejszych, a w dzielnicach zwanych slumsami pojawiła się nowa infrastruktura i poprawiła jakość usług publicznych. Ponadto, mieszkania komunalne, które w 1986 roku mieściły tylko 1 700 mieszkańców, w 1989 roku stały się domem dla 27.000 osób. Nakłady budżetowe na zdrowie i edukację wzrosły z 13% w 1985 roku do prawie 40% w 1996 roku. Poprawie uległy relacje pomiędzy mieszkańcami i urzędnikami, zaobserwowano też spadek korupcji. Eksperyment, jakim stały się procesy budżetowania partycypacyjnego w Brazylii pokazał, że w proces ten zaangażowały się najmocniej trzy grupy społeczne, dotychczas zupełnie wykluczone z formalnego udziału w sprawowaniu władzy, byli to: mieszkańcy o najniższych dochodach, ludzie młodzi oraz kobiety o niskich dochodach i słabym formalnym wykształceniu, mieszkające na obrzeżach miasta.

Potencjał budżetowania partycypacyjnego został zauważony na całym świecie. Agencje rozwojowe, takie jak Organizacja Narodów Zjednoczonych czy Bank Światowy, przyjęły go jako jedną z najlepszych praktyk dobrego zarządzania miastem, promując jego ideę bardzo szeroko i zachęcając inne kraje do wdrażania innowacyjnych rozwiązań. Dla przykładu, Program Narodów Zjednoczonych UN-Habitat zajmujący się urbanizacją, w tym promocją zrównoważonego rozwoju ośrodków miejskich prowadzi od lat aktywność mającą na celu opracowanie i promowanie podstawowych zasad dobrego zarządzania miastem. Działając na szczeblu światowym, regionalnym, krajowym i lokalnym promuje budżetowanie partycypacyjne jako narzędzie poprawy zarządzania miastami w ramach realizacji podstawowego celu, jakim jest budowa miast sprzyjających włączeniu społecznemu. Procesy te mocno wspierają również inne organizacje międzynarodowe.

Podejście do budżetowania partycypacyjnego doświadczyło **trzech głównych fal ekspansji**. Pierwsza fala (1989-1997) charakteryzowała się eksperymentowaniem z ograniczoną liczbą miast w Ameryce Łacińskiej, a w szczególności w Brazylii. Druga fala (1997-2000) to okres konsolidacji ustrojowej w Brazylii, podczas której ponad 130 miast przyjęło proponowane podejście partycypacyjne. Trzecia fala (od roku 2000) objęła ekspansję poza granice Brazylii. Do 2007 roku narzędzie to zostało wdrożone w ponad 500 miastach na całym świecie. Pewne wstępne eksperymenty miały miejsce również w Afryce Subsaharyjskiej, w takich krajach jak Kamerun, Benin, Madagaskar, Mozambik, Senegal, Zimbabwe, Republika Zielonego Przylądka. Aktualnie szacuje się, że na świecie realizowanych jest ok. siedem i pół tysiąca różnych procesów wpisujących się w ideę budżetów partycypacyjnych. Najwięcej takich przypadków odnotowano w Europie, w drugiej kolejności w Ameryce Łacińskiej i na Karaibach, następna była Azja i Afryka, a ostatnia Ameryka Północna. Jeśli chodzi o Europę, Polska jest tu zdecydowanym przodownikiem.

Zasadniczo zasady budżetowania partycypacyjnego wdrażane są na szczeblu lokalnym, głównie w gminach. Jednak niektóre kraje decydują się na przeniesienie idei również na szczebel krajowy. Za przykład może posłużyć **Portugalia**, która jako pierwszy kraj na świecie, w 2016 roku wdrożyła pilotażowy proces centralnego budżetu partycypacyjnego (przeznaczono na ten cel 1% budżetu).

Wśród krajów, w których idee budżetowania obywatelskiego zyskały polityczną aprobatę i zostały wpisane w ramy porządków prawnych – ze wskazaniem jednak na realizację na szczeblach lokalnych – znajdują się m.in. **Peru (2002), Dominikana (2007), Kenia (2010), Korea Południowa (2005), Indonezja (2000), Filipiny (2012) czy też Polska (2018)**. W przypadku Brazylii, Indonezji, Peru czy Kenii decyzje te związane były z reformami konstytucyjnymi i towarzyszącej im decentralizacji. Takie zabiegi sprzyjają konsolidacji systemowej omawianych procesów, przy założeniu jednak, że stworzenie adekwatnych ram prawnych nie prowadzi do przekształcenia budżetowania partycypacyjnego jedynie w rutynowe procedury, lecz zapewnia system stałego monitorowania i jego rzetelnej ewaluacji.

Jednak osadzanie nowych procedur w starych ramach nie zawsze jest możliwe i pożądane. W Brazylii, na przykład, wprowadzając budżetowanie partycypacyjne podjęto znaczące wysiłki w celu dekonstrukcji i późniejszej rekonstrukcji narracji okołobudżetowych, a także reorganizacji departamentów finansowych tak, by odpowiadały na potrzeby tworzenia bardziej zrozumiałych i przejrzystych dla „laików” dokumentów budżetowych. Nie było bowiem możliwe zaangażowanie osób nieposiadających wiedzy finansowej w procesy, których zasady były zwyczajnie niezrozumiałe dla przeciętnego obywatela. Również relacja między zasadami i wartościami budżetów partycypacyjnych, a machiną administracyjną ma fundamentalne znaczenie dla zagwarantowania rezultatów odpowiadających oczekiwaniom, jakie proces ten budzi w jego uczestnikach i w społeczeństwie w ogóle.

Budżetowanie partycypacyjne szczególnie mocno promowane było u początków swojego istnienia przez instytucje międzynarodowe **w krajach Afryki**, które borykały się z trudnościami systemowymi, takimi jak niski poziom tzw. zasobów tradycyjnych w samorządach (tj. dochodów podatkowych i niepodatkowych oraz transferów od rządu centralnego).

W roku 2000 statystyki wskazywały, że zasoby samorządów w Afryce stanowią zaledwie ok. 1% PKB. Podkreślano przy tym, że problem ten wynika z ograniczonej bazy podatkowej oraz faktu, że obciążenia podatkowe rozkładają się na ograniczoną liczbę podatników (ok. 10% podatników odpowiada za 80% dochodów podatkowych). Wraz z początkami reform decentralizacyjnych i demokratyzacyjnych, w ramach których obowiązki dotychczas wykonywane przez władze centralne były systematycznie przekazywane samorządom lokalnym, brak niezbędnych zasobów dał o sobie dotkliwie znać. Analiza ograniczeń utrudniających wprowadzenie prawdziwej decentralizacji finansowej ujawniła wiele przeszkód. Związane były one m.in. z brakiem tradycji oceny polityki publicznej i względną niezdolnością afrykańskich samorządów do projektowania i wdrażania polityk lokalnych. Dawał o sobie znać także niski poziom zaangażowania lokalnych interesariuszy, a zwłaszcza samej ludności. Ujawnił się ponadto problem związany ze skutecznym liczeniem podatników i określeniu podstawy opodatkowania. Z uwagi na te czynniki, procesy przygotowywania budżetów przez samorządy lokalne w Afryce były bardzo niedoskonałe, zwłaszcza pod względem przejrzystości, uczestnictwa i nadzoru obywatelskiego. Odpowiedzią na ten stan rzeczy miały być właśnie budżety partycypacyjne, których cele definiowano w następujący sposób: przeorientowanie zasobów

publicznych na najuboższych, budowa nowych relacji między samorządem a obywatelami (zmiana sposobu rządzenia), odbudowa więzi społecznych i wzmocnienie poczucia interesu wspólnotowego, zaproponowanie nowej kultury demokracji i podniesienie poziomu aktywności obywatelskiej. W wyniku podjętych starań, aktualnie udział obywateli w tworzeniu lokalnych budżetów jest przewidziany w prawodawstwie większości krajów Afryki – ustawy o decentralizacji przewidują bowiem powszechny (a więc partycypacyjny) udział w procesie budżetowania.

Proces rozprzestrzeniania się idei budżetu partycypacyjnego na świecie, przy towarzyszących temu transferowi zmianach koncepcji, celów i zasad, nazwać można **dyfuzją demokratycznych praktyk** czy też innowacji. W jej wyniku przenoszone są mechanizmy, za pomocą których poszczególne rozwiązania z kręgu polityki publicznej przemieszczają się i są wdrażane w nowych miejscach, nierzadko oddalonych od „źródeł” – zarówno w wymiarze terytorialnym, jak i mentalnym. Rzadko więc zdarza się, że zagraniczne instytucje i rozwiązania są przyjmowane przez inne systemy w całości, np. metodą „kopiuj i wklej”. Tego rodzaju sytuacje należałoby postrzegać jako swoiste wyjątki. Zdecydowanie częściej wynikiem konkretnego transferu jest hybrydowa kombinacja wiedzy i praktyki zewnętrznej z wiedzą i doświadczeniem miejscowym. Istotne różnice systemowe będą wpływały na zmianę tempa, zakresu i stopnia, w jakim zewnętrzne praktyki są programowane i wdrażane w innych miejscach na kuli ziemskiej. Procesom tym towarzyszą każdorazowo zmiany samych idei, dlatego właśnie idee te nie są po prostu przyjmowane czy odrzucane, a są tłumaczone (dosłownie i w przenośni). Kiedy idee i praktyki podróżują, są najpierw dekontekstualizowane z ich pierwotnej lokalizacji, a następnie rekontekstualizowane w nowej. Ta ścieżka otwiera idee na wiele interpretacji i zmian, wykluczając na ogół prostą replikację pierwotnego modelu. Można zaobserwować trzy odrębne podejścia do transferowania idei takich jak budżet partycypacyjny. Po pierwsze, podejście koncentrujące się na reprodukcji, a więc celowych próbach powielania praktyk w kontekście źródłowym, głównie poprzez ich kopiowanie. Po drugie, podejście skierowane na modyfikację rozwiązań pierwotnych z uwzględnieniem nowych kontekstów, głównie poprzez dodawanie lub pomijanie konkretnych elementów. Trzecie podejście jest najbardziej radykalne. Polega na wdrożeniu prototypowych rozwiązań przy jednoczesnym odrzuceniu bycia związanym z ich pierwotną ideą. Efektem jest przyjęcie nowej, unikalnej praktyki w swoim własnym kontekście. Przyjęcie określonego stylu recepcji (imitacji, modyfikacji czy innowacji) danej praktyki zależeć będzie głównie od stopnia podobieństwa pomiędzy pierwotnym, a nowym kontekstem.

Regionalne transformacje budżetowania partycypacyjnego

Śledząc ścieżki rozprzestrzeniania się budżetu partycypacyjnego na wszystkie kontynenty i towarzyszącą temu ewolucję, a może wręcz transformację narzędzia nie sposób nie dostrzec jednego ważnego elementu, mającego znaczenie nie tylko praktyczne. Zmiany w sposobie projektowania zasad budżetowania partycypacyjnego na gruncie ustrojowym szczególnie widoczne są w krajach zamożnych, m.in. w Europie. Chodzi o **systematyczne przesuwanie się punktów ciężkości prowadzenia omawianych procesów ze stylu deliberacyjnego i wielopoziomowego, opartego na zaangażowaniu zarówno powszechnym, jak i instytucjach reprezentatywnych – na plebiscytarny, koncentrujący się na końcowym głosowaniu, odbywającym się na ogół w formule większościowej.**

Ten pierwszy, mający charakter inkluzywny, otwarty na dyskusję i argumenty stanowił punkt wyjścia u początków funkcjonowania procesów budżetu partycypacyjnego w Brazylii. Charakteryzował się cechą bezpośredniości, w szczególności na pierwszym etapie – zespoły sąsiedzkie dostępne były dla wszystkich mieszkańców. Brazylijski budżet partycypacyjny był jednak bardziej skomplikowany i wielopłaszczyznowy – stanowił proces w pełnym tego słowa znaczeniu. Przejawiało się to w działalności 16 rad delegatów dzielnicowych (okręgowych) oraz rady delegatów na poziomie miasta. Zarówno zespoły sąsiedzkie, jak i rady delegatów stwarzały przestrzeń do argumentatywnej i otwartej deliberacji, dopuszczając wszystkie stanowiska i głos zróżnicowanych środowisk. Nowe rozwiązania sprawnie łączyły partycypację bezpośrednią i reprezentacyjną, tworząc nową – nieznaną wcześniej – jakość. Bezpośrednie uczestnictwo odbywało się na otwartych zebraniach, gdzie mieszkańcy zgłaszali propozycje inwestycji i głosowali nad tym, w jaki sposób nadać priorytet publicznym pieniądзом. Następnie uczestnicy zebrań wybierali delegatów i radnych, którzy reprezentowali ich w negocjacjach z administracją miejską oraz przy tworzeniu ostatecznych propozycji finansowanych inwestycji. Co bardzo ważne – w procesie budżetowania partycypacyjnego w Brazylii

pochylano się nad **wszystkimi miejskimi inwestycjami**, a nie tak jak przyjęło się aktualnie np. w Polsce – rozdysponowywano określony (proporcjonalnie bardzo niewielki) fragment budżetu danej jednostki. Nie tylko konsultowano się więc z obywatelami, ale oddano w ich ręce realną władzę w odniesieniu do decydowania o podziale miejskich funduszy. Decyzje podejmowane przez mieszkańców i ich reprezentantów były następnie wprowadzane w życie. Dlatego też w literaturze często nazywa się zapoczątkowane w Porto Alegre budżetowanie „**upodmiotowionym zarządzaniem partycypacyjnym**” lub „demokracją redystrybucyjną”.

Nowe zasady budżetowania w Porto Alegre formalnie nie wyparły reprezentatywnych instytucji politycznych i nie podważyły ich autorytetu. Takie rozwiązania miały za zadanie wspierać kompleksową reformę, mającą na celu modyfikację i uspołecznienie lokalnych instytucji politycznych. W wymiarze praktycznym chodziło m.in. o zmniejszenie korupcji, wykluczenia społecznego czy alienacji elit politycznych. Nie można bowiem zapominać, że czas wprowadzenia w Brazylii budżetu partycypacyjnego był związany z trwającą tam transformacją ustrojową, przechodzeniem od dyktatury do demokracji. Procesom tym towarzyszyła największa na świecie luka dochodowa, a przy tym powszechna bezdomność i głód. Silne i zdeterminowane ruchy społeczne, których aktywność wstrząsała Brazylią, od ponad dwóch dekad domagały się zmian politycznych i społecznych. Nie bez znaczenia jest więc fakt, że budżet partycypacyjny narodził się w czasie, gdy brazylijskie społeczeństwo wykazywało bardzo małe zaufanie do instytucji państwowych. W odpowiedzi na ten stan, oddolnie rodził się masowy ruch społeczny opowiadający się za demokracją uczestniczącą jako alternatywą dla status quo. Również nieprzypadkowo pierwszym miastem, które zdecydowało się na ten swoisty eksperyment obywatelski było Porto Alegre, stolica stanu Rio Grande do Sul.

Jednostka ta od lat sprzeciwiała się polityce rządowej i była uważana za głównego kontestatora centralnych decyzji. Miasto stanowiło także silne zaplecze polityczne dla Partii Robotniczej, a gdy w 1988 roku lewicowi działacze wygrali wybory stało się pewne, że reformy społeczne będą nieuniknione. Budżet partycypacyjny jawił się wówczas jako element, narzędzie tzw. radykalnej demokracji. Po wygranych wyborach, wspólnie z organizacjami społecznymi i lokalnymi ruchami społecznymi, nowa administracja miejska zdecydowała się na realizację tego radykalnego modelu demokracji partycypacyjnej – inspirowanego socjalistycznymi ideami rad robotniczych i wspólnot chrześcijańskich. Pojawienie się budżetu partycypacyjnego było wówczas jednym ze skutecznych narzędzi zapoczątkowanych w kraju i w jego regionach reform społecznych. Warto zauważyć, że z roku 1988 pochodzi brazylijska konstytucja, która afirmuje zasadę demokratycznego państwa prawnego i co za tym idzie, opiera ustrój państwa na zasadach takich jak: suwerenność, obywatelstwo, godność osoby ludzkiej, społeczne wartości pracy i wolnej inicjatywy oraz pluralizm polityczny.

Tak skonstruowane procedury budżetowania partycypacyjnego ogniskują się na dialogu, otwartej i inkluzywnej debacie, włączającej wszystkich interesariuszy i stwarzającej przestrzeń do **argumentatywnej deliberacji**. Wielopoziomowość procesu decyzyjnego pozwala skutecznie unikać pomijania potrzeb i problemów grup społecznych o mniejszych zasobach czy marginalizowanych miejsc na mapie, wręcz stają się one bardziej widoczne – ich perspektywa zostaje zauważona i włączona do głównego nurtu polityki publicznej.

Warto wskazać jeszcze, że np. w wielu krajach Afryki Subsaharyjskiej i Azji PołudniowoWschodniej programy budżetowania partycypacyjnego są skonstruowane tylko w oparciu o procesy decyzyjne zakładające **wybór projektów w drodze konsensusu**, wyłączając w ogóle bezpośrednie głosowanie. Taka praktyka również może mieć wpływ na wybór projektów – bywa, że inne są preferencje wyrażone w jawnej dyskusji, a inne w końcowym, tajnym głosowaniu.

Druga, modelowo i w wymiarze teoretycznym krańcowa formuła przesuwająca decyzyjność w stronę plebiscytarności narzędzia również ma charakter włączający, co wynika przede wszystkim z **bezpośredniości końcowego głosowania**. Z sytuacją tego rodzaju mamy do czynienia np. w Polsce, szczególnie po reformie prawa samorządowego z 2018 roku. Model ten dopuszcza zaangażowanie wszystkich chętnych mieszkańców w cały proces, jednak tylko powierzchownie, bo często nie daje wystarczającej przestrzeni do współdecydowania i deliberacyjnej narady obywatelskiej. **Im przyjęte procedury i zasady organizacji budżetowania partycypacyjnego bliższe są formom plebiscytarnym typu „konkurs” popularności projektów zakończony głosowaniem zgodnym z zasadami systemów większościowych, tym mieszkańcy mają – paradoksalnie – mniej do powiedzenia.** Ponadto, sam system głosowania, a więc zasady związane z oddawaniem głosu lub głosów i ich liczeniem, następnie przeliczaniem głosów na przydzielane środki finansowe, czy też różnego rodzaju systemy rankingowe – zdecydowanie wpływają na wybór projektów.

Dlatego też, systemy tego rodzaju (niejako „uproszczone” w stosunku do pierwotnego modelu) mogą być obciążone wieloma mankamentami, chociażby związanymi z nieuwzględnieniem liczby mieszkańców poszczególnych dzielnic, co z automatu przy głosowaniach „ogólnomiejskich” dyskwalifikuje projekty zgłoszone przez mniejsze osiedla. Sposobów na zaradzenie pojawiającym się dylematom tego rodzaju jest wiele, a niektóre z nich stanowią przykłady nie tylko dobrych, a wręcz doskonałych praktyk, które warto nagłaśniać i dzielić się nimi. Możliwości wypracowania takich właśnie dobrych praktyk wynikają z faktu, że polityka publiczna, tak jak i inne aspekty życia, zdecydowanie nie jest czarno-biała. Pomiędzy wskazanymi punktami krańcowymi znajduje się mieszanina zróżnicowanych, często hybrydowych rozwiązań, sięgających w sposób właściwy do najlepszych tradycji deliberacyjnych, ale również obejmujących różnego typu głosowania. Mechanizmy, które w sposób procesowy, ewolucyjny wdrażane są w wielu miejscach na świecie pozwalają sprawnie łączyć elementy konstrukcyjne właściwe dla budżetowania partycypacyjnego, mając na uwadze konteksty krajowe i lokalne, w tym np. kapitał społeczny, kulturę polityczną czy dostępność zasobów.

Dla przykładu, z poziomem kapitału społecznego w danym społeczeństwie powiązać można kwestię zaangażowania podmiotów społeczeństwa obywatelskiego w procesy budżetowania partycypacyjnego. Badania wskazują, że tam, gdzie jego sieci są gęstsze, a kapitał społeczny wyższy, procesy partycypacyjne tego typu wdraża się łatwiej i efektywniej. Tam zaś, gdzie więzi społeczne są słabe i niewydolne, procesy partycypacyjne napotykają na więcej barier. Przyczyn ograniczonego zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego w omawiane procesy może być jednak wiele. Przede wszystkim należy wskazać na niski poziom zaufania społecznego do formalnych instytucji władzy, spowodowany np. korupcją, autorytarnym państwem, dotychczasowymi niepartycypacyjnymi praktykami rządzenia, wojną domową czy innymi konfliktami. Po drugie, to może być słabe społeczeństwo obywatelskie i co za tym idzie brak jest odpowiednich struktur i organizacji mających potencjał, by występować w procesach tych jako podmiot-interesariusz. Inną przyczyną może też być hierarchiczne społeczeństwo obywatelskie zdominowane przez określone grupy społeczne lub grupy interesu (np. starszyznę, mężczyzn czy lokalne elity). Istotny jest zarazem poziom ubóstwa, który w wielu regionach świata utrudnia ludziom przezwyciężenie codziennych zmagających z generowaniem dochodów i zapewnieniem bezpieczeństwa żywnościowego, co uniemożliwia ich aktywność w procesach podejmowania decyzji w trybie partycypacyjnym.

Procesy budżetowania partycypacyjnego są natomiast zdecydowanie wzmacniane systemowo przez czynniki takie jak: zdecentralizowana struktura państwa, prawne gwarancje wolności słowa i stowarzyszania się – co pozwala na obywatelską kontrolę procesów oraz przejrzyste i na bieżąco egzekwowane zasady fiskalne. Ponadto, aby budżet partycypacyjny był skuteczny w dłuższej perspektywie, powinien angażować szeroką gamę uczestników, zdywersyfikowaną pod kątem płci, klasy społecznej, miejsca zamieszkania, poziomu wykształcenia, wieku, zamożności oraz różnorodności etnicznej. Wydaje się bowiem, że profil socjodemograficzny obywateli wpływa na wyniki procesów partycypacyjnych w stopniu znaczącym.

Bez względu na przyjętą perspektywę i model, budżet partycypacyjny powinien być zawsze postrzegany jako przestrzeń, która – wychodząc co prawda od nacisku na rywalizację pomiędzy obywatelami o różnych potrzebach – dąży do osiągnięcia konsensusu, a więc szerszych celów zintegrowanych wokół idei budowania wspólnoty oraz tworzenia nowych więzi społecznych i relacji wzajemnego zaufania pomiędzy uczestnikami procesów decyzyjnych.

Jedną z istotnych niespójności, która może się pojawić przy okazji poruszonego wątku rozważań na temat deliberatywności czy plebiscytarności budżetowania partycypacyjnego jest różnica w wartościach i sposobach myślenia o demokracji. Demokracja, nie tylko jako idea, ale również w bardzo praktycznych jej wcieleniach, może być odmiennie definiowana przez różne grupy społeczne i wiązać się z odmiennymi dyskursami i wartościami. Jest raczej prawdopodobne, że politycy i urzędnicy kojarzą demokrację przede wszystkim z instytucjami przedstawicielskimi i wartościami, takimi jak reprezentacja, odpowiedzialność i legitymacja, podczas gdy obywatele łączą ją z indywidualnym prawem każdego z nich do bycia wysłuchanym i możliwością potencjalnego wpływania np. na wyniki wyborcze. Różnice te mogą być źródłem napięć i odmiennego postrzegania celów bądź czy roli procesów budżetowania partycypacyjnego. Odwołując się do początków demokracji ateńskiej, w pamięci pozostaje fakt, że jej ideę opierano na przekonaniu, z jednej strony, że wszyscy obywatele powinni mieć równe prawa polityczne, ale z drugiej strony, iż nie jest zasadne, by wszyscy uczestniczyli w podejmowaniu wszystkich decyzji, co (zarówno wtedy jak i dzisiaj) było nie tylko niemożliwe, ale również niepraktyczne. Inną cechą ateńskiego modelu demokracji było prawo każdego obywatela do zabrania głosu. Koncentrowano się przy tym nie na samym akcie głosowania, a właśnie na

procesualnym umożliwieniu wypowiedzenia się w konkretnej sprawie, co stanowiło jednostkowe i powszechne prawo wszystkich obywateli. Sukces tak skonstruowanej zasady sprowadza się do przekonania, że jeden głos znaczy niewiele, ale jedna „informacja” może zupełnie zmienić sposób postrzegania problemu, a co za tym idzie, istotnie wpłynąć na ostateczną decyzję.

Dopasowane czy uproszczone modele budżetu partycypacyjnego?

W krajach zamożnych budżetowanie partycypacyjne przyjęło się jako narzędzie (lub zestaw narzędzi), mające jedynie zachęcić poszczególne segmenty społeczeństwa do angażowania się w konwencjonalną politykę, nie zaś doprowadzić do fundamentalnych zmian instytucjonalnych i systemowych. Tym sposobem, budżet partycypacyjny szybko stał się elementem już istniejących modeli zarządzania publicznego, a będąc ukierunkowany na inkluzywność i współdecydowanie, wpisał się doskonale w szeroką ideę partycypacji społecznej i dobrego rządzenia. Stało się tak głównie dlatego, że w krajach tych zaufanie do instytucji publicznych jest stosunkowo wysokie, a większość ruchów społecznych działa w ramach ustalonego porządku instytucjonalnego. W takich warunkach nowa koncepcja budżetowania partycypacyjnego i sposób, w jaki została przeniesiona na grunt prawnoustrojowy krajów globalnej północy, dość łatwo wpisuje się w poznawcze i normatywne ramy demokracji przedstawicielskiej.

Model budżetowania partycypacyjnego, który przyjął się w krajach zamożnych koncentruje się na dobrym rządzeniu, a nie na zmianach instytucjonalnych i często występuje w formie fragmentarycznej lub jako bardzo uproszczony szablon modelu pierwotnego. Budżetowanie partycypacyjne, które znamy np. w Polsce jest narzędziem konsultacji społecznych – tak też zakwalifikował je ustawodawca. Pozbawione jest przy tym szerszego, radykalnego programu oddolnego przekształcania państwa i jego instytucji demokratycznych w kierunku większej i efektywniejszej partycypacji w sprawowaniu władzy i kreowaniu polityki publicznej. Jest więc raczej cyklicznym „projektem” niż stałym „procesem” włączenia obywateli w główny nurt polityki.

Nie można przy tym jednak pomijać wymiaru formalnoprawnego. Zasady związane z dysponowaniem środkami publicznymi są w sposób bardzo jednoznaczny ujęte w przepisach prawa, co więcej, są restrykcyjnie przestrzegane. Często powszechnie obowiązujące regulacje krajowe wskazują instytucje i organy uprawnione do dysponowania środkami publicznymi, nie pozostawiając miejsca na odstępstwa. W zależności od przyjętych modeli, reguł, zasad – może okazać się, że zgodnie z wykładnią organów nadzorczych, nadawanie uprawnień decyzyjnych w zakresie funduszy publicznych zgromadzeniom obywatelskim czy też mieszkańcom jest nielegalne. W takich właśnie sytuacjach budżet partycypacyjny staje się jedynie formą konsultacji społecznych, jak to ma miejsce np. w krajach Europy, czy wężiej, Skandynawii.

Przykładem jest **Reykjavik na Islandii**, jedyne miejsce wśród krajów nordyckich, gdzie budżet partycypacyjny jest stałym elementem lokalnej polityki. Program o nazwie „Lepsze sąsiedztwa” został ustanowiony w 2011 roku i od tamtej pory jest kontynuowany. Zasadniczo polega on na tym, że obywatele zgłaszają za pośrednictwem strony internetowej propozycje robót publicznych które chcieliby, aby zostały zrealizowane w ich dzielnicy, a następnie w cyklicznym głosowaniu wyłania się najbardziej popularne propozycje (chodzi głównie o ławki, ścieżki, oświetlenie, place zabaw).

Procesy budżetowania partycypacyjnego w aktualnym wydaniu – szczególnie w krajach Europy – można zdefiniować jako formę nawarstwiania się zasad, gdzie nowe, często nieformalne, zasady postępowania z pieniędzmi publicznymi zostają dodane do istniejących wcześniej zasad o charakterze formalnym. Budżet partycypacyjny zamiast więc funkcjonować jako konkretny model lub zestaw reform – tak jak to miało miejsce w Porto Alegre – jest interpretowany jako **pojęcie zbiorcze**, swojego rodzaju termin parasolowy, którym obejmuje się szereg zróżnicowanych w czasie i przestrzeni, zależnych od lokalnych warunków – metod włączających obywateli w podejmowanie decyzji. Wspólnym mianownikiem owych metod jest aspekt budżetowy, a więc ogólnie mówiąc **finanse publiczne**.

Pieniądze publiczne są na ogół tym, co dzieli, a nie łączy zróżnicowane środowiska i grupy interesów. W przypadku wielu innych procedur partycypacyjnych, w tym np. konsultacji społecznych pojawiają się zniechęcenia, często pod koniec trwających procesów i stawiają pod znakiem zapytania wypracowane

rozwiązania. Bywa, że pieniądze (w tym też publiczne) są traktowane jako temat tabu, zakulisowy, kuluarowy. Łatwo jest, strzegąc dostępu do rzetelnej informacji o zasobach powiedzieć, że pomysły mieszkańców są nierealistyczne, za drogie czy też obejmują koszty niekwalifikowane. Wówczas decyzyjność, choć w sposób zawity, wraca do pierwotnych decydentów (np. tradycyjnych organów przedstawicielskich), pozostawiając mieszkańców z niedosytem, złością, zrezygnowaniem. Sytuacje tego typu zniechęcają społeczność lokalną do dalszej partycypacji. I trudno się temu dziwić. Jeśli kwestie dotyczące istniejących i możliwych do uzyskania zasobów nie zostaną jasno określone w programie i poruszone na początku procesu partycypacyjnego, mogą zostać wykorzystane przez graczy instytucjonalnych (niechętnych do dzielenia się uprawnieniami decyzyjnymi) jako pretekst do odmowy merytorycznego uczestnictwa w przyszłości. Fiasko procesu partycypacyjnego będzie można potem skomentować frazą typu „szkoda czasu i tak nic z tego nie wyszło” i skutecznie bronić się przed kolejnymi próbami włączania w proces decyzyjny mieszkańców.

Dlatego też budżet partycypacyjny należy charakteryzować jako przestrzeń, która eksponuje pieniądze na pierwszym etapie procedury decyzyjnej, ale niekoniecznie na pierwszym miejscu w kontekście swojej misji i celów.

Słabą stroną budżetowania partycypacyjnego może okazać się czas potrzebny na to, by proces przyniósł oczekiwane (w tym widoczne, wymierne) efekty. Podobnie jak w przypadku każdego podejścia partycypacyjnego, czas może być wrogiem procesu, który w pewnym momencie zaczyna być nużący dla mieszkańców uczestniczących w licznych spotkaniach i debatach, nie widząc żadnych konkretnych rezultatów. Problem ten można przezwyciężyć, nie tylko wybierając i wdrażając projekty demonstracyjne, ale także dbając o bieżącą, konkretną i przejrzystą informację zwrotną. Również przyjęta przez wiele krajów zasada cykliczności i jednoroczności w odniesieniu do budżetów partycypacyjnych sprzyja zwiększeniu widoczności efektów całego procesu. Generalnie, budżety partycypacyjne zostały zaprojektowane jako cykle po to, aby pozwolić uczestnikom na refleksję, swobodne odbieranie informacji, opracowanie propozycji i zastanowienie się przed ostatecznym wyrażeniem swojego stanowiska. Cykle takie rozpoczynają się dlatego na długo przed datami posiedzeń organów przedstawicielskich, w ramach działania których budżety są dopracowywane i zatwierdzane (uchwalane). Aktualnie w wielu przypadkach na świecie obserwuje się nawet przechodzenie na systemy „dwuletnie”, co daje możliwość wybierania do realizacji większych projektów.

Traktowanie budżetu partycypacyjnego jako swoistego zestawu narzędzi budżetowych, determinuje bardzo szeroki zakres praktycznego wyrażania procesów budżetowania partycypacyjnego, a przy tym uwalnia jego ideę z jakichkolwiek więzów, łączących ją z prototypem i wcześniejszymi doświadczeniami. Ten sposób ujęcia budżetu partycypacyjnego jednocześnie nie podważa formalnych instytucji władzy, a wręcz przeciwnie, staje się szansą na ich systematyczne ulepszanie i neutralizowanie zagrożeń, które mogłyby się wobec nich pojawić.

Warte uwagi są modyfikacje idei budżetu partycypacyjnego, ukierunkowane i koncentrujące się na **specyficznych grupach społecznych**, które politycy i urzędnicy uznają za ważne, by do nich dotrzeć i je pobudzić, zaktywizować. W wielu przypadkach grupą taką okazuje się w szczególności młodzież. Budżety skierowane stricte do **młodzieży** wdrażane są głównie w krajach **Skandynawskich, Kanadzie i Stanach Zjednoczonych** – a więc w miejscach, gdzie budżetowanie partycypacyjne nie zyskało powszechnego uznania i nie rozprzestrzeniło się dotychczas w sposób widoczny.

Powszechny młodzieżowy budżet partycypacyjny zaproponowano np. w **Portugalii**. Wprowadzony tam budżet partycypacyjny dla szkół pomyślany został jako krajowy proces zainicjowany przez portugalskie Ministerstwo Edukacji w 2017 roku. W ramach tego przedsięwzięcia zobowiązano ponad tysiąc szkół publicznych (podstawowych i średnich) do rozwijania budżetowania partycypacyjnego w ramach każdej z placówek. Pomysł opiera się na corocznym przykazywaniu przez władze krajowe każdej szkole dodatkowej kwoty, stanowiącej równowartość 1 euro na ucznia, przy czym minimalna kwota na szkołę wynosi 500 euro. Środki te mają być przeznaczone na sfinansowanie projektów wybranych przez uczniów. Wybór tej grupy docelowej nie jest przypadkowy, bowiem zaangażowanie młodzieży ma cele edukacyjne. Działania wobec nastolatków są podejmowane z nadzieją, że przyczynią się do zwiększenia świadomości obywatelskiej i promowania aktywnych zachowań tych pokoleń, które za kilka lat wejdą w dorosłość. Nie bez przyczyny o budżecie partycypacyjnym mówi się więc, że jest „szkołą demokracji”.

W niektórych regionach świata zaczęto wdrażać budżety partycypacyjne na mocy odgórnych decyzji. Warto przywołać tutaj przykład **Federacji Rosyjskiej**, gdzie budżetowanie partycypacyjne rozpoczęło się w 2005

roku, na poziomie regionalnym, bez wcześniejszych doświadczeń w zakresie tego rodzaju procesów o zasięgu lokalnym. Około 3.000 gmin, z wyjątkiem dużych miast, zostało w ten sposób zintegrowanych z inicjatywami regionalnymi, zgodnie z podejściem „od góry do dołu”. Oznacza to, że w przeciwieństwie do reszty świata, proces regionalny zajął miejsce lokalnego budżetowania partycypacyjnego.

Tam zaś, gdzie budżety partycypacyjne wdrażane są w sposób zachowawczy i jedynie eksperymentalny, z ograniczonymi funduszami, na małych obszarach lub w pojedynczych sektorach polityki, wskazywanych jako newralgiczne – często niewiele uwagi poświęca się właściwemu wdrożeniu mechanizmów współdecydowania. Wówczas doświadczenia te mają charakter jedynie konsultacyjny, ograniczając ich potencjał polityczny i systemowy. Silne zaangażowanie w konkretny „eksperyment” (np. przekazanie jednorazowo ogromnej kwoty na konkretną edycję budżetu partycypacyjnego) może stanowić niebezpieczeństwo sprawiając, że budżet partycypacyjny będzie się jawił mieszkańcom bardziej jako jednorazowe wydarzenie, niż ciągła polityka, do czego zwykle dąży się w procesach partycypacyjnych. Głównym ryzykiem takiego stanu rzeczy będzie często spadek zaufania do instytucji publicznych. Również tam, gdzie rządy odważyły się zainwestować więcej zasobów centralnych w procesy partycypacyjne obywatele są bardziej wymagający i z czasem stają się niechętni do tolerowania powolnego tempa poszerzania zasobów przeznaczanych na wspólne podejmowanie decyzji. Nie wspominając już o skutkach zupełnego odwrotu – a więc jednoznacznej rezygnacji z tych form współdecydowania.

Inną ważną kwestią związaną z ekspansją procesów budżetowania partycypacyjnego i ewolucyjnymi zmianami jego celów oraz formuł jest słabnący wpływ poszczególnych procesów na ogólną przejrzystość rozliczeń publicznych. Zgodnie z aktualnymi tendencjami, budżety partycypacyjne, mimo niesłabnącej popularności, wydają się mieć coraz bardziej ograniczony wpływ na główny nurt polityki finansowej. Przyczyną takiego stanu rzeczy jest definiowanie budżetu partycypacyjnego jako specjalnej puli zasobów, systemowo wydzielonej z budżetu jako takiego. Zgodnie z tym podejściem budżet partycypacyjny zostaje ograniczony do określonej kwoty i stawia tę kwotę w centrum całego procesu. Jednocześnie pozostawiając przy tym całą resztę budżetu jako niedostępną i już zagospodarowaną.

Faktem jest, że warstwowe dodawanie nowych praktyk do istniejących już instytucji politycznych stanowi standardowy sposób radzenia sobie z żądaniami zwiększenia udziału obywateli w procesach decyzyjnych. Dużą rolę w kontekście tego zjawiska odgrywa malejące poparcie dla instytucji demokracji przedstawicielskiej. Ponadto, wiele nowych form zaangażowania obywateli, w tym partycypacyjnych i deliberacyjnych zostało zainicjowanych przez władze krajowe i lokalne w celu np. przeciwdziałania coraz niższej frekwencji wyborczej. Nieodłączną naturą budżetowania partycypacyjnego jest natomiast traktowanie go jako formy dialogu obywatelskiego skupionego na inkluzywnej dyskusji na temat zasobów będących przedmiotem zainteresowania publicznego oraz sposobów dysponowania nimi w najbardziej efektywny sposób – w odniesieniu do problemów każdego konkretnego terytorium. Podsumowanie Przełom lat 80 i 90. XX wieku był bez wątpienia naznaczony trudnymi i ważnymi wydarzeniami politycznymi na całym świecie. W Europie był to rozpad Związku Radzieckiego i koniec zimnej wojny, zjednoczenie Niemiec, a także upadek socjalistycznych republik w Europie Wschodniej. Wszystkie te wydarzenia stworzyły fundamenty dla ekspansji demokratycznych reżimów politycznych, co z kolei utorowało szlaki dla pro-partycypacyjnych innowacji. Nie jest tajemnicą, że wybory to za mało, aby uczynić demokrację wiarygodną. Przerażające jest przy tym, że według międzynarodowego Indeksu Demokracji z 2020 r. tylko nieco ponad 8% ludności świata żyje w ustrojach kwalifikowanych jako „pełna demokracja”, 41% w tzw. „demokracjach wadliwych”, a ponad jedna trzecia mieszkańców globu znajduje się w strefach dyktatur. Obserwowany od lat proces demokratycznej recesji w skali globalnej wynika ze spadku partycypacji społecznej, osłabienia zgodnych z istotą demokracji sposobów funkcjonowania rządów, alienowania się elit politycznych od elektoratu oraz generalnego spadku zaufania do instytucji publicznych. Żyjemy więc w paradoksalnych czasach. Z jednej strony obserwujemy wysoki poziom poparcia społecznego dla demokracji, a z drugiej strony głębokie niezadowolenie ze sposobu jej funkcjonowania, w tym z systemu reprezentacji politycznej. Nawet powierzchowna analiza historyczna procesów demokratyzacji z ostatnich 30 lat pozwala na lepsze zrozumienie kontekstu, w jakim pojawiło się budżetowanie partycypacyjne. Przede wszystkim, wprowadzone zostało i rozwinięte w kontekście pojawiających się kryzysów, a w niektórych przypadkach, jako odpowiedź na te kryzysy. Po drugie, charakteryzuje się elastycznością metodologiczną i koncepcyjną, która umożliwia jego dostosowanie do różnych kontekstów (czasu i miejsca), a także pozwala na łatwą modyfikację celów. Ta

druga cecha stanowi jeden z głównych czynników sukcesu budżetowania partycypacyjnego we wszystkich zakątkach świata. W ciągu ostatnich trzech dekad, budżet partycypacyjny przeszedł zmiany w zakresie metod, procedur i standardów, w niektórych przypadkach znaczące. Od eksperymentalnych i stricte lokalnych praktyk, do jego instytucjonalizacji jako elementu planowania i wdrażania polityki publicznej (w niektórych krajach). Poprzez promocję tego narzędzia, w procesie tworzenia krajowych i międzynarodowych sieci, stało się ono częścią społecznego i politycznego ruchu w walce o nową wizję demokracji uczestniczącej. Ważne jest, aby budżetowanie partycypacyjne rozumiane było jednak nie tylko jako ważna dźwignia umożliwiająca przejście od dyskursywnych do merytorycznych praktyk partycypacyjnych, ale także jako kluczowy sposób na przyciągnięcie zainteresowania i wzmocnienie zaangażowania obywateli w procesy decyzyjne. Warto zauważyć, że za budżetowaniem partycypacyjnym stoi też pewnego rodzaju symbolika – mamy tu do czynienia z oddaniem w ręce obywateli władzy w ujęciu bardzo wymiernym – przeliczonej na pieniądze. Budżet w swojej istocie stanowi pewnego rodzaju filtr, wyznacza dość jasne granice finansowe i określa, które zadania i inwestycje zostaną zrealizowane, a które nie. Obserwacja trwających procesów partycypacji budżetowej skłania jednak do sformułowania refleksji, że podczas konstruowania budżetu partycypacyjnego często więcej uwagi poświęca się tematowi samej partycypacji niż podstawowym kwestiom budżetowym, gubiąc istotę omawianego procesu.

Mając to wszystko na uwadze należy pamiętać o konieczności sprawnej koordynacji w obrębie funkcji budżetowania partycypacyjnego wobec innych procesów dialogu obywatelskiego, które mogą mieć miejsce na tym samym terytorium. Niezbędne jest, aby unikać konfliktów i powielania tych samych działań. Złożoność budżetowania partycypacyjnego jest związana nie tylko z jego różnorodnymi celami oraz narzędziami niezbędnymi do ich konkretnego wdrożenia, ale odnosi się też do jego zdolności integracji i hybrydyzacji z innymi procesami partycypacyjnymi, które mogą mieć zakresy pokrywające się, uzupełniające lub integrujące. Tych innych procesów jest bardzo wiele, budżety partycypacyjne nie działają bowiem w próżni. Są zależne i uzależniają od siebie inne równoległe lub nakładające się formy partycypacji i konsultacji na tym samym obszarze. Dzieje się tak, ponieważ wdrożenie budżetowania partycypacyjnego jest znakiem przyjęcia określonej metody, czy też stylu współrzędzenia. Również z tej perspektywy budżet partycypacyjny jest czymś więcej niż tylko nowym narzędziem partycypacyjnym i być może ten właśnie fakt przyczynił się do jego światowego sukcesu.

Wydaje się, że aby procesy budżetowania partycypacyjnego mogły się dalej rozwijać i to rozwijać w dobrym kierunku, torując drogę do efektywnego wykorzystania drzemącego w nich potencjału należy poczynić kilka refleksji. Po pierwsze, aby omawiane procesy stały się częścią polityki publicznej niezbędne jest odejście od definiowania ich przez pryzmat „eksperymentu” czy też „pilotażu”. Faktem jest, że budżetowanie partycypacyjne ma za sobą już 30 lat historii, a doświadczenie z całego świata dowodzą jego ogromnej zdolności adaptacyjnej do różnych kontekstów oraz do współistnienia z innymi narzędziami partycypacyjnymi. Po drugie, analiza prowadzonych procesów pozwala stwierdzić jednoznacznie, że obywatele są zdolni do podejmowania dobrych i zrównoważonych decyzji oraz do odpowiedzialnego działania nawet w obliczu narzucanych im twardych ram prawnych i finansowych. Nie ma więc realnego uzasadnienia dla limitowania budżetowania partycypacyjnego małymi pulami środków finansowych, czy ograniczonym zakresem terytorialnym wdrażania jego procesów. Trzecie o czym należy wspomnieć, to konieczna deliberatywność procesów decyzyjnych toczących się w ramach budżetu partycypacyjnego. **Samo tylko głosowanie w formule większościowej, bez stworzenia przestrzeni na otwartą, jawną i argumentatywną dyskusję zaprzecza idei budżetu partycypacyjnego, stawiając tak skonstruowane procedury pod znakiem zapytania.**

O Autorce:

dr Joanna Podgórska-Rykała - prawniczka, politolożka i administratywistka. Specjalistka z zakresu prawa samorządu terytorialnego, polityki publicznej, dialogu obywatelskiego i deliberacji. Zatrudniona na Uniwersytecie Pedagogicznym im. KEN w Krakowie, w Instytucie Nauk o Polityce i Administracji na stanowisku adiunkta w Katedrze Administracji i Polityk Publicznych, pełni również funkcję zastępcy Dyrektora ds. Nauki. Autorka, współautorka i redaktorka ponad 100 publikacji, w tym monografii, komentarzy do ustaw i artykułów naukowych, a także ekspertyz, raportów z badań oraz artykułów publicystycznych.

Opinie wyrażone w powyższym tekście mają charakter autorski i nie należy ich traktować jako stanowiska Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej im. Jerzego Regulskiego.

Warszawa, wrzesień 2021

Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej im. Jerzego Regulskiego ul. Żurawia 43, 00-680
Warszawa.