

DOMINIKA ZIĘBA¹

Wykorzystanie budżetu obywatelskiego w procesie rewitalizacji – przykład Ostrowa Wielkopolskiego

1. Wstęp

Wejście w życie ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji² rozpoczęło w Polsce nowy etap prowadzenia przez gminy działań rewitalizacyjnych, z uwzględnieniem przede wszystkim społecznego aspektu tego procesu. Zgodnie z art. 3 ustawy przygotowanie, koordynowanie i tworzenie warunków do prowadzenia rewitalizacji, a także jej prowadzenie stanowi zadanie własne gminy. Ustawa o rewitalizacji, poza zdefiniowaniem pojęcia rewitalizacji oraz wskazaniem zasad i warunków prowadzenia procesu rewitalizacji, dała także gminom nowe narzędzia prawne, z których mogą one korzystać w ramach podejmowanych działań rewitalizacyjnych. Poza narzędziami ustawowymi gminy, konstruując kompleksowe programy działań rewitalizacyjnych, korzystają jednak również z innych narzędzi, obecnych i stosowanych w samorządach lokalnych jeszcze przed wejściem w życie ustawy o rewitalizacji. Należy do nich budżet obywatelski, który współcześnie jest jednym z chętniej wykorzystywanych przez władze samorządowe sposobów na współtworzenie przestrzeni miejskich w porozumieniu ze społecznością lokalną. Partycypacyjny charakter budżetu obywatelskiego, wyrażający się we włączaniu mieszkańców w proces decydowania o wydatkach jednostki samorządu terytorialnego oraz kształtowania przestrzeni zgodnie z ich potrzebami i wnioskami, wpisuje się bowiem w cele i założenia procesu rewitalizacji.

Celem artykułu jest przedstawienie założeń oraz efektów wdrażania Ostrowskiego Budżetu Obywatelskiego, w ramach którego od 2019 r. wydzielana jest określona pula środków finansowych, przeznaczonych wyłącznie na dofinansowanie zadań realizowanych na wyodrębnionym w obowiązującym

1 Mgr Dominika Zięba – doktorantka w Szkole Doktorskiej Uniwersytetu Rzeszowskiego w dyscyplinie nauki o polityce i administracji; ORCID: 0000-0003-3916-956X.

2 Dz.U. z 2021 r. poz. 485 ze zm.; dalej: u.r.

programie rewitalizacji obszarze rewitalizacji. Zapoczątkowana w Ostrowie Wielkopolskim w 2019 r. inicjatywa była pierwszym w Polsce przypadkiem formalnego wykorzystania przez gminę instytucji budżetu obywatelskiego w prowadzonym procesie rewitalizacji³.

2. Budżet obywatelski w Polsce – uwagi wstępne

Budżet obywatelski jest procesem decyzyjnym, w ramach którego obywatele współdecydują o dystrybucji środków publicznych⁴. Wśród elementów charakterystycznych odróżniających go od innych form partycypacji społecznej wymienia się m.in. oparcie na publicznej dyskusji pomiędzy mieszkańcami, ściśle określoną pulę środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz fakt, iż jego wyniki są wiążące dla decydentów. Ponadto budżet obywatelski należy traktować jako proces długofalowy, a nie jednorazowe działanie⁵. Jego realizacja przyczynia się do zwiększania transparentności publicznych procesów decyzyjnych oraz wzrostu legitymizacji działań podejmowanych przez władze⁶. Budżet obywatelski pełni także funkcję integracyjną, przyczyniając się do rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i kapitału społecznego⁷.

Pojęcie budżetu obywatelskiego w polskim porządku prawnym pojawiło się wraz z wejściem w życie ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych⁸, na mocy której znowelizowane zostały m.in. samorządowe ustawy ustrojowe, tj. ustawa o samorządzie gminnym, ustawa o samorządzie powiatowym i ustawa o samorządzie województwa⁹, do których wprowadzono przepisy definiujące i określające zasady funkcjonowania w Polsce samorządowych budżetów obywatelskich. Partycypacja obywateli w procesie decydowania

3 Rozstrzygnięto pierwszy w Polsce Rewitalizacyjny Budżet Obywatelski, <https://www.portalsamorządowy.pl/> (dostęp: 24.07.2022).

4 B. Wampler, *A Guide to Participatory Budgeting* [w:] *Participatory Budgeting*, A. Shah (ed.), Washington 2008, s. 21.

5 W. Kłębowski, *Budżet partycypacyjny. Krótka instrukcja obsługi*, Warszawa 2013, s. 6–7.

6 R. Markowski, *Demokracja i demokratyczne innowacje. Z teorii w praktykę*, Warszawa 2014, s. 136–137.

7 P. Dubicki, *Budżet obywatelski jako element partycypacji społecznej*, „Studia z Polityki Publicznej” 2021, t. 8, nr 1 (29), s. 96.

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

9 Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.); dalej: u.s.g.; ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2022 r. poz. 1526), ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2022 r. poz. 2094).

o kierunkach i sposobach wydatkowania środków publicznych, zapoczątkowana w 1989 r. w brazylijskim mieście Porto Alegre¹⁰, wykorzystywana była już jednak w Polsce wcześniej, tj. przed wejściem w życie ustawy z 2018 r., na podstawie ogólnych przepisów ustawy o samorządzie gminnym. Pierwszym polskim budżetem obywatelskim, włączającym mieszkańców w proces zarządzania wydatkami gminy, był budżet zrealizowany w Sopocie 2011 r. z inicjatywy grupy mieszkańców zrzeszonych w ramach Sopotkiej Inicjatywy Rozwojowej¹¹. Z czasem budżety partycypacyjne powstawały w coraz większej liczbie miast, które równocześnie z roku na rok przeznaczały na realizację projektów obywatelskich coraz więcej środków finansowych¹². Rozwiązania stosowane w większości miast były podobne do tych, które w 2011 r. przyjęto w Sopocie, a przebieg prac nad budżetem obywatelskim sprowadzał się w zasadzie do czterech etapów: zgłaszania projektów przez mieszkańców, oceny zgodności zgłoszonych propozycji z przyjętym regulaminem, głosowania mieszkańców na zgłoszone zadania i wpisania zwycięskich projektów do budżetu gminy oraz ich realizacji¹³.

Jak wspomniano wcześniej, budżet obywatelski w polskim ustawodawstwie zdefiniowany został na poziomie samorządowych ustaw ustrojowych. Ustawa o samorządzie gminnym w art. 5a ust. 3 określa budżet obywatelski jako szczególną formę konsultacji społecznych. W ramach tego budżetu mieszkańcy w bezpośrednim głosowaniu decydują corocznie o części wydatków budżetu gminy (zadania wybrane w ramach budżetu obywatelskiego są uwzględniane w uchwale budżetowej gminy). Co ważne, w toku prac nad projektem uchwały budżetowej rada gminy nie może usuwać lub zmieniać w stopniu istotnym zadań wybranych przez mieszkańców w ramach procedury przygotowania budżetu obywatelskiego (art. 5a ust. 4 u.s.g.). I właśnie ten aspekt odróżnia budżet obywatelski od innych form konsultacji społecznych – wynik głosowania jest bowiem dla władz gminy wiążący. Ustawa wskazuje również, iż środki wydatkowane w ramach budżetu obywatelskiego mogą być dzielone na pule, obejmujące całość gminy i jej części, których granice obecnie nie muszą jednak pokrywać się z granicami jednostek pomocniczych danej gminy (art. 5a ust. 6 u.s.g.)¹⁴. Ustawa nie narzuca gminom

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

11 E. Stokłuska, *Opis przykładu partycypacji – budżet obywatelski w Sopocie*, <https://partycypacjaobywatelska.pl/> (dostęp: 17.07.2022).

12 *Funkcjonowanie budżetów partycypacyjnych (obywatelskich)*, Najwyższa Izba Kontroli 2019, s. 5.

13 J. Leszkowicz-Baczyński, *Partycypacja obywatelska – zagrożenia i szanse realizacji. Analiza wybranych działań prospołecznych i rewitalizacyjnych w mieście średniej wielkości [w:] Wyzwania rozwoju miast – łączenie samorządów lokalnych, budżet obywatelskich*, B. Ślusarz (red.), Zielona Góra 2017, s. 122.

14 W tym miejscu warto zaznaczyć, iż przed wejściem w życie ustawy z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym (Dz.U. poz. 1005) środki

określonego sposobu tworzenia budżetów obywatelskich, pozostawiając w tym względzie autonomię organowi stanowiącemu gminy, przebieg prac nad budżetem obywatelskim danej gminy określa bowiem uchwała rady (art. 5a ust. 7 u.s.g.). Z uwagi na podejmowaną w artykule problematykę korelacji pomiędzy budżetem obywatelskim a prowadzonymi przez gminę działaniami rewitalizacyjnymi przybliżonej charakterystyki instytucji budżetu obywatelskiego dokonano w oparciu o ustawę o samorządzie gminnym, przy czym ustawy o samorządzie powiatowym oraz o samorządzie województwa w odniesieniu do budżetu obywatelskiego powiatu i budżetu obywatelskiego województwa posługują się analogicznymi przepisami¹⁵.

3. Ustawa o rewitalizacji, czyli rewitalizacja „po nowemu”

Przed wejściem w życie ustawy z 2015 r. pojęcie rewitalizacji nie było definiowane na gruncie ustawowym. Aktem prawnym zawierającym odniesienia do działań rewitalizacyjnych była ustawa z 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, która jednak tego rodzaju procesy określała mianem rehabilitacji¹⁶. Ocenia się, że właśnie brak odpowiednich uregulowań prawnych był jedną z głównych przyczyn tego, iż proces rewitalizacji nie nabrał w tym czasie w Polsce właściwego tempa i rozmiarów¹⁷. Przed 2015 r. rewitalizacją powszechnie nazywano działania remontowo-budowlane, których głównym celem była przede wszystkim poprawa stanu technicznego i estetycznego obiektów oraz przestrzeni publicznych¹⁸. Pojęcie rewitalizacji sprowadzano często do działań związanych z remontami i modernizacjami budynków oraz rewaloryzacją obiektów i obszarów zabytkowych¹⁹. Współcześnie pojmowana rewitalizacja zawsze zaś nastawiona jest na zmianę (ulepszenie) otoczenia społecznego, a jej priorytetowym celem nie może być wyłącznie modernizacja przestrzeni²⁰.

przeznaczone na budżet obywatelski gminy również mogły być dzielone na pule, obejmujące całość gminy oraz jej części, ale części te musiały stanowić jednostki pomocnicze lub grupy jednostek pomocniczych.

15 Zob. art. 3d ust. 3–6 ustawy o samorządzie powiatowym i art. 10a ust. 3–6 ustawy o samorządzie województwa.

16 J.J. Parysek, *Rewitalizacja jako problem i zadanie własne polskich samorządów lokalnych*, „Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna” 2016, nr 33, s. 19.

17 A. Wojnarowska, *Prawne uwarunkowania rewitalizacji w Polsce* [w:] *Rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich. Zagadnienia teoretyczne*, S. Kozłowski, A. Wojnarowska (red.), Łódź 2011, s. 47.

18 J. Leszkowicz-Baczyński, Z. Michalski, *Rewitalizacja a partycypacja. Przełamywanie barier mentalnych*, „Rocznik Lubuski” 2019, t. 45, cz. 2, s. 177.

19 K. Skalski, *Programy rewitalizacji w Polsce. Bilans, perspektywy, zarządzanie* [w:] *Rewitalizacja miast w Polsce. Pierwsze doświadczenia*, P. Lorens (red.), Warszawa 2007, s. 68.

20 J. Leszkowicz-Baczyński, *Partycypacja...*, s. 133.

Rewitalizacja w klasycznym ujęciu oznacza kompleksową i zintegrowaną wizję oraz przedsięwzięcia mające na celu rozwiązanie problemów miejskich i osiągnięcie trwałej zmiany społecznej²¹. Do kluczowych komponentów rewitalizacji, warunkujących powodzenie podejmowanych działań, należy zaliczyć przede wszystkim posiadanie określonej strategii działań, ukierunkowanej na osiągnięcie celów zrównoważonego rozwoju, zawierającej mierzalne i weryfikowalne cele do realizacji, jak również opartej na pogłębionej analizie zjawisk społecznych, ekonomicznych, przestrzennych i środowiskowych oraz zidentyfikowanych potencjałach obszaru podlegającego działaniom rewitalizacyjnym. Kolejnymi niewralgicznymi elementami procesu rewitalizacji są partycypacja społeczna, współpraca międzysektorowa oraz włączanie społeczności lokalnych w podejmowane działania rewitalizacyjne²². Szczególnie w tym kontekście jest znaczenie partycypacji społecznej, wskazywanej w literaturze przedmiotu jako niezbędny warunek właściwie prowadzonego procesu rewitalizacji²³.

Przy projektowaniu rozwiązań przyjętych w ustawie z 2015 r. o rewitalizacji intencją polskiego ustawodawcy było zwiększanie kompleksowości prowadzonych przez samorządy działań rewitalizacyjnych poprzez zadbanie o komplementarność działań podejmowanych nie tylko w sferze infrastrukturalnej, ale także innych sferach, takich jak sfera gospodarcza, sfera środowiskowa i przede wszystkim sfera społeczna, oraz w oparciu o określoną przez samorząd i innych interesariuszy procesu rewitalizacji spójną wizję i program wyprowadzenia danego obszaru z sytuacji kryzysowej²⁴. Ustawa o rewitalizacji po raz pierwszy w polskim systemie prawnym porusza więc zagadnienie rewitalizacji rozumianej jako proces nastawiony na osiągnięcie trwałej zmiany społecznej. Zgodnie z ustawą rewitalizacją nazywamy proces wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych, charakteryzujących się szczególną koncentracją negatywnych zjawisk, w tym przede wszystkim negatywnych zjawisk społecznych, prowadzony przez interesariuszy rewitalizacji, na podstawie dokumentu pod nazwą gminny program rewitalizacji (art. 2 u.r.). Ustawa o rewitalizacji kładzie tym samym nacisk na prowadzenie działań rewitalizacyjnych w duchu partycypacji społecznej, włączającym interesariuszy w proces rewitalizacji na każdym jego etapie. Na gruncie tej ustawy dokonano zdefiniowania pojęcia partycypacji społecznej w rewitalizacji, określono sposoby i tryby prowadzenia przez gminę konsultacji społecznych w związku z prowadzonym procesem rewitalizacji, jak również przewidziano istnienie stałego forum opiniodawczo-doradczego w postaci Komitetu Rewitalizacji, składającego się z przedstawicieli wszystkich grup interesariuszy procesu rewitalizacji (art. 5–7 u.r.).

21 J. Przywojska, *Współzarządzanie i partycypacja społeczna w rewitalizacji*, „Rocznik Lubuski” 2019, t. 45, cz. 2, s. 22.

22 P. Roberts, H. Sykes, *Urban Regeneration*, London 2000, s. 18–19.

23 J. Leszkowicz-Baczyński, Z. Michalski, *Rewitalizacja...*, s. 178–179.

24 Uzasadnienie projektu ustawy o rewitalizacji, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12271760> (dostęp: 23.07.2022).

4. Budżet obywatelski narzędziem procesu rewitalizacji – Ostrowski Budżet Obywatelski

Z uwagi na zbieżność celów i założeń kilka gmin w Polsce zdecydowało się na wykorzystanie budżetu obywatelskiego w prowadzonym procesie rewitalizacji. Pierwszym miastem w Polsce, który uczynił budżet obywatelski jednym z narzędzi prowadzonych działań rewitalizacyjnych, był Ostrów Wielkopolski. W mieście tym od 2017 r. obowiązuje „Program Rewitalizacji dla Ostrowa Wielkopolskiego na lata 2016–2023”, będący gminnym programem rewitalizacji w rozumieniu przepisów ustawy o rewitalizacji i stanowiący podstawę prowadzenia procesu rewitalizacji w tym mieście²⁵.

Jeśli chodzi o sam budżet obywatelski, jest on realizowany w Ostrowie Wielkopolskim od 2015 r. Jego wysokość ustalono wówczas na poziomie 1 mln zł, a kwota ta pozostawała niezmienna w każdej kolejnej zrealizowanej dotąd edycji. Przed wejściem w życie ustawy z 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych podstawą realizacji budżetu obywatelskiego w Ostrowie Wielkopolskim były zarządzenia prezydenta miasta, określające wymogi stawiane zgłaszanym do niego zadaniom oraz sposób głosowania nad zgłaszanymi przez mieszkańców propozycjami. W I edycji Ostrowskiego Budżetu Obywatelskiego głosowanie odbywało się w ramach jednej grupy zadań, tj. zadań ogólnomiejskich. W latach 2016–2018 obowiązywał podział na dwie grupy zadań – tzw. zadania duże o wartości do 250 000 zł, na których realizację planowano przeznaczać łącznie 900 000 zł, oraz tzw. zadania małe o wartości do 25 000 zł, sfinansowanie których miało zamykać się w kwocie 100 000 zł.

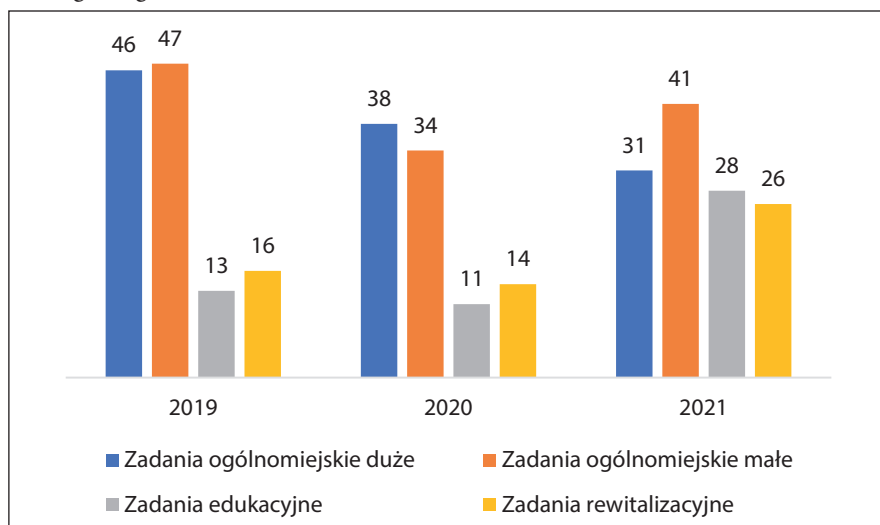
Regulamin budżetu obywatelskiego w Ostrowie Wielkopolskim znacząco zmienił się w 2019 r. Przyjęty wówczas regulamin V edycji Ostrowskiego Budżetu Obywatelskiego (na 2020 r.) zakładał wyodrębnienie w katalogu zadań przewidzianych do dofinansowania w ramach budżetu obywatelskiego czterech nowych kategorii zadań, w tym kategorii „Zadania rewitalizacyjne”, określonej jako zadania społeczne realizowane na obszarze rewitalizacji, wyznaczonym w obowiązującym gminnym programie rewitalizacji. Obok zadań rewitalizacyjnych mieszkańcy mogli zgłaszać swoje propozycje w trzech innych kategoriach: zadań ogólnomiejskich dużych, na realizację których wydzielono pulę środków finansowych w wysokości 600 000 zł, zadań ogólnomiejskich małych, których łączny koszt nie mógł przekroczyć 200 000 zł oraz zadań edukacyjnych, na które, tak jak w przypadku zadań rewitalizacyjnych, zarezerwowano 100 000 zł. Co ciekawe, w ramach kategorii zadań rewitalizacyjnych dopuszczono realizację wyłącznie zadań społecznych, podczas

25 Uchwała nr XXXIV/399/2017 Rady Miejskiej Ostrowa Wielkopolskiego z dnia 31 maja 2017 r. w sprawie przyjęcia Programu Rewitalizacji dla Ostrowa Wielkopolskiego na lata 2016–2023.

gdy zadania w pozostałych kategoriach mogły być zarówno zadaniami inwestycyjnymi, jak i zadaniami społecznymi. Stanowiło to pewnego rodzaju podkreślenie społecznego charakteru prowadzonych działań rewitalizacyjnych. Od 2019 r. każda kolejna edycja Ostrowskiego Budżetu Obywatelskiego odbywała się na takich samych zasadach, z uwzględnieniem kategorii zadań rewitalizacyjnych²⁶.

W 2021 r., już po rozpoczęciu realizacji rewitalizacyjnego budżetu obywatelskiego w Ostrowie Wielkopolskim, na podstawie kolejnej aktualizacji gminnego programu rewitalizacji²⁷ do dokumentu wprowadzone zostało nowe przedsięwzięcie „Ostrowski Budżet Obywatelski – Rewitalizacja”, dla którego określone zostały wszystkie wskazane w ustawie o rewitalizacji elementy obowiązkowe przedsięwzięć rewitalizacyjnych ujmowanych w gminnym programie rewitalizacji. Należą do nich: nazwa, podmiot realizujący przedsięwzięcie, jego zakres rzeczowy, lokalizacja, szacowana wartość, prognozowane rezultaty oraz sposób ich monitorowania (art. 15 ust. 1 pkt 5 lit. a u.r.). Tym samym budżet obywatelski stał się jednym z gminnych przedsięwzięć rewitalizacyjnych dla społecznej sfery procesu rewitalizacji.

Wykres 1. Liczba zadań zgłoszonych do Ostrowskiego Budżetu Obywatelskiego według kategorii zadań

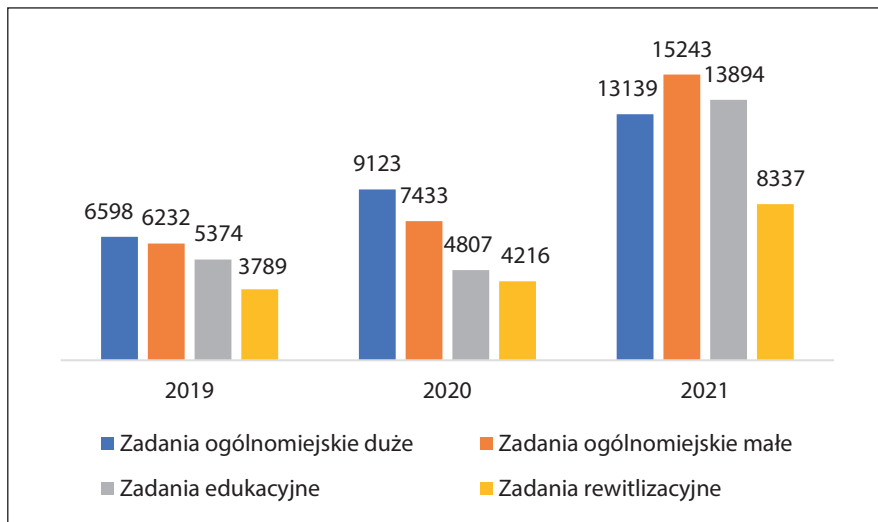


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze strony: <https://umostrow.pl/> (dostęp: 24.07.2022).

²⁶ Dane ze strony: <https://umostrow.pl/> (dostęp: 24.07.2022).

²⁷ Uchwała nr XXXVIII/426/2021 Rady Miejskiej Ostrowa Wielkopolskiego z dnia 29 września 2021 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXXIV/399/2017 Rady Miejskiej Ostrowa Wielkopolskiego z dnia 31 maja 2017 r. w sprawie przyjęcia Programu Rewitalizacji dla Ostrowa Wielkopolskiego na lata 2016–2023.

Wykres 2. Liczba głosów oddanych w Ostrowskim Budżecie Obywatelskim według kategorii zadań



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze strony: <https://umostrow.pl/> (dostęp: 24.07.2022).

Jeśli chodzi o funkcjonowanie trzech pierwszych edycji Ostrowskiego Budżetu Obywatelskiego, w ramach których realizowane były zadania rewitalizacyjne, zauważalne jest mniejsze w porównaniu z innymi kategoriami zaangażowanie mieszkańców w zgłaszanie projektów rewitalizacyjnych oraz mniejsza liczba głosów oddanych na projekty rewitalizacyjne (obserwowany na przestrzeni trzech analizowanych edycji wzrost poziomu uczestnictwa mieszkańców w przygotowaniu budżetu obywatelskiego dotyczył wszystkich kategorii zadań). Z jednej strony mniejsze zainteresowanie mieszkańców tą kategorią zadań może być zrozumiałe, gdyż zasięg oddziaływania takich projektów bardzo często bywa ograniczony do obszaru rewitalizacji. Z uwagi jednak na to, że zgodnie z ustawą o rewitalizacji obszar rewitalizacji jest obszarem posiadającym szczególne znaczenie dla rozwoju gminy, a interesariuszami tego procesu są nie tylko mieszkańcy obszaru rewitalizacji, w kontekście prowadzonego procesu rewitalizacji pożądanym byłoby zwiększanie zaangażowania mieszkańców pozostałej części gminy w projektowanie kategorii zadań rewitalizacyjnych we wdrażanym budżecie obywatelskim.

Jeśli chodzi o zakres rzeczowy dofinansowanych projektów, należy pamiętać, iż zgodnie z regulaminem Ostrowskiego Budżetu Obywatelskiego jedynym czynnikiem warunkującym możliwość zgłoszenia zadania w tej kategorii była jego realizacja na obszarze rewitalizacji wyznaczonym w gminnym programie rewitalizacji, dlatego też różne były zakresy rzeczowe wybranych do realizacji projektów. W ramach trzech dotąd zrealizowanych edycji rewitalizacyjnego budżetu obywatelskiego w Ostrowie Wielkopolskim sfinansowana

została organizacja m.in. zajęć animacyjnych dla dzieci i młodzieży, wydarzeń kulturalnych, zajęć sportowo-rekreacyjnych czy warsztatów edukacyjnych dla różnych grup mieszkańców²⁸.

5. Zakończenie

Wejście w życie ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji rozpoczęło w Polsce nowy etap realizacji przedsięwzięć o charakterze rewitalizacyjnym, kładących nacisk na przede wszystkim społeczny aspekt tego procesu. Akcentowane w literaturze przedmiotu ścisłe związki pomiędzy działaniami rewitalizacyjnymi a partycypacją społeczną znalazły wyraz w przyjętych w Polsce rozwiązaniach prawnych. Rewitalizacją nazwano proces wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów, na których zdiagnozowane zostały przede wszystkim problemy społeczne, prowadzony przez różne grupy interesariuszy, zarówno mieszkańców, jak i podmiotów sektora publicznego, prywatnego i społecznego.

Wyodrębnianie w ramach budżetu obywatelskiego kategorii zadań rewitalizacyjnych jest ciekawym wykorzystaniem budżetu obywatelskiego, znanego i sprawdzonego w samorządach narzędzia partycypacyjnego, w kompleksowym procesie rewitalizacji. Poprzez włączenie mieszkańców w proces decydowania o wydatkach gminnych na obszarze rewitalizacji realizuje się jeden z kluczowych celów procesu rewitalizacji, jakim jest aktywizacja społeczności lokalnej. Z uwagi na kompleksowość procesu rewitalizacji budżet obywatelski może być traktowany wyłącznie jako narzędzie w skali mikro, wspierające prowadzony proces rewitalizacji. Wobec ograniczonych możliwości weryfikowalności, czy realizowane w ramach budżetu obywatelskiego projekty wpisują się w cele i kierunki działań rewitalizacyjnych, jako przedsięwzięcie rewitalizacyjne należy traktować nie tyle konkretne, realizowane w ramach budżetu obywatelskiego projekty, co przede wszystkim budżet obywatelski sam w sobie, jako mechanizm partycypacyjny, aktywizujący mieszkańców i włączający ich we współdecydowanie o kierunkach działań gminy na obszarze rewitalizacji.

Formuła budżetu obywatelskiego wpisuje się w określone w ustawie o rewitalizacji definiowanie partycypacji społecznej, której elementami są m. in. rozpoznawanie potrzeb i oczekiwań mieszkańców, stwarzanie warunków do prowadzenia dialogu społecznego oraz zwiększanie udziału mieszkańców w realizacji programu rewitalizacji, realizowane w tym przypadku w oczywisty sposób poprzez umożliwienie mieszkańcom zgłaszania zadań – czyli ich propozycji do budżetu gminy oraz decydowania o kierunkach działań, choć oczywiście w ograniczonym zakresie. Zakres ten jest ograniczony, gdyż rewitalizacja w swoich założeniach jest procesem kompleksowym, a owa

28 Dane ze strony: <https://umostrow.pl/> (dostęp: 24.07.2022).

kompleksowość oznacza nie tylko zakres przedmiotowy podejmowanych działań, ale także korzystanie z różnych narzędzi i instrumentów, wzajemnie się uzupełniających i tworzących pewną całość. Dodatkowo rewitalizacja jest procesem prowadzonym przez interesariuszy na każdym jego etapie, udział mieszkańców w budżecie obywatelskim kończy się zaś na wyborze projektów do sfinansowania. Ograniczenia w szerszym wykorzystywaniu budżetu obywatelskiego w procesie rewitalizacji wiążą się również z samymi podmiotami zaangażowanymi w jego tworzenie. Zgodnie z obowiązującymi przepisami w Polsce udział w tworzeniu budżetu obywatelskiego jest przywilejem mieszkańców danej jednostki samorządowej. Tymczasem do grona interesariuszy procesu rewitalizacji obok mieszkańców obszaru rewitalizacji i gminy jako całości zaliczamy także inne grupy, takie jak m.in. podmioty gospodarcze i społeczne prowadzące lub dopiero zamierzające prowadzić działalność na obszarze gminy oraz organy władzy publicznej. Grupa podmiotów uczestniczących w procesie rewitalizacji jest tym samym dużo szersza niż grupa, której przysługuje prawo do tworzenia budżetu obywatelskiego.

Bibliografia

- Dubicki P., *Budżet obywatelski jako element partycypacji społecznej*, „Studia z Polityki Publicznej” 2021, t. 8, nr 1 (29).
- Funkcjonowanie budżetów partycypacyjnych (obywatelskich)*, Najwyższa Izba Kontroli 2019.
- Kłębowski W., *Budżet partycypacyjny. Krótka instrukcja obsługi*, Warszawa 2013.
- Leszkowicz-Baczyński J., *Partycypacja obywatelska – zagrożenia i szanse realizacji. Analiza wybranych działań prospołecznych i rewitalizacyjnych w mieście średniej wielkości [w:] Wyzwania rozwoju miast –łączenie samorządów lokalnych, budżet obywatelskich*, B. Ślusarz (red.), Zielona Góra 2017.
- Leszkowicz-Baczyński J., Michalski Z., *Rewitalizacja a partycypacja. Przełamywanie barier mentalnych*, „Rocznik Lubuski” 2019, t. 45, cz. 2.
- Markowski R., *Demokracja i demokratyczne innowacje. Z teorii w praktykę*, Warszawa 2014.
- Parysek J.J., *Rewitalizacja jako problem i zadanie własne polskich samorządów lokalnych*, „Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna” 2016, nr 33.
- Przywojska J., *Współzarządzanie i partycypacja społeczna w rewitalizacji*, „Rocznik Lubuski” 2019, t. 45, cz. 2.
- Roberts P., Sykes H., *Urban Regeneration*, London 2000.
- Rozstrzygnięto pierwszy w Polsce Rewitalizacyjny Budżet Obywatelski*, <https://www.portalsamorzadowy.pl/> (dostęp: 24.07.2022).
- Rytel-Warzocho A., *Partycypacja społeczna w sprawach budżetowych. Model Porto Alegre jako pierwowzór rozwiązań europejskich*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2010, nr 1.
- Skalski K., *Programy rewitalizacji w Polsce. Bilans, perspektywy, zarządzanie [w:] Rewitalizacja miast w Polsce. Pierwsze doświadczenia*, P. Lorens (red.), Warszawa 2007.

- Stokłuska E., *Opis przykładu partycypacji – budżet obywatelski w Sopocie*, <https://partycypacjaobywatelska.pl/> (dostęp: 17.07.2022).
- Uzasadnienie projektu ustawy o rewitalizacji*, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12271760> (dostęp: 23.07.2022).
- Wampler B., *A Guide to Participatory Budgeting*[w:] *Participatory Budgeting*, A. Shah (ed.), Washington 2008.
- Wojnarowska A., *Prawne uwarunkowania rewitalizacji w Polsce*[w:] *Rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich. Zagadnienia teoretyczne*, S. Kozłowski, A. Wojnarowska (red.), Łódź 2011.

Źródła internetowe

- Strona internetowa Urzędu Miejskiego w Ostrowie Wielkopolskim, <https://umostrow.pl/> (dostęp: 24.07.2022).

Akty prawne

- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dz.U. z 2022 r. poz. 1526.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, Dz.U. z 2022 r. poz. 209.
- Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji, Dz.U. z 2021 r. poz. 485 ze zm.
- Ustawa z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych, Dz.U. poz. 130.
- Ustawa z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, Dz.U. z 2022 r. poz. 1005.
- Uchwała nr XXXIV/399/2017 Rady Miejskiej Ostrowa Wielkopolskiego z dnia 31 maja 2017 r. w sprawie przyjęcia Programu Rewitalizacji dla Ostrowa Wielkopolskiego na lata 2016–2023.
- Uchwała nr XXXVIII/426/2021 Rady Miejskiej Ostrowa Wielkopolskiego z dnia 29 września 2021 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXXIV/399/2017 Rady Miejskiej Ostrowa Wielkopolskiego z dnia 31 maja 2017 r. w sprawie przyjęcia Programu Rewitalizacji dla Ostrowa Wielkopolskiego na lata 2016–2023.

Wykorzystanie budżetu obywatelskiego w procesie rewitalizacji – przykład Ostrowa Wielkopolskiego

Streszczenie

Artykuł porusza problematykę korelacji pomiędzy budżetem obywatelskim a procesem rewitalizacji na przykładzie rozwiązań przyjętych w Ostrowie Wielkopolskim, gdzie od 2019 r. budżet obywatelski wykorzystywany jest jako jedno z narzędzi rewitalizacji. Ostrow Wielkopolski był pierwszym polskim miastem, w którym zastosowano tego typu rozwiązania. W ramach realizowanego corocznie budżetu obywatelskiego wyodrębniona została tam kategoria zadań rewitalizacyjnych, w której dofinansowaniem objęte mogły być zgłoszone i wybrane przez mieszkańców projekty społeczne realizowane na obszarze

rewitalizacji. W artykule zaprezentowano założenia oraz wyniki wdrażania rewitalizacyjnego budżetu obywatelskiego w Ostrowie Wielkopolskim, na podstawie których autorka dokonała analizy możliwości wykorzystania instytucji budżetu obywatelskiego w prowadzonym przez gminy kompleksowym procesie rewitalizacji.

Słowa kluczowe: budżet obywatelski, rewitalizacja, partycypacja, rewitalizacja obszarów miejskich, polityka samorządowa

Civic participatory budget in the revitalization process – the example of Ostrów Wielkopolski

Abstract

The article focuses on the issue of the correlation between the civic budget and the revitalization process on the example of solutions adopted in Ostrów Wielkopolski, where the civic budget has been used as one of the revitalization tools. Ostrów Wielkopolski was the first Polish city to use such solutions. From 2019, the category of revitalization tasks is separated as part of the annual civic budget of Ostrów Wielkopolski, in which co-financing can be provided for selected by residents social projects implemented in the revitalization area. The article presents the assumptions and results of the implementation of the civic budget as a revitalization tool in Ostrów Wielkopolski, on the basis of which the author analyzed the possibility of using the civic budget institution in the comprehensive revitalization process conducted by local governments.

Keywords: civic budget, revitalization, participation, urban regeneration, local government policy