

Mateusz LEŚNIAK

Akademia Nauk Stosowanych w Nowym Sączu, Polska

ORCID: 0009-0003-0646-6725

ANALIZA FUNKCJONOWANIA BUDŻETU OBYWATELSKIEGO W NOWYM SĄCZU

Streszczenie

Budżet obywatelski stanowi ważny element lokalnej demokracji, umożliwiając mieszkańcom bezpośredni wpływ na realizację projektów poprawiających jakość życia. W polskim kontekście rozwój budżetów obywatelskich wiąże się z decentralizacją i potrzebą wzmocnienia zaangażowania obywateli, choć proces ten bywa ograniczany przez problemy organizacyjne i polityczne.

Celem artykułu jest poddanie analizie i ocenie wpływu budżetu obywatelskiego na kształtowanie polityki rozwoju miasta oraz wzrostu świadomości obywatelskiej lokalnej społeczności. Analiza dotyczy funkcjonowania sześciu edycji budżetu obywatelskiego w mieście Nowy Sącz w województwie małopolskim w latach 2018-2023. Szczegółową uwagę zwrócono na rodzaj zrealizowanych zadań, poziom partycypacji społecznej i wysokość nakładów finansowych na budżet obywatelski. Na koniec zaprezentowano wnioski, które potwierdzają istotny wpływ tego instrumentu na rozwój jednostki samorządu terytorialnego.

Słowa kluczowe: budżet obywatelski, partycypacja społeczna, samorząd terytorialny.

ANALYSIS OF THE OPERATION OF THE CITIZENS' BUDGET IN NOWY SĄCZ

Summary

The participatory budget is an important element of local democracy, allowing residents to directly influence the implementation of projects that improve quality of life. In the Polish context, the development of citizen budgets is associated with decentralisation and the need to strengthen citizen participation, although this process is sometimes limited by organisational and political problems.

The aim of the article is to analyse and assess the impact of the participatory budget on shaping the city's development policy and increasing the civic awareness of the local community. The analysis concerns the functioning of six editions of the participatory budget in the city of Nowy Sącz in the Małopolska Voivodeship in the years 2018-2023. Detailed attention was paid to the type of tasks performed, the level of social participation, and the amount of financial expenditures for the civic budget. Finally, conclusions are presented that confirm the significant impact of this instrument on the development of the local government unit.

Keywords: participatory budgeting, social participation, local government.

Wprowadzenie

Rosnąca aktywność obywatelska Polaków i coraz powszechniejsza świadomość dotycząca konieczności demokratyzacji wielu elementów życia społecznego stały się nieodłącznym elementem dyskursu politycznego. Niemalą zasługę w tym procesie przypisać można budżetom partycypacyjnym (określanym w Polsce zamiennie mianem obywatelskich), których efekty dają się zaobserwować w najbliższym otoczeniu mieszkańców gmin wprowadzających takie rozwiązania (Sobol, 2017, s. 172-173). Dyskusja o roli obywatela w kształtowaniu kierunków rozwoju lokalnego wkroczyła zatem na grunt całkowicie realny, przybierając formę konkretnego narzędzia, udostępnionego mieszkańcom tworzącym daną jednostkę samorządu terytorialnego.

„Modzie na demokrację bezpośrednią” zdecydowanie sprzyja fakt, że budżety obywatelskie oferują relatywnie prosty mechanizm realizacji pomysłów oraz potrzeb obywateli, będąc przy tym najbardziej dostępnym i bezpośrednim instrumentem demokracji bezpośredniej, funkcjonującym w Polsce. Innymi słowy – nastąpiło przekazanie części kompetencji władz lokalnych na rzecz społeczności lokalnych, wyrażając zaufanie i wiarę w ich odpowiedzialność oraz zdolności do kreowania rzeczywistości. W tego rodzaju działaniach dostrzec można spory optymizm, związany z przełamaniem sztywnej hierarchii władzy i co się z tym wiąże – kryzysu społeczeństwa obywatelskiego w Polsce.

Funkcjonowanie budżetu obywatelskiego w Nowym Sączu nie odbiega znacząco od przypadków innych polskich miast, ale posiada swoje specyficzne cechy, problemy, zagrożenia i szanse. Zastosowanie tego instrumentu partycypacji otwiera jednak miasto i jego społeczność na nowoczesne metody zarządzania, coraz solidniej zapisujące się w świadomości obywateli. Mając na względzie powyższe obserwacje, postanowiono dokonać analizy funkcjonowania tego instrumentu i jego wpływu na rozwój miasta.

W badaniu zastosowano metodę desk research, polegającą na wykorzystaniu i analizie informacji zawartych w raportach o stanie miasta Nowego Sącza, a także metodę studium przypadku, obejmującą aspekty lokalnych uwarunkowań poprzez obserwację empiryczną, a także analizę dokumentów oraz artykułów powstałych w związku z badanym zjawiskiem.

1. Powstanie i idea budżetu obywatelskiego

Idea budżetu obywatelskiego sięga połowy lat 80. XX wieku i brazylijskiego miasta Porto Alegre, liczącego w tamtym okresie nieco ponad 1 mln mieszkańców. Koncepcja ta miała służyć upodmiotowieniu społeczeństwa, które w latach 1964-1985 znajdowało się pod rządami wojskowej dyktatury, a co za tym idzie – było pozbawione pełni demokratycznych praw. W tym okresie wszelkie inicjatywy społeczne były tłumione przez władze, co sprawiało, że chęć wyłączenia spod dyktatu wojskowego części samorządu była jeszcze większa. Ostateczny kształt budżetu partycypacyjnego został wypracowany przez opozycyjne ruchy miejskie współpracujące w Związku Stowarzyszeń Sąsiedzkich Porto Alegre. Postdyktatorskie władze, które przejęły rządy w 1985 roku, nie wyraziły zgody na przeprowadzenie eksperymentu polegającego na partycypacji mieszkańców w tworzeniu budżetu miasta. Udało się to dopiero w roku 1989, gdy lewicowa Partia Robotników (*Partido dos Trabalhadores*) wygrała wybory lokalne w wielu dużych miastach, w tym w Porto Alegre (Krasnowolski, 2020, s. 3).

Istotę tamtego eksperymentu stanowiło przeprowadzanie konsultacji społecznych, które odbywały się w formie rozmów decydentów z mieszkańcami w sprawie określania kierunków inwestycji miejskich, a ponadto zapewnienie stałego przepływu informacji między władzami a mieszkańcami na temat projektów realizowanych w związku z tamtymi konsultacjami. Za główne cele uznano ograniczenie korupcji i stworzenie mechanizmów kontroli społecznej, mających realny wpływ na realizację inwestycji przez władze miejskie (Kęłowski, 2013, s. 11).

Budżet obywatelski wprowadzono zatem jako inicjatywę oddolną, która wkrótce zyskała silne poparcie władz lokalnych. Wprowadzenie tego budżetu w 1990 roku okazało się wielkim sukcesem. Wraz z nim nastąpiły znaczące zmiany w sposobie prowadzenia tej polityki. Do 2004 roku wpłynął na radykalne zmniejszenie klientelizmu oraz znacząco poprawił jakość edukacji i służby zdrowia, dostęp do bieżącej wody i system oczyszczania miasta. Dokonano też fundamentalnej zmiany, jeśli chodzi o sposób zarządzania miastem. Od tego momentu główny podmiot władzy zaczęli stanowić mieszkańcy, a nie jak wcześniej – lokalna klasa polityczna. Przenosząc się na grunt europejski, wartym uwagi jest fakt, że budżet partycypacyjny stał się modnym hasłem podczas kampanii wyborczych do władz miejskich w Europie. Rezultat dało się zaobserwować w latach 2001-2010, kiedy to nastąpił gwałtowny wzrost liczby miast europejskich, w których wprowadzono budżet partycypacyjny (Rachwał, 2013, s. 176).

Warto jednak zauważyć, że kontekst, w jakim powstał budżet obywatelski w Porto Alegre, znacząco różnił się od sytuacji w Europie Zachodniej. Przede wszystkim, w końcówce lat 80. Brazylia była jednym z krajów o największej luce dochodowej (różnica pomiędzy kwotą stanowiącą granicę ubóstwa a otrzymywanym dochodem; inaczej mówiąc – jest to wskaźnik ukazujący, o ile procent przeciętne wydatki gospodarstw domowych ubogich są niższe od danej granicy ubóstwa), co miało wpływ na łatwość składania niespełnianych później obietnic przez wiodących polityków (Sintomer, Herzberg, Röcke, 2008, s. 166).

Współcześnie omawiany projekt należy określić jako globalny – na całym świecie można wyodrębnić przynajmniej 795 miast, w których jest stosowany. Wskazanie dokładnej liczby jest bardzo trudne, ponieważ stale się ona zmienia (jedne miasta wprowadzają budżet obywatelski, a inne wycofują). Niektóre opracowania wskazują nawet na ok. 1 500 miast stosujących budżet obywatelski (Rachwał, 2013).

Warto doprecyzować, że istnieją pewne charakterystyczne cechy, których wystąpienie jest konieczne, aby dana instytucja mogła zostać nazwana budżetem obywatelskim lub partycypacyjnym. Należą do nich:

- 1) Dżentelmeńska umowa.
- 2) Cykliczność oraz ustalony harmonogram.
- 3) Nabór pomysłów od mieszkańców.
- 4) Weryfikacja złożonego projektu.
- 5) Głosowanie.

Nie zmienia to faktu, że budżet obywatelski, rozumiany jako specyficzna instytucja polityczna, jest zbyt zróżnicowany pod względem warunków, w których bywa stosowany, aby dostatecznie wyraźnie nakreślić jego definicję (Popławski, 2018, s. 181, 184-185; za: Gneta, 2022, s. 166).

Współcześnie jednak budżet partycypacyjny wzbudza pewne obawy. Niemiecki architekt M. Miessen zauważa nieco zawile, że „obecnie staje się coraz bardziej oczywiste, że świat nie musi już powoli przemierzać struktur i instytucji, aby urzeczywistnić wizjonerski potencjał i kreować nową rzeczywistość” (2011, s. 167). Szczególnie dotyczy się to krajów, w których od dawna istnieją wysoce zorganizowane instytucje rządowe oraz obywatelskie. Mechanizmy uczestnictwa wykorzystywane mogą być w sposób populistyczny lub służący rządzącym do „spychania” na obywateli odpowiedzialności za podejmowanie niepopularnych decyzji. Budżet partycypacyjny może więc stać się przeciwieństwem wzmocnienia sił obywatelskich i sprawczości społeczności lokalnych, służąc legitymizacji poczynań władzy (Ibidem, s. 42-43).

2. Uwarunkowania rozwoju budżetu obywatelskiego w Polsce

Czynnikiem nieodłącznie związanym z budżetem obywatelskim, jak również warunkującym skuteczność jego wprowadzenia oraz funkcjonowania, jest poziom partycypacji. Obecnie termin ten odnosi się do współdecydowania, współuczestniczenia w podejmowaniu decyzji i ogólnie pojętej aktywności w kształtowaniu otaczającej rzeczywistości. Idea partycypacji narodziła się w latach 70. XX wieku w Europie Zachodniej, stanowiąc łącznik pomiędzy państwem a rynkiem (Hajduk, 2021, s. 1).

Partycypacja społeczna jest najbardziej powiązana z instytucją obywatelskiego budżetu, gdyż wiąże się z udziałem społeczeństwa lokalnego we współczesnym życiu publicznym. Widać to choćby po tym, że zarządzanie scentralizowane i hierarchiczne zostało zastąpione przez zarządzanie z wykorzystaniem komunikacji społecznej oraz partnerstwa. Dialog obywatelski, znajdujący swoje odbicie w Ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, jako konsultacje społeczne (Dz.U. z 2024 r., poz. 1465, art. 5a) między władzą samorządową a mieszkańcami danego terytorium, prowadzony jest podczas podejmowania kluczowych decyzji oraz rozwiązywania istotnych problemów. Pozwala także na budowanie kapitału społecznego opartego na zaufaniu, które jest podstawą efektywnego i perspektywicznego zarządzania jednostką terytorialną (Hajduk, 2021, s. 13). To z kolei sprawia, że budżety partycypacyjne, poprzez zawarte w nich mechanizmy mające zwiększać efektywność i jednocześnie kontrolować wydatkowanie pieniędzy publicznych, doskonale wpisują się w koncepcję *public governance* (współrządzenie publiczne). W ramach tej koncepcji organy administracji publicznej powinny zacząć postrzegać obywatela jako przedsiębiorcę lub mieszkańca – a więc te podmioty, których interes powinny realizować i o nie dbać (Dubicki, 2021, s. 93-95).

Niniejsze rozważania dobrze ukazują polskie warunki wdrożenia budżetu obywatelskiego, ponieważ został on wprowadzony właśnie jako inicjatywa oddolna w 2011 roku w Sopocie. Inicjatorem tego przedsięwzięcia była Sopocka Inicjatywa Rozwojowa (w skrócie SIR) – nieformalna grupa mieszkańców, chcąca zapewnić zrównoważony rozwój miasta głównie przez pobudzenie świadomości obywatelskiej. Inicjatywa ta powstała już w 2008 roku w celu poszukiwania sposobu na zwiększenie udziału mieszkańców w podejmowaniu decyzji w sprawach miasta. Zdaniem ich założycieli, M. Grabkowskiej i M. Gerwina: „u podłoża tych działań leży pomysł, by mieszkańcy mogli decydować o wydawaniu wspólnych środków budżetowych na te projekty, które sami autentycznie uznają za potrzebne” (2010, [– 57 –](http://www.sopocka</p></div><div data-bbox=)

inicjatywa.org/2010/09/10/dlaczego-budzet-obywatelski/, dostęp: 30.04.2025). W ślad za rozwiązaniem z Sopotu poszły następne polskie miasta, apogeum popularności budżetu osiągając w latach 2014-2015. Fenomen ten wyjaśnia A. Krasnowolski: w listopadzie 2014 roku w Polsce odbywały się wybory samorządowe, w związku z czym ugrupowania ubiegające się o mandaty dla swych przedstawicieli, jak też kandydaci na burmistrzów i prezydentów miast, zobowiązywali się do wdrażania budżetów partycypacyjnych, licząc na pozyskanie poparcia wyborców (2020, s. 13).

W pierwszych 8 latach (od 2011 do 2018 roku) samorządy tworzyły budżety partycypacyjne wyłącznie na podstawie ogólnych, ustawowych kompetencji danej jednostki samorządu terytorialnego. Unormowanie prawne funkcjonowania budżetów obywatelskich wprowadziła dopiero 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. z 2018 r., poz. 130), dokładnie pierwszym artykułem tej ustawy. To właśnie od tego momentu można mówić o uznaniu przez polski system prawny budżetu partycypacyjnego jako pełnoprawnego instrumentu, będącego właściwością samorządu terytorialnego. W efekcie powstały również inne wymagania i obowiązki związane ze wspomnianym budżetem. Kluczowe zapisy znajdują się w art. 5a ustawy o samorządzie gminnym i to zmiany w obrębie tego artykułu najbardziej wpływają na obecny kształt budżetów obywatelskich w Polsce jako takich. Przede wszystkim, rzeczona zmiana wprowadziła obowiązek tworzenia budżetu obywatelskiego w gminach będących miastami na prawach powiatu. Kolejnym ważnym zapisem jest, zgodnie z art. 5a ust. 5, wymóg przeznaczania na budżet obywatelski co najmniej 0,5% wydatków gminy zawartych w ostatnim przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu (Dz.U. z 2024 r., poz. 1465). Polskie prawo nie podaje natomiast górnej granicy środków przeznaczanych na budżet obywatelski z wiadomych względów – takie ograniczenie nie miałoby praktycznie żadnego wpływu na wysokość rzeczonych nakładów. Z kolei problem „przefinansowania” budżetu partycypacyjnego – o ile w ogóle można mówić tutaj o problemie – nie został zauważony ani w żadnym mieście, ani opracowaniu.

3. Analiza funkcjonowania budżetu obywatelskiego w Nowym Sączu

Nowy Sącz jest siedzibą ziemskiego powiatu nowosądeckiego i miastem na prawach powiatu, położonym w południowej części województwa małopolskiego. Dla mieszkańców powiatu nowosądeckiego, jak również znacznej części powiatów limanowskiego i gorlickiego, Nowy Sącz jest centrum wypełniającym szereg zadań z zakresu administracji rządowej, sądowniczej, skarbowej, a także ochrony zdrowia, oświaty, sportu i kultury. Stanowi ważny węzeł komunikacyjny i główny ośrodek turystyczny Ziemi Sąddeckiej (<https://kultura-regionow.pl/nowy-sacz>, dostęp: 03.05.2025). Co do wielkości, zalicza się do miast średnich, z liczbą mieszkańców wynoszącą w końcu 2022 roku 80 446 mieszkańców, co stanowiło 2,4% ludności województwa małopolskiego. Warto zaznaczyć, że liczba ludności zmniejsza się sukcesywnie, co stanowi jeden z głównych problemów tego miasta (https://www.polskawliczbach.pl/Nowy_Sacz, dostęp: 03.05.2025).

Zgodnie ze Statutem Miasta Nowego Sącza, przyjmuje się podział na 25 jednostek pomocniczych gminy, nazywanych tutaj osiedlami (Uchwała Nr X/98/2011 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 24 maja 2011 r., <https://www.nowysacz.pl/content/resources/>

urząd/rada_miasta/uchwały/06/X_SRMNS/u_x_98_11_v.pdf.pdf, dostęp: 10.05.2025), które funkcjonują w powszechnej świadomości mieszkańców. Ich istnienie jest o tyle istotne, że definiują skalę i obszar działania w ramach Budżetu Obywatelskiego Nowego Sącza (oficjalna nazwa). Inaczej mówiąc, to, ile środków zostanie przeznaczonych na daną społeczność, zależy od jej liczebności i powierzchni, jaką zajmuje (<https://bo.nowysacz.pl/wszystko-o-budziecie/zasady-ogolne,30>, dostęp: 10.05.2025).

Budżet Obywatelski Nowego Sącza został wprowadzony w 2015 roku, przy przygotowywaniu budżetu miejskiego na rok następny. Wówczas Sądcezanie wykazali się największą aktywnością pod względem liczby oddanych głosów w całej historii budżetu obywatelskiego w tym mieście – oddano 12 835 głosów ważnych. Mniej pozytywne odczucia wzbudziło zwycięstwo tylko jednego projektu, który wyczerpał niemal całą pulę środków z przewidzianych 2 mln zł i tym samym uniemożliwił realizację jakiegokolwiek innego przedsięwzięcia. Projekt „Aktywny Nowy Sącz”, zakładający budowę i modernizację kilku boisk osiedlowych, choć zebrał największe poparcie społeczne, pozostawił niesmak z powodu wątpliwych moralnie akcji promocyjnych ze strony władz. Radni miejscy zasiadający wcześniej w komisji weryfikacyjnej (która połączyła kilka projektów w jeden o wartości równej środkom przeznaczonym na cały budżet obywatelski) wspierali ten projekt i mocno lobbowali za jego sukcesem (<https://sadczanin.info/gospodarka/panowie-ze-zdj%C4%99cia-zadowoleni-reszta-nie-dostanie-nic-bud%C5%BCet-obywatelski-czy-prezydencki>, dostęp: 12.05.2025).

Z uwagi na fakt, że w polskich miastach nie istnieje jeden uniwersalny sposób realizacji budżetu obywatelskiego, proces wdrażania tego mechanizmu w Nowym Sączu został dopasowany do specyficznych potrzeb miasta, jednocześnie zachowując podstawowe zasady, które powinny charakteryzować budżet obywatelski. Model budżetu obywatelskiego działający w Nowym Sączu przybiera trzy formy konfiguracji:

- 1) Projekty ogólnomiejskie plus dzielnicowe – takie rozwiązanie zastosowano w edycji 2018 i 2019, gdy dokonano podziału na cztery dzielnice – zawierające w sobie kilka osiedli, każda o zbliżonym do siebie obszarze i liczbie ludności – oraz projekty o charakterze ogólnomiejskim, mające znacznie dalszy zasięg, z których korzyści ma czerpać ogół mieszkańców Nowego Sącza.
- 2) Projekty osiedlowe – podział środków proporcjonalnie (na podstawie terytorium i liczby ludności) między 25 osiedli. W tym systemie zrealizowano BO Nowego Sącza w edycjach 2020, 2021, 2022 i 2023.
- 3) Projekty osiedlowe plus ogólnomiejskie – najnowsze z dotychczasowych rozwiązań. Przeprowadzenie procedury budżetowej w tym kształcie zaplanowano na rok budżetowy 2024. Według zamysłu twórców, pula środków zostanie podzielona na pół, z czego jedną połowę rozdysponuje się pomiędzy 25 osiedli, tak jak poprzednio, a druga przeznaczona zostanie na projekty ogólnomiejskie (<https://bo.nowysacz.pl/popzednie-edycje/1/aktualnosci>, dostęp: 15.05.2025).

Lokalne przepisy regulujące wymogi dotyczące zarówno zgłaszania projektów, jak i oddawania na nie głosów, są w przypadku Nowego Sącza bardzo liberalne w skali całego kraju. Do wzięcia udziału w procedurze budżetu obywatelskiego dopuszczeni są nawet małoletni, nie podano jednak dokładnej dolnej granicy wieku. Do udziału takich osób wymagana jest jedynie zgoda rodzica, opiekuna prawnego lub

kuratora na udział osoby małoletniej w procedurze budżetu obywatelskiego. Rzecz jasna, osoby chcące uczestniczyć w którymś z elementów aktywności w BO muszą być mieszkańcami miasta Nowy Sącz. Ponadto, przechodząc do samego głosowania, swój głos oddać można na dowolne osiedle, niekoniecznie to przez daną osobę zamieszkiwaną (Uchwała nr LXXXIV/1007/2023 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 20 czerwca 2023 roku w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzania procedury budżetu obywatelskiego miasta Nowego Sącza, https://edziennik.malopolska.uw.gov.pl/eli/POL_WOJ_MP/2023/4497/ogl/pol/pdf, dostęp: 16.05.2025).

Pozostając przy temacie głosowania, odbywa się ono wyłącznie w formie internetowej za pomocą specjalnego formularza na stronie <https://bo.nowysacz.pl>. Istnieje możliwość zagłosowania w wyznaczonym przez Urząd Miasta punkcie, tak aby zapewnić obywatelom wykluczonym technologicznie dostęp do udziału w tym demokratycznym mechanizmie (Ibidem).

Zgłoszone projekty powinny też uwzględniać w miarę możliwości „uniwersalne projektowanie”, o którym mowa w art. 2 pkt 4 Ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (Dz.U. z 2024 r., poz. 1411), przez co rozumie się, że ich efekty będą dostępne dla wszystkich na równych prawach lub w możliwie największym stopniu, bez potrzeby adaptacji i nie wykluczając określonych grup społecznych. Taki zapis podkreśla ideę wspólnotowości, w której realizuje się potrzeby społeczne nie wąskiej grupy ludzi, lecz tej możliwie najszerzej. Można powiedzieć, że w założeniu taka wzmianka przypomina o egalitarnym duchu całej koncepcji budżetów partycypacyjnych, w których to – sięgając do samego początku, a więc Porto Alegre – w pierwszej kolejności zapewnia się inkluzywność grupom wykluczonym komunikacyjnie, sanitarnie lub edukacyjnie.

Swoje miejsce w procedurze budżetu obywatelskiego w Nowym Sączu mają dwa zespoły powoływane przez Prezydenta Miasta Nowego Sącza. Pierwszym z nich jest Zespół ds. budżetu obywatelskiego, do którego należą pracownicy Urzędu Miasta, powołani do realizacji procedury wspomnianego już budżetu, zaś drugim Zespół Weryfikujący, mający za zadanie weryfikację projektów zgłaszanych przez mieszkańców w ramach budżetu obywatelskiego (Uchwała nr LXXXIV/1007/2023 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 20 czerwca 2023 roku, https://edziennik.malopolska.uw.gov.pl/eli/POL_WOJ_MP/2023/4497/ogl/pol/pdf, dostęp: 16.05.2025).

Warto zaznaczyć, że najczęstszym powodem odrzucania przez wspomniany Zespół projektów są aspekty merytoryczne. Należy przez to rozumieć sytuację, kiedy realizacja projektu nie byłaby możliwa, chociażby planowanie inwestycji na terenie nienależącym do miasta. Sporo mniej projektów dyskwalifikuje się z przyczyn błędów formalnych, lecz jest to też znacząca liczba. Błędy te polegają na zadaniach, których realizacja nie mieści się w zakresie zadań własnych gminy lub powiatu. W tabeli 1 zestawiono ogół zadań zgłoszonych do Budżetu Obywatelskiego Nowego Sącza dla edycji od 2018 do 2023. Jak można odczytać z tabeli, w tym okresie zgłoszono 591 projektów, z czego 361, czyli 61%, zostało zweryfikowanych pozytywnie i dopuszczonych do głosowania. Z przyczyn formalnych odrzucono 47 projektów, a merytorycznych aż 136, co kolejno odpowiada 8% i 23%. Łatwo zauważyć brakujące do całości liczby – zawierają się w nich te przypadki, gdy wnioskodawca wycofał wniosek lub kilka projektów połączono w jeden.

Tabela 1

Zadania zgłoszone do Budżetu Obywatelskiego Nowego Sącza

Edycja	Wszystkie	Zweryfikowane pozytywnie	Odrzucone formalnie	Odrzucone merytorycznie
2018	28	22	2	4
2019	41	39	1	1
2020	59	36	2	21
2021	137	73	2	34
2022	213	109	36	55
2023	113	82	4	21
Razem	591	361	47	136
Udział procentowy	100	61	8	23

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pozyskanych od Biura Aktywności Obywatelskiej UM Nowy Sącz i strony BO: <https://bo.nowysacz.pl/> (dostęp: 18.04.2025).

Jednym z najważniejszych aspektów funkcjonowania każdego budżetu partycypacyjnego jest wielkość nakładów finansowych na niego przeznaczanych. Kwoty pieniężne przeznaczane na budżet obywatelski w Nowym Sączu zestawiono w tabeli 2. Dla przypomnienia, w Polsce miasta na prawach powiatu zobowiązane są przez przepisy prawa do organizowania budżetu obywatelskiego i przeznaczania na niego minimum 0,5% zaplanowanych wydatków budżetowych. Należy zaznaczyć, że wspomniany procent odnosi się do wydatków gminy zawartych w ostatnim przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu (Dz.U. z 2024 r., poz. 1465). Wobec tego, podane w opracowaniu stosunki procentowe nie wskazują tego prawnego powiązania, lecz stanowią swego rodzaju porównanie, jak w danym roku kwota przeznaczona na budżet obywatelski nawiązywała do ogółu wydatków miejskich.

Tabela 2

Zestawienie kwot przeznaczanych do wydatkowania w ramach Budżetu Obywatelskiego Nowego Sącza

Edycja	Kwota na BO (zł)	Wydatki budżetu miasta ogółem (zł)	Procent na BO
2018	2 000 000,00	611 000 000,00	0,33
2019	2 000 000,00	635 400 000,00	0,31
2020	2 000 000,00	693 700 000,00	0,29
2021	3 180 000,00	718 300 000,00	0,44
2022	3 500 000,00	780 000 000,00	0,45
2023	3 591 700,00	820 000 000,00	0,44

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze strony Budżetu Obywatelskiego Nowego Sącza <https://bo.nowysacz.pl/> i uchwał budżetowych Miasta Nowy Sącz <https://edziennik.malopolska.uw.gov.pl/> (dostęp: 20.04.2025).

W przypadku Nowego Sącza odchyły w górę od określonej ustawowo minimalnej stawki nie są zbyt spektakularne, chociaż od roku 2021 zauważyć można znaczne zwiększenie kwot przeznaczanych na budżet obywatelski. We wspomnianym roku nastąpił wzrost rok do roku o ponad 1/3, czyli o 1 180 000 zł. W 2022 wynosił już 3,5 mln zł, a w ostatniej analizowanej edycji – 3 591 700 zł. Również stosunek tych kwot do wydatków budżetu miasta wzrósł, osiągając od 2021 roku łącznie ok. 0,45%. Tendencja wzrostowa przedstawia się jako zjawisko ze wszech miar pozytywne,

głównie jeżeli powiąże się ją z podejściem, w którym władze miejskie obdarzają zaufaniem swych obywateli, przekazując im większe możliwości wpływu na otaczającą rzeczywistość.

Nieodłącznym elementem funkcjonowania każdego budżetu partycypacyjnego jest wspomniana wcześniej partycypacja społeczna, bez której wyżej wspomniany nie ma prawa bytu. Sam budżet obywatelski łączy się z powyższym jeszcze mocniej, gdyż jednym z najistotniejszych jest głosowanie nad projektami, w którym uczestnictwo obywateli jest kluczowym determinantem jakości i skuteczności instytucji budżetu obywatelskiego w danym mieście. Przechodząc na grunt lokalnej partycypacji obywatelskiej, do samego Budżetu Obywatelskiego Nowego Sącza, warto poddać analizie dynamikę zmian frekwencji w głosowaniach na przestrzeni lat, ukazaną w tabeli 3.

Tabela 3

Liczba osób głosujących w ramach Budżetu Obywatelskiego Nowego Sącza

Rok	Liczba oddanych głosów	Liczba głosów ważnych
2017	5 558	2 546
2018	7 903	5 701
2019	3 506	3 151
2020	7 888	7 382
2021	11 066	10 256
2022	7 749	7 117

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze strony BO: <https://bo.nowysacz.pl/> (dostęp: 20.04.2025).

Na podstawie przytoczonych danych trudno zaobserwować jednoznacznie stałą tendencję – zarówno tę negatywną, jak również pozytywną – jeśli chodzi o frekwencję. Powszechnie pojawiający się „boom” w przypadku pierwszej edycji omawianego instrumentu jest czymś naturalnym, podobnie jak spadek w następnych edycjach. To, co od razu zwraca uwagę, to sytuacja mająca miejsce w roku 2019, gdy ustalano budżet na rok 2020. W pierwszej chwili można wysnuć wniosek, że powodem tak niskiej frekwencji była pandemia COVID-19, jednak ta miała miejsce dopiero w roku 2020, a wtedy liczba mieszkańców, którzy zabrali głos, była już – jak na warunki Nowego Sącza – w normie. Co do frekwencji w roku 2019, można zaryzykować stwierdzeniem, że tak niska aktywność związana była ze zmianą sposobu zgłaszania projektów, gdyż budżety obywatelskie na lata 2018 i 2019 przeprowadzano z podziałem na dzielnice, zrzeszające kilka osiedli, wobec czego nowość wprowadzona na rok budżetowy 2020, rozdzielająca wspomniane dzielnice i nadająca każdemu osiedlu „autonomię” projektową mogła sprawić, że mieszkańcy zmuszeni byli dostosować się do nowej rzeczywistości, w której początkowo się nie odnaleźli.

Warto zwrócić uwagę na bardzo dobry wynik w roku 2021, gdy liczba głosów ważnych zbliżyła się do tej rekordowej z pierwszej edycji, wynosząc 10 256. Zwiększoną motywację w tym akurat roku powiązać należy ze znaczącym, niemal dwukrotnym wzrostem nakładów na budżet obywatelski, ponieważ wyniósł on wtedy 3,5 mln zł

w porównaniu do 3,18 mln zł w roku poprzednim czy jeszcze wcześniejszych ok. 2 mln zł. Biorąc pod uwagę całą dynamikę zmian frekwencji w głosowaniach na budżet obywatelski w Nowym Sączu i wiążąc ją z danymi zawartymi w tabeli 2, można jasno dostrzec korelację pomiędzy wielkością środków przeznaczaną do wykorzystania w ramach BO a mocniejszym zaangażowaniem w ten proces. Co jeszcze ciekawsze, nie bez znaczenia była inflacja wywołana pandemią COVID-19, która w Polsce zaczynała zbierać żniwo od marca 2020 roku. Wtedy też zwiększyły się znacząco nakłady na BO Nowego Sącza (tabela 2) i podobnie sytuacja rozwijała się w latach następnych, gdy wzrost inflacji osiągał rekordy w 2022 roku po agresji ze strony Federacji Rosyjskiej na Ukrainę, gdy średnioroczna inflacja wyniosła 14,4% – najwięcej w XXI wieku (<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki-cen/wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-w-grudniu-2022-roku,2,134.html>, dostęp: 30.11.2024). Wraz z inflacją wzrosły koszty realizacji projektów, ale również nakłady pieniężne, co pozwoliło zrekompensować potencjalne straty ze strony obywateli oraz ograniczenia ich sprawczości. Kryzysowa sytuacja na świecie wbrew obawom nie zniweczyła siły inicjatywy obywatelskiej w Nowym Sączu, a nawet ją wzmogła, na co dowodem jest gwałtowny wzrost ilości składanych projektów (tabela 1). Od 59 złożonych projektów w 2020 roku przez 137 w roku następnym, 213 w 2022 i 113 w 2023, co jest rozwojem znaczącym.

Na podstawie doświadczeń z Nowego Sącza da się ustalić tutejszą średnią frekwencję na poziomie ok. 7 tys. głosujących, jednak zdaje się, że od wspomnianego, bardzo dobrego 2021 roku, a nawet poprzedzającego go 2020, aktywność społeczna Sądcezan wzrasta i skutkuje większym zaangażowaniem w niewątpliwie wymagający tego instrument, jakim jest budżet partycypacyjny¹.

W Budżecie Obywatelskim Nowego Sącza występuje podział projektów na te dotyczące działań infrastrukturalnych, czyli inaczej mówiąc „twardych”, do których zalicza się budowy, przebudowy, rozbudowy i modernizacje elementów infrastruktury miejskiej oraz działań o charakterze społecznym, tzw. „działania miękkie”, przez które rozumie się organizację imprez, warsztatów, szkoleń, festiwali, wydarzeń kulturalnych itp. Co istotne, w ramach zadań ogólnomiejskich nie dopuszcza się składania projektów o charakterze „miękkim” (<https://bo.nowysacz.pl/wszystko-o-budziecie/zasady-ogolne,30>, dostęp: 03.05.2025). Analizy działań podjętych za pomocą BO ze względu na powyższy podział dokonała już M. Musiał-Malago², dodatkowo dzieląc projekty „twarde” na te z zakresu infrastruktury technicznej oraz społecznej. Oto rezultat tej analizy:

Przyjęte do realizacji w edycji 2018 projekty po równo dotyczyły infrastruktury zarówno „twardej”, jak „miękkiej”, na co składały się po 4 projekty (w tym 2 z zakresu infrastruktury technicznej i 2 ze społecznej).

¹ W najnowszych edycjach, nieobjętych niniejszym badaniem, nastąpiło znaczne pogorszenie frekwencji, nawet pomimo dalszego zwiększania nakładów na BO Nowego Sącza. W ramach 9 edycji budżetu obywatelskiego (głosowanie w 2023 roku) zostało oddanych łącznie 3 192 głosów, z czego ważnych było 2 985. Z kolei podczas 10 edycji (głosowanie w 2024 roku) mieszkańcy oddali łącznie 4 549 głosów, z czego ważnych było 4 272. Dokładne przyczyny takiego obrotu spraw są z pewnością warte uwagi i mogą stanowić przyczynek do dalszych badań nad bardzo interesującym przypadkiem Nowego Sącza i perypetii związanych z funkcjonującym w nim budżetem obywatelskim.

W 2019 roku spośród zrealizowanych projektów tylko jeden dotyczył infrastruktury „miękkiej”, a z kolei te z „twardej” podwoiły się i liczyły już 8 – po 4 z zakresu infrastruktury technicznej i społecznej.

Podczas edycji budżetu obywatelskiego w 2020 roku projekty „twarde” stanowiły większą część zrealizowanych pomysłów, ponieważ spośród wszystkich zgłoszonych do realizacji projektów 27 było z właśnie z tego zakresu (87%), przy czym najwięcej zakwalifikowało się do infrastruktury technicznej, ok. 63%. Projekty zgłoszone do realizacji w tej kategorii dotyczyły zwłaszcza przebudowy i modernizacji głównych ciągów komunikacyjnych pieszych oraz rowerowych miasta, a także budowy miejsc parkingowych. Ze względu na sytuację epidemiczną związaną z COVID-19 oraz obostrzeniami uniemożliwiającymi organizację imprez, wydarzenia o charakterze „miękkim” zostały znacząco ograniczone lub w ogóle nieorganizowane. Udało się zrealizować zaledwie 4 spośród wszystkich zgłoszonych.

W szóstej już edycji budżetu obywatelskiego, w 2021 roku, zrealizowano 29 projektów, a dominowały wśród nich projekty „twarde”, których były 24, po 12 z zakresu infrastruktury technicznej oraz społecznej. Co do projektów „miękkich”, zrealizowano takich 5.

W edycji z 2022 roku w ramach budżetu partycypacyjnego w Nowym Sączu mieszkańcy wybrali do realizacji 31 projektów. 24 z nich stanowiły projekty z obszaru infrastruktury „twardej” (8 z technicznej i 16 społecznej). Co ciekawe, w tej edycji przeważały zadania dotyczące infrastruktury społecznej, tj. budowa i doposażenie placów zabaw, siłownia, park doświadczeń i rekreacji, park kieszonkowy itp. Projekty „miękkie” również okazały się liczniejsze niż w poprzednich latach, gdyż było ich aż 7 (Musiał-Malago, 2022, s. 155-157).

Nowosądeczanie do realizacji w roku 2023 wybrali 31 projektów, wśród których znalazła się rekordowa liczba zadań „miękkich” – aż 17. W zakresie „twardym” zrealizowano 14 zadań, z czego 5 technicznych i 9 społecznych. Był to zdecydowanie wyjątkowy rok pod względem struktury inwestycji i ich społecznego charakteru (Raport o Stanie Miasta Nowego Sącza za 2023 rok; <https://bip.malopolska.pl/nowy-sacz,a,2465072,raport-o-stanie-miasta-nowego-sacza-za-2023-rok.html>, dostęp: 03.04.2025).

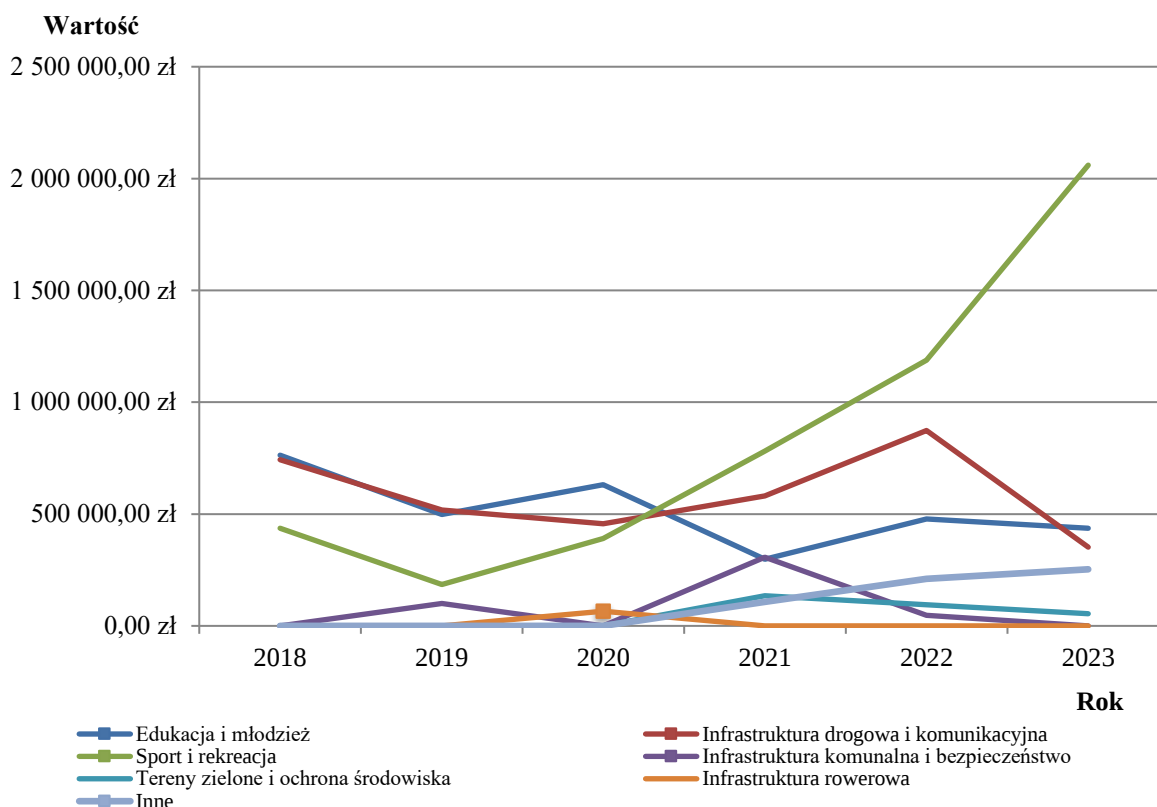
Ażeby uszczegółowić analizę, projekty realizowane w ramach Budżetu Obywatelskiego Nowego Sącza podzielono na kilka kategorii ze względu na zakres działań lub obszar tematyczny, którego one dotyczą. Na potrzeby badania dokonano podziału na następujące kategorie zadań:

- 1) Edukacja i młodzież – zaliczają się do nich przede wszystkim projekty infrastrukturalne, dotyczące budowy placów zabaw, sal gimnastycznych, a także modernizacji szkół oraz innych placówek oświatowych, w tym doposażenia sal lekcyjnych i komputeryzacji. Również tu zaklasyfikowano organizację rozmaitych zajęć i programów skierowanych do dzieci oraz młodzieży.
- 2) Infrastruktura drogowa i komunikacyjna – są to wszelkie projekty z zakresu budowy i modernizacji dróg, parkingów, ciągów pieszych, sygnalizacji świetlnej oraz infrastruktury okołodrogowej.

- 3) Sport i rekreacja – najszerszy zbiór projektów, w którym znalazły się te dotyczące budowy i modernizacji ogólnodostępnych obiektów sportowych, np. boisk, siłowni na świeżym powietrzu oraz zajęć i zawodów sportowych. Drugą część tej kategorii stanowi organizacja imprez plenerowych, integracyjnych, koncertów, wydarzeń kulturalnych, a także zorganizowanych wycieczek.
- 4) Infrastruktura komunalna i bezpieczeństwo – w tej grupie znajdują się inwestycje m.in. w kosze na odpady w miejscach publicznych, sieci monitoringu, jak też wyposażenie miejsc publicznych w sprzęt medyczny ratujący życie, np. defibrylatory.
- 5) Tereny zielone i ochrona środowiska – to działania związane z rewitalizacją parków, tworzeniem terenów zielonych na obszarach niezagospodarowanych oraz promocją postaw ekologicznych, np. zakup i dystrybucja wielorazowych toreb dla mieszkańców.
- 6) Infrastruktura rowerowa – to projekty związane z budową i modernizacją ścieżek rowerowych i związanej z nią infrastruktury, np. stacje naprawiania rowerów.
- 7) Inne – w tej kategorii zebrano wszystkie pozostałe projekty, niedające się zaklasyfikować do wcześniejszych kategorii. Należą do nich remonty cmentarzy czy tworzenie małej infrastruktury w postaci instrumentów muzycznych w przestrzeni miejskiej.

Dynamikę zmian wartości zrealizowanych projektów w poszczególnych latach przy użyciu tego podziału przedstawiono na wykresie 1. W pierwszym analizowanym roku, gdy stosowano podział na dzielnice oraz projekty ogólnomiejskie, skupiono się wyłącznie na działaniach w trzech obszarach: na porównywalną kwotę z edukacji i młodzieży oraz infrastruktury drogowej i komunikacyjnej (kolejno 763 i 743 tys. zł) oraz nieco mniej w zakresie sportu i rekreacji (435 tys. zł). Ta procedura w roku następnym wyglądała następująco: porównywalnie istotną rolę odegrały edukacja i młodzież oraz infrastruktura drogowa i komunikacyjna (497 i 518 tys. zł). W zakresie sportu i rekreacji zaliczono regres (185 tys. zł). W tej edycji pojawiły się również działania związane z rozbudową infrastruktury komunalnej i poprawą bezpieczeństwa o wartości ok. 100 tys. zł.

W edycji 2020, już ze zmienioną formułą (tylko projekty osiedlowe), naczelną rolę odgrywała edukacja (631 tys. zł), za nią uplasowały się kolejno infrastruktura drogowa (456 tys. zł) oraz sport i rekreacja (391 tys. zł). Wspomniany rok był również czasem inwestycji w infrastrukturę rowerową, na którą przeznaczono ok. 65 tys. zł. Rok budżetowy 2021 przyniósł gwałtowny wzrost nakładów na Budżet Obywatelski Nowego Sącza ogółem, a dla poszczególnych kategorii najbardziej widocznym tego przykładem był sport i rekreacja, na który przeznaczono w tym roku ponad 780 tys. zł. 581 tys. zł wykorzystano na rozbudowę i modernizację infrastruktury drogowej oraz komunikacyjnej, a po ok. 300 tys. zł na rzecz edukacji i młodzieży oraz infrastruktury komunalnej i bezpieczeństwa. W tym roku znaleziono też środki (po ponad 100 tys. zł) na zadbanie o tereny zielone i ochronę środowiska, a także na inne – drobniejsze – projekty.



Wykres 1. Wartość zrealizowanych projektów w latach 2018-2023 w ujęciu przedmiotowym. Źródło: opracowanie własne na podstawie Raportów o stanie miasta Nowego Sącza (<https://bip.malopolska.pl/nowsacz,m,289761,raport-o-stanie-miasta-nowego-sacza.html>, dostęp: 30.05.2025).

W 2022 roku największa wartość zrealizowanych projektów należała podobnie do sportu i rekreacji – tym razem 1,2 mln zł. Ponad 870 tys. zł przeznaczono na infrastrukturę drogową i komunikacyjną, a ok. 477 tys. zł na cele edukacyjne i młodzieżowe. Istotną rolę odgrywał inny obszar niż wcześniej wspomniane, związany z rewitalizacją terenu cmentarzy, na który przeznaczono 210 tys. zł. W tym roku znalazło się też miejsce na rozwijanie infrastruktury komunalnej i bezpieczeństwa (46 tys. zł) i działania związane z ochroną środowiska (95 tys. zł). Ostatni analizowany rok, czyli 2023, przyniósł strukturę wydatków, w której na pierwszy plan zdecydowanie wysunęły się te na rekreację i sport – na sumę niemal 2,1 mln zł. Wartość ta była zupełnie innym rzędem wartości na tle pozostałych, ponieważ drugą największą grupę działań stanowiły te związane z edukacją i młodzieżą – 437 tys. zł. Kolejno uplasowała się infrastruktura drogowa i komunikacyjna, na którą przeznaczono 352 tys. zł, a na inne działania, podobnie jak w roku poprzednim, związane z rewitalizacją cmentarzy, przeznaczono 253 tys. zł. Pozostałe środki, w wysokości niecałych 60 tys. zł, wykorzystano na tereny zielone i ochronę środowiska.

Aby podsumować analizę w ujęciu przedmiotowym, warto przytoczyć dane końcowe, będące sumą pieniędzy wszystkich działań wykonanych w latach 2018-2023 w ramach Budżetu Obywatelskiego Nowego Sącza. Ukazane w tabeli 4 zestawienie daje pełny obraz priorytetów dla mieszkańców podejmujących inicjatywę za pomocą wspomnianego instrumentu. Zdecydowanie najbardziej kosztownymi działaniami były te z zakresu sportu i rekreacji, gdzie przewaga nad drugą pozycją była niemal dwukrotna.

Następnie inwestowano w infrastrukturę drogową i komunikacyjną oraz edukację i młodzież. Ważną częścią BO w omawianych latach były inne zadania, niedające się przyporządkować do żadnej konkretnej grupy, a mające duże znaczenie dla mieszkańców. Ci stawiali też na poprawę infrastruktury komunalnej i zwiększanie bezpieczeństwa, jak również działania proekologiczne związane z ochroną środowiska oraz dbaniem o powiększanie i rewitalizację terenów zielonych. Najmniejszą grupę stanowiły inwestycje w infrastrukturę rowerową, będące w znacznej mierze rozwinięciem potencjału dużej inwestycji na skalę województwa, czyli Velo Dunajec – malowniczej trasy wchodzącej w skład sieci tras rowerowych VeloMałopolska, rozpoczynającej się w Zakopanem, a kończącej w Wietrzychowicach i posiadającej długość 237 km (<https://narowery.visitmalopolska.pl/velodunajec>, dostęp: 05.05.2025).

Tabela 4

Łączna wartość zrealizowanych projektów

Obszar działania	Suma wydatków (zł)
Sport i rekreacja	5 042 086,52
Infrastruktura drogową i komunikacyjną	3 524 612,20
Edukacja i młodzież	3 105 093,21
Inne	570 184,62
Infrastruktura komunalna i bezpieczeństwo	454 958,86
Tereny zielone i ochrona środowiska	283 289,40
Infrastruktura rowerowa	65 620,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie Raportów o stanie miasta Nowego Sącza.

Poza wyniosłymi ideami mu przyświecającymi, budżet obywatelski w Nowym Sączu posiada też swoje problemy i kontrowersje. Przykładem jest projekt „ReAktywacja” na kwotę 224 tys. zł, który polegał na aktywizacji mieszkańców przez zajęcia sportowe. Przeprowadzono zajęcia z karate tradycyjnego z elementami samoobrony dla 200 osób. Zamierzeniem było, aby każdy beneficjent tego projektu umiał się obronić w sytuacji zagrażającej jego życiu, ale i pozyskał dobre nawyki związane z codzienną aktywnością. Dodatkowo w okresie wakacyjnym w ramach tego zadania odbył się piknik sportowy dla całych rodzin z osiedla Zawada. Projekt ten stał się przedmiotem mocnej krytyki ze strony lokalnych mediów, które wymieniły go jako przykład „patologii, indolencji i antyobywatelskości” Budżetu Obywatelskiego Nowego Sącza. Wskazywano na szereg nieprawidłowości, takich jak:

- wskazana w projekcie lokalizacja, tj. ul. Piłsudskiego 1, to teren osiedla Wojska Polskiego, a nie Zawady;
- niezgodność z regulaminem, ponieważ jest niespójne merytorycznie – łączy w sobie dwa zadania niezwiązane ze sobą tematycznie – zajęcia sportowe i piknik;
- w kosztorysie ujęto koszt wynajmu sali (80 tys. zł), jednak wnioskodawca musiał mieć zgodę właściciela lokalu na ul. Piłsudskiego 1 o darmowym udostępnieniu tej lokalizacji celem organizacji zajęć sportowych (<https://twojsacz.pl/budzet-nieobywatelski-nowego-sacza-przyklady-psu-cia-czesc-2/>, dostęp: 06.05.2025).

Kolejnym problemem, co prawda nienaruszającym zasad realizacji budżetu, lecz wątpliwym moralnie i ideowo, są sytuacje, w których budżet obywatelski w Nowym Sączu wykorzystywany jest do promocji sylwetek lokalnych polityków. Budżet obywatelski został stworzony, by umożliwić mieszkańcom decydowanie o wydatkach publicznych w sposób bezpośredni i apolityczny. Tymczasem jeden z największych pod względem kosztowym projektów jest sztandarowym przykładem takiego działania, a mowa dokładnie o „Krzysztof Ziaja z Mieszkańcami Osiedla Kochanowskiego” (tabela 5). Sam projekt nie wyróżniał się niczym szczególnym – obejmował typowe działania z zakresu sportu i rekreacji, tj. organizacja zajęć sportowych dla mieszkańców, imprez okolicznościowych i cyklu wycieczek dla ok. 200 mieszkańców. Jego wkład w rozwój lokalny był nikły, a więc tym mocniejszy jest wydźwięk jako projektu mającego wartość promocyjną dla radnego miejskiego (<https://bo.nowysacz.pl/projekt/15133>, dostęp: 30.05.2025). Inny z radnych podejmował bardzo podobne działania, a co więcej – promocję budżetu obywatelskiego kierował bezpośrednio na swoją osobę, wyróżniając swoje imię największą czcionką na plakatach promocyjnych, natomiast źródło finansowania – Budżet Obywatelski Nowego Sącza – ukrył w rogu plakatu, niemal nieczytelnie (<https://sadeczanin.info/wiadomosci/prawda-malym-druczkiem-czyli-jak-radni-nowego-sacza-promuja-sie-za-publiczne-pieniadze>, dostęp: 30.05.2025).

4. Wnioski i propozycje zmian

Za pomocą Budżetu Obywatelskiego Nowego Sącza zrealizowano w ostatnich latach wiele znaczących projektów, które wpłynęły na rozwój miasta i poprawę jakości życia mieszkańców. Wśród 10 największych pod względem poniesionych nakładów pieniężnych – podobnie jak ogółem – zdecydowanie największą popularnością cieszyły się zadania z zakresu sportu i rekreacji, a także inwestycje w infrastrukturę drogową i komunikacyjną (tabela 5)². To, co zwraca uwagę w zaprezentowanych w tabeli 5 danych, to mnogość projektów z pierwszych dwóch analizowanych edycji – 2018 i 2019. Wówczas to przyjmowano podział zadań na dzielnicowe oraz ogólnomiejskie, zatem kumulowano osiedla i środki na nie przeznaczone, czego efektem są wysokie wartości poszczególnych projektów. Sądząc po tym, że model ten został porzucony, rozwiązanie to nie było optymalne – koncentrowało duże środki na najbardziej widocznych lub/i najpilniejszych potrzebach i pomysłach. Choć bez wątpienia budżety partycypacyjne są narzędziami demokratycznymi, zapewnienie realizacji bardziej zdywersyfikowanych potrzeb społecznych i środowiskowych jest konieczne dla poprawienia jakości życia w jak najrozleglejszy sposób.

Główny problem związany z budżetami obywatelskimi, występujący również w Nowym Sączu, to utrata zainteresowania obywateli. W początkowych latach instrument ten cieszył się znacznym zainteresowaniem, jednak w kolejnych edycjach odnotowano wyraźny spadek liczby głosujących. Wskazuje to na rosnący sceptycyzm wobec skuteczności BO i realnej sprawczości mieszkańców. Wśród potencjalnych przyczyn wskazać należy błędy w komunikacji oraz promocji inicjatywy, jak również – a może

² Zadanie „Sandecja to my!” finalnie zostało całkowicie zrealizowane ze środków klubu MKS Sandecja, jednak było ono elementem procedury budżetu obywatelskiego i zostało wybrane do realizacji w ramach demokratycznego procesu, Raport o stanie miasta Nowego Sącza za rok 2019 (<https://bip.malopolska.pl/nowysacz,a,1771327,raport-o-stanie-miasta-nowego-sacza-za-rok-2019.html>, dostęp: 28.05.2025).

przede wszystkim – nieuczciwą konkurencję obywateli z lokalnymi politykami, dysponującymi znacznie większymi możliwościami tworzenia projektów i ich promocji. Widząc wykorzystywanie Budżetu Obywatelskiego Nowego Sącza jako rezerwuaru środków na kampanię wyborczą, ci, do których jest (powinien być) on skierowany, popadają w apatię i tracą wiarę we własne możliwości.

Tabela 5

Największe projekty zrealizowane w ramach Budżetu Obywatelskiego Nowego Sącza

Lp.	Nazwa projektu	Rodzaj zadania / Osiedle	Wartość (zł)	Kategoria zadania	Edycja budżetu
1.	Nowoczesna Infrastruktura Miejska – Przyjazna Wszystkim Mieszkańcom	Biegonice, Dąbrówka, Szujskiego,	518 315,43	Infrastruktura drogowa i komunikacyjna	2019
2.	„Nasze osiedle na sportowo!”	Nawojowska, Wojska Polskiego	416 749,87	Sport i rekreacja	2018
3.	Sandecja to my!	Projekt ogólnomiejski	400 000,00	Sport i rekreacja	2019
4.	Nowy Sącz przyjazny, życzliwy i przychylny mieszkańcom	Helena, Kochanowskiego, Zabelcze	403 704,08	Infrastruktura drogowa i komunikacyjna	2018
5.	Terapia, edukacja, wychowanie przez prace w ogrodach i ścieżkach zmysłów	Nawojowska, Wojska Polskiego, Gorzków, Milenium	399 750,00	Sport i rekreacja	2019
6.	Niech szkoła bawi i uczy	Barskie, Westerplatte	346 368,00	Edukacja i młodzież	2018
7.	Bezpieczne osiedla – bezpieczni mieszkańcy, czyli modernizacja infrastruktury	Biegonice, Dąbrówka, Szujskiego, Poręba Mała, Kaduk, Wólki i Przydworcowe	339 305,25	Infrastruktura drogowa i komunikacyjna	2018
8.	„Kolorowe Jarmarki” – Nowosądecki smak i regionalny klimat świąt – organizacja targów świątecznych na sądeckim rynku	Projekt ogólnomiejski	271 441,49	Sport i rekreacja	2018
9.	Krzysztof Ziaja z Mieszkańcami Osiedla Kochanowskiego	Kochanowskiego	234 076,00	Sport i rekreacja	2023
10.	Osiedle Zawada dla każdego	Zawada	232 813,00	Sport i rekreacja	2021

Źródło: opracowanie własne na podstawie Raportów o stanie miasta Nowego Sącza.

Wśród propozycji zmian, oczywiste jest odpolitycznienie tego instrumentu przez regulacje zakazujące uczestnictwa w procedurze przedstawicielom władz lokalnych i stanowcze niedopuszczanie do konfliktów interesów, często pojawiających się przy rozstrzyganiu przetargów i realizacji konkretnych projektów. Kolejnym pomysłem, innowacyjnym na skalę kraju, jest wydzielenie osobnego budżetu obywatelskiego skierowanego do młodzieży, by pobudzić w nich aktywność obywatelską i kreatywność. Stanowiłoby to inwestycję w przyszłość i mogło zapobiec odpływowi ludności z Nowego Sącza oraz starzeniu się tutejszego społeczeństwa poprzez przekazanie młodym osobom możliwości do stworzenia dla siebie lepszej przestrzeni życiowej.

Poza tym, jednym z głównych zarzutów wobec budżetu obywatelskiego jest to, że realizuje się z jego środków to, co i tak miasto by musiało wykonać. Najjaskrawszym tego przykładem są remonty dróg i chodników. Ogromne środki wydatkowane są przez procedury budżetu obywatelskiego, który mógłby być przeznaczany na coś innego, zwiększając komfort życia mieszkańców na innych płaszczyznach. Wobec tego, rozwiązaniem byłoby ograniczenie procentowe wydatków na infrastrukturę drogową, a jednocześnie można byłoby spróbować wprowadzić partycypację społeczną przy tych działaniach już nie w ramach BO, lecz solidnych konsultacji społecznych przy decydowaniu o tym, jakie inwestycje mieszkańcy uznają za najpilniejsze. Jednocześnie zwiększanie nakładów przeznaczanych na budżet obywatelski w Nowym Sączu jest kierunkiem pożądanym, odpowiadającym współczesnym realiom inflacyjnym, a także dalszemu rozwojowi miasta.

Podsumowanie

Budżet obywatelski w Nowym Sączu jest instrumentem wspierającym rozwój miasta oraz zaangażowanie mieszkańców. Pozwala społeczności na decydowanie o przeznaczeniu części miejskich środków, co prowadzi do realizacji projektów odpowiadających realnym potrzebom obywateli. Dokonana analiza pozwoliła zaobserwować, co następuje:

- 1) Dzięki temu narzędziu mieszkańcy angażują się w procesy decyzyjne, wzmacniając swoją rolę w życiu miasta i budując kapitał społeczny. Poprzez aktywne uczestnictwo w zgłaszaniu, opiniowaniu i wyborze projektów, obywatele nabywają kompetencje obywatelskie, zwiększają swoją świadomość w zakresie funkcjonowania finansów publicznych i uczą się zasad współdecydowania.
- 2) W Nowym Sączu zrealizowano wiele inicjatyw, takich jak inwestycje w infrastrukturę, edukację i sport. Realizacja projektów w tych obszarach wskazuje na zróżnicowane potrzeby lokalnej społeczności oraz rosnącą świadomość mieszkańców co do możliwości wpływania na rozwój swojego otoczenia. Przeznaczanie środków publicznych – zgodnie z wolą obywateli – na modernizację przestrzeni publicznej, wsparcie placówek edukacyjnych czy rozbudowę infrastruktury sportowej sprzyja nie tylko poprawie jakości życia, lecz również stanowi przykład efektywnego zarządzania środkami JST w oparciu o mechanizmy partycypacyjne.
- 3) Funkcjonowanie budżetu obywatelskiego w Nowym Sączu interpretować można jako swoisty „barometr potrzeb społecznych”, gdyż wskazywał on obszary, które wymagają większej uwagi i inwestycji – także w skali strategicznej. Wśród nich szczególnie odznaczał się zakres sportu i rekreacji, a także modernizacji infrastruktury drogowej. W tym kontekście warto rozwijać jego potencjał nie tylko jako mechanizmu konsultacyjnego, lecz także jako trwałego elementu polityki zarządzania zasobami publicznymi, opartego na współpracy.

Aby jednak budżet obywatelski pozwalał w pełni wykorzystywać swój potencjał i realizować cele, konieczne jest zachowanie jego apolitycznego charakteru i pełnej transparentności. Mieszkańcy muszą czuć, że mają realny wpływ na decyzje, a proces ten nie jest wykorzystywany w celach promocyjnych przez władze lokalne. Rekomenduje się również wdrożenie systematycznej oceny realizowanych projektów zarówno pod względem finansowym, jak i społecznym, co pozwoli JST na bieżące dostosowywanie zasad BO i zwiększenie jego wpływu na jakość życia mieszkańców oraz racjonalność decyzji budżetowych.

Oceniając wpływ budżetu obywatelskiego na kształtowanie polityki rozwoju miasta oraz wzrostu świadomości obywatelskiej lokalnej społeczności, na podstawie powyższych obserwacji, należy stwierdzić, że budżet obywatelski na przestrzeni analizowanych sześciu edycji był i pozostaje istotnym narzędziem rozwoju miasta, a także wzmacniania poczucia sprawczości i odpowiedzialności społecznej wśród mieszkańców.

Bibliografia

- Dubicki, P. (2021). Budżet obywatelski jako element partycypacji społecznej. *Studia z Polityki Publicznej*, 8(1), 93-95.
- Gerwin, M., Grabkowska, M. (2010). *Dlaczego budżet obywatelski*. Pobrane z: <http://www.sopockainicjatywa.org/2010/09/10/dlaczego-budzet-obywatelski/>.
- Gnela, J. (2022). *Model budżetu obywatelskiego w Polsce – próba uporządkowania zagadnień teoretycznych*. Katowice: Wydawnictwo Adam Marszałek.
- Hajduk, S. (2021). *Partycypacja społeczna w zarządzaniu przestrzennym w kontekście planistycznym*. Białystok: Oficyna Wydawnicza Politechniki Białostockiej.
- Kęłowski, W. (2013). *Budżet partycypacyjny. Krótka instrukcja obsługi*. Warszawa: Instytut Obywatelski.
- Krasnowolski, A. (2020). *Budżety obywatelskie (partycypacyjne). Historia instytucji i jej funkcjonowanie w polskich samorządach*. Warszawa: Kancelaria Senatu.
- Miessen, M. (2011). *The Nightmare of Participation (Crossbench Praxis as a Mode of Criticality)*. Berlin: Sternberg Press.
- Musiak-Malago', M. (2022). Analiza budżetu obywatelskiego w polskich miastach – studium przypadku Nowego Sącza. *Studia Ekonomiczne. Gospodarka • Społeczeństwo • Środowisko*, 1(9), 152-160.
- Popławski, M. (2018). *Budżet obywatelski w Polsce. Model i lokalne rozwiązania*. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek oraz Wydawnictwo Wydziału Politologii i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu.
- Rachwał, M. (2013). Budżet partycypacyjny jako nowa forma współdecydowania o finansach lokalnych. *Przegląd Politologiczny*, 4, 173-185.
- Raport o stanie miasta Nowego Sącza, Prezydent Miasta Nowego Sącza. Pobrane z: <https://bip.malopolska.pl/nowysacz,m,289761,raport-o-stanie-miasta-nowego-sacza.html>.
- Sintomer, Y., Herzberg, C., Röcke, A. (2008). Participatory Budgeting in Europe: Potentials and Challenges. *International Journal of Urban and Regional Research*, 32, 164-178.

Sobol, A. (2017). Budżet obywatelski jako narzędzie rozwoju lokalnego. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach*, 316, 172-182.

Uchwała nr LXXXIV/1007/2023 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 20 czerwca 2023 r. w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzania procedury budżetu obywatelskiego miasta Nowego Sącza. Pobrane z: https://edziennik.malopolska.uw.gov.pl/eli/POL_WOJ_MP/2023/4497/ogl/pol/pdf.

Uchwała Nr X/98/2011 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 24 maja 2011 r. w sprawie: ogłoszenia tekstu jednolitego Statutu Miasta Nowego Sącza. Pobrane z: https://www.nowy.sacz.pl/content/resources/urząd/rada_miasta/uchwały/06/X_SRMNS/u_x_98_11_v.pdf.pdf.

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. z 2018 r., poz. 130).

Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (Dz.U. z 2024 r., poz. 1411).

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r., poz. 1465).

<https://bo.nowysacz.pl/popzednie-edycje/1/aktualnosci>.

<https://bo.nowysacz.pl/projekt/15133>.

<https://bo.nowysacz.pl/wszystko-o-budziecie/zasady-ogolne,30>.

<https://edziennik.malopolska.uw.gov.pl/>.

<https://narowery.visitmalopolska.pl/velodunajec>.

<https://sadeczanin.info/gospodarka/panowie-ze-zdj%C4%99cia-zadowoleni-reszta-nie-dostanie-nic-bud%C5%BCet-obywatelski-czy-prezydencki>.

<https://sadeczanin.info/wiadomosci/prawda-malym-druczkiem-czyli-jak-radni-nowego-sacza-promuja-sie-za-publiczne-pieniadze>.

<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki-cen/wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-w-grudniu-2022-roku,2,134.html>.

<https://twojsacz.pl/budzet-nieobywatelski-nowego-sacza-przyklady-psucia-czesc-2/>.

https://www.polskawliczbach.pl/Nowy_Sacz.