

Anarcho-Biblioteka
Dobry pieróg to wywrotowy pieróg



Przewodnik po demokracji uczestniczącej /partycypacyjnej/

Rafał Górski

Rafał Górski
Przewodnik po demokracji uczestniczącej /partycypacyjnej/
2005

pl.anarchistlibraries.net

2005

Spis treści

Definicja	3
Partycypacja to więcej niż konsultacje społeczne	4
Polityka bez polityków	5
Demokracja uczestnicząca to nie wersal	6
Demokracja uczestnicząca niejedno ma imię	7
Prawo do informacji	8
Kto był inicjatorem demokracji uczestniczącej w Porto Alegre	8
Zasady tworzenia budżetu partycypacyjnego na przykładzie miasta Porto Alegre	9
Podstawowe składniki budżetu	9
Budowa dróg i chodników	10
Delegaci budżetu partycypacyjnego Porto Alegre	16
Kanadyjskie modyfikacje	18
Frekwencja w demokracji uczestniczącej	21
Uczestnicy demokracji uczestniczącej	26
Efekty demokracji uczestniczącej	32
Demokracja uczestnicząca i prawo	36
Państwo kontra samorząd	36
Ćwiczenia z demokracji uczestniczącej	39
Percepcja problemów miasta	40
Dostęp do informacji	40
Zmiana społeczna	41
Wnioski - podsumowanie	41
Demokracja uczestnicząca w architekturze (anarchitektura)	42
Przyszłość demokracji uczestniczącej	43

A.Heller, rozważając kwestię wiążących maksym moralnych, trafnie zwraca uwagę na kłopoty wynikające z uznania (a to właśnie jest demokracja!) racji większości. Gwałci to musi jednak mniejszość mimo, że ta podporządkowuje się owej zasadzie. Wydaje się, że inaczej być nie może - demokracja uczestnicząca (bezpośrednia) możliwa jest przy rozbiciu społeczeństwa na gminy i komuny. Ale i tu zasada prymatu większości musi być honorowana. Na wszystkich szczeblach (demokracja pośrednia, delegowana) zasada ta coraz ostrzej bierze górę. Cóż tedy zrobić? Godzić się na następstwa dla *societas* tylko w sprawach o globalnym zasięgu, a w innych zachować zasadę bezwzględnej suwerenności? I to również wydaje się moralnym maksymalizmem. Komuny, które znam, łamały sobie na tym orzechu zęby. Chciałbym mieć jednak takie zmartwienia.

Stefan Morawski, wrzesień 1981

Pamiętaj, że nie ma jednej, obowiązującej w każdym miejscu i czasie, uniwersalnej demokracji uczestniczącej. Nikt nas nie wyręczy w dokonywaniu samodzielnych wyborów i późniejszych modyfikacjach. Należy też pamiętać, że wśród zwolenników demokracji uczestniczącej występuje podział na tych, którzy szukają alternatywy dla instytucji państwowych oraz tych, którzy widzą w niej wyłącznie ulepszenie demokracji przedstawicielskiej. Poniżej przedstawiamy kilka modeli społecznej partycypacji w pracach samorządu lokalnego i w projektowaniu architektury. Przykłady zastosowań i główne zasady funkcjonowania. Mamy nadzieję, że nasz przewodnik okaże się przydatny wszystkim pragnącym propagować i praktykować idee demokracji uczestniczącej.

Definicja

Demokracja uczestnicząca (ang. *participatory democracy*) jest procesem kolektywnego podejmowania decyzji, z wykorzystaniem kombinacji elementów demokracji bezpośredniej i przedstawicielskiej. Znajduje zastosowanie w samorządach lokalnych, projektowaniu architektury masowej i w samorządach pracowniczych.

Partycypacja to więcej niż konsultacje społeczne

Konsultacje ze społeczeństwem ograniczają się zwykle do kontaktów władz z kilkoma liderami społeczności lub organizacji. Możliwość uczestniczenia w grupie konsultantów jest odgórnie limitowana. Społeczni partnerzy władz są zazwyczaj sprawdzeni i przetestowani, są to ci obywatele, którzy mają silną pozycję, są powszechnie znani lub cieszą się rekomendacjami różnych instytucji. Innymi słowy uczestnictwo w konsultowaniu decyzji ograniczone jest zawsze do pewnej elity. Podobnie jest z czerpaniem korzyści majątkowych z prowadzonej w ten sposób polityki. Władze samorządowe i państwowe posiadają niezwykle skromny zestaw kanałów komunikacji z obywatelami. Są to bezpośrednie kontakty z wybranymi osobami, uroczystości i ciała doradcze. Komunikowanie odbywa się zazwyczaj w jedną stronę. Obywatele proszą, protestują i czekają na urzędową odpowiedź, bądź na nowe wybory.

Również granty i dotacje nie stanowią gwarancji udziału społeczności w tworzeniu lokalnej polityki. Większość grantów przyznawana jest organizacjom o ustalonej przeszłości, lub też tym, które ustanowiły dobre stosunki z urzędnikami, radnymi czy posłami. Powstaje w ten sposób bariera dla wprowadzania innowacji, reform oraz zaspokajania potrzeb i priorytetów nowych społeczności. Podobnie jest z wykładaniem gotowego planu rządowego lub samorządowego do publicznego wglądu i oczekiwanie na uwagi obywateli. Nie sprawdza się to jako mechanizm oddolnej kontroli społecznej. Tak ekskluzywny sposób uprawiania polityki demoralizuje obywateli. Tylko najsilniejsze lub najbardziej hałaśliwe organizacje i grupy interesów mają szansę na skuteczną interwencję w proces decyzyjny.

Społeczna partycypacja to więcej niż konsultacje ze społeczeństwem, których wynik nie jest obligatoryjny dla władz. Partycypacja oznacza społeczny udział w tworzeniu planów i projektów oraz ich późniejszym zatwierdzeniu. Partycypacja zaczyna się od indywidualnej aktywności obywateli, przez inicjatywy małych społeczności i organizacji, a kończy się na wysiłkach całego samorządu i podlegających mu przedsiębiorstw. Jest uczestnictwem w układaniu programów dla dzielnic, miast, regionów i poszczególnych polityk sektorowych: edukacji, zdrowia, urbanistyki, ochrony środowiska, itd. Forum dla dyskusji i ujawniania wspólnych stanowisk stają się (na równych prawach!) stowarzyszenia, związki zawodowe, spółdzielnie mieszkaniowe, kluby i partie polityczne. Kolejny szczebel procesu decyzyjnego stanowią otwarte zgromadzenia dzielnicowe, gminne i ogólnomiejskie (względnie re-

nił i okradał przez następną kadencję nie przybliży realizacji bardziej ambitnych celów. W takiej perspektywie mniej utopijna jest walka o odebranie władzy politykom i przekazanie jej społeczeństwu.

Przyszłość demokracji uczestniczącej zależy od nas.

gionalne) kongresy programowe. To nie liczba uczestników, lecz brak ograniczeń instytucjonalnych i finansowych, sprawia, że dany proces decyzyjny nazywamy partycypacją. Jej charakter i zakres określać powinni sami mieszkańcy.

Polityka bez polityków

Mieszkańcy różnych miejscowości sami ustalali i zmieniali reguły obliczania głosów przy określaniu potrzeb w danym sektorze polityki samorządowej. Inne są metody ustalania wskaźników potrzeb w polityce mieszkaniowej, kulturze, edukacji, utrzymaniu dróg. W przypadku mieszkań, dróg czy polityki socjalnej sprawa jest dość prosta. Należy najpierw ustalić długość niebrukowanych lub dziurawych odcinków dróg, listę budynków do remontu, liczbę osób żyjących poniżej pewnego progu finansowego. W innych przypadkach zakres potrzeb określają odbiorcy określonych usług samorządowych i (lub) osoby zatrudnione przy świadczeniu tych usług. Innym rozwiązaniem jest zbieranie podpisów pod listami potrzeb oraz braków, lub wypełnianie ankiet. Za wskaźnik potrzeb można też uznać frekwencję podczas zgromadzenia mieszkańców. Zmiany w metodologii odzwierciedlają nowe potrzeby ludności.

Proces decyzyjny nie ogranicza się do ogólnego podziału środków budżetowych pomiędzy poszczególne dzielnice. Mieszkańcy mają prawo ustalić kolejność/stopień ważności poszczególnych ulic, czy obiektów, które znalazły się w planie budżetowym. Są to tak zwane kolejne priorytety: A, B, C, itd. Oprócz finansowania działalności statutowej różnych placówek mieszkańcy reformują też zasady działalności urzędów, ośrodków kulturalnych, szkolnych i pomocowych. Różne grupy i organizacje starają się zdobyć poparcie uczestników zgromadzeń dla swoich własnych projektów. W ten sposób zdecydowano w mieście Porto Alegre o finansowaniu z budżetu wielu teatrów amatorskich, imprez sportowych, festiwali i programów pomocy ofiarom przestępstw. Tarso Genro zauważył, że na 1500 postulatów i projektów realizuje się zaledwie nieco ponad 200. Formułowane są również propozycje odnośnie lokalnej polityki podatkowej.

Przez sumowanie wyników głosowań ze wszystkich dzielnic otrzymuje się kryteria ogólnomiejskie, według których dokonuje się podziału środków na inwestycje i przedsięwzięcia dotyczące całego miasta, realizowane przez wiele lat. Na przykład w 2005 roku ogólnomiejskimi priorytetami dla Porto Alegre będą kolejno: polityka mieszkaniowa (pierwszy), edukacja (drugi), po-

moc społeczna (trzeci), brukowanie (czwarty), rozwój ekonomiczny (piąty), turystyka i transport (obydwa jako szósty) i tak dalej.

Partycypacyjne zarządzanie budżetem miasta może być wspomagane przez partycypacyjne zarządzanie określonym sektorem polityki samorządowej. Przykładem jest bezpośredni wybór dyrektorów szkół podstawowych i średnich dokonywany przez wszystkich pracowników szkoły i starszych uczniów. Kadencja trwa 3 lata. Praca dyrekcji kontrolowana jest przez Radę Szkolną, składającą się z przedstawicieli pracowników, uczniów i rodziców. Samorząd szkolny wyręcza tym samym w niektórych decyzjach zgromadzenia mieszkańców. Demokrację uczestniczącą w szkołach Porto Alegre wprowadzono na wniosek Związku Pracowników Edukacji, Związku Nauczycieli Porto Alegre i różnych organizacji zajmujących się zbliżoną tematyką¹. W 1994 r. odbyło się bezpośrednie głosowanie za wprowadzeniem demokracji uczestniczącej w szkołach miejskich, w 1995 r. zorganizowano Ogólnomiejski Kongres na temat Dzieci i Młodzieży, a w 1997 roku ostatecznie wprowadzono w życie nowy projekt.

Innym przykładem zagospodarowania przez demokrację uczestniczącą "mikrosektora" polityki samorządowej jest od 2000 roku Federacja Mieszkań Socjalnych Toronto. Kilkadziesiąt tysięcy lokatorów, przy pomocy budżetu partycypacyjnego, zarządza tam finansami federacji.

Oprócz zgromadzeń budżetu partycypacyjnego organizowane są w Porto Alegre kongresy programowe. Tematem są zwykle dalsze kierunki rozwoju miasta. Pierwszy kongres odbył się w 1993 roku, zgromadził 1500 uczestników i 548 przedstawicieli różnych organizacji. Tematem były zmiany w administracji i nowe formy partycypacji. Drugi kongres miejski odbył się w 1995 roku, z udziałem 2700 uczestników i 331 delegatów organizacji. Tematem były dzieci i młodzież. Trzeci kongres zorganizowano z udziałem 7000 osób w 1998 roku. Dyskutowano nad problematyką edukacji, turystyki, zdrowia i praw człowieka.

Demokracja uczestnicząca to nie wersal

Demokracja przedstawicielska za pośrednictwem partii i polityków wytwarza pozorną zgodę społeczną co do kierunków wspólnej polityki. Bez udziału samych zainteresowanych. Dowiadujemy się np., że jest zgoda powszechna na nieuchronność prywatyzacji, czy aktualnie obowiązującą ustawę aborcyjną, chociaż nikt nie pytał o zdanie ludzi dotkniętych skutkami tych praw. Pewne konflikty społeczne podlegają odgórnym działaniom

nia "samobudowania"). Dzięki społecznej partycypacji powstawał przy okazji osiedlowy samorząd mieszkańców.

Bez względu na procent partycypacji architekt zawsze wpływa na ostateczny rezultat współpracy. Nie musi to wynikać z jego apodyktyczności. Zajmowanie się przez architekta problemami funkcji i estetyki w ciągu całego życia zawodowego, zaś przez użytkownika tylko w chwilach wolnych, daje temu pierwszemu przewagę. Z racji swojej profesji jest on lepiej przygotowany do operowania różnymi tworzywami budowlanymi oraz kojarzenia i kierowania złożonymi zagadnieniami technicznymi.

Demokratyczne uczestnictwo w projektowaniu nie może ograniczać się do osób z jednej klasy społecznej, które z uwagi na posiadany majątek mogą sobie pozwolić na zindywidualizowanie projektu. Uspołecznienie decyzji o zagospodarowaniu lokalnej przestrzeni musi się tak naprawdę dokonać w wielu różnych sferach. Relacji architekt - społeczeństwo nie należy rozpatrywać w oderwaniu od innych zależności i powiązań, zarówno tych wynikających z przyjętej powszechnie formy demokracji (uczestnicząca czy przedstawicielska), jak i tych kształtowanych przez obowiązujący model ekonomii.

Przyszłość demokracji uczestniczącej

Demokracja uczestnicząca i budżet partycypacyjny, przy wszystkich towarzyszących im obecnie ograniczeniach, stanowią lekcję samodzielnego zarządzania życiem publicznym bez pośrednictwa państwa i partii politycznych. Decydowanie o budżecie lokalnym pozwala dostrzec w instytucji państwa przeszkodę dla prawdziwej samorządności. Instytucje budżetu partycypacyjnego powinny być polem walki o większą autonomię i wolność wszystkich obywateli. W innym wypadku demokracja uczestnicząca podzieli los hasel o wolności, solidarności i tolerancji, które stały się listkiem figowym dla autorytarnych praktyk rządów państwowych, instytucji europejskich i finansowych.

Wiele osób odstrasza rzekoma utopijność walki o demokrację uczestniczącą. To zależy od celu, jaki sobie obierzemy. Jeśli skuteczność polityczną mierzymy liczbą obsadzonych stołków w urzędach i parlamencie, to demokracja uczestnicząca jest oczywiście nieskuteczna. Wystarczy wrzucić kartkę do urny, żeby wymienić jednych cwaniaków na drugich. Jeśli natomiast pragniemy uzyskać więcej wolności i sprawiedliwości, to z kolei tradycyjna polityka partyjna jest bezużyteczna. Decydowanie o tym, kto będzie nas tuma-

Powyżej przedstawiony warsztat jest bliski ideom demokracji uczestniczącej, ponieważ uznaje aktywne i świadome obywatelstwo za warunek prowadzenia sensownej polityki samorządowej.

Demokracja uczestnicząca w architekturze (anarchitektura)

Również plan architektoniczny i urbanistyczny jest aktem władzy. Powoduje on często radykalne zmiany sposobu życia, niweczy niejednokrotnie dorobek całego życia. Można bez przesady powiedzieć, że ten, kto kontroluje planowanie - sprawuje władzę. Pozostawienie wszystkich decyzji w rękach władz lokalnych, biznesowych inwestorów czy nawet samego architekta daje efekt, który można określić jako "alienację planu". Analogicznie do markowskiej alienacji pracy.

W latach 60. XX wieku część europejskich i amerykańskich architektów doszła do wniosku, że możliwe jest rozpatrzenie kwestii demokracji uczestniczącej z punktu widzenia metod i technik planowania przestrzennego. Wskazano, że niezależnie od idei kontestujących zastany wzorzec demokracji przedstawicielskiej, zwiększenie społecznego uczestnictwa ma istotne znaczenie dla doskonalenia projektów architektonicznych. Zasadniczą rolę w takim sposobie myślenia odgrywa fakt, że ostatecznym odbiorcą każdego planu jest społeczeństwo. Sporządzenie "dobrego projektu" wymaga rozpoznania potrzeb przyszłych użytkowników, a zatem przepływu informacji ze strony społeczności terytorialnej w kierunku służb planistycznych.

Pierwsze propozycje planowania rzeczniczego wprowadził planista Paul Davidoff w 1965 roku. Jego zdaniem projektant miał konsultować swe decyzje z rzecznikami broniącymi interesów różnych mniejszości i grup dyskryminowanych (czarnych, kobiet, imigrantów, niepełnosprawnych) zamieszkujących teren objęty planowaniem.

Jednak pionierami społecznej partycypacji w architekturze masowej stali się w 1969 roku dwaj inni architekci: Szkot, Ralf Erskine (osiedle robotnicze "Byker Wall" w Newcastle w Anglii) i Belg, Lucien Kroll (akademiki i strefa socjalna Wydziału Medycyny Uniwersytetu w Louvain pod Brukselą). Kolejne realizacje uspołecznionego projektowania miały miejsce w latach 70. i 80. we Francji, Holandii, Belgii, Wielkiej Brytanii i Niemczech, a w latach 90. także w USA, Australii, Nowej Zelandii i Skandynawii (tzw. cohousingi i stowarzysze-

maskującym, inne są użyteczne w rozgrywkach pomiędzy liderami partii i dlatego są podsypane. Dyskutuje się o poszczególnych aferach, ale nie o sensie istnienia kapitalizmu, a nawet samej aktywizacji zawodowej grup ekonomicznie upośledzonych (mieszkańców byłych PGR-ów i innych). Wynika to z samej natury parlamentaryzmu. Poseł, burmistrz czy radny, mają rzekomo reprezentować wszystkich mieszkańców swojego okręgu, nawet jeśli ci ostatni wykazują sprzeczne dążenia, toteż brakuje skutecznych bodźców dla przeprowadzenia zmiany społecznej.

Demokracja uczestnicząca ujawnia z kolei wszystkie realnie istniejące sprzeczności interesów i konflikty. Dochodzi do bezpośredniej konfrontacji różnych stanowisk, dają o sobie znać wszelkie antagonizmy i aspiracje społeczne. Stąd, rozwiązywanie spraw związanych z emancypacją poszczególnych grup i zaspokajaniem najpilniejszych potrzeb staje się warunkiem funkcjonowania społeczeństwa.

Demokracja uczestnicząca niejedno ma imię

Różne są formy demokracji uczestniczącej. Inne funkcjonują w mieście Porto Alegre, inne w mieście Fortaleza (obydwa w Brazylii), czy w stanie Kerala w Indiach. Inne we francuskich miastach: Saint Denis, Bobigny, Ivry, zupełnie inne w zapatystowskich gminach autonomicznych w stanie Chiapas (Meksyk). Podobnie jest ze zgromadzeniami sąsiedzkimi w Buenos Aires i Rosario w Argentynie, portugalskim miastem Palmela, Wolnym Miastem Christiania w Kopenhadze i włoskimi miasteczkami Pieve Emanuele oraz Spezzano Albanese. Ważne są różnice kulturowe, tradycje polityczne, okoliczności gwałtownych lub ewolucyjnych przemian społecznych.

Demokracja uczestnicząca jest przy tym szczególną formą demokracji bezpośredniej. Powstałe w jej wyniku decyzje nie oznaczają bezwzględnego dyktatu większości. Wspólna polityka uwzględnia postulaty i pomysły mniejszości, proporcjonalnie do poparcia, które uzyskały wśród uczestników zgromadzeń. Sprawy sumienia i obyczajów obywateli nie są przedmiotem głosowań. Jeśli referendum lub demokracja przedstawicielska stara się faworyzować pogląd większości, to demokracja uczestnicząca jest wyrazem szacunku dla różnorodności.

Prawo do informacji

Demokracja uczestnicząca wymaga wprowadzenia mechanizmów umożliwiających powszechny dostęp do informacji, która dotyczy administracji i procedur decyzyjnych. Nie ma wolności wyboru ani niezależnego kształtowania opinii, jeżeli nie dostarcza się wiedzy o wszelkich uwarunkowaniach polityki lokalnej, a także konsekwencjach ewentualnych decyzji. Pomocne mogą być programy kształcenia ustawicznego, włączające wszystkich pragnących tego obywateli, zarówno jako wykładowców, jak i studentów. Podobne funkcje spełniać będzie wiązanie tematów nauczania szkolnego z problemami środowiska lokalnego i otwarte dyskusje na tematy.

W Porto Alegre, od 1990 r. funkcjonuje sieć placówek informujących o strukturze i składnikach budżetu, zasobach, administracji i planach inwestycyjnych. Urzędnicy miejscy zostali zobowiązani do przedstawiania uczestnikom zgromadzeń dzielnicowych i tematycznych sprawozdania z wykonania ubiegłorocznego budżetu oraz prac nad budżetem bieżącym. Muszą odpowiadać na pytania zebranych osób. Przeprowadzane są otwarte szkolenia dotyczące polityki samorządowej.

Kto był inicjatorem demokracji uczestniczącej w Porto Alegre

Partia Pracowników (PT), która wygrała wybory samorządowe w tym mieście w 1988 roku, nie planowała przemian w kierunku demokracji uczestniczącej. Żądanie bezpośrednich rządów zgromadzeń mieszkańców pojawiło się w środowisku organizacji sąsiedzkich, rad ludowych, różnych stowarzyszeń, klubów matek i szkół samby, w połowie lat 80. Presja z ich strony sprawiła, że w 1989 roku burmistrz miasta (z ramienia PT) podjął decyzję o powołaniu struktur demokracji bezpośredniej (zgromadzenia, delegaci, Rada Budżetu Partycypacyjnego) w kooperacji z istniejącymi strukturami demokracji przedstawicielskiej (burmistrz, Rada Miasta). W ten sposób narodziła się jedna z odmian demokracji uczestniczącej i budżetu partycypacyjnego. Z czasem stały się one głównym elementem programu samorządowego PT.

- skąd wiedziałyście, gdzie macie się udać, z kim rozmawiać, czy ktoś was informował jak załatwić jakąkolwiek sprawę - jak się to odbywało
- a czy słyszałyście o kontaktach swoich znajomych z władzami lokalnymi

Stan optymalny

- wyobraźmy sobie teraz, że chcemy coś załatwić, złożyć wnioski (np. o mieszkanie komunalne) - jak się do tego zabierzemy, gdzie będziemy szukać informacji
- a jak to powinno wyglądać - jaką ścieżkę powinniśmy przebyć, żeby coś załatwić
- jakie są inne sposoby, dobre, skuteczne można sobie jeszcze wyobrazić

Zmiana społeczna

- gdyby ktoś postawił wam pytanie - co w Krakowie należy zmienić, żeby jego mieszkańcom żyło się lepiej - to co wybrałyby większość krakowian
- a co wybrałybyście same jako szczególnie ważne dla was
- gdyby któraś z was była przedstawicielką władz, to co by zmieniła w tym, czym zajmują się władze lokalne - jakimi problemami zajęłybyście się przede wszystkim
- wyobraźmy sobie Kraków za 5 lat - które problemy miasta i mieszkańców zostaną rozwiązane, a które będą jeszcze bardziej doskwierać

Wnioski - podsumowanie

- wyobraźmy sobie, że nasza grupa postanawia startować w wyborach - ułożymy wspólny program wyborczy
- gdybyście miały okazję porozmawiać z kandydatami do władz samorządowych, to co byście im powiedziały
- jakie macie jeszcze uwagi i sugestie, o których do tej pory nie mówiliśmy

wywiad indywidualny z kobietami starszymi i niepełnosprawnymi. Uczestniczki spotkań uprzedzono, że nie ma złych odpowiedzi, a rozmowy będą nagrywane i wykorzystane w publikacjach. Uzyskane wyniki przedstawiono na konferencji prasowej. Oto niektóre z pytań przewodnika dyskusji - projektu "Moim zdaniem":

Percepcja problemów miasta

- wszyscy żyjemy w Krakowie i na co dzień stykamy się z rzeczami czy kwestiami, które są prawdziwą bolączką mieszkańców, co do takich głównych problemów miasta zaliczylibyście w pierwszej kolejności
- a czy coś jeszcze stanowi problem naszego miasta, jego mieszkańców, pomyślmy, co jest problemem dla innych, niekoniecznie dla nas i naszych bliskich
- spróbujmy teraz powiedzieć, które z nich są: najważniejsze, średnio ważne i najmniej ważne
- czy możemy jeszcze jakoś podzielić te problemy - według innego kryterium
- jeśli nie pojawi się spontaniczne kryterium czasu (najpilniejsze, itd.) lub kosztów (najbardziej kosztowne, najmniej): spróbujmy w takim razie podzielić te problemy na najpilniejsze i najmniej

Wybermy teraz problemy, które wcześniej wymieniliśmy i ułożmy program dla najlepszej władzy lokalnej - czym zajmie się przede wszystkim

Jakie znaczenie ma fakt, jaką reprezentuje ona opcję polityczną, w jaki sposób ma sprawować urząd

Dostęp do informacji

Stan aktualny

- każdy, kto ma kontakt z władzami lokalnymi, musi zorientować się, co powinien zrobić, żeby go wysłuchano - żeby mógł na przykład otrzymać pomoc, czy macie takie doświadczenia kontaktu z władzami lokalnymi, jakie są te doświadczenia

Zasady tworzenia budżetu partycypacyjnego na przykładzie miasta Porto Alegre

Miasto Porto Alegre (1,4 mln mieszkańców w 2002 roku) stolica stanu Rio Grande do Sul w południowo-wschodniej Brazylii, było pionierem we wprowadzaniu w życie demokracji uczestniczącej i budżetu partycypacyjnego (port. orçamento participativo).

Podstawowe składniki budżetu

W każdej dzielnicy odbywają się zgromadzenia mieszkańców, które dokonują między innymi hierarchizacji następujących priorytetów sektorowych:

1. gospodarka ściekowa
2. gospodarka mieszkaniowa
3. budowa dróg i chodników
4. pomoc społeczna
5. zdrowie
6. edukacja
7. transport, komunikacja miejska i organizacja miasta
8. czas wolny
9. sport
10. turystyka
11. rozwój ekonomiczny
12. kultura

Liczba i treść polityk sektorowych ulega zmianom, zgodnie z opinią zgromadzeń mieszkańców. Oprócz zgromadzeń dzielnicowych odbywają się następujące ogólnomiejskie zgromadzenia tematyczne:

1. oświata, kultura i czas wolny

2. zdrowie i opieka społeczna
3. rozwój gospodarczy i finansowy miasta
4. komunikacja miejska i ruch uliczny
5. organizacja i planowanie rozwoju miasta oraz ochrona środowiska

Uczestnikiem zgromadzeń i wnioskodawcą może być każdy mieszkaniec miasta, który ukończył 16 lat. W trakcie zgromadzeń dzielnicowych i tematycznych mieszkańcy wybierają po dwóch radnych (plus dwóch zastępców) do Rady Budżetu Partycypacyjnego. Radny nie otrzymuje wynagrodzenia i może być wybranym jeszcze tylko raz. Ma to zapobiegać alienacji radnych i poprzez ich rotację zapewnić przyrost doświadczonych aktywistów społecznych. Każdy spośród radnych może zostać odwołany ze stanowiska podczas nadzwyczajnego zebrania mieszkańców. Informacja o zebraniu musi być ogłoszona w terminie 15 dni. Frekwencja nadzwyczajnego zebrania musi wynosić nie mniej niż 50 procent (plus jeden uczestnik) liczby uczestników zebrania, które wybrało radnego. Radny odwołany zostaje liczbą 2/3 głosów.

Rada Budżetu Partycypacyjnego podczas podejmowania decyzji o dystrybucji zasobów finansowych i planie inwestycyjnym kieruje się następującymi kryteriami:

1. na którym miejscu listy dzielnica uwzględniła dany temat
2. brakami w danej dziedzinie w infrastrukturze lub usługach w tym rejonie
3. liczbą mieszkańców

Budowa dróg i chodników

Aby wyjaśnić mechanizm dystrybucji funduszy miejskich posłużyć się można przykładem sektora budowy dróg i chodników oraz dwoma kontrastowo różnymi dzielnicami w 1997 roku. Dzielnica Extremo Sul w Porto Alegre posiada małą populację i otrzymuje tylko 1 z 4 możliwych punktów (dział: kryteria ludnościowe). Dzielnicy Centro przysługuje maksymalna liczba punktów (4) w tym samym dziale. Każdy z uzyskanych wyników mnożony jest przez 2. Jednak potrzeby mniejszej dzielnicy wynosiły ponad 75 procent, co było wartościowane 4 punktami. W tym samym czasie

ogłosił, że jest rzecznikiem demokracji uczestniczącej, ale "krytycznie popiera" politykę prezydenta Luli i kierownictwa partii. Uzależnianie przyszłości demokracji uczestniczącej od wyniku wyborów okazało się chybionym pomysłem. Dotychczasowi zwolennicy odpowiedzieli bojkotem lub oddaniem głosów na inne ugrupowania w wyborach samorządowych. Wybory zakończyły się klęską partii. Kandydat PT otrzymał 46 procent głosów w drugiej turze, chociaż prowadził w pierwszej turze. Burmistrzem został senator Jose Fogaca z Ludowej Partii Socjalistycznej (53, 32% głosów), znany krytyk demokracji uczestniczącej Porto Alegre i Światowych Forów Społecznych. Podczas kampanii wyborczej obiecał jednak, że uszanuje wszelkie zasady demokracji uczestniczącej. W ten sposób odebrał jeden z argumentów swojego rywalowi i uniknął konfrontacji z setkami organizacji obywatelskich. W roku 2005 odbyło się również kolejne Światowe Forum Społeczne w tym mieście, a 14 marca rozpoczęły się pierwsze zgromadzenia budżetu partycypacyjnego.

Spośród kandydatów PT w wyborach lokalnych, tylko Luizianne Lins dostrzegła opozycję pomiędzy społeczną partycypacją i polityką rządową. Przedstawiła się jako zwolenniczka budżetu partycypacyjnego oraz zdecydowana przeciwniczka polityki prezydenta i szefostwa własnej partii. Jej kontrkandydatem (w pierwszej turze) w mieście Fortaleza (650 tys. mieszkańców) był działacz PT, wyznaczony przez samego prezydenta. Wybory wygrała zdecydowanie Lins (56,21% głosów) i partycypacja społeczna będzie w tym samorządzie kontynuowana.

Wydaje się, iż warunkiem rozwoju demokracji uczestniczącej jest ciągłe ograniczanie władzy państwa na rzecz samorządów obywateli. Należy dokończyć wyboru: silne państwo albo silny samorząd.

Ćwiczenia z demokracji uczestniczącej

Jesienią 2002 roku (w okresie poprzedzającym wybory samorządowe), krakowska socjolożka Ewa Ryłko zrealizowała cykl warsztatów z grupą 42 kobiet, mieszkanek Krakowa. Do udziału w spotkaniach zaproszono kobiety pozbawione siły ekonomicznej i politycznej: bezrobotne, ofiary przestępstw ze strony krewnych, niepełnosprawne, obciążone opieką nad osobami zależnymi, Romki, kobiety młode (18-21 lat) i seniorki (ponad 70 lat). Przedmiotem rozmów były opinie kobiet dotyczące ich motywacji uczestnictwa w wyborach samorządowych, podstawowych problemów miasta i dostępu do informacji. Przeprowadzono tak zwany zogniskowany wywiad grupowy oraz

To nie koniec ograniczeń dla społecznej partycypacji. Sam budżet lokalny podzielony jest na część zarządzaną przez obywateli i wydatki podyktowane ustawowymi zobowiązaniami samorządu, zależnymi od rządu centralnego. Konieczność poszerzenia budżetu partycypacyjnego dostrzegali uczestnicy Międzynarodowego Seminarium na temat Demokracji Uczestniczącej (10 -13 listopada 1999 r. w Porto Alegre). W ich wspólnej deklaracji czytamy: "Widzimy, że sukces naszych doświadczeń leży w zagwarantowaniu obywatelom wzięcia udziału, bez wyjątków, w procesie społecznej samoorganizacji. Podkreślamy, że konieczna jest obrona autonomii lokalnej władzy, a także zapewnienie, że zasoby budżetowe będą się znajdować w jej gestii. Uczestnictwo obywateli w rządach lokalnych implikuje jednocześnie prawo do decydowania o podatkach jako podstawowy warunek umacniający lokalną autonomię. Chcemy podejmować nowe przedsięwzięcia tego rodzaju, które łączyć będzie przyjaźń, współpraca i solidarność między społeczeństwami".

Wybór Luiza Inacio da Silvy, zwanego Lułą, kandydata Partii Pracowników (PT - Partido dos Trabalhadores) w Brazylii jesienią 2002 roku, nie oznaczał przełomu. Opisana wyżej tendencja nie została odwrócona. Nawet inicjatywy i pomysły mieszkańców Porto Alegre, które sprawiły, że wpływy z lokalnych podatków wzrosły o 144 procent, okazały się niewystarczające dla zaspokojenia potrzeb i nadziei społeczeństwa. Rządząca od 2002 roku Partia Pracowników kontynuowała politykę zgodną z dyrektywami Banku Światowego i Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW). Według niektórych ocen spłaty długów i różne zobowiązania zaciągnięte przez rządzącą w Brazylii juntę wojskową (lata 1964-1985), pochłaniają obecnie 1/3 wszystkich corocznych wpływów budżetu państwa. Przy tak licznych ograniczeniach ze strony władzy centralnej pojawiło się ryzyko, że demokracja uczestnicząca stanie się rodzajem alibi dla antyspołecznej polityki rządu. Rodzajem niewielkiego getta dla aktywności społecznej w ryzach MFW i Banku Światowego. Partia Pracowników (PT) przez 16 lat wygrywała wybory samorządowe w Porto Alegre, ponieważ prezentowała się wyborcom jako gwarant budżetu partycypacyjnego. W 1988 roku PT uzyskała w tym mieście 34% głosów do rady miasta, w 1992 r.- 41%, w 1996 r. już 56%, w 2001 r. odniosła kolejny sukces. Burmistrzami Porto Alegre z ramienia PT zostawali kolejno: Olivio Dutra (1989-1992), Tarso Genro (1993-1996), Raul Pont (1997-2000) i znowu Genro (2001-2004).

Jednak po dwóch latach sprawowania rządów państwowych przez PT, sytuacja uległa zmianie. Jesienią 2004 r. kandydat PT na burmistrza miasta

potrzeby Centro wynosiły mniej niż 25 procent, czyli 1 punkt. Oba wyniki były mnożone przez 3. Mieszkańcy Extremo Sul umieścili budowę dróg i chodników na pierwszym miejscu listy i uzyskali w ten sposób 4 punkty. Obywatele dzielnicy Centro umieścili ten sektor na ostatnim miejscu listy uzyskując 0 punktów. Wyniki pomnożono przez 3. W rezultacie mniejsza dzielnica zebrała 26 punktów, a ludniejsze Centro 11 punktów. Po obliczeniu wyników ze wszystkich 16 dzielnic okazało się, że sektor budowy dróg i chodników uzyskał łączną liczbę 262 punktów, co przełożyło się na sfinansowanie 20 km dróg w całym mieście. Extremo Sul otrzymało 9,9 % tej sumy ($262 : 26 = 9,9\%$), natomiast Centro 4,2 % ($262 : 11 = 4,2\%$). W praktyce oznaczało to 1985 metrów ulic dla mniejszej dzielnicy i 840 metrów dla większej. Mieszkańcy ustalili następnie, które ulice mają pierwszeństwo.

Tabela 1. Kryteria determinujące dystrybucję funduszy dzielnicowych w budżecie partycypacyjnym Porto Alegre. Stan z roku 1997

Kryteria (każda dzielnica)	Liczba, przez którą Mnożona jest punktacja ustalona przez mieszkańców
Potrzeby w infrastrukturze i usługach	Mnożone przez 3
76 – 100 %	4 punkty
51 – 75 %	3 punkty
26 – 50 %	2 punkty
0 – 25 %	1 punkt
Liczba mieszkańców	Mnożone przez 2
Ponad 200,000	4 punkty
100,000 – 1999,999	3 punkty
50,000 – 99,999	2 punkty
0 – 49,999	1 punkt
Priorytet przyznany przez mieszkańców	Mnożone przez 3
Pierwszy priorytet	4 punkty
Drugi priorytet	3 punkty
Trzeci priorytet	2 punkty
Czwarty priorytet i niżej	1 punkt, lecz miejsce ostatecznie oznacza 0 punktów !

Tabela 17. Podział podatków pomiędzy różne szczeble administracji Brazylii

Rok	Transfer całkowitego dochodu z podatków (w %) pomiędzy różne szczeble administracji w Brazylii		
	Rząd federalny (centralny)	Rząd stanowy	Samorząd lokalny
1996	56.17	27.65	16.18
1997	57.58	26.64	15.78
1998	59.80	25.21	14.99
1999	62.30	23.61	14.09

Źródło: Raul Pont (2000), *Porto Alegre e a luta pela democracia, igualdade e qualidade de vida, Artes e Ofícios, Porto Alegre*, s. 11 – 27.

Demokracja uczestnicząca i prawo

W przypadku Brazylii, gdzie zaczął się masowy eksperyment z demokracją uczestniczącą, burmistrz posiada ustawowo faktyczną władzę dotyczącą budżetu i administracji lokalnej. Burmistrz może więc wprowadzić program budżetu partycypacyjnego bez zgody Rady Miasta. Burmistrz oddający władzę budżetową zgromadzeniom mieszkańców powołuje się na Artykuł 1, Konstytucji Brazylii z 5 października 1988 roku, który stwierdza, że "cała władza pochodzi od ludu, który wykonuje ją przez wybranych reprezentantów albo bezpośrednio. (W polskiej Konstytucji podobny zapis brzmi: Art. 4. Ust. 2. Naród sprawuje władzę poprzez swoich przedstawicieli lub bezpośrednio).

Inna jest sytuacja zgromadzeń sąsiedzkich w Argentynie. Żaden szczebel administracji nie jest zobowiązany respektować ich postanowień. Policja rozpędza czasem zgromadzenia mieszkańców, ponieważ w świetle przepisów są nielegalne. Zgromadzenia sąsiedzkie są w jawnej opozycji do państwa.

Zapatystowskie gminy autonomiczne nie podlegają w żaden sposób prawodawstwu państwa Meksyk. Powstały w wyniku powstania zbrojnego i działają na terenach wyzwolonych spod władzy państwa. Rządzą się własnymi prawami.

Państwo kontra samorząd

Iluzją okazały się nadzieje, iż demokracja uczestnicząca może zgodnie koegzystować z instytucją państwa. W 1997 roku przeprowadzono sondaż wśród uczestników budżetu partycypacyjnego w mieście Belo Horizonte. Zadano pytanie: "Co jest największym problemem w funkcjonowaniu demokracji uczestniczącej?". 50,7 procent badanych odpowiedziało, że podstawowym mankamentem jest limit środków budżetowych, o których mogą decydować uczestnicy budżetu partycypacyjnego. Mieszkańcy mogą bowiem zarządzać tylko częścią funduszy budżetowych. Wspomniane limity narzucone są przez państwo. Poniżej prezentowana tabela ukazuje transfer dochodów z podatków z uwzględnieniem finansów zarządzanych przez rząd federalny (czyli całego państwa) i rządy stanowe, które nie podlegają oddolnym dyrektywom zgromadzeń mieszkańców.

Tabela 2. Kryteria dystrybucji inwestycji w sektorze budowy dróg i chodników pomiędzy dz. Extremo Sul i Centro w roku 1997

Dzielnica		populacja (x 2)	potrzeby (x 3)	priorytet (x 3)	suma punktów	ogólna liczba punktów	inwestycje (w %)	metry ulic
Extremo Sul	punkt	1	4	4		262	9,9	1985
	wynik mnożenia	2	12	12	26			
Centro	punkt	4	1	0		11	4,2	840
	wynik mnożenia	8	3	0	11			

Kryteria są czasem modyfikowane z roku na rok!

Tabela 3. Metoda obliczania potrzeb w sektorze budowy dróg i chodników ulic w Budżecie Partycypacyjnym w mieście Porto Alegre w roku 1999

Dzielnica	Ulice (w metrach)	odnawiane	nieodnawiane	Potrzeby (w %)
Humaita/Navegantes	111.704	100.808	16.896	14,35
Noroeste	147.375	146.345	1.030	0,70
Leste	154.545	136.402	18.143	11,74
Lomba do Pinheiro	90.310	39.818	50.492	55,91
Norte	130.910	110.819	20.091	15,35
Nordeste	56.470	37.233	19.237	34,07
Partenon	122.080	98.969	23.111	18,93
Restinga	73.109	65.110	7.999	10,94
Gloria	77.665	45.517	30.148	38,82
Cruzeiro	71.658	62.325	9.333	13,02
Cristal	28.590	27.420	1.170	4,09
Centro - Sul	178.710	128.710	50.000	27,98
Extremo - Sul	183.290	40.148	143.142	78,10
Eixo da Baltazar	83.145	81.555	1.590	1,91
Sul	147.015	130.446	16.569	11,27
Centro	348.155	345.015	1.140	0,33
Ogólna liczba	2.008.731	1.598.640	410.091	

Źródło: Prefektura Porto Alegre

**Tabela 16. Departament Mieszkaniowy Porto Alegre – ewolucja budżetu (w milionach reali)
1 dolar USA = 2,50 Real brazylijski (styczeń 2002)**

rok	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
środki budżetowe	12.6	13.0	16.3	18.4	16.5	25.1	28.8	26.7	42.9	40.0	40.7	41.5

Tabela 15. Sektorowa dystrybucja środków budżetowych w latach 1989 – 2000 w Porto Alegre (w milionach reali)

Sektor	1989	1993	1997	2000
Rozwój urbanistyczny, podstawowe usługi i środowisko	134.7	189.3	307	385.8
Rozwój ekonomiczny	2.7	3.1	6.6	8.6
Zdrowie, edukacja, mieszkania i pomoc społeczna	91.2	152.6	314.8	361.6
Kultura, rekreacja i turystyka	2.6	5.5	17.9	15.1

Tabela 4. Kryteria miejskie, stan z roku 2000

Kryteria (każda dzielnica)	Liczba, przez którą mnożona jest punktacja ustalona przez mieszkańców
Potrzeby w infrastrukturze i usługach	Mnożone przez 4
Ponad 80 %	5 punktów
61- 79.99 %	4 punkty
41- 60.99 %	3 punkty
21- 40.99 %	2 punkty
0.01- 20.99 %	1 punkt
Liczba mieszkańców	Mnożone przez 2
Ponad 120,000	4 punkty
61,000 – 119,999	3 punkty
31,000 – 69,999	2 punkty
Poniżej 30,999	1 punkt
Priorytet przyznany przez mieszkańców	Mnożone przez 4
Pierwszy priorytet	5 punktów
Drugi priorytet	4 punkty
Trzeci priorytet	3 punkty
Czwarty priorytet	2 punkty
Piąty priorytet i niższe	1 punkt

Delegaci budżetu partycypacyjnego Porto Alegre

Delegaci spełniają rolę pośredników pomiędzy Radą Budżetu Partycypacyjnego i mieszkańcami, nadzorują też pracę administracji. Uczestnicy zgromadzeń dokonują wyboru delegatów, którzy tworzą następnie Fora Delegatów Dzielnicowych (Regionalnych) i Tematycznych. Delegaci spotykają się raz w miesiącu. Pełnią funkcje konsultacyjne i mobilizują mieszkańców do kolejnych zgromadzeń. Ponieważ większość delegatów (od 88 do 97%) należy do różnych organizacji, związków, klubów, stowarzyszeń i partii, za ich pośrednictwem odbywają się również negocjacje w kwestii poszczególnych projektów. Delegatami nie mogą być osoby pełniące funkcje urzędnicze lub posiadające mandat radnego. Delegaci nie otrzymują wynagrodzenia. Kadencja delegata trwa rok.

podstawowych i średnich wzrosła w tym czasie o 240%. Dostęp do wody i elektryczności jest wyższy niż w innych miastach. Śmiertelność niemowląt i liczba analfabetów są najniższe w Brazylii. Z kolei długość życia przekracza normy krajowe. Oprócz budżetu partycypacyjnego pojawiły się także inne formy samoorganizacji. W 1990 roku nie było w mieście żadnej spółdzielni pracowniczej. W roku 1998 było ich już 51.

Efekty demokracji uczestniczącej

Demokracja uczestnicząca usprawnia proces podejmowania decyzji, co niekoniecznie oznacza jego przyspieszenie. Jednak rosnący stopień uczestnictwa obywateli zwiększa prawdopodobieństwo, że dany problem znajdzie właściwe rozwiązanie. Szczególnie dla ludzi (i dzięki ludziom), którzy z tym problemem borykają się na co dzień. W ten sposób biedni najlepiej przyczynią się do diagnozy ubóstwa, uczniowie oraz ich rodzice ocenią szkoły, pracownicy mogą mieć trafne spostrzeżenia na temat podniesienia efektywności przedsięwzięć gospodarczych, itd. Nikt nie musi się znać na wszystkim, ale współdziałając i konfrontując różne interesy można ułożyć program dla społeczności zamieszkującej miasto, gminę i region.

Dzięki demokracji uczestniczącej widoczne stają się społeczne konsekwencje indywidualnych decyzji obywateli, co może być jednym z leków przeciw cynizmowi i apatii w życiu publicznym. Głosowania dotyczą przecież konkretnych spraw, a nie wyboru polityków. Podobnie jest z umowami zawieranimi przez gminę na wykonanie określonych robót z prywatnymi firmami. Jeśli obmyślanie zasad przetargu i warunków umowy zajmuje się kilku fachowców, to można się spodziewać błędów lub zlekceważenia interesów gminy. Z kolei szeroka i jawna debata oraz udział wszystkich możliwych podmiotów społecznych w wypracowywaniu obowiązujących standardów zmniejsza ryzyko pomyłki. Treść każdej umowy musi być przed jej podpisaniem podana do publicznej wiadomości i przedyskutowana. Przykładowo, związki zawodowe mogą wprowadzić dla uczestników przetargu zakaz minimalizowania kosztów przez obniżanie płac pracowników. Ktoś inny może zwrócić uwagę na niedostateczne zabezpieczenia finansowe w przypadku niedotrzymania terminów, itp. Elity są grupą zbyt wysokiego ryzyka, żeby powierzać im decydowanie o podobnych sprawach.

O warunkach zawieranych umów z inwestorami współdecydują w Porto Alegre mieszkańcy poszczególnych dzielnic. Demokracja uczestnicząca sprzyja inwestycjom, które mogą być wykorzystane przez obywateli (bezpośrednio lub poprzez świadczenia socjalne w zamian za zgodę na inwestycję). Inwestycje wzrosły z 54 mln dolarów w 1992 roku do 70 mln w 1996 roku. W tym samym okresie alokacja zasobów budżetowych Porto Alegre wyglądała w następujący sposób: 15 mln dolarów USA w 1994 roku, 20 mln w 1995 r. i 36,5 mln w 1996 r.

Kanalizację posiadało w 1989 roku zaledwie 49% populacji Porto Alegre. W 2001 roku miało ją zapewnione 98% mieszkańców. Liczba uczniów szkół

Tabela 5. Zasady wybierania delegatów w budżecie partycypacyjnym Porto Alegre

Liczba uczestników zgromadzenia	Procent delegatów przypadający na liczbę uczestników	Liczba delegatów wybranych
do 100	1 na 10	10
100 - 250	1 na 20	8
251 - 400	1 na 30	5
401 - 550	1 na 40	4
551 - 700	1 na 50	3
701 - 850	1 na 60	3
851 - 1000	1 na 70	2
ponad 1000	1 na 80	proporcjonalnie

Kanadyjskie modyfikacje

W Kanadzie prowadzą działalność liczne organizacje na rzecz wprowadzenia w samorządach demokracji uczestniczącej. Ich projekty różnią się w szczególności od modelu realizowanego w Porto Alegre. Przykładem jest hipotetyczny budżet partycypacyjny miasta Kingston (100 tys. mieszkańców, 12 dzielnic), gdzie frekwencję podczas zgromadzeń publicznych uznano za kryterium przyznania punktów. Chodzi o punkty mające wpływ na późniejszą dystrybucję zasobów budżetowych. Wartościowanie punktami ma podlegać zmianom, stosownie do rosnącej bądź malejącej popularności zgromadzeń mieszkańców.

Tabela 14. Wiek uczestników budżetu partycypacyjnego w roku 2000 (w %)

wiek	zgromadzenia	liderzy organizacji	delegaci	radni
16 - 25	17,8	5,6	8,1	2,3
26 - 33	16,5	13,1	9,6	6,8
34 - 41	20,6	13,1	16,7	20,5
42 - 49	18,8	26,2	27,8	18,2
50 - 80	26,2	42,1	37,8	52,3

Tabela 13. Członkostwo uczestników budżetu partycypacyjnego Porto Alegre w różnych organizacjach (w %)

Rok/ Przynależność	1993	1995	1998	2000
Organizacje sąsiedzkie	71,3	50,5	40,9	37,2
Rady ludowe, związki Vilas	brak danych	8,7	4,0	3,7
Grupy religijne i kulturalne	brak danych	10,6	9,1	14,8
Związki zawodowe	brak danych	4,2	4,9	7,7
Partie polityczne	brak danych	4,5	6,0	4,2
Organizacje obywatelskie ogółem	brak danych	75,9	66,9	60,9

Tabela 6. Kryteria punktacji uwzględniającej liczbę uczestników zgromadzeń budżetowych w Kingston

Liczba uczestników	Punktacja
0 - 25	1
26 - 50	2
51 - 75	3
76 - 100	4
ponad 100	5



Tabela 12. Grupy etniczne w budżecie partycypacyjnym Porto Alegre w roku 2000 (w %)

Grupa etniczna	zgromadzenia	liderzy organizacji	delegaci	radni
Czarni	21,1	15,9	21,7	22,7
Biali	61,9	63,6	59,9	52,3
Indianie	3,6	5,6	4,7	4,5
Inni	4,9	5,6	6,1	9,1
Brak deklaracji	8,4	9,3	7,5	11,4

Frekwencja w demokracji uczestniczącej

W pierwszym roku funkcjonowania budżetu partycypacyjnego w Porto Alegre (1990), zaledwie 976 mieszkańców wzięło udział w zgromadzeniach publicznych. Przez następne lata stopniowo rosło zaangażowanie obywateli w proces decyzyjny. W 2004 roku było już 50 tysięcy zarejestrowanych uczestników oficjalnych zgromadzeń dzielnicowych i tematycznych. Co bardziej istotne, we wszystkich nieoficjalnych i oficjalnych zebraniach wzięło udział w owym roku ponad 200 tysięcy osób. Owe nieoficjalne zgromadzenia odbywały się w gronie mieszkańców poszczególnych kamienic, ulic, osiedli, bądź wśród członków związku, spółdzielni czy jakiegoś klubu. Tak duża liczba uczestników była możliwa dzięki aktywności ponad 600 organizacji obywatelskich i aż 2440 organizacjom sąsiedzkim, tak zwanym Associacoes de Moradores (AMs). Organizacje sąsiedzkie tworzą Unię Stowarzyszeń Sąsiedzkich Porto Alegre (UAMPA). Przed rokiem 1990 było ich około 1500. Wiele z nich prowadziło w latach 80. tak zwaną "edukację ludową" inspirowaną przez Paulo Freire. Współpracowały z nimi organizacje lewicowe i katolickie wspólnoty podstawowe (comunidades de base), organizujące czytania biblii, sąsiedzką pomoc wzajemną i dyskusje o polityce społecznej. Wspólnoty podstawowe zaliczane do tzw. "teologii wyzwolenia" i nazywane "kościółem ubogich" działają wśród mieszkańców slumsów.

W roku 1993 demokrację uczestniczącą wprowadzono w mieście Belo Horizonte (2 mln mieszkańców), następnie w Recife (1,5 mln mieszkańców), a w latach 2001 - 2004 w ponad 100 innych miastach Brazylii. Sukces samorządu Porto Alegre przyspieszył aktywizację mieszkańców kolejnych miast. W Belo Horizonte liczba stowarzyszeń wzrosła do 800 w 2000 roku. W Sao Paulo, po trzech latach budżetu partycypacyjnego (2004) 82 tysiące osób zarejestrowało się podczas oficjalnych zgromadzeń. Odbyły się 653 zarejestrowane zgromadzenia. Wybrano wówczas 2219 delegatów i 241 radnych wraz z zastępcami.

Tabela 11. Płeć uczestników zgromadzeń budżetu partycypacyjnego Porto Alegre w roku 2000 (w %)

płeć	całe miasto w roku 2000	zgromadzenia:				liderzy organizacji obywatelskich	delegaci	radni
		rok 1993	rok 1995	rok 1998	rok 2000			
Kobiety	53,3	46,7	46,8	51,4	57,3	58,9	54,7	27,3
Mężczyźni	46,7	47,6	52,2	48,4	41,5	41,1	44,8	72,7
brak deklaracji	-	5,7	1,0	0,2	-	-	0,5	-

Tabela 7. Liczba zarejestrowanych uczestników zgromadzeń oficjalnych budżetu partycypacyjnego

Rok inauguracji partycypacji społecznej	MIASTO					
	Porto Alegre	data	Belo Horizonte	data	Sao Paulo	data
pierwszy	976	1990	15.716	1993	34.016	2001
drugi	3.694	1991	28.263	1994	55.307	2002
trzeci	7.610	1992	52.900	1995	81.124	2003

Tabela 10. Wykształcenie uczestników budżetu partycypacyjnego w roku 2000 (w %)

wykształcenie	zgromadzenia	liderzy organizacji	delegaci	radni
Podstawowe i niższe	52,4	46,7	39,2	36,4
Średnie (pełne lub nie)	23,9	38,3	34,9	34,1
Wyższe (pełne lub nie)	19,9	12,2	23,1	29,5
Brak deklaracji	3,7	2,8	2,8	-

Uczestnicy demokracji uczestniczącej

Udział procentowy osób o najniższych dochodach w zgromadzeniach mieszkańców Porto Alegre jest znacznie większy niż to wynika z ich liczebności wśród ogółu mieszkańców aglomeracji. Osoby z technicznym lub wyższym wykształceniem chętniej uczestniczą w ogólnomiejskich zgromadzeniach tematycznych niż w zgromadzeniach dzielnicowych. Systematycznie rośnie liczba osób zabierających głos podczas zgromadzeń.

Tabela 8. Szacunkowa liczba uczestników oficjalnych i nieoficjalnych zgromadzeń budżetu partycypacyjnego. Rok 1999

Porto Alegre	Belo Horizonte
100.000	200.000

W 1998 roku wprowadzono budżet partycypacyjny we wszystkich 497 miejscowościach stanu Rio Grande do Sul, w pd.-wsch. Brazylii. W następnym roku, wybrano 14 tys. delegatów w ponad 600 zgromadzeniach. Stanowymi priorytetami okazały się: edukacja, agrokultura i transport.

Tabela 9. Liczba zarejestrowanych uczestników zgromadzeń oficjalnych budżetu partycypacyjnego w stanie Rio Grande do Sul

Rok 1999	188.528
Rok 2000	281.926
Rok 2001	378.000