

RAFAŁ DROZDOWSKI, MACIEJ FRĄCKOWIAK

BILANS SPOŁECZNEJ WYOBRAŹNI KOMENTARZ SOCJOLOGICZNY DO POZNAŃSKIEGO BUDŻETU OBYWATELSKIEGO

I. UWAGI WSTĘPNE

Idea budżetu obywatelskiego – określanego również w literaturze socjologicznej mianem budżetu partycypacyjnego¹ – sprowadza się właściwie do trzech prostych zasad. Po pierwsze, budżet obywatelski ma być z założenia jedną z form demokracji uczestniczącej. Procedurą decyzyjną, która umożliwi mieszkańcom miasta, rzadziej gminy, a jeszcze rzadziej – większych jednostek samorządu terytorialnego, współdecydowanie o alokacji środków publicznych. Po drugie, w ideę budżetu obywatelskiego wpisane jest dążenie do aktywizowania poszczególnych aktorów indywidualnych oraz zbiorowych. Innymi słowy, instytucja budżetu obywatelskiego ma wybudzać obywateli z apatii oraz marazmu, przeciwdziałać postępującemu procesowi obojętnienia na sprawy publiczne, powstrzymać erozję myślenia w kategoriach dobra wspólnego². I po trzecie, budżet obywatelski traktować można również jako pewnego rodzaju sondaż oczekiwań, preferencji i priorytetów strony społecznej, związanych z zadaniami publicznymi, inwestycjami oraz najpilniejszymi sprawami do załatwienia. Pierwszym miastem, w którym zdecydowano się wprowadzić budżet obywatelski, było brazylijskie Pôrto Alegre. Począwszy od 1989 r., w mieście tym obowiązuje procedura decyzyjna, w której o przeznaczeniu części budżetu miejskiego rozstrzygają sami mieszkańcy poprzez wybraną przez siebie Radę Budżetu Obywatelskiego.

Nietrudno się domyślić, że pierwsi propagatorzy oraz entuzjaści budżetu obywatelskiego bronili go i uzasadniali z pozycji lewicowych³. Pomysł, by przynajmniej część pieniędzy przeznaczonych na realizację rozmaitych celów publicznych wydawanych było zgodnie z wolą społeczności lokalnych oraz by ostateczne decyzje urzędnicze dotyczące tego, co i w jakiej kolejności ma zostać z tych pieniędzy sfinansowane, poprzedzać szerokimi konsultacjami społecznymi, uznać można bowiem za krok w kierunku poszerzania demokracji

¹ Zob. np. M. Gerwin, M. Grabkowska, *Budżet obywatelski*, w: *Partycypacja. Przewodnik Krytyki Politycznej*, Warszawa 2012.

² Zob. R. Drozdowski, *Spontaniczny demontaż idei dobra wspólnego*, w: J. Mucha, E. Narkiewicz-Niebalec, M. Zielińska (red.), *Co nas łączy, co nas dzieli? Ogólnopolski Zjazd Socjologiczny Zielona Góra 2007*, Zielona Góra 2008, s. 101-116.

³ Zob. np. R. Górski, *Bez państwa. Demokracja uczestnicząca w działaniu*, Kraków 2007.

bezpośredniej. Widzieć w nich można także rozwiązanie prowadzące do sprawiedliwszej redystrybucji zasobów pozostających wcześniej pod całkowitą kontrolą polityczno-administracyjnych decydentów. Nie inaczej dzieje się także dzisiaj. Budżety obywatelskie w dalszym ciągu postrzegane są jako narzędzie mające służyć większemu upodmiotowieniu „mas obywatelskich”. Niekiedy widzi się w nich wręcz wyłom w tradycyjnych mechanizmach sprawowania władzy; początek „pełzającej rewolucji”, która wyznacza sobie za cel gruntowną przebudowę stosunków ekonomiczno-politycznych w mieście⁴.

Paradoksalnie, budżet obywatelski, pojmowany jako jeden z wielu sposobów demokratyzowania rządu i zarządzania miastem, znalazł się dziś na liście postulatów wielu organizacji pozarządowych, które są dość odległe od politycznego radykalizmu. Jest też propagowany przez socjologów zajmujących się miejskim społeczeństwem obywatelskim, identyfikujących się z tzw. zwrotem społecznym⁵. Istotą tego ostatniego jest – jak pisze Marek Krajewski⁶ – „próba włączenia jednostek w te sfery życia, które dotąd były regulowane w oparciu o wiedzę ekspercką, hierarchiczne struktury, profesjonalne instytucje”. Podstawą zwrotu społecznego jest więc przekonanie, że najbardziej racjonalnych wyborów dokonują ci, których konsekwencje owych wyborów dotyczyć będą w najbardziej bezpośredni sposób⁷, oraz że bardziej obywatelskie, lepiej zaprojektowane i ostatecznie lepiej funkcjonujące miasto wymaga stałego poszerzania zakresu partycypacji społecznej.

Do idei budżetu obywatelskiego powoli zaczynają przekonywać się także władze miejskie. Z perspektywy przedstawicieli radykalnych ruchów miejskich jest to swoisty przechwyt, którego celem jest w istocie osłabienie i skanalizowanie „wywrotowego” potencjału samoorganizującej się od dołu demokracji antyestablishmentowej. Z perspektywy decydentów miejskich budżet obywatelski jawi się natomiast jako nowa formuła konsultacji społecznych, nowoczesne narzędzie inkluzji oraz aktywizowania mieszkańców. Włączenie budżetu obywatelskiego do zestawu narzędzi służących lepszemu komunikowaniu się z mieszkańcami, a przez to lepszemu rządzeniu miastem, traktowane jest jako ewolucyjne doskonalenie demokracji miejskiej. W Polsce z budżetem obywatelskim eksperymentują m.in. Sopot, Elbląg, Kraków, Łódź oraz Wrocław. Od dwóch lat do tego grona dołącza także Poznań i to właśnie budżetowi obywatelskiemu związanemu z tym miastem chcemy się w niniejszym artykule przyjrzeć przede wszystkim. Interesować nas będzie edycja Poznańskiego Budżetu Obywatelskiego z 2013 r.

Proces składania wniosków i rozstrzygania, które ze zgłoszonych do budżetu obywatelskiego propozycji będą mogły liczyć na finansowanie, przebiegał w kilku etapach. W pierwszym z nich mieszkańcy zgłaszali swoje pomysły

⁴ Zob. np. K. Nawratek, *Dziury w całym. Wstęp do miejskich rewolucji*, Warszawa 2012; zob. też D. Harvey, *Bunt miast. Prawo do miasta i miejska rewolucja*, Warszawa 2012; J. Urbański, *Odzyskać miasto. Samowolne osadnictwo, skłoting, anarchoarchitektura*, Poznań 2005, s. 41-45.

⁵ Zob. C. Bishop, *Artificial Hells. Participatory Art and the Politics of Spectatorship*, London-New York 2012.

⁶ Zob. M. Krajewski, *Przeciwłożoność. Polityki prostoty*, „Studia Socjologiczne” (w druku).

⁷ Zob. M. Frąckowiak, L. Olszewski, M. Rosińska (red.), *Kolaboratorium. Zmiana i współdziałanie*, Poznań 2011. Cyfrowa wersja książki dostępna pod adresem: <http://kolaboratorium.com.pl/wp-content/uploads/2013/02/Kolaboratorium.pdf> (dostęp: 20.09.2013).

za pomocą specjalnego formularza. Należało w nim podać tytuł projektu, miejsce realizacji, dane kontaktowe do zgłaszających, a także – w czterystu słowach – opisać założenia oraz planowane w ramach projektu działania. Trzeba było też swój pomysł krótko uzasadnić (w dwustu słowach), wskazać grupy mające zyskać na działaniu, a także określić jego szacunkowe koszty z podziałem na składowe części zadania⁸. Wnioski można było wysłać przez Internet, składać w Urzędzie Miasta lub w specjalnych punktach w przestrzeni publicznej. W ten sposób udało się zgromadzić 217 propozycji. W dalszej kolejności Biuro Prezydenta oraz poszczególne wydziały Urzędu Miasta oceniały projekty pod kątem formalnym oraz merytorycznym⁹. Pozytywnie weryfikację tę przeszło jedynie 30% zgłoszonych projektów. W dalszej kolejności oceniał je tzw. Zespół Opiniodawczy. Na tej podstawie wybrano 20 projektów¹⁰. Będą one następnie poddane pod głosowanie powszechne w Internecie, w Urzędzie Miasta oraz w specjalnych punktach w przestrzeni publicznej. Głosować mogą osoby zameldowane w Poznaniu oraz studenci, wybierając maksymalnie 5 projektów z zaproponowanej listy. Te projekty, które znajdują największe uznanie w oczach głosujących, wpisane zostaną do budżetu na następny rok¹¹.

II. CO MOŻE DOSTRZEĆ W BUDŻECIE OBYWATELSKIM SOCJOLOGICZNE OKO?

Sądźmy, że projektom zgłoszonym do Poznańskiego Budżetu Obywatelskiego warto przyglądać się przynajmniej z trzech powodów¹². W pierwszej kolejności ciekawa jest ich warstwa przedmiotowa, następnie edycyjno-językowa i wreszcie: idea miasta, która stoi za postulowanymi inwestycjami.

⁸ Urząd Miasta Poznania przygotował też „miniprzewodnik” tłumaczący, jak wypełnić formularz, oraz objaśniający procedurę składania i wyboru wniosków, jest on dostępny pod adresem: <http://www.poznan.pl/mim/public/main/attachments.html?co=show&instance=1017&parent=60474&lang=pl&id=141382> (dostęp: 4.09.2013).

⁹ Pod uwagę wzięto następujące kryteria: możliwość realizacji projektu, zgodność z kompetencjami gminy, miejsce realizacji w przestrzeni miejskiej, znaczenie społeczne, koszt nieprzekraczający 10 milionów złotych, zgodność ze „Strategią rozwoju Miasta”, atrakcyjność projektu (unikatowość, wartość promocyjna, atrakcyjność przestrzenna lub społeczna), możliwość zabezpieczenia w budżecie na kolejne lata ewentualnych kosztów, które projekt będzie generował w przyszłości. Kryteria podajemy w oryginalnym brzmieniu, cytując je za informacjami Urzędu Miasta Poznania, <http://www.poznan.pl/mim/main/poznanski-budzet-obywatelski-2014,p,15574,25303.html> (dostęp: 4.09.2013).

¹⁰ Ta wstępna selekcja wcale nie jest oczywista, w wielu miastach, przy nieco innym systemie głosowania, mieszkańcom przedstawia się większość z nadesłanych propozycji.

¹¹ W chwili, w której oddajemy niniejszy artykuł do druku, nie znamy jeszcze ostatecznych rozstrzygnięć. Zdecydowana większość analiz została przeprowadzona w odniesieniu do korpusu wszystkich nadesłanych wniosków. Kilka dni wcześniej podana została lista 20 finałowych projektów. Nie uzupełniamy o nie tekstu, ponieważ ich rozkład i charakter zasadniczo nie zmienia podstawowych tez tego artykułu. Nie powołujemy się na te „wybrane” projekty, tym bardziej że procedura głosowania jeszcze trwa.

¹² Za każdym razem będzie to analiza jakościowa. Rezygnujemy z rozmowy o przytoczonych kwestiach w kategoriach liczbowej wartości trendów, ponieważ to nie powszechność świadczy o ich znaczeniu, tym bardziej że nadesłane propozycje z wielu powodów trudno traktować jako reprezentatywną próbkę wyobraźni czy wrażliwości poznaniaków; ciężko byłoby więc znaleźć jakąkolwiek przekonującą ilościową procedurę uogólniania naszych wniosków.

Zaczynając od tej pierwszej, ze statystyk Urzędu Miasta Poznania wynika, że około 30% proponowanych inwestycji dotyczyło infrastruktury drogowej i transportowej, blisko 15% – małej architektury i renowacji przestrzeni publicznych, terenów zielonych oraz zabytkowej architektury. Niewiele ponad 10% to projekty związane z czystością w mieście. Budowa boisk i organizacja imprez sportowych to dalsze 18% zgłoszonych propozycji. Kolejnych 9% to działania z zakresu kultury oraz ochrony dziedzictwa narodowego. Około 8% wniosków dotyczyło inicjatyw związanych z poprawą sytuacji osób znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej¹³. Większość propozycji jest zatem dość oczywista i powinna się znaleźć (i niekiedy rzeczywiście się znajduje) w podstawowym budżecie miasta bądź w planach inwestycyjnych na następne lata. Wszystkie są cenne w tym znaczeniu, że zwracają uwagę na konieczne naprawy i uzupełnienia i jednocześnie odsłaniają skalę potrzeb inwestycyjnych w mieście. Równocześnie jednak trudno oprzeć się wrażeniu, że nie poszerzają one naszej zbiorowej wyobraźni ani jej nie ośmielają. Nie torują drogi nowym sposobom myślenia o mieście.

Gdyby potraktować Poznański Budżet Obywatelski jako zbiorowy *think tank*, to – pomijając kilka wyjątków – będzie to obraz raczej zachowawczy. Tłumaczyć to można na kilka sposobów. Pewnym wyjaśnieniem będzie przywiązanie oferentów do określonych, „poznańskich” postaw, które podpowiadają, że na zbytki i fantazję przyjdzie czas, gdy już naprawimy wszystkie dziury. Horyzont inwestycyjny wyznaczany byłby tu poprzez doświadczenia codziennego życia¹⁴. Nawiązując do znanej teorii Ronalda Ingleharta, w piramidzie potrzeb ciągle znajdujemy się gdzieś pośrodku; rzadko które wnioski wyrażają wartości postmaterialistyczne¹⁵. Najpopularniejsze marzenia dotyczą życia w mieście zaspokajającym potrzebę opieki, czystym, przejezdnym, z dostępem do miejsc służących rekreacji. Czasem wypływają z poczucia sprawiedliwości, wiążą się ze wsparciem dla pokrzywdzonych czy ze zrównoważonym rozwojem. Konwencjonalny jest także dobór środków, które mają pomóc te cele osiągnąć. Zazwyczaj są to interwencje materialne, a sytuacje, w których pozytywna zmiana ma być rezultatem przeobrażeń wartości czy sieci społecznych, należą do rzadkości. Szukając uwarunkowań owego stylu myślenia, warto też wskazać na opinie urzędników. W wypowiedziach medialnych podkreślali oni, że budżet obywatelski służy finansowaniu tego, co najpotrzebniejsze, i że podlega w istocie tym samym zasadom, co właściwy budżet. Gdyby zachęcano do kibicowania pomysłem najbardziej wartościowym, nowatorskim, czy takim, które nie znajdują finansowania ze zwyczajowych źródeł, być może zebrano by zupełnie inne propozycje.

¹³ Dane te cytujemy za stroną Urzędu Miasta, zaokrąglamy je, dlatego że częstości podane w oryginalnym zestawieniu nie sumują się do 100% (ponieważ brak było informacji, czy któraś z kategorii wypadła, czy może jedna została podana w złym wymiarze, wszystkie kategorie podnieśliśmy o ok. 10% w stosunku do ich wartości początkowej); <http://www.poznan.pl/mim/wiadmag/news/projekty-zgloszone-przez-mieszkanow-do-poznanskiego-budzetu-obywatelskiego,62827.html> (dostęp: 4.09.2013).

¹⁴ Więcej na temat tej zależności zob. np. R. Drozdowski, M. Krajewski (red.), *Wyobraźnia społeczna. Horyzonty – źródła – dynamika*, Poznań 2008.

¹⁵ Zob. R. Inglehart, *Pojawienie się wartości postmaterialistycznych*, w: P. Sztompka, M. Kucia (red.), *Socjologia. Lektury*, Kraków 2006.

Interesująca może być też geografia zebranych wniosków, a więc to, jak proponowane inwestycje rozkładają się na planie miasta, w jakim stopniu odpowiadają podziałowi na centrum i peryferia albo czy odwzorowują urzędniczą i medialną „mapę troski”. Trudno na przykład zaobserwować specjalne zainteresowanie Śródką – poznańskim poligonem rewitalizacji, niezbyt okazałe wypada też Święty Marcin, mimo że zaczęto mówić i pisać o konieczności ożywienia tej ulicy. Nieco więcej uwagi poświęcili wnioskodawcy Staremu Rynkowi, który zdaje się wymagać w świadomości mieszkańców Poznania szczególnie dużej opieki, choć paradoksalnie jest to jedno z tych miejsc na mapie miasta, które niewątpliwie żyją i wyglądają „europejsko”. Relatywnie dużo projektów dotyczy obszarów poza śródmieściem, znaczna część zaniedbań infrastrukturalnych lokuje się bowiem poza ścisłym centrum, wręcz na obrzeżach miasta. Istotna wydaje się też obserwacja „korzeni” projektów. Pośrednio wskazuje ona bowiem nie tylko na miejsca, do których dotarła informacja o budżecie obywatelskim, lecz także na to, które z nich zamieszkane są przez mieszkańców mających największy potencjał pomysłów oraz zapał, żeby je wyrazić. Zdolność pewnych miejsc do skupiania uwagi oraz pobudzania do refleksji traktujemy tu jako jeden z istotniejszych zasobów, który w przyszłości może przyciągać także inne rodzaje kapitałów. Relatywnie atrakcyjnie pod tym kątem wypadły w obecnej edycji budżetu obywatelskiego na przykład Rataje oraz Naramowice.

Dobrze byłoby też znać motywacje osób i organizacji zgłaszających wnioski. Moglibyśmy wtedy odpowiedzieć chociażby na pytania, czy proponowane projekty powinniśmy czytać jak księgę zażaleń pod adresem miasta, wskazującą na niedoróbki i braki w miejskiej przestrzeni, a może jako społecznikowską pomoc w myśleniu o kierunkach rozwoju miasta. A może wręcz odwrotnie: Czy ich tłem jest raczej chęć autopromocji lub może nawet chęć ubicia jakiegoś interesu? Zdecydowaną większość wniosków da się interpretować jako uprzejmy gest wobec urzędników: wyciągniętą dłoń, chęć podzielenia się mniej lub bardziej konkretnym pomysłem na miasto. Owszem, czytając niektóre z nich, ma się wrażenie, że projekty zakładają finansowanie rzeczy, na których wnioskujący chcieliby także osobiście zarobić. Proponowane kosztorysy nie są jednak astronomiczne. Ponadto część wnioskodawców to osoby oraz instytucje, które zostały przyzwyczajone do tego, że trzeba startować w konkursach, że trzeba próbować „robić projekty”, ponieważ jest to niełatwa, ale niekiedy jedyna droga urzeczywistnienia określonych aspiracji, a przy tym realizowania niekoniecznie partykularnych idei. To także coraz częściej – zwłaszcza dla organizacji pozarządowych – normalny sposób funkcjonowania na rynku, na którym zabiega się o zlecenia, w tym tylko sensie specyficzne, że finansowane ze środków publicznych. Osobną (i dodajmy od razu: wartościową i interesującą) kategorię wniosków stanowią także propozycje, które wchodzą w fazę realizacji już z momentem zgłoszenia. Budżet obywatelski traktowany jest w tym wypadku jako system służący sondowaniu nastrojów oraz jako tuba wymuszająca głębszą refleksję na temat mechanizmów rządzących uwidzialnianiem lub sepizacją określonych postaw, wartości i punktów widzenia¹⁶.

¹⁶ Przykładem może być propozycja „Mobilnego pomnika wielookolicznościowego”, którego celem jest

Zdecydowaną większość wniosków (76%) złożyły osoby fizyczne, resztę – stowarzyszenia, fundacje i inne podmioty¹⁷. Forma organizacyjna nie zawsze zresztą przekłada się na liczbę osób w rozmaity sposób zaangażowanych w poszczególne propozycje i wnioski. Projektów, za którymi stoją pojedyncze osoby, jest relatywnie niewiele. Za większością proponowanych inwestycji stoją mniejsze czy większe konsorcja, a więc lokalne i ponadlokalne aliansy zawiązywane na tę okoliczność. Do współpracy zaprasza się podmioty naukowo i społecznie zaangażowane w temat, którego dotyczy projektowana inwestycja. W roli autorytetów rekomendujących pomysł występują też radni i lokalni liderzy. Profesjonalizm gwarantować mają plany, wyceny z pieczętkami projektantów oraz potencjalnych wykonawców. Bywa, że wnioski w uzasadnieniach powołują się na badania, a także inne formy dyskursów eksperckich. Część z nich wzbogacona jest także o wykonane przez kogoś logotypy, wizualizacje, szkice. Niezależnie od ostatecznego powodzenia wszystkich tych propozycji, warto zwrócić uwagę na to, co zazwyczaj pomija się w analizach budżetu obywatelskiego. Mamy tu na myśli jego zdolność do wytwarzania nowych oraz zagęszczania istniejących więzi. W nadesłanych wnioskach widać skrajne dysproporcje w pracy, którą włożono w ich przygotowanie. Niektóre zdradzają pracę w technice kopiuj – wklej, za zdecydowaną większością kryje się jednak wiele spotkań i konsultacji poprzedzających ich powstanie.

Po drugie, jak już wspomnieliśmy, 217 wniosków zgłoszonych jako propozycje do sfinansowania w ramach budżetu obywatelskiego może być interesujących dla socjologa także ze względu na ich warstwę edycyjno-językową. Istotny jest sposób, w jaki są napisane (odręcznie czy na komputerze), dobór retoryk, po jakie sięgają ich autorzy, znaczące są także rubryki formularza wniosku, których wypełnienie nastęrcza zgłaszającym największych trudności. Pomaga się to zorientować w społecznych wyobrażeniach o rzeczywistych oraz oczekiwanych relacjach między obywatelem a urzędem oraz poziomie upowszechnienia racjonalności biurokratyczno-administracyjnej, która jest przeciwieństwem tylko jednym z wielu sposobów patrzenia na porządek miejski. Przytłaczająca większość zgłaszających wpisała się w oczekiwania, respektując zaproponowany formularz i obecne w nim reguły. Pojawiały się jednak ciekawe odstępstwa. Dostyc osobliwy był sposób kosztorysowania. Obok wniosków, które posiadały profesjonalne plany i wyceny, zdarzały się i takie, które zupełnie ignorowały ten wymóg – pozostawiono w miejscu kosztorysu puste pole lub dodano adnotację, że zadanie to zgłaszający: „pozostawiają osobom lepiej zorientowanym”. Symptomatyczny był jeden z odręcznych zapisów, w którym wyrażenie „jeden mln” szybko przekreślono, by niżej poprawić je na „dwa”. Podobne niedociągnięcia mogą oczywiście spotkać się z krytyką – że zgłaszane pomysły są w niewystarczającym stopniu przemyślane, że są niedopracowane

„rozwiązanie coraz częstszych kontrowersji związanych ze stawianiem i rekonstrukcją pomników w Poznaniu”. Żeby ten projekt realizować, proponowana instalacja co kilka dni zmieniać by mogła miejsce stacjonowania, a zestaw wymiennych elementów pozwalałby upodabniać ją do różnych form. Pomnik upamiętniałby różne postacie i osoby w różnych przestrzeniach miasta, co pozwalałoby rozładować większość „kontrowersji lokalizacyjnych i ideowych”.

¹⁷ Dane te cytujemy za stroną Urzędu Miasta, <http://www.poznan.pl/mim/wiadmag/news/projekty-zgloszone-przez-mieszkancow-do-poznanskiego-budzetu-obywatelskiego,62827.html> (dostęp: 4.09.2013).

od strony formalnej i tak dalej. Równie dobrze wolno jednak powiedzieć, że w podziale pracy między mieszkańców i urzędników chodzi zupełnie o coś innego. Pierwsi mają przedstawić swoje wyobrażenia o lepiej zarządzonym mieście, a drudzy – zając się niezbędną pracą wyliczeniowo-prawną.

W podobnie życzliwy sposób warto się przyglądać także pozostałym przejawom braku „wnioskowej ogłady”. Wśród nadesłanych propozycji pojawiają się opisy znacznie przekraczające nakazaną liczbę znaków, wielu wnioskodawców mnoży liczbę załączników – jakby w nadziei, że grubsza teczka przyda powagi propozycji i zwiększy jej szanse na znalezienie uznania w oczach oceniających. Zaskakuje stojące za tymi wszystkimi praktykami przekonanie, że ktoś się nad tym wszystkim pochyli i – jeśli tylko pomysł przykuje jego uwagę – odstąpi od obowiązujących standardów. Można się tym nadziejom dziwić, ale można też w nich widzieć wołanie o jakąś inną, bardziej jednostkową formę kontaktu z ekspertami czy urzędnikami.

Inna rzecz, że strona formalno-językowa większości wniosków stanowi dowód na opanowanie charakterystycznej nowomowy – wykorzystuje się w nich swoiste słowa klucze w rodzaju: integracja, zwiększenie dostępności, jakość estetyczna, rewitalizacja czy kapitał społeczny. Z rzadka tylko pojawiają się frazy, które powołują się na obywatelski zdrowy rozsądek i wydają się całkowicie wolne od wspomnianej „sztuki pisania poprawnego wniosku”, na przykład: „starsi ludzie nie mają już siły na noszenie węgla”. Interesująca może być także retoryka, jaką posługują się wnioskodawcy, aby przekonać do swoich pomysłów najpierw urzędników i ekspertów, następnie zaś – mieszkańców. Pośród różnych strategii najpopularniejsze zakładają wykorzystanie karty ambicjonalnej. Wskazują zatem chociażby na brak czy niedostatek w Poznaniu rozwiązań obecnych w innych miastach. Obecne jest także powoływanie się na zdanie ekspertów. Nieco mniej popularne – odwoływanie się autorów wniosków do własnych przemyśleń i doświadczeń z codziennego życia, opisywanych w pierwszej osobie, bez specjalnej troski o stylistyczną elegancję, dobrą opowieść. Podobnie ciekawie przedstawia się słownik uzasadnień. Poszczególni wnioskodawcy apelują do zbiorowego sumienia, które powinno być czułe zarówno na hasło wyrównywania szans, jak i na przykład na postulat turystycznego uatrakcyjnienia Poznania. Mieszkańcy przypominają też o poczynionych w przeszłości – przez rządzących – obietnicach, o opracowanych strategiach, przedstawiają się także jako rzecznicy praw i interesów określonych mniejszości miejskich, których od dawna nikt nie chce słuchać z powagą.

W końcu, po trzecie – dla socjologa ważny może być też charakter zgłoszonych wniosków. To, co postulują, i w imię czyich korzyści, pozwala rozpoznać dominujące sposoby myślenia o przestrzeni oraz wspólnocie miejskiej¹⁸. Dla

¹⁸ Rozpoznanie, o którym tu mowa – przypominamy – ma charakter wstępny. Jest tak przede wszystkim dlatego, że korpus wniosków trudno traktować jako reprezentatywny dla mieszkańców Poznania w jakikolwiek metodologicznie uprawniony sposób. Brakuje na przykład danych o zmiennych społeczno-demograficznych zgłaszających, czasem te same osoby w różny sposób zaangażowane są w formułowanie kilku odmiennych propozycji, trudno więc porównywać rozkład populacji zgłaszających do rozkładu populacji dla mieszkańców Poznania, a w konsekwencji – estymować wyniki przedstawionych tu analiz.

przykładu, każdy ze złożonych wniosków można usytuować przynajmniej na dwóch osiach. Pierwsze kontinuum rozciąga się między orientacją aspektową a orientacją całościową. Orientacja aspektowa równoznaczna jest z punktowym i mikrolokalnym postrzeganiem miasta. Niekoniecznie należy ją – nawiasem mówiąc – automatycznie łączyć z prywatystyczno-egoistycznymi kalkulacjami, choć wydaje się, że są one jej ważnym paliwem. Orientacja całościowa wiąże się z kolei z próbą patrzenia na miasto z możliwie szerokiej perspektywy. Perspektywa ta zakłada złożoność miasta oraz fakt, że jest ono zbiorem różnorodnych powiązań: funkcjonalno-przestrzennych, symbolicznych, komunikacyjnych, kooperacyjnych i tak dalej. W rezultacie orientacja całościowa wiąże się też z propozycjami interwencji, które miałyby sens i skutki ogólnomiejskie. Kolejne kontinuum wyznacza przestrzeń pomiędzy autarkicznością a myśleniem organicznym. Myślenie w kategoriach autarkii zakłada uzupełnianie poszczególnych obszarów miasta o funkcje, które sprawiają, że obszary te będą niezależne, to znaczy potrzeby swoich mieszkańców zaspokoją w obrębie własnych granic. Postrzeganie miasta na sposób organiczny wiąże się z kolei z przekonaniem, że poszczególne jego części specjalizować się powinny w zaspokajaniu określonych kategorii potrzeb.

Zestawienie obu wspomnianych osi pozwala stwierdzić, że cechy zaskakująco dużej liczby projektów obywatelskich odzwierciedlają myślenie o mieście jako federacji samowystarczalnych dzielnic. Proponowane inwestycje, przynajmniej w części, sprawić mają, że chociażby pragnienia związane z aktywnym wypoczynkiem zaspokajać można będzie w okolicy zamieszkania, bez konieczności udawania się w inne części miasta. W ich uzasadnieniu obecna jest także argumentacja odwołująca się raczej do lokalnych potrzeb niż do całościowej wizji miasta, którego poszczególne fragmenty nawzajem się uzupełniają. Zakładając, że nie mylimy się w ocenie, wyobrazić można sobie dwie hipotezy tłumaczące taki stan rzeczy. Jedna z nich traktowałaby o tym, że mieszkańcy czują się odpowiedzialni za przedstawianie swoich potrzeb w przekonaniu, że to do urzędników należy godzenie i zestawianie ze sobą różnych, indywidualnych perspektyw. Druga zakładałaby, że w społecznym odczuciu inwestycje, na których zyskać mają wszyscy mieszkańcy, bądź takie, które planowane są w centrum, powinny być finansowane z głównego budżetu.

III. (ŁATWA) KRYTYKA POZNAŃSKIEGO BUDŻETU OBYWATELSKIEGO

Dość łatwo przewidzieć zarzuty, jakie można postawić poznańskiemu eksperymentowi z budżetem obywatelskim. Piszemy o nich, ponieważ nie sposób o nich nie napisać. Piszemy o nich jednak przede wszystkim dlatego, że łatwość, z jaką da się skrytykować inicjatywę poznańskich władz miejskich, powinna w naszym przekonaniu zadziałać jak sygnał ostrzegawczy zarówno dla urzędników miejskich, jak i socjologów. Dlaczego ci pierwsi – z grubsza wiadomo. Dlaczego ci drudzy? Jeśli Poznański Budżet Obywatelski tak łatwo jest skrytykować i jeśli kierunki tej krytyki są niemal pewne do przewidzenia,

znaczy to, że albo mamy do czynienia z przedsięwzięciem ewidentnie chybionym i z gruntu źle pomyślanym, albo też brakuje nam – jako socjologom – wyobraźni krytycznej, która byłaby w stanie wskazać na mniej spodziewane, mniej oczywiste dylematy i zagrożenia związane z tym przedsięwzięciem.

Wracając do łatwych do przewidzenia zarzutów – po pierwsze, wątpliwości budzić może sama kwota, o jaką toczy się gra: to w końcu raptem 10 milionów złotych. Jeśli porównać ją z budżetem całego miasta, okaże się, że stanowi ona mniej niż połowę jego procentu. Sceptycy powiedzą, że mamy do czynienia raczej z pozorowaniem uczestnictwa niż z realnym udziałem mieszkańców w decydowaniu o priorytetach i kierunkach inwestycyjnych miasta. Budżet obywatelski jawić się więc może jako listek figowy zasłaniający rzeczywisty brak wpływu mieszkańców na strukturę miejskich wydatków¹⁹.

Po drugie, nietrudno wyobrazić sobie i inny zarzut. Że miasto, włączając mieszkańców, nawet w bardzo ograniczonym zakresie, w proces decydowania o przeznaczeniu części miejskich pieniędzy, tak naprawdę czyni ich współodpowiedzialnymi za najtrudniejsze oraz potencjalnie najbardziej konfliktogenne decyzje. To znaczy za te związane z podziałem środków, których zapewne nigdy nie starczy na wszystko.

Po trzecie, wolno podejrzewać, że budżet obywatelski ma do spełnienia rozmaite funkcje ukryte. Być może najważniejsza z nich to swoista wychowawczość: niech obywatele-mieszkańcy przekonają się sami i na własnej skórze, jak trudno jest wybierać między celami i postulatami, które są równie słuszne; niech obywatele-mieszkańcy uświadomią sobie tę oczywistość, że w warunkach niedoboru środków przeznaczonych na realizację zadań publicznych każdy wybór wprowadzie kogoś ucieszy, ale też pociągnie za sobą czyjeś niezadowolone. Mówiąc inaczej, wychowawczość ta zachęcać ma obywateli-mieszkańców, by zdali sobie sprawę ze wszystkich, także czysto ludzkich dylematów i rozterek związanych z układaniem oraz „dopinaniem” budżetu. Można podejrzewać, że Poznański Budżet Obywatelski pełni również inną ukrytą funkcję: decydemtownym miejskim budżet obywatelski pozwala nie mówić „nie” i jednocześnie podtrzymać obywatelski zapał i zachować wizerunek dobrego włodarza, który raduje się każdym przejawem społecznej aktywności. Choćby był to najbardziej nawet kontrowersyjny lub nietrafiony już na pierwszy rzut oka wniosek racjonalizatorski mający uczynić miasto bardziej przyjaznym, bardziej nowoczesnym, lepiej zorganizowanym, ładniejszym, czystszy, bezpieczniejszym i tak dalej.

Po czwarte, wątpliwości, a wręcz sprzeciw budzić może zbyt szeroka formuła Poznańskiego Budżetu Obywatelskiego. W rezultacie propozycja dotycząca (dalszych) inwestycji w hospicjum zmuszona jest konkurować z propozycją ulicznego happeningu, a propozycja upiększenia jakiegoś fragmentu przestrzeni miejskiej – z propozycją programu mającego przeciwdziałać wykluczeniu seniorów. Tym samym potencjalni głosujący poddani zostają swoistemu szantażowi moralnemu. Zmusza się ich do porównywania pomysłów, których nie da się i wręcz nie powinno się porównywać. Co więcej, umieszczenie

¹⁹ Na ten sam temat zob. np. K. Nawratek, *Miasto jako idea polityczna*, Kraków 2008; idem, *Dziury w całym. Wstęp do miejskich rewolucji*, Warszawa 2012.

inwestycji, które zaspokajają podstawowe potrzeby w puli konkursowej, budzić może niepokój, że nawet tak oczywiste zobowiązania władzy, jak hospicja podlegać mogą z czasem renegotjacji – że czas ich finansowania w ciemno już się zakończył.

Po piąte wreszcie, można zastanawiać się, jak właściwie wygospodarowano 10 milionów złotych przeznaczonych w Poznaniu na projekty obywatelskie. Czy aby nie odebrano części z tych pieniędzy na przykład samorządom pomocniczym, które z definicji zajmować się mają oddolnymi inicjatywami mieszkańców?²⁰ Czy nie mamy przypadkiem do czynienia z przekładaniem wspomnianej kwoty z jednej szufladki miejskiego budżetu do innej? Jeśli tak, to mieszkańcy dostają w gruncie rzeczy ten sam prezent, zmienia się tylko – na bardziej spektakularną – forma jego ofiarowania.

IV. CO NA OBRONĘ POZNAŃSKIEGO BUDŻETU OBYWATELSKIEGO?

Niezależnie od wszystkich wątpliwości, jakie wzbudzać może koncepcja Poznańskiego Budżetu Obywatelskiego i jego szczegółowe założenia, trudno odmówić władzom miejskim odwagi eksperymentatora, nawet jeśli w skali kraju podążają raczej ścieżkami wytyczonymi przez innych, niż przecierają nowe. Ostatecznie – żadne zobowiązanie prawne nie nakłada na nie obowiązku „bawienia się w budżet obywatelski”. Podobny status mogą mieć wątpliwości dotyczące kwoty przeznaczonej w Poznaniu na sfinansowanie projektów obywatelskich. Wydaje się, że powinna być ona znacząco większa, bardziej mobilizująca. Na pewno zaś powinna ona z roku na rok wzrastać. Pamiętajcie trzeba jednak i o tym, że *gros* pozycji budżetowych w budżetach polskich samorządów ma charakter sztywny i wiąże się z finansowaniem oświaty oraz zdrowia. W praktyce więc sumy, o których przeznaczeniu mogą decydować obywatele, są relatywnie niewielkie w porównaniu z wysokością całego budżetu miejskiego. Adresatem ewentualnych pretensji za ten stan rzeczy nie powinien być jednak poznański ratusz, lecz Sejm, Senat i Rząd RP.

Mimo że łatwo snuć podejrzenia, iż za Poznańskim Budżetem Obywatelskim kryją się przede wszystkim kalkulacje wizerunkowe, nie sposób nie zwrócić uwagi na pułapkę, w którą wpędza władze miasta wspomniana inicjatywa. Wydawać się może, że zyskują one wizerunkowo, ponieważ część ze swoich niezbywalnych zobowiązań (takich jak opieka nad marginalizowanymi, naprawa infrastruktury transportowej czy inicjatywy w kierunku zrównoważonego rozwoju) finansują spoza głównego budżetu przy jednoczesnym uspołecznieniu procesu podejmowania decyzji. Tymczasem równie łatwo pomyśleć sobie sytuację zupełnie odwrotną. Podobne projekty przypomną raczej o stopniu niewywiązywania się władarzy miasta z ich rudymenarnych obowiązków. Ta, nieco demagogiczna, fala zatopić może także ideę budżetu

²⁰ Więcej na temat funkcjonowania poznańskich samorządów pomocniczych zob. P. Matczak, *Rady osiedli: w poszukiwaniu sensu lokalnego działania*, Poznań 2008.

obywatelskiego. Ktoś może bowiem uznać, że władza, wychodząc z podobną inicjatywą, zaklina rzeczywistość, w której faktycznie nie stać jej nawet na rzeczy podstawowe, a co do celowości ich finansowania nikt nie powinien mieć wątpliwości.

Sytuacja komplikuje się jeszcze bardziej, gdy uświadomimy sobie, że spośród 217 wniosków zielone światło otrzyma ostatecznie jedynie kilka. Oznaczać to będzie, że grubo ponad 97% wnioskodawców poczuje się przegranymi. Im więcej więc wniosków, im więcej organizujących się oddolnie lub organizowanych – jest to w tym momencie bez znaczenia – inicjatyw społecznych, tym więcej niezadowolonych osób i środowisk, które nie będą zbyt dobrze wspominać swojej przygody z budżetem obywatelskim. Paradoksalnie zatem: im większy sukces idei budżetu obywatelskiego, mierzony liczbą zgłoszonych projektów, tym najprawdopodobniej większe społeczne niezadowolenie. Oczywiście dałoby się temu zaradzić przez zwiększenie w spektakularny sposób puli pieniędzy przeznaczonych na sfinansowanie obywatelskich projektów. Pytanie tylko – skąd te pieniądze wziąć?

Wspomniany paradoks skłaniać powinien do głębszej refleksji. Jeśli rosnąca podaż wartościowych inicjatyw obywatelskich, które są odpowiedzią na rozmaite odgórne zaproszenia, miałyby coraz częściej napotykać strukturalną barierę popytową, społeczeństwo obywatelskie będzie się wprowadzić przez jakiś czas rozwijać, ale też będzie to – z roku na rok, z miesiąca na miesiąc – coraz bardziej sfrustrowane społeczeństwo obywatelskie. Albo więc tych odgórnych zaproszeń nie powinno się wysyłać zbyt pochopnie, albo też należy zacząć myśleć o jakichś zupełnie nowych mechanizmach, które sprawią, że potencjał oddolnej energii i pomysłowości społecznej nie będzie marnotrawiony. Najprościej byłoby teraz oczywiście powiedzieć, że wszelkie ekspozytury władzy państwowej i samorządowej powinny być maksymalnie ostrożne w ogłaszaniu i urzeczywistnianiu różnych form polityki nakierowanej na uruchamianie aktywności obywatelskiej. Że powinny one starać się aktywizować stronę społeczną umiarkowanie – aby nie stanąć w obliczu klęski urodzaju obywatelskich pomysłów, z których większość i tak nie będzie mogła liczyć na sfinansowanie. Problem w tym, że byłaby to brudna socjotechnika, za którą przyszłoby, prędzej czy później zapłacić. Zapewne więc winniśmy rozglądać się za innymi rozwiązaniami. Takimi, które z jednej strony byłyby nakierowane na pobudzanie pomysłowości obywatelskiej, z drugiej zaś – zmniejszałyby groźbę, że chodzi w tym wszystkim o grę pozorów.

W wypadku budżetu obywatelskiego myślenie o bardziej wyszukanych formułach i rozszerzeniu w rodzaju: pracujemy dalej z propozycjami, które uznaliśmy za wartościowe, choć niedopracowane, inicjujemy warsztaty obywatelskie, podczas których pewne ramowe i bardzo wstępne propozycje mieszkańców konkretyzują się przy niezbędnym wsparciu ekspertów²¹, jest oczywiście jak najbardziej wskazane. Problem w tym, że z punktu widzenia władz miasta byłoby to w praktyce równoznaczne z koniecznością mniej akcyjnej, a bardziej organicznej współpracy z mieszkańcami. Co istotne, planowanie takich działań nie powinno jednocześnie zastąpić najprostszych, ponieważ

²¹ Zob. M. Frąckowiak, L. Olszewski, M. Rosińska (red.), op. cit.

obowiązkowych rozwiązań, które muszą być elementarnym standardem każdej formy dialogu z mieszkańcami²². Mowa o takich działaniach, jak sporządzenie raportu z każdej edycji budżetu obywatelskiego, który ujmowałby w jakiejś formie wszystkie nadesłane propozycje. Istotna jest też ewaluacja wszystkich procedur i dokumentów związanych z budżetem obywatelskim na wszystkich jego etapach. Wartościowe wydaje się także zorganizowanie otwartego spotkania podsumowującego daną edycję, na którym przedstawiano by nie tylko zwycięskie propozycje, lecz także sposób, w jaki pozostałe pomysły ujęte zostaną w miejskich planach, i jednocześnie wytłumaczono, dlaczego niektóre projekty się w te wizje nie wpisują. Standardem powinno być także podanie do publicznej wiadomości składu osobowego obu komisji prowadzących weryfikację wniosków, a także poinformowanie autorów tych wniosków, które nie przeszły wstępnej selekcji, o powodach takiej decyzji (wiązać by się to musiało z kolei z punktowaniem wniosków pod kątem kryteriów merytorycznych, a także z tworzeniem listy hierarchizującej zgodnie z nimi propozycje mieszkańców).

V. NA OBRZEŻACH DYSKUSJI O PARTYCYPACJI

Spodziewane i w gruncie rzeczy pewnego rodzaju rytualistyczne sposoby krytykowania miejskich budżetów obywatelskich, także tego poznańskiego, nasuwają na myśl przypuszczenie, że perspektywy teoretyczne, z których krytyka ta jest przez socjologów prowadzona, nie pozwalają dostrzec zbyt wiele ponad to, co dostrzegają już właściwie wszyscy zainteresowani: sami urzędnicy, dziennikarze, działacze organizacji pozarządowych, społecznicy. Rzeczywiście można chyba taki zarzut sformułować. I będzie to tym razem zarzut pod adresem socjologii i socjologów, czy szerzej – nauk społecznych.

Nie do końca jest jednak tak, że socjologowie w ogóle nie sygnalizują nowych i wartych namysłu dylematów związanych z funkcjonowaniem nie tyle już nawet samych budżetów obywatelskich, ile demokracji partycypacyjnej. Znow warto przywołać Marka Krajewskiego, który zauważa, że chociaż zwrot społeczny, postuluje partycypację i kolaboratywność, to – chcąc nie chcąc – jednocześnie uprawomocnia krytyczny stosunek wobec państwa jako instytucji opiekuńczej. Zwrot społeczny utwierdza zainteresowanych w przekonaniu, że instytucje oficjalnego systemu politycznego są już niezdolne do reprezentowania interesów obywateli. Co więcej, zwrot społeczny, który ma z założenia przekazywać sprawstwo i decyzyjność w dół, tak naprawdę wzmacnia władzę rozmaitych ekspertów i zawodowych „akuszerów” społeczeństwa obywatelskiego, zwiększając zapotrzebowanie na ich usługi²³.

²² Por. np.: M. Probosz, P. Sadura, *Konsultacje w społeczności lokalnej: planowanie, przygotowanie, prowadzenie konsultacji społecznych metodą warsztatową*, Warszawa 2011; A. Urbanik, *Quo vadis? O partycypacyjnej diagnozie lokalnej*, Warszawa 2011; B. Lewenstein, J. Schindler, R. Skrzypiec, *Partycypacja społeczna i aktywizacja w rozwiązywaniu problemów społeczności lokalnych*, Warszawa 2010.

²³ Zob. ponownie M. Krajewski, *Przeciwność...;* zob. też R. Drozdowski, *Krok w stronę poziomego społeczeństwo? Właściwie, dlaczego nie...;* w: M. Frąckowiak, L. Olszewski, M. Rosińska, op. cit.

Na nieco inny problem zwraca uwagę Markus Miessen, argumentując, że partycypacja zbyt często wykorzystywana jest przez polityków jako narzędzie wyzbywania się odpowiedzialności za decyzje, które *de facto* i tak sami podejmują²⁴. Szczególnie w jego refleksji wydaje się zwrócenie uwagi na rolę określonych reguł uczestnictwa w napędzaniu wspomnianego procesu. Chodzi o proponowanie języka i procedur, które sprawiają, że partycypuje się głównie w sposób niezagrażający istniejącym regułom, ponieważ wyzbyty jest on emocji, wrażliwości, intuicji czy wyobraźni, które to mogłyby uczulać na nowe rozwiązania. Być może powinno się pójść jeszcze dalej i zastanowić nad tym, czy rosnąca popularność partycypacji, poza procesami demokratyzacji, nie wiąże się z zanikiem rozwiniętej empatii po stronie rządzących bądź temu zanikowi nie sprzyja. Wszystkie narzędzia w rodzaju budżetu obywatelskiego czy konsultacji społecznych postrzegać można zatem także jako sposób na „przerzucanie empatii na zewnątrz” – podzleca się ją tak, jak się to obecnie czyni z innymi zadaniami i zobowiązaniami²⁵. Pomijając już to, że wątpić można w skuteczność wykorzystania partycypacji jako narzędzia przywracania empatii, problematyczne wydaje się też samo zwolnienie się władzy z obowiązku wczuwania się w sytuację rządzonych, z obowiązku domyślania się opinii strony społecznej także wtedy, gdy nikt jej akurat w sposób klarowny nie przedstawia²⁶.

Inna, stosunkowo nowa wątpliwość związana z funkcjonowaniem wpisujących się w zwrot społeczny mechanizmów i narzędzi mających służyć aktywizowaniu obywateli, zwraca uwagę na ich projektowość, a także na ich – w istocie – akcyjny charakter, który się z nią wiąże²⁷. Słowo „projekt” robi dziś zawrotną karierę. Poza zjawiskami i procesami rezerwowanymi dotychczas dla tego pojęcia dzisiaj określa się nim także rozmaite przedsięwzięcia społeczne, edukacyjne, badawcze czy artystyczne finansowane ze środków publicznych. Warto zauważyć, że w hasło „projekt” oraz idącą za nim procedurę wpisanych jest wiele ukrytych założeń, które można traktować jako odbicie w pewnym sensie restrykcyjnej i dyscyplinującej filozofii zarządzania. Projektem jest zatem raczej coś jednorazowego. Z projektu można i należy się wycofać, jeśli jego późniejsza ewaluacja wykaże, że nie spełnił on pokładanych w nim nadziei. Projekt jest zawsze tylko swego rodzaju próbą generalną, przymiarką. Projekt jest zawsze rozpisany temporalnie, ma swój ściśle określony początek i równie ściśle określoną datę zamknięcia, po której następują jego podsumowanie, rozliczenie i ocena.

Trudno nie dostrzec faktu, że dążenie do objęcia wielu inicjatyw, zarówno tych odgórnych, jak i oddolnych, formułą projektu niesie za sobą znaczne ryzyko oraz poważne następstwa, które budzić mogą sprzeciw. Bodaj najważniejsze z nich to permanentna niepewność zarówno wykonawców, operatorów projektów, jak i ich nominalnych beneficjentów. W relacje między pierwszymi

²⁴ M. Miessen, *The Nightmare of Participation (Crossbench Praxis as a Mode of Criticality)*, Berlin 2011.

²⁵ Por. R. Drozdowski, M. Frąckowiak, *Polityka outsourcingu*, w: M. Krajewski (red.), *Niewidzialne miasto*, Warszawa 2012, s. 335.

²⁶ Por. M. Frąckowiak, *W mieście totemów*, „Magazyn Miasta” 2013, nr 2 (3), s. 66-68.

²⁷ Por. R. Drozdowski, *Wykluczone (?), wykluczające (?) idiomy mówienia o wykluczeniu*, w: D. Semenowicz, K. Tórz (red.), *Granice wykluczenia. Między etyką a estetyką/The Boundaries of Exclusion. Between Aesthetics and Ethics*, Poznań 2012, s. 81-84.

a drugimi wpisane jest – niejako już w punkcie startu – założenie, że w każdej chwili mogą być one zerwane z jakichś trudnych dziś do przewidzenia przyczyn; że nie da się ich bez końca prolongować w czasie, nawet jeśli obie strony widziałyby taką potrzebę i bardzo sobie tego życzyły. W efekcie zaproponowane i zaprojektowane przez projektodawców formy współobecności i współpracy ze społeczeństwem mają prawo być odbierane – przez rzesze zwykłych jednostek – nieufnie i sceptycznie. Te zwykłe jednostki mogą całkiem zasadnie podejrzewać, że prędzej czy później zostaną potraktowane przedmiotowo oraz że w myśl żelaznej logiki projektu: z chwilą jego zakończenia znów zostaną same ze swoimi problemami. Jeszcze inną wadą projektów staje się orientowanie na cele i faworyzowanie takich, które dają efekty łatwo policzalne oraz dają się osiągnąć w krótkiej perspektywie czasu.

Pozorną zaletą działania w warunkach „reżimu projektu”, szczególnie w dziedzinach trudno kwantyfikowalnych, niedających się łatwo zobiektywizować (jak chociażby animacja społeczna czy kulturalna), jest także formalizacja całej procedury oceniającej. Z jednej strony pozwala to żywić nadzieję, że poszczególne wnioski projektowe będą obiektywnie oceniane. Z drugiej jednak – wspomniana formalizacja ocen niesie z sobą niebezpieczeństwo, że w ostatecznym rozrachunku wygrywają nie te wnioski, za którymi stoją jakieś atrakcyjne i odważne idee czy założenia, lecz te, które są wolne od uchybień formalnych, mają „porządek w papierach”. Idąc dalej, zagrożenie to urosnąć może w czasach rozmaitych relatywizacji do rozmiarów sprawiających, że publiczne dyskusowanie o ideach w ogóle przyjmowane będzie jako nietakt czy strata czasu – mówić o jakimś pomysłe, że jest kiepski, bezzasadny czy mało oryginalny jest coraz trudniej, łatwiej określić go mianem słabo opracowanego, nieadekwatnie odniesionego do tematu, czy wykorzystującego środki nie dość dobrze dobrane do zakładanych efektów.

VI. POBUDZANIE I UKŁADANIE SPOŁECZNEJ WYOBRAŹNI

Jesteśmy zdecydowanie przeciwni pochopnej i powierzchownej krytyce Poznańskiego Budżetu Obywatelskiego. Dostrzegamy wiele wad i słabości wspomnianej inicjatywy. Sądzymy jednak, że wszystkim, zarówno mieszkańcom Poznania, jak i władzom miasta, bardziej się opłaci, jeśli dwa lata eksperymentowania z budżetem obywatelskim potraktowane zostaną jako okres zbierania doświadczeń, w rezultacie których uda się wypracować jego lepszą, bardziej zadowalającą formułę. Krótko mówiąc, najchętniej widzielibyśmy w budżecie obywatelskim rodzaj osocza, w którym będą mogły pojawić się i krążyć zupełnie nowe idee, zupełnie nowe pomysły na miasto. Takie, które poszerzają wyobraźnię zarówno decydentów miejskich, jak i mieszkańców w kwestii tego, czym może być miasto, jak może się ono zmieniać na lepsze. Co istotne, jak może ono zmierzać w tym kierunku nie tylko w wyniku inwestycji i działań, których potrzeby nikt dziś nie kwestionuje, lecz także w akceptacji propozycji bardziej co prawda ryzykownych, ale za to oryginalnych. Osiągnięcie tych celów wymagałoby jednak odstąpienia od wykorzystania budżetu obywatelskiego jako pretekstu, by obywatele weszli w urzędnicze buty, zachęcając

ich tym samym do przyjęcia racjonalności, która nie przydaje widzeniu problemów nowej jakości.

Co więcej, wszelkie oczywiste zadania władz miasta, jak budowa sieci ścieżek rowerowych, rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich, remontowanie obiektów służących sportowi i rekreacji, powinny zostać uznane za – właśnie – oczywiste i niepodlegające dyskusji. Pieniądze na ich finansowanie winien gwarantować budżet główny miasta, nie zaś budżet obywatelski. Ten drugi, jak już wspomnieliśmy, powinien raczej „przesuwać horyzont wyobraźni”, a więc sprzyjać rozmaicie pojętym innowacjom społecznym²⁸. Problem polega na tym, że jeśli chce się traktować budżet obywatelski jako matę treningową, na której miasto nie obawia się stanąć na głowie, należałoby w tym celu wprowadzić określone warunki, które umożliwiają swobodę eksperymentowania, a czasem nawet ryzykowania – to bowiem stanowi fundament innowacyjności²⁹. Domyślamy się, że postulat, by traktować budżet obywatelski jako coś, co miałoby stawać się wehikułem i akceleratorem społecznej innowacyjności, zabrzmieć może w uszach wielu jako postulat nierealistyczny i wręcz naiwny. Co gorsza, że kojarzyć się to może z dalszym zorientowaniem procedury, tym razem na techniki kreatywne. Nasze założenia idą jednak w odmiennym kierunku.

Po pierwsze, sądzimy, że budżet obywatelski może sprzyjać kiełkowaniu innowacji społecznych, jeśli będzie on maksymalnie otwarty na wnioski i inicjatywy, które sformułowane są w logice, a nawet stylistyce antyprojektowej. Mowa o propozycjach, które niekoniecznie przyjmują do wiadomości dyscyplinujący ramy formularza wnioskowego i które na pierwszy rzut oka grzeszą obywatelską naiwnością bądź brakiem „biurokratycznej ogłady” czy „wnioskowego *savoir-vivre*’u”. Sęk w tym, że to, co czasem traktować można jako mankament, w żaden sposób nie przekreśla ich wartości oraz więzienia miastotwórczego potencjału. Zupełnie odwrotnie, to właśnie przyzwolenie na te wszystkie sposoby działania poza protokołem w ogromnym stopniu zwiększa szanse, że w dyskusji udział wezmą osoby, które na co dzień milczą. Nie bez powodu Markus Miessen określa je mianem „niezależnych praktyków”, „nieproszonych uczestników” czy „obojętnych laików”. Czyni to właśnie po to, by podkreślić, że jedyna droga, którą osoby te wnieść mogą potrzebną nam wszystkim wiedzę, wyobraźnię i wrażliwość³⁰, wiedzie przez tylne drzwi. W jego ujęciu konstruktywna, krytyczna partycypacja musi się wiązać z rodzajem hakowania kodu, w którym prowadzona jest debata.

Po drugie, naszym zdaniem byłoby lepiej, gdyby Poznański Budżet Obywatelski nie pełnił w przyszłości roli czegoś w rodzaju szansy na dodatkowy rzut kostką dla dużych i dobrze zorganizowanych podmiotów, które wnioskowo już o pieniądze gdzie indziej. Choć może to wzbudzać wątpliwości, wydaje się, że

²⁸ Przypominającym chociażby opisane w: I. Taipale (red.), *Sto fińskich innowacji społecznych*, Katowice-Warszawa 2013.

²⁹ T. Brown, *Zmiana przez design: jak design thinking zmienia organizacje i pobudza kreatywność*, Kraków 2013, s. 39.

³⁰ Mamy tu na myśli także ten rodzaj kreatywności, który Tomasz Rakowski określa mianem „kreatywności wykluczonych”, zob. np. *Poza przywilej. Tomasz Rakowski w rozmowie o kreatywności wykluczonych*, w: M. Frąckowiak, L. Olszewski, M. Rosińska (red.), op. cit.

lepiej nie traktować go głównie jako koła ratunkowego dla projektów, które wprawdzie mieszczą się w zadaniach właściwych instytucji miejskich (odpowiedzialnych za infrastrukturę transportową, zieleń, kulturę czy zdrowie publiczne), lecz które z różnych powodów utknęły w najrozmaitszych urzędniczych poczekalniach. Mamy wrażenie, że rezygnacja z tego oczekiwania pozwoliłaby nam wszystkim uczyć się takiego myślenia o budżecie obywatelskim, które niejako z góry uznaje tę instytucję za – i owszem – szansę, ale przede wszystkim dla tych, którzy z dziesiątek powodów stoją na *de facto* przegranej pozycji wszędzie tam, gdzie reguły zabiegania o środki publiczne zostały silnie sformalizowane.

Po trzecie, sądzimy, że prawdziwie performatywny – a więc potencjalnie sprawczy w wywoływaniu pozytywnej różnicy między tym, co jest, a tym, co może być – budżet obywatelski powinien opierać się na założeniu, że jego ostatecznym i chyba najważniejszym celem jest nagradzanie, dowartościowywanie bądź przynajmniej społeczne uwidocznienie czegoś, co nazwać można obywatelskością środka. Jest to rodzaj wyobraźni, pomysłowości i zaangażowania, który sytuuje się pomiędzy spontaniczną, półlegalną, nielegalną obywatelską samowolą w przestrzeni miasta³¹ a wybujałymi – choć niekoniecznie złymi – wielkimi projektami miejskimi, za którymi stoją wielkie oczekiwania, wielkie rozgrywki formalno-prawne i – zazwyczaj – wielkie pieniądze (najpierw do wydania, następnie zaś: do zaoszczędzenia albo do zarobienia, albo i jedno, i drugie). Można w zasadzie powiedzieć, że budżet obywatelski powinien być, z jednej strony, adresowany do „złotych ludzi”³², których cechuje przywiązanie do bardzo konkretnych oraz często skrajnie przyziemnych spraw, jakie powinny zostać załatwione w ich najbliższej okolicy, i którzy w imię tego celu gotowi są poświęcać się dla innych. Z drugiej zaś strony wolno też powiedzieć, że powinien on jawić się jako instytucja pomagająca odnaleźć się w gąszczu polityki miejskiej i coraz bardziej skomplikowanych, coraz bardziej złożonych interesów miejskich tym wszystkim, którzy czują się zepchnięci na margines, a czasem nawet czują się jej ofiarami.

³¹ Przykładem takich działań są interwencje, które składają się na fenomen nazwany „niewidzialne miasto”. Jego przejawem są chociażby wydeptane ścieżki, miejsca spotkań budowane przez mieszkańców na uboczu, spontanicznie powstające place zabaw, ogrody zakładane przed blokami, reklamy wykonywane domowymi sposobami, hasła i rysunki tworzone na murach, budy oraz karmniki stawiane w przestrzeni publicznej, domowe sposoby na podniesienie poczucia bezpieczeństwa (np. szkło z rozbitych butelek wtapiane w murki), korekty niesprawnie działających instytucji – jak prośby i zakazy umieszczane na kłatkach czy łatanie własnymi siłami dziur w drodze za pomocą gruzu albo opon. Specyfiką tych wszystkich aktywności jest: po pierwsze, to, że są one wyrazem brania spraw we własne ręce przez mieszkańców, którzy dostosowują przestrzeń do swoich gustów i potrzeb; po drugie, że niezależnie od ich zdolności do wytwarzania złożonych relacji, osoby niezaangażowane w podobne działania traktują je zwykle w kategoriach estetycznego *faux pas*, czasem domagając się walki z tym fenomenem; po trzecie, że większość z podobnych działań służyć ma samemu twórcy lub relatywnie niedużemu gronu sąsiadów, trudno je więc uznać za podręcznikowy przykład wytwarzania przestrzeni publicznej czy działania na rzecz klasycznie pojętego dobra wspólnego. Fotograficzna dokumentacja przejawów niewidzialnego miasta dostępna jest pod adresem: www.niewidzialnemiasto.pl (dostęp: 20.09.2013). Z rezultatem badań społecznych na temat tego fenomenu zapoznać się można w książce *Niewidzialne miasto*, op. cit.

³² Żeby nawiązać do określenia spopularyzowanego przez artystę Pawła Althamera.

Po czwarte, mamy wrażenie, że budżet obywatelski miałby większe szanse na generowanie innowacji oraz zwiększanie liczby aktorów zaangażowanych w myślenie nad rozwojem miasta, gdyby proces wstępnej selekcji wniosków miał charakter bardziej otwarty. Oznaczałoby to, że komisje weryfikujące wnioski składałyby się nie tylko z urzędników i radnych, lecz także z przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz mieszkańców, za którymi nie stoją żadne organizacje. Warto pamiętać, że postulat ten nie jest niczym nowym. Wręcz przeciwnie – społeczne rady ds. budżetu obywatelskiego były od początku jego niezbywalną częścią. Rozwiązania takie zaczynają być planowane także w polskich miastach, chociażby w Warszawie. Oparcie się na tych doświadczeniach w Poznaniu wydaje się tym bardziej zasadne wobec wątpliwości dotyczących przejrzystości procesu wstępnej selekcji wniosków, a także deklarowanej przez władze miejskie chęci wykorzystania budżetu obywatelskiego jako narzędzia edukującego obywateli w zakresie podejmowania decyzji o podziale środków publicznych.

Postscriptum

Konieczność przemyślenia formatu budżetu obywatelskiego w Poznaniu stała się niedawno prawie namacalna. Część instytucji i organizacji, których wnioski znalazły się ostatecznie wśród finałowych 20 projektów Poznańskiego Budżetu Obywatelskiego, na billboardach i w ulotkach zachęcała do zagłosowania na swój projekt. W agitowanie na rzecz niektórych projektów włączyli się księża i przedstawiciele rad osiedli³³. Powiedzieć można: nic w tym dziwnego. Co więcej, zabieganie o głosy poznaniaków, przekonywanie ich do tego, by w końcowym głosowaniu wskazali na tę konkretną, a nie na inne propozycje, jawić się może nie tylko jako nieuchronna konsekwencja przyjętego przez władze miasta regulaminu budżetu obywatelskiego, lecz także jako jeszcze jeden – koniec końców pozytywny – przejaw obywatelskiej aktywizacji. W tym ujęciu można te wszystkie działania traktować jako wyraz naturalnej selekcji, której poddawane są obywatelskie propozycje, kiedy swoją zasadność „wykuwają” także w kontakcie ze środowiskami mającymi udzielić im poparcia.

Patrząc jednak na sprawę nieco inaczej – propaganda na rzecz wybranych propozycji, a zatem automatycznie również agitacja przeciwko innym, konkurencyjnym wobec nich inicjatywom, budzić musi co najmniej mieszane uczucia. Chcąc nie chcąc, kojarzy się ona bowiem z metodami marketingowymi stosowanymi w wielkiej polityce i rodzi też podejrzenia, że w ostatecznym rozrachunku wygrają nie tyle najbardziej pomysłowi, najbardziej odważni i najbardziej nieszablonowi w swoim myśleniu o mieście, ile (znów) najsilniejsi i najlepiej zorganizowani. Ostatecznie grozi to tym, że na odwagę przedstawiania własnych pomysłów zdobędą się tylko podmioty dysponujące wystarczającym zapleczem, dosyć konwencjonalnie pojętym. Podobnie rzecz się ma

³³ Wykorzystujemy obserwacje przedstawione w artykule *‘Okazało się, że zagłosowałem na konkurencję!’ w Poznaniu bitwa na głosy*, który ukazał się 24 września 2013 r. w poznańskim dodatku „Gazety Wyborczej”.

z regułami porządkującymi selekcję inicjatyw – niczym w zasadzie nie będą się one różnić od tych, które liczą się w budżetach innego rodzaju. W rezultacie budżet obywatelski – pozbawiony potencjału generowania określonego poziomu nieważkości – pozbawiony będzie także jakiejś specyficznej tylko sobie jakości, a tym samym i uzasadnienia w dłuższej perspektywie czasowej. Bo i dzielenie się władzą powinno mieć przecież jakiś inny, dodatkowy rezultat.

prof. dr hab. Rafał Drozdowski
Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
rafdrozd@amu.edu.pl

mgr Maciej Frąckowiak
Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
maciejf@amu.edu.pl

THE BALANCE OF SOCIAL IMAGINATION. A SOCIOLOGICAL COMMENT TO POZNAŃ CIVIL BUDGET

Summary

The paper is a critical analysis of the civil budget, with particular attention to Poznań civil budget of 2013. Based on the proposals submitted by Poznań inhabitants to their city civil budget, their investment priorities and preferred models of citizen-public official relationships are analysed. Next the probable directions of criticism of such a form of citizen participation in city planning are discussed, including the limitations and potential development paths of sociological reflection on so-called social feed-back. The paper is also an assessment of the formula of the current Poznań civil budget, examined from the point of view of its capability to equip decision-makers with imagination, sensitivity and investment horizons usually absent or little present in the most common development strategies. It also accounts for the participation in the planning process of the city inhabitants, who are usually ignored or excluded from similar forms of social participation. Finally, there are certain conditions proposed, which could possibly better support realisation of so formulated goals, using the civil budget.

Copyright of Journal of Law, Economics and Sociology is the property of Faculty of Law and Administration of Adam Mickiewicz University in Poznan and its content may not be copied or emailed to multiple sites or posted to a listserv without the copyright holder's express written permission. However, users may print, download, or email articles for individual use.

Właścicielem praw autorskich do „Ruchu Prawniczego, Ekonomicznego i Socjologicznego” jest Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Zawartość czasopisma nie może być kopiowana, przesyłana do innych stron internetowych bądź zamieszczana na blogach bez pisemnej zgody wydawcy. Niemniej artykuły można drukować, kopiować lub przysłać w formie elektronicznej na własny użytek.