
ANNALS
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN – POLONIA

VOL. XXX, 2

SECTIO K

2023

Uniwersytet Wrocławski, Wydział Nauk Społecznych, Instytut Politologii*
Uniwersytet Wrocławski, Wydział Nauk Społecznych, Instytut Socjologii**

WOJCIECH UFEL*

ORCID ID: 0000-0002-7762-6349

ALEKSANDRA RODZIEWICZ**

ORCID ID: 0009-0005-2071-4152

*Narada obywatelska jako deliberacyjna innowacja społeczna –
analiza przykładu wrocławskiego*

Citizen's Summit as a Deliberative Social Innovation – Analysis of the Wrocław Case

ABSTRAKT

Narada obywatelska jest stosunkowo nowym narzędziem na mapie polskich praktyk partycypacyjnych, które do tej pory nie doczekało się dokładnego opracowania akademickiego popartego badaniami empirycznymi. Przedmiotem niniejszego tekstu jest jedna z pierwszych w Polsce narad, która odbyła się w lipcu 2023 r. we Wrocławiu i dotyczyła remontu ul. Ruskiej. W tekście autorzy odwołują się do metody badawczej *action research*, łączącej obserwację naukową z aktywną współpracą ze środowiskiem praktycznym. Zebranie analizowanych danych odbyło się za pomocą trzech metod badawczych: obserwacji uczestniczącej, wywiadów grupowych oraz analizy dokumentów zastanych.

Słowa kluczowe: narada obywatelska, partycypacja, demokracja deliberacyjna, konsultacje społeczne, samorząd lokalny

WSTĘP

Deliberacyjne innowacje społeczne – czyli rozwiązania oparte na dialogu i konsensualnym wypracowywaniu rozwiązań – stały się w ostatnich latach popularnym narzędziem włączania obywateli i obywaterek w procesy decydowania publicznego

na poziomie polskich samorządów. Pierwszych prób odwoływania się do deliberacji w miastach można doszukiwać się w Poznaniu, gdzie w 2009 r. przeprowadzono Sondaż Deliberacyjny [Kubiak, Krzewińska 2012] czy w tych odmianach budżetów partycypacyjnych, w których projekty nie były wybierane w procesie głosowania, ale przez uzgadnianie ich w gronie mieszkańców i mieszkanek, np. w Dąbrowie Górniczej [Popławski 2018]. Od 2016 r. natomiast popularność zaczęły zyskiwać panele obywatelskie, które zorganizowano w praktycznie wszystkich większych miastach w Polsce [Grygień 2022: 170; Ziętek 2022: 56]. Technika ta z jednej strony zyskała wsparcie akademickie w postaci praktycznych poradników [Gerwin 2018; Podgórska-Rykała 2020], z drugiej jednak – niektóre jej przypadki zostały krytycznie ocenione jako niezadowalające w kontekście poniesionych nakładów [Ufel 2022]. Przygotowany wspólnie przez fundacje Civis Polonus, Pole Dialogu oraz Stocznia poradnik dotyczący organizacji paneli obywatelskich przestrzega przed traktowaniem ich jako uniwersalnego narzędzia partycypacji, szczególnie biorąc pod uwagę jego kosztowność, wymagane nakłady organizacyjne, a także często sceptyczne nastawienie władz [Górski et al. 2021: 4–5].

Wobec powyżej zarysowanych trudności i wątpliwości nie powinien dziwić fakt, że lokalne samorządy czy oddolne grupy postanowiły szukać alternatywnych rozwiązań, które wykorzystują deliberacyjne zaangażowanie obywateli i obywaterek mniejszym kosztem finansowym i organizacyjnym. Takim rozwiązaniem – promowanym pierwotnie przez Instytut na rzecz Ekorozwoju oraz Fundację Pole Dialogu [Kassenberg, Ostrowska 2013; Fundacja Pole Dialogu 2016] – może być narada obywatelska, czyli formuła angażująca ok. 20 osób oraz ograniczająca się do 2–4 spotkań, trwających zazwyczaj około 4 godzin. Jest to zatem znacząco mniej niż w panelu obywatelskim, który w polskich warunkach gromadził między 75 a 100 osób, deliberujących przez 4–5 dni po 7–8 godzin dziennie.

Narady obywatelskie jako rozwiązania, które dopiero niedawno pojawiły się na mapie polskich praktyk partycypacyjnych, nie doczekały się jeszcze dokładniejszego opracowania akademickiego. Jedyłą charakterystykę tej techniki można znaleźć w tekście Anny Kalinowskiej-Żeleźnik [2018: 302], lecz przytoczony tam opis jest powtórzeniem za narzędziownikiem partycypacyjnym dostępnym na stronie internetowej prowadzonej przez Fundację Stocznia [2016]. Więcej uwagi – aczkolwiek raczej w kontekście empirycznym niż konceptualnym – poświęcono seriom oddolnie organizowanych narad, które odbyły się w temacie edukacji podczas strajku nauczycieli i nauczycielek [Jankowiak-Maik 2020; Zybala 2022] oraz ubóstwa energetycznego [Wygnański 2022]. Formuła narady obywatelskiej, choć wydaje się być „wynalazkiem” polskim, czerpie bezpośrednio inspirację z popularnych w Europie Zachodniej i Stanach Zjednoczonych konferencji konsensusu (*consensus conference*) i sądów obywatelskich (*citizen’s juries*), lepiej rozpoznanych w polskiej literaturze przedmiotu już od dłuższego czasu [Sroka 2009: 122–123; zob. Koziół 2014; Krzewińska 2012; Kwiatkowska 2013], a nawet badanych empirycznie [Mączka, Matczak 2014]. Główna różnica między tymi dwoma rozwiązaniami polega na sposobie formułowania uczestniczącego w obradach

składu. Sądy obywatelskie rekrutuje się ze „zwykłych” mieszkańców i mieszkanek, zazwyczaj starając się reprezentatywnie oddać zróżnicowanie lokalnej społeczności, a następnie daje się im względną swobodę w działaniu – powoływania „świadków” i organizacji „wysłuchań” [Ackerman, Fishkin 2004: 202]. Czasem sądy te przyjmują bardziej otwartą (tzn. publiczną) i cykliczną formułę, jak np. w brytyjskich Radach Obywatelskich (*Citizen Councils*) [Smith 2009: 77]. Konferencje konsensusu z kolei są częściej kierowane do celowo wybranego grona charakteryzującego się przygotowaniem merytorycznym i zaangażowaniem obywatelskim odpowiednim do tego, by głęboko i z różnych perspektyw przedyskutować ważne problemy społeczne i na podstawie tych dyskusji podjąć wiążące rekomendacje [Smith 2009: 78]. Osoby uczestniczące są dopraszane celowo pod kątem tematu lub rekrutacja jest obarczona dodatkowymi obwarowaniami, np. napisaniem eseju wstępnego i przeprowadzeniem rozmów kwalifikacyjnych [Sclove 2000: 33; Stegenga 2016].

Polskie narady obywatelskie wciąż nie wypracowały jednolitego modelu. Mają więc otwartą formułę, podlegającą ewolucji i testowaniu rozwiązań inspirowanych doświadczeniami płynącymi z praktykowania innych technik partycypacji – szczególnie paneli obywatelskich – czy wziętych z doświadczeń z innych krajów. Dzięki relatywnie niskim kosztom i łatwości zorganizowania narady z dużym prawdopodobieństwem można stwierdzić też, że liczba wdrożonych w Polsce instancji będzie większa niż paneli obywatelskich. Przyniesie to osobom badającym deliberacyjne innowacje społeczne więcej możliwości analizowania czy nawet testowania różnych rozwiązań, a także obserwacji w różnych kontekstach, np. ewolucji narad w czasie czy ich dostosowywania w kontekście mniejszych jednostek publicznych, które nie mogły sobie pozwolić na organizację dużych paneli obywatelskich.

Jedną z pierwszych narad obywatelskich organizowanych z ramienia urzędu miasta w ramach konsultacji publicznych była wrocławska narada obywatelska dotycząca remontu ul. Ruskiej, która odbyła się w lipcu 2023 r. i jest przedmiotem badawczym niniejszego tekstu. Analizując proces jej powoływania i przygotowywania, zastosowane regulacje prawne, przebieg deliberacji oraz – na ile to możliwe w tak krótkim czasie od jej zakończenia – konsekwencje, chcemy przybliżyć tę formułę konsultacji polskiemu środowisku akademickiemu, a także osobom zajmującym się partycypacją ze strony praktycznej. W tym celu przedstawiamy główne dylematy organizacyjne i zastosowane rozwiązania, a także przedstawiamy ich ocenę w świetle wypowiedzi głównych interesariuszy i interesariuszek tego procesu. Wyciągnięte wnioski wykorzystujemy do sformułowania wstępnych rekomendacji w zakresie organizacji narad obywatelskich z zastrzeżeniem, że nie są one konkluzywne – co wynika z przedstawionych w dalszej części ograniczeń metodologicznych – a raczej wskazują kierunki dalszych badań i eksperymentów z tą metodą prowadzenia konsultacji społecznych.

Na wstępie opisu metodologii badań, których wyniki prezentujemy w tym tekście, należy podkreślić wyraźnie, że jeden ze współautorów był także ekspertem odpowiedzialnym za przygotowanie regulaminu wrocławskiej narady, a także konsultował jej przygotowanie. W związku z tym odwołujemy się do metody badawczej *action rese-*

arch, w której łączy się obserwację naukową z aktywną współpracą ze środowiskiem praktycznym [Avison et al. 1999]. Jest to podejście coraz częściej stosowane w badaniu innowacji społecznych [Moulaert, MacCallum 2019], szczególnie w zakresie praktyk, które nie są powszechnie stosowane i mają charakter eksperymentalny. Co więcej, uznaje się, że *action research* jako otwarta i partycypacyjna metoda badawcza jest bardziej demokratyczna [Bradbury 2015] niż scjentyście rozumiana obserwacja z zewnątrz, a także daje możliwość nauki przez uczestniczenie w procesie zmiany społecznej [Howaldt, Kopp 2012]. Choć nieuchronnie wiąże się to z ograniczeniami w zakresie pewności i uniwersalności wysnuwanych w ten sposób wniosków, wydaje się to zgodne z duchem deliberacyjnych innowacji demokratycznych, które pojawiają się na styku perswazyjnej w swej naturze działalności analityków i analityczek polityki publicznej [Majone 2004; Stone 2012] oraz opartej o deliberację argumentacyjnej analizy tychże polityk [Dryzek, Hendriks 2012]. Nasze podejście wpisuje się też w program toczony właśnie debaty metodologicznej odrzucającej modernistyczne i scjentyistyczne podejście do demokracji deliberacyjnej. Autorzy, tacy jak Nabil Ansari, Mark Bevir i Samuel Chan [2022; por. Bevir, Chan 2021], przekonująco wskazują, że każde badanie deliberacyjnych polityk publicznych jest poprzedzone normatywną i interpretacyjną działalnością związaną z dobieraniem i wytwarzaniem wskaźników, które przez to nie są w stanie stać się obiektywnymi narzędziami badawczymi. *Action research* idzie tu nawet krok dalej, nie tylko uznając interpretatywną rolę badaczy i badaczek, ale zakładając także ich aktywne zaangażowanie w obserwowany proces. Pozostaje on jednak w ramach fundamentalnych założeń tego podejścia.

Pozostając na gruncie paradygmatu interpretatywistycznego, do analizy badanego przypadku stosujemy hermeneutyczny model deliberacji [Ufel 2023: 316–357]. W jego ramach przyglądamy się wrocławskiej naradzie obywatelskiej z perspektywy trzech faz – przygotowawczej, deliberacji właściwej oraz wdrożenia jej rezultatów¹. Analizujemy także jej cele epistemiczne i obywatelskie, a także skupiamy się na tym, jaki wpływ na ten proces miały główne kategorie interesariuszy i interesariuszek tego procesu: politycy i polityczki, osoby pracujące w urzędzie, osoby odpowiedzialne za moderację i organizację, przedstawiciele i przedstawicielki drugiego i trzeciego sektora, osoby eksperckie, mieszkanki i mieszkańcy Wrocławia oraz media. Analizowane dane zostały zebrane za pomocą trzech metod badawczych: obserwacji uczestniczącej², wywiadów grupowych³ oraz analizy dokumentów zastanych.

¹ Ze względu na to, że analiza dokonywana jest niedługo po zakończeniu procesu, w kontekście ostatniej fazy przedstawimy jedynie wstępne obserwacje.

² Oprócz wspomnianego uczestniczenia w pracach przygotowawczych jeden ze współautorów artykułu uczestniczył w obradach narady w roli obserwatora bez prawa głosu. Zebrane dane zawierają się w notatkach ze spotkań przygotowawczych, w mailach wymienianych przez osoby uczestniczące w przygotowaniu narady oraz notatkach z procesu obserwacji.

³ Przeprowadzono trzy częściowo ustrukturyzowane wywiady fokusowe. W pierwszym z nich o ocenę organizacji narady, wybranego składu, metodyki pracy, jakości moderacji, relacji grupowych i pozostałe uwagi zapytano osoby uczestniczące w naradzie (11 osób – WG1). Rozmowa ta była przeprowadzona osobiście, tuż po zakończeniu ostatniego dnia narady. Kolejne dwie rozmowy (WG2 i WG3)

NARADA OBYWATELSKA WE WROCŁAWIU – PODSTAWOWE INFORMACJE

Tematyka wrocławskiej narady obywatelskiej dotyczyła remontu ul. Ruskiej na odcinku od ul. Kazimierza Wielkiego do placu Solnego, a jej zasadniczym celem było uchwalenie rekomendacji w tym zakresie. Narada została zorganizowana przez Fundację na Rzecz Studiów Europejskich we współpracy z Wydziałem Partycypacji Społecznej Urzędu Miejskiego. Zasady i tryb realizacji narady, której dotyczy niniejszy artykuł, zawarto w regulaminie [Regulamin narady obywatelskiej dotyczącej remontu ul. Ruskiej na odcinku od ul. Kazimierza Wielkiego do placu Solnego].

Narada odbywała się w dniach 8, 15 i 29 lipca 2023 r. Obejmowała ona 3 dni spotkań warsztatowych: spotkanie o charakterze wprowadzającym połączone z wizją lokalną w postaci spaceru po ul. Ruskiej, spotkanie poświęcone pogłębionej dyskusji nad przedmiotem konsultacji oraz spotkanie służące wypracowaniu rekomendacji. Terminy wszystkich 3 dni narady przypadają w sobotę. Spotkania rozpoczynały się o godzinie 10 i w zależności od ustalonego planu dnia trwały od 3 do 4 godzin. Każdy z dni narady miał własną, zróżnicowaną strukturę, której zarys określono w regulaminie. Należy jednak nadmienić, że ich faktyczny przebieg częściowo różnił się od tego przewidzianego w regulaminie. Najbardziej widoczną różnicą było wprowadzenie do procesu elementu pracy grupowej uczestników narady nad makietą, który nie został uwzględniony w założeniach narady, a który stał się kluczowy dla jej przebiegu.

Osoby uczestniczące w naradzie miały prawo do uczestnictwa we wszystkich posiedzeniach narady, wypowiedzenia się, udziału w pracach nad rekomendacjami, a także głosowania za lub przeciw opiniom i rekomendacjom. W naradzie mogło uczestniczyć maksymalnie 20 osób, które rekrutowano z poszczególnych grup docelowych. W podstawowym składzie narady powinno się znaleźć: 10 osób rekrutowanych spośród osób mieszkających we Wrocławiu (w tym co najmniej 6 osób powinno mieszkać przy ul. Ruskiej na odcinku będącym przedmiotem konsultacji), 2 osoby będące przedstawicielami i przedstawicielkami lokalnych organizacji pozarządowych i ruchów społecznych, których działalność jest związana z przedmiotem narady, oraz 4 osoby rekrutowane spośród przedstawicieli i przedstawicielek przedsiębiorstw funkcjonujących przy ul. Ruskiej. Dodatkowo w naradzie brały udział 2 osoby wyznaczone przez Radę Osiedla Stare Miasto oraz 2 osoby wyznaczone przez Urząd Miejski Wrocławia. Zgodnie z informacjami udostępnionymi przez Wydział Partycypacji Społecznej, w wyniku rekrutacji chęć udziału w naradzie zgłosiło: 6 osób zamieszkujących ul. Ruską, 7 osób zamieszkujących inne części miasta, 2 osoby reprezentujące lokalne NGO-sy oraz 4 osoby będące reprezentantami

przeprowadzono online i brało w nich udział odpowiednio X i Y osób zaangażowanych w przygotowanie i organizację narady, a także występujące tam w roli uczestniczek narady z ramienia Urzędu Miasta (2 osoby) oraz obserwatora (1 osoba). Zadane pytania dodatkowo – w stosunku do pierwszego wywiadu – odnosiły się do oceny przydatności rezultatów narady z perspektywy urzędu, a także oceny zastosowanych rozwiązań w kontekście kolejnych, potencjalnych narad.

i reprezentantkami przedsiębiorstw. Zgodnie z założeniami, do udziału w naradzie Rada Osiedla Stare Miasto oraz Urząd Miejski wyznaczyły po 2 osoby. Oznacza to, że przewidziane w regulaminie losowanie odbyło się jedynie w przypadku osób zamieszkujących inne części Wrocławia, w pozostałych przypadkach wyłanianie osób uczestniczących przez losowanie nie było konieczne [Wydział Partycypacji Społecznej 2023].

Ostatecznie liczba osób biorących udział w naradzie kształtowała się w zależności od spotkania między 11 a 14, przy czym tylko jedna bezpośrednio zamieszkiwała obszar objęty konsultacjami, a nad końcowymi rekomendacjami głosowało 11 osób. Tak mała liczebność grupy osób uczestniczących może budzić wątpliwości dotyczące reprezentacyjności grupy, szczególnie w kwestii małej liczby osób mieszkających na ul. Ruskiej. Problemem była także zbyt mała reprezentacja pozostałych grup interesariuszy w faktycznym składzie narady. Mimo otrzymania zgłoszeń dotyczących chęci uczestnictwa przez przedstawicieli i przedstawicielki lokalnych NGO-sów oraz przedsiębiorstw, w posiedzeniach wziął udział 1 przedstawiciel organizacji pozarządowej oraz dwaj przedstawiciele przedsiębiorstwa funkcjonującego przy ul. Ruskiej. W związku z tym na drugie spotkanie w roli stron zaproszono dodatkowe dwie osoby zamieszkałe przy tej ulicy oraz prowadzące tam przedsiębiorstwa, które przez cały dzień obrad brały udział w dyskusjach.

Wartym zauważenia rozwiązaniem zastosowanym w przypadku wrocławskiej narady była rekrutacja osób uczestniczących spośród osób mieszkających we Wrocławiu, nie ograniczając tego grona do osób zameldowanych. Bazując na doświadczeniach pochodzących z I Wrocławskiego Panelu Obywatelskiego, w którego obradach miały szansę wziąć udział jedynie osoby zameldowane we Wrocławiu, zauważono wpływ tego ograniczenia na kwestie zbyt małej reprezentacji osób młodych podczas I WBO [Ufel 2022: 101]. Rozwiązanie zastosowane w naradzie zapewniło natomiast możliwość wzięcia udziału w obradach wszystkim mieszkańcom i mieszkańcom, którzy są faktycznymi użytkownikami miasta, tym samym oddając zadość centralnej funkcji Rynku i jego najbliższej okolicy dla całego miasta Wrocławia. Pozwoliło to także zminimalizować wystąpienie problemu nieuwzględnienia niektórych grup interesariuszy, takich jak osoby studiujące, które często nie są zameldowane we Wrocławiu.

Ponadto w naradzie brały udział strony, które zaproszono do narady z głosem doradczym. Strony były zapraszane przez organizatorów, jednak prawo do zgłoszenia wniosku o zaproszenie dodatkowych stron przysługiwało także osobom uczestniczącym. Regulamin zakładał, że stronami mogli zostać eksperci i ekspertki w przedmiocie narady (ze szczególnym uwzględnieniem osoby projektującej przebudowę ul. Ruskiej), przedstawiciele i przedstawicielki stron społecznych reprezentujących interesy różnych grup mieszkańców i mieszkank Wrocławia oraz osoby występujące w imieniu jednostek miejskich. Wystąpienia ekspertek i ekspertów oraz stron były elementami narady i odbywały się w trakcie wszystkich 3 zaplanowanych posiedzeń. W naradzie udział wzięli specjaliści i specjalistki z Urzędu Miejskiego

(3 wystąpienia), pozostałe strony (właściciel restauracji mieszczącej się przy ulicy Ruskiej, architekci będący jednocześnie mieszkańcami ul. Ruskiej, którzy opracowali własny szkic zagospodarowania tej ulicy), a także przedstawiciel Straży Miejskiej (3 wystąpienia – 10 minut). Podczas narady miały również miejsce wystąpienia osoby projektującej oraz członków firmy projektowej odpowiadającej za projekt przebudowy (4 prezentacje podczas 3 dni obrad). Zauważalnie nieobecny był natomiast przedstawiciel służb konserwatorskich, który nie wziął udziału w naradzie mimo zaproszenia do wystąpienia w roli eksperta.

Zasadniczym celem przeprowadzenia narady było wypracowanie i uchwalenie rekomendacji dotyczącej projektu remontu ul. Ruskiej na odcinku od ul. Kazimierza Wielkiego do placu Solnego. Rekomendacja miała przyjąć formę rozrysowanego planu zagospodarowania fragmentu ul. Ruskiej, przygotowanego we współpracy z osobami odpowiedzialnymi za projekt przebudowy. Uchwalenie rekomendacji było ostatnim etapem, który poprzedził proces zdobywania przez osoby uczestniczące wiedzy dotyczącej omawianej tematyki, wysłuchanie głosów eksperckich stron oraz wspólne wypracowanie rekomendacji. Osoby uczestniczące miały zapewniony dostęp do materiałów i wiedzy, która była wymagana do podjęcia opinii. Zgodnie z założeniami uchwalenie rekomendacji miało się odbyć przez aklamację, jednakże w przypadku braku takiej możliwości przewidziano głosowanie nad poszczególnymi elementami składającymi się na końcową rekomendację. Prawo do głosowania przysługiwało wszystkim osobom uczestniczącym, pod warunkiem obecności na 2 z 3 spotkań. Dodatkowo każda osoba uczestnicząca mogła w czasie 14 dni od zakończenia narady przedstawić zdanie odrębne. W przypadku omawianej narady wypracowana rekomendacja składa się z dwóch elementów: koncepcji przygotowanej przez firmę projektową na podstawie sugestii osób uczestniczących, która przybrała formę prezentacji, oraz dokumentu stanowiącego tekstowe uzupełnienie koncepcji, a także została przedstawiona na makiecie. Rekomendacja nie została przyjęta przez aklamację, w związku z czym odbyło się głosowanie, a koncepcja została przyjęta 11 głosami, przy jednym sprzeciwiającym się. Następnie odbyło się głosowanie nad bardziej szczegółowymi rekomendacjami uzupełniającymi. Finalnie uchwalono 27 szczegółowych rekomendacji tekstowych w 6 kategoriach. Dotyczyły one spraw związanych z organizacją ruchu, zieleni, małej architektury, oświetlenia, urządzenia ulicy oraz spraw, które nie zostały sklasyfikowane w żadnej z kategorii. W głosowaniu brało udział 12 osób uczestniczących. Narada obywatelska, będąc jedną z form konsultacji społecznych, cechuje się niewiążącym charakterem ustaleń wypracowanych w jej wyniku. Oznacza to tym samym, że wypracowana i uchwalona na radzie rekomendacja może, ale nie musi zostać uwzględniona w ostatecznym projekcie przebudowy ul. Ruskiej. W przypadku wrocławskiej narady istnieje jednak duża szansa, iż mimo braku wiążącego charakteru rekomendacji zostaną one wzięte pod uwagę w procesie przebudowy. Jest to spowodowane silnym zaangażowaniem w proces osoby projektującej oraz jej współpracowników, odpowiedzialnych za stworzenie ostatecznego projektu przebudowy ul. Ruskiej.

Przebieg narady obywatelskiej miał zróżnicowaną strukturę i obejmował wykorzystanie różnorodnych technik. Oprócz tradycyjnie spotykanych moderowanych dyskusji między osobami uczestniczącymi, prezentacji wyników zdalnych konsultacji społecznych oraz wystąpień eksperckich z możliwością zadawania pytań i dyskusji, zastosowano także spacer badawczy i pracę przy makiecie. Wizja lokalna w postaci wspólnego spaceru po ulicy Ruskiej była częścią pierwszego dnia. Oprócz osób uczestniczących w spacerze wzięły udział także osoby z Urzędu Miasta, główna projektantka wraz ze współpracownikami oraz moderator. Spacer miał na celu diagnozę pozytywnych i negatywnych cech przestrzeni ul. Ruskiej, odbył się w godzinach popołudniowych i trwał około 30 minut. Na zakończenie drugiego dnia narady nastąpiła wspólna praca nad makietą. Wykorzystanie tej techniki nie było przewidziane przed rozpoczęciem procesu – pierwotnie praca nad wypracowaniem rekomendacji miała przyjąć formę symultanicznego rysowania projektu z wykorzystaniem nowych technologii. Makietę powstała z inicjatywy osoby odpowiedzialnej za projekt przebudowy ul. Ruskiej. Model, będący wiernym odwzorowaniem omawianego fragmentu ulicy, przygotowano na potrzeby narady przez osobę projektującą oraz jej współpracowników. Osoby uczestniczące mogły wprowadzać propozycje rozwiązań przez umieszczanie na niej poszczególnych elementów – małej architektury, różnego rozmiaru drzew itp. W trakcie pracy nad makietą zespół pracowników firmy projektowej zapraszał osoby uczestniczące do wyrażenia swojego zdania odnośnie do kwestii oświetlenia, zieleni oraz materiałów. Osoby uczestniczące mogły wskazać, przez zaznaczenie poszczególnych rozwiązań pinezką, zastosowanie których rekomendują. Uczestnicy w czasie pracy nad makietą dyskutowali nad swoimi propozycjami dotyczącymi organizacji ruchu, zielonej i błękitnej infrastruktury.

WYNIKI OBSERWACJI UCZESTNICZĄCEJ

Decyzję o zorganizowaniu w ramach konsultacji społecznych narady obywatelskiej podjęto w lipcu 2022 r. W trakcie prac nad regulaminem wykorzystano zarówno doświadczenia lokalne, płynące z organizacji innych konsultacji społecznych (w tym I Wrocławskiego Panelu Obywatelskiego), ale także lekcje z innych miast w Polsce i Europie, gdzie podobne praktyki mają zastosowanie. Deklarowane przez organizatorów cele narady można określić dwojako: w wymiarze epistemicznym spodziewanym efektem było włączenie w proces projektowania różnych kategorii użytkowników i użytkowniczek ulicy Ruskiej, z uwzględnieniem różnych potrzeb wynikającej z centralnej funkcji miastotwórczej tego ciągu komunikacyjnego. W wymiarze obywatelskim z kolei narada miała być miejscem konstruktywnego rozwiązania konfliktów o charakterze normatywnym, które są obecne w przestrzeni miejskiej. Na marginesie powyższych celów narada ta miała się stać pierwszym, modelowym rozwiązaniem, które w przyszłości może zostać włączone do stałego repertuaru praktyk konsultacyjnych we Wrocławiu.

W kontekście tak założonych celów pojawiły się dwa główne dylematy organizacyjne: jak na poziomie regulaminu zapewnić inkluzywność oraz różnorodność narady. Pierwszy dylemat został rozwiązany przez wybór terminu, ilości oraz długości spotkań, które miały pozwolić możliwie największej liczbie osób na aktywne uczestnictwo bez nadmiernego obciążania czasowego oraz kognitywnego. Postawiono wdrożyć także zastosowanie różnych form pracy, takich jak spacer badawczy czy – z inicjatywy projektantki – interaktywny projekt/makieta, pozwalający na aktywny udział w naradzie także osobom, które są mniej sprawne w publicznym zabieraniu głosu. Drugi dylemat – różnorodność głosów w obliczu niskiej liczby osób uczestniczących – polegał na zastosowaniu eksperymentalnego w skali kraju podejścia, w którym w naradzie w roli osób uczestniczących biorą udział nie tylko „zwykli” mieszkańcy i mieszkanki, ale dopraszane zostają osoby reprezentujące zaangażowany i ekspercki punkt widzenia – NGO, przedstawiciele Urzędu Miasta czy Rad Osiedla. Włączenie tych osób nie tylko w roli punktowo dopraszanych stron czy ekspertek miało zwiększyć udział ich głosów w toku całej dyskusji, pozwalając na dogłębne dyskusje i ścieranie się różnych punktów widzenia przez cały okres narady, a także uwzględnienie tych głosów w procesie proponowania i przegłosowywania ostatecznych rekomendacji.

Pierwotnie narada obywatelska miała się odbyć we wrześniu lub październiku 2022 r., lecz termin ten został znacząco opóźniony ze względów formalnych. Najpierw projekt poddano konsultacjom między wydziałami technicznymi Urzędu Miejskiego, a następnie trzykrotnie powtórzono przetarg na wykonawstwo projektu. Z tego względu czasu na przygotowanie projektu przez zwycięskie biuro projektowe zostało niewiele, więc narada musiała się odbyć w terminie wakacyjnym, co negatywnie wpłynęło na liczbę zgłoszeń i frekwencję. Mimo zastosowania różnych technik rekrutacji – zaproszeń wysłanych do skrzynek osób mieszkających przy ulicy Ruskiej, publicznych ogłoszeń w internecie, komunikacji miejskiej, ale też plakatów i osobistej rekrutacji na ulicy Ruskiej – liczba zgłoszeń jedynie o jedną osobę przekraczała liczbę przewidzianych miejsc, a ostatecznie i tak nie wszystkie zrekrutowane osoby ostatecznie wzięły udział w naradzie. Mimo tak skróconego czasu udało się natomiast przygotować dodatkową technikę prowadzenia narady, która wyszła z inicjatywy głównej projektantki przebudowy ulicy Ruskiej: makieta (w pierwotnej wersji anonsonowanej jako interaktywną mapę z możliwością projektowania poszczególnych elementów w czasie rzeczywistym).

Od samego początku spotkania można było zauważyć dominującą rolę czterech osób uczestniczących w naradzie: mieszkanki ulicy Ruskiej, przedstawicielki przedsiębiorstw (zarządzającej przestrzenią biurową i lokalami usługowymi), reprezentanta NGO oraz uczestniczki delegowanej z ramienia Urzędu Miejskiego. Szczególnie ta pierwsza osoba od początku podkreślała swoją większą legitymizację do podejmowania decyzji, podpierając się tym, że „ma już gotowy plan skonsultowany z większością mieszkańców” oraz często w argumentacji, używając formy mnogiej „my”. Moderator narady dbał o kulturę dyskusji i możliwość ścierania się

tych głosów, jednak jedynie okazjonalnie i z niewielką skutecznością zwracał się z propozycją zabrania głosu do osób mniej uczestniczących w rozmowie.

Już na początku można było zauważyć następujące osie konfliktów:

1) Czy ulica Ruska powinna być deptakiem dla pieszych, czy dojazdem i parkingiem dla mieszkańców i klientek firm?

2) Czy ulica Ruska powinna być centrum aktywności w dzień, czy w nocy?

3) Czy osoby niemieszkające przy ulicy Ruskiej mają prawo decydować o jej funkcjach?

4) Czy wprowadzane rozwiązania powinny budować kulturę tej ulicy, czy być egzekwowane przez zwiększoną kontrolę? (monitoring, patrole straży miejskiej, ławki, na których nie da się położyć).

Spory wokół powyższych tematów zdominowały pierwsze dwa dni narady i wiązały się z emocjonalnymi wypowiedziami, wzajemnymi oskarżeniami, negowaniem niektórych wypowiedzi eksperckich, a nawet szantażem („jeśli zamkniecie mi dojazd do wynajmowanych lokali, to otworzę Wam kolejne *Chupito* [hałaśliwy bar – przyp. aut.]”).

Zdecydowana zmiana nastawienia nastąpiła jednak wraz z rozpoczęciem pracy projektowej przy makiecie. Nie była ona moderowana ani nie odbywała się w sposób wcześniej zaplanowany, a osoby uczestniczące miały dowolność sugerowania rozwiązań w dynamicznie zmieniających się „podgrupach” oraz ze wsparciem projektantek oraz asystentów i asystentek z ich biura. Dyskutując nad poszczególnymi rozwiązaniami w mniejszych grupach oraz skupiając się na pragmatyce konkretnych rozwiązań, osoby uczestniczące wykazały się dużo większą wolą współpracy niż w trakcie bardziej abstrakcyjnej wymiany argumentów. Zaobserwowano także różne strategie – podczas gdy większość osób starała się omówić rozwiązania na całej długości konsultowanego fragmentu ulicy Ruskiej, tak jedna osoba (przedstawicielka przedsiębiorstw) skupiła się tylko na odpowiednim zaprojektowaniu fragmentu przed kamienicami, którymi zarządza, a druga (mieszkanca ulicy Ruskiej) zamiast pracować przy makiecie, zebrała wokół siebie kilka osób – uczestniczących czy reprezentujących biuro projektowe – i przekonywała je do swoich pomysłów dotyczących zadbania o ciszę nocną, skarżąc się na „głośne” lokale gastronomiczne i przejeżdżające przez centrum samochody sportowe.

WROCŁAWSKA NARADA OBYWATELSKA W OCENIE OSÓB UCZESTNICZĄCYCH I ORGANIZUJĄCYCH

Przeprowadzone po naradzie obywatelskiej wywiady fokusowe były częścią ewaluacji tego procesu zleconą przez organizatorów, stąd w niniejszym opracowaniu nie prezentujemy ich w całości, a jedynie w wybranych fragmentach. Skupiamy się na kwestiach wyznaczonych przez ramy teoretyczne oraz głównych problemach, zauważonych w toku analizy dokumentów oraz obserwacji: oceny składu narady;

jakości dyskusji, metodyki pracy oraz moderacji; ocenie jej efektów; a także wniosków na przyszłość.

W rozmowie z osobami uczestniczącymi na pierwszy plan wysunęły się uwagi o zbyt małej liczbie osób mieszkających przy ulicy Ruskiej („spotkania w okresie urlopowym są błędem” (W1_7)). Oprócz terminu wakacyjnego, pewnym problemem w rekrutacji mogło być też to, że spotkania odbywały się w soboty, co zauważyła jedna z organizatorek (W2_2), choć był to też problem dla osób pracujących w urzędzie, które były tam w ramach obowiązków zawodowych (W2_4). Dodatkowo na frekwencję miała wpłynąć zbyt mało intensywne rekrutacja (W1_3), a jedna z osób zasugerowała też bardziej aktywne „zaangażowanie mieszkańców w namawianie do udziału sąsiadów i znajomych” (W1_1).

Oceniając zróżnicowany skład narady, jedynie jedna respondentka stwierdziła, że z tego powodu „[w toku dyskusji] za mało było dobrostanu mieszkańców”, a „w mieście brakuje stałej platformy do rozmowy o tym, jak powinno wyglądać Stare Miasto, ale bez zabarwień ekologicznych i ruchów miejskich – tak żeby najważniejsi byli mieszkańcy” (W1_1). Pozostałe wypowiedzi z kolei przychylniej odniosły się do składu narady, dzięki któremu „zniesiona została bariera urząd/mieszkańcy” (W1_2), a także możliwe stało się rozwiązywanie sporów personalnych, które w innych warunkach prowadzi do polaryzacji: „Na początku były zgrzyty między panią, która tak dużo się wypowiadała a aktywistą miejskim. Było parę prztyczków, ale oni sami rozwiązali temat, wyjaśniając sobie to podczas przerwy” (W3_2). Bardzo entuzjastycznie do włączenia w naradę na równych zasadach osób z Urzędu i NGO podeszły też osoby zaangażowane w organizację wydarzenia: „w przypadku ul. Ruskiej ciężko byłoby pominąć interesariuszy z poszczególnych grup, np. restauratorów, użytkowników miasta, osób korzystających z tej ulicy, aktywistów itd. Ruska to ważne miejsce, dlatego nie tylko mieszkańcy powinni mieć na nie wpływ” (W2_6), choć jednocześnie ta sama osoba zauważa, że nie w każdych konsultacjach powinna być taka reguła. Również uczestniczki z ramienia urzędu były zadowolone z tego, jak były odebrane: „miałam wrażenie, że jesteśmy traktowane tak samo, jak reszta członków grupy [...] czułyśmy się pełnoprawnymi członkiniami grupy” (W3_1); „my jako urzędnicy nabieramy bardziej ludzkiego wymiaru i nagle się może okazać, że nie jesteśmy tacy straszni” (W2_6). Pozostałe osoby sugerowały też, by w przyszłości zwiększać liczbę zaproszonych NGO i lepiej wypromować naradę wśród lokalnych przedsiębiorstw, by wzmocnić ich głos w dyskusji i zwiększyć różnorodność prezentowanych opinii (W2_3; W3_2).

Pozytywnie oceniono również organizację i moderację spotkania, choć niektóre osoby wskazywały na to, że „w sali było trochę za mało miejsca i było za gorąco” (W1_1), co mogło być związane z dużą liczbą osób obserwujących naradę, sporą reprezentacją biura projektowego, a także letnim terminem spotkań. Jedna z osób uczestniczących wyraziła też opinię, że „powinien być położony większy nacisk na to, by jedna osoba nie dominowała dyskusji, oraz większe wciągnięcie osób w dyskusję »co myślą«, a nie wygłaszanie zamkniętych zdań” (W1_5). Znamienne jest

to, że podczas wywiadu jedna z bardziej aktywnych uczestniczek na pytanie o to, co można zrobić, by zaktywizować osoby niezabierające często głosu, stwierdziła autorytatywnie, że „przecież wszyscy się wypowiedzieli” (W1_3). Niemniej jednak mimo pewnej dominacji dyskusji przez kilka osób oraz szybkiego zakreślenia osi konfliktów, do których wciąż one wracały, naradę określono jako „merytoryczną” (W3_2), a w stosunku do tradycyjnych konsultacji społecznych, znacznie dużo więcej osób „myślało o wspólnym, a nie partykularnym interesie” (W2_6). Mimo wszystko zdarzyło się wystąpienie, które oceniono jako niemerytoryczne i nic nie wnoszące do tematu – chodzi o zaproszonego na ostatni dzień debaty strażnika miejskiego (W1_5; W2_3). Zauważono, że tę osobę doprosił moderator na wniosek jednej osoby uczestniczącej w naradzie „dla spokoju sumienia” (W2_6).

Zdecydowanie najlepiej jednak oceniono niestandardowe techniki prowadzenia narady: spacer po Ruskiej („wszyscy podkreślali, jak ważny był ten spacer” (W2_6); „otworzyły się zupełnie inne osoby niż na spotkaniu w sali, inne tempo rozmowy, rozmawialiśmy w przestrzeni, w której uczestnicy mogli pokazać co należy zmienić” (W2_1)) oraz przede wszystkim praca przy makiecie. Wobec niej oraz zaangażowania projektantki wyrażono najwięcej pozytywnych zdań, podkreślając jej kluczową rolę w całym procesie konsultacji:

1) „mamy szczęście, że trafiliśmy na panią Magdę [projektantkę – przyp. aut.] – miała dobre podejście do narady, mogła przedstawić swoje pomysły, makietę itd.” (W2_4);

2) „makieta była hitem [...] Szczęście, że ta projektantka dostała ten przetarg, bo wielu projektantów nie podołałaby przeprowadzeniu z sukcesem takiego procesu, często są to mniej kontaktowe a bardziej techniczne osoby” (W2_6);

3) „merytorycznie dobrze to wyszło, fajna forma urozmaicenia, aktywne i praktyczne, zwizualizowanie sobie tego w mniejszej strony, praca przy makiecie zaktywizowała uczestników, którzy rzadziej zabierali głos podczas spotkań” (W2_2);

4) „inne osoby się uaktywniły, okazało się, że osoba dominująca [dyskusję] nie była dobrym partnerem do pracy w grupie, dzięki makiecie inne osoby przejęły inicjatywę” (W2_6).

Jednocześnie uwadze jednej z osób uczestniczących z ramienia Urzędu Miejskiego nie umknęło to, jak praca przy makiecie wzmocniła wpływ projektantki na ostateczny wynik narady. Była to refleksja wysunięta w kontekście uwagi moderatora, że obserwując przebieg narady, zdziwiła go tak duża zgodność w głosowaniu ostatecznych rekomendacji (W3_2). Warto tę wypowiedź przytoczyć w obszerniejszym fragmencie: „Wydaje mi się, że była to trochę manipulacja, bo jeśli każdy by pracował bez makiety, to każdy chciałby swoją wizję przeforsować [...] To był taki sprytny sposób, że nas podeszła projektantka, bo ona dwa tygodnie później pokazała już wyczyszczona makietę, czyli nawet jeśli ktoś rzucił drzewko na wejściu do pl. Solnego albo za dużo drzew i były zaburzone dla pieszych, czy były zaburzone osie widokowe na arkady, to ona powiedziała, że konserwator prosił np. żeby te osie były zachowane, więc usunęliśmy te drzewka itd. Wiec mam wrażenie, że makieta nie miała służyć

temu żebyśmy projektowali cokolwiek, bo efekt końcowy był całkowicie inny od tego, co zaznaczyliśmy, tylko może bardziej po to żeby skrócić ten dystans, żebyśmy zaczęli wspólnie coś robić, rozmawiać i jakoś tak wspólnie pracować. Pierwsza i ta skorygowana później makieta sugerowała pewne rozwiązania, być może o innych nie pomyśleliśmy, bo już mieliśmy rozwiązania podane na tacy w makiecie, więc tak naprawdę to, co głosowaliśmy, było częściowo rozwiązane. Dlatego wydaje mi się, że większość była zgodna, widzieliśmy te rozwiązania dodane i kwestia raczej była czy my się na nie zgodzimy, czy nie, i to skróciło pewien proces dochodzenia do wniosków. Trochę to było podsumowanie naszych wniosków, trochę to też były propozycje projektantów [...] ja nie mówię że to jest złe, ale dla mnie było to takie sprytne zagranie, które pomogło” (W3_1).

Ostatecznie jednak nikt z osób uczestniczących w trakcie spotkania nie zgłosił uwag do pracy projektantki, tym bardziej że jej zmiany i własne propozycje „były też bardzo dobrze wytłumaczone” (W3_2), więc może należy z tego wyciągnąć wniosek, że „być może nie jest to taki kłopot” (W3_3). Pozostałe dyskusje w tym temacie sugerowały też, że w niektórych przypadkach „mniej profesjonalna makieta nie wrzuca nas od razu w taki realny świat, tylko pozwala na trochę więcej kreatywności” (W3_3). Pewne uwagi co do przyszłej pracy wygłosił też moderator narady zapytany o to, czy ustalał bardziej dokładną metodykę pracy przy makiecie: „to spontanicznie trochę poszło. My się z panią projektantką wymienialiśmy informacjami, ale ostatecznie nie było to bardzo przemyślane. Była makieta, ona miała to przedstawić i później mieliśmy rozmawiać o poszczególnych rzeczach, a tak ostatecznie spontanicznie było. Ja krążyłem i mówiłem, że jak ustawicie coś to powiedzcie to innym, projektantce, żeby rozmawiać o tym, co się tam ustala. To się czasami działo, ludzie rozmawiali, niektórzy na uboczu, niektórzy komentowali. To się udało, ale mam wrażenie, że tylko dlatego, że pani projektantka była tak dobrze przygotowana, miała swoich pomocników. Na przyszłość może faktycznie trzeba tego bardziej pilnować [...] i zapisać w regulaminie przetargu” (W3_2).

Dodatkowo na jasność procesu wypracowywania ostatecznej decyzji i rekomendacji mogła wpłynąć kwestia głosowania, w której niektóre pakiety rekomendacji były głosowane pojedynczo, a inne – w całości, dodatkowo wzmocnione niejasnością co do zasad jawności/tajności głosowania w poszczególnych fazach: „dla mnie jawność może nie była takim problemem, bardziej ta zmiana formy w połowie głosowania a później wracanie do poprzedniej formy. To co się wydarzyło przy 2 zbiorach rekomendacji, że na początku głosowaliśmy na każdą rekomendacją po kolei, później głosowaliśmy blokiem nad rzeczami zielonymi, potem znowu po kolei, a potem znowu był jakiś blok. Wiadomo robimy eksperyment ale wydaje mi się że to jest coś czego w przyszłości trzeba by uniknąć” (W3_3).

Wśród innych uwag i wniosków na przyszłość, oprócz wspomnianych kwestii związanych z unikaniem terminu wakacyjnego i wzmoczoną rekrutacją, a także pomysłami na zwiększenie udziału NGO w naradach obywatelskich („jak zobaczą, że mają 4 głosy, to może uznają, że jest to ważne wydarzenie i się zgłoszą” (W2_3)),

rozważane były zmiany w zakresie długości trwania, ilości i formuły spotkań, w tym wdrożenia formuły hybrydowej (W3_2; W2_3), kwestie tego, jak rozwiązać prawo do głosowania i konieczność obecności na wszystkich/większości spotkań, w tym wysyłania zastępstwa przez NGO, Radę Osiedla czy zaproszone przedsiębiorstwo (W3_2), możliwość wypłaty wynagrodzeń – finansowych lub benefitów miejskich – za uczestnictwo w naradzie (W3_2), czy wreszcie konieczność zmniejszenia liczby obserwatorów i likwidacja tłoku na sali („czasem osób obserwujących było więcej, niż uczestniczących” (W3_2).

ZAKOŃCZENIE

Analiza wrocławskiej narady obywatelskiej z perspektywy różnych kategorii interesariuszy i interesariuszek, założonych celów oraz w podziale na poszczególne fazy pokazuje, że pomimo pozornej prostoty tego narzędzia był to proces złożony, a jego eksperymentalna forma dodatkowo komplikuje jego obraz. Narada była współorganizowana przez miejski Dział ds. Partycypacji oraz lokalną organizację pozarządową, a regulamin pisany przez osobę zatrudnioną w ośrodku akademickim. Jej kształt też w znacznej mierze bazował na wcześniejszych doświadczeniach partycypacji we Wrocławiu. Sama w sobie była natomiast częścią szerszego procesu konsultacji społecznych, a te z kolei – szerszego przedsięwzięcia inwestycyjnego, w którym kluczową rolę odgrywał Urząd Miasta oraz zewnątrzni wykonawcy (biuro projektowe). Jeśli za główny problem narady wskażemy za większością osób uczestniczących to, że odbywała się w wakacje, to należy pamiętać, że to komplikacje organizacyjne w fazie przygotowawczej, związane nie z samą naradą, a jej przedmiotem, przełożyły się na ostateczny termin tego wydarzenia.

Większe zaangażowanie pozostałych kategorii interesariuszy i interesariuszek miało miejsce na etapie deliberacji. Po pierwsze, już sam skład narady integrował zarówno „zwyčajne” osoby zamieszkałe we Wrocławiu, jak i aktywistów miejskich, urzędniczek czy przedstawicieli i przedstawicielki stron reprezentujących konkretne interesy. Tak eksperymentalny skład należy uznać za udany i warty powtórzenia – a nawet udoskonalenia – w przyszłości. Zagwarantował on większą różnorodność głosów obecnych w debacie, a także dał możliwość prowadzenia dogłębnej i eksperckiej dyskusji nie tylko w styku z osobami zaproszonymi do komentowania przedmiotu narady, ale przez cały okres trwania jej obrad. Trzeba jednak podkreślić, że ostateczna decyzja o składzie za każdym razem powinna być podejmowana w zależności od partykularnego, lokalnego kontekstu danej narady obywatelskiej. Można też zauważyć brak zainteresowania naradą przez lokalne media – pomijając portal prowadzony przez Dział ds. Partycypacji – które ani nie informowały o rekrutacji, ani nie śledziły jej przebiegu.

Dobrze ocenionymi elementami narady były też techniki prowadzenia obrad, które łączyły argumentację z fizyczną interakcją z przestrzenią – spacer badawczy i praca przy makiecie. Zastosowanie spaceru pozwala na spojrzenie na przestrzeń

z perspektywy poszczególnych użytkowników i użytkowniczek ulicy, identyfikację ich potrzeb i oczekiwań, a także problemów oraz miejsc wymagających interwencji, ale też stworzenie przestrzeni do bardziej swobodnej interakcji. Zważając na przedmiot wrocławskiej narady, wprowadzenie elementu spaceru badawczego w ramach pierwszego spotkania było rozwiązaniem pozwalającym na poznanie specyfiki miejsca i uwarunkowań przez osoby uczestniczące, ułatwiając im pracę nad przyszłymi propozycjami dotyczącymi przebudowy. Z kolei wykorzystanie do pracy grupowej tradycyjnej makiety pozwoliło na czynne uczestnictwo wszystkim osobom uczestniczącym, nie implikując konieczności umiejętności obsługi nowych technologii. Zastosowanie tej techniki było inkluzywne, nie powodując sytuacji, w której formy wymagające specjalistycznej wiedzy mogłyby okazać się nieczytelne i wykluczające. Technika ta była dostosowana do osób nieposiadających wysokospecjalistycznej, technicznej wiedzy w zakresie projektowania. Na przyszłość warto jednak zadbać o to, by planując takie przedsięwzięcie, nie opierać się jedynie na woli i intuicji osoby projektującej rozwiązania (a więc niebędącej profesjonalną facylitatorką procesów społecznych), tylko przygotować odpowiednie zapisy w regulaminie oraz wyznaczyć standardy moderacji.

Kompetencje moderatorskie warte są także rozwijania w kontekście unikania dominacji niektórych uczestników i uczestniczek nad pozostałymi. W tym miejscu warto zaznaczyć, że osobom uczestniczącym w naradzie przysługiwało prawo do zgłoszenia wniosku o zaproszenie dodatkowych stron. Zastosowanie takiego rozwiązania może być odpowiedzią na zagrożenie wystąpienia zjawiska *gatekeepingu* przejawiającego się w wyborze przez organizatora stron, w tym osób eksperckich, w sposób nieobiektywny, przykładowo ze względu na osobiste kontakty czy wybór osób, o których słyszały. Jednakże przyznanie osobom uczestniczącym takich uprawnień może nieść za sobą niebezpieczeństwo zaproszenia stron, których wystąpienia nie wniosą merytorycznej wiedzy, istotnej dla dyskusji, zabierając przy tym możliwość wykorzystania poświęconego na nie czasu na inne wystąpienia osób eksperckich i pozostałych stron. Kwestię tego zagrożenia poruszono zresztą w wywiadach, w kontekście wystąpienia zaproszonego na wniosek osób uczestniczących przedstawiciela Straży Miejskiej.

Próbując ustalić, kto odgrywał kluczową rolę w kształtowaniu się ostatecznego wyniku narady, należy wskazać na decydujący wpływ projektantki oraz jej biura, szczególnie przez skupienie uwagi na makiecie i wykorzystanie swojej eksperckiej przewagi w temacie przygotowywania projektów architektoniczno-rewitalizacyjnych. Choć może to się wydawać niezgodne z demokratycznymi założeniami praktyk deliberacyjnych – gdzie to osoby uczestniczące i ich racjonalne argumenty powinny być wspierane, a nie sterowane wiedzą ekspercką – to jednak można założyć, że taka rola projektantki pozwoliła na spełnienie obu deklarowanych celów narady: włączenia różnych głosów obywatelskich do procesu projektowania przebudowy ulicy Ruskiej, a także stworzenia warunków rozwiązania konfliktów i rozładowania napięć społecznych, zbudowanych wokół tematyki zagospodarowania przestrzeni miejskiej.

Choć czas na kompleksową ocenę efektów opisywanej w niniejszym artykule narady przyjdzie po zakończeniu realizacji konsultowanej inwestycji, to już teraz można stwierdzić, że w znacznej części głosy mieszkańców i mieszanek uwzględniono w przygotowywanym projekcie przebudowy ulicy Ruskiej, a proces, w którym biuro staje się aktywnym uczestnikiem narady – choć może niezgodny z idealistycznymi założeniami deliberacji – może być wartym do naśladowania wzorem. Co więcej, już na tym etapie można wysunąć wniosek, że narada obywatelska jako narzędzie konsultacji społecznych spotkała się z uznaniem organizatorów: w trakcie pisania tego tekstu podjęto prace nad kolejną naradą obywatelską we Wrocławiu – tym razem dotyczącą wprowadzenia strefy czystego transportu – a doświadczenia wrocławskie zainspirowały miasto Pleszew do zorganizowanego podobnego procesu, bazującego na tym samym regulaminie.

Mimo wszystko narada obywatelska to narzędzie, które wciąż pozostaje w początkowym stadium rozwoju. Dalsze jego stosowanie i systematyczna ewaluacja powinna doprowadzić do lepszego poznawania jego możliwości i ograniczeń, a także wytwarzania wariantów, które będą mogły być wybierane w zależności od kontekstu przedmiotowego czy warunków lokalnych. Kwestie takie, jak: skład narady; termin, długość, ilość i struktura spotkań; wykorzystywane techniki; czy wreszcie standardy moderacji, wymagają dalszej pracy, refleksji oraz rozpoznawania w praktyce. Jednak atrakcyjność tego rozwiązania w środowisku praktyków i praktyczek partycypacji oraz relatywna łatwość jego zorganizowania dają nadzieję, że proces ten stanie się bardziej powszechny i stopniowo zastępujący tradycyjne konsultacje społeczne, potencjalnie dorównujący swoją popularnością nawet budżetom obywatelskim. Jeśli tak się faktycznie stanie, oznaczać to będzie pojawienie się wielu możliwości empirycznego badania tych procesów, rozpoznawania ich specyfiki, a może nawet eksperymentalnego testowania różnych rozwiązań i wysnuwania opartych na dowodach rekomendacji politycznych.

BIBLIOGRAFIA

- Ackerman, B.A., Fishkin, J.S. 2004. *Deliberation Day*, Yale University Press, New Haven. DOI: <https://doi.org/10.1002/9780470690734.ch1>.
- Ansari, N., Bevir, M., Chan, K.Y.S. 2022. *Should Deliberative Democrats Eschew Modernist Social Science?*, "Political Studies". DOI: 10.1177/00323217221107288.
- Avison, D.E., Lau, F., Myers, M.D., Nielsen, P.A. 1999. *Action research*, "Communications of the ACM", vol. 42(1), ss. 94–97. DOI: <https://doi.org/10.1145/291469.291479>.
- Bever, M., Chan, K.Y.S. 2021. *What is a deliberative system? A tale of two ontologies*, "European Journal of Political Theory", vol. 22(3). DOI: 10.1177/14748851211034106.
- Bradbury, H. (red.). 2015. *The SAGE Handbook of Action Research*, SAGE Publications, Los Angeles. DOI: <https://doi.org/10.4135/9781473921290>.
- Dryzek, J.S., Hendriks, C.M. 2012. *Fostering Deliberation in the Forum and Beyond*, [w:] Fischer, F., Gottweis, H. (red.). *The Argumentative Turn Revisited: Public Policy as Communicative Practice*, Duke University Press Books, Durham, ss. 31–57. DOI: <https://doi.org/10.2307/j.ctv11smfm4.4>.

- Fundacja Pole Dialogu. 2016. *Narady obywatelskie. Wyjątkowa forma konsultacji społecznych*, Fundacja Pole Dialogu, Warszawa.
- Gerwin, M. 2018. *Panele obywatelskie: przewodnik po demokracji, która działa*, Fundacja Otwarty Plan, Kraków.
- Grygień, J. 2022. *Innowacje demokratyczne — między deliberacją i partycypacją obywatelską*, „Sensus Historiae”, vol. 46(1).
- Howaldt, J., Kopp, R. 2012. *Shaping social innovation by social research*, [w:] J. Howaldt, R. Kopp (red.), *Challenge Social Innovation: Potentials for Business, Social Entrepreneurship, Welfare and Civil Society*, Springer, ss. 43–55. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-642-32879-4_3.
- Jankowiak-Maik, A., 2020. *Największy kryzys w oświacie w Polsce od kuchni – relacja*, „Czas Kultury”, Stowarzyszenie Czasu Kultury, vol. 36 (1), ss. 81–89.
- Kalinowska-Żeleźnik, A., 2018. *Event jako narzędzie partycypacji obywatelskiej na szczeblu lokalnym*, [w:] *Zmierzch Demokracji Liberalnej?*, K.A. Wojtaszczyk, P. Stawarz, J. Wiśniewska-Grzelak (red.), Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa, ss. 295–305.
- Kassenberg, A., Ostrowska, M., 2013. *Włącz Się. Narada Obywatelska w Praktyce*, Instytut na rzecz Ekorozwoju, Warszawa.
- Kozioł, R., 2014, *Forum Debaty Publicznej*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia Politologica”, nr 13, ss. 201–219.
- Krzewińska, A. 2012. *Sądy obywatelskie – kilka refleksji o metodzie*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Sociologica”, nr 42, ss. 10–32.
- Kubiak, A., Krzewińska, A. 2012. *Sondaż Deliberatywny – inwentarz problemów*, „Przegląd Socjologiczny”, vol. 61 (1), ss. 9–20.
- Kwiatkowska, M. 2013. *Sądy obywatelskie jako przykład demokracji partycypacyjnej*, „Samorząd Terytorialny”, nr 6, ss. 26–36.
- Majone, G. 2004. *Dowody, argumenty i perswazja w procesie politycznym*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Moulaert, F. MacCallum, D. 2019. *Advanced Introduction to Social Innovation*, Edward Elgar Publishig, Cheltenham Northampton.
- Podgórska-Rykała, J. 2020. *Panele obywatelskie jako metoda deliberacji decyzyjnej*, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa.
- Popławski, M. 2018. *Between Legitimization and Deliberation. Participatory Budget in Dąbrowa Górnicza*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, vol. 46(6), ss. 407–423. DOI: 10.15804/ppk.2018.06.31. *Regulamin narady obywatelskiej dotyczącej remontu ul. Ruskiej na odcinku od ul. Kazimierza Wielkiego do placu Solnego*.
- Sclove, R. 2000. *Town Meetings on Technology: Consensus Conferences as Democratic Participation*, [w:] *Science, Technology, and Democracy*, D.L. Kleinman (red.), State University of New York Press, Albany, ss. 33–48.
- Smith, G. 2009. *Democratic Innovations: Designing Institutions for Citizen Participation*, Cambridge University Press, Cambridge–New York. DOI: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511609848>.
- Sroka, J. 2009. *Deliberacja i rządzenie wielopasmowe: teoria i praktyka*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- Stegenga, J. 2016. *Three Criteria for Consensus Conferences*, “Foundations of Science”, vol. 21(1), ss. 35–49. DOI: 10.1007/s10699-014-9374-y.
- Stone, D. 2012. *Policy Paradox: The Art of Political Decision Making*, 3rd ed., W.W. Norton & Co, New York.
- Ufel, W. 2022. *I Wrocławski Panel Obywatelski jako przykład zastosowania praktyki deliberacyjnej*, „Studia z Polityki Publicznej”, vol. 9 nr 4 (36), ss. 95–114. DOI: 10.33119/KSzPP/2022.4.5.
- Ufel, W. 2023. *Granice demokracji. Dylematy deliberacji z perspektywy filozofii gier językowych*. Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Wygnański, J. 2022. *Trylemat energetyczny*, „Więź”, vol. 68 (689), ss. 71–77.

- Wydział Partycypacji Społecznej. 2023. *Wybraliśmy uczestników narady obywatelskiej*, "Wrocław rozmawia". 07.07.2023 <https://www.wroclaw.pl/rozmawia/wybralismy-uczestnikow-narady-obywatelskiej> (dostęp: 8.10.2023).
- Ziętek, A. 2022. *Publiczne zarządzanie partycypacyjne. O narzędziach włączania obywateli w procesy decyzyjne*, „Studia Politologiczne”, vol. 64, ss. 43–65. DOI: <https://doi.org/10.33896/SPolit.2022.64.3>.
- Zybała, A. 2022. *Polityka edukacji w świetle aktywności podmiotów ekonomii społecznej*, „Polityka Społeczna”, vol. 575(2), ss. 18–25. DOI: 10.5604/01.3001.0015.8329.

CITIZEN'S SUMMIT AS A DELIBERATIVE SOCIAL INNOVATION – ANALYSIS OF THE WROCLAW CASE

Abstract: Citizen's summit is a relatively new method in the landscape of Polish participatory practices that, up to this point, has not received a comprehensive academic treatment supported by empirical research. The subject of this text is one of the first publicly organized summits in Poland, which took place in July 2023 in Wrocław and concerned the renovation of Ruska Street. In the text, the authors refer to the action research method, which combines scientific observation with active cooperation with the practical environment. The collection of analysed data was carried out using three research methods: participant observation, group interviews, and the analysis of existing documents.

Keywords: citizens' summit, citizens' participation, deliberative democracy, public consultation, local government

BIOGRAMY

Wojciech Ufel, doktor nauk o polityce i administracji, adiunkt w Instytucie Politologii Uniwersytetu Wrocławskiego. Zajmuje się filozofią języka, teorią demokracji oraz empirycznym badaniem partycypacyjnych i deliberacyjnych innowacji społecznych. Kontakt e-mail: wojciech.ufel@uwr.edu.pl

Aleksandra Rodziewicz, magistra zarządzania projektami społecznymi oraz studentka studiów magisterskich w Instytucie Socjologii Uniwersytetu Wrocławskiego. Naukowo zajmuje się działalnością wolontariacką oraz partycypacją polityczną. Kontakt e-mail: 301966@uwr.edu.pl