

Wrocław Civic Budget as a Tool for Introducing Changes into the Landscapes of Wrocław's Neighbourhoods

Robert Skrzypczyński

Wrocławski Budżet
Obywatelski
jako narzędzie
wprowadzania
zmian w krajobrazie
osiedli Wrocławia

Key words: participatory budget,
neighbourhood infrastructure

Introduction

Participatory budget, which is usually referred to as civic budget (*budżet obywatelski*) in Poland, is a relatively new concept – it has been introduced for the first time at the turn of the 1980's and 1990's in the Brazilian city of Porto Alegre (notably, it was perceived as a relatively radical idea at that time [Pobłocki 2014]). However, the idea of enabling city dwellers to (co-)decide about urban, neighbourhood or even regional budget spread out extremely quickly – it is estimated that after approx. a quarter-century even as much as 2.778 local governments across the world [Sintomer et al. 2014], out of which 90 are Polish [Szaranowicz-Kusz 2016], adopted a more or less modified version of PB, not infrequently limited in its formula to expenditures on infrastructural projects only (which is the case in about a quarter of Polish participatory budgets [Kęłowski 2014]). One can assume, then, that the investments realized in those neighbourhoods and cities where PB is functioning (and includes infrastructural projects) have brought about significant changes in their landscapes, and therefore ask about the character of those changes.

At the same time, the subsequent editions of the PB may serve – apart from their basic role of

enabling citizens to decide about part of the city or regional budget – also as a valuable source of information about the needs and desired directions of development in a given territorial unit. Therefore, even though the projects which were not selected for realization do not directly modify urban space (authorities can realize them in other ways, though), PB is even more valuable because it allows for conducting a wider analysis of how citizens wish to change it. Moreover, including the submitted projects into the analysis creates an opportunity to compare that program with other possible mechanisms or structures which enable citizens to modify urban landscape – e.g. neighbourhood councils – and to formulate recommendations in a wider context of available options for citizen participation.

The following article is an attempt at answering this question in the context of Wrocław by determining how many submitted and realized projects in the Wrocław Civic Budget (WCB) introduce a new object or function, or enhance or expand an existing object, and how many aim to merely renovate or conserve existing objects. This issue will be described also against the background of neighbourhood councils and the role they play in developing the landscape of Wrocław neighbourhoods. In doing so the Author will refer to the ongoing discussion in Wrocław about the activity of citizens in local communities and the channels which they can

Słowa kluczowe: budżet partycypacyjny, infrastruktura osiedlowa

Wprowadzenie

Budżet partycypacyjny (BP, ang. *participatory budget*), w Polsce nazywany zazwyczaj budżetem obywatelskim [Kębłowski 2014], jest koncepcją stosunkowo młodą. Po raz pierwszy wprowadzony został na przełomie lat 80. i 90. XX wieku w brazylijskim Porto Alegre (warto dodać, że pomysł ten uznawany był wówczas za dość radykalny) [Pobłocki 2016]. Idea umożliwiania mieszkańcom (współ)decydowania o miejskim, osiedlowym czy czasem regionalnym budżecie trafiła jednak na podatny grunt – szacuje się, że po ok. 25 latach nawet do 2778 samorządów z całego świata [Sintomer i in. 2014], z czego ok. 90 w Polsce [Szaranowicz-Kusz 2016], wprowadziło na swoich obszarach mniej lub bardziej zmodyfikowany wariant BP, niejednokrotnie ograniczany w swojej formule wyłącznie do wydatków na infrastrukturę miejską (w Polsce jest tak w przypadku ok. 25% BP) [Kębłowski 2014]. Można zatem spodziewać się, że inwestycje realizowane w ramach BP odpowiadają już za znaczące zmiany w krajobrazie tych osiedli oraz miast, w których BP funkcjonuje (i obejmuje projekty infrastrukturalne), a co za tym idzie, postawić pytanie o charakter tych zmian.

Jednocześnie głosowania przeprowadzone w ramach BP mogą służyć – poza swoją podstawową rolą umożliwienia mieszkańcom decydowania o części budżetu miasta czy regionu – również jako cenne źródło informacji o potrzebach i pożądanych kierunkach rozwoju danej jednostki samorządu terytorialnego. Stąd też, mimo iż projekty niewybrane w głosowaniach nie przekładają się bezpośrednio na ingerencję w przestrzeń (choć oczywiście władze mogą je realizować w innym trybie w zakresie swoich kompetencji), to BP jest tym cenniejsze, że pozwala na przeanalizowanie nie tylko tego, jak mieszkańcy faktycznie zmieniają krajobraz swoich osiedli, ale też na szerszej zakrojonej analizie tego, jak chcą go zmieniać. Ponadto włączenie do badania projektów zgłaszanych do BP stwarza okazję porównania tego programu z możliwościami oddziaływania na krajobraz osiedla, jakie dają mieszkańcom inne mechanizmy lub struktury (np. rady osiedla) i sformułowania rekomendacji w szerszym kontekście dostępnych kanałów aktywności obywatelskiej.

Niniejszy artykuł stanowi próbę opisanego powyższych aspektów BP w kontekście wrocławskim poprzez określenie, ile projektów zgłaszanych i wybieranych we Wrocławskim Budżecie Obywatelskim zakłada wprowadzenie do krajobrazu osiedli Wrocławia nowego obiektu albo funkcji lub udoskonalenie bądź rozbudowę obiektu już istniejącego, a ile dotyczy w swojej istocie remontu lub

utrzymania infrastruktury miejskiej. Kwestia ta przedstawiona zostanie również na tle roli, jaką w kształtowaniu krajobrazu wrocławskich osiedli pełnią rady osiedla. Tym samym autor odniesie się do trwającej we Wrocławiu dyskusji dotyczącej aktywności obywateli w lokalnych, osiedlowych społecznościach i kanałach, jakimi mogą oni wpływać na krajobraz swoich osiedli [Burnecka 2016, Dudała 2016, Leśnik 2016, Mironowicz 2017].

Materiał i metody

Początki budżetu we Wrocławiu partycypacyjnego sięgają roku 2013, w którym odbyła się pierwsza, pilotażowa edycja programu. W kolejnych edycjach zasady WBO ulegały modyfikacjom, m.in. zwiększono kwotę przeznaczoną na realizację projektów (od 3 mln zł w 2013 r. przez 20 mln zł w 2014 r. i 2015 r. po 25 mln zł w 2016 r.), wprowadzono podział zgłaszanych projektów na progi kwotowe, a także podzielono obszar miasta na rejony, z których każdemu przyznano kwotę 1,5 mln zł na projekty lokalne z jego obszaru (trzy projekty „małe” za 250 tys. zł i jeden „duży” za 750 tys. zł). Niezmiennie od edycji pilotażowej ogólna formuła WBO obejmuje zgłaszanie przez mieszkańców wyłącznie projektów dotyczących infrastruktury miejskiej, podlegających następnie weryfikacji przez urzędników oraz głosowaniu, którego wyniki są dla

use to shape the landscape of their neighbourhoods [Burnecka 2016, Dudała 2016, Leśnik 2016, Mironowicz 2017].

Materials and methods

Wrocław Civic Budget was launched in 2013 when the first, pilot edition of the programme took place. In the following editions the rules of WCB saw a number of changes, including among others the increase in the amount of money given to the programme (3m PLN in 2013, 20m in 2014–2015 and 25m in 2016), classification of projects into budget-based groups and division of the city territory into areas, each with a guaranteed sum of 1,5m PLN for local projects from within it (three “small” projects for 250.000 PLN and one “large” for 750.000 PLN). The general formula of WCB has not changed since the pilot edition and it includes submitting infrastructural projects only, which are then reviewed by city officials and chosen in a vote, the outcome of which has to be accepted by the authorities of the city [http://www.Wrocław.pl/rozmawia/Wrocławski-budzet-obywatelski-2016-zasady].

The analysis prepared for the article includes all (1) selected and (2) not selected projects – but which were voted upon – in all the editions of WCB, i.e. between 2013 and 2016 (Tab. 1) which were analyzed in terms of modifications they intend to introduce into the urban fabric of

Wrocław’s neighbourhoods. Including non-selected projects in the analysis stems from taking into account not only physical changes in the landscape, but also the issue of the tools by which citizens can realize them. Excluding projects which were dismissed by city officials, in turn, results from the difficulty in assessing the character of projects which were beyond the WCB formula in relation to the research problem.

The contents of the projects from 2014–2016 WCB were downloaded from the WCB website (http://www.Wrocław.pl/rozmawia/Wrocławski-budzet-obywatelski), and the projects from the 2013 pilot edition – which are kept in the Wrocław City Hall only as printed versions and require highly meticulous personal data anonymization process in order to be accessible – were assessed in a simplified way, by their titles. Whenever a project’s title did not allow for a reasonably clear assessment, the Author asked the Civic Participation Bureau in the City Hall to anonymize it and

make it available. What also has to be emphasized is that the precision of projects’ descriptions was an additional limitation to the employed method; however, in the vast majority of cases it did allow for an unambiguous classification of the projects.

All examined projects have been divided into three groups: (1) projects which introduce a new object, function (or an expansion or enhancement of an existing object) into the city landscape (“new” projects), (2) projects which are limited to a renovation or conservation of urban infrastructure as well as (3) “mixed” projects which included both types of actions, i.e. introducing (or developing) a new object or function and renovating or doing maintenance work on an existing object (e.g. renovating a sidewalk and introducing streetlamps along it, or renovating an existing part of a playground and expanding it). It has to be noted here that projects of building new objects which required some maintenance works (e.g. renovating the plot on

Table 1. Analyzed projects by year and selected / non-selected criterion (source: own elaboration)

Tabela 1. Analizowane projekty w podziale na edycje oraz projekty wybrane i niewybrane w głosowaniach (źródło: opracowanie własne)

	WCB 2013	WCB 2014	WCB 2015	WCB 2016	Total Razem
Selected Wybrane	8	89	79	65	241
Not selected Niewybrane	121	223	483	380	1207
Total Razem	129	312	562	445	1448

władz miasta wiążące (<http://www.wroclaw.pl/rozmawia/wroclawski-budzet-obywatelski-2016-zasady>).

Analizie poddano wszystkie projekty (1) wybrane oraz (2) niewybrane – ale biorące udział w głosowaniu – w dotychczasowych edycjach Wrocławskiego Budżetu Obywatelskiego, tj. w latach 2013–2016 (tab. 1), pod kątem modyfikacji, jakie projekty te zamierzają wprowadzać do tkanki miejskiej osiedli Wrocławia. Włączenie do analizy również projektów niewybranych w głosowaniach wynika ze wspomnianego już uwzględnienia w badaniu nie tylko faktycznych zmian zachodzących w krajobrazie wrocławskich osiedli, ale również kwestii dotyczącej tego, do wprowadzania jakich zmian mieszkańcy próbują wykorzystać WBO. Z kolei wykluczenie projektów odrzuconych przez miejskich urzędników na etapie weryfikacji podyktowane jest brakiem możliwości oceny tych projektów, które nie mieściły się w formule WBO (np. nie dotyczących infrastruktury miejskiej) pod kątem problemu badawczego.

Treść projektów z edycji WBO z lat 2014, 2015 oraz 2016 pozyskana została z serwisu internetowego WBO (<http://www.wroclaw.pl/rozmawia/wroclawski-budzet-obywatelski>), natomiast projekty z edycji pilotażowej programu z 2013 r. – które przechowywane są w Urzędzie Miasta jedynie w papierowej formie i w celu udostępnienia wymagają wysoce pracochłonnego procesu zanonimizowania – oceniono

w sposób uproszczony, kierując się ich tytułami. Wybrane projekty, których tytuły nie pozwalały na określenie ich charakteru, zostały na wniosek autora zanonimizowane, zdigitalizowane, a następnie udostępnione przez pracowników Biura ds. Partycypacji Społecznej Urzędu Miasta Wrocławia. Należy podkreślić, że dodatkowym ograniczeniem zastosowanej metody był stopień szczegółowości opisów projektów, których dokładność w przeważającej większości przypadków pozwalała jednak na jednoznaczne zaklasyfikowanie projektu.

Analizowane projekty podzielone zostały na trzy grupy: (1) projekty zakładające wprowadzenie do krajobrazu miasta nowego obiektu, funkcji lub rozbudowanie bądź udoskonalenie obiektu już istniejącego (projekty „nowe”), (2) projekty zakładające wyłącznie remont lub konserwację infrastruktury miejskiej oraz (3) projekty „mieszane” zawierające oba ww. działania, tj. zarówno wprowadzenie nowego obiektu lub funkcji, jak i prace remontowe bądź utrzymaniowe (np. remont chodnika i montaż nieistniejącego wcześniej oświetlenia lub remont placu zabaw z jego rozbudową). Należy przy tym nadmienić, że projekty budowy nowego obiektu albo nadania nowej funkcji obiektowi istniejącemu, które wymagały w tym celu również prac remontowych bądź konserwacyjnych (np. wyrównanie nawierzchni pod budowę nowego placu zabaw),

zostały zaklasyfikowane jako projekty z grupy pierwszej (projekty „nowe”).

Przyjęta w pracy klasyfikacja projektów wynika z analizowanego problemu badawczego, którego głównym elementem jest zbadanie, czy mieszkańcy wykorzystują sposobność do oddziaływania na krajobraz swoich osiedli raczej w celu wprowadzenia w nim modyfikacji czy też zachowania lub odtworzenia jego stanu – stąd też przyjęto podział na dwie podstawowe grupy projektów („nowe” i utrzymaniowo-remontowe). W rzeczywistości jednak projekty składane do WBO wymykają się temu podziałowi, ponieważ część z nich zawiera zarówno działania, które przypisać można do pierwszej grupy, jak i działania z grupy drugiej, dlatego też klasyfikację należało rozszerzyć o trzecią kategorię, która łączyłaby w sobie te dwa elementy.

Metodologia ta różni się od stosowanej do analizy projektów WBO z lat 2013 i 2014 przez Solecką i Dworniczaka [2016], którzy podzielili projekty WBO na projekty (1) remontowe, (2) zakładające „kreowanie przestrzeni o funkcjach innych niż dotychczasowo istniejące na danym terenie lub dodanie nowych funkcji do istniejących, np. budowa bieżni przy szkole podstawowej” oraz (3) nakierowane na „kreowanie nowych wartości w przestrzeni miejskiej (...) [przez] stworzenie przestrzeni lub wyróżników przestrzennych, które mogą się stać punktami charakterystycznymi lub symbolami miasta” [Solecka,

which a new playground would be built) were classified as “new” projects.

The classification used by the Author stems from the analyzed research problem, whose main element is to check whether inhabitants use the opportunity to affect the landscapes of their neighbourhoods rather to introduce modifications in it, or to preserve or reconstruct its shape – hence the division into two groups (“new” projects and renovation or maintenance projects). In reality, however, the projects submitted to the WCB defy this division as some of them contain actions which belong to both groups. Therefore, a third category of “mixed” projects, which contained both types of elements, had to be added.

This methodology differs from the one used in the analysis of 2013–2014 WCB projects carried out by Solecka and Dworniczak [2016], in which they divided WCB projects into (1) renovation projects, (2) projects which include “creating a space with functions other than the previous ones or adding new functions to the existing ones, e.g. building a run track next to a primary school” and (3) focused on “creating new values in the urban space (...) [by] creating spaces or landmarks which can become a characteristic point or a symbol of the city” [Solecka and Dworniczak 2016, p. 222]. As one can notice, the classification devised by the Author differs from that one mainly due to the lack of a separate category for visually

distinctive projects (the third group in Solecka and Dworniczak), and by adding a category for projects containing actions from both “new” and renovation or maintenance projects.

The first of these differences results from Author’s different approach to the analysis of the influence of WCB projects on urban landscape. The conclusions drawn by Solecka and Dworniczak with respect to the influence of the projects from WCB 2014 edition indicate that the inhabitants “considered current needs (investment and maintenance works) more important than initiatives related to the image of the city” [Solecka, Dworniczak 2016, p. 230] – the share of the latter in that edition reached only 1%. The data reveal that the inhabitants do affect the urban landscape of Wrocław, but in another way – rather by local “micro-actions” than individual, distinctive investments. Hence Author’s attempt to look into the character of these “micro-actions”.

The second difference – adding a separate category of projects including both „new” elements and maintenance or renovation works – is a result of Author’s trying to refer to the postulates of excluding maintenance and renovation projects from WCB, which occur in the public discussion from time to time. How many projects (in retrospect), which include this type of actions, would have had to be excluded from WCB if that rule had been implemented in the previous editions?

Moreover, the methodology used by the Author treats the upgrade of road or sidewalk pavement as an enhancement and such projects are therefore classified as “new” projects (with due attention given to the definition of “renovation” in the Polish Building Law, which assumes that one can use materials other than original to perform it [Ustawa Prawo Budowlane 1994]). This choice – undoubtedly discussable – stems from the character of projects of upgrading e.g. court’s surface from asphalt to polyurethane or carriageway’s brick surface to asphalt, which as such are focused on enhancing the infrastructure accordingly to the needs of its users rather than merely restoring its original state. As a result, projects from the first group will turn out to be relatively numerous; due to that the Author will additionally discuss ale projects related to the upgrade or renovation of pavements, regardless of the type.

Results

By applying the methodology as described above, 71% (1024) projects were classified as “new” projects, i.e. introducing a new object or function (or expanding or enhancing already existing objects). Only 10% (148) are mere renovation or maintenance projects, and the “mixed” group amounts to 19% (275) of all projects. The prevalence of “new” projects is even more visible among

Dworniczak 2016, s. 222]. Jak wiadać, klasyfikacja proponowana przez autora różni się od tej przyjętej przez Solecką i Dworniczaka [2016] przede wszystkim brakiem wyszczególnienia kategorii projektów wyraźnie oddziałujących na wizualność miasta (grupa trzecia u Soleckiej i Dworniczaka), a także wydzieleniem osobnej grupy w przypadku projektów zawierających zarówno działania utrzymaniowo-remontowe, jak i „nowe”.

Pierwsza z ww. różnic wynika z zaproponowania przez autora innego podejścia do analizy oddziaływania projektów WBO na krajobraz miasta. Wnioski Soleckiej i Dworniczaka [2016] dotyczące oddziaływania projektów edycji WBO (2014 r.) wskazują, że mieszkańcy „uznali za ważniejsze zaspokojenie doraźnych potrzeb (inwestycyjno-remontowych) kosztem inicjatyw wizerunkowych” [Solecka, Dworniczak 2016, s. 230] – odsetek tych drugich wyniósł w tej edycji zaledwie 1%. Z danych tych wynika, że mieszkańcy oddziałują poprzez WBO na krajobraz miasta, tylko że w innej skali – raczej poprzez lokalne „mikrodziałania” niż pojedyncze, wyróżniające się inwestycje. Stąd też próba zagłębienia się w charakter owych „mikrodziałania”.

Natomiast druga różnica – wydzielenie grupy projektów zawierających zarówno element „nowy”, jak i utrzymaniowo-remontowy – wynika z chęci odniesienia się autora do pojawiających się w debacie publicznej postulatów wykluczenia z WBO projektów o charakterze

utrzymaniowo-remontowym. Jak wiele projektów (patrząc retrospektywnie) zawierających tego typu działania, również w połączeniu z działaniami tworzącymi nowy obiekt lub funkcję, nie zostałyby dopuszczonych do głosowania, gdyby przyjętą taką zasadę w poprzednich edycjach programu?

Co ważne, w przyjętej przez autora metodologii wymiana nawierzchni na inną niż dotychczasowa uznana została za udoskonalenie istniejącej infrastruktury, a więc za projekt z grupy pierwszej (ze świadomością definicji remontu w Prawie budowlanym zakładającej możliwość wykorzystania do remontu materiałów innych niż użyte pierwotnie [Ustawa Prawo budowlane 1994]. Wybór ten – z pewnością dyskusyjny – podyktowany jest charakterem projektów, które zakładają np. wymianę nawierzchni boiska z asfaltowej na tartanową lub wymianę nawierzchni jezdni z kostki brukowej na asfalt, a więc nakierowane są nie tyle na sam remont, co właśnie na udoskonalenie infrastruktury zgodnie z potrzebami jej użytkowników. W związku z tym projekty z grupy pierwszej będą w wynikach względnie liczne; z tego powodu autor dodatkowo odniesie się do wszystkich analizowanych projektów WBO dotyczących wymiany lub remontu nawierzchni, niezależnie od ich klasyfikacji.

Wyniki

Stosując opisaną powyżej metodologię, 71% projektów (1024) zaklasyfikowano jako projekty „nowe”, tj. wprowadzające w krajobraz miasta nowy obiekt, funkcję lub rozbudowujące bądź udoskonalające obiekty już istniejące. Jedynie 10% (148) to projekty remontowo-utrzymaniowe, a grupa projektów „mieszanych” liczy 19% (275) wszystkich projektów. Znaczna przewaga pierwszej grupy jest jeszcze większa wśród projektów wybranych – prawie trzy czwarte z nich (74%; 179 projektów) to projekty „nowe”, 11% (26) to projekty remontowo-utrzymaniowe, a 15% (36) stanowią projekty „mieszane”; wśród projektów niewybranych wartości te wynoszą odpowiednio 70% (845), 10% (239) i 20% (122).

W podziale na edycje WBO zauważalny jest wyraźny wzrost odsetka projektów z pierwszej grupy (tj. „nowych”) w kolejnych latach – różnica pomiędzy ich udziałem w pierwszej i czwartej edycji WBO wynosi ok. 20 p.p. (ryc. 1). Jednocześnie udział projektów remontowo-utrzymaniowych pozostaje na stałym poziomie, a zmniejsza się odsetek projektów „mieszanych”, przy czym – jak obrazują ryciny 2 i 3 – trendy te są właściwe raczej dla projektów niewybranych (które ze względu na liczbę przeważają pośród wszystkich projektów) niż projektów wybranych w głosowaniach. Wśród tych drugich liczba projektów co prawda wzrosła, ale

the selected projects – almost three-quarters of them (74%, 179 projects) are “new”, 11% (26) are renovation or maintenance projects and 15% (36) are the “mixed” ones; among the non-selected projects these are, respectively, 70% (845), 10% (239) and 20% (122) projects.

The analysis of the results by year clearly indicates an increase in the share of the „new” projects in following years – the difference between their percentage in the first and the fourth editions amounts to approx. 20 pp (Fig. 1). At the same time the share of renovation and maintenance projects is stable and the percentage of “mixed” projects is decreasing, however – as Figures 2 and 3 indicate – these trends characterize non-selected projects (which are much more numerous than the selected ones) rather than selected projects. Even though among the latter group the number of “new” projects increased, it is hard to find a trend, especially because in the first WCB edition only 8 projects were selected, which renders the results from this year non-representative.

Projects related to the pavement of roads, sidewalks and other objects

The total number of projects related to paving (mostly of carriageways and sidewalks) – 248 – amount

to 17% of all WCB 2013–2016 projects, with selected projects (34) being 14% of all selected projects, and the non-selected ones (214) – 18% of all non-selected projects. The distribution of projects in the following editions of WCB is presented in the Figure 4 below. It is worth emphasizing that in comparison to other characteristic projects submitted to WCB, the projects related to paving are fairly frequent – e.g. projects including construction, renovation or maintenance amount to 13% of all WCB 2013–2016 projects, revitalization of inner courtyards – 8% and building outdoor gyms, not infrequently conceived as popular type of WCB project [Litera 2017] – 11 pp. less, i.e. 6% of all projects.

Among all projects related to pavements of roads, sidewalks and other objects (e.g. courts), almost half – 47% (117) – are “new” projects, over one-third – 36% (89) – are renovation and maintenance projects and 17% (42) are “mixed”. The first group contains mainly constructions of new sections of sidewalks and carriageways, but also the upgrades of their pavements (as it was mentioned before).

Discussion

The presented results clearly indicate that – in accordance with the methodology of classifying the projects – inhabitants use WCB mostly to enrich the urban space of Wrocław

with new objects and functions and enhance those objects which already exist. The projects related to the renovation or maintenance of the landscape of Wrocław neighbourhoods form a minority of the non-selected, and to an even larger extent, selected projects. At the same time the group which contains both those types of actions amounts to 19% of all WCB 2013–2016 projects.

Comparing these results with the effects of PB in other places turns out to be quite difficult, because as Sintomer et al. [2008] note, there is no universal PB model (especially in Europe), and therefore the comparison of their effects would require an analysis of the structure of PBs themselves, which is unfortunately beyond the scope of this paper. This task was taken up by Džinić et al. [2016] who used the examples of PBs from Croatia, Poland and Slovakia. The main effects of those PBs in Croatia which were analyzed, were small-scale investment or renovation projects, whereas in Slovakia one can notice realized projects of more distinctive character – e.g. constructing or revitalizing local community centres, establishing community gardens, transforming an old ski jumping venue into a monument or renovating a cinema.

What is important is that the goal of the research was not to determine how many projects are about creating an „added value”, as Solecka and Dworniczak [2016] understand it, within the neighbourhoods of

trudniej wyznaczyć wyraźny trend – szczególnie że w pierwszej edycji wybranych projektów było tylko 8, co każe odnieść się do wyników z tego roku z dystansem (stąd oznaczenie słupka z tego roku linią kreskowaną).

Projekty dotyczące nawierzchni dróg, chodników i innych obiektów

Łączna liczba projektów dotyczących nawierzchni (w znaczącej większości jezdni i chodników) – 248 – stanowi 17% wszystkich projektów WBO 2013–2016, przy czym projekty wybrane (34) stanowią 14% wszystkich projektów wybranych, a projekty niewybrane (214) 18% wszystkich projektów niewybranych. Rozkład projektów w kolejnych edycjach WBO przedstawiono na rycinie 4. Warto podkreślić, że w porównaniu z innymi charakterystycznymi projektami występującymi w WBO projekty dotyczące nawierzchni są zgłaszane stosunkowo często – np. projekty dotyczące budowy, remontu lub utrzymania placów zabaw to 13% wszystkich projektów WBO 2013–2016, rewitalizacja wnętrz międzyblokowych – 8%, a siłownie zewnętrzne, nierzadko uznawane za popularny typ projektu WBO [Litera 2017], to o 11 p.p. mniej, tj. 6% wszystkich projektów.

Wśród projektów dotyczących nawierzchni dróg, chodników

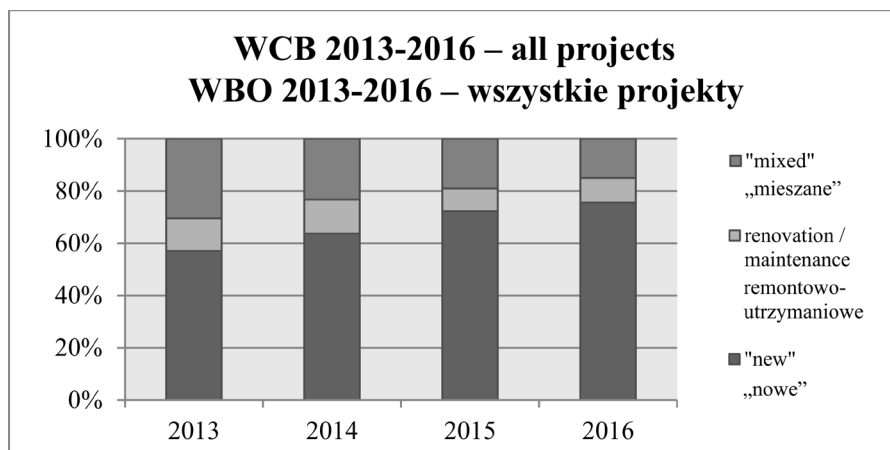


Fig. 1. Shares of project's types in all WCB 2013–2016 projects (source: own elaboration)

Ryc. 1. Udział poszczególnych typów projektów (wszystkich) w WBO 2013–2016 (źródło: opracowanie własne)

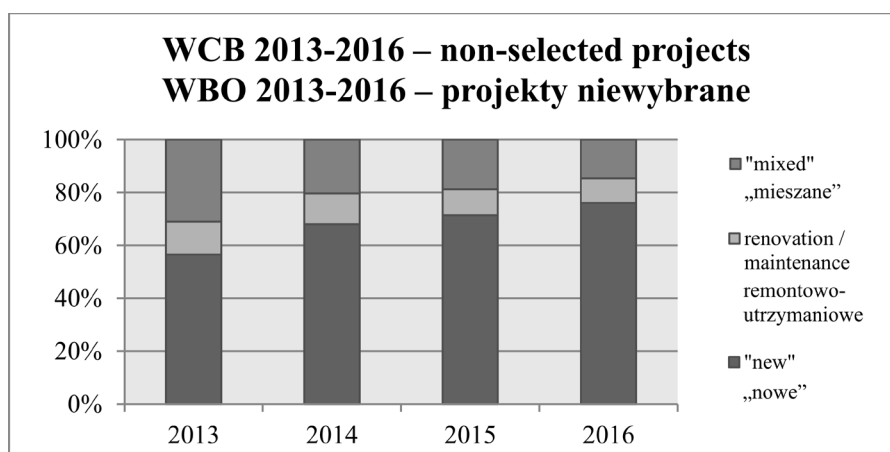


Fig. 2. Shares of project's types in non-selected WCB 2013–2016 projects (source: own elaboration)

Ryc. 2. Udział poszczególnych typów projektów (niewybranych w głosowaniu) w WBO 2013–2016 (źródło: opracowanie własne)

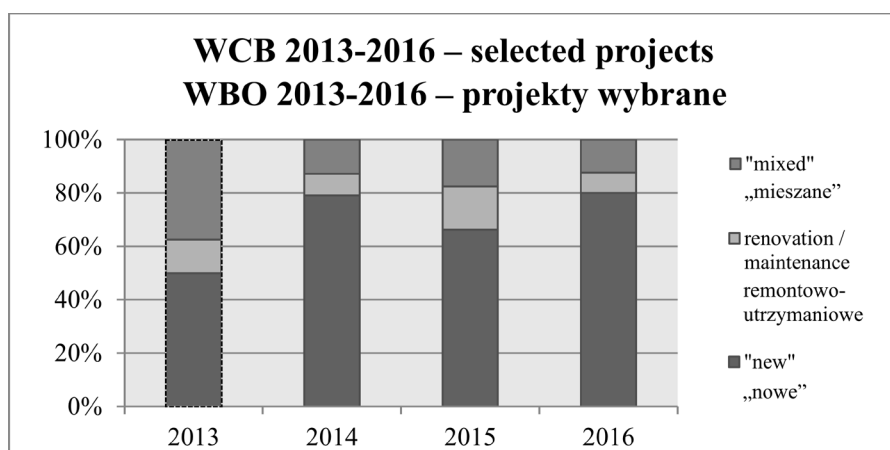


Fig. 3. Shares of project's types in non-selected WCB 2013–2016 projects; in 2013 only 8 projects were selected, hence the dotted line (source: own elaboration)

Ryc. 3. Udział poszczególnych typów projektów (wybranych w głosowaniu) w WBO 2013–2016; w 2013 r. projektów wybranych było tylko 8, stąd zaznaczenie linią przerywaną (źródło: opracowanie własne)

Wrocław. Furthermore, the difference in the methodologies resulted in a higher number of strictly renovation and maintenance projects calculated by these Authors. The image of WCB drawn in this article seems to be fairly positive – even though, as Solecka and Dworniczak note, inhabitants are not focused on creating distinctive, recognizable “flagship projects”, their actions are still aimed at specific needs which are currently not addressed by urban infrastructure, and therefore they lead to a direct improvement in the quality of life rather than devising new, original solutions or “iconic” objects. Therefore, the projects proposed by inhabitants using the WCB intend to modify the landscape of Wrocław’s neighbourhoods by adding new elements to it, but rather in a “micro scale” than by creating new distinctive objects. The simplest explanation of this would be that these changes are what people want, but another fact should be also noted, namely that the budget for projects is limited and they have to be small enough to be realized in one year, which may hinder (but not exclude) realizing larger projects which affect the landscape more distinctly. Regardless of the influence of those potential causes, such situation resembles to some extent the “inversion of priorities” [Cabannes 2004, p. 39] noticed in Porto Alegre, i.e. a new emphasis on the basic needs of inhabitants in the structure of the city expenses (often realized by less impressive investments), which is

considered to be an important success factor for the original BP [Novy, Leubolt 2005]. Of course comparing Wrocław to Porto Alegre has its limitations due to the different level of infrastructural development of those cities, however it is a good illustration of a situation in which PB funds are used mainly for basic infrastructural needs – depending on what these are in a given area.

On the other hand, the situation in which inhabitants devote their time, energy and sometimes even financial resources to prepare and promote projects which concern very basic tasks such as renovating a sidewalk, can trigger justified opposition – the more so as the inhabitants compete against each other to acquire the funding. It is noteworthy to look in this context at another channel which allows for meeting the infrastructural needs of Wrocław’s neighbourhoods: investment tasks cards (*karty zadań inwestycyjnych*) submitted each year to the City Hall by neighbourhood councils and inscribed (or not) into city’s budget.

In 2016 36 out of 47 existing neighbourhood councils submitted in total 106 investment tasks cards, out of which a significant majority (but by no means all of them) concern basic repairs and maintenance works; these are for instance: “cleaning water ponds in a park along Ziemniaczana Street”, “repairing a sidewalk at E. Wittiga Street” or “repairing Wojszycka Street with two sidewalks along it” ([\[www.Wroclaw.pl/files/wiadomosci/kzi2016.pdf\]\(http://www.Wroclaw.pl/files/wiadomosci/kzi2016.pdf\)\). At the same time the broad research published in 2017 under the title “Functional Analysis of Wrocław Neighbourhoods” \[Mironowicz 2017\] plainly proves that the neighbourhood councils in Wrocław – although they lack significant funding and actual competences – are the most trusted and recognizable out of all subjects operating within neighbourhoods, and that “well-represented and supported by neighbourhood councils inhabitants declare deeper engagement in the actions taken for their block area and neighbourhoods” \[Mironowicz 2017, p. 108\]. Those indications would therefore suggest the possibility of gradual transferring basic tasks related to repairs and maintenance to neighbourhood councils – by guarantying investment budgets or collecting information about the most pressing needs \(using the investment tasks cards\). Should in such case renovation and maintenance projects be gradually excluded from the scope of WCB?](http://</p></div><div data-bbox=)

As the results indicate, almost 20% of projects submitted to WCB contain both “new” and up-keeping elements. Depriving inhabitants of the possibility to prepare such projects would surely lead to partial dismissal of projects which aim to create something new in the city. One could, therefore, dismiss only those projects which in their full extent are focusing on renovation or maintenance works. These, in turn, amount to 10% of WCB, which raises

i innych obiektów (np. boisk) projekty „nowe” stanowią niecałą połowę – 47% (117), remonty i utrzymanie ponad jedną trzecią, tj. 36% (89), a projekty mieszane 17% (42). Do pierwszej grupy wliczają się przede wszystkim budowy nowych odcinków chodników i dróg, jak i wspomniane wcześniej wymiany ich nawierzchni.

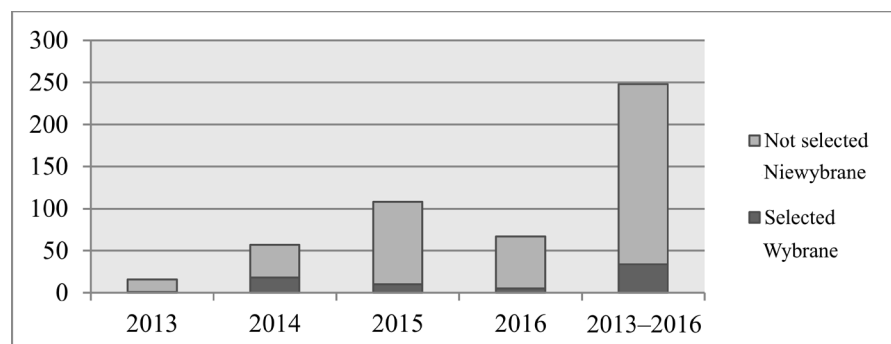
Dyskusja

Zaprezentowane wyniki wyraźnie wskazują, że – w myśl przyjętej metodologii klasyfikacji projektów – mieszkańcy wykorzystują WBO przede wszystkim do wzbogacenia przestrzeni Wrocławia o nowe obiekty i funkcje oraz udoskonalenia obiektów już istniejących. Projekty dotyczące odtworzenia lub utrzymania istniejącego krajobrazu wrocławskich osiedli stanowią zdecydowaną mniejszość zgłaszanych i (w jeszcze większym stopniu) wybieranych projektów. Jednocześnie grupa, która zawiera oba ww. typy działań, jest stosunkowo liczna, sięgając 19% wszystkich projektów w edycjach WBO 2013–2016.

Porównanie uzyskanych wyników z efektami BP funkcjonujących w innych miejscach jest w praktyce trudne, ponieważ jak zauważają Sintomer i in. [2008], nie sposób mówić o jednolitym modelu BP (zwłaszcza w Europie), a zatem porównanie ich efektów wymagałoby pogłębionej analizy samej struktury

Fig. 4. Projects related to pavement in WCB 2013–2016 (source: own elaboration)

Ryc. 4. Projekty dotyczące nawierzchni w WBO 2013–2016 (źródło: opracowanie własne)



poszczególnych BP, co wykracza poza zakres niniejszego artykułu. Zadania takiego na przykładzie BP występujących w Chorwacji, Polsce i Słowacji podjęły się Džinić i in. [2016]. Pośród głównych efektów przeanalizowanych BP w Chorwacji wymieniają one realizację drobnych projektów inwestycyjno-remontowych, natomiast na Słowacji widoczne są realizacje o potencjalnie wyraźniejszym charakterze – np. budowa lub rewitalizacja centrów społecznościowych, zakładanie ogródków działkowych, przekształcenie dawnej skoczni narciarskiej w pomnik czy też remont kina.

Co istotne, celem badania projektów WBO nie było określenie, jaki odsetek projektów zakłada wytworzenie na wrocławskich osiedlach „wartości dodanej” w rozumieniu Soleckiej i Dworniczaka [2016]. Ponadto różnica w przyjętej metodologii sprawiła, że odsetek projektów (w przypadku WBO 2014) uznanych za *stricte* remontowe jest u ww. autorów wyższy. Obraz WBO, jaki rysuje się w niniejszym artykule, wydaje się zatem być względnie pozytywny – mimo iż, jak zauważają Solecka i Dworniczak, mieszkańcy

nie skupiają się na kreowaniu wyrazistych, rozpoznawalnych „projektów flagowych”, to ich działania nadal nastawione są na konkretne potrzeby, które obecnie nie są przez infrastrukturę miejską spełnione, a więc mają na celu raczej bezpośrednią poprawę jakości życia w mieście niż tworzenie w nim nowatorskich, oryginalnych rozwiązań lub „objektów-ikon”. Zmiany proponowane przez mieszkańców w WBO modyfikują krajobraz wrocławskich osiedli, dodając do niego nowe elementy, ale raczej w skali mikro aniżeli poprzez wytworzenie wyróżniających się w krajobrazie miasta obiektów. Najprostszym wyjaśnieniem takiego stanu rzeczy wydaje się fakt, że zmiany te po prostu odpowiadają potrzebom mieszkańców, lecz należy również zwrócić uwagę na ograniczony budżet projektów oraz wymóg, by ich realizacja mieściła się w jednym roku budżetowym, co utrudnia (choć nie wyklucza) realizację większych, wyraźniej oddziałujących na krajobraz osiedli projektów. Niezależnie od wagi ww. potencjalnych przyczyn sytuacja ta jest do pewnego stopnia podobna do „odwrócenia priorytetów” zauważonego w Porto Alegre

a question whether it is reasonable to complicate the rules in this way only to dismiss them.

It seems that an answer to such problem would be to keep the renovation/maintenance projects in WCB and to empower the neighbourhood councils simultaneously, thanks to which the citizens would be able to have a say about neighbourhood investments by both these channels, and as the basic problems would continue to be addressed by the councils, the inhabitants would be able to direct their resources into projects which bring new elements into the landscape of the city. Undoubtedly, such solution would be preferable if we were to preserve the current version of WCB, which in the words of Kajdanek [2015] could be described as a “plebiscite”, i.e. a mechanism in which real debate about the development of neighbourhoods is narrowed down to voting on individually submitted projects.

A number of scholars [Górski 2007, Kajdanek 2015, Kębłowski 2013, Kraszewski and Mojkowski 2014] believe, however, that participatory budget should work not as a mere plebiscite, but as a platform for constant cooperation between the inhabitants of neighbourhoods (and the entire city), which are given the actual “right to the city”, i.e. the power to decide about its directions of development [Kębłowski 2014]. If, therefore, this is taken as the primary objective of WCB, it seems natural to keep all types of infrastructural

projects allowed in WCB – and widen its scope so as to include expenditures unrelated to urban infrastructure – so that inhabitants can truly and directly decide about the place in which they live.

Conclusions

1. The clearly dominant group (71%) of projects which took part in 2013–2016 WCB votes are projects which do introduce new objects or functions (or enhance or expand the existing objects) into the landscape of Wrocław; projects related to maintenance and renovation amount to 10%, and “mixed” projects containing elements of both types – 19% of them. It means that – although the projects often focus on “micro-actions” and therefore affect urban landscape in another manner than distinctive transformations of urban fabric, the WCB still results mostly in introducing modifications to the Wrocław landscape, and not in conserving its shape.
2. In the following WCB editions the share of “new” projects was gradually growing – from 57 to 76% between the first and fourth edition. This trend is noticeable for non-selected projects, and in case of selected projects the trend is at this point undeterminable.
3. Submitted projects which were focused on paving were in 47% of cases proposing to build new objects or improve the functionality of the existing ones, in 36% of cases they concerned only repair or maintenance works, and in 17% consists of both types of actions. In total 17% of WCB 2013–2016 projects were related to pavements, which make up a relatively significant share when compared to other characteristic types of projects (playgrounds, revitalization schemes for inner courtyards, or open-air gyms).
4. Formal exclusion of renovation/maintenance projects from WCB could potentially have more drawbacks than benefits due to the almost 20-percent share of projects containing elements of both new and renovation/maintenance projects, and a relatively low percentage of strictly renovation/maintenance projects as well as the factor of complicating WCB rules.
5. Because of that it seems that an appropriate direction to take would be to gradually cede maintenance and renovation investments to neighbourhood councils, but without excluding those projects from WCB. It would fit into current character of neighbourhood councils’ activities and, moreover, it would diversify participation channels for inhabitants to shape the landscapes of their neighbourhoods, which could potentially further increase the share of projects giving the city new objects or functions. At the same time

[Cabannes 2004, s. 39], tj. zmiany akcentów w miejskich wydatkach na podstawowe potrzeby mieszkańców (często realizowane poprzez mniej doniosłe inwestycje), co uważa się za istotny czynnik sukcesu oryginalnego BP [Novy, Leubolt 2005]. Oczywiście, możliwość porównania Wrocławia z Porto Alegre ograniczona jest m.in. różnicami w stanie infrastruktury w obrębie tych miast, ale dobrze ilustruje to sytuację, w której środki w ramach BP przeznaczają się przede wszystkim na potrzeby infrastrukturalne „pierwszego rzędu” – w zależności od tego, jakie są najpilniejsze.

Z drugiej strony, sytuacja w której mieszkańcy Wrocławia poświęcają swój czas, energię, a często nawet zasoby finansowe potrzebne do promocji projektów na realizację zadań zupełnie przyziemnych, takich jak remont chodnika, może budzić uzasadniony sprzeciw – tym bardziej że projekty te walczą przeciw z innymi o uzyskanie finansowania. Warto w tym kontekście zwrócić uwagę na inny kanał, dzięki któremu można zrealizować potrzeby inwestycyjne wrocławskich osiedli: karty zadań inwestycyjnych składane corocznie do Urzędu Miasta przez radnych osiedlowych i uwzględniane następnie w budżecie miasta.

W 2016 roku 36 z 47 istniejących wrocławskich rad osiedli złożyło łącznie 106 kart zadań inwestycyjnych, z których wyraźna część (choć bynajmniej nie wszystkie) dotyczą właśnie nieskomplikowanych remontów i prac utrzymaniowych;

są to np. projekty takie jak „oczyszczenie oczek wodnych w parku przy ul. Ziemniaczanej”, „remont chodnika przy ul. E. Wittiga” czy „remont ul. Wojszyckiej oraz chodników po obu stronach ulicy” (<http://www.wroclaw.pl/files/wiadomosci/kzi2016.pdf>). Jednocześnie opublikowane w 2017 r. badania pn. „Analiza funkcjonalna osiedli Wrocławia” [Mironowicz 2017] jasno wykazują, że wrocławskie rady osiedla mimo braku znaczących funduszy i faktycznych kompetencji cieszą się największym zaufaniem i rozpoznawalnością spośród wszystkich podmiotów funkcjonujących w skali osiedli, a „dobrze reprezentowani i wspierani przez Rady osiedli mieszkańcy deklarują większe zaangażowanie w działania na rzecz rejonu ulic i osiedla” [Mironowicz 2017, s. 108]. Przesłanki te sugerowałyby zatem możliwość stopniowego przekazywania podstawowych zadań z zakresu remontu i utrzymania radom osiedla – przez zagwarantowanie im określonych budżetów inwestycyjnych albo poprzez zbieranie od nich informacji o najpilniejszych zadaniach (kart zadań inwestycyjnych). Czy w takim przypadku powinno się więc stopniowo wykluczać projekty remontowo-utrzymaniowe z WBO?

Jak wskazują przedstawione wyniki, niecałe 20% projektów zgłaszanych do WBO zawiera w sobie zarówno elementy „nowe”, jak i utrzymaniowo-remontowe. Pozbawienie mieszkańców możliwości składania takich projektów

z pewnością skutkowałoby również odrzuceniem pomysłów, które zakładają stworzenie w mieście czegoś nowego. Można by zatem odrzucać te projekty, które dotyczą wyłącznie remontu lub prac konserwacyjnych. Tych z kolei jest w WBO 10%, co rodzi pytanie, czy wykluczenie takiego odsetka projektów warto jest komplikowania zasad budżetu obywatelskiego.

Wydaje się, że odpowiedzią na taki problem może być pozostawienie projektów remontowo-utrzymaniowych w formule WBO i równoległe wzmocnienie kompetencji rad osiedli, dzięki czemu mieszkańcy będą mieli możliwość wpływania na inwestycje osiedlowe za pomocą obu tych kanałów, a w miarę realizowania podstawowych remontów mogliby poświęcić swoje zasoby na projekty wprowadzające w krajobraz miasta nowe elementy. Byłoby to z pewnością rozwiązanie pożądane, gdyby chcieć zachować obecną formę WBO, którą za Kajdanek [2015] można określić raczej jako „plebiscyt”, tzn. mechanizm, w którym faktyczną debatę nad rozwojem osiedli sprowadza się do głosowania nad indywidualnie zgłaszanymi projektami.

Wielu badaczy [Górski 2007, Kajdanek 2015, Kęłowski 2013, Kraszewski, Mojkowski 2014] uważa jednak, że budżet obywatelski służyć powinien nie tyle jako plebiscyt, lecz właśnie jako platforma stałej współpracy mieszkańców osiedli i całego miasta, którym przekazuje

the example of “inverting the priorities” from Porto Alegre suggests that the projects submitted by Wrocław’s inhabitants may in such case still assume mostly small-scale modifications of the city landscape.

6. If, however, the purpose of WCB is to provide a real transfer of the “right to the city” to its inhabitants, then WCB should contain all kinds of infrastructural projects but also – possibly by creating a new mechanism or structure related to the current role of neighbourhood councils and various form of citizen participation – encompass “soft” projects. Provided that it is a comprehensive reform, it would surely enable citizens to truly decide about the structure and functioning – and therefore the landscapes – of their neighbourhoods.

Robert Skrzypczyński

Institute for Territorial Development, Wrocław

Literature – Literatura

1. Burnecka M., 2016. Liderzy WBO proponują miastu zmiany. Retrieved on 01.02.2017 from: <http://wroclife.pl/nasze-miasto/liderzy-wbo-proponuja-miastu-zmiany/>.
2. Cabannes Y., 2004. Participatory budgeting: a significant contribution to participatory democracy. *Environment & Urbanization*, 16 (1), 27–46.
3. Dudąła D., 2016. Wrocławskie rady osiedli – zbędny balast czy tylko do poprawki? [Blog post]. Retrieved on 01.02.2017 from: <http://damiandudala.eu/Wroclawskie-rady-osiedli-zbedny-balast-czy-tylko-do-poprawki/>.
4. Džinić J, Svidroňová M.M., Markowska-Bzducha E., 2016. Participatory budgeting: A comparative study of Croatia, Poland and Slovakia. *The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 9 (1), 31–56.
5. Górski R., 2007. Bez państwa. Demokracja uczestnicząca w działaniu. Ha!art, Kraków.
6. Kajdanek K., 2015. Budżet obywatelski czy „budżet obywatelski”? Komentarz w sprawie budżetu obywatelskiego. *Problemy rozwoju miast*, 12 (2), 29–35.
7. Kęłowski W., 2013. Budżet partycypacyjny. Krótka instrukcja obsługi. Instytut Obywatelski, Warszawa.
8. Kęłowski W., 2014. Budżet partycypacyjny. Ewaluacja. Instytut Obywatelski, Warszawa.
9. Kraszewski D., Mojkowski K., 2014. Budżet obywatelski w Polsce. Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa.
10. Leśnik M., 2016) Jaka przyszłość czeka rady osiedli? Retrieved on 01.02.2017 from: <http://wroclife.pl/nasze-miasto/jaka-przyszlosc-czeka-rady-osiedli/>.
11. Litera D., 2017. Najpierw pomysł, później strategia. O WBO w Rozmowie Dnia. Retrieved on 01.02.2017 from: <http://www.radioWroclaw.pl/articles/view/63539/Najpierw-pomysl-pozniej-strategia-O-WBO-w-Rozmowie-Dnia-SLUCHAJ>.
12. Mironowicz I., 2017. Analiza funkcjonalna osiedli Wrocławia. Fundacja Dom Pokoju, Wrocław.
13. Novy A., Leubolt B., 2005. Participatory budgeting in Porto Alegre: Social innovation and the dialectical relationship of state and civil society. *Urban Studies*, 42 (11), 2023–2036.
14. Pobłocki K., 2016. Prawo do odpowiedzialności (introduction) [in:] M. Miessen., Koszmar partycypacji. Fundacja Nowej Kultury Bęc Zmiana, Warszawa.
15. Sintomer Y., Herzberg C., Röcke A., 2008. Participatory budgeting in Europe: Potentials and challenges. *International Journal of Urban and Regional Research*, 32 (1), 164–178.
16. Sintomer Y., Herzberg C., Röcke A., 2014. Transnational models of citizen participation: the case of participatory budgeting [in:] N. Dias (ed.), Hope for democracy – 25 years of participatory budgeting worldwide. InLoco Association, São Brás De Alportel.
17. Solecka I., Dworniczak Ł., 2016. Obywatele kształtują obraz miasta. Aspekty przestrzenne i funkcjonalne inicjatyw zgłaszanych w ramach Wrocławskiego Budżetu Obywatelskiego 2013–2014. *Prace naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego*, 443, 220–231.
18. Szaranowicz-Kusz M., 2016. Budżet partycypacyjny w Polsce. *INFOS Zagadnienia społeczno-gospodarcze*, 1 (25).
19. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane. *Journal of Laws 1994 No. 89*, Item 414 as amended.

się faktyczne „prawo do miasta”, tj. realnego decydowania o kierunkach jego rozwoju [Kębłowski 2014]. Jeśli zatem przyjmiemy taki cel jako nadrzędny, naturalnym wydaje się pozostawienie w formule WBO projektów infrastrukturalnych wszystkich typów – a także rozszerzenie go o wydatki niezwiązane z infrastrukturą miejską – tak żeby mieszkańcy mogli faktycznie i bezpośrednio decydować o miejscu, w którym żyją.

Wnioski

1. Wyraźnie najwyższy odsetek (71%) projektów poddanych pod głosowanie w ramach WBO 2013–2016 stanowią projekty wnoszące do krajobrazu Wrocławia nowe obiekty lub funkcje udoskonalające bądź rozbudowujące obiekty już istniejące; projekty dotyczące wyłącznie remontu lub utrzymania stanowią 10% projektów, a projekty „mieszane” zawierające elementy obu ww. typów to 19% projektów. Oznacza to, że mimo iż projekty często dotyczą lokalnych „mikrodziałań”, a więc oddziałują na krajobraz w inny sposób niż wyraźne przekształcenia tkanki miejskiej, to WBO skutkuje głównie wprowadzaniem modyfikacji do krajobrazu Wrocławia, a nie jego utrwalaaniem.
2. W kolejnych edycjach WBO odsetek projektów „nowych” we wszystkich zgłaszanych

projektach systematycznie się zwiększał – od 57 do 76%. Trend ten jest wyraźny w przypadku projektów niewybranych w głosowaniu, natomiast w przypadku projektów wybranych trudno go jednoznacznie określić.

3. Zgłaszane przez mieszkańców projekty dotyczące nawierzchni w 47% przypadków polegają na budowie nowych obiektów lub poprawie ich funkcjonalności, w 36% dotyczą wyłącznie ich remontu bądź utrzymania, a w 17% zawierają działania obu ww. typów. Łącznie projektów dot. nawierzchni w WBO (2013–2016) było 17%, a więc stosunkowo dużo w porównaniu z innymi charakterystycznymi typami projektów (np. placami zabaw, rewitalizacjami wnętrz międzyblokowych czy siłowniami zewnętrznymi).
4. Wykluczenie projektów utrzymaniowo-remontowych z WBO mogłoby przynieść więcej szkody niż pożytku ze względu na prawie dwudziestoprocentowy udział projektów zawierających elementy „nowe” i utrzymaniowo-remontowe, a także stosunkowo niski udział projektów czysto remontowo-utrzymaniowych i fakt komplikacji zasad programu.
5. Wobec powyższego wydaje się, że odpowiednim kierunkiem byłoby stopniowe cedowanie inwestycji utrzymaniowo-remontowych na rady osiedla, ale bez wykluczania ich z WBO. Będzie

to odpowiadać charakterowi działań rad osiedla, nie skomplikuje zasad WBO, a ponadto zdywersyfikuje możliwości partycypacji mieszkańców w kształtowaniu krajobrazu osiedli, co może wpłynąć na dalsze zwiększanie odsetka projektów tworzących na osiedlach nowe obiekty lub funkcje. Jednocześnie przykład „odwrócenia priorytetów” zaistniały w Porto Alegre sugeruje, że projekty zgłaszane przez mieszkańców nadal mogą zakładać głównie wprowadzanie zmian w krajobrazie Wrocławia na małą skalę.

6. Jeżeli jednak celem WBO ma być faktyczne przekazywanie „prawa do miasta” jego mieszkańcom, to należałoby raczej pozostawić w formule programu wszystkie rodzaje projektów infrastrukturalnych oraz – być może tworząc nowy mechanizm lub strukturę uwzględniającą obecną rolę rad osiedli i różnych form partycypacji społecznej – rozszerzyć ją również na projekty „miękkie”. Jeśli reforma ta zostanie pomyślana jako całościowa (choć stopniowa), to z pewnością pozwoli ona mieszkańcom faktycznie i bezpośrednio decydować o strukturze i funkcjonowaniu ich osiedli, a co za tym idzie, o ich krajobrazie.

Robert Skrzypczyński

Institut Rozwoju Terytorialnego, Wrocław