

Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polskiej Akademii Nauk  
Zeszyt 268, rok 2017, s. 167-185

### **Monika Janiszek**

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, Wydział Ekonomii,  
Katedra Badań Strategicznych i Regionalnych; ul. 1 Maja 50, 40-287 Katowice;  
monika.janiszek@edu.uekat.pl

### **Agnieszka Majorek**

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, Wydział Ekonomii,  
Katedra Gospodarki Przestrzennej i Środowiskowej; ul. 1 Maja 50, 40-287 Katowice;  
agnieszka.majorek@edu.uekat.pl

## **WALORYZACJA PRZESTRZENI MIEJSKIEJ NA PODSTAWIE PROJEKTÓW ZREALIZOWANYCH W RAMACH BUDŻETU OBYWATELSKIEGO**

**Abstract: Valorisation of Urban Space Based on Projects Implemented within the Civic Budget.** Urban space valorisation aims at assigning the value of a place to meet specific human needs in the short and long term. The aim of the valorisation is to assess and recognize the socio-cultural potential and to strengthen the local identity that influences the attractiveness of the city. In recent years there has been an increase in interest in simple tools to engage in dialogue between local authorities and residents. An example may be the civic budget that forms part of a public fund that is subject to a democratic process of discussion during which decisions are made regarding its disposals. In the process of selecting projects to implement, the priorities and values of the local community are determined.

The aim of the article is to identify places of importance for inhabitants of particular districts of Katowice, both in terms of the endogenous potential of the place and the occurrence of problem areas.

Using the GIS tools, an analysis of the location and nature of investments made within the civic budget in Katowice in the years 2015-2017 was conducted and assessed the degree of involvement of the inhabitants in the process of co-management and co-responsibility for the development of the city.

**Keywords:** Civic budget, GIS, participation, valorisation.

**JEL codes:** A14 i H43

## Wprowadzenie

Miejską przestrzeń publiczną kształtują indywidualni oraz zbiorowi użytkownicy przez wywieranie na nią wpływu mającego związek głównie z ich oczekiwaniami i potrzebami oraz odczuwaniem w mniejszym lub większym stopniu prawa do niej. Jednak żaden z aktorów sceny miejskiej nie może przedkładać swojego indywidualnego interesu nad dobro zbiorowe, gdyż z zasady uznawana jest za przestrzeń powszechnie dostępną i atrakcyjną dla różnych użytkowników i grup mieszkańców [Borowik 2015:3]. Przestrzeń miejska jest elementem ładu społeczno-przestrzennego opartego na relacji zachodzącej między człowiekiem a obszarem, w którym funkcjonuje. Przejawia się jako wartość kulturowa lub produkt budujący konkurencyjność miasta, gdyż człowiek nadaje swojemu otoczeniu znaczenie przez asymilowanie go do swoich celów jednocześnie dostosowując się do oferowanych warunków [Norberg-Schulz 2001: 11].

Mieszkańcy mają duży wpływ na kształtowanie przestrzeni miejskiej. To w jaki sposób z niej korzystają i w jakim czasie, bardzo mocno determinuje jej charakter. Mała liczba użytkowników może obniżyć atrakcyjność nawet najpiękniejszego placu. W każdym mieście jest jednak wiele zaniedbanych miejsc, które tętnią życiem. Człowiek potrafi samodzielnie ocenić potencjał danego miejsca i starać się wpłynąć na jego jakość, np. przez udział w procesie budżetu obywatelskiego.

W opracowaniu została poddana rozważaniom przestrzeń miejska w relacjach z władzą lokalną oraz mieszkańcami i użytkownikami. Poruszono zagadnienia odpowiedzialności za przestrzeń publiczną, która powinna służyć wymianie społecznej oraz wzmacnianiu tożsamości lokalnej [Kowalewski 2011]. Dokonano waloryzacji przestrzeni wykorzystując informacje dotyczące działań mieszkańców (w ramach budżetu obywatelskiego) na rzecz poprawy przestrzeni miejskiej.

## 1. Idea budżetu obywatelskiego

Budżet obywatelski (BO) jest jedną z form dialogu społecznego, która w ostatnim czasie cieszy się coraz większą popularnością. Jest to proces zakładający wydzielenie części funduszu publicznego i poddanie go pod demokratyczny przebieg dyskusji na temat jego rozdysponowania. Władze samorządowe podejmują decyzję dotyczącą wysokości budżetu obywatelskiego przeznaczanego na dany rok (kwoty te rzadko przekraczają 1 procent budżetu miasta), natomiast rolą mieszkańców jest wybór projektów finansowanych z wyznaczonej puli. Niewątpliwą zaletą, wyraźnie odróżniającą budżet obywatelski od innych narzędzi partycypacji społecznej, jest generowanie procesu współdecydowania. Władze miasta dają gwarancję mieszkańcom, że wyniki głosowania będą wiążące i zaakceptowane, dzięki czemu obywatele mają możliwość podejmowania ostatecznej decyzji w kwestiach finansowych miasta [Martela 2013: 25].

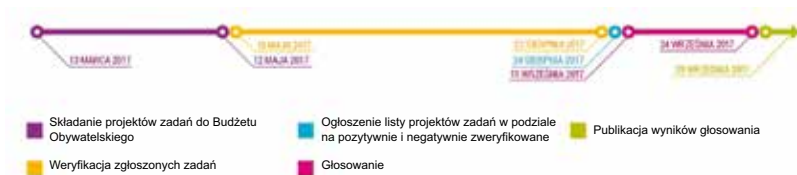
Pierwszy budżet obywatelski został wprowadzony pod koniec lat 80. ubiegłego wieku w brazylijskim mieście Porto Alegre. Od tamtego czasu idea budżetowania partycypacyjnego dotarła do wielu zakątków świata i przybiera różne formy [Sorychta-Wojczyk 2015: 423]. W Porto Alegre realizacja budżetu polega w dużej mierze na zaangażowaniu mieszkańców biorących udział w cyklach spotkań w przestrzeniach lokalnych. Miasto podzielono na 16 osiedli, ponadto utworzono kilka obszarów tematycznych dotyczących całego miasta. Procedura tamtejszego budżetu obywatelskiego zakłada wyłonienie liderów, którzy spotykają się z mieszkańcami w celu ustalenia hierarchii ważności proponowanych inwestycji. Następnie wybierani są członkowie Rady Budżetu Obywatelskiego odpowiedzialni za zebranie wyłonionych inwestycji z całego miasta oraz ich przedstawienie w planie inwestycyjnym.

W krótkim czasie idea budżetu obywatelskiego zyskała uznanie w innych miastach w Brazylii, później w Ameryce Południowej, a następnie wprowadzono ją w miastach w Europie, Afryce, Azji i Ameryce Północnej. W Polsce pierwszym samorządem, który wdrożył proces budżetu obywatelskiego był Sopot (w 2011 r.), a w jego ślad poszły kolejne jednostki samorządu terytorialnego. Dziś budżety partycypacyjne w naszym kraju są powszechne. Procedura większości z nich jest oparta na następujących krokach:

- zbieranie pomysłów zgłoszonych przez mieszkańców;
- weryfikacja możliwości zrealizowania zgromadzonych pomysłów oraz przedstawienie ich do głosowania;

- wybieranie przez mieszkańców zadań do realizacji (najczęściej przez głosowanie).

Podobne etapy zakłada BO w Katowicach, co ilustruje ryc. 1.



Ryc. 1. Etapy Budżetu Obywatelskiego w Katowicach na 2018 r.

Źródło: [www.bo.katowice.eu, dostęp 10.05.2017 r.].

Idea budżetu obywatelskiego zakłada wzrost aktywności mieszkańców, a konkretniej zwiększenie ich wpływu na podejmowane przez władze lokalne decyzje. W związku z tym wzorowy proces budżetu partycypacyjnego powinien posiadać następujące założenia [Kraszewski, Mojkowski 2014: 4]:

- podjęte przez mieszkańców decyzje są wiążące dla władz;
- zarówno proces tworzenia, jak i zarządzania BO jest przejrzysty i otwarty;
- zostaje zapewniona przestrzeń do dyskusji na zasadach równych dla wszystkich;
- wspiera aktywność mieszkańców;
- stanowi regularny mechanizm współdecydowania obywatelskiego (jest planowany na lata);
- dysponuje rozsądną pulą pieniędzy (musi być tak wysoki, by mieszkańcy mieli poczucie, że mają autentyczny wpływ na zmiany w ich otoczeniu).

Mechanizm katowickiego budżetu obywatelskiego był konsultowany pod koniec 2015 r. Dzięki inicjatywie mieszkańców oraz Fundacji Napraw Sobie Miasto, stworzono przestrzeń do wymiany opinii, refleksji i doświadczeń dotyczących procesu, w efekcie czego powstał raport, który został przekazany Prezydentowi Miasta Katowice. Część zaproponowanych zmian wprowadzono, co znacznie poprawiło przejrzystość i otwartość procesu (np. możliwość głosowania przez Internet; monitorowanie na stronie internetowej, na jakim etapie realizacji znajduje się dany projekt).

Budżet partycypacyjnym w Polsce nierzadko zarzuca się, że mieszkańcy są sprowadzani jedynie do roli zgłaszających pomysły i głosujących. W przeciwieństwie do np. inicjatywy lokalnej, w której umowa partnerska

między mieszkańcami a administracją samorządową przekłada się na wymagany wkład własny wnioskodawcy w proces realizacji przedsięwzięcia; w przypadku budżetów obywatelskich cała odpowiedzialność związana z wykonaniem przegłosowanych projektów leży po stronie władz lokalnych. Nie oznacza to jednak, że jest to nieskuteczne narzędzie aktywizacji obywateli. W samorządach, w których wprowadzono proces, odnotowuje się widoczną aktywność zarówno istniejących ruchów miejskich i organizacji pozarządowych, jak i utworzenie nowych oddolnych grup i komitetów powstałych specjalnie z okazji tego procesu. Wraz z kolejnymi edycjami budżetów partycypacyjnych zaangażowanie mieszkańców rośnie, choć, w przypadku Polski, nie zawsze przekłada się to na jakość zgłaszanych pomysłów. Proces niejednokrotnie jest upolityczniony i w wielu miejscach polega na współzawodnicztwie pomiędzy różnymi grupami społecznymi czy mieszkańcami różnych dzielnic i osiedli [Kębłowski 2014: 35]. Sprzyjają temu przyjęte procedury przeprowadzania procesu, w których często brakuje miejsca na otwarty dialog. W związku z tym trudno jest ostatecznie ocenić, czy wybrane przez głosowanie projekty odpowiadają na rzeczywiste potrzeby mieszkańców.

## 2. Waloryzacja przestrzeni

Człowiek nadaje każdemu obserwowanemu fragmentowi przestrzeni czy też zjawisku pewną wartość, nawet wtedy, gdy pragnie zachować neutralność. Zatem, waloryzacja jest to subiektywna relacja zachodząca między podmiotem oceniającym a przedmiotem ocenianym [Pawłowski 1987]. Polega na przypisaniu cech przedmiotom i działaniom, określeniu znaczenia i nadaniu wartości dążąc do klasyfikacji przestrzeni pod względem różnych celów.

W zależności od sposobu określenia wartości i przyjętych zasad stosowane są dwie zasadnicze grupy metod oceny przestrzeni:

- bezwzględne (absolutne) – określenie wartości przez ustalenie charakterystycznych cech jakościowych, najczęściej w powszechnie stosowanych jednostkach miary np. w pieniądzach, metrach;
- względne (porównawcze) – pozwala określić daną wartość przez porównanie z analogiczną wartością przyjętą za jednostkę odniesienia.

Największą trudność przysparza stworzenie płaszczyzny porównawczej różnych cech przestrzeni miasta w odniesieniu do jej walorów. Ponadto utrudnieniem jest czynnik względności oceny, gdyż każdy człowiek odznacza się indywidualną percepcją oraz odmiennymi upodobaniami w zależności od płci i wieku.

Ogólny schemat klasyfikacji porządku zjawisk w czasie i przestrzeni oraz rozpoznania ich złożoności został przedstawiony przez Hopfera, Cymermana i Nowaka [1982]. Pierwszym etapem jest ustalenie zasad i wybór cech (mierników) charakteryzujących zbiór jednostki badanej. Po czym następuje wybór metody klasyfikacji ocenianych walorów środowiska. Wynikiem waloryzacji jest charakterystyka wyróżnionych typów i rodzajów przestrzeni, które powinny być określone w sposób umożliwiający grupowanie, gdyż od walorów estetycznych i cech fizycznych danego fragmentu przestrzeni zależy przeznaczenie oraz sposób użytkowania zgodny z potrzebami społecznymi czy ograniczeniami wynikającymi z przepisów o ochronie środowiska.

Istotną kwestią staje się podejście mieszkańców do przestrzeni, w której zamieszkują, realizują się zawodowo, spędzają czas wolny, ze szczególnym uwzględnieniem emocji oraz wartości jakie jej przypisują. Obserwowane jest coraz większe zaangażowanie w działalność społeczności lokalnej, która chętnie partycypuje w realizacji zadań planowanych przez samorząd terytorialny, jak również inicjuje wydarzenia mające na celu przywrócenie walorów estetycznych otaczającemu krajobrazowi. Ze względu na duże zróżnicowanie projektów zrealizowanych w ramach budżetu obywatelskiego w Katowicach w latach 2015-2017 zostały one podzielone na następujące kategorie:

- remonty istniejących obiektów lub budowa infrastruktury drogowej (ulice, chodniki, oświetlenie uliczne);
- wyposażenie instytucji (najczęściej szkół, bibliotek, straży pożarnej czy domów kultury w książki, oprogramowania komputerowe, głośniki, sprzęt ratowniczy itp.);
- projekty inwestycyjne – infrastruktura czasu wolnego (plac zabaw, boiska, siłownie zewnętrzne) oraz obiekty, z których mieszkańcy nie mogą korzystać w sposób bezpośredni (oświetlenie świąteczne, budki lęgowe dla ptaków lub domki dla owadów);
- działania o charakterze miękkim mające na celu głównie integrację mieszkańców, zwiększenie ich kompetencji lub aktywizację grup narażonych na wykluczenie społeczne.

Klasyfikując projekty realizowane w obrębie jednostek pomocniczych Katowic posłużono się metodami opartymi na ocenie estetyczno-widokowych wartości przestrzeni oraz metodami zakładającymi wartościowanie przestrzeni pod względem określonego celu wyróżnionymi przez Cymermana i Hopfera [1988]. Wyszczególnione kryteria prezentują zmianę w czasie stopnia zaangażowania w działania mające na celu zachowanie równowagi w rozwoju poszczególnych elementów kompozycji przestrzeni lub wyłonieniu

istniejących obszarów problemowych zwracających uwagę na dewastację i nasycenie zaniedbaną infrastrukturą, co w konsekwencji wpływa na walory estetyczne wyznaczonej jednostki pomocniczej. W celu porównania dzielnic oraz nadania wartości przestrzeniom, gdzie realizowane były projekty wyznaczono następujące mierniki:

- stopień zaangażowania mieszkańców – frekwencja osób głosujących;
- poziom zaniedbania przestrzeni – udział projektów dotyczących remontów w ogólnej liczbie zrealizowanych projektów;
- charakter realizowanych projektów – przypisanie wartości rang do poszczególnych grup zrealizowanych projektów;
- rozkład przestrzenny zrealizowanych projektów – lokalizacja obszarów problemowych lub ważnych dla mieszkańców.

Waloryzacja przestrzeni w Katowicach pod względem charakteru realizowanych inwestycji została przeprowadzona za pomocą zmodyfikowanej metody krzywej wrażeń Wejcherta, która przedstawia graficzne napięcie wrażeń i doznań emocjonalnych, jakie występują u obserwatora podczas percepcji zmian przestrzeni w czasie. Odczucia związane są z estetyką rejestrowanych w szeregu kolejnych obrazów środowiska w określonych odstępach czasu uzależnionych od ukształtowania pokonywanej przestrzeni [Bajerowski *et al.* 2007]. Elementy krajobrazu są odbierane przez obserwatora, który podświadomie je klasyfikuje i porządkuje. Mimo subiektywnych ocen i wrażeń analizowanego układu przestrzennego można przyjąć, że zdecydowana grupa reaguje w podobny sposób na widziane obrazy, zatem wykres odchyień od reakcji przeciętnej będzie zbliżony do kształtu krzywej rozkładu normalnego. Prognozowana krzywa wrażeń ilustruje doznania przeciętne i nie można ustalić żadnej jednostki miary, ponieważ jest ona sposobem porównania napięcia emocjonalnego wywołanego przez obrazy poszczególnych fragmentów przestrzeni.

Przeprowadzona waloryzacja przestrzeni określa priorytety i wartości, jakimi kieruje się lokalna społeczność. W związku z tym przyporządkowano realizowanym projektom odpowiednią rangę w skali od 1 do 4 kierując się następującą logiką. Wartość 1 otrzymały projekty znajdujące się w pierwszej kategorii, czyli w głównej mierze remonty istniejących obiektów lub budowa infrastruktury drogowej (ulic, chodników, oświetlenia ulicznego). Zadania znajdujące się w tej grupie charakteryzowały się tym, że odpowiadają na potrzeby stałych użytkowników danej infrastruktury, nawet jeżeli dotyczą wprowadzenia nowych elementów w istniejącą przestrzeń (np. podjazdów do ważnych dla mieszkańców obiektów). Kategoria druga, której przypisano

rangę 2, skupia w sobie projekty związane z wyposażeniem instytucji, najczęściej szkół, bibliotek, straży pożarnej czy domów kultury w książki, oprogramowania komputerowe, głośniki, sprzęt ratowniczy itp. Realizacja projektów przypisanych do tej grupy pokazuje, że dane instytucje publiczne cieszą się dużą popularnością, a ich doposażanie stanowi ważny punkt dla danej społeczności. Rangę 3 otrzymała trzecia kategoria, w skład której wchodzi szeroko rozumiane projekty inwestycyjne. W tym zbiorze znajdują się zarówno zadania związane z infrastrukturą czasu wolnego (plac zabaw, boiska, siłownie zewnętrzne, itp.) jak i obiekty, z których mieszkańcy nie mogą korzystać w sposób bezpośredni (oświetlenie świąteczne, budki lęgowe dla ptaków lub domki dla owadów, itp.). To co odróżnia tę grupę od pierwszej kategorii jest fakt, że wnioski te nie dotyczą istniejących obiektów, lecz stanowią nowe elementy krajobrazu w dzielnicy, nierzadko na terenach dotychczas niezagospodarowanych. Ostatni, czwarty rodzaj projektów o randze 4 jest związany z działaniami o charakterze miękkim. Pomysły tego typu mają za zadanie integrować mieszkańców, zwiększać ich kompetencje, aktywizować grupy wykluczone społecznie, itp. Projekty miękkie cieszą się zazwyczaj mniejszym zainteresowaniem mieszkańców, którzy częściej są nastawieni na namacalne i długotrwałe efekty, czego nie może im zagwarantować jednorazowe wydarzenie lub warsztaty dla wąskiego grona osób. Z tego powodu przydzielono tej grupie zadań najwyższą rangę. Zaproponowana skala wartości realizowanych projektów zwraca uwagę na priorytety, które determinują zadania zgłaszane w ramach budżetu obywatelskiego. Zakres rang rozpoczynają sprawy bieżące i pilne realizowane w formie remontów, przechodząc przez zwracanie uwagi na wartości estetyczne i zagospodarowanie jednostki pomocniczej, a kończąc na budowaniu relacji społecznych i wzmacnianiu tożsamości lokalnej. Działania te w głównej mierze oparte są na potencjalne wewnętrznym społeczności oraz zasobie przyrodniczym i ekonomicznym miejsca. Powyższa metoda waloryzacji przestrzeni Katowic, z podziałem na poszczególne jednostki pomocnicze, odzwierciedla poziom zaangażowania mieszkańców w procesy związane z ponoszeniem odpowiedzialności za rozwój miasta i dzielnicy.

### **3. Analiza zrealizowanych projektów**

#### **Stopień zaangażowania mieszkańców**

Ocenę stopnia zaangażowania mieszkańców w proces współzarządzania miastem dokonano na podstawie frekwencji wyborczej w trzech edycjach



Budżetu Obywatelskiego w Katowicach. Jej różnica między rokiem 2015 a 2017 w każdej z dzielnic była dodatnia i po trzech latach zwiększyła się dla całego miasta o 8,55% (tab. 1). Największy wzrost zaangażowania mieszkańców w proces BO odnotowano w dzielnicy Dąb, gdzie w pierwszej edycji został poddany pod głosowanie tylko jeden projekt (stąd zaledwie 35 osób przyszło na głosowanie), natomiast w 2017 r. już 1077 osób dokonywało wyboru w głosowaniu pomiędzy 14 projektami. W niektórych dzielnicach liczba projektów zmalała w stosunku do pierwszej edycji (w 14 dzielnicach), jednak mimo to frekwencja wyborcza uległa zwiększeniu. Wpływ na zmniejszoną liczbę projektów w poszczególnych dzielnicach może mieć fakt, że od 2016 r. formuła BO uległa zmianie: wprowadzono podział projektów na lokalne (przeznaczone dla mieszkańców dzielnicy) oraz ogólnomiejskie (o zasięgu oddziaływania na wszystkich mieszkańców). W efekcie tej zmiany część wniosków zgłaszanych przez mieszkańców poszczególnych jednostek pomocniczych została zakwalifikowana do wspólnej puli projektów ogólnomiejskich.

Tabela 1

Zestawienie porównawcze frekwencji trzech edycji Budżetu Obywatelskiego w Katowicach

Jednostka pomocnicza		Liczba głosujących			Frekwencja – stosunek liczby głosujących do wszystkich uprawnionych do głosowania w danej dzielnicy (w %)			Różnica we frekwencji między rokiem 2015 – 2017 (w p. p.)
					2015	2016	2017	
nr	Nazwa	2015	2016	2017	2015	2016	2017	
1	Śródmieście	606	806	1 368	2,30	3,16	5,45	+ 3,15
2	Załęska Hałda – Brynów część Zachodnia	453	1 004	1 609	3,40	7,64	12,41	+ 9,01
3	Zawodzie	739	689	984	6,80	6,51	9,52	+ 2,72
4	Os. Paderewskiego – Muchowiec	131	579	834	1,30	5,89	8,57	+ 7,27
5	Brynów część Wschodnia – Os. Zgrzebnioka	105	376	355	1,80	6,39	6,08	+ 4,28
6	Ligota-Panewniki	785	1 519	3 222	3,10	6,07	12,98	+ 9,88

Jednostka pomocnicza		Liczba głosujących			Frekwencja – stosunek liczby głosujących do wszystkich uprawnionych do głosowania w danej dzielnicy (w %)			Różnica we frekwencji między rokiem 2015 – 2017 (w p. p.)
nr	Nazwa	2015	2016	2017	2015	2016	2017	
7	Załęże	577	1 114	1 492	6,60	13,15	17,94	+ 11,34
8	Osiedle Witosza	508	979	1 922	4,60	9,08	17,96	+ 13,36
9	Osiedle Tysiąclecia	1 463	1 149	3 099	7,50	5,95	16,18	+ 8,68
10	Dąb	35	503	1 077	0,50	7,65	16,54	+ 16,04
11	Wełnowiec-Józefowiec	577	1 020	1 256	4,40	7,98	9,96	+ 5,56
12	Koszutka	472	366	716	4,70	3,70	7,39	+ 2,69
13	Bogucice	528	1 258	1 437	4,10	9,92	11,53	+ 7,43
14	Dąbrówka Mała	242	448	947	5,30	9,96	21,24	+ 15,94
15	Szopienice-Burowiec	694	650	1 796	5,40	5,16	14,50	+ 9,1
16	Janów-Nikiszowiec	602	818	1 856	6,70	9,31	21,59	+ 14,89
17	Giszowiec	575	1 111	1 565	3,90	7,59	10,82	+ 6,92
18	Murcki	395	382	862	8,50	8,34	19,18	+ 10,68
19	Piotrowice-Ochojec	729	1 046	1 736	3,50	5,11	8,54	+ 5,04
20	Zarzecze	105	244	221	5,40	12,32	10,90	+ 5,5
21	Kostuchna	560	611	913	7,20	7,51	10,94	+ 3,74
22	Podlesie	375	331	743	7,70	6,70	14,74	+ 7,04
<b>Suma głosujących i średnia frekwencja (w %)</b>		<b>11 256</b>	<b>17 005</b>	<b>30 010</b>	<b>4,40</b>	<b>6,77</b>	<b>12,95</b>	<b>+ 8,55</b>

Źródło: Dane udostępnione przez Wydział Komunikacji Społecznej Urzędu Miasta Katowice.

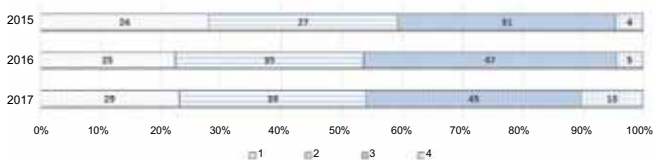
Rosnąca frekwencja w głosowaniu na projekty zgłoszone w ramach Budżetu Obywatelskiego świadczy o zwiększającym się zainteresowaniu mieszkańców i chęci wpływania na decyzje związane z wydawaniem publicznych pieniędzy. Po trzech edycjach procesu trudno stwierdzić, czy tendencja wzrostu zostanie utrzymana, czy zatrzyma się na pewnym etapie lub też po

zrealizowaniu najpilniejszych zadań znacznie spadać. Wartością, która dzisiaj może stanowić w tej kwestii punkt odniesienia jest frekwencja dla Śródmieścia. Już w pierwszej edycji była ona dość niska, tylko w trzech dzielnicach odnotowano mniejsze zainteresowanie. Natomiast w ostatniej edycji BO, to właśnie w Śródmieściu najmniejsza liczba mieszkańców zabrała głos. Na wolniejsze tempo zaangażowania mieszkańców tej dzielnicy w procesy decyzyjne ma wpływ zarówno wiele problemów społecznych występujących na tym terenie, jak i częstsze inwestowanie miasta w przestrzeń publiczną Śródmieścia oraz wysokie natężenie funkcji specjalistycznych o wymiarze ponadlokalnym. Relatywnie niski poziom wzrostu zainteresowania występuje również w dzielnicy Brynów część Wschodnia – Os. Zgrzebnioka, w której dominują domy jednorodzinne o względnie wysokim standardzie oraz w Piotrowicach-Ochojcu (dzielnice sypialniane miasta). Dla porównania pozostałe dwie dzielnice, w których początkowo odnotowano bardzo niską frekwencję, w ostatnim badanym okresie osiągnęły znaczny wzrost osób zainteresowanych procesem. W sposób analogiczny można więc stwierdzić, że największą potrzebę współdecydowania o rozdysponowaniu publicznych pieniędzy mają dzielnice Dąb, Dąbrówka Mała, Janów-Nikiszowiec oraz Murcki. Wynika to z bardzo wysokiego zapotrzebowania na inwestycje odzwierciedlające bieżące potrzeby, co przejawia się w kategorii zgłaszanych projektów oraz liczbie mieszkańców uczestniczących w głosowaniu.

### **Poziom zaniedbania przestrzeni**

Jednostki pomocnicze miasta Katowice wykazują duże zróżnicowanie pod względem poziomu rozwoju infrastruktury technicznej i społecznej. Dlatego bardzo ważną kwestią okazuje się być modernizacja sieci dróg publicznych, zwłaszcza głównych szlaków komunikacyjnych. Następną waloryzacja została przeprowadzona przez określenie poziomu zaniedbania przestrzeni rozumianego jako udział projektów z kategorii pierwszej, tj. remonty istniejących obiektów lub budowa infrastruktury drogowej (ulice, chodniki, oświetlenie uliczne) w ogólnej liczbie realizowanych projektów w badanym roku. Liczba zgłaszanych i realizowanych projektów podkreśla, jak istotną rolę w życiu mieszkańców poszczególnych dzielnic odgrywa zapewnienie dostępu do dobrego stanu infrastruktury komunikacyjnej oraz zachowania bezpieczeństwa drogowego. Realizacja tych projektów zwraca uwagę na wartość, jaką mieszkańcy przypisują istniejącym już obiektom, bardzo często zaniedbanym i wymagającym pilnej interwencji ze strony stałych użytkowników oraz władz samorządowych. Dlatego w dużej

mierze tego typu projekty zgłaszane są jako podstawowe, zapewniające bieżące potrzeby, a dopiero w późniejszych edycjach mieszkańcy odczuwają konieczność doposażenia instytucji społecznych czy zagospodarowania i poprawy estetycznego wyglądu najbliższej przestrzeni.



Ryc. 2. Udział procentowy projektów z podziałem na kategorie w latach 2015-2017 z naniesionymi na wykresie słupkowym liczbami projektów

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez Wydział Komunikacji Społecznej Urzędu Miasta Katowice.

W 2015 r. grupa projektów remontowych stanowiła 28% i dotyczyła 24 projektów spośród 86 realizowanych (ryc. 2), z tego najwięcej przeprowadzanych było w Ligocie-Panewnikach (5). Projekty wynikające z zaniedbań ładu przestrzennego dzielnicy dotyczyły ułożenia chodnika, wybrukowania ścieżki dydaktycznej wzdłuż rzeki Słepiotki, remontu miejsc postojowych, budowy podjazdu dla osób niepełnosprawnych i zlokalizowania luster drogowych. W 2016 r. było realizowanych 25 projektów (22,3%) ze 112 o charakterze lokalnym, które dotyczyły remontów istniejących obiektów lub budowy infrastruktury drogowej (ulice, chodniki, oświetlenie uliczne). Najwięcej projektów zrealizowanych zostało również w Ligocie-Panewnikach oraz Wełnowcu-Józefowcu i Załęskiej Hałdzie – Brynowie Części Zachodniej. W tej edycji zwrócono uwagę na potrzebę wybrukowania lub wymiany nawierzchni ścieżek, remontu dróg osiedlowych i oświetlenia drogowego. Natomiast w 2017 r. nastąpił spadek o 5% w stosunku do roku bazowego projektów z grupy remontowej (29 projektów spośród 126 lokalnych), w tym 5 projektów zostało zrealizowanych w Dębnie i głównie dotyczyły poprawy infrastruktury drogowo-chodnikowej i wymiany ulicznych lamp oświetleniowych. Spadek liczby realizowanych w tej grupie projektów spowodowany był wzrostem zainteresowania w kolejnych edycjach BO projektami na rzecz infrastruktury spędzania wolnego czasu oraz wzmacniania kompetencji społecznych.

Remonty przeprowadzane z funduszy publicznych budżetu obywatelskiego Katowic w latach 2015-2017 wymagały na bieżąco podjęcia działań związanych głównie z poprawą stanu istniejącej infrastruktury (zarówno transportowej, jak i instytucji publicznych). Zaniedbania te dotyczyły głównie

wybrukowania chodnika, naprawy nawierzchni miejsc postojowych i podjazdu dla osób niepełnosprawnych oraz zlokalizowania luster drogowych, remontu oświetlenia drogowego czy renowacji schodów.

## Charakter realizowanych projektów

Kolejnym elementem prac nad waloryzacją przestrzeni Katowic na podstawie analizy projektów zrealizowanych w ramach budżetu obywatelskiego było obliczenie wartości sumarycznej rang przypisanych do poszczególnych projektów, a także średnia ważona tych rang przedstawiająca wskaźnik waloryzacji. Wskaźnik ten obliczono na podstawie poniższego wzoru (ryc. 3).

$$W = \frac{1n_1 + 2n_2 + 3n_3 + 4n_4}{n_1 + n_2 + n_3 + n_4}$$

W – wskaźnik waloryzacji

$n_1$  – liczba projektów kategorii 1

$n_2$  – liczba projektów kategorii 2

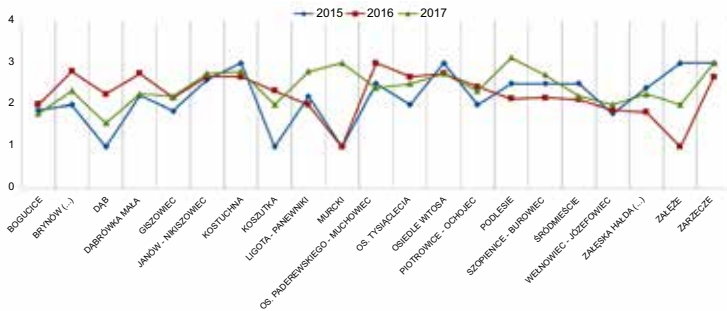
$n_3$  – liczba projektów kategorii 3

$n_4$  – liczba projektów kategorii 4

Ryc. 3. Wzór na wskaźnik waloryzacji przy wykorzystaniu rang projektów z poszczególnej kategorii

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wzoru średniej ważonej populacji.

Najwyższą sumaryczną wartość rang realizowanych projektów osiągnięto w Zarzeczcu (8,27), a było to podyktowane realizacją zadań w poszczególnych latach z zakresu budowy infrastruktury spędzania czasu wolnego, tj. rowerowego placu zabaw, siłowni na świeżym powietrzu, aktywnego wypoczynku w formie nordic walking oraz działań mających na celu integrację młodzieży i seniorów dzielnicy. Zaplanowano cykl spotkań i warsztatów w formie zajęć artystycznych i plastycznych, sportowych i kulinarnych. Natomiast najniższą sumaryczną wartość rang projektów otrzymał Dąb (4,54) mimo corocznego wzrostu zgłaszanych do głosowania zadań. Wynik wagowania uzależniony był głównie od realizacji projektów dotyczących remontów, np. wybrukowania ścieżki dla pieszych, naprawy drogi dojazdowej i chodników oraz wymiany oświetlenia ulicznego. W latach 2016-2017 zrealizowano pojedyncze projekty obejmujące doposażenie biblioteki publicznej w nowości wydawnicze książek i audiobooków oraz modernizację boisk i placów zabaw czy budowę stacji wypożyczania rowerów miejskich.



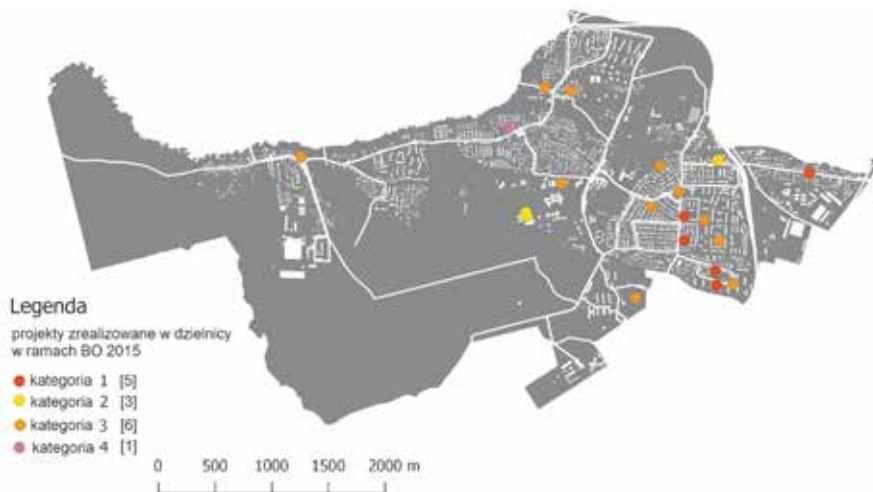
Ryc. 4. Rangi projektów w poszczególnych dzielnicach

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez Wydział Komunikacji Społecznej Urzędu Miasta Katowice (ryc. 4-7).

Powyższy wykres przedstawia średnią ważoną rangę projektów dla poszczególnych dzielnic w przedziale czasowym 2015-2017 (ryc. 4). Można zauważyć, że największa amplituda wartości przypisanych rang wystąpiła w Murckach, a było to spowodowane wzrostem liczby zadań poddanych pod głosowanie oraz zmianą charakteru projektów. W 2015 r. najistotniejsza dla mieszkańców tej dzielnicy była modernizacja placu zabaw, która w kolejnych latach przekształciła się w ustawienie dodatkowych stojaków na rowery, doposażenie publicznej biblioteki miejskiej, skonstruowanie bożonarodzeniowych iluminacji świetlnych oraz wydanie przewodnika opisującego Lasy Murckowskie, który ma zawierać historię dzielnicy, opis jej walorów przyrodniczych oraz szlaków turystycznych i rowerowych. Natomiast najmniejsza zmiana przypisanych wartości w latach 2015-2017 nastąpiła w Bogucicach, ponieważ rozkład realizowanych projektów był równomierny i dotyczył zarówno remontów, naprawy chodników i dróg dojazdowych, doposażenia w książki, audiobooki, sprzęt multimedialny publicznej biblioteki miejskiej, jak i budowy strefy aktywnego wypoczynku dla mieszkańców.

## Rozkład przestrzenny zrealizowanych projektów

Następnym sposobem na waloryzację przestrzeni jest analiza lokalizacji zrealizowanych projektów. W tym celu z każdej edycji budżetu wytypowano jedną dzielnicę, w której liczba wybranych zadań była największa. W przypadku pierwszej edycji najwięcej zrealizowanych projektów (15) miało miejsce w Ligocie-Panewnikach (ryc. 5).

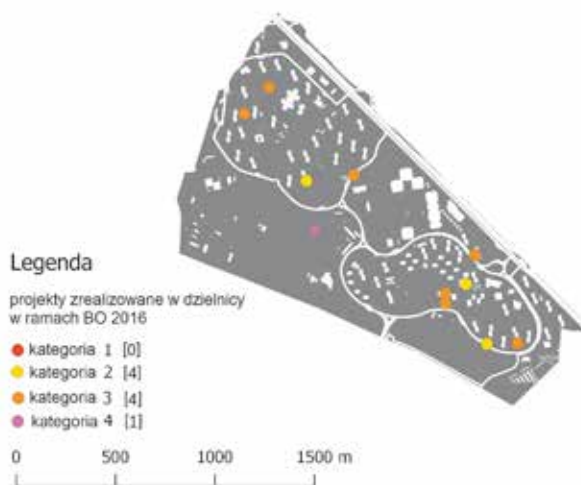


Ryc. 5. Projekty zrealizowane w dzielnicy Ligota-Panewniki w ramach Budżetu Obywatelskiego w 2015 r. (liczba projektów)

Większość projektów pierwszej kategorii (budowa podjazdu dla osób niepełnosprawnych oraz inwestycje w drogi i chodniki) znajduje się w okolicach ulicy Koszalińskiej i Zadole, w niedalekiej odległości od siebie. Koncentracja podobnego rodzaju zadań sugeruje, że mieszkańcy odczuwają dużą potrzebę naprawy istniejącej infrastruktury. Projekty drugiej kategorii wiążą się z ważnymi dla mieszkańców instytucjami, tj. Górnośląskim Centrum Zdrowia Dzieci oraz Filią Miejskiej Biblioteki Publicznej. Najliczniejszą grupą zadań są wnioski z trzeciej kategorii. Jeden z projektów dotyczył budowy siłowni zewnętrznych aż w sześciu lokalizacjach rozsianych po całej dzielnicy (dlatego liczba punktów na mapie dla tej kategorii wynosi 11). Pozostałe projekty wskazują również na ważne dla mieszkańców miejsca, jak np. Park Zadole. Oprócz inwestycji twardych, zrealizowano również projekt znajdujący się w czwartej kategorii, dotyczący aktywizacji osób starszych.

W drugiej edycji BO najwięcej projektów (9) przegłosowano w dzielnicy Osiedle Tysiąclecia (ryc. 6). W przypadku tej dzielnicy przeważały projekty związane z wyposażeniem oraz projekty inwestycyjne. Przegłosowano również jeden projekt przypisany do kategorii czwartej, dotyczący wydania monografii książkowej. Nie ma on swojego odzwierciedlenia w przestrzeni, więc jego oznakowanie na mapie jest jedynie symboliczne. Projekty przydzielone do kategorii drugiej znajdują się w kilku filiach biblioteki miejskiej oraz Młodzieżowym Domu Kultury. Ich rozmieszczenie jest relatywnie równomierne.

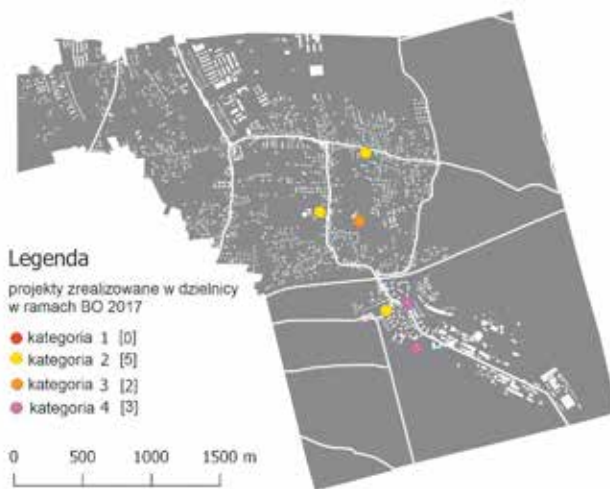
W przypadku projektów kategorii trzeciej sytuacja ma się podobnie. Jeden z projektów dotyczy uruchomienia automatycznych wypożyczalni rowerów w trzech różnych lokalizacjach w dzielnicy (stąd większa liczba punktów na mapie). W północnej części Osiedla większość projektów dotyczy filii Miejskiej Biblioteki Publicznej. Wzrost różnorodności zadań można zaobserwować w części południowo-wschodniej, zmierną w stronę centrum miasta. Znalazły się w niej projekty związane zarówno z infrastrukturą spędzania czasu wolnego i propagowaniem kultury, jak i z kupnem sprzętu sportowego oraz organizacją wydarzeń sportowych.



Ryc. 6. Projekty zrealizowane w dzielnicy Osiedle Tysiąclecia w ramach Budżetu Obywatelskiego w 2016 r. (liczba projektów)

W trzeciej edycji BO w Katowicach najwięcej projektów do realizacji wybrano w dzielnicy Kostuchna (9). Najwięcej z nich dotyczyło doposażenia szkoły oraz Ochotniczej Straży Pożarnej (kategoria druga). Jedną z inwestycji ma na celu urządzenie harcówki z kręgiem ogniskowym. W 2017 r. mieszkańcy tej dzielnicy nie zgłosili żadnego projektu z kategorii pierwszej. Pozostałe projekty mają charakter miękkiej i są skierowane zarówno do wyszczególnionej grupy odbiorców (warsztaty ekologiczno-kreatywne dla dzieci, organizacja turniejów sportowych), jak i do wszystkich mieszkańców dzielnicy (spotkania integracyjne, organizacja Dni Kostuchny 2017). Większość projektów znajduje się w południowej części dzielnicy oraz wokół obiektów użyteczności publicznej (ryc. 7).





Ryc. 7. Projekty zrealizowane w dzielnicy Kostuchna w ramach Budżetu Obywatelskiego w 2017 r. (liczba projektów).

Dzięki naniesieniu projektów na mapę można wywnioskować, w jaki sposób mieszkańcy waloryzują przestrzeń. Rozkład przestrzenny daje możliwość identyfikacji zarówno miejsc, które zdaniem mieszkańców wymagają poprawy, ale też tych, które stanowią ważne miejsca integracji i życia społecznego. Dzięki tej metodzie można wywnioskować na jakim obszarze najbardziej zależy mieszkańcom.

## Podsumowanie

Waloryzacja przestrzeni odbywa się przez subiektywne nadanie jej określonej wartości. Mieszkańcy, przez udział w procesie podejmowania decyzji o rozdysonowaniu publicznych środków w ramach budżetu obywatelskiego, przypisywali podświadomie wartość miejscom oraz zadaniom najważniejszym dla nich. Wskazywali w ten sposób tereny, które zamieszkują, spełniają się w nich zawodowo i spędzają najwięcej wolnego czasu. Są to tereny, w obrębie których powinny zachodzić najistotniejsze i bieżące zmiany.

Dzięki analizie projektów lokalnych w kolejnych edycjach BO w Katowicach można zauważyć, że poziom zaangażowania mieszkańców w proces współzarządzania rozwojem miasta systematycznie wzrastał. W badanym okresie wyróżniającą się jednostką pomocniczą jest Dąb, którego mieszkańcy

w poszczególnych edycjach budżetu obywatelskiego coraz chętniej brali w nim udział zgłaszając w zdecydowanej większości projekty dotyczące remontów istniejących obiektów i infrastruktury komunikacyjnej. Ze względu na typ realizowanych projektów dzielnica ta cechowała się najniższą uzyskaną rangą. Największy spadek zgłaszanych projektów do głosowania w latach 2015-2017 odnotowano w Ligocie-Panewnikach (mniej o 10 projektów), które w następnych edycjach dotyczyły budowy stref aktywności fizycznej i rekreacji, modernizacji placów zabaw czy wytyczenia ścieżki przyrodniczo-edukacyjnej. Natomiast największym zainteresowaniem budżetem obywatelskim oraz możliwością zgłaszania projektów do realizacji cieszyła się dzielnica Kostuchna, gdzie liczba przegłosowanych projektów wzrosła o 9. Mieszkańcy tej dzielnicy zwrócili uwagę na potrzebę budowy i wyposażenia placów zabaw, doposażenia szkoły i biblioteki publicznej czy wzmocnienia tożsamości lokalnej przez spotkania integracyjne, imprezy kulturalno-rozrywkowe oraz warsztaty ekologiczne.

Zauważono też, że stopniowo malał odsetek projektów związanych z remontami i naprawami na rzecz nowych inwestycji oraz działań miękkich. Oznacza to, że mieszkańcy dokonywali wyboru zaspokajania potrzeb w sposób hierarchiczny. Te zachowania, zdaniem autorów, realizowane są w analogiczny sposób, jak w przypadku modelu piramidy potrzeb Masłowa, gdyż przede wszystkim realizowano najwięcej projektów twardych, związanych z naprawami czy remontami. Dopiero z czasem zdecydowano się na zadania mające na celu integrację społeczeństwa lokalnego oraz rozwój osobisty mieszkańców dzielnicy.

Analiza rozkładu przestrzennego projektów umożliwia identyfikację lokalnych obszarów, w poprawę jakości których angażuje się największa liczba osób. Stanowią one zarówno obszary problemowe dzielnicy, jak i miejsca o najwyższym potencjale rozwojowym. Rozkład przestrzenny ujawnia również dysproporcje zaangażowania mieszkańców w zmiany dotyczące poszczególnych miejsc. W niektórych dzielnicach widać wyraźną koncentrację projektów, w innych zadania są względnie równomiernie rozłożone na obszarze dzielnicy.

Oczywiście waloryzacja przestrzeni na podstawie wybranych projektów w ramach budżetu obywatelskiego nie jest pozbawiona wad, ponieważ nie uwzględnia ona postaw obywatelskich danej społeczności czy możliwych nacisków ze strony lokalnych liderów, daje jednak pogląd na potrzeby inwestycyjne poszczególnych części miasta. Natomiast jej element czasowy umożliwia obserwację zmian postaw i kierunku rozwoju poszczególnych dzielnic.

## Literatura

- Bajerowski T., Biłozar A., Cieślak I., Senetra A., Szczepańska A., 2007, *Ocena i wycena krajobrazu. Wybrane problemy oceny i wyceny krajobrazu wiejskiego, miejskiego i stref przejściowych*. Wyd. Educaterra, Olsztyn.
- Borowik I., 2015, *Władze miejskie a poszukiwania dobrej przestrzeni publicznej*. Acta Universitatis Lodziensis, Folia Sociologica, 54.
- Budżet Obywatelski Katowice*, [www.bo.katowice.eu, dostęp 10.05.2017 r.].
- Cymerman R., Hopfer A., 1988, *Zastosowanie metody Sohngena do oceny wartości przyrodniczych krajobrazów wiejskich*. Zeszyty Naukowe Akademii Rolniczo-Technicznej w Olsztynie, nr 18.
- Hopfer A., Cymerman R., Nowak A., 1982, *Ocena i waloryzacja gruntów wiejskich*. PWRiL, Warszawa.
- Kęłowski W., 2014, *Budżet partycypacyjny – ewaluacja*. Instytut Obywatelski, Warszawa.
- Kowalewski M., 2011, *Szczecińskie Jasne Błonia: przestrzeń publiczna jako narzędzie budowania tożsamości*. Przegląd Zachodniopomorski, t. XXVI (LV), z. 2, Rozprawy i studia, [http://yadda.icm.edu.pl/yadda/element/bwmeta1.element.desklight-2e1987cf-ed1a-46bd-b269-d03635332d13, dostęp 23.04.2017].
- Kraszewski D., Mojkowski K., 2014, *Budżet obywatelski w Polsce*. Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa.
- Martela B., 2013, *Budżet partycypacyjny w Polsce – wdrożenie i perspektywy*. Uniwersytet Łódzki, „Władza sądenia”, nr 2: 23-33.
- Norberg-Schulz Ch., 2001, *Bycie, przestrzeń, architektura*. Wyd. Murator, Warszawa.
- Pawłowski T., 1987, *Wartości estetyczne*. WP, Warszawa.
- Sorychta-Wojczyk B., 2015, *Uwarunkowania wykorzystania budżetu obywatelskiego w administracji publicznej w Polsce*. Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej, seria: Organizacja i Zarządzanie, z. 78, Nr kol. 1928.