

BUDŻET OBYWATELSKI JAKO NARZĘDZIE POZNANIA PREFERENCJI SPOŁECZNYCH W ZAKRESIE KSZTAŁTOWANIA KRAJOBRAZU

Sebastian Bernat

ORCID: 0000-0001-7224-6534

Katedra Gospodarki Przestrzennej, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie
al. Kraśnicka 2 CD, 20-718 Lublin, **Polska**

ABSTRAKT

Artykuł dotyczy budżetu obywatelskiego (BO), rozumianego jako jedna z form partycypacji społecznej, dzięki której mieszkańcy mogą w sposób bezpośredni (przez głosowanie) wpływać na wydatki z budżetu swojego miasta, gminy czy województwa. Celem pracy jest wykazanie, że BO jest cennym narzędziem poznania preferencji społecznych w zakresie kształtowania krajobrazu. W toku postępowania badawczego przeprowadzono ogólną analizę BO w Polsce, a następnie na przykładzie projektów wybranych w kolejnych edycjach BO Lublina rozpoznano, jakie są potrzeby mieszkańców wobec kształtowania krajobrazu ich miasta. W szczególności zwrócono uwagę na ich stosunek do poprawy estetyki miasta i roli obszarów zielonych w mieście. Wykazano, że choć wśród projektów BO zdobywających największe poparcie dominują zadania infrastrukturalne (dotyczące dróg czy sportu), to coraz większe zainteresowanie zyskują projekty związane z estetyką i zielenią.

Słowa kluczowe: krajobraz, przestrzeń publiczna, zieleń miejska, partycypacja społeczna, Lublin

WPROWADZENIE

Budżet obywatelski (BO), zwany też partycypacyjnym, jest jedną z form partycypacji społecznej, dzięki której mieszkańcy mogą w sposób bezpośredni (przez głosowanie) wpływać na wydatki z budżetu swojego miasta, gminy czy województwa. Wśród korzyści z tej inicjatywy wymienia się m.in. zwiększenie świadomości mieszkańców i poziomu edukacji obywatelskiej, wzrost poczucia identyfikacji z miejscem zamieszkania oraz współodpowiedzialności za przestrzeń czy krajobraz swojego miasta, poprawę przejrzystości i efektywności wydatkowania środków publicznych, budowanie wzajemnego zaufania między władzami i mieszkańcami, rozwiązywanie problemów konkretnych grup społecznych, np. seniorów czy młodzieży

szkolnej oraz poprawę funkcjonalności przestrzeni publicznych (Kęłowski 2013).

Budżet partycypacyjny, wprowadzony po raz pierwszy w brazylijskim mieście Porto Alegre w 1989 r., szybko zyskał uznanie na całym świecie (Pytlík 2017). Oprócz Ameryki Południowej popularny stał się także w Azji, Afryce i w Europie (w Hiszpanii, Belgii, we Włoszech, w Niemczech, we Francji, w Portugalii, Danii, Szwajcarii, Holandii i Wielkiej Brytanii). W poszczególnych krajach przybiera różne formy – modele, wyróżnić można (Sintomer i in. 2012): europejską wersję modelu z Porto Alegre, uczestnictwo zorganizowanych grup interesów, fundusz społeczności lokalnej na poziomie lokalnym i miejskim, negocjacje publiczno-prawne, partycypację sąsiedzką, konsultowanie finansów publicznych.

✉ sebastian.bernat@poczta.umcs.lublin.pl

Od 2011 r. budżet partycypacyjny funkcjonuje również w Polsce (Koch i Potkański 2015). Pierwszym miastem, w którym go zastosowano, był Sopot. Rok później wprowadzono go w Łodzi i Poznaniu, a następnie w wielu innych miastach oraz w kilkudziesięciu gminach wiejskich i w czterech województwach (dolnośląskim, łódzkim, małopolskim i opolskim). Choć nadal odznacza się wieloma mankamentami (Pytlik 2017), to jednak jest ważną częścią rzeczywistości społecznej o rosnącym zainteresowaniu, formą partycypacji społecznej, której nie można zignorować. Dzięki niemu mieszkańcy miast, gmin czy województw, poprzez zgłaszanie własnych projektów i udział w wyborze projektów do finansowania, biorą odpowiedzialność za swoje najbliższe otoczenie.

Budżet obywatelski był analizowany dotychczas w różnych kontekstach. Rzadko jednak podejmowano tematykę BO w aspekcie jego oddziaływania na kształtowanie krajobrazu czy przestrzeni publicznej (Chruściński i in. 2014, Solecka i Dworniczak 2016, Skrzypczyński 2017). Warto zatem podjąć poszukiwania badawcze zmierzające do odpowiedzi na następujące pytania:

- czy krajobraz jest dostrzegany w ramach projektów wybieranych w BO?,
- czy można go wykorzystać w badaniach preferencji społecznych wobec krajobrazu?

CEL, METODY I ZAKRES PRACY

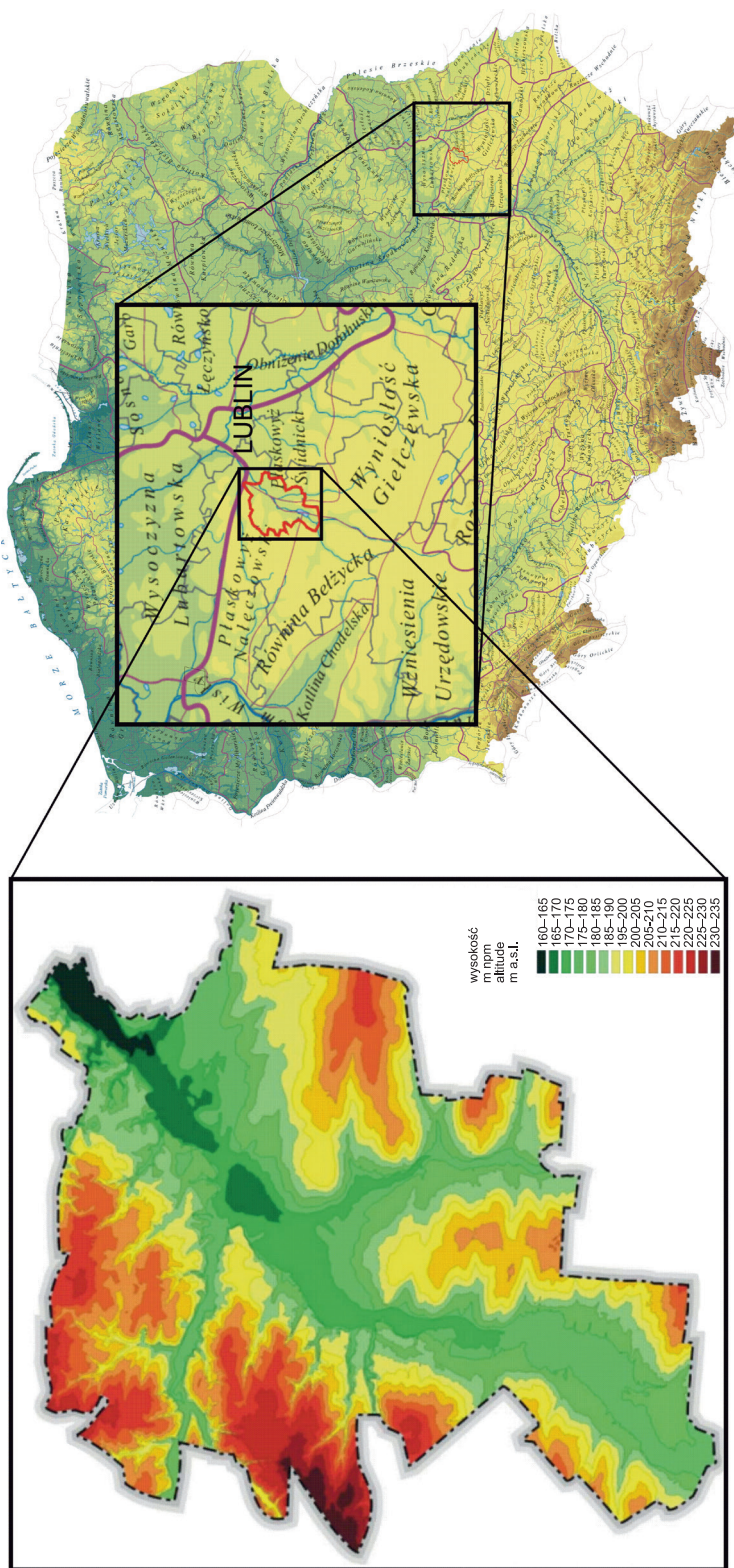
Celem pracy jest wykazanie, że BO jest cennym narzędziem poznania preferencji społecznych w zakresie świadomego oddziaływania człowieka na krajobraz mającego na celu racjonalne wykorzystanie jego zasobów oraz zmierzające do zachowania stanu krajobrazu i przeciwdziałania jego degradacji (Richling i in. 2015). W realizacji celu pracy zastosowano głównie metodę badania dokumentów i literatury oraz studium przypadków. W toku postępowania badawczego przeprowadzono ogólną analizę BO w Polsce i w Lublinie (z zestawieniem statystycznym), a następnie opisano przykładowe projekty, związane z kształtowaniem krajobrazu, wybrane w kolejnych edycjach BO Lublina. W szczególności zwrócono uwagę na stosunek miesz-

kańców do poprawy estetyki miasta i roli obszarów zielonych w mieście. Dodatkowo przeanalizowano zasady obowiązujące w kolejnych edycjach BO Lublina. Wybrano Lublin, ponieważ jest on największym miastem (około 350 tys. mieszkańców) we wschodniej Polsce, centrum administracyjnym, gospodarczym, naukowym i kulturalnym, promowanym pod hasłem „miasta inspiracji”. Dodatkowo podkreślić należy, że ze względu na bogate walory kulturowe wpisane w zróżnicowaną rzeźbę terenu (rys. 1.) Lublin jest miastem o wyjątkowych wartościach krajobrazowych przejawiających się możliwością podziwiania różnorodnych panoram.

BUDŻET OBYWATELSKI JAKO FORMA PARTYCYPACJI SPOŁECZNEJ

Partycypacja społeczna, czyli angażowanie jak najszerszej grupy mieszkańców we wdrażanie procesu zmian, jest ważnym zadaniem uwypuklonym w „Europejskiej konwencji krajobrazowej” (2000). W dokumencie tym krajobraz jest definiowany jako „obszar postrzegany przez ludzi, którego charakter jest wynikiem działalności i interakcji czynników przyrodniczych i/lub ludzkich”. Jest on uważany za kluczowy element dobrobytu całości społeczeństwa i poszczególnych jednostek, a jego ochrona i planowanie niesie obowiązki dla każdego człowieka. Krajobraz jest doświadczany powszechnie, wpływa zatem na jakość życia ludzi wszędzie tam, gdzie przebywają: w mieście i na wsi, na obszarach cennych przyrodniczo i zdegradowanych, w miejscach szczególnych i zwyczajnych, „codziennych”. Dostrzeżono, że niezbędne jest włączenie ogółu mieszkańców w działania prokrajobrazowe oraz podnoszenie świadomości społeczeństwa, organizacji prywatnych i organów publicznych w zakresie wartości krajobrazów, ich roli i wprowadzanych w nich zmian. Pamiętać jednak należy, jak zauważył J. Bogdanowski (1994), że partycypacja jest konsekwencją percepcji, od której wiedzie droga do kształtowania krajobrazu poprzez kontemplację, penetrację i partycypację.

Na ważną rolę partycypacji społecznej w kształtowaniu krajobrazu zwrócił uwagę także papież



Rys. 1. Położenie Lublina na tle regionów fizycznogeograficznych i ukształtowanie terenu
Źródło: oprac. własne na podstawie Kondrackiego (1998)
Fig. 1. Location of Lublin against the background of physico-geographical regions and terrain
Source: own study based on Kondracki (1998)

Franciszek, który w encyklice „Laudato Si” wskazał na uprzywilejowany status mieszkańców danego miejsca lub regionu (Bernat i in. 2017). Powinni mieć oni prawo do wyrażenia opinii, czego pragną dla siebie i swoich dzieci. Apeluje zatem do projektantów o uwzględnienie różnorodnych potrzeb, nie tylko estetycznych, każdej grupy społecznej w planowaniu urbanistycznym. Projekty przestrzeni miejskich mają zapewniać nie tylko satysfakcjonujące efekty wizualne, ale przede wszystkim gwarantować mieszkańcom poczucie zakorzenienia i przynależności do danego miejsca oraz umożliwiać im uczestnictwo w życiu miasta. Dlatego istotny jest wkład lokalnej społeczności w planowanie urbanistyczne, np. poprzez wyrażanie opinii o zamieszkiwanej przestrzeni.

Partycypacja społeczna w Polsce jest według Pałowskiej i in. (2012) na etapie początkowym. Z uwagi na wielorakie korzyści, które się z nią wiążą, należy zachęcać do jej stosowania. Są to m.in.: pozyskanie wiedzy o miejscu, poznanie potrzeb użytkowników, uzyskanie inspiracji projektowej, poznanie opinii o koncepcji projektanta, przeciwdziałanie konfliktom, porównanie opinii społecznej z opiniami ekspertów, zdobycie statystycznych dowodów, doskonalenie projektu, pozyskanie sprzymierzeńców i rozpoznanie przeciwników, porozumienie profesjonalistów z nieprofesjonalistami, pozyskanie akceptacji dla projektu, ograniczenie patologii w podejmowaniu decyzji, edukacja, budowanie zaufania (Pałowska i in. 2012).

Budżet obywatelski (BO) stanie się skutecznym narzędziem partycypacji społecznej, jeżeli przestrzeżanych będzie kilka kluczowych zasad:

- wiążący wynik procedury,
- przejrzystość i jawność procedury,
- otwartość i inkluzywność procesu,
- zapewnienie przestrzeni do debaty z udziałem mieszkańców,
- wspieranie aktywności mieszkańców,
- myślenie długofalowe (Standardy procesów budżetu... 2014).

Ważne jest też procesowe rozumienie BO jako składającego się z następujących etapów (Standardy procesów budżetu... 2014):

- a) przygotowania procesu („faza zero”);
- b) wypracowania zasad przebiegu budżetu partycypacyjnego;
- c) akcji informacyjno-edukacyjnej;
- d) wypracowywania i zgłaszania projektów;
- e) dyskusji nad projektami;
- f) weryfikacji projektów;
- g) wyboru projektów do realizacji;
- h) monitorowania;
- i) ewaluacji procesu.

Organizacja procesu wdrażania BO w Polsce jest podobna we wszystkich jednostkach samorządowych. Na przykładzie miast można jednak zauważyć co najmniej kilka aspektów różnicujących przyjęte rozwiązania szczegółowe. Są to m.in.: zasady alokacji środków w obrębie terytorium miasta, dopuszczalna wielkość zadań (w tym stosowane nazewnictwo grup projektów), metoda zgłaszania projektów, wiek i miejsce zamieszkania uczestników dopuszczonych do głosowania, stopień zaangażowania mieszkańców, zasady wyboru projektów (Koch i Potkański 2015). W poszczególnych miastach różna jest też pula środków przeznaczonych na realizację projektów BO. W 2018 r. w miastach wojewódzkich do dyspozycji było od 2,5 mln zł (Opole) do 61,5 mln zł (Warszawa).

Po przeglądzie literatury należy stwierdzić, że wśród projektów BO dominowały następujące mikroprojekty inwestycyjne poświęcone: drogom, chodnikom, parkingom, ścieżkom rowerowym oraz placom zabaw i ogólnodostępnym boiskom, a także boiskom szkolnym i siłowniom zewnętrznym (Tatarska i Furmankiewicz 2018). Nieliczne projekty dotyczyły zagospodarowania podwórek, placów miejskich oraz tworzenia ogródków sąsiedzkich i zagospodarowania miejsc widokowych. Po analizie przedsięwzięć BO dla Wrocławia okazuje się, że wzrasta zainteresowanie projektami dotyczącymi terenów zieleni i rekreacji (Adamiczka 2017). Podobne prawidłowości zauważono w Łodzi. W przypadku Olsztyna zaproponowano wydzielenie „zielonego budżetu” partycypacyjnego, który zapewni mieszkańcom wpływ na tworzenie i zagospodarowanie przestrzeni zielonych w mieście (Nowak 2017). Odpowiednio wysoki BO stanowić może skuteczne narzędzie realizacji

zrównoważonego rozwoju (Burchard-Dziubińska 2016). Budżet obywatelski jest ważnym obszarem kreatywności i innowacyjności mieszkańców na rzecz środowiska i jego jakości (Bernaciak i in. 2017). Stanowiąc przestrzenną formę identyfikacji potrzeb mieszkańców, może być także impulsem procesów rewitalizacyjnych ukierunkowanych na poprawę jakości życia (Leszkowicz-Baczyński 2017). W badaniach przeprowadzonych dla Wrocławia wykazano, że zmiany proponowane przez mieszkańców w BO modyfikują krajobraz wrocławskich osiedli, dodając do niego nowe elementy, najczęściej w skali mikro (Skrzypczyński 2017).

ZASADY BUDŻETU OBYWATELSKIEGO W LUBLINIE

W Lublinie budżet obywatelski (BO) funkcjonuje od roku 2014 (BO 2015). W świetle aktualnie obowiązującego regulaminu (2018)¹, do wykorzystania na cele działań zgłoszonych przez mieszkańców przeznaczonych jest 15 mln zł/rok. Projekty są klasyfikowane w dwóch kategoriach: jako projekty małe (25–300 tys. zł) i projekty duże (300,1 tys. – 1,2 mln zł) – zadania inwestycyjne, takie jak m.in. remonty, budowy lub modernizacje infrastruktury. Na projekty małe przeznaczono 9 mln zł, zaś na projekty duże 6 mln zł. Dodatkowo zagwarantowano kwotę 175 tys. zł dla każdej z dzielnic (w jednej dzielnicy można zrealizować maksymalnie dwa projekty małe i jeden duży).

Do BO można zgłaszać projekty mieszczące się w zadaniach własnych gminy lub powiatu. Należy pamiętać, że teren, na którym będą zlokalizowane musi stanowić własność gminy lub Skarbu Państwa, a realizacja wniosku powinna zamknąć się w jednym roku budżetowym. Dodatkowo musi spełniać kryterium ogólnodostępności dla mieszkańców. Jako

pomoc dla zgłaszających projekty BO przygotowano tzw. cennik miejski, w którym zawarto potencjalne koszty związane z realizacją przykładowej infrastruktury czy usług². Po przeprowadzeniu oceny formalnej projekty poddawane są głosowaniu. Głosować może każdy mieszkaniec maksymalnie na jeden duży i dwa małe projekty. Zaznaczyć też należy, że stan realizacji projektów z poprzednich edycji oraz szczegółowe dane odnośnie do aktualnej edycji dostępne są na stronach internetowych³.

Na bazie wniosków z dotychczasowych edycji BO w Lublinie, jako pierwszym mieście w Polsce, wprowadzono w 2016 r. zielony budżet obywatelski (ZBO), na który przeznaczono ponad 2 mln zł.

Procedura ZBO składa się z trzech etapów:

- aboru wniosków i oceny formalnej, w ramach której sprawdzono m.in. własność gruntów, zapisy w planie miejscowym, uzbrojenie terenu itp.;
- wyboru projektów przez zespół ekspertów: architektów krajobrazu, architektów, animatorów kultury, społeczników (siedmiu osób);
- uzgadniania niezbędnych poprawek z wnioskodawcami i zainteresowanymi mieszkańcami.

Wyróżniono następujące kryteria wyboru projektów⁴:

- udział zieleni – „powstanie zupełnie nowych terenów zieleni, renowacja zdegradowanych terenów zieleni, stopień zagospodarowania przestrzeni zielenią, uszankowanie i ochrona zieleni istniejącej, zwiększenie bioróżnorodności, wprowadzenie gatunków rodzimych, walory ekologiczne, edukacyjne, estetyczne”;
- kontekst otoczenia – „odległość od najbliższego terenu zieleni, nasycenie najbliższego terenu zielenią, nawiązanie do najbliższego otoczenia, harmonijne wpasowanie się w istniejącą przestrzeń, zgodność pomysłu z lokalizacją, a w przypadku zieleni

¹ Regulamin BO Lublina ewoluuje (jest udoskonalany) od 2015 r. Zatwierdzenie regulaminu na kolejną edycję poprzedzają konsultacje społeczne. Aktualny regulamin dostępny jest na stronie: Jaki będzie regulamin Budżetu Obywatelskiego?, <https://lublin.eu/mieszkanicy/partycypacja/budzet-obywatelski/aktualnoscijaki-bedzie-regulamin-budzetu-obywatelskiego,193,471,1.html>, dostęp: 12.12.2018.

² Cennik miejski, https://lublin.eu/gfx/lublin/userfiles_public/mieszkanicy/partycypacja/bo_2019/cennik_bo.pdf, dostęp: 12.12.2018.

³ Projekty zrealizowane, <https://lublin.eu/mieszkanicy/partycypacja/budzet-obywatelski/projekty-zrealizowane/>, dostęp: 12.12.2018.

⁴ Kryteria oceny projektów, <https://lublin.eu/mieszkanicy/partycypacja/zielony-budzet-obywatelski/kryteria-oceny-projektow/>, dostęp: 12.12.2018.

- przydrożnej – stworzenie nowych powierzchni biologicznie czynnych, poprawa wizerunku miejsca”;
- innowacyjność i pomysłowość – „sposób postrzegania zieleni w przestrzeni miejskiej, atrakcyjność, niekonwencjonalny sposób wykorzystania do wypoczynku i rekreacji, bądź dekoracji ulic (zielen przydrożna), walory kompozycyjne”;
- funkcjonalność – „zdolność zaspakajania potrzeb określonej grupy lub grup mieszkańców, wpływ na integrację społeczną potencjalnych użytkowników, propagowanie aktywności w wybranych dziedzinach”;
- liczba projektów zgłoszonych do realizacji na terenie danej dzielnicy miasta.

WYNIKI BADAŃ I DISKUSJA

W świetle przeprowadzonych analiz budżetu obywatelskiego (BO) Lublina w poszczególnych edycjach wybrano do realizacji od 23 do 44 projektów (tab. 1.). Są to głównie projekty „drogowe” (zwłaszcza w BO 2015) oraz rekreacyjno-sportowe (zwłaszcza w BO 2017) – tabela 2. Podobnie we Wrocławiu najczęstszym tematem zgłaszanych projektów w BO 2013 były ogólnodostępne miejsca rekreacyjno-sportowe i one zyskiwały największe poparcie w głosowaniu (Piotrowski i in. 2014). Z kolei projekty zagospodarowania podwórek śródmiejskich, z uwagi na niewielką liczbę bezpośrednio zainteresowanych, mają ograniczone szanse realizacji. W przypadku Lublina zauważyć

Tabela. 2. Statystyka poszczególnych edycji budżetu obywatelskiego Lublina z podziałem na kategorie

Table. 2. Statistics of individual editions of the citizens’ budget of Lublin divided into categories

Edycja BO Edition of the Citizens’ Budget	Sport	Drogi Roads	Przestrzeń publiczna Public space	Projekty społeczne i inne Social projects and other
I (2015)	4	14	7	7
II (2016)	6	9	5	5
III (2017)	6	6	4	7
IV (2018)	12	17	6	9
V (2019)	16	13	7	8

Źródło: opracowanie własne na podstawie „Aktualności...” (2018)

Source: own study based on “News...” (2018)

należy, że w 2015 r. jednym z wybranych przedsięwzięć był projekt „Podwórka na temat, czyli czarujemy przestrzeń dzielnicy Dziesiąta”. Projekt ten miał na celu przekształcenie, z udziałem mieszkańców i animatorów, sześciu zdegradowanych podwórek w atrakcyjne, estetyczne miejsca, otwarte na realizację integrujących działań sąsiedzkich, w tym artystycznych.

Wśród wybranych do realizacji projektów BO Lublina w 2018 r. był m.in. „Sensoryczny plac edukacyjny dla dzieci w różnym wieku, z interaktywną ekspozycją przybliżającą prawa fizyki, na Placu Teatralnym” (rys. 2.), inspirowany Ogrodem Doświadczeń im. Stanisława Lema w Krakowie. Mobilne, ogólnodostępne instalacje sensoryczne w sezonie letnim wzbogacają przestrzeń publiczną w centrum miasta,

Tabela. 1. Ogólna statystyka poszczególnych edycji budżetu obywatelskiego Lublina

Table. 1. General statistics of individual editions of the citizens’ budget of Lublin

Edycja BO Edition of the citizens’ budget	Liczba złożonych projektów Number of submitted projects	Liczba projektów dopuszczonych do głosowania Number of projects admitted to vote [% złożonych projektów] [% of complex projects]	Liczba wybranych projektów: M – projekty małe D – projekty duże The number of selected projects M – small projects D – large projects	Liczba głosujących ogółem Number of voters altogether
I (2015)	333	233 (70%)	M: 29, D: 3 (32)	47 115
I (2016)	210	155 (74%)	M: 19, D: 6 (25)	68 026
III (2017)	171	149 (87%)	M: 17, D: 6 (23)	73 469
IV (2018)	157	118 (75%)	M: 39, D: 5 (44)	38 672
V (2019)	223	165 (74%)	M: 39, D: 5 (44)	25 318

Źródło: opracowanie własne na podstawie „Aktualności...” (2018)

Source: own elaboration based on “News...” (2018)



Rys. 2. Plac Teatralny w Lublinie z fragmentem „sensorycznego placu zabaw”

Źródło: fot. S. Bernat

Fig. 2. Theater Square in Lublin with a fragment of the “sensory playground”

Source: photo by S. Bernat



Rys. 3. „Rezerwat Dzikich Dzieci” w Lublinie

Źródło: fot. S. Bernat

Fig. 3. “Wild Children’s Reserve” in Lublin

Source: photo by S. Bernat

zaś poza sezonem są eksponowane we wnętrzach sąsiedniego Centrum Spotkania Kultur. Zaznaczyć należy, że autorem projektu jest Fundacja Krajobrazu – niezależna organizacja promująca oraz wspierająca rozwój architektury krajobrazu, a także dobre praktyki w zakresie dbania o przestrzeń i tereny zieleni⁵.

Celem tej fundacji jest także rozwój świadomości obywatelskiej w zakresie dbania o wysoką estetykę krajobrazu w skali mikro i makro, poprzez organizację warsztatów i spotkań dla mieszkańców, jako element partycypacji społecznej.

Innowacyjnym projektem realizowanym w ramach BO w 2018 r. był też „Rezerwat Dzikich Dzieci – park kreatywności i kontaktu z przyrodą” (rys. 3), nawiązujący do polskiej tradycji ogrodów jordanowskich, a bezpośrednio inspirowany ideą *Adventure playground* (przygodowych placów zabaw). Celem tej pilotażowej w Polsce inicjatywy było wydzielenie zielonej przestrzeni w centrum miasta i przystosowanie jej do kreatywnej zabawy, nastawionej na rozwój społeczny i psychomotoryczny dzieci. To one kształtują taką przestrzeń od podstaw z dostarczonych materiałów (mając do dyspozycji m.in. drewno, gwoździe,

⁵ Krajobrazu. Fundacja Przestrzeni, <http://fundacjakrajobrazu.pl/>, dostęp: 12.12.2018.

europalety, narzędzia) przez budowanie obiektów i stawianie instalacji w połączeniu z zabawą. Uczestniczą także w warsztatach pod okiem przeszkolonych animatorów oraz w koncertach i innych wydarzeniach. Z „Rezerwatu dzikich dzieci” otwartego przez sześć miesięcy (od maja do października) 2018 r. korzystali indywidualni uczestnicy i rodziny oraz grupy szkolne i przedszkolne, które odbywały tu lekcje przyrody i zajęcia konstrukcyjno-techniczne. Po sukcesie w 2018 r. w kolejnej edycji BO (2019) zgłoszono następny projekt „Rezerwatu dzikich dzieci” z nową lokalizacją na styku czterech dzielnic, w obrębie terenów zielonych doliny Czechówki, gdzie dostrzeżono jej duży potencjał w zakresie dobroczynnego oddziaływania na aktywność dzieci i rozwój postaw proekologicznych.

Terenów zielonych dotyczą także inne projekty BO (zarówno małe, jak i duże) ukierunkowane na tworzenie miejsc aktywnego wypoczynku i rekreacji dla mieszkańców Lublina, m.in.:

- „Poprawa warunków rekreacyjnych w wąwozie na Kalinie” (2016);
- „Ostatni etap budowy wąwozu Jana Pawła II” (2017);
- „Dokończenie i wyposażenie parku Jana Pawła II na Czubach: plac zabaw, plac parkour, chodniki, drogi rowerowe, oświetlenie” (2018) – rysunek 4;
- „Czuby, LSM łączy nas wąwóz – miejsce aktywnego wypoczynku i rekreacji” (2019);
- „Zielone Czuby” (2019).



Rys. 4. Park Jana Pawła II w Lublinie

Źródło: fot. S. Bernat

Fig. 4. Park of John Paul II in Lublin

Source: photo by S. Bernat

Większość z wymienionych przedsięwzięć ukierunkowana jest na zagospodarowanie „wąwozów” (suchych dolin), czyli charakterystycznych elementów krajobrazu Lublina, gdzie rzeźba terenu wyznaczyła główne rysy układu urbanistycznego miasta, zarówno w dzielnicach historycznych, jak i najnowszych, co uwidacznia się m.in. w układzie zabudowy i przebiegu ulic⁶. Ostatni z wymienionych projektów ma na celu stworzenie najlepszej do życia dzielnicy w Lublinie. Dzięki niemu w 2019 r. miały powstać m.in. dwa nowe skwery i sześć łąk kwietnych na Czubach Południowych, co ma wpłynąć korzystnie na estetykę i bioróżnorodność dzielnicy oraz przyczynić się do poprawy jakości powietrza i wzmocnienia więzi społecznych oraz zwiększenia wrażliwości ekologicznej mieszkańców. Łąka tworzy bowiem krajobraz bogaty w kolory, dźwięki i zapachy, kojarzony z beztróskim dzieciństwem, a jednocześnie pozytywnie wpływający na funkcjonowanie miejskiego ekosystemu.

W ramach BO 2018 wybrano także projekt naukowy „Czego potrzebuje Lublin”, który realizowany był przez Referat ds. strategii i analiz społeczno-gospodarczych w Wydziale Strategii i Obsługi Inwe-

⁶ Według J. Rodzoś (2010), cechą tę można uznać za element tożsamości krajobrazowej Lublina.

storów Urzędu Miasta Lublin, we współpracy z Biurem Partycypacji Społecznej. Celem projektu było poznanie opinii mieszkańców Lublina o jakości życia w mieście oraz określenie ich potrzeb i oczekiwań w zakresie modernizacji i rozwoju poszczególnych dzielnic. Pytano mieszkańców również o postrzeganie projektów, które już zrealizowano ze środków budżetu obywatelskiego. W projekcie „Czego potrzebuje Lublin?” założono tym samym szerokie konsultacje społeczne uwzględniające opinie mieszkańców Lublina w różnym wieku, reprezentujących różne grupy społeczne i pełniących rozmaite role społeczne. Na projekt składało się wiele działań badawczych, które wzajemnie się uzupełniały i wykorzystywały różne techniki badawcze.

Zaznaczyć należy, że w 2017 r. Fundacja Teren Otwarty przeprowadziła ewaluację BO Lublina (Duda-Jastrzębska. i in. 2017). Wykazano, że BO jest odpowiedzią na bieżące potrzeby i problemy na poziomie miasta, dzielnicy czy osiedla. Potrzeby rzadko są wprost artykułowane w składanych wnioskach. Skupiają się wokół braków w infrastrukturze drogowej (chodniki, ulice, parkingi, oświetlenie), rekreacyjno-sportowej (ścieżki rowerowe, boiska, place zabaw, ławki) oraz w sferze społecznej i kulturalnej. Dostrzeżono, że opisy większości projektów są niepełne. Nie wskazują bowiem jakiego problemu dotyczy projekt i co się zmieni poprzez jego realizację. Zalecono zatem wprowadzenie na etapie głosowania klasyfikacji tematycznej projektów oraz potencjalnych odbiorców. Dotychczas w wyborze projektów uczestniczyli najczęściej mieszkańcy w wieku 27–40 lat i starsi, dla których znane są zasady głosowania, zaś mniej zasady wyboru projektów do realizacji. Zauważono też, że część mieszkańców głosowała nieświadomie.

Pomysły zielonego budżetu obywatelskiego (ZBO) dotyczyły wielu aspektów funkcjonowania systemu miejskiego, m.in. nasadzeń przyulicznych, skwerów, łąk kwietnych (rys. 5), rabat, parkletów („kieszonkowych” ogródków ulicznych) – rysunek 6, mebli miejskich (donice), podwórców miejskich, parków kieszonkowych oraz ochrony zieleni istniejącej (tab. 3).

Tabela 3. Statystyka poszczególnych edycji zielonego budżetu obywatelskiego Lublina z podziałem na kategorie
Table 3. Statistics of individual editions of the citizens' green budget of Lublin divided into categories

Edycja ZBO Editions of the citizens' green budget	Liczba zgłoszonych projektów Number of submitted projects	Liczba wybranych projektów The number of selected projects	Kategorie projektów Project categories
I (2017)	107	24 (9 w pełni, 15 wybrane lokalizacje) 24 (9 – fully, 15 – selected locations)	11 nasadzeń przyulicznych 11 street planting 4 skwery 4 squares 2 meble miejskie, donice 2 city furniture, flower pots 2 parklety 2 pocket street garden 2 dokumentacje projektowe 2 project documentation 1 łąka kwietna 1 flower meadow 1 rabata 1 flowerbed 1 ochrona zieleni istniejącej 1 protection of existing greenery
II (2018)	74	16 i 3 rezerwowe 16 and 3 reserve	4 nasadzenia przyuliczne 4 street planting 4 doliny rzeczne 4 river valleys 3 dokumentacje projektowe 3 project documentation 2 skwery 2 squares 1 ochrona zieleni istniejącej 1 protection of existing greenery 1 mebel miejski 1 city furniture 1 inne 1 other
III (2019)	99	26 i 3 rezerwowe 26 and 3 reserve	6 skwery 6 squares 6 nasadzeń przyulicznych 6 street planting 4 dokumentacje projektowe 4 project documentation 4 proj. dotycz. ochrony zieleni istniejącej 4 protection of existing greenery 6 innych 6 other

Źródło: opracowanie własne na podstawie „Aktualności. Zielony budżet...” (2018)

Source: own study based on “News. Green budget...” (2018)



Rys. 5. Łąka kwietna w centrum Lublina

Źródło: fot. S. Bernat

Fig. 5. Flower meadow in the center of Lublin

Source: photo by S. Bernat



Rys. 7. Zielona sala wykładowa na Starym Mieście w Lublinie

Źródło: fot. S. Bernat

Fig. 7. Green lecture hall in the Old Town in Lublin

Source: photo by S. Bernat



Rys. 6. Parklet przy pl. Łokietka w Lublinie

Źródło: fot. S. Bernat

Fig. 6. Pocket street garden at Łokietek Square in Lublin

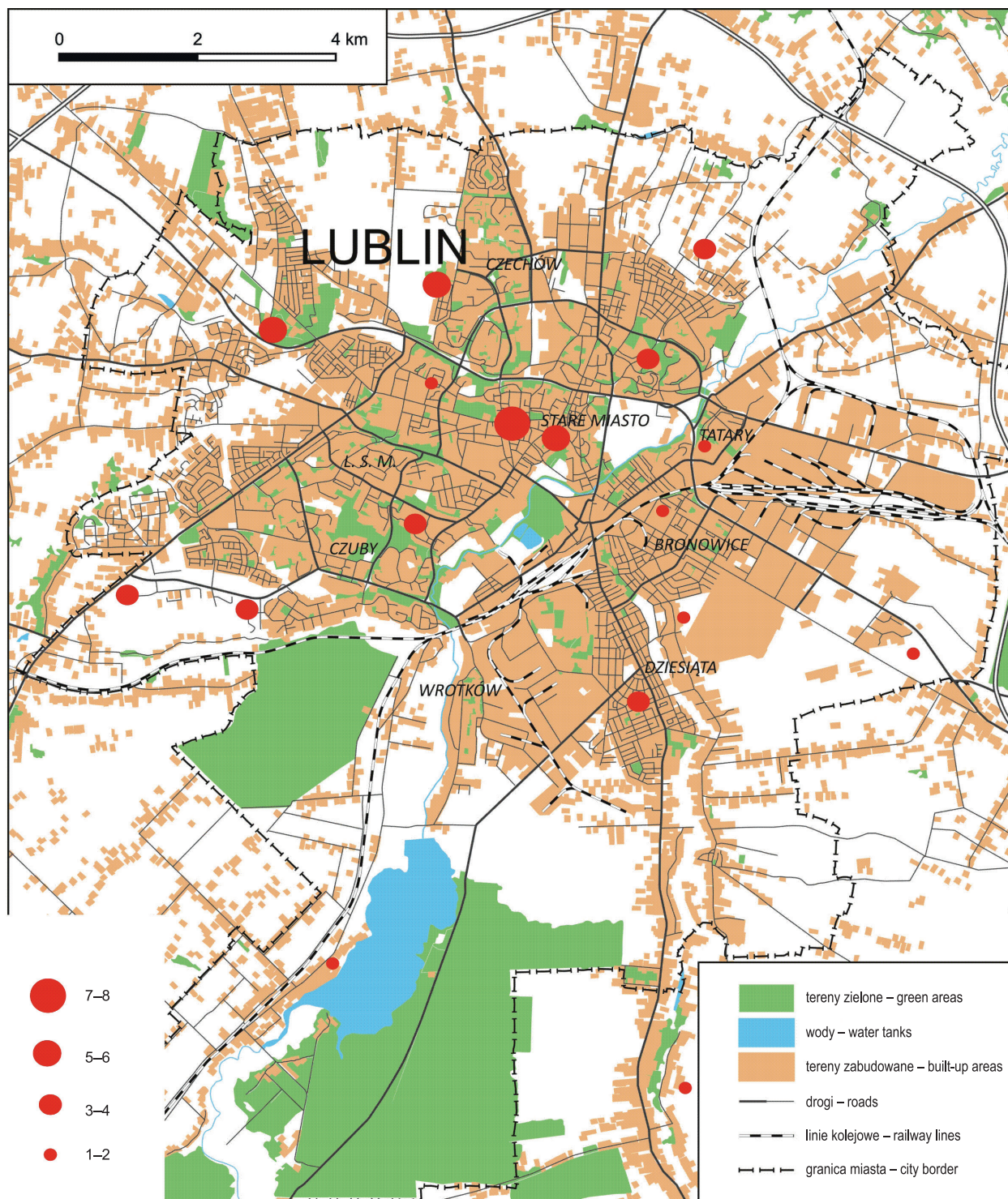
Source: photo by S. Bernat

W ramach ZBO 2017 najwięcej projektów dotyczyło nasadzeń przyulicznych (zielone ekrany, zielone aleje). Wówczas wybrano też projekt pierwszej łąki kwietnej w Śródmieściu oraz pierwszej w Polsce „zielonej sali wykładowej” w obrębie Starego Miasta (park kieszonkowy „Pracownia w przestrzeni”) – rysunek 7.

Jednym z projektów ZBO 2018 był „Punkt estetyka” zrealizowany przez Fundację Krajobrazu i ukierunkowany na działania edukacyjne. Zauważyć należy, że konieczność wzmocnienia działań

edukacyjnych w BO podkreślało wielu specjalistów (m.in. Pytlik 2017). Celem projektu było opracowanie oraz przeprowadzenie programu szkoleń dla mieszkańców Lublina dotyczących estetyki i jakości terenów zieleni, a ukierunkowanych na zmianę świadomości społecznej oraz budowę postawy odpowiedzialności za krajobraz. Dodatkowo chodziło o stworzenie miejsca stałych konsultacji dla mieszkańców, w którym możliwe będzie uzyskanie porad, jak zmienić otaczającą ich przestrzeń. W ramach projektu odbyły się otwarte spotkania na osiedlach, panele dyskusyjne oraz warsztaty dla mieszkańców o bieżących problemach i możliwościach estetyzacji przestrzeni oraz wspólne spaceracje po wskazanych przez mieszkańców obszarach, celem których były wizje lokalne oraz zasugerowanie możliwych do zastosowania w danej przestrzeni rozwiązań. Zamierzeniem Fundacji Krajobrazu jest też koordynacja działań „akcyjnych” dotyczących przestrzeni publicznej, na którą brakuje kompleksowego spojrzenia, a niespójne koncepcje i realizacje prowadzą do jej degradacji.

Poza wymienionym projektem na uwagę zasługuje przygotowanie całościowej koncepcji zagospodarowania rekreacyjnego wawozu w dzielnicy Kalinowszczyzna (poprzedzone spacerami tematycznymi, śniadaniem konsultacyjnymi, wywiadami sentymentalnymi i historycznymi z użytkownikami) oraz dwa



Rys. 8. Liczba projektów zielonego budżetu obywatelskiego Lublina w poszczególnych dzielnicach

Źródło: opracowanie własne

Fig. 8. Number of projects of the Lublin Green Civil Budget in individual districts

Source: own study

projekty dotyczące doliny Czechówki (rewitalizacja, zagospodarowanie rekreacyjno-sportowe).

Do realizacji w ramach ZBO 2019 wybrano m.in. następujące projekty: „Nowe drzewa na Starym Mieście” (nasadzenia drzew w miejscach, gdzie historycznie występowały i idealnie komponowały się z otoczeniem), „Wysadzamy lubelskie ekrany” (obsadzenie pnączami ekranów akustycznych w pasach drogowych), „Lublin nad łąką przysiadł – łąki kwietne lubiana ozdoba miasta, ale także wsparcie dla pszczół i dzikich zapylaczy” (założenie łąk kwietnych wraz z działaniem edukacyjnym), „Program estetyka 2019” (kontynuacja ubiegłorocznego projektu „Punkt estetyka”), „Wąwóz pokolenia” (stworzenie koncepcji zagospodarowania terenu wąwozu). Podobnie jak w poprzednich edycjach ZBO, część projektów jest adresowana jest do konkretnych dzielnic (rys. 8), a pozostałe mają charakter ogólnomiejski.

WNIOSKI I UWAGI KOŃCOWE

W badaniach wykazano, że krajobraz jest dostrzegany w projektach wybieranych w ramach budżetu obywatelskiego (BO) Lublina. Choć wśród projektów zdobywających największe poparcie dominują zadania infrastrukturalne (dotyczące dróg czy sportu), to coraz większe zainteresowanie zyskują także programy związane z estetyką i zielenią. Wzmocnieniu działań w zakresie zieleni miejskiej służy zielony budżet obywatelski wprowadzony w Lublinie jako pierwszym mieście w Polsce. Działania w nich wybierane dotyczą m.in. dolin rzecznych i tzw. wąwozów, czyli charakterystycznych elementów krajobrazu miasta, a jednocześnie miejsc o dużym potencjale rekreacyjnym dla mieszkańców.

Budżet obywatelski można wykorzystać w badaniach preferencji społecznych wobec krajobrazu. Jest to ważne narzędzie poznania oczekiwań społecznych, m.in. w zakresie kształtowania krajobrazu. Analiza projektów BO z kilku lat pozwala rozpoznać, jak zmieniają się potrzeby mieszkańców. Budżet obywatelski umożliwia mieszkańcom wyrażenie swoich potrzeb (w tym w stosunku do krajobrazu) poprzez realizację wskazanych przez nich projektów. Skutecznie ich również angażuje w proces zarządzania

przestrzenią jako dobrem wspólnym. Konieczna jest jednak poprzedzająca zgłaszanie projektów dyskusja o potrzebach, zwłaszcza że, jak wykazano w raporcie dla Lublina, aktualnie część mieszkańców głosuje nieświadomie. Ważne jest jednak, aby BO ewoluował (był mechanizmem „uczającym się”/udoskonalanym). Dobrym przykładem jest BO Lublina (choć nie jest idealny). Ważny jest monitoring projektów i ciągła jego ewaluacja, przejrzystość i jawność procedury oraz podejście długofalowe. Konieczna jest ponadto edukacja krajobrazowa i prezentacja sukcesów BO w kształtowaniu krajobrazu. Mieszkańcy miast przyzwyczaili się bowiem do tego, że w dbałości o przestrzeni publiczną zastępują ich instytucje miejskie czy lokalni aktywiści. Powoduje to „obojętność” społeczną na jakość krajobrazu i przyzwolenie na jego degradację. Instytucje samorządowe, choćby starały się jak najlepiej, nie są w stanie samodzielnie poradzić sobie z wieloma problemami dotyczącymi jakości krajobrazu (w tym terenów zieleni), dopóki nie będą miały świadomego i wyedukowanego partnera w osobie mieszkańca miasta.

Na koniec zaznaczyć należy, że konieczne jest kontynuowanie badań w zakresie oddziaływania BO na kształtowanie krajobrazu, także na przykładach innych miast. Wskazane jest też przebadanie inicjatywy BO w ciągu całego okresu jej funkcjonowania, co pozwoliłoby na uchwycenie zmian w świadomości społeczności lokalnej. Cenne byłoby też przeprowadzenie analiz porównawczych BO miast Polski z miastami z innych krajów, które zastosowały tę formę partycypacji społecznej w kształtowaniu krajobrazu.

PIŚMIENNICTWO

- Adamiczka, H. (2017). Civic budget as an instrument for meeting the needs of the citizens on the example of Wrocław. *Architektura Krajobrazu* 2, 100–115.
- Aktualności. Budżet obywatelski (News. citizens' budget), <https://lublin.eu/mieszkanicy/partycypacja/budzet-obywatelski/aktualnosci/>, dostęp: 12.12.2018.
- Aktualności. Zielony budżet (News. Green budget), <https://lublin.eu/mieszkanicy/partycypacja/zielony->

- budzet-obywatelski/informacje-ogolne/, dostęp (access): 12.12.2018.
- Bernaciak, A., Rzeńca, A., Sobol, A. (2017). Participatory budgeting as a tool of environmental improvements in Polish cities. *Economic and Environmental Studies* 17, 44, 893–906.
- Bernat, S., Flaga, M., Kałamucka, W. (2017). The shaping of sustainable landscape in the context of the European Landscape Convention and the Encyclical *Laudato Si'*. *Problems of Sustainable Development* 2, 123–131.
- Bogdanowski, J. (1994). Droga od percepcji do ochrony i kształtowania krajobrazu, w: *O percepcji środowiska (The way from perception to protection and shaping the landscape, in: On the perception of the environment)*. Red. J., Bogdanowski. PAN, Komitet Naukowy Przy Prezydium PAN „Człowiek i Środowisko”. *Zeszyty Naukowe* 9, 149–172.
- Burchard-Dziubińska, M. (2016). Budżet obywatelski jako narzędzie realizacji rozwoju zrównoważonego na poziomie lokalnym – przykład Łodzi (Participatory budget as a tool for the implementation of sustainable development on local level – example of Lodz). *Studia i Prace WNEIZ US*, 46(1), 235–246.
- Chruściński, J., Palińska, I., Kazak, J. (2014). Participatory budgeting in the management of public space. *Architektura Krajobrazu* 3, 56–67.
- Duda-Jastrzębska, A, Duszyk, A., Nazaruk-Napora, M., Zirebiec, W. Ewaluacja budżetu obywatelskiego (Evaluation of the civic budget). *Fundacja Teren Otwarty* 2017, https://lublin.eu/gfx/lublin/userfiles/_public/mieszkanicy/partycypacja/konsultacje_spoleczne/konsultacje_bo/ewaluacja_budzetu_obywatelskiego.pdf, dostęp: 12.12.2018.
- Europejska konwencja krajobrazowa (European Landscape Convention). (2000). Dz.U. z 29 stycznia 2006 r., nr 14, poz. 98), <http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/landscape/versionsconvention/Polish.pdf>, dostęp: 12.12.2018.
- Kęblowski, W. (2013). Budżet partycypacyjny: krótka instrukcja obsługi (Participatory budget: a short instruction manual). Instytut Obywatelski, Warszawa.
- Koch, A., Potkański, T. (2015). Gra o budżet. Narzędzie zwiększające partycypację w zarządzaniu miastem (Game for a budget. A tool to increase participation in city management). Centrum Rozwiązań Systemowych, Wrocław.
- Kondracki, J. (1998). *Geografia regionalna Polski (Regional geography of Poland)*. PWN Warszawa.
- Leszkowicz-Baczyński, J. (2017). Budżet obywatelski jako impuls miejskich procesów rewitalizacyjnych, w: *Rewitalizacja. Podejście partycypacyjne (Citizens' budget as an impulse for urban revitalization processes, in: Revitalization. Participatory approach)*. Red. D., Bazduń, M., Kwiatkowski *Oficyna Naukowa*, Warszawa, ss. 33–54.
- Nowak, M. (2017). Budżet partycypacyjny terenów zieleni na przykładzie miasta Olsztyna (Participatory budget of green areas on the example of the city of Olsztyn). *Acta Sci. Pol. Administratio Locorum* 16(1), 29–33.
- Pawłowska, K., Staniewska, A., Konopacki (2012). *Udział społeczeństwa w ochronie, zarządzaniu i planowaniu krajobrazu. Podręcznik dobrych praktyk (Public participation in landscape protection, management and planning. Good practice guide)*. GDOŚ Kraków.
- Piotrowski, M., Dzieżyc, H., Adamczyk-Mucha, K., Walter, E., Ziemiańska, M. (2014). Analysis of the voting results from the Wrocław participatory budgeting in 2013. *Architektura Krajobrazu* 3, 68–77.
- Pytlik, B. (2017). Budżet partycypacyjny w Polsce. Ewolucja i dylematy (Participatory budget in Poland. Evolution and dilemmas). *Studia z Polityki Publicznej SGH* 1(13), 103–122.
- Richling, A., Andrejczuk, W., Rudenko, L., Czechnij, W. (2015). *Słownik polsko-ukraiński oraz ukraińsko-polski podstawowych terminów i pojęć z zakresu nauki o krajobrazie (Polish-Ukrainian and Ukrainian-Polish dictionary of basic terms and concepts in the field of landscape science)*. Wyd. PSW JPPI Biała Podlaska-Kijów.
- Rodzoń, J. (2010). Wartości i funkcje środowiska przyrodniczego w przestrzeni miejskiej Lublina w opinii mieszkańców miasta, w: *Wartościowanie współczesnej przestrzeni miejskiej (Values and functions of the natural environment in urban space of Lublin in the opinion of city residents, in: Valuation of contemporary urban space)*. Red. M., Madurowicz. Wyd. WGiSR UW i Urząd m. st. Warszawy, Warszawa, ss. 457–466.
- Sintomer, Y., Herzberg, C., Röcke, A., Allegretti, G. (2012). Transnational models of citizen participation. The case of participatory budgeting. *Journal of Public Deliberation* 8, 2.
- Skrzypczyński, R. (2017). Wrocław civic budget as a tool for introducing changes into the landscapes of Wrocław's neighbourhoods. *Architektura Krajobrazu* 1, 16–29.

Solecka, I., Dworniczak, Ł. (2016). Obywatele kształtują krajobraz miasta. Aspekty przestrzenne i funkcjonalne inicjatyw zgłaszanych w ramach wrocławskiego budżetu obywatelskiego 2013–2014 (Citizens shape the city landscape. Spatial and functional aspects of initiatives reported under the Wrocław citizens' budget 2013–2014). *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu* 443, 220–231.

Standardy procesów budżetu partycypacyjnego w Polsce (Standards of participatory budgeting processes in Poland). *Pracownia Badań i Innowacji Społecznych*

„Stocznia” Warszawa 2014, <https://partycypacjaobywatelska.pl/wp-content/uploads/2014/06/broszura-budzety-partycypacyjne.pdf>, dostęp: 12.12.2018.

Tatarowska, E., Furmankiewicz, M. (2018). “Wrocławski budżet obywatelski 2014” jako przestrzenna forma identyfikacji potrzeb inwestycyjnych w mieście (Wrocław citizens budget 2014 as a spatial form of identification of investment needs in the city). *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu* 504, 120–133.

CITIZENS' BUDGET AS A TOOL TO LEARN ABOUT SOCIAL PREFERENCES IN THE FIELD OF LANDSCAPE DESIGN

ABSTRACT

The article concerns the citizens' budget (BO), understood as one of the forms of social participation, thanks to which the residents can directly (by voting) influence the expenditure from the budget of their city/commune/voivodeship. The aim of the work is to demonstrate that the citizens' budget (BO) is a valuable tool to learn about social preferences in the field of landscape design. In the course of the research proceedings a general BO analysis was carried out in Poland and then, on the example of projects selected in subsequent editions of BO Lublin, the inhabitants' needs were identified in relation to shaping the landscape of their city. In particular, attention was paid to their attitude to improving the city's aesthetics and the role of green areas in the city. Analyses have shown that projects related to aesthetics and greenery are becoming more and more popular, while among the BO projects winning the greatest support, infrastructure tasks (roads, sports) dominate.

Key words: landscape, public space, urban greenery, social participation, Lublin