

Miasto, które jednoczy

Reforma samorządowa była ogromnym przełomem w zarządzaniu największymi polskimi miastami. Niezależnie od niedostatków ustawy o samorządzie terytorialnej - dostosowanej do potrzeb małych gmin, a nie wielkomiejskich, skomplikowanych organizmów - już w I kadencji władze niektórych metropolii zaczęły intensywnie poszukiwać i wykorzystywać nowe instrumenty sterowania rozwojem. Wprowadzenie planowania strategicznego jako działania porządkującego, hierarchizującego i integrującego różne miejskie polityki i przedsięwzięcia było ważnym dokonaniem władz Wrocławia w ostatnim piętnastoleciu.

Potrzeba opracowywania takich dokumentów w pierwszych latach po odtworzeniu samorządu terytorialnego w Polsce wcale nie była oczywista; dość powszechnie programowanie rozwoju kojarzyło się z planowaniem socjalistycznym. Szybko jednak władze miast metropolitalnych zaczęły wyzwalać się z naiwnych schematów myślowych. Wśród pionierów nowego podejścia do planowania strategicznego wyróżniały się między innymi władze Szczecina i Poznania. We Wrocławiu prace nad pierwszą strategią rozwoju miasta rozpoczęły się nieco później - na początku II kadencji. Trwały one prawie trzy lata.

Strategia - Wrocław 2000 Plus

Ostatecznie dokument pod nazwą „Strategia - Wrocław 2000 Plus” został przyjęty przez Radę Miejską 4 czerwca 1998 roku na przedostatniej sesji II kadencji. Na tej samej sesji uchwalono „Studium Uwarunkowań i Kierunków Rozwoju Przestrzennego Gminy Wrocław”. Stolica Dolnego Śląska należała do grona liderów prac nad tym nowym typem dokumentu planistycznego. Tylko nielicznym metropoliom udało się doprowadzić do jego przyjęcia przed upływem II kadencji.

Dla opracowania zarówno Strategii, jak i Studium utworzono od podstaw w strukturach Urzędu Miejskiego Wrocławia - przy ścisłej współpracy z Katedrą Planowania Przestrzennego Politechniki Wrocławskiej - nowy wydział pod nazwą Biuro Rozwoju Wrocławia. W Biurze wydzielono dwa pionierzy: Strategii i Studium. Kierowali nimi odpowiednio prof. Jan Waszkiewicz i prof. Tadeusz Zipser. Przyjęte rozwiązania organizacyjne i personalne pozwoliły na rozstanie się z dziedzictwem peerelowskiej urbanistyki. Ponadnormatywne wydłużenie prac nad strategią wynikało zarówno z daleko idącego

ich uspołecznienia, jak i z konieczności uwzględnienia skutków katastrofalnej powodzi z 1997 roku. Ta największa w dziejach miasta klęska naturalna wywarła decydujący wpływ na praktyczną realizację zapisanych w dokumencie celów w kolejnych kadencjach wrocławskiego samorządu. Odbudowa stolicy Dolnego Śląska po kataklizmie wymagała zastosowania nowych narzędzi zarządzania miastem.

Instrumenty sterowania rozwojem

Kluczowym momentem było nawiązanie przez władze Wrocławia ścisłej współpracy z Europejskim Bankiem Odbudowy i Rozwoju. Bank zadeklarował gotowość wsparcia popowodziowej rekonstrukcji Wrocławia, proponując jednocześnie skorzystanie z takich instrumentów sterowania rozwojem, jak Wieloletni Plan Finansowy (WPF) i Wieloletni Plan Inwestycyjny (WPI). W latach dziewięćdziesiątych tylko nieliczne duże polskie miasta zdecydowały się na ich wprowadzenie. W przypadku Wrocławia kierowany przez prezydenta Bogdana Zdrojewskiego Zarząd Miasta III kadencji rozpoczął prace nad ich wdrożeniem w marcu 1999 roku. Pierwsze wieloletnie plany finansowe i inwestycyjne dotyczące lat 2001-2004 zostały uchwalone pod koniec 2000 roku. Już jednak rok wcześniej sporządzono plany na lata 2000-2003. Nie miały one statusu oficjalnych dokumentów. Prace nad nimi prowadzono w celu przetestowania metodologii przygotowania tego typu uchwał oraz narzędzi wspomagających proces wieloletniego planowania, w tym proponowanych do wykorzystania aplikacji informatycznych. Równocześnie z pracami nad WPF i WPI przygotowywano I edycję wieloletnich (2001-2004) założeń polityki społeczno-gospodarczej miasta. Dokument ten, poprzez określenie średnio okresowych celów realizowanej polityki w sferze gospodarczej i społecznej, był swego rodzaju pasem transmisyjnym między „Strategią - Wrocław 2000 Plus” i „Studium Uwarunkowań i Kierunków Rozwoju Przestrzennego Wrocławia” a jednorocznymi założeniami polityki społeczno-gospodarczej miasta. W oparciu o jego zapisy sporządzano kolejne edycje WPF i WPI.

Realizując wytyczne „Strategii - Wrocław 2000 Plus” przystąpiono w 1999 roku do opracowania pionierskiej „Strategii Integracji Gospodarczo-Przestrzennej Aglomeracji Wrocławskiej”. Realizację projektu nadzorował Komitet Planu Strategicznego Aglomeracji Wrocławskiej, w którego skład wchodził Prezydent Wrocławia, starostowie oraz burmistrzowie i wójtowie, reprezentujący zdecydowaną większość jednostek samorządu terytorialnego z terenu dawnego województwa wrocławskiego. Przygotowanie projektu stosownego dokumentu zlecono kierowanemu przez dr hab. Stanisława Korenika, profesora Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, zespołowi badawczemu. Swoje prace zespół zakończył w lipcu 2001 roku. Do końca III kadencji samorządu gminnego i I kadencji samorządu powiatowego trwało zatwierdzanie dokumentu przez rady gmin, miast i powiatów. Ostatecznie zaakceptowała go zdecydowana większość jednostek samorządu terytorialnego z obszaru aglomeracji wrocławskiej, tożsamej

w zasadzie w wymiarze przestrzennym z dawnym województwa wrocławskim. W 2002 roku Rada Miejska Wrocławia zaktualizowała „Studium Uwarunkowań i Kierunków Rozwoju Przestrzennego Wrocławia”. Zakres wprowadzonych korekt był bardzo szeroki, co wynikało z dużej dynamiki zmian w zagospodarowaniu przestrzennym miasta pod koniec lat dziewięćdziesiątych poprzedniego stulecia i na początku następnej dekady.

Pod koniec III kadencji gmina Wrocław dysponowała niemalże kompletnym zestawem dokumentów o charakterze strategicznym i operacyjnym ukierunkowanych na usprawnienie zarządzania procesami rozwojowymi na terenie miasta. Szybko zaczęły być odczuwalne praktyczne korzyści tego stanu rzeczy. Do największych należy zaliczyć przeprowadzenie skomplikowanej operacji odbudowy Wrocławia po powodzi 1997 roku w sposób planowy, a nie chaotyczny. Wrocław otrzymał wówczas znaczące wsparcie finansowe ze strony Rządu RP, Banku Światowego i Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju. Sensowne wykorzystanie napływającej pomocy byłoby znacznie trudniejsze bez wymienionych wyżej instrumentów sterowania rozwojem miasta. Ponadto możliwość dysponowania nimi znakomicie ułatwiła przygotowanie miejskiej administracji do spełnienia kryteriów wymaganych od beneficjentów funduszy przedakcesyjnych i strukturalnych Unii Europejskiej. W latach 2001-2006 Wrocław bardzo skutecznie ubiegał się o środki funduszy ISPA, Phare, sektorowych programów operacyjnych na lata 2004-2006 oraz Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego. Z całą pewnością przynajmniej część sukcesów na tym polu można przypisać wcześniejszemu wdrożeniu wspomnianych wyżej instrumentów sterowania rozwojem miasta.

Wrocław w perspektywie 2020 plus

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej otworzyło przed polskimi metropoliami nie istniejące wcześniej perspektywy rozwoju. Skłoniło to Rafała Dutkiewicza, trzeciego prezydenta Wrocławia (po Bogdanie Zdrojewskim i Stanisławie Huskowskim), a pierwszego zawdzięczającego urząd zwycięstwu w wyborach bezpośrednich, do opracowania nowej strategii rozwoju miasta pod nazwą „Wrocław w perspektywie 2020 plus”. Rada Miejska uchwaliła dokument 6 lipca 2006 roku. Jest on bardziej zwięzły niż poprzedni. Jego autorzy nie modyfikowali wizji strategicznej. Całkowicie odmienna była natomiast jego redakcja. W przeciwieństwie do strategii z 1998 roku, zrezygnowano w nim z określenia priorytetów i wyznaczenia konkretnych zadań do wykonania. Skoncentrowano się natomiast na opisie pożądanых zmian cywilizacyjnych poprzez wskazanie kierunków, w których Wrocław powinien się zmieniać oraz identyfikacji wyzwań, którym trzeba będzie stawić czoła i wartości, które należy chronić, umacniać i rozwijać.

Niezależnie od prac nad nową strategią, doskonalono w ostatnich latach stosowane od

początku bieżącej dekady wspomniane wcześniej narzędzia zarządzania operacyjnego. Odnotować należy przede wszystkim daleko idącą nowelizację „Studium Uwarunkowań i Kierunków Rozwoju Przestrzennego Gminy Wrocław”. Wprowadzono nowe, takie jak budżet zadaniowy czy też utworzenie Centrum Zarządzania Miastem.

Strategia „Wrocław 2000 Plus” dobrze wytrzymała próbę czasu, zwłaszcza w zakresie określenia pożądanych kierunków ewolucji miasta. Wiele z nakreślonych celów udało się zrealizować, a sformułowane w dokumencie programy, stanowiące jego integralną część, są kontynuowane, choć w różnym tempie i z różną intensywnością. Nowe narzędzia operacyjnego zarządzania rozwojem miasta, jakimi stały się WPF, WPI oraz wieloletnie założenia polityki społeczno-gospodarczej miasta, rozpięły większość zadań ujętych w strategii na konkretne zadania i projekty. Ocenę strategii z 2006 roku jako instrumentu sterowania rozwojem będzie można sformułować dopiero za kilka lat. Wprowadzenie planowania strategicznego jako działania porządkującego, hierarchizującego i integrującego różne miejskie polityki i przedsięwzięcia było ważnym dokonaniem władz Wrocławia w ostatnim piętnastolecu. Kolejni prezydenci - od Bogdana Zdrojewskiego przez Stanisława Huskowskiego po Rafała Dutkiewicza - kontynuowali



Makieta Stadionu Euro 2012 wraz z układem komunikacyjnym.

i rozwijali dorobek poprzedników. Zmiana rządzącej ekipy nigdy nie łączyła się z radykalną modyfikacją strategicznych celów polityki społeczno-gospodarczej miasta, sformułowanych w pierwszej strategii. Była to jedna z przyczyn sukcesu Wrocławia, którego jednym z najbardziej spektakularnych przejawów był osiągnięty w latach 2006-2007 wzrost gospodarczy na poziomie 12-13 procent.

Pożądane kierunki rozwoju sumują się w hasła stanowiącym misję Wrocławia: Wrocław miastem spotkania - miastem, które jednoczy.

Opracowanie: Andrzej Łoś, pełnomocnik prezydenta ds. aglomeracji wrocławskiej