

Sesja 2: Panel dyskusyjny - podsumowanie

Dyskusję panelową przeprowadzono na XI Konferencji Miasto i Transport w dn. 18 maja 2017 r. na Politechnice Warszawskiej, podczas sesji poświęconej jubileuszowi 60-lecia Biura Studiów i Projektów Komunikacji Miejskiej. To Biuro zostało przekształcone następnie w Biuro Studiów i Projektów Komunikacji i Inżynierii Miejskiej, a po połączeniu z Miejską Pracownią Urbanistyczną Warszawy powstało Biuro Planowania Rozwoju Warszawy. Były to jednostki organizacyjne podległe urzędowi m.st. Warszawy, zasłużone w planowaniu i projektowaniu odbudowy i rozwoju, poczynając od okresu powojennego do lat obecnych.

Przedmiotem panelu były zagadnienia będące na styku planowania, w szczególności transportu, i zarządzania rozwojem miasta.

Panelistami byli: dr inż. Marek Bauer z Politechniki Krakowskiej, mgr Bartłomiej Kolipiński – prezes TUP Oddział w Warszawie, dr ekon. arch. Adam Kowalewski – PAN i IRM oraz prof. dr hab. arch. Magdalena Staniszkis. Moderatorem dyskusji panelowej był mgr inż. Stefan Sarna, przewodniczący Oddziału Warszawskiego SITK.

Problemy, wokół których koncentrowała się wymiana poglądów, były następujące:

- 1/ Miejsce planowania, w tym transportu w rozwoju miasta.
- 2/ Podstawy organizacyjno-metodyczne planowania przestrzennego.
- 3/ Monitorowanie rezultatów planowania podstawą kształtowania rozwoju miasta.

Wymiana poglądów panelistów oraz uczestników konferencji, którzy zabrali głos w dyskusji, były podstawą następującego podsumowania:

1. Planowanie, a w szczególności planowanie przestrzenne, obejmujące swoim zakresem również system transportu, jest immanentnym elementem procesów zarządzania miastem. Poza planowaniem, w skład procesów zarządzania zalicza się podejmowanie decyzji, organizowanie, motywowanie oraz kontrolę realizacji zaplanowanych działań. Zatem nie ma i nie będzie dobrego zarządzania bez sprawnego planowania. Uwaga dotyczy też planowania przestrzennego.
2. Oceniając aktualny stan planowania przestrzennego w kraju paneliści uznali jednomyślnie, że w ostatnich latach nastąpiła degradacja praktyki planowania przestrzennego w kraju. Uzasadnieniem tej opinii jest rezygnacja z profesjonalnej metodyki sporządzania planów przestrzennych, charakteryzująca się, między innymi, zarzuceniem nieodzownej praktyki wielobranżowości w konstruowaniu planów. Pewnym wyjątkiem są osiągnięcia warsztatowe w planowaniu i programowaniu rozwoju infrastruktury transportowej i inżynierskiej jako takiej. Odnośnie planowania przestrzennego jako kompleksu działań, uzasadnione jest stwierdzenie, że dzisiaj to faktycznie deweloperzy mają znaczący wpływ na zagospodarowanie miasta, a nie władza samorządowa, do której obowiązków należy planowanie przestrzenne. Eksperti przytoczyli na poparcie tej opinii bogate doświadczenia profesjonalne z działających w przeszłości w miastach biur planowania (jakim m.in., przed prywatyzacją, było BPRW), w których funkcjonowały, współpracując ze sobą przy realizacji zadań planowania przestrzennego, pionierzy programowania rozwoju zagospodarowania,

realizacji urbanistycznej, transportu (planowania komunikacji i organizacji ruchu), inżynierii (sanitarnej, elektrycznej i sieci gazowej), ochrony środowiska oraz infrastruktury społecznej (planowanie wyposażenia osiedli w infrastrukturę społeczną jak szkoły, przedszkola, ośrodki zdrowia i inne). Nie do przecenienia były korzyści z połączenia wszystkich niezbędnych w rozwoju miasta branż, jak też korzyści wynikające ze współpracy wykwalifikowanej kadry inżynierów-urbanistów, realizatorów i specjalistów monitorujących efekty zmian w zagospodarowaniu i ich dostosowania do prognozowanych potrzeb. Racjonalny proces planowania zagospodarowania przestrzennego miast finalizowany był realizacją nowego zagospodarowania na podstawie decyzji urbanistycznych wypracowywanych przez te specjalistyczne biura. Plany przestrzenne, z natury swojej kompleksowe, wdrażane były na bazie projektów realizacyjnych, popartych decyzjami administracyjnymi. Po ich wdrożeniu oceniano konsekwencje i wprowadzano ew. korekty. W dyskusji uczestników konferencji zwracano również uwagę, iż następstwem braku interdyscyplinarności w planowaniu zagospodarowania przestrzennego jest ułomność w podejmowaniu decyzji administracyjnych ze wszystkim konsekwencjami gospodarczymi i społecznymi oraz w zakresie ładu przestrzennego.

3. Zwrócono uwagę na niespójność planowania przestrzennego. Przykładem niespójności są sprzeczności pomiędzy zaleceniami dokumentów rządowych i polityką przestrzenną gmin. Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030, przyjęta uchwałami Rady Ministrów i Sejmu, postuluje ograniczenie rozpraszania zabudowy, które generuje olbrzymie straty społeczne i gospodarcze. Równocześnie, plany miejscowe uchwalane przez władze gmin, przeznaczając pod zabudowę nieracjonalnie rozległe powierzchniowo tereny, powodują rozpraszanie zabudowy. Świadczy o tym fakt, że ponad 300 gmin, które uchwałyły w ostatnich latach plany, przeznaczając pod zabudowę tereny o chłonności demograficznej przekraczającej pięciokrotnie obecne zaludnienie tych gmin. Dość powszechna tego rodzaju polityka generuje, między innymi, wielomiliardowe koszty obowiązkowego wykupu terenów pod niepotrzebne drogi. Według aktualnych badań, zobowiązania gmin przekraczają 70 miliardów złotych (według bardzo ostrożnych szacunków). Przekracza to dwuletni deficyt budżetowy Państwa. Niezbędna jest więc systemowa zmiana podejścia do planowania przestrzennego.
4. Stałym elementem planowania urbanistycznego jest partycypacja społeczna. Ekspertzy zwracali uwagę na zagrożenie przyjmowania zbyt dalekich ustępstw, zagrażających podstawom merytorycznym, jak też ekonomicznym. Wymuszane są zmiany wypracowanych koncepcji pod presją nacisków przeciwników tych koncepcji. W efekcie prowadzi to do realizacji zbyt kosztownych dla miast rozwiązań, kosztem innych potrzeb, których zaspokojenie trzeba odłożyć w czasie.
5. Praktykowany ostatnio model partycypacji społecznej prowadzi do refleksji o potrzebie efektywniejszego niż dotąd kształcenia kadr specjalistów, zaangażowanych w procesy partycypacyjne pod kątem umiejętności prowadzenia społecznego dialogu profesjonalnych planistów z mieszkańcami w celu uzyskiwania racjonalnych efektów prowadzonych negocjacji w sprawie proponowanych rozwiązań.

Uczestnicy postawili następujące pytanie: w jaki sposób BSiPKM, a potem BSiPKiIM z MPU oraz BPRW były powiązane z władzami miejskimi w porównaniu do stanu dzisiejszego, charakteryzującego się nieistnieniem tego typu miejskiego biura, pracującego ciągle na potrzeby miasta. W odpowiedzi eksperci stwierdzili, że była to miejska (budżetowa, lub komercyjna) jednostka organizacyjna

wyspecjalizowana w planowaniu rozwoju miasta, cechująca się integracją wielu branż w procesie sporządzania planów zagospodarowania, wydawania decyzji urbanistycznych i technicznych oraz kontroli ich realizacji w stosunku do aktualnych potrzeb w zakresie zabudowy terenu. Tej formy organizacji w obecnej strukturze miasta nie ma (może z pewnymi wyjątkami). Konsekwencją braku tego typu jednostki/jednostek są przypadki kuriozalne, polegające na tym, iż z przepisów urbanistycznych wynikają ograniczenia terenów pod zabudowę z uwagi na regres demograficzny, gdy tymczasem władze gmin wyznaczają pod zabudowę tereny o bardzo dużej chłonności, powodując ich zamrożenie.

Zwracano też uwagę na zasadność wprowadzenia kategoryzacji dróg rowerowych, wzorem klasyfikacji ulic w sieci.

Uwzględniając uwagi panelistów podsumowanie dyskusji z udziałem obecnych na konferencji opracował prowadzący panel – Stefan Sarna, SITK Oddział w Warszawie