

St. Malessa

Planowanie krajowe

224425

Odczyt wygłoszony na 1-ym Zjeździe Przewodniczących Komisji Planów Regionalnych przez mgr. St. Malessę, Naczelnika Biura Planowania przy Gabinetcie Wicepremiera.

Ostatnio świadomość planowania gospodarczego zaczęła się coraz bardziej ugruntowywać wśród oświeconych warstw społeczeństw, niezależnie od ustroju, jakim się one rządzą. Świadomość tę zrodziły:

1/ ścieranie się dążeń regionalnych - gospodarczych i kulturalnych z dążnościami centralistycznymi, nacechowanymi niechęcią do odnośnych się do samostanowienia społeczności ogólnokrajowych, nadążającymi do pośrednich

2/ dynamika procesów ludnościowych i gospodarczych, wymagająca świadomego kształtowania struktury gospodarstwa społecznego danego kraju przez porządkowanie, scalanie lub przetwarzanie istniejących układów terenowych i procesów gospodarstwa społecznego, - ograniczenia samowoli koncernów kapitałowych i przemysłowych, sztucznych nieraz a szkodliwych dla gospodarstwa społecznego w szerszym ujęciu - ustalenia granic, ograniczonych skądinąd możliwości, dążeń autarkicznych;

3/ negatywne wyniki dotychczasowych metod gospodarki człowiekiem w państwie, a przede wszystkim

4/ modernizacja doktryn obrony kraju.

Potrzeba naginania regionalnego egoizmu do zadań ogólnokrajowych nie osłabia pozytywnych wyników regional-

D 61/75/1

OK 8

nych dążności gospodarczych, które to dążności wydobywają naturalne i potencjalne wartości gospodarcze i kulturalne danego okręgu czy regionu.

Dążność do nadrzędnego /w znaczeniu ogólnopństwowym/ kierowania sprawami gospodarczymi wzmocniło ostatnio powodzenie kierowników gospodarstwa społecznego /państwowego/ przy zwalczaniu ostatniego kryzysu.

Przyczyny, o których tu wspomniałem, dały początek organizacjom planowania gospodarczego, organizacjom o strukturze i metodach bardzo różnorodnych, zależnych od stosunków gospodarczych w danym kraju od dyspozycji psychicznych narodu i od form życia gruntowanych przez dane społeczeństwo tradycja lat,

We Francji np. Chambres de Commerce, zamierzone na dużą skalę, organizując życie gospodarcze miast zmuszone były stworzyć związki izb, które reprezentowały interesy kilku lub kilkunastu miast.

Możliwości związków izb okazały się jednak niewystarczające wobec konieczności rozwiązywania niejednokrotnie potrzeb w skali wielkich obszarów a nawet w skali całego państwa. Powstają wobec tego i uzyskują zatwierdzenie w 1919 organizacje pod nazwą "régions économiques", zmierzające do planowego pod względem gospodarczym wykorzystania możliwości danego regionu oraz do przeciwstawienia się centralistycznym dążnościom biurokracji. Te rozbieżności regionalne oraz kanciastość i sztywność nakazów centralistycznych niweluje powołana po wojnie Narodowa Rada Gospodarcza /C.N.E./

Poczynania Narodowej Rady Gospodarczej jak i instytucyj "régions économiques" obejmują przede wszystkim zjawia-

ska natury strukturalnej życia gospodarczego.

Niemal jednocześnie z tymi instytucjami zaczynają działać instytucje, mające na celu porządkowanie przestrzeni w związku z potrzebami życia przemysłu, rolnictwa, mieszkalnictwa, odpoczynku, przy pomocy regionalnych planów urbanistycznych /plans d'aménagement régionaux/, jak np. komisje regionalne Paryża, Marsylii i inne.

Wreszcie w 1935 r. powstaje ogólnopństwowa ustawa o planowaniu regionalnym, będąca w pewnej mierze rozwinięciem ustawy budowlanej z r. 1919 i 1924.

W Niemczech planowanie gospodarcze przybiera inne formy niż we Francji. Poszczególne kraje związkowe tworzą organizmy historyczno-dominialne, mało zwarte i zwalczające się nieraz w imię interesów partykularnych. Przeciwwstawiać się temu zaczynają najpierw towarzystwa naukowe, samorząd i instytucje społeczne. Te właśnie towarzystwa i instytucje tworzą organizacje regionów gospodarczych, metodycznie opartych o wyniki badań nad strukturą gospodarczą Państwa i starają się przekreślić sztuczne granice i układy dominialne. Już w drugiej Rzeszy istnieje około 30-tu towarzystw społecznych, samorządowych i naukowych, które opracowują plany gospodarcze poszczególnych okręgów. Trzecia Rzesza w roku 1935 i 1936 daje ustawy nakazujące porządkowanie wszelkich zamierzeń i poczynań w zakresie planowania przestrzennego organizacji centralnej planowania krajowego.

Obecnie planowanie nad uporządkowaniem i sfunkcjonowaniem przestrzeni jest podporządkowany faktycznie przepisom o 4-letnim planie wojennym.

Ustawa o planowaniu przestrzeni nie rozwiązała to-

warzystw planowania regionalnego, lecz tylko porządkuje i rozszerza terytorialnie zasięg ich działania.

W Anglii prace w zakresie planowania prowadzi się na podstawie ustawy o planowaniu miast i regionów, ujmującej rzecz zasadniczo z punktu widzenia porządkowania przestrzeni. Cała praca odbywa się tam zgodnie z psychiką angielską, a więc stopniowo i bez gwałtownych skoków i schematycznych uogólnień. W skali ogólnokrajowej - dotychczas rozwiązano gospodarczy układ elektryfikacyjny, ustalając w tym zakresie ścisły nadzór Państwa i tworząc z sieci najwyższego napięcia własność państwa. Również w znaczeniu ogólnokrajowym podjęto pracę w zakresie gospodarki węglem i żelazem, komunikacją i rolnictwem.

W Stanach Zjednoczonych akcja planowania gospodarczego wyłoniła się jako przeciwstawienie się planowaniu prowadzonemu przez koncerny kapitalistyczne i realizacji tych planów w interesie koncernów. Impuls, podobnie jak w Anglii i w Niemczech, dały organizacje naukowe i społeczne.

Przed rokiem 1933 powstawały samorzutnie przy Rządach poszczególnych Stanów Urzędy Planowania dla koordynowania prac administracji stanowej w dziedzinach: komunikacji, transportu, rolnictwa, zaopatrzenia w wodę i t.d. Urzędy te jednak często wpadały w partykularyzm i w konflikty między sobą.

Dopiero w 1933 r. "The National Planning Board of the Public Works Administration" podjął akcję zharmonizowania działalności Stanowych Urzędów Planowania w interesie Stanów Zjednoczonych jako całości. Następnie funkcje National Planning Board przejęła inna instytucja /National Resources Board/, oparta na szerszych podstawach niż poprzednia.

Sporządza ona plany o założeniu ogólnokrajowym w znaczeniu dyspozycji terenowych, jak również prowadzi gospodarcze planowanie strukturalne, bada kwestię surowców na St. Zj. zdewastowanych lub nadal dewastowanych przez krótkowzroczną politykę koncernów. Wiadomości z sierpnia r. ub. stwierdzają, że "N.R.B." sporządza całkowitą inwentaryzację gospodarstwa społecznego i dostarcza materiały i wnioski rządowi do planów gospodarczych, terenowych i strukturalnych. Pod względem terenowym kraj podzielono na 10 okręgów planowania regionalnego, nie pokrywających się terytorialnie z obszarami poszczególnych stanów.

Tak się przedstawia w skrócie akcja planowań gospodarczych w państwach o różnych strukturach społecznych i o różnych ustrojach prawno-państwowych.

W Polsce prowadzi się ją mniej więcej od lat 7-miu. Wyszła ona z dołu, biorąc początki od szczegółów - od planowania miast. Podjęli ją architekci - urbaniści. Trudząc się nad planami zabudowania miast np. Warszawy, Łodzi, Poznania zmuszeni byli szukać nawiązania swoich koncepcji do otaczającej przestrzeni - głównie przez układ komunikacyjny.

Odpowiedź na wiele wątpliwości, rodzących się przy tej pracy, można było uzyskać, jak przypuszczano, przez zbadanie terenów zasięgu wpływów miast; powstała więc koncepcja regionalnych planów zabudowania, obejmujących pewne kompleksy terenów /kilka powiatów/ wokół ognisk - Warszawy, Krakowa, Łodzi, Okręgu Górniczego, Poznania, Podkarpacia, Gdyni.

Początkowe prace planistów wobec niedostatecznego uwzględnienia elementów statyki i dynamiki gospodarczej

i demograficznej nad planami regionalnymi, a zwłaszcza przy nastawieniu głównie technicznym z natury rzeczy nie mogło dać pełnych wyników. Także przy rozwiązywaniu spraw osiedleńczo-mieszkańczych trudno było wyjść poza rozwiązania lokalne głównych miast regionu.

Paroletnie prace architektów-urbanistów /wyjątkowo w regionie wybrzeża morskiego był uwzględniony w dostatecznej mierze czynnik gospodarczy i demograficzny/ po ustaleniu rozrządu terenów i zaprojektowaniu lokalnych układów komunikacyjnych musiały utknąć - okazał się bowiem brak założeń dyspozycyjnych o znaczeniu ogólnokrajowym. Należało więc rozpocząć pracę nad planowaniem gospodarczym ogólnokrajowym zarówno o znaczeniu dyspozycji terenowych jak i dynamiki oraz struktury układu gospodarczego kraju.

Stan prawny w tym względzie jest zupełnie niezadawalający, bowiem całą rzecz wcisnięto w ramy ustawy budowlanej, której celem właściwym jest tylko porządkowanie zabudowy terenu. Wypada zatem szukać całkiem innej podstawy prawnej - jednej zarówno do planowania terenowego jak i planowania struktury /układu/ gospodarstwa społecznego Polski.

Są to rzeczy wielkiej doniosłości z uwagi na konieczność dokonania gruntownych przeobrażeń w wadliwym wskutek długotrwałej niewoli układzie strukturalnym produkcji przemysłowej, rolnej, transportu i wymiany. Przeobrażenia te muszą sięgnąć b.głęboko w dziedziny;

- 1/ zasięgu samowystarczalności surowcowej,
- 2/ gospodarki człowiekiem,
- 3/ wag ilościowych produkcji przemysłowej,
- 4/ struktury rolnej przy funkcjonalnym jej związaniu ze strukturą przemysłową,

5/ aparatury urządzeń podstawowych kraju - transportu, wymiany energii.

Dziedziny te łączą się organicznie i funkcjonalnie. Opracowanie więc planu gospodarczego musi tak samo je łączyć w układ funkcjonalnie związany. Komórka, która pracę powyższą musi wykonać, nie może w swej akcji być zależna od resortów techniczno-gospodarczych, gdyż wówczas jednostronne dążności technokratyczne przysłoniłyby cel podstawowy.

Organ planowania gospodarczego, podobnie jak to widzimy we wszystkich krajach, które planowaniem gospodarczym zajęły się świadomie - powinien powstać przy organie centralnej dyspozycji - Prezydium Rady Ministrów.

Da to możliwość:

- w pracach inwentaryzacyjnych uzyskiwać pełnię materiałów podstawowych,
- w pracach planowania - obiektywną możliwość ujmowania zjawisk i projektowania założeń w formie nieskażonej indywidualistycznymi dążnościami poszczególnych urzędów centralnych, oraz nacechowanej obiektywizmem i daleką perspektywą,
- w obserwacjach nad badaniem wyników realizacyjnych pozwoli uniknąć niebezpieczeństwa oświetleń jednostronnych

Wracając do sprawy wadliwego układu strukturalnego faktów gospodarczych - dziedzictwa długoletniej niewoli - przedstawię Szanownym Panom szereg map i wykresów, ilustrujących z jednej strony obecny wysoce niezadawalający stan rzeczy w zakresie rozmieszczenia ludności, bogactw naturalnych, ośrodków przemysłowych, inwestycji komunikacyjnych, wodnych, energetycznych, - z drugiej potrzeby i możliwości

osiągnąć. Np. mapa rozmieszczenia ludności wskazuje dużą gęstość zaludnienia w pasie podkarpackim w rozwidleniu utworzonym Wisłą i Sanem, połączoną ze stanem małorolnym, gdzie są możliwości, a przede wszystkim istnieje potrzeba dostarczenia pracy ludności. Mapy gleb i produkcji zbożowej wskazują, że obszary nadwyżkowe zbóż, t.j. te które wywożą zboża chlebne - zajmują około 50% powierzchni kraju i nie pokrywają się na ogół z obszarem najlepszych gleb, co nie jest, oczywiście, zjawiskiem przypadkowym. Mapa bogactw kopalnianych wskazuje na ogół rozmieszczenie "kresowe" bogactw a więc niekorzystne z punktu widzenia gospodarczego i politycznego. Poza tym brak tworzyw podstawowych rud, żelaza, cynku, miedzi, ołowiu - przy kresowym układzie okręgów przemysłowych - w razie ostatecznej potrzeby wojny stworzyć może bezwład obronny kraj. Obecnie prowadzi się intensywnie badania geologiczne, które dają poważne możliwości wykorzystania bogactw mineralnych kraju w innych dzielnicach.

Układ komunikacyjny w okresie przedwojennym dostosowany do potrzeb polityczno-gospodarczych państw zaborczych /szerog linii kolejowych skierowanych bądź do punktów o znaczeniu militarnym, bądź równoległe do granic / rozrywa się w miejscu, gdzie dawniej były granice. To samo jest z układem dróg bitych, podobnie jak i drogi żelazne wplecionych w różne układy komunikacyjne i gospodarcze b. państw zaborczych. Oba te układy nie odpowiadają zarówno wewnętrznym potrzebom kraju, jak i nie mogą zaspokoić potrzeb tranzytu, wynikających z centralnego położenia Polski. Np. z mapy komunikacji wyłania się plastycznie brak połączenia Śląska z Wołyniem, co utrzymuje nadal rozdarcie wzdłuż dawnej granicy austriacko-rosyjskiej - tak, jak brak połącze-

nia północnego Wilno-Gdynia pozostawia niezatartą jeszcze granicę między dawną Rosją a Niemcami. O tych rzeczach trafnie i dosadnie wyraził się wicepremier Kwiatkowski, że "Jeszcze w roku 1937 spotykamy rażące, mechaniczne, brutalne rozdarcie zjawisk gospodarczych - prawie zawsze na liniach szwu dawnych granic zaborczych".

Tak się przedstawia obecny stan rzeczy, podczas gdy potrzeby uwarunkowane im.in.geoekonomicznym i geopolitycznym położeniem Polski wymagają zupełnie odmiennych układów.

Skrzyżowanie międzynarodowych szlaków komunikacyjnych na jej terenie wyznacza tu dwa węzły: Warszawę i ośrodek sandomierski. Przez pierwszy biegnie trasa Paryż-Berlin-Moskwa oraz Wiedeń-Praga-Dyneburg-Ryga-Tallin-Leningrad. Przez drugi biegną trasy: Bałtyk-morze Czarne oraz Wiedeń-Praga-Moskwa. Tablica syntetycznego układu komunikacji określającego trasy i kierunki komunikacji niezbędne dla rozwoju Polski, łączy w sobie potrzeby wewnętrzne kraju i tranzytowe, wyzyskując częściowo układ istniejący, wiążąc ośrodki surowcowe i przetwórcze z konsumcyjnymi. Układ oparty jest o dwa ośrodki: Warszawę i Sandomierz oraz węzły: Kłodawę i Brześć nad Bugiem.

Zasadniczymi cechami tego układu komunikacyjnego ma być:

1/ szlak tranzytowy, wiążący kraje ościenne ze wschodu na zachód, krzyżuje się w rejonie Łódź-Warszawa z kierunkiem międzymorskim; w rejonie Sandomierza szlak międzymorski przecina się natomiast w kierunku biegnącym od Bramy Morawskiej na wschód do Rosji; z Bramy Morawskiej biegnie ponadto kierunek na północ ku Gdyni;

2/ trzy zasadnicze ciągi układu wewnętrznego łączące:

a/ Śląsk z Gdynią, b/ Podkarpacie przez Sandomierz na Warszawę, c/ Stanisławów - Lwów - Brześć-Białystok-Wilno; ciągi te wiążą się zarówno z przebiegiem międzynarodowego układu tranzytowego, jak i z ośrodkami dyspozycyjnymi i wytwórczymi Polski;

3/ kierunki z zachodu na wschód łączą obszary żywicielskie kraju z obszarami produkcji przemysłowej: Poznańskie przez Warszawę z województwami wschodnimi i Górny Śląsk przez Zagłębie Staropolskie i Sandomierz z Wołyniem /na wschód/ oraz Nowogródczyzną i Wileńszczyzną /północ/.

Układ ten częściowo już się realizuje; najwięcej nowo wybudowanych linii kolejowych powstało w celu związania Polski zachodniej z Polską centralną i Śląska z morzem, by usunąć w ten sposób komunikacyjne rozłarcie Polski, powstałe pod wpływem polityki zaborczej.

W obecnym stadium najpilniejsze jest kolejowe połączenie Śląska z Wołyniem, zbudowanie centralnego ciągu od Karpat przez Sandomierz - Ostrowiec - Radom do Warszawy oraz poziome związanie okręgów centralnej Polski i portów morskich z ziemią wschodnimi.

Realizacja tego planu, jako fragmentu ogólnego planu racjonalnego układu komunikacyjnego, usunęłaby najsilniej odczuwane dzisiaj bolączki.

Układ dróg wodnych jest bodaj więcej jeszcze zaniedbany. Uregulowanie Wisły odnowi użyteczność historycznego szlaku Polski z południa na północ przez centrum kraju. Kanał San-Dniestr stworzy wielką wodną arterię komunikacyjną między morzem Bałtyckim a morzem Czarnym. Kanał Horyń-Bug przez Pińsk i kanał Królewski rozprowadzi po kraju kamień do budowy dróg z okręgu Sarn oraz drzewo i zboże

Kanał Bug-Wisła pozwoli na instalowanie w centrum kraju zakładu elektrycznego, opartego o wodę jako źródło energii. Przekładunkowe porty wzdłuż Wisły umożliwią kombinowane transporty rzeczno-kolejowe, wpływając na obniżenie kosztów przewozu. Uporządkowanie istniejących dróg wodnych oraz regulacje górskich potoków usprawni komunikację i umożliwi organizację systemu źródeł energetycznych.

Rzecz oczywista, wszystko to prowadzi przede wszystkim do szczegółowego opracowania planów na dalszą metę i długookresowego wysiłku realizacyjnego.

Struktura przemysłowa została badana w ten sposób, że Polskę teoretycznie podzielono na pięć następujących obszarów. Pierwszy obejmujący terytorium województwa pomorskiego i poznańskiego oraz zachodnie powiaty województwa łódzkiego i warszawskiego. Drugi - tereny województwa śląskiego, łódzkiego, zachodnich powiatów województwa kieleckiego oraz powiatów wrocławskiego i krakowskiego. Trzeci - tereny województwa warszawskiego, przemysłowego okręgu województwa kieleckiego oraz okręgu Tarnów-Gorlice. Czwarty - terytorium karpackiego przemysłu naftowego i drzewnego. Piąty - tereny pozostałe, a zatem województwa wschodnie oraz północne powiaty województwa warszawskiego i okręg położony w trójkącie Wisła-San, aż do powiatów Miechów-Włoszczowa na zachodzie.

Dla każdego z tych obszarów wyprowadzono współczynniki uprzemysłowienia, oparte na liczbie przepracowanych w roku 1935 w danym okręgu robotniko-miesiący /przemysł/ na liczbie mieszkańców, zamieszkujących dany obszar /ludność/, oraz na powierzchni danego obszaru. Obliczony w oparciu o te wielkości współczynnik uprzemysłowienia

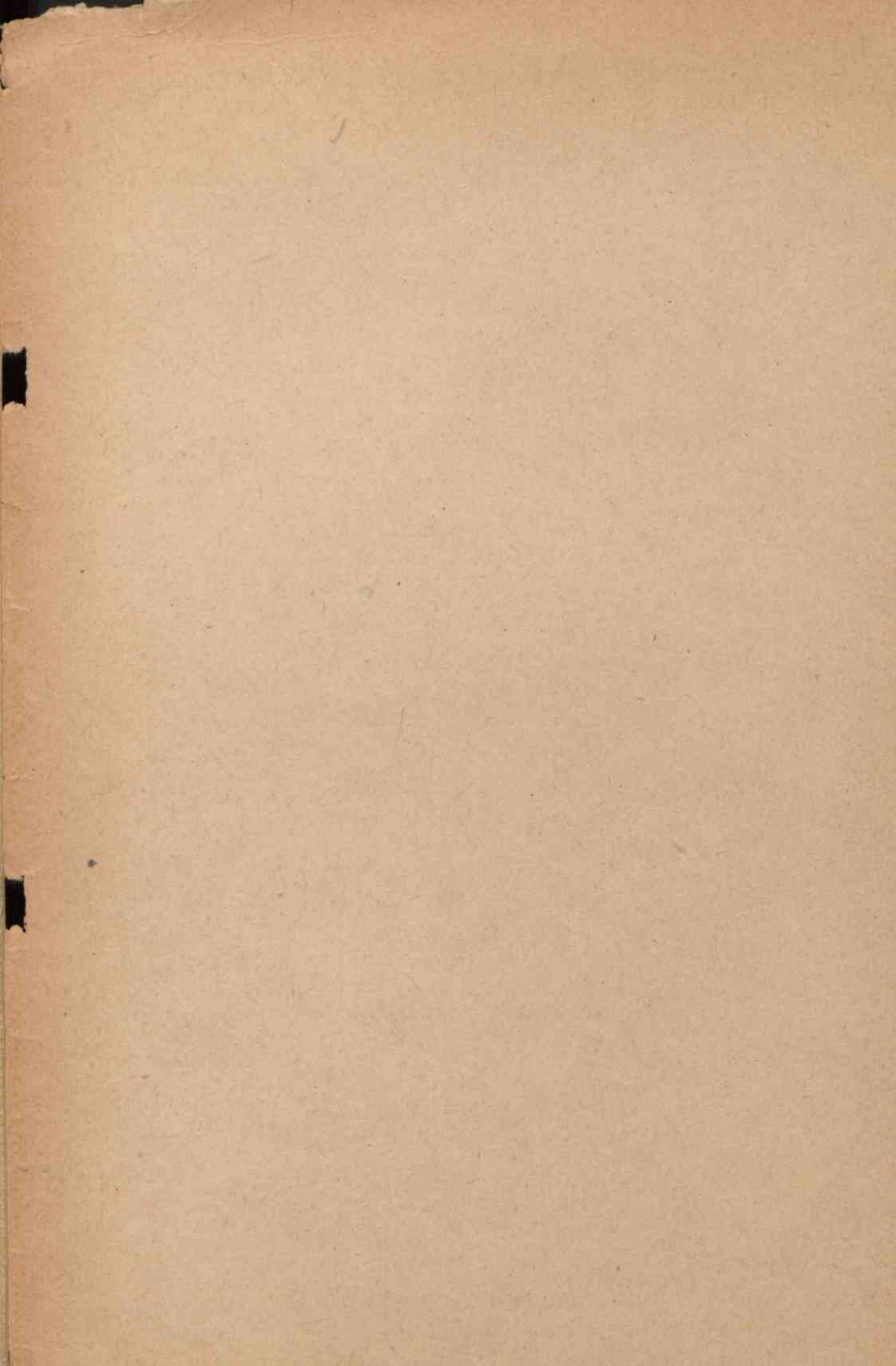
wynosi dla pierwszego obszaru 11.17, drugiego - 55.23, trzeciego - 20.35, czwartego 12.77 i piątego 0.68.-

Minimalnie uprzemysłowiony obszar piąty - to Polska "B". Wdziera się on głęboko w teren województw środkowych i dochodzi niemal pod Warszawę i Katowice.

Konieczność poprawienia tej struktury przemysłowej nie budzi wątpliwości. Rozwój uprzemysłowienia kraju musi iść od "centrum" przy równoczesnym i stopniowym ożywianiu przemysłowym - wschodu.

"Centralny Okręg - Sandomierz", jako nowy wielki ośrodek przemysłu przetwórczego, promieniujący na wschód i północ - to naturalny pomost między ośrodkami produkcyjnymi i konsumcyjnymi, stwarzający szerokie możliwości zatrudnienia na terenie o nadmiarze rąk do pracy. Wypełnienie pod względem przemysłowym tego obszaru jest koniecznością dla utrzymania całości struktury gospodarczej Państwa i dania impulsu do podniesienia dobrobytu nie tylko w centrum lecz i na Wschodzie doń przylegającym. Gdy powstanie ten nowy uprzemysłowiony okręg centralny, związany południkowo z Brześciem n/B. i Białymstokiem, ciężar ku niemu będą gospodarczo dalsze ziemie naszych obszarów wschodnich.

WYDAWCA
URZĄD
LUBLIN



Biblioteka Uniwersytetu
MARI CURIE SKŁODOWSKIEJ
w Lublinie

227425

Do użytku tylko w obrębie
Biblioteki