

Zagadnienia urbanistyczne na Kongresie w Hastings.

Spośród tematów omawianych na Kongresie w Hastings, jeden temat dotyczył zagadnień urbanistycznych. Była nim przebudowa ośrodków wielkomiejskich. Temat podzielony został na trzy podtematy, omawiane na trzech kolejnych zebraniach plenarnych Kongresu. Dotyczyły one zagadnień decentralizacji wielkich ośrodków, przykładów planów odbudowy miast zniszczonych w czasie wojny oraz realizacji planu.

I. Spośród raportów, dotyczących decentralizacji wielkich ośrodków miejskich, sprawozdawca generalny p. Uhno Ahren ze Sztokholmu wysunął na plan pierwszy, jako specjalnie interesujący, raport angielski, przygotowany przez prof. Holforda. Raport ten na wstępie stwierdza, że o ile do czasu wojny zagadnienie decentralizacji wydawało się dominować nad wszelkimi innymi zagadnieniami urbanistyki, o tyle obecnie po doświadczeniach, które przyniosła ewakuacja wojenna przemysłu, urzędów i ludności z Londynu, jest on skłonny do przesunięcia nacisku z zagadnień decentralizacji wielkich ośrodków na zagadnienie planowego zorganizowania życia i układu w tych ośrodkach. W tym ujęciu w pewnych dziedzinach konieczną może być decentralizacja, zaś inne mogą wymagać centralizacji. W każdym bądź razie, według przeprowadzonych kalkulacji, co najmniej połowa ludności Anglii związana jest z tym lub innym rozwiązaniem zagadnienia i może ulec przesiedleniu w ramach opracowywanych planów.

Zagadnienie centralizacji i decentralizacji sprowadza się w rzeczywistości do zagadnień eliminacji nadmiernych odległości pomiędzy miejscem zamieszkania i miejscem pracy. Znaczenie zasadnicze posiadają decentralizacja urzędów i administracji publicznej i

prywatnej - z jednej strony, decentralizacja zakładów przemysłowych - z drugiej.

W czasie wojny przeprowadzona została ewakuacja szeregu urzędów z Londynu. Obliczenia ilości ludzi przemieszczonych w ten sposób wskazują, że co najmniej 200.000 pracowników /około 750.000 jeśli wliczyć rodziny/ zostało w ten sposób umieszczonych poza głównym ośrodkiem wielkowiejskim na prowincji. W znakomitej większości wypadków przesiedlenie to nastąpiło do miejscowości wypoczynkowych, względnie kuracyjnych. Przyczyną była z jednej strony największa rezerwa pomieszczeń /hotele i pensjonaty/, z drugiej strony fakt, iż miejscowości te były w stanie zapewnić dostateczną obsługę handlową i wypoczynkową, i to o charakterze zbliżonym do charakteru Londynu. Koniec wojny spowodował żywiołowy powrót powyższych instytucji do Londynu. Wbrew usiłowaniom w większości wypadków nie udało się go zahamować. Niemniej rząd angielski przewiduje szereg posunięć, mających na celu stałą decentralizację administracji. W szczególności szereg nowych urzędów i Ministerstw, jak np. Ministerstwo Ubezpieczeń Społecznych, ma znaleźć się na stałe poza Londynem, w mniejszych miastach, nieraz w odległości kilkuset kilometrów od Londynu. Przewidywana jest również decentralizacja administracji państwowej. W szczególności utworzone w czasie wojny regionalne urzędy mają być utrzymane na stałe, przejmując część czynności Ministerstw centralnych, pozostających w Londynie. Należy podkreślić, że urzędy regionalne nie są władzami samorządu terytorialnego /a więc nie odpowiadają naszym województwom/, ale są planową decentralizacją /rozproszeniem/ centralnych władz państwowych. Ostatnią, lokalną możliwością planowej decentralizacji urzędów są nowe dzielnice i kompleksy budynków administracji publicznej. Jeżeli chodzi o administrację prywatną, to sytuacja jest zbliżona do administracji publicznej z tym, iż narazie nie jest możliwym okre-

ślenie ilości instytucji prywatnych, które pozostaną na stałe poza Londynem.

Jeśli idzie o decentralizację przemysłu, to jeszcze rząd złożony z przedstawicieli wszystkich stronnictw, t.zw. wojenny rząd koalicyjny określił podstawy polityki państwowej w zakresie pełnego zatrudnienia. W szczególności przewidział on konieczność kierowania lokacją nowych przedsiębiorstw przemysłowych. W r.1945 uchwalona została ustawa o rozmieszczeniu przemysłu. Określony został w niej tryb postępowania, mającego na celu kierowanie rozmieszczeniem nowych zakładów przemysłowych, oraz system polityki finansowej, dla zapewnienia właściwego rozmieszczenia. Niewątpliwie kontrola rozmieszczenia przemysłu w przyszłości będzie jeszcze dalej rozwinięta.

Raport francuski dotyczy decentralizacji przemysłu, przyczym przeprowadzona jest dokładna analiza zagadnienia. Raport francuski w tym zakresie może służyć jako wzór metodyki pracy nad zagadnieniem decentralizacji przemysłu. Raport holenderski i norweski obrazują ogólnie stan zagadnienia w tych krajach. Raport holenderski w szczególności zajmuje się zagadnieniem rozmieszczenia ludności w Holandii i zarysowujących tendencji skupienia się całej ludności na niewielkim stosunkowo obszarze dokoła wielkich miast Amsterdamu, Hagi i Rotterdamu.

Raport polski, opracowany przez inż. J. Chmielewskiego, dotyczy opracowanej w czasach okupacyjnych przez pracownikó w ruchu podziemnego idei warszawskiego zespołu miejskiego. Idea ta wyraża się w stworzeniu rozluźnionego układu wielkiego miasta na obszarze znacznie większym niż dotychczas brano to było w planach pod uwagę. Powierzchnia przeznaczona faktycznie na funkcje wielkiego miasta jest rozmieszczona w sposób racjonalny, ogólnie nie będąc większa niż dotychczasowa.

W dyskusji niezmiernie ciekawym był głos przedstawicielki Stanów Zjednoczonych - Katarzyny Bauer. Zwróciła ona uwagę, że w Stanach Zjednoczonych proces decentralizacji wielkich ośrodków jest znacznie silniej zaawansowany, niż na terenie Europy. Można powiedzieć, że już od 30-tu lat decentralizacja odbywa się tam spontanicznie. Dzięki temu można w Stanach Zjednoczonych studiować charakter tych przemian. Okazuje się, iż proces decentralizacji nie jest tak zbawiennym zjawiskiem, jak się by to naoczór wydawało. Posiada on charakter w pierwszym rzędzie decentralizacji mieszkań, przyczym na teren nowych, dobrze wyposażonych dzielnic czy osiedli przenosi się ludność zamożna, dotychczas zamieszkująca w śródmieściu. Ponieważ miejsce pracy tych klas społecznych nie ulega zmianie, przeto powstaje konieczność dojazdu, często długiego i uciążliwego, z mieszkania do pracy. Z drugiej strony następuje decentralizacja przemysłu. Ludność robotnicza, pracująca w zakładach znajdujących się obecnie poza miastem, nadal zamieszkuje dzielnice centralne, zajmując tam domy i mieszkania opuszczone przez klasy zamożniejsze. W konsekwencji powstaje ruch wahadłowy pomiędzy miejscem zamieszkania i miejscem pracy, różniący się dla robotnika jedynie tym w stosunku do klas zamożniejszych, iż przebiega w odwrotnym kierunku. Proces decentralizacji wielkich ośrodków w ten sposób nietylko, że nie usunął zbyt silnego ruchu wahadłowego, ale go znacznie powiększył.

Konkluzja jest jasna. Nie wystarczy decentralizować miejsce zamieszkania i miejsce pracy, należy zorganizować wzajemny stosunek pomiędzy nimi. Chaotyczna decentralizacja nie jest właściwym rozwiązaniem, natomiast planowa organizacja układu miejskiego jest celem, do którego należy dążyć. Wywody Katarzyny Bauer pokrywają się w ten sposób całkowicie ze stanowiskiem prof. Holforda, omówionym na wstępie.

II. Z planów odbudowy miast zniszczonych w czasie wojny pokazane były między innymi plany Londynu, Exeteru, Maubege, Rotterdamu, szeregu miast greckich i Warszawy. Punkt ciężkości tutaj przesunął się zdecydowanie z obrad na wystawę. Zebranie plenarne, poświęcone temu zagadnieniu, w dużej mierze zawiodło skutkiem braku epidiaskopu. Omawianie planów bez możliwości ich zobaczenia musiało z natury rzeczy zawieść. Brak było sprawozdawcy generalnego. Poza tym omawiano zespół miast o tyle różnych co do wielkości, charakteru oraz stopnia zniszczeń, że omówienie każdego stanowiło temat sam w sobie, nie wiążący się z pozostałymi. W rezultacie sama dyskusja nie mogła się rozwinąć. Plan Warszawy, przedstawiony przez delegację polską, wyróżniał się od innych bardzo szerokim ujęciem, wynikającym logicznie ze stopnia zniszczeń, nie spotykanych w innych miastach.

III. Zagadnienie realizacji planów, dyskutowane na Kongresie, jest niezmiernie różnolite. W dyskusji kongresowej wyróżniono 7 zasadniczych elementów składowych. Są nimi: 1/własność gruntowa, 2/środki finansowe, 3/pracownicy, 4/materiały budowlane, 5/procedura, 6/organizacja prac oraz 7/udział społeczeństwa i pojedynczych obywateli w pracach nad realizacją. Z szerokiej, choć nieco chaotycznej dyskusji najciekawszym było zagadnienie budowy nowych miast w Anglii. Miasta te, o wielkości około 60,000 mieszkańców, pomyślane są jako pomieszczenie dla ludności, którą należy przesiedlić przy przebudowie przeludnionych ośrodków wielkomiejskich. Przewidziana jest budowa 16-tu nowych miast tego typu dookoła Londynu /50 do 100 klm.odległości/ oraz 8-miu w sąsiedztwie innych wielkich miast angielskich. Dla umożliwienia budowy tych miast wydana została specjalna ustawa, oparta o wyniki prac Komisji Królewskiej dla Budowy Nowych Miast. Ustawa ta przewiduje skrócone postępowanie dla przymusowego wykupu gruntów, przewidzianych na teren

przyszłego miasta. Wywłaszczenie następuje na podstawie decyzji Ministra Planowania. Następnie utworzona ma być spółka o charakterze użyteczności publicznej, która, posiadając atrybuty władzy samorządu terytorialnego, otrzyma wykupione grunta na własność, by w oparciu o subwencje rządowe prowadzić budowę nowego miasta. Dopiero w momencie, kiedy cztery piąte całego miasta będzie wybudowane, względnie po upływie dziesięciu lat, przeprowadzone zostaną wybory, a nowoobrane władze miejskie przejmą od spółki, która ulegnie rozwiązaniu, wszystkie grunta i urządzenia publiczne. Grunta w obrębie nowych miast mają być własnością publiczną i będą jedynie wydzierżawiane lub oddawane na prawie zabudowy prywatnym obywatelom. Jeśli idzie o budynki mieszkaniowe, to przewiduje się budowę mieszkań zbiorową przez spółkę zarządzającą. Wybudowane budynki będą sprzedawane następnie jednostkom. Natomiast jeśli idzie o budownictwo przemysłowe, to poszczególne zakłady mają budować je same na wydzierżawionych gruntach. Budowa pierwszych czterech miast ma być rozpoczęta z wiosną przyszłego roku.

Dekret o komunalizacji gruntów w Warszawie wywołał bardzo żywe zainteresowanie wśród uczestników Kongresu. Specjalną uwagę zwrócono na trudności, związane z wprowadzeniem go w życie.

Wobec obszerności tematu i różnorodnego podejścia do zagadnienia realizacji planów, trudno mówić o ustaleniu w czasie Kongresu jakiejś jednolitej opinii na ten temat. W jednym tylko wypadku ~~z~~ania były naogół jednolite. Większość uczestników stanęła na stanowisku, że pełna realizacja planów przebudowy wielkich ośrodków może być osiągnięta jedynie w oparciu o własność publiczną gruntów miejskich.

Należy wkońcu podkreślić znaczenie, jakie sprawozdawca generalny p. Walter Blucher, dyrektor Związku Zawodowego Urbanistów Amerykańskich, przywiązywał do udziału społeczeństwa i obywateli w pla-

nowaniu i w realizacji planów. Zdaniem jego, tylko wtedy, kiedy społeczeństwo znać będzie dobrze plany i będzie gotowe stać na straży ich realizacji, będziemy posiadali pełną gwarancję, że plany, mimo trudności gospodarczych i innych, zostaną w całej pełni zrealizowane. Współudział społeczeństwa w planowaniu w tym ujęciu jest kluczowym zagadnieniem urbanistyki przyszłości.

Jak już wspomniano, równolegle z Kongresem odbywała się w Hastings wystawa planów i osiągnięć w dziedzinie mieszkaniowej i planowania. Spośród wystawców wyróżniała się Szwajcaria. Przedstawiła ona cały zespół prac - od planowania krajowego, propagowanego w Szwajcarii przez specjalne stowarzyszenie społeczne, do planów przebudowy bloków lub budowy jednostek sąsiedzkich. Również zagadnienia mieszkaniowe były szeroko przedstawione.

Stoisko szwedzkie cechowało się szczególnym zwróceniem uwagi na zagadnienia komunikacyjne w planie przebudowy Sztokholmu. Najciekawszym elementem stoiska duńskiego były kolonie mieszkaniowe, bardzo troskliwie opracowane, aż do umeblowania pojedynczych mieszkań włącznie. Grecja przedstawiła niemal wyłącznie plany zniszczeń, ograniczając przewidywaną odbudowę do odbudowy budynków zniszczonych w czasie wojny. Stoisko holenderskie, jedno z największych na wystawie, obejmowało materiały, dotyczące odbudowy wsi, małych miast oraz zniszczonego centrum Rotterdamu. Ponadto załączone były studia rekonstrukcji starych dzielnic Amsterdamu, związane ze zniszczeniami, dokonanyimi przez Niemców przy wywożeniu ludności żydowskiej. Prace holenderskie nacechowane były wielkim realizmem założeń. W Holandii budowa nowych obiektów na terenach zniszczonych już obecnie postępuje naprzód. Ze specjalnym zainteresowaniem oglądaliśmy studia do planu krajowego Holandii. Holandia bowiem, obok Polski, jest tym krajem, którego ustawodawstwo przewiduje sporządzenie planu krajowego.

Stoisko angielskie, największe na wystawie, obrazowało prace, prowadzone w Anglii w dziedzinie planowania, oraz działalność w zakresie budowy nowych mieszkań. Wystawione prace Ministerstwa Planowania przedstawiały materiały studiów przeprowadzanych dla całej Anglii. Wśród nich szczególnie ciekawa była mapa krajobrazowa wybrzeży Anglii i związane z nią propozycje z zakresu ochrony krajobrazu. Inny szereg studiów ilustrował podjęte prace w dziedzinie ustalenia norm planowania nowych miast /pokazano plany miasta Stevenage/, studia nad przebudową dzielnic śródmiejskich oraz studia nad przebudową dzielnic mieszkaniowych. W dziedzinie przebudowy bloku śródmiejskiego zwracał uwagę nacisk, położony na zagadnienia realizacji. W studiach założono, iż w ciągu przebudowy musi być zapewniony dostęp i możliwość użytkowania zarówno każdego budynku, jak i całej dzielnicy. Jeśli idzie o dzielnice mieszkaniowe, to przestudiowano trzy typy tych dzielnic: na terenach już obecnie zabudowanych, gdzie większość budynków będzie zburzona /budynki zruderowane/, na obszarze już częściowo zabudowanym, gdzie nowe budynki łącznie ze starymi mają stworzyć jednolitą, dobrze obsłużoną jednostkę sąsiedzką. W końcu dzielnice na terenach zupełnie niezabudowanych, gdzie głównym zagadnieniem staje się stosunek do krajobrazu i dotychczasowego użytkowania rolnego.

Stoisko francuskie było charakterystyczne różnorodnością przedstawionych planów. Od planów bardzo tradycyjnych, aż do radykalnego planu przebudowy Maubege /autor: A. Lorjat/ można było studiować w obrębie jednego stoiska wszystkie szkoły urbanistyczne ostatnich czasów. Stoisko polskie charakteryzowało się szerokim ujęciem zagadnień, śmiałością założeń oraz stosunkowo wysokim poziomem graficznym. Brakowało w nim natomiast materiałów ilustrujących realizację planów, zwłaszcza w dziedzinie mieszkaniowej.

