

Michał ŁUKOWSKI

PLAN REGIONALNY WOJEWÓDZTWA KATOWICKIEGO

Streszczenie. Jest rzeczą oczywistą, nie wymagającą udokumentowania, że wymagana jest okresowa aktualizacja planów zagospodarowania przestrzennego w tym również wykonanego w latach 1976-1979 planu województwa katowickiego.

Praca ta, której wykonanie powierzono Biuru Planowania Przestrzennego w Katowicach, przebiega w zupełnie nowych i odmiennych od poprzednich warunkach. Omówienie ich oraz wynikających z nich skutków jest przedmiotem tego referatu.

1. Przyczyny opracowania planu województwa nowej generacji

Perspektywiczny plan zagospodarowania przestrzennego województwa zatwierdzony Uchwałą nr XXIV/85/80 Wojewódzkiej Rady Narodowej w Katowicach z dnia 25 lutego 1980 r. został już w następnym roku poddany krytycznej ocenie pod kątem realności programu formułowanego w dobie "dynamicznego rozwoju kraju".

Uznano za nieaktualne przyjęte w planie podstawowe założenia rozwoju społeczno-gospodarczego stanowiące podstawę do perspektywicznego planu zagospodarowania przestrzennego województwa, ponieważ:

- plan oparty był na narzuconych, nietrafnych kierunkach rozwoju gospodarczego województwa i związanych z nim priorytetach,
- nastąpiło załamanie się wielkości nakładów inwestycyjnych określonych planem i podważona została jego realność.

Natomiast zawarta w planie generalna dyspozycja przestrzenna oparta na szerokim rozpoznaniu rozlicznych determinant wynikających z cech fizycznych terenu i uwarunkowań technicznych pozostaje możliwa do wykorzystania dla prowadzenia polityki przestrzennej i konstrukcji planu etapowego na okres najbliższych lat z uwagi na prawidłowość zawartych w planie podstawowych zasad kształtowania przestrzeni województwa.

Stwierdzenia te, jak również potrzeba wprowadzenia zmian w systemie planowania województwa w ogóle spowodowały podjęcie przez wojewodę katowickiego decyzji o wdrożeniu nowej struktury funkcjonalnej i organizacyjnej planowania rozwoju społecznego, gospodarczego i przestrzennego województwa, przygotowania inwestycji oraz organizacji i funkcjonowania budownictwa.

Te nowe zasady doprowadziły w praktyce do utraty przez planowanie gospodarcze nadrzędnej roli w stosunku do planowania przestrzennego, a przez planowanie inwestycyjne, funkcji planistycznych w stosunku do planowania przestrzennego, a zwłaszcza gospodarczego. Jednocześnie nadano planowaniu społecznemu rolę nadrzędną w stosunku do planowania gospodarczego i przestrzennego.

W tej nowej sytuacji rozpoczęto prace nad planem województwa nowej generacji zarówno w jego społeczno-gospodarczej, jak i przestrzennej warstwie. Na tych podstawach wykonany został cykl prac wstępnych dla potrzeb planu województwa.

Zmiany poglądu na metodę opracowywania planów przestrzennych województwa miały również źródło w krytycznej ocenie skutków realizacji dotychczasowych założeń rozwoju i polityki gospodarczej w województwie.

Rozwój społeczno-gospodarczy województwa szczególnie w latach siedemdziesiątych cechuje nieustanny wzrost koncentracji potencjału przemysłowego, przede wszystkim przemysłu ciężkiego. Wzrost ten był i jest dyktowany zapotrzebowaniem gospodarki narodowej na paliwa, surowce i materiały, związane z miejscową bazą surowcową i tradycyjną strukturą przemysłu. W latach 1970-1980 wartość produkcji przemysłowej w cenach porównywalnych wzrosła blisko dwukrotnie. Tak znaczny przyrost produkcji surowcowej osiągnięty został poprzez stały wzrost zainwestowania, intensywny werbunek kadr z innych regionów kraju i związany z nim napływ ludności.

Województwo wchłonęło ponad 200 tys. osób z migracji, co wymusiło przeznaczenie ponad 80% wybudowanych mieszkań dla przybyszów kosztem przydziałów mieszkań dla ludności miejscowej.

W sytuacji województwa współzależności głównych elementów zagospodarowania wynikają ze wzajemnych relacji trzech podstawowych sfer, jakimi są:

- czynniki motoryczne obejmujące głównie sferę produkcyjną,
- środowisko naturalne,
- ogół czynników wyrażających "jakość życia" społeczności regionalnej.

Zarówno stan zagospodarowania, jak i procesy rozwojowe wykazywały totalną dominację sfery produkcyjnej nad pozostałymi elementami struktury gospodarczej i funkcjonalno-przestrzennej. Świadczył o tym podział nakładów inwestycyjnych w latach siedemdziesiątych, który kształtował się następująco: przemysł 59,3%, budownictwo 5,8%, infrastruktura społeczna 3,7%, rolnictwo 1,8%.

Nastąpił znaczny wzrost obciążenia środowiska przekraczający wszelkie dopuszczalne granice, który w rezultacie uniemożliwia prawidłowe funkcjonowanie przemysłu - głównego sprawcy tego stanu. Również jakość życia mieszkańców mierzona wskaźnikami zaspokojenia potrzeb materialnych oraz warunków funkcjonowania układu osadniczego uległa pogorszeniu i jest niższa w wielu elementach od średniej krajowej.

Mimo tak odczuwalnego pogorszenia warunków życia i odmiennych obecnie warunków funkcjonowania przemysłu odwrócenie dotychczas panujących tendencji jest niezwykle trudne. Świadczy o tym zaangażowanie trzeciej części krajowych nakładów inwestycyjnych w przemysłe i będące w realizacji ważne inwestycje przy stałym nieuwzględnianiu trudności strukturalnych funkcjonowania całego organizmu województwa. Oznacza to pogłębienie monokultury produkcyjnej oraz wzrost koncentracji przemysłu na obszarach wysoko uprzemysłowionych i zurbanizowanych, co w konsekwencji prowadzi do zaostrzenia istniejących konfliktów rozwojowych oraz regresu gospodarczego i stanu środowiska w regionie.

Stan ten wskazuje na konieczność zmiany strategii rozwoju przemysłu, dostosowanie jej do realnych zasobów i czynników produkcji i na tej podstawie uzyskanie podstaw do odnowy środowiska i poprawy jakości życia mieszkańców.

2. Podstawy i zasady opracowania planu regionalnego województwa

Wprowadzenie w życie trzech podstawowych ustaw:

- ustawy o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego,
- ustawy o planowaniu społeczno-gospodarczym,
- ustawy o planowaniu przestrzennym wraz z opracowanymi zarządzeniami wykonawczymi,

niezależnie od trwającej dyskusji o sposobie wdrożenia postanowień ustawowych, stwarza nową, zupełnie odmienną od poprzednich, sytuację planowania przestrzennego.

Po pierwsze - planowanie przestrzenne staje się równorzędnym partnerem planowania gospodarczego; nie jest możliwe uchwalenie społeczno-gospodarczych planów terytorialnych bez planów gospodarki przestrzennej.

Po drugie - przywrócono ustawowe pojęcie planu regionalnego - jako planu struktury oraz planowania przestrzennego w obszarach funkcjonalnych.

Po trzecie - uspołecznienie procesu planowania oraz prowadzenie zasady samorządności terytorialnej zapewnia autonomiczność planowania w zakresie właściwym dla poszczególnych szczebli planowania.

Wyrazem spójności i współzależności procesu planowania jest ustawy zapis o możliwości opracowania planów zawierających łącznie problematykę społeczno-gospodarczego i przestrzennego rozwoju regionu lub podstawowej jednostki terytorialnej.

Do opracowania planów społeczno-gospodarczego i przestrzennego rozwoju województwa - jako regionalnego planu rozwoju, zostało zobowiązane Biuro Planowania Przestrzennego w Katowicach. Wykonanie tego zadania wymaga wprowadzenia daleko idących zmian w dotychczasowym warsztacie planistycznym i metodach opracowywania planów.

Nie jest bowiem możliwe wykonanie tego zadania własnymi siłami bez zapewnienia współdziałania i współpracy szeregu instytucji i jednostek projektowych i naukowych. Oprócz Wojewódzkiej Komisji Planowania udział w opracowaniu m.in. biorą biura projektów systemów infrastruktury technicznej i Katowicki Oddział Instytutu Kształtowania Środowiska.

Pierwszym opracowaniem nowego typu był "Plan rozwoju przestrzennego województwa na lata 1983-1985" wraz z określeniem kierunków rozwoju do 1990 r., a następnie "Założenia planu perspektywicznego rozwoju województwa na lata 1985-1995".

Majbliższym zadaniem jest opracowanie perspektywicznego planu społeczno-gospodarczego i przestrzennego rozwoju województwa do roku 1995 na podstawie analiz zachodzących procesów oraz przyjęcie strategii rozwoju wyprowadzającej region z regresu, w jakim się znajduje. Zadanie to winno być wykonane w przyszłym roku. Równoległe z nim podobne plany terytorialno - miejscowe winny być opracowane na szczeblu podstawowym.

Równoległe z planem perspektywicznym rozpoczęte zostaną prace nad długoterminowym planem regionalnym województwa z wyodrębnieniem w nim zadań perspektywicznego rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego.

Porównanie kierunków rozwoju do roku 1995 określonych w obu planach perspektywicznym i długoterminowym pozwoli na stabilizację strategii rozwoju już w okresie lat 1991-1995.

3. Podstawy koncepcji planu województwa

Dla łagodzenia narosłych dysproporcji wzrostu zmian strategia rozwoju regionu polega na zaniechaniu ekstensywnego wzrostu przemysłu na rzecz rozwoju tych części gospodarki regionu, które nie odgrywały dotychczas znaczącej roli, a to:

- zdecydowanego działania na rzecz ochrony środowiska dla zapewnienia warunków egzystencji ludności oraz dalszej działalności przemysłu,
- modernizacji przemysłu i dostosowania jego struktury do warunków środowiska,
- poprawy jakości życia mieszkańców.

Zmiana kierunków rozwoju regionów wymaga zmiany koncepcji planu regionalnego i zawartej w nim koncepcji zagospodarowania przestrzennego.

Koncepcja planu regionalnego opiera się na następujących założeniach:

- ograniczenie wzrostu ludności regionu jedynie do przyrostu naturalnego oraz przekształcenie struktury zatrudnienia przy założeniu zmniejszenia nakładu pracy ludzkiej w produkcji i przemieszczenia posiadanych zasobów do pracy w sferze usług,

- stosowanie polityki stymulującej modernizację przemysłu, a przede wszystkim zmniejszenia zapotrzebowania na wodę i energię oraz zmniejszenia niekorzystnego wpływu na środowisko.

Koncepcja zagospodarowania przestrzennego regionu zakłada:

- utrzymanie skali regionu w rozmiarach nie kolidujących z naturalnymi uwarunkowaniami środowiska, przy założeniu zahamowania jego degradacji i energicznych działaniach na rzecz jego odnowy.

W tym zakresie przewiduje się:

- likwidację deficytu wody dla celów komunalnych poprzez rozbudowę ponadregionalnego systemu zaopatrzenia oraz przez doprowadzenie rzek do klas czystości umożliwiających przemysłowe wykorzystanie ich wód,
- ograniczenie przyrostu odpadów przemysłowych i zapewnienie bezpiecznego wprowadzania ich do środowiska. Dotyczy to również rozwiązania problemu słonych wód kopalnianych,
- ochronę terenów rolniczych oraz stworzenie warunków dla dostosowania produkcji rolnej do potrzeb regionu,
- rozbudowę systemu obszarów chronionych, w tym także chronionego krajobrazu dla celów bioklimatycznych i rekreacyjnych,
- ochrony atmosfery poprzez ograniczenia emisji pyłów, gazów dzięki modernizacji technologii przemysłowych oraz rozwoju systemów zaopatrzenia w energię cieplną i elektryczną,
- ograniczony rozwój systemu osiedleńczego w skali umożliwiającej rozwiązanie problemu mieszkaniowego zarówno poprzez budowę nowych mieszkań, jak i przez modernizację istniejących zasobów,
- rekonstrukcję ogniw systemu osadniczego, a w niej rozbudowę sieci usług i zhierarchizowanych ośrodków usługowych zapewniając poprawę warunków obsługi ludności,
- rozbudowę i usprawnienie systemów infrastruktury technicznej oraz systemu transportu, w tym także komunikacji pasażerskiej.

Działania na rzecz warunków zapewniających realizację tak przyjętych założeń wyrażają się przez:

- proinwestycyjne nastawienie planu dla inwestycji ochrony środowiska oraz infrastruktury społecznej i technicznej,
- przebudowę i modernizację istniejących struktur gospodarczych i przestrzennych,
- alokację niezbędnych elementów sfery gospodarczej i infrastruktury planu zgodnie z uwarunkowaniami przestrzeni ekonomicznej, społecznej, przyrodniczej oraz kulturowej regionu.

Kreacyjna rola planu regionalnego sprowadza się do realizacji celów społecznego rozwoju regionu poprzez wyważenie wzajemnych zależności:

- krajowego systemu zarządzania reprezentującego interesy gospodarki narodowej - pełną i terminową realizację zadań produkcyjnych przez jednostki gospodarcze działające w regionie,
- regionalnego systemu zarządzania, organizującego i koordynującego zaspokajanie potrzeb ludności i jednostek gospodarczych oraz tworzącego warunki dla efektywnej realizacji przypadającej im części zadań w ramach krajowych planów gospodarczych.

Zakres i problematyka sfery przestrzennej planu wynika również z zadań, jakie plan ten spełnia w stosunku do polityki przestrzennej regionu, a dotyczących:

- podejmowania decyzji o lokalizacji strategicznych inwestycji w obrębie regionu,
- określenia współzależności występujących w systemie osadniczym oraz między poszczególnymi częściami aglomeracji, niezbędne dla planowania powiązań w zakresie infrastruktury technicznej w tym sieci komunikacyjnej, usługowej, obszarów chronionych itp.,
- alokacji nakładów na podstawowe urządzenia infrastruktury społecznej i technicznej warunkujących funkcjonowanie regionu,
- wyznaczania obszarów dla realizacji inwestycji o znaczeniu regionalnym i ponadregionalnym przy zachowaniu skutecznych mechanizmów sterowania rozwojem regionu,
- ustalania wytycznych i ram funkcjonalno-przestrzennych dla sporządzania planów zagospodarowania przestrzennego poszczególnych ogniw układu osadniczego.

Główne zadanie w opracowaniu planu regionalnego spoczywa na architektach jako twórcach kształtujących przestrzeń w interdyscyplinarnych zespołach opracowujących plan. Odpowiadają bowiem oni nie tylko za techniczne sformułowanie planu regionalnego i ustalenia zmierzające do dostosowania zagospodarowania przestrzennego do potrzeb wynikających z celów społecznego i gospodarczego rozwoju, lecz także za prawidłowe przewidywanie potrzeb, zachowań i dążeń mieszkańców regionu dla stworzenia ram, w których możliwy będzie rozwój społeczeństwa regionu, społeczności lokalnych, a także rodziny i poszczególnych indywidualności.

Wśród elementów planu mających pierwszorzędne znaczenie w sferze jakości życia mieszkańców oraz w sferze uwarunkowań technicznych planu regionalnego znajduje się opanowanie degradacji środowiska - przywrócenie ekologicznej równowagi regionu.

ОБЛАСТНОЙ ПЛАН КАТОВИЦКОГО ВОЕВОДСТВА - ДИСПРОПОРЦИИ И ОБУСЛОВЛЕННОСТЬ
РАЗВИТИЯ

Р е з ю м е

В статье обрацается внимание на периодичность актуализации планов пространственного развития, в том числе также разработанного в годы 1976-1979 плана для Катовицкого воеводства. Задание это, которого исполнение доверено Бюро по Пространственному Планированию в Катовицах протекает в новых и отличных от предыдущих условиях. Их анализ и вытекающие из этого последствия являются предметом настоящей статьи.

REGIONAL PLAN KATOWICE DISTRICT-DISPROPORTIONS AND DEVELOPMENT CONDITIONS

S u m m a r y

The plan of spatial management for Katowice district made in 1976-1979 years must be actuated. This work will be made by the Spatial Planning Office in Katowice and has got quite different and new conditions. These conditions are discussed in the paper.