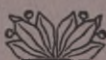


Prof. MAKSYMILJAN MATAKIEWICZ

Czy potrzebne jest w Polsce Ministerstwo Robót Publicznych ?



ODBITKA Z „CZASOPISMA TECHNICZNEGO” 1931 r.
LWÓW 1931.

Prof. MAKSYMILJAN MATAKIEWICZ

Czy potrzebne jest w Polsce Ministerstwo Robót Publicznych ?



ODBITKA Z „CZASOPISMA TECHNICZNEGO“ 1931 r.

LWÓW 1931.

Wpisano do Księgi

Alf. Dł. nr. 12011

PROF. MARIAN WATAKIEWICZ



W Polsce

313682



Wpisano do Księgi Akcesji

Akc. D1 nr 127 /2011/ OM

Gazeta Policyjna z 15 września 1931, Nr. 18, podała następującą wiadomość: Z komisji dla usprawnienia administracji publicznej. W dniu 16 września br. odbyło się pod przewodnictwem przewodniczącego Komisji Dr. M. Jaroszyńskiego posiedzenie kolegium uchwalającego Komisji, na którym rozpatrywano i przyjęto wnioski w sprawie zniesienia urzędów Ministra Robót publicznych, oraz Ministra poczt i telegrafów i rozdziału zakresu działania tych ministrów pomiędzy innych ministrów. Jednocześnie przyjęto i rozpatrzone projekt odpowiedniej ustawy.

Komisja proponuje zniesienie urzędów Ministra Robót publicznych, oraz Ministra poczt i telegrafów, z takim rozdziałem zakresu działania tych ministrów, że powstałoby prawdziwe Ministerstwo Komunikacji, którego zakres działania odpowiadałby istotnie nazwie, t. zn. obejmowałby wszystkie sprawy dotyczące komunikacji wewnątrzno-krajowej. Sprawy żeglugi morskiej proponuje się pozostawić przy Ministerstwie Przemysłu i Handlu, ze względu na przewagę interesów polityki handlu zagranicznego w sprawach żeglugi morskiej i portu w Gdyni.

W szczególności zaprojektowano następujący podział zakresu działania Ministra Robót publicznych:

Na Ministra Komunikacji przenosi się zakres działania w sprawach drogowych, dróg wodnych i żeglugi śródlądowej, oraz popierania turystyki; na Ministra Spraw wewnętrznych przechodzi zakres działania w sprawach nadzoru budowlanego i regulacji osiedli, kanalizacji miast i wodociągów miejskich i państwowych; na Ministra Rolnictwa przenosi się zakres działania w sprawach regulacji rzek niespławnych, obwałowań rzek, budowy zbiorników wodnych, podstawowych

urządzeń dla odwadniania i nawodniania większych obszarów, zabudowania górskich potoków, administracji wałów w dolinie kwidzyńskiej i sprawy wynikające z konwencji górno-śląskiej z dnia 15 maja 1922 r. (Dz. U. R. P. Nr. 44, poz: 371), oraz sprawy Centralnego Biura hydrograficznego; na Ministra Przemysłu i Handlu przenosi się zakres działania Ministra Robót publicznych w sprawach elektryfikacyjnych i energetycznych, uprawnień zawodowo technicznych, uprawnień do prowadzenia robót budowlanych, sprawy wykonywania zawodu przez techników cywilnych, Izb Inżynierskich i Towarzystw technicznych.

Zakres działania Ministra Robót publicznych w sprawach budowy, utrzymania i zarządu gmachów państwowych przenosi się na ministrów, którym podlegają urzędy użytkujące, lub też mające użytkować gmachy państwowe.

Należący do zakresu działania Ministra Robót publicznych ogólny nadzór nad budynkami państwowymi przenosi się na Ministra Skarbu, którego organami lokalnymi w tym zakresie będą wojewodowie i starostowie.

Na Ministra spraw wojskowych przenosi się zakres działania w sprawach grobownictwa wojennego.

Zgodnie z zasadami koncepcji projektu, zakres działania Ministra poczt i telegrafów przechodzi w całości na Ministra Komunikacji.

Odnosnie do władz II instancji, podległych Ministrowi Robót publicznych, proponuje się znieść Dyrekcje Robót publicznych, a ich zakres działania, w związku i odpowiednio do zmian ustroju władz centralnych, przenosi się na odpowiednie wydziały Urzędów Wojewódzkich, z których jeden będzie podlegał Ministerstwu Komunikacji, a drugi Ministerstwu Spraw wewnętrznych.

Już z powyższego projektu zniesienia i rozparcelowania Ministerstwa Robót publicznych widoczne jest, jak rozległe są jego zadania i jak wielki jego zakres działania; nawiasem dodaje się, że w projekcie zapomniano jeszcze m. i. o pomiarach kraju i o rzekach spławnych.

Przed przystąpieniem do omówienia powyższego projektu, zauważyć należy, że nie jest on ani nowy, ani jedyny. W Polsce mówi się często o zniesieniu różnych ministerstw, a projekty tego rodzaju wpływają zazwyczaj w czasie gorszej konjunktury. W ostatnich czasach mówiono dużo o zbędności osobnych Ministerstw poczt

i telegrafów, oraz reform rolnych, teraz znowu podnosi się sprawę Ministerstwa Robót publicznych. Ministerstwo to było już w groźnej sytuacji w r. 1926, kiedy to opracowano już podobny do powyższego projekt parcelacji, dzięki jednak gruntownemu zbadaniu tej sprawy przez prezesa Rady Ministrów prof. Dr. Kazimierza Bartla, który wówczas zwołał specjalną ankietę, zamiar zniesienia Ministerstwa Robót publicznych został zaniechany. Dziś wraca dawna inicjatywa w nowym wydaniu, a rozumowanie wnioskodawców wydaje się bardzo proste: niema pieniędzy na roboty publiczne, więc nie można ich wykonywać, a skutkiem tego Ministerstwo Robót publicznych jest zbędne; konieczne jego funkcje można rozdzielić między inne ministerstwa. Pozatem można wnioskować, że krytyce podlega może zbyt wielka liczba ministerstw w naszym Państwie; czy jednak należy Ministerstwo Robót publicznych do najmniej potrzebnych? Ministerstwo to przetrwało bardzo trudny okres początków odrodzonego Państwa Polskiego, uczestniczyło w gospodarstwie państwowem w latach gorszych i lepszych, czyż obecną chwilę ma się zaliczyć do lat najgorszych?

Stanowczo nie! Jest to okres bardzo trudny, wymagający niezmierniej ostrożności ze strony rządu, ale okres przejściowy, wywołany skomplikowanymi przejawami gospodarczymi w całym świecie. We wszystkich państwach europejskich na wschód od Francji i Szwajcarii brak pieniędzy, brak ruchomych kapitałów, brak kredytów długoterminowych. Czy wszędzie znoszą tam ministerstwa robót publicznych? Wcale nie! A przecież istnieją one we Francji, Włoszech, Belgji, Szwecji, Jugosławji, Czechosłowacji. Wprawdzie Niemcy mają swoje Reichsverkehrsministerium, jednak powstanie jego wywołane zostało specjalną strukturą Rzeszy i koniecznością skoordynowania odrębnych poczynań poszczególnych państw w zakresie komunikacji. Było także Ministerstwo Komunikacji w Rosji przedwojennej, jednak i tam warunki były inne jak u nas. W Austrii istniały przed wojną odrębne ministerstwa kolei i robót publicznych.

Ale pytajmy się dalej, czy przez zniesienie Ministerstwa Robót publicznych zniesimy jego agendy? Czy oszczędzimy na wydatkach? Również nie, tylko odroczymy te wydatki na rok lub dwa, poczem na roboty publiczne, które są koniecznością, będziemy musieli wydać sumy znacznie większe. Zresztą i podany na wstępie projekt utrzymuje nadal wszystkie agendy Ministerstwa Robót

publicznych, tylko znosząc samo Ministerstwo rozprasza jego agendy, włączając je do szeregu innych resortów.

Czy takie zarządzenie wywoła usprawnienie administracji? Stanowczo nie! Wywoła raczej obciążenie innych resortów agendami niemającymi nic wspólnego z ich celami i zadaniami, wywoła w nich zatem zamieszanie i mniejszą przejrzystość. Poszczególne resorty nie powinny być ani za małe, ani za duże; rozmiar ich ma być taki, aby minister, jako odpowiedzialny za cały swój urząd, mógł opanować w zasadniczych punktach całość agend. Do tego trzeba jednolitości resortu pod względem celów, zadań i programu. Niewątpliwie dodatek części „robót publicznych“ nie „usprawni“ działalności oddzielonych niemi resortów, ale czy usprawni administrację samych „robót publicznych“? Otóż nie potrzeba tego szeroko udowadniać, że rozbitcie jednolitej organizacji robót publicznych odbija się jak najfatalniej na sprawności tej gałęzi administracji, burząc to, co przez trzynastoletnią pracę i trzynastoletnie doświadczenie zostało zbudowane. Organizowanie państwa, jego władz i urzędów, nie idzie u nas zbyt łatwo, dlatego raczej należy to co już raz zorganizowano rozwijać, poprawiać, ulepszać, a nie burzyć — chyba, że skutkiem złudnych założeń powołano do życia instytucję niepotrzebną, lub wadliwie ją zorganizowano. Nad tymi dwoma punktami należy się tu bliżej zastanowić.

Czy Ministerstwo Robót publicznych jest w Polsce niepotrzebne? Jeżeli ktoś ma jakiegokolwiek pod tym względem wątpliwości, niech sobie uzmysłowi, co u nas na polu robót publicznych jest do zrobienia. Niech porówna dorobek na tem polu krajów zachodnich ze stanem najmniejszej części robót publicznych u nas, ze stanem dróg, rzek, wyzyskaniem sił wodnych w związku z elektryfikacją kraju, zabudowaniem osiedli i t. p. Nie chcę tu wyliczać ile kilometrów dróg musimy zbudować, ile na nich stałych mostów wykonać, ile kilometrów rzek uregulować, oraz jak wielkie obszary bagnisk i mokrych gruntów czekają na odwodnienie, jak wielkie obszary urodzajnych gruntów muszą być ochronione od powodzi, a wreszcie jakie zadania czekają nas na polu elektryfikacji. Kto nie jest pod tym względem poinformowany znajdzie interesujące wyjaśnienia w publikacji p. t. „Najpilniejsze roboty publiczne w Polsce“¹⁾.

¹⁾ Warszawa 1931, publikacja Ministerstwa Robót publicznych.

Tak! ale znajdują się ludzie, którzy powiedzą: wszystko to dobrze, ale nie możemy naśladować krajów zachodnich, gdyż na roboty publiczne na większą skalę nie mamy pieniędzy. Ludziom tym odpowiedzieć się musi: Jesteście niepoprawnymi pesymistami, przyjmujecie obecne trudności finansowe Państwa jako stan trwały, a powtóre nie znacie życia. Roboty publiczne, o których mowa, należą do najpilniejszych potrzeb państwowych, bez nich niema rozwoju, niema potanienia transportu i produkcji. Bez nich nie można sobie wyobrazić higieny, oświaty, kultury i obrony Państwa. One formują wreszcie zewnętrzny wygląd kraju, a ich stan wpływa w głównej mierze na opinię o nas zagranicą, czego nie należy niedoceniać. Dziś nie można sobie bez nich wyobrazić życia, a jeżeli dalej grzeszyć będziemy opieszałością, to życie samo nas zmusi do wykonania tych koniecznych robót inwestycyjnych.

Ale przejdźmy z dziedziny rozważań ogólnych do realnej oceny naszych możliwości; wszak rządzimy się już przez lat trzynaście od chwili wskrzeszenia naszego Państwa i mamy już pewne doświadczenie i pewną statystykę. Przypomnijmy sobie, że ten trzynastoletni okres, to okres ciężkich zmagania, okres płacenia za wojnę i wolność i zabezpieczania tej wolności, okres leczenia ran, łatania szkód. A w tym trudnym okresie przecież po sześciu latach bardzo biednych, kiedy to Ministerstwo Robót publicznych miało nieraz tylko takie kredyty, że z trudem opłacało urzędników, niższych funkcjonariuszy i lokale, przyszedł już okres lepszy, również sześciolatek, w którym, dzięki poprawie stosunków, już i budżety Ministerstwa Robót publicznych zaczęły wyglądać pokazniej. W najlepszych z tych lat budżet własny M. R. P. doszedł do kwoty 161 milionów zł., co w stosunku do trzymiljardowego budżetu Państwa wynosiło zaledwie 5,4%. Prócz tego rozporządzało M. R. P. nadzwyczajnymi kredytami inwestycyjnymi i kredytami budowlanymi innych resortów. Następujące zestawienie (str. 8) przedstawia stan kredytów w drugim sześcioleciu omawianego trzynastoletniego okresu.

Jeżeli zatem już w początkach państwowości naszej można było udotować M. R. P. w tej mierze, że mogło ono rozwinąć bardzo owocną działalność, to przecież w przyszłości będzie to z pewnością możliwe w daleko większym stopniu. Potrzeby inwestycyjne kraju wymagają jednak podwojenia sum, jakimi w najlepszych la-

Wydatki budżetowe oraz nadzwyczajne inwestycyjne Ministerstwa Robót Publicznych

za okresy budżetowe 1925, 1926/7, 1927/28, 1928/29, 1929/30, 1930/31.

∞

R o k	Drogi i mosty	Budownictwo wodne	Budownictwo architektoniczne			Turystryka	Studia i pomiary	Odbudowa kraju	Ogółem wydatki rzeczowe	Wydatki administracyjne § 1 do 8 bez wydatków osobowych w kretych rzeczowych	Stosunek procentowy wydatków administracyjnych	Uwaga
			M. R. P.	innych Ministerstw	razem							
1925	27,931.796	12,848.269	9,008.573	32,943.159	41,951.732	80.000	6,919.556	6,995.354	96,426.707	7,737.541	8,0	*) zł. 43,578,089 na budowę i pożyczki z funduszów akcji fagowania bezrobocia (5 kwartałów)
1926/7	30,566.500	17,704.582	4,006.422	9,251.939	13,258.361	56.477	6,095.662	6,152.139	*) 43,578,089 73,833.721	9,624.988	8,2	
									117,411.810			
1927/28	42,741.190	33,082.050	5,086.403	15,888.752	20,625.155	49.999	7,869.610	21,505.614	126,173.463	9,090.095	7,2	
1928/29	24,634.424 75,924.190	3,827.235 89,689.457	3,615.530 21,030.042	9,738.604 37,455.733	13,354.134 58,485.825	155.606	10,436.209	10,591.815	41,815.793 195,283.102	11,217.772	5,8	
1929/30	5,356.313 76,255.634	1,721.984 48,272.896	1,825.721 20,876.383	17,248.937 62,206.071	19,074.658 73,182.404	203.798	5,456.124	7,472.860	26,152.955 210,843.716	13,383.064	6,3	
1930/31	624.135 49,236.405	2,395.339 89,004.232	748.449 22,205.664	3,520.169 33,391.369	3,277.618 55,607.033	149.762	5,281.057	8,290.000	7,297.092 157,568.490	13,661.439	8,7	

U w a g a: Cyfry górne dotyczą wydatków uskuteczniionych na podstawie ustawy z dnia 31 marca 1928 r. o nadzwyczajnych inwestycjach państwowych i mieszczą się w kwotach podanych niżej.

tach rozporządzało Ministerstwo Robót Publicznych. Narazie jest to nieosiągalne, ale niezbyt odległą jest chwila, kiedy to będzie mogło nastąpić.

Obečne chwilowe zmniejszenie wpływów państwowych, wywołane ogólno-swiatowym kryzysem gospodarczym, nie może być w żadnym wypadku brane za jakąś normę, regulującą zarządzenia organizacyjne. Jeżeli w najgorszym okresie pierwszych sześciu lat Ministerstwo to przetrwało wszystkie burze, to musi przetrwać i czas obecnej posuchy. Jakkolwiek rok budżetowy 1931/2 odbił się bardzo niekorzystnie na robotach publicznych, — a rok 1932/3 zapowiada się pod względem preliminarza budżetowego jeszcze gorzej, to jednak już zjawiają się jaskółki zwiastujące poprawę. Mówi się n. p. o finansowaniu wielkich robót inwestycyjnych, przede wszystkim drogowych, przez Bank Wypłat Międzynarodowych i o kwocie 170 milionów, a prócz tego szereg robót wykonuje się jako kredytowane. Inwestycje, chwilowo zahamowane, będą musiały być później podjęte ze zdwojoną energią; baczmy, aby przyszłość nie zastała nas nieprzygotowanych.

A teraz przejdźmy do drugiego punktu, t. j. do omówienia i oceny obecnej organizacji Ministerstwa Robót publicznych i jego dotychczasowego dorobku.

Przedewszystkiem stwierdzić należy, że podstawą działalności tego resortu, zapewniającą sprawność administracyjną i najlepsze wyniki pracy dla Państwa, musiało być spełnienie następujących warunków: 1) dobór odpowiedniego personelu, 2) skupienie w resorcie robót publicznych wszystkich agend państwowych, które uznać się musi jako roboty publiczne i 3) odpowiednie ustosunkowanie się do władz administracji ogólnej i stworzenie warunków jak najowocniejszej współpracy. Wszystkie te kwestje stanowiły jedną z najważniejszych trosk wszystkich Ministrów Robót publicznych, między którymi był także mąż tej miary, co śp. inżynier Gabrjel Narutowicz.

Co do personelu, to starano się o jak najlepszy dobór, zatrudniając na stanowiskach koncepcyjnych (inżynierskich i prawniczych) wyłącznie osoby z ukończonem wyższem wykształceniem. Do współpracy przy rozstrzyganiu kwestji o wyjątkowem znaczeniu, wymagających wybitnej specjalizacji powoływano również wybitnych inżynierów i profesorów Politechnik krajowych. W resorcie tym, którego działalność wymaga dużych środków finanso-

wych, decydować musi fachowa wiedza i duże doświadczenie.

Że skupienie wszystkich robót publicznych w jednym resorcie, z uwagi na sprawność i taniość administracji, jest jedynie racjonalne, nie wymaga to szerszego uzasadnienia. Dotychczas udało się kierownikom resortu robót publicznych skupić w jednym ręku przeważną część tych agend, pewne jednak sprawy tkwią jeszcze niepotrzebnie w innych resortach. Tak na przykład sprawy pomiarowe podlegają prócz Ministerstwa Robót publicznych jeszcze kompetencji dwu innych ministerstw, meljoracje szczegółowe kompetencji również jeszcze dwu innych ministerstw; podobnie istnieją resorty, które posiadają osobne organa techniczne do wykonywania budynków własnych. Rozbudowa miast opiera się więcej o Ministerstwo Skarbu i o Bank Gospodarstwa Krajowego jak o Ministerstwo Robót publicznych, ze szkodą dla technicznej strony zagadnienia. Sprawowanie wszelkich agend pomiarowych, budownictwa państwowego, strony wykonawczej meljoracyj rolnych, technicznych spraw rozbudowy, nadzór nad budownictwem prywatnem, zarząd wodociągów państwowych, nadzór nad techniczną i techniczno-gospodarczą stroną budownictwa samorządowego, a w tem również i urządzeń zdrowotnych, jak wodociągów i kanalizacyj miejskich, musi być w imię sprawności administracji i nadzoru, skoncentrowany również w resorcie robót publicznych. Przytem rozumie się, że inne resorty, z których funduszków się te budowle wykonuje, muszą mieć nie tylko głos, ale decydujący wpływ przy projektowaniu, kosztorysowaniu, złożeniu rachunków i kolaudowaniu budowy, z uwagi na przeznaczenie i celowość budowli, a Ministerstwo Rolnictwa i Reform rolnych zapewnioną decyzję w sprawie polityki meljoracyjnej, udzielania pożyczek, subwencji i t. p. Również nie ma tu żadnej kolizji między władzą nadzorczą Ministerstwa Spraw wewnętrznych nad samorządami, kontrola jednak techniczna i techniczno-gospodarcza musi pozostać w rękach M. R. P. z racji jego przeznaczenia, organizacji i posiadania odpowiedniego personelu fachowego.

Ważna rola przypada również Ministerstwu Robót publicznych w sprawie walki z bezrobociem. Jak twierdzą ekonomiści, bezrobocie, które dawniej było zjawiskiem przejściowem, staje się w całym świecie, dzięki rozrostowi ludności, a wypieraniu pracy ręcznej przez maszyny, zjawiskiem trwałem. Wszyscy zgadzamy się ze zdaniem,

że płacenie zasiłków jest najgorszą formą pomocy bezrobotnym, jest demoralizującym, kosztownym, a nieprzynoszącym państwu żadnych korzyści. Godzimy się z tem, że bezrobotnych trzeba zająć i tu powstaje nowe, wdzięczne i odpowiedzialne zadanie dla Ministerstwa Robót publicznych: organizacja pracy dla bezrobotnych. Dotychczas mało w tym kierunku zrobiono, uważając zresztą bezrobocie jako zjawisko przejściowe, a akcję pomocy objął resort pracy i opieki społecznej. W przyszłości i to najbliższej, będzie musiało akcję techniczną zorganizować Ministerstwo Robót publicznych, które przede wszystkim jest do tego powołane i przygotowane. Ono jedynie, trzymając rękę na pulsie robót publicznych, może zapewnić należyty przydział bezrobotnych do robót, a mając odpowiedni personal, może zapewnić najekonomiczniejsze zużytkowanie funduszy publicznych.

Co do trzeciego z wymienionych powyżej punktów, a mianowicie ustosunkowania się służby robót publicznych do władz administracji ogólnej i stworzenia warunków owocnej współpracy, to stan obecny opiera się na rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z 19 stycznia 1928 r., Dz. U. Nr. 11, z 6 lutego 1928, o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej. Rozporządzenie to, mające za punkt wyjścia postanowienie konstytucji, że „organy administracji państwowej w poszczególnych jednostkach terytorjalnych mają być zespolone w miarę możliwości w jednym urzędzie, pod jednym zwierzchnikiem“, oraz dotychczasowy stan rzeczy, utrzymuje zespolenie Dyrekcyj Robót publicznych z Urzędem wojewódzkim, pozostawiając natomiast Dyrekcje Dróg wodnych jako urzędy niezespolone. W ten sposób nie zostały spełnione postulaty sfer inżynierskich, które pragnęły odrębności urzędów robót publicznych II i I instancji od władz administracji ogólnej, uważając, że liczba Dyrekcyj Robót publicznych, odpowiadająca liczbie województw, jest zbyt wielka, co powoduje rozproszenie personalu i środków finansowych i pomocniczych, oraz obawiając się, że zespolenie z władzami administracji ogólnej, przede wszystkim o ile chodzi o sprawy techniczne, związane z projektowaniem i wykonywaniem budowli, nie przyczyni się do sprawniejszego wykonywania służby robót publicznych.

Nie czas i miejsce po temu, aby udowadniać, która koncepcja jest lepsza, a przytem zauważyć trzeba, że rozporządzenie Prezydenta z r. 1928 obowiązuje jeszcze zbyt krótko, aby można sobie było już wyrobić o jego

skutkach ostateczną opinię. W każdym razie stwierdzić trzeba, że sprawy robót publicznych mają swój odrębny charakter, wykonywanie tych robót związane jest z wydatkowaniem dużych sum, wymaga od wykonawców wysokiego fachowego wykształcenia i dużego doświadczenia. Z drugiej strony zaś naczelni kierownicy urzędów technicznych muszą być obdarzeni dużem zaufaniem, powinni posiadać swobodę zarządzeń w kwestjach technicznych i techniczno - finansowych i rozporządzania przydzielonym personelem, z równoczesną pełną odpowiedzialnością za swe zarządzenia. Gdzie te zasady są zachowywane, tam Dyrektor Robót publicznych nie ma powodu skarżyć się na zależność od Wojewody, ani nie może ucierpieć sprawność administracji robót publicznych.

Bardzo niebezpieczną rzeczą z uwagi na należyte wykonanie, ekonomję i skuteczność robót publicznych, są nierealne budżety i niepewne kredyty miesięczne, które przytem, jak to jest praktykowane, przepadają w razie niewyczerpania do końca miesiąca, a które wszelkie preliminarzowanie, kosztorysowanie, ustalone terminy płatności i zobowiązania władzy budującej, przekreślają, narażając rozpoczęte, a nieukończone budowle, (szczególnie wodne!) na uszkodzenie lub zniszczenie, fundusz budowy na dotkliwe straty, a przedsiębiorców i dostawców na ruinę. Ci ostatni, wiedząc o tych możliwościach, niejednokrotnie oferują nadmiernie wysoko, pragnąc zabezpieczyć się na wypadek wszelkich niespodzianek, co również obciąża fundusz budowy. Lepiej nie rozpoczynać budowy, jak prowadzić ją w tych warunkach.

Również i rok budżetowy, zaczynający się 1 kwietnia, jest dla robót publicznych ustalony bardzo niekorzystnie; uchwalenie budżetu następuje dopiero w chwili, gdy pełny sezon budowlany się rozpoczyna. Te niedomaganie wymagają szybkiej poprawy, w dobrze zrozumianym interesie państwowym.

Ubiegłe trzynastolecie niepodległego Państwa Polskiego dozwala na przegląd dotychczasowej działalności Ministerstwa Robót publicznych i wyrobienia sobie o niej sądu. Działalność tę podzielić można na 4 główne działy: 1) ustawodawczy i organizacyjny, 2) administracyjny, 3) robót publicznych i 4) studjów. Z omawiania wyłączymy dział administracyjny, jakkolwiek obejmuje on agendy wymagające poświęcenia wielu sił roboczych i czasu i sięgające głęboko w życie, związane z wykony-

waniem ustaw i rozporządzeń wodnych, drogowych, budowlanych, elektrycznych i pomiarowych, oraz administracją budynków, gruntów i zakładów państwowych, gdyż ostatecznie możemy go określić jako załatwianie spraw bieżących.

Co do działu ustawodawczego, to należy stwierdzić, że dorobek tego resortu jest bardzo duży. Pamiętać należy, że resort ten, podobnie jak i inne, musiał zaczynać budowę gmachu ustawodawstwa dla swego zakresu działania od początku. W trzynastoletnim okresie 1918—1930 opracowano i wprowadzono w życie¹⁾ 26 ustaw i 114 rozporządzeń, stanowiących podwaliny polskiego prawa wodnego, drogowego, budowlanego, elektrycznego i pomiarowego, oraz odbudowy osiedli i rozbudowy miast. Niepodobna tu wymieniać i omawiać szczegółowo wszystkich ustaw i rozporządzeń, można tylko stwierdzić, że przedstawiają one ogromną sumę pracy i to pracy trudnej, podstawowej, a wprowadzenie ich w życie wymagało wydania setek zarządzeń do władz administracyjnych, regulujących ich stosowanie. Czy te ustawy stoją na wysokości zadania? Niema na świecie rzeczy doskonałych, co do ustaw tych zaś stwierdzić należy, że najważniejsze z nich, przez szereg lat stosowane, przeszły już przez egzamin praktyczny i okazały się życiowymi; dalsza praktyka dozwoli na określenie usterek i braków i przeprowadzenie potrzebnych zmian i uzupełnień. Również bardzo cenną dla Państwa była współpraca ustawodawcza Ministerstwa Robót Publicznych z innymi resortami, a departament prawny M. R. P., wyspecjalizowany również w sprawach administracyjnych, okazał się kreacją bardzo pożyteczną. Istnieje mnóstwo agend działalności państwowej, których ustawodawcze unormowanie, oraz administrowanie, wymaga ścisłej współpracy innych resortów z M. R. P., współpracy prawników i administratorów z inżynierami. W tym kierunku Ministerstwo Robót Publicznych, jako ministerstwo par excellence techniczne, posiadające fachowców z najrozmaitszych specjalności technicznych (przedewszystkiem z działu robót publicznych), a nawet i wyspecjalizowanych prawników, oddawać będzie zawsze Państwu bardzo cenne usługi.

Przechodząc do działalności Ministerstwa na polu robót publicznych, tej działalności, która tworzy dzieła

¹⁾ Patrz „Skorowidz ustawodawstwa polskiego“ Romana Hausnera, cz. I. str. 200—212, cz. II. str. 89—96, cz. III. str. 108—117, cz. IV. str. 90—97.

widoczne dla wszystkich, która podnosi kulturę kraju, czyniąc go dostępnym dla komunikacji, rolnictwa, przemysłu i handlu, umożliwia rozwój i powstawanie osiedli, a wreszcie umożliwia turystykę — która dalej jest podstawą obrony kraju, umożliwia dostęp do kościołów, szkół i wogóle ognisk kultury i oświaty, która wreszcie chroni własność ludzką, jak grunta, domy, zakłady przemysłowe i komunikacyjne przed niszczącymi siłami wody, a więc przed zerwaniem i zniszczeniem, a mokre nieużytki przemienia w urodzajne grunta — zauważyć trzeba, że jest ona zawisłą od wielkości środków finansowych, jakimi resort robót publicznych rozporządza. O środkach, jakie były do dyspozycji w trzynastoletnim okresie, mówiliśmy już powyżej; dopiero okres sześcioletni 1925—1930 dał możliwość rozwoju robót publicznych, czyli inwestowania, jakkolwiek prawdziwy rozwój, odpowiadający wielkości i potrzebom kraju, mógłby nastąpić dopiero przy posiadaniu środków dwa razy większych. Pomimo tego w każdym dziale robót publicznych widać postęp, i tak:

W dziale drogowym uderza przede wszystkim postęp w budowie stałych mostów, które zapewniają pewną i dogodną komunikację, stanowią obiekt długotrwały, a przez to uwalniają Państwo na długie lata od większego wydatku na odnowę i konserwację. Są to obiekty żelazne, żelazno-betonowe i betonowe, w wielu wypadkach dużych rozmiarów, o pięknym wyglądzie i stojące na wysokości współczesnej sztuki inżynierskiej.

Poprawa sieci drogowej w Polsce, a przede wszystkim tak pożądanego przez wszystkich utrwalenie ich nawierzchni, wymaga wydatku kilkumiljardowego. Naturalnie, że w 13-to letnim okresie niepodległego bytu nie mógł się Skarb Państwa, łącznie z samorządami, zdobyć na taki wydatek, a Ministerstwo Robót Publicznych mogło tylko ze skromnych funduszy utrzymywać drogi i utrzymywać nawierzchnie na odcinkach o bardzo silnym ruchu.

Zasługą jednak Ministerstwa Robót Publicznych jest stworzenie podstawy do rozwiązania problemu drogowego, przez zainicjowanie i przeprowadzenie ustawy o funduszu drogowym. Ustawa ta, nieprzyjęta wprawdzie ze zbyt wielką sympatją, co jest zrozumiałe, bo u nas żadne podatki nie są mile widziane i dziś rzeczywiście jest ona trudna do przeprowadzenia w całej pełni, będzie w przyszłości bardzo skuteczną dla rozwiązania tego problemu; nie trzeba się jednak łudzić, aby opłaty samochodowe mogły być jedynym i wystarczającym źródłem dochodów

funduszu drogowego. Do rozwiązania problemu drogowego potrzebne będą nadal możliwie duże dotacje budżetu państwowego i duże ofiary ze strony samorządów.

Jako dalszą zasługę poczytać należy M. R. P. reformę administracji drogowej na zasadzie jednotorowości, zgodnie z postulatami, jakie głosiło zawsze Polskie Towarzystwo Politechniczne.

W dziale budownictwa lądowego działalność M. R. P. była bardzo obfita. Rozporządzając kredytami własnymi i innych resortów, wykonało ono w kraju bardzo wiele budowli najrozmaitszego typu, od czysto użytkowych (budynki dla urzędów na biura i na mieszkania urzędnicze), aż do wspaniałych gmachów na pomieszczenie ministerstw.

Przypomnieć należy także szybkie przeprowadzenie budowy strażnic granicznych, oraz odbudowy Witkowiec, a także zwierzchni nadzór nad odnowieniem Wawelu i Zamku królewskiego, oraz Łazienek w Warszawie.

W dziale budowy wodnych, wymagających również miliardowych wydatków (na samą regulację Wisły potrzeba około 1 miljarda zł.), praca, wobec stosunkowo bardzo skromnych dotacyj²⁾, musiała się ograniczyć do utrzymania istniejących budowli i ubezpieczeń, ochrony miejsc najbardziej zagrożonych i skromnego posuwania naprzód budowy dróg wodnych, regulacji rzek i urządzeń meljoracyjnych podstawowych. Mimo tych trudnych warunków widoczny jest i tu pewien postęp. Dużego wysiłku wymagało naprawienie szkód w budowlach wodnych z czasów wojny, szczególnie na dolnej Wiśle, w b. zaborze pruskim, uregulowanej na średnią wodę. Postęp duży widać w regulacji górnej Wisły między Przemszą a Krakowem, która jest na ukończeniu, a poza to przeprowadzono regulację kilku dłuższych odcinków na Wiśle środkowej, które się bardzo dobrze przedstawiają. Prócz tego dużą wartość ma budowa portów i przystani na Wiśle (Płaszów, Warszawa, Płock), która stanowi zdobycz ostatnich lat, oraz opracowanie projektów innych przystani. Podnieść należy wprowadzenie na Wiśle próbnich budowli lekkich, wzorowanych na regulacji Loary. Na rzekach górskich uznać należy jako zasługę rewizję systemu regulacji i wprowadzenie budowli siatkowych.

Z większych obiektów podnieść należy budowę wielkiego wodociągu górnośląskiego, postępującą normalnie

²⁾ Więcej o tem w artykule p. t.: „Przyszłość gospodarstwa wodnego w Polsce“ *Wiadomości Techniczne* 1931.

i budowę przegrody doliny na Sole w Porąbce, postępując żółwim krokiem, z powodu nader nikłych kredytów.

Ważny dział prac stanowi dla M. R. P. nadzór nad wykonywaniem urządzeń inwestycyjnych i zdrowotnych, a prócz tego zdjęć i planów regulacyjnych, wykonywanych przez samorządy miejskie, oraz udzielanie pomocy przy ich sporządzeniu. Opieka ta jest potrzebna szczególnie dla miast średnich i małych, które często z temi rzeczami nie mogą sobie dać rady, a przede wszystkim dla tych części Państwa, w których samorząd miejski jest jeszcze zbyt świeży, gdyż datuje się dopiero od chwili odzyskania niepodległości. I tu Ministerstwo Robót Publicznych ma duże zasługi; interwencja jego zapobiegła w wielu wypadkach nefachowym lub lekkomyślnym poczynaniom. Nadzór ten w przyszłości powinien być jeszcze rozszerzony i ustawowo unormowany, przyczem jednak załatwianie spraw, wydawanie zarządzeń i opinij, musi następować szybko, celem uniknięcia szkodliwej zwłoki.

W dziale studjów i projektów zrobiono również bardzo wiele; poza bardzo licznymi projektami budowy mostowych, drogowych, architektonicznych i wodnych, rozpoczętych i wykonanych, podnieść należy wykonanie normalizacji mniejszych mostów drogowych, obszerne studia drogowe, oparte na przeprowadzeniu statystyki ruchu drogowego, ruchu samochodowego, etc. Tu wreszcie wspomnieć należy o rozległych pracach nad pomiarem kraju.

W dziale wodnym zaznaczyć należy przygotowanie programu i projektów meljoracyj podstawowych i regulacji rzek, a przede wszystkim regulacji Wisły. Te projekty opierają się na obszernych badaniach hydrologicznych w kraju, oraz na gruntownem studjowaniu postępu metod regulacji rzek zagranicą. Podstawą tych studjów jest gromadzenie i analiza stale prowadzonych spostrzeżeń hydrologicznych i hydrometrycznych przez Centralne Biuro Hydrograficzne M. R. P. i jego Oddziały. Biuro to, zorganizowane na sposób europejski, oddaje praktyce i nauce znakomite usługi, nietylko w odniesieniu do regulacji rzek, ale również o ile chodzi i o inne prace techniczne, jak oznaczanie światła mostów, jazów, prognozę wezbrań i wyzyskanie sił wodnych, w którym to celu prowadzi niezmiernej wagi prace nad katastwem sił wodnych. Wreszcie na szczególne wyróżnienie zasługują prowadzone od lat czterech prace Biura meljoracji Pole-

sia M. R. P. Prace te mają w okresie lat pięciu wszechstronnie wyjaśnić problem meljoracji Polesia, a więc zgromadzić wszelkie podstawy naukowe (hydrologiczne, gleboznawcze, terenowe, etc.), oraz jako efekt dać program i projekty robót, jakie mają być przedsięwzięte, aby rozległe obszary, obejmujące kilkanaście tysięcy *km²* bagien i nieużytków, należycie wyzyskać. Prace te, dzięki należytemu dotowaniu i rzetelnej pracy personalu, wykonywanej w trudnych warunkach, będą ukończone w przepisany terminie. Wreszcie podkreślić należy studja M. R. P. nad drogami wodnymi sztucznymi w Polsce, które objęły kanały Katowice — Toruń z połączeniem do Warszawy i Poznania, Katowice — Kraków, Kraków — ujście Sanu do Wisły, Konin — Gopło i od Wisły pod Warszawą do Prypeci.

W dziale budownictwa i architektury, poza opracowaniem rozlicznych projektów aktualnych budowli, należy podkreślić pracę nad ustaleniem analizy cen, która jest na ukończeniu, a która opublikowana stworzy racjonalną podstawę kosztorysowania budowli naziemnych wszelkiego typu. Również należy podnieść prace nad rozwiązaniem kwestji mieszkaniowej, normalizację typów ekonomicznych mieszkań i budynków, etc.

W dziale elektrycznym zasługują na wyszczególnienie obszernie studja prowadzone od szeregu lat nad elektryfikacją kraju, w związku ze studjami energetycznymi.

Wreszcie nie należy zapomnieć o dużej sumie pracy, włożonej w opracowanie różnych rodzajów przepisów technicznych i norm wykonawczych, odnoszących się do wszystkich działów robót publicznych i prywatnych, które to przepisy wymagały znowu specjalnych studjów.

Na zakończenie krótka krytyka wniosku Komisji dla usprawnienia administracji, bez bliższego już motywowania, gdyż motywy można znaleźć powyżej.

Niewątpliwie, celem wniosku jest potaniecie i usprawnienie administracji. Jednak chyba najtańszą i najsprawniejszą jest administracja przeprowadzana przez organizację jednolitą, łączącą w sobie wszystkie prace jednorodne i personal do tych prac przygotowany, wzajemnie się uzupełniający i jak najlepiej współdziałający ze sobą. Taką organizacją jest Ministerstwo Robót Publicznych, a rozbitcie jej i przydzielenie poszczególnych agend do szeregu resortów, wywoła dezorganizację, zwiększenie liczby etatów, gdyż te same organy będą się

w różnych resortach powtarzały, a przytem obniżenie poziomu i wartości prac, czyli w rezultacie podrożenie administracji i zmniejszenie sprawności. Przez zniesienie Ministerstwa Robót Publicznych nie zniesie się jego agend, ani nie staną się roboty publiczne mniej ważnemi i mniej pilnemi. Doradzać zniesienia może tylko ten, kto nie widzi tej ważności i pilności, kto rozwój kraju odkłada na długie lata. Oszczędność niewątpliwą osiągnie się przez zniesienie etatu Ministra Robót Publicznych; czy jednak ta oszczędność jest tak wydatną i czy nie jest potrzebny członek rządu, który ma w kraju tak zaniedbanym jak nasz, dbać o rozwój robót publicznych i starać się o środki na nie, zwłaszcza wobec zupełnie niedostatecznego zrozumienia dla nich w społeczeństwie?

Nie będziemy się tu zajmować losem wszystkich agend M. R. P., w razie przydzielenia ich do innych resortów; zajmiemy się tylko pokrótce projektem stworzenia „prawdziwego“ Ministerstwa Komunikacji przez przyłączenie do obecnego Ministerstwa Komunikacji z resortu robót publicznych spraw drogowych, dróg wodnych i żeglugi śródlądowej, oraz popierania turystyki. Rzekome korzyści ze złączenia wszystkich spraw „komunikacyjnych“ w jednym resorcie są tylko pozorne i nie polegają na głębszem zbadaniu problemu.

Nietylko administracja, ale i eksploatacja dróg i kolei jest zupełnie różna. Wprawdzie drogi stanowią arterje dowozowe do kolei, jednak praktyka życiowa wykazuje, że poza zapewnieniem dojazdu do stacji kolejowych obydwie administracje mają mało punktów stycznych, a w swej polityce mają wiele kwestyj wymagających osobnego ustosunkowania się; taką kwestję stanowi n. p. sprawa tak potężnie rozwijającego się ruchu samochodowego, względnie autobusowego. Podczas gdy na kolejach ruch jest zmonopolizowany, na drogach jest wolny — na drogach Państwo nie utrzymuje ruchu, tylko go umożliwia i nadzoruje i nie pobiera opłat za przejazd. Dla dróg byłoby Ministerstwo Komunikacji macocha, podczas gdy one wymagają wielkich ofiar i troskliwości¹⁾. Twierdzenie niektórych osób, że koleje ze swych dochodów będą mogły popierać rozwój dróg, nie wytrzymuje krytyki;

¹⁾ Sytuacja jednak zmieniałaby się gruntownie, w razie rzeczywistego wyłączenia kolei jako samodzielnego przedsiębiorstwa. Wtedy naturalnie połączenie M. K. z M. R. P. byłoby rozwiązaniem racjonalnem.

w czasie dobrej konjunktury łatwo znaleźć środki i na w czasie dobrej konjunktury, łatwo znaleźć środki i na świadczyć na drogi. Zresztą lepiej będzie, jeżeli koleje nadwyżki z eksploatacji obrócą na budowę najpilniejszych linii kolejowych, a sprawiedliwiej, jeżeli w razie dużych nadwyżek obniżą taryfy.

Wiecej może racji byłoby w oddaniu w administrację Ministerstwa Komunikacji eksploatacji dróg wodnych. Obydwa te środki komunikacji są w rękach Państwa, normowanie taryf przewozowych kolejowych i wodnych, ustalanie taryf kombinowanych, byłoby w jednym ręku. Jednak i tu wniosek polega na założeniach niezgodnych z faktycznym stanem rzeczy u nas. Przedewszystkiem pamiętać trzeba o tem, że dróg wodnych, należycie zbudowanych, prawie nie mamy. Jedyną drogą wodną, jaka odpowiada nowoczesnym warunkom, jest wodna droga Odra - Wisła, resztę trzeba dopiero wybudować. A najważniejsza nasza arterja przyszłości, kręgosłup naszej sieci dróg wodnych, Wisła, jest dziś w takim stanie, że wymaga długotrwałych „robót publicznych“ i wydatnych funduszków przed właściwą eksploatacją. Wątpić należy, czyby Ministerstwo Komunikacji chętnie ją w tym stanie objęło.

Celem powyższego artykułu jest wykazanie, że wnioski Komisji dla usprawnienia administracji wymagają poddania ich gruntownej krytyce przez czynniki kompetentne, a na decyzję nie powinny wpływać warunki obecnej złej konjunktury. Chodzi o rzecz ważną, o rozbięcie organizacji nader potrzebnej dla życia gospodarczego i rozwoju Państwa, której stworzenie i ukształtowanie wymagało wiele pracy i wysiłków.

We Lwowie, w listopadzie 1931 r.



50
Wojewódzka Biblioteka
Publiczna w Opolu

CM 313682



000-313682-00-0