

~~BIBLIOTEKA  
1375  
WOJEW. KARŁOSTOCKIEGO~~

GOSPODARKA  
MIAST POLSKICH

27.8-8  
29.7.24

Z E N O N   P I E T K I E W I C Z

# GOSPODARKA MIAST POLSKICH

CZYNNIKI ZASADNICZE  
ICH ROZWOJU I DOBROBYTU

0281

W A R S Z A W A — 1 9 2 8

---

NAKŁADEM POLSKIEGO BANKU KOMUNALNEGO

# S P I S R Z E C Z Y

**Przedmowa** . . . . . str. 1

## ROZDZIAŁ I.

**Ustrój miast polskich** . . . . . str. 3

Ustrój samorządowy, nadany przez okupantów. — Dekret Naczelnika Państwa, obowiązujący w b. zaborze rosyjskim. — Samorząd miejski w b. zaborze pruskim. — Samorząd miejski w byłym zaborze austriackim. — Zmiany w drodze przepisów prawnych i rozporządzeń administracyjnych. — Kodyfikacja prawa samorządowego dla Rzeczypospolitej Polskiej.

## ROZDZIAŁ II.

**Skarbowość komunalna** . . . . . str. 18

Skarbowość komunalna w Polsce odrodzonej. — Dekret Naczelnika Państwa. — Ustawa o zasileniu finansów miejskich. — Ustawa o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych.

## ROZDZIAŁ III.

**Organizacja pracy wydajnej w samorządach** . . . str. 29

Sprawa pracowników miejskich na tle samorządu. — Organizacja dokształcania administracyjno-gospodarczego. — Sprawa zabezpieczenia przyszłości pracowników miejskich.

## ROZDZIAŁ IV.

**Rozbudowa miast** . . . . . str. 36

Głód mieszkaniowy w wielkich miastach i jego skutki. — Ustawa o rozbudowie miast i Państwowy Fundusz Rozbudowy. — Ustawa o wykonaniu reformy rolnej. — Państwowa ustawa budowlana. — Kredyt budowlany poza Funduszem Rozbudowy. — Polityka mieszkaniowa. — Akcja budowlana zagranicą. — Przymus budowlany. — Polityka gruntowa. — Rola komunikacji w rozwoju ruchu budowlanego.



117186

BIBLIOTEKA UNIWERSYTECKA  
im. Jerzego Giedroycia w Białymstoku



FUW0206026

K.109/80/117186

## ROZDZIAŁ V.

### **Czynniki rozwoju ruchu budowlanego . . . . . str. 66**

Przemysł pomocniczy w akcji budowlanej. — Samopomoc miast. — Pożądana wspólna akcja miast (związki celowe). — Inkorporacja przedmieść.

## ROZDZIAŁ VI.

### **Inwestycje . . . . . str. 74**

Zaniedbanie miast i miasteczek. — Kredyt inwestycyjny. — Kategorie inwestycji. — Udział kapitałów amerykańskich w inwestycjach miast polskich. — Umowa miast Polskich z Tow. Ulen et Co. — Postępy robót i rozszerzenie kredytów. — Centralny ogólny Inspektorat przy Związku Miast Polskich. — Konieczność rozwinięcia polityki inwestycyjnej. — Zasilanie miast kredytem inwestycyjnym Banku Gospodarstwa Krajowego. — Plany regulacyjne.

## ROZDZIAŁ VII.

### **Uprzemysłowienie komunalne . . . . . str. 96**

Przedsiębiorstwa o charakterze użyteczności publicznej. — Przedsiębiorstwa przemysłowo-handlowe. — Polityka gospodarcza w dziedzinie przedsiębiorstw miejskich. — Formy przemysłowej administracji miejskiej za granicą. — Ramy dla prowadzenia przedsiębiorstw miejskich w projekcie ustawy o gminie. — Pomoc inwestycyjna dla miast ze strony wielkich przedsiębiorstw przemysłowych. — Pośrednictwo Związku Miast Polskich.

## ROZDZIAŁ VIII.

### **Apropowizacja . . . . . str. 110**

Apropowizacja ogólna. — Apropowizacja miejscowa. — Spółka węglowa miast przy Związku Miast Polskich. — Towarzystwo Apropowizacji Miast Polski. — Zaopatrywanie instytucji i przedsiębiorstw użyteczności publicznej. — Zaopatrywanie ludności miejskiej. — Hurtownie miejskie, jako środek obniżania cen i walki ze spekulacją. — Znaczenie miejskich gospodarstw rolnych w apropowizacji miast. — Ogródki działkowe.

## ROZDZIAŁ IX.

### **Komunikacja i jej znaczenie w zaopatrywaniu miast str. 129**

Eksperymenty wielkiego przewrotu społecznego. — Walka wsi z miastem i jej skutki. — Zniszczenie komunikacji cofa ludzi do stanu pierwotnego. — Komunikacja wodna w Polsce. — Dewastacyjna gospodarka

zaborców. — Dzisiejsze znaczenie komunikacji wodnej wobec rozwoju życia gospodarczego. — Towarzystwo propagandy budowy dróg i budowli wodnych. — Komisja do spraw kanałowych, wyłoniona przez Związek Miast Polskich. — Interesy stu miast polskich, położonych na drodze kanału węglowego. — Komunikacja kołowa. — Podatki drogowe. — Podstawa współpracy wsi i miast w dziedzinie gospodarki drogowej. — Dobre drogi, jako pierwszorzędny czynnik regulacji cen i zaopatrywania dostatecznego rynków miejskich. — Wpływy ujemne komunikacji na interesy spożywców miejskich, jako zjawisko przejściowe. — Prawa i przepisy drogowe w Polsce odrodzonej. — Kolejki miejskowe.

## ROZDZIAŁ X.

### **Zadania społeczno-kulturalne miast . . . . . str. 157**

Zadania miast na polu zdrowotnym w ramach ustawy. — Zaniedbanie miast pod względem higienicznym. — Sanitarny stan rzeźni miejskich. — Szpitalnictwo. — Opieka społeczna. — Szkolnictwo miejskie. — Ogrody i parki. — Inne zadania.

## ROZDZIAŁ XI.

### **Organizacja miast . . . . . str. 178**

Związek miast małopolskich. — Powstanie i organizacja Związku Miast Polskich w Warszawie. — Wielostronna działalność Związku. — Obrona interesów ogółu miast i praca w dziedzinie spraw miast poszczególnych. — Udział Związku Miast Polskich w Międzynarodowym Związku Miast.

### **Zakończenie . . . . . str. 187**

# P R Z E D M O W A

*Z chwilą odzyskania niepodległości Polski i uwolnieniu z więzów administracyjnych miast w największej części Państwa oraz zespolenia interesów gospodarczych wszystkich dzielnic, — sprawa miejska nabiera znaczenia pierwszorzędnych zagadnień bytu i rozwoju Rzeczypospolitej; staje się terenem próby sił i uzdolnień obywatelskich, rozległej i różnorodnej pracy gospodarczej, szkołą życia i obowiązków obywatelskich. Ustrój miast, rządzonych przez długie lata obcą ręką, pozbawionych prawa stanowienia o sobie, wyzyskiwanych przez obce czynniki ze stratą moralną i materialną ludności, — powołał wszystkich mieszkańców do udziału w tej gospodarce, do obrony swych interesów i realizowania potrzeb.*

*To też wszystkie zagadnienia, dotyczące bytu i rozwoju miast polskich, powinny żywo obchodzić nie tylko wszystkich mieszkańców miast, ale także wszystkich obywateli Państwa; bo rozwój miast w dziedzinach gospodarczych, społecznych, intelektualnych i kulturalnych, to rozwój całokształtu życia w całym Państwie. Rozwój miast, to promieniowanie na cały kraj oświaty, kultury, ognisk nauki i wiedzy, sztuki, literatury, zdobyczy technicznych. Rozwój miast, to wzrost bogactw materialnych i duchowych, z których każdy obywatel Państwa korzysta.*

*Udoskonalenie i rozwój ustroju miast, naprawa i podniesienie poziomu wszystkich dziedzin gospodarki miejskiej, to naprawa bytu ludności. Wszystkie więc te dziedziny powinny żywo każdego obchodzić; każdy znajdzie w nich część tych potrzeb duchowych, moralnych i materialnych, część swych interesów.*

*Samorząd, finanse miast, rozbudowa, inwestycje miast, aprowizacja, organizacja zbiorowa interesów i potrzeb miast, to są wszystko dziedziny, których nikt obojętnie traktować nie może. Samorząd — to podstawa bytu i rozwoju miast, to ustrój, w którym każdy obywatel bierze udział bezpośredni. Finanse — to nie tylko podatki, gnębiące mieszkańców, które, niestety, nie każdy z nich uważa za obowiązek obywatelski, — ale to także środki, zapewniające zaspokojenie pierwszych potrzeb ludności miejskiej, a więc: oświata, szpitale, higiena, zakłady dobroczynności, woda, światło, ogrzewanie i t. d. Sprawa rozbudowy, — to rozwój instytucji użyteczności publicznej, z których korzysta każdy mieszkaniec; to sprawa dachu nad głową, którego brak odczuwają wielotysięczne rzesze. Organizacja zaopatrzenia, to ułatwienie bytu, to naprawa warunków istnienia wszystkich mieszkańców miasta. Wreszcie zrzeszenie miast, to najszersza forma zbiorowej naprawy warunków gospodarczych, społecznych i kulturalnych miast, to ich potęga w przyszłości, a więc podniesienie poziomu dobrobytu ludności miast, rozszerzenie zakresu jej potrzeb kulturalnych oraz wzmocnienie ich promieniowania w całym Państwie.*

*Te wszystkie dziedziny i zagadnienia starałem się w pracy niniejszej ująć syntetycznie i dać czytelnikowi całokształt spraw najważniejszych. Zagadnienia bytu i rozwoju polskich miast dzisiejszych wiążą się z ich przeszłością, przez którą przebiega ciernista droga wyzwolenia z ucisku dawnych form ustroju społecznego i politycznego oraz z jarzma niewoli obcej, jakiej nie znały szczęśliwe miasta innych państw Zachodu.*

AUTOR.

Warszawa, dn. 29 kwietnia 1928 r.

## R O Z D Z I A Ł I

### Ustrój miast polskich.

Ustrój samorządowy, nadany przez okupantów. — Dekret Naczelnika Państwa, obowiązujący w b. zaborze rosyjskim. — Samorząd miejski w b. zaborze pruskim. — Samorząd miejski w byłym zaborze austriackim. — Zmiany w drodze przepisów prawnych i rozporządzeń administracyjnych. — Kodyfikacja prawa samorządowego dla Rzeczypospolitej Polskiej.

Miasta polskie pod długoletnim panowaniem trzech zaborców, przechodziły odmienne koleje w każdej dzielnicy, rządzone były innymi prawami, odrębnym wpływem gospodarczym, politycznym i kulturalnym podlegały. To też po wskrzeszeniu Polski i zjednoczeniu jej wszystkich dzielnic, wieloletnie wpływy i odrębność praw i ustroju miast spiętrzyły olbrzymie, nieznane w innych państwach trudności, wobec ogromnej, skomplikowanej pracy budowniczych państwa i współdziałania w niej społeczeństwa.

Byłe Królestwo Kongresowe, przez cały czas panowania rosyjskiego, nie mogło sobie wywalczyć ustroju samorządowego. Silny opór władz rosyjskich i stanowcza, niezłomna polityka rządów zaborczych nie pozwalały na najmniejsze ustępstwa w dziedzinie samodzielności gospodarczej. Jedynie na zasadzie ukazów z dnia 2 marca 1864 r. wprowadzono samorząd gmin wiejskich, z bardzo szczupłym zakresem kompetencji, rozciągniętej także na małe miasteczka, po zamianie ich na osady i wcieleniu do gmin wiejskich. Ale i ten wolniejszy oddech gmin wiejskich nie wypływał bynajmniej z poczucia potrzeby nadania praw obywatelskich ludności ujarzmionej, lecz z polityki wrogiej dla narodu polskiego, mającej na celu zjednanie mas włościańskich i oparcie na nich silnych rządów przemocy. Natomiast gminy miejskie nie miały wcale samorządu, jakkolwiek posiadały odrębne zarządy i gospodarkę osobną. Miasta, należące obecnie do województw wschodnich, miały samorząd taki, jaki nadano wogóle miastom całej Rosji (z wyjąt-

kiem b. Króleswa), z przeważnym wpływem władz rządowych, które miały możliwość na każdym kroku ten samorząd ograniczać lub zawieszając.

Podczas wielkiej wojny, rząd okupantów nadał ustrój samorządowy gminom miejskim na terytorjach zajętej części b. Królestwa Polskiego, z mocą ustawy o miastach z dn. 19 czerwca 1915 r., dla obszaru generał-gubernatorstwa warszawskiego (Dz. Rozp. dla Generał-Gub. Warsz. Nr. 12 r. 1915), obowiązującej od 1 lipca 1915 r. Ustawa ta dotyczyła tylko miast z ludnością przewyższającą 20,000, z wyjątkiem Warszawy, dla której wydano odrębną ustawę miejską dn. 5 maja 1916 r., z mocą obowiązującą od 10 maja 1916 r. (Dz. Rozp. Gen.-Gub. Warsz. z dn. 5 maja 1916 r. Nr. 32).

Następnie rozporządzenie z dn. 12 maja 1916 r. rozciągnęło ustawę miejską z dn. 19 czerwca 1915 r., z pewnymi zmianami, na miasta, liczące mniej niż 20,000 mieszkańców.

W południowej części b. Królestwa Kongresowego (27 powiatów), okupowanej przez armję austriacką, wprowadzono samorząd miejski i ziemski o półtora roku później niż na terytorjach okupacji niemieckiej. (Dwa rozporządzenia Naczelnego wodza armji: z 18 sierpnia 1916 r. i rozp. z dn. 17 września 1917 r.).

Po wyjściu okupantów Dekret Naczelnika Państwa z dn. 4 lutego 1919 r. (Dz. Praw Nr. 13, poz. 140) wprowadził dla obszarów Polski, należących przed wojną do Rosji, tymczasową „ustawę o samorządzie miejskim“, do czasu wydania przez sejm ogólnej ustawy dla całego państwa Polskiego. Według tej ustawy, zadania gminy miejskiej we własnym jej zakresie działania stanowią: 1) zarząd majątkiem, dochodami i wydatkami, 2) zakładanie i utrzymywanie miejskich dróg, ulic, placów, ogrodów, mostów, środków komunikacji, urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych oraz służących do zaopatrywania miast w światło i siłę elektryczną; 3) zakładanie i utrzymywanie rzeźni, hal i targowisk; 4) piecza nad urządzeniami, służącymi do utrzymywania porządku i bezpieczeństwa publicznego; 5) opieka nad ubogimi, tworzenie i utrzymywanie zakładów dobroczynnych; 6) obrona zdrowia publicznego, zakładanie i utrzymywanie szpitali i urządzeń sanitarnych; 7) piecza nad oświatą publiczną, zakładanie i utrzymywanie szkół, bibliotek, muzeów, teatrów i t. p.; 8) piecza nad obywatelnością publiczną; 9) aprowizacja i dostarczanie ludności zdrowych i tanich mieszkań; 10) popieranie miejscowego han-

dlu, przemysłu i rzemioł, oraz zakładanie instytucji kredytowych.

Zakres działania gminy miejskiej jest „własny“ i „poruczony“ (według terminologii z ustawodawstwa austriackiego). Do *własnego* zakresu należą „wszystkie sprawy, które dotyczą dobrobytu materialnego, rozwoju duchowego i zdrowia jej mieszkańców“. Określenie *własny* zakres działania, wyraża ogół spraw komunalnych, t. j. takich, które są wspólne dla mieszkańców danego miasta i które mogą i powinny być wykonywane zasadniczo i przede wszystkim własnymi siłami i środkami gminy.<sup>1)</sup> Zakres „poruczony“ oznacza współdziałanie gminy w ogólnej administracji państwowej. Zakres ten określają ustawy, rozporządzenia władz państwowych oraz umowy z gminą.

Członkami Rady miejskiej są radni i członkowie magistratu. Radni i ich zastępcy (w liczbie, wynoszącej połowę radnych) wychodzą z wyborów. Według dekretu o wyborach z r. 1918, czynne prawo wyborcze do rad miejskich mają wszyscy obywatele bez różnicy płci, którzy ukończyli 21 lat, posiadają przynależność państwową polską i mieszkają stale w obrębie gminy miejskiej conajmniej od 6-ciu miesięcy. W razie nieobecności przymusowej lub spowodowanej emigracją dla celów zarobkowych, warunkami dostatecznymi do posiadania czynnego prawa wyborczego co do zamieszkania są: a) zamieszkanie w mieście w chwili ogłoszenia wyborów i b) sześciomiesięczne przed emigracją stałe zamieszkanie w danym mieście. Nie mogą wybierać: a) osoby pozostające pod kuratelą lub upadłością, b) osoby pozbawione praw, lub ograniczone w prawach na mocy wyroku sądowego, c) osoby utrzymujące szynki i domy rozpusty. Bierne prawo wyborcze posiadają osoby, mające czynne prawo wyborcze, conajmniej 25 lat skończonych i umiejące czytać i pisać po polsku.

Głosowanie jest tajne i odbywa się na zasadach proporcjonalności. Radni i ich zastępcy są wybierani na 3 lata i pełnią swe czynności honorowo. Radny, wybrany członkiem magistratu, traci mandat, a na jego miejsce wchodzi zastępca. Jeżeli w ciągu trwania okresu wyborczego wyczerpie się lista za-

<sup>1)</sup> Patrz interpretacja K. W. Kumanieckiego (Dr. Kazimierz Władysław Kumaniecki prof. Uniwersytetu Jagiellońskiego: „Ustrój administracyjny“ — w pracy p. t. „Encyklopedia prawa obowiązującego w Polsce“. Praca zbiorowa z udziałem profesorów uniwersytetów polskich, pod redakcją prof. Dr. Peretiatkowicza. Poznań. 1923).

stepców, a brak jest więcej niż 10% ogólnej liczby radnych, burmistrz (prezydent) zarządza wybory uzupełniające na podstawie ostatniej listy wyborczej.

Jeżeli członek Rady Miejskiej, wchodzi w prawne stosunki z gminą, jako przedsiębiorca, dostawca lub dzierżawca, nie może sprawować swego urzędu, dopóki taki stosunek trwa i dopóki rachunki, z niego wynikające, nie będą ostatecznie uregulowane. Radny nie może zajmować płatnej posady w magistracie. Pracownik miejski, wybrany do Rady Miejskiej, musi zrzec się swej posady na czas pozostawania w Radzie Miejskiej.

Rada Miejska jest przedstawicielką gminną, tudzież organem uchwalającym i kontrolującym. (Jej zakres działania jest unormowany szczegółowo w art. 21 dekretu z r. 1919). Zgody władzy nadzorczej wymagają następujące uchwały Rady Miejskiej: a) nabywanie i pozbywanie nieruchomości, obciążenie majątku gminnego, przyjmowanie na jej rzecz darowizn i zapisów, zaciąganie pożyczek, lokowanie kapitałów; b) budżet roczny, wydatki, budżetem nieprzewidziane, zmiany w budżecie; c) opłaty, podatki i monopole gminne; d) zamiana powinności pieniężnych na naturalne; e) plan zabudowania gminy i plan regulacyjny, tudzież zmiany w tych planach. Jeżeli władza nadzorcza do dwu tygodni od otrzymania takich uchwał nie zawiesi ich, lub nie nakaze ich wykonywania, wprowadza się je w wykonanie. Zresztą uchwały Rady Miejskiej mają być podane do publicznej wiadomości i na żądanie władzy dostarczone jej wraz z odpowiednimi załącznikami.

Rada Miejska może powierzać uprzednie rozpatrywanie i ostateczne decydowanie spraw, podlegających jej kompetencji, specjalnym komisjom, wybranym z jej łona. Na posiedzeniach Rady Miejskiej przewodniczy w miastach niewydzielonych z powiatów, burmistrz lub jego zastępca, w innych zaś miastach prezes, wybrany przez Radę Miejską lub jego zastępca.

Członkami magistratu są: w Warszawie prezydent, 3 wiceprezydenci i ławnicy; w Łodzi i Lublinie prezydent, 2 wiceprezydenci i ławnicy; w miastach wydzielonych z powiatów, — prezydent, wiceprezydent i ławnicy. Liczba ławników wynosi w każdym mieście 10% liczby radnych (ułanki, wypadające w tem obliczeniu przyjmuje się za jednostkę). Członkowie magistratu otrzymują stałe wynagrodzenie z funduszków miejskich; wysokość jego określa Rada Miejska przed wyborem

członków magistratu. Wybiera się zaś ich na 3 lata, względnie do końca kadencji Rady Miejskiej; wyboru dokonywają radni z pośród osób, mających obywatelstwo polskie i bierne prawo wyborcze do rad miejskich. Specjalnie burmistrz, względnie prezydent, musi nadto posiadać wykształcenie conajmniej w zakresie polskiej szkoły ludowej. Wybory ławników odbywają się na zasadzie proporcjonalności, według przepisów regulaminu, wydanego rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych z 26.II.1919, poz. 188, Nr. 17 Dz. Urz. M. S. W. (Monitor Polski Nr. 47 z 27. II. 1919). Burmistrz względnie prezydent i ich zastępcy są wybierani absolutną większością głosów.

Magistrat jest organem zarządzającym i wykonawczym i w unormowanym zakresie (art. 47 dekretu z 1919 r.) reprezentuje gminę miejską. Nadto, magistrat, względnie powołany przez niego urząd specjalny, sprawuje władzę dyscyplinarną nad pracownikami gminy i może ich karać upomnieniem, naganą, grzywną, przeniesieniem na urząd niższej kategorii i złożeniem z urzędu.

Magistrat może powierzać sprawy, należące do jego zakresu działania, bądź poszczególnym swoim członkom, bądź powołanym przez siebie komisjom. Przygotowywanie decyzji lub załatwianie spraw poszczególnych, magistrat może również powierzać delegacjom z powołanych przez siebie członków magistratu, z radnych, wybranych przez Radę Miejską, tudzież z członków gminy, których kooptują wspólnie członkowie delegacji z wyboru Rady Miejskiej i magistratu.

Magistrat jest ciałem kolegialnym. Przysługuje mu ważne prawo w stosunku do Rady Miejskiej. Mianowicie może on zażądać w ciągu dwu tygodni rewizji takich uchwał Rady Miejskiej, które przekraczają zakres jej działalności, naruszają statut miejski lub obowiązujące ustawy, są niewykonalne lub mogą przynieść szkodę miastu. Zakwestjonowaną uchwałę uważa się za ostateczną, jeżeli będzie przyjęta na następnem posiedzeniu większością  $\frac{2}{3}$  głosów. W takim razie w dwu pierwszych wypadkach może być jeszcze uchwała Rady Miejskiej (w myśl 68 art.) unieważniona przez władzę nadzorczą.

Poza komunalnym zakresem działania magistrat jest obowiązany współdziałać w sprawach ogólnej administracji państwowej i wykonywać w tej mierze zlecenia państwowych władz administracyjnych.

Burmistrz (prezydent) jest kierownikiem magistratu i jego przedstawicielem. W wypadkach pilnych może załatwiać



samodzielnie wszelkie czynności, należące do zakresu działania magistratu, ale powinien otrzymać dodatkowe zatwierdzenie na najbliższym posiedzeniu. Dokumenty, na których podstawie gmina zaciąga zobowiązania, muszą być podpisane przez burmistrza (prezydenta) i jednego członka magistratu. W miastach niewydziałonych z powiatów burmistrz (zarazem przewodniczący Rady Miejskiej) w stosunku do pracowników gminy sprawuje władzę dyscyplinarną, niezależnie od magistratu, ale w mniejszym zakresie (burmistrz może karać napomnieniem i nagana, a prezydent nadto grzywną). Miejscową policją zarządza burmistrz (prezydent) o tyle, o ile należy ona do zakresu działania gminy. Wreszcie współdziała w zakresie ogólnej administracji powiatowej. W stosunku do uchwał magistratu służy burmistrzowi (prezydentowi) takie samo prawo zawieszającego veto, jakie ma magistrat wobec uchwał Rady Miejskiej.

Nadzór nad miastami, niewydziałonymi z powiatów należy w I instancji do wydziałów powiatowych, w II — do Ministra Spraw Wewnętrznych; nadzór nad miastami wydziałonemi z powiatów — do Ministra Spraw Wewnętrznych. W obu wypadkach od decyzji M. S. W. służy odwołanie do Sądu Najwyższego.

Minister Spraw Wewnętrznych ma prawo rozwiązać Radę Miejską, z wyjątkiem Warszawy, gdzie to prawo jest zastrzeżone dla Naczelnika Państwa (Prezydenta Rzeczypospolitej). W ciągu 6-ciu tygodni, mają być rozpisane nowe wybory. Do czasu utworzenia nowej Rady Miejskiej, magistrat pełni jej czynności w zakresie spraw bieżących, z wyjątkiem pozbywania i zamiany nieruchomości oraz zaciągania pożyczek. Naczelnik Państwa (Prezydent Rzeczypospolitej) może złożyć z urzędu prezydenta Warszawy i jego zastępców. Złożenie z urzędu ławnika, burmistrza, względnie prezydenta oraz jego zastępcy, może nastąpić na mocy decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych.

Według dekretu Naczelnika Państwa z 7. II. 1919, źródła dochodowe gmin miejskich na obszarach b. zaboru rosyjskiego stanowią: *a)* własny majątek, *b)* przedsiębiorstwa miejskie, *c)* zapomogi państwowe, *d)* opłaty zwyczajne, *e)* opłaty szczególne, pobierane na złożenie i utrzymywanie urzędów i zakładów dobra publicznego od tych właścicieli nieruchomości, przemysłowców i handlowców, którzy z tych urzędów i zakładów ciągną specjalne korzyści, *f)* podatki bezpośrednio

i pośrednio (dodatki lub samoistne), pobierane na podstawie osobnych ustaw podatkowych, *g)* monopole handlowe, o ile nie dotyczą przedmiotów, należących do monopolu państwowego lub obłożonych państwowym podatkiem pośrednim, *h)* pożyczki, darowizny, zapisy i jednorazowe wpływy ze sprzedaży lub zamiany części majątku gminnego. Źródła te mają być stosowane w podanej kolei.

Każda uchwała gmin miejskich, wydzielonych z powiatu, dotycząca źródeł dochodowych, wymienionych wyżej pod *d)*, *e)*, *f)*, *h)*, wymaga zatwierdzenia Ministra Spraw Wewnętrznych, po porozumieniu się z Ministrem Skarbu, a o ile chodzi o monopole handlowe (*g)*, to w porozumieniu z Ministrem Skarbu i z Ministrem Przemysłu i Handlu. Odpowiednie uchwały gmin miejskich, niewydziałonych z powiatów, wymagają zatwierdzenia wydziałów powiatowych, w myśl przepisów wykonawczych, wydanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych, po porozumieniu z Ministrem Skarbu.

Gminy miejskie mogą ustanawiać następujące podatki samoistne: *a)* podatek mieszkaniowy, o ile w danym mieście nie jest pobierany państwowy podatek mieszkaniowy; *b)* podatek od przyrostu wartości własności nieruchomości; *c)* podatek od przedmiotów zbytku (pojazdów, fortepjanów i t. d.); *d)* podatek od zabaw i widowisk.

Przy zatwierdzaniu pożyczek miejskich, wydziały powiatowe winny zbadać stan finansowy miasta, celowość pożyczki, wysokość i formę jej zabezpieczenia, oraz termin, plan amortyzacji i wysokość oprocentowania. Pożyczki na cele nieprodukcyjne winny być zatwierdzone jedynie w wypadkach wyjątkowych, np. na pokrycie nadzwyczajnych potrzeb, wywołanych wojną lub wypadkami żywiołowymi. Monopole handlowe nie mogą być samodzielnie eksploatowane przez miasta, niewydziałone z powiatów. Sejmik powiatowy władny jest jednak odstąpić część swych dochodów monopolowych miastom, w obrębie danego powiatu, na zasadzie specjalnie ustanowionego współczynnika (np. w stosunku do zaludnienia).

Dekret Naczelnika Państwa, którego osnowę podaliśmy powyżej, otrzymał moc obowiązującą do czasu opracowania i zatwierdzenia ustaw o samorządzie i ordynacji wyborczej i całkowicie wszedł w życie tylko na terenie b. Królestwa Kongresowego i w częściach ziem wschodnich.

W byłym zaborze pruskim, samorząd miejski, oparty na prawie pruskim, w ciągu długiego szeregu lat zdołał głęboko

przeniknąć do podstaw ustroju i do wszystkich dziedzin gospodarki miast polskich w tej części Państwa. Według pruskiej ordynacji miejskiej z 31. V. 1835 r., gminy miejskie są korporacjami samorządowymi. Każde miasto ma prawo wydawać w formie statutów zarządzenia w sprawach gminy miejskiej oraz w zakresie niektórych praw i obowiązków swych członków. Zarządzenia takie wymagają jednak zatwierdzenia wydziału powiatowego. Organami gminy są: Zgromadzenie radnych miejskich (*Stadtverordneten — Versammlung*), zwane po polsku Radą Miejską i magistrat o charakterze kolegialnym.

W miastach liczących mniej niż 25.500 mieszkańców, Rada Miejska składa się z 12 radnych, a w większych — zależnie od liczby ludności. W miastach o ludności od 90.000 do 120.000 Rada składa się z 60 radnych, a w większych, przypada ponadto na każde dalsze 50.000 ludności 6-ciu radnych. Radni wybierani są co sześć lat, a co dwa lata ustępuje ich  $\frac{1}{3}$ . Ordynacja pruska wprowadziła następujące postanowienia: Nie mogą być radnymi urzędnicy władz, sprawujący państwową nadzór nad miastami; członkowie magistratu i płatni urzędnicy miejscy, duchowni, służba kościelna i nauczyciele szkół powszechnych, sędownicy, urzędnicy prokuratury państwa i urzędnicy policyjni. Wyborcy są spisywani według wysokości opłacanych przez nich bezpośrednich podatków państwowych, gminnych, powiatowych i prowincjonalnych. Dzieli się ich na 3 koła przez odpowiednie podzielenie ogólnej sumy podatkowej, wypadającej z dodania pozycji poszczególnych. Osobom, nieplacącym podatku państwowego, wpisuje się kwotę w wysokości 3 marek. Osoby te głosują zawsze w trzecim kole. Jeżeli gmina miejska składa się z kilku miejscowości, wydział powiatowy może ustalić na podstawie stosunkowych cyfr ludnościowych, ilu członków Rady Miejskiej ma być wybranych z każdej miejscowości poszczególnej. Listy wyborców sporządza magistrat, który je co roku sprawdza i prostuje między 1 a 15 lipca, a przez drugich 15 dni lipca oddaje je do przejrzania publicznego. O ewentualnych reklamacjach rozstrzyga Rada Miejska do 15 sierpnia. Przeciwno temu rozstrzygnięciu służy skarga w drodze sądów administracyjnych obu stronom. Wybory odbywają się co dwa lata w listopadzie.

Rozporządzeniem Komisarjatu Naczelnej Rady Ludowej z 11 lutego 1919 r., rozwiązano rady miejskie i wydano następujące przepisy o wyborach:

Wybory są powszechne, bezpośrednie, tajne i stosunkowe.

Magistrat składa się z burmistrza, asesora (*Beigeordnete*) lub drugiego burmistrza, jako jego zastępcy, oraz z odpowiedniej liczby ławników (*Schöffen*) a także, w razie potrzeby, również z pewnej liczby płatnych członków (syndyk, skarbnik, budowniczy i t. d.). Liczba ławników zależy od liczby mieszkańców; w miastach poniżej 25.000 mieszkańców — 2 ławników, w miastach od 60.000 do 100.000 ludności — 10; w miastach powyżej tej liczby, — na każde 50.000 nadto przypada po 2 ławników. Asesora i ławników wybiera Rada Miejska na 6 lat, burmistrza i innych płatnych członków magistratu na 12 lat. Asesor może być także ustanowiony jako płatny członek magistratu, ale wtedy jest wybierany na 12 lat. Co 3 lata ustępuje połowa ławników. Wybór burmistrza i asesora w miastach z ludnością powyżej 10.000 przed wojną wymagał zatwierdzenia królewskiego; potem w dawnym zaborze pruskim, zatwierdzał minister b. Dzielnicy Pruskiej; obecnie zatwierdza Minister Spr. W. W innych miastach należało to do prezesa regencji, potem do wojewody. To samo dotyczy zatwierdzenia ławników i płatnych członków magistratu we wszystkich miastach, bez względu na ich wielkość.

Od burmistrza odbiera przysięgę wojewoda lub jego zastępca, a od członków magistratu burmistrz na publicznym posiedzeniu Rady Miejskiej. Rada Miejska uchwała we wszystkich sprawach gminnych, o ile nie są one zastrzeżone magistratowi, i kontroluje administrację i gospodarkę gminną. Wybiera sobie co roku swego przewodniczącego, jego zastępcę i sekretarza.

Zgody władz powiatowych wymagają następujące uchwały rad miejskich: sprzedaż gruntów i innych prawnie zrównanych uprawnień, zaciąganie pożyczek, obciążających gminę lub powiększających już istniejący stan odłuzenia, zmiana w użytkowaniu wspólnych gminnych lasów, pastwisk i t. d. Zezwolenia wojewody (dawniej prezesa regencji) wymagają uchwały, dotyczące sprzedaży lub istotnej zmiany przedmiotów, mających szczególną wartość pod względem naukowym, historycznym lub jako przedmioty sztuki.

Magistrat jest gminną władzą zarządzającą i wykonawczą (wykonywanie ustaw i rozporządzeń oraz zarządzeń władz przełożonych, przygotowywanie i wykonywanie uchwał Rady Miejskiej, zarząd zakładów, administrowanie własnością gminną, prowadzenie gospodarki miejskiej, kontrola urzędników gminnych, reprezentowanie miasta na zewnątrz i t. d.). Do

ważności uchwał magistratu, potrzebna jest obecność najmniej połowy, a w miastach ponad 100,000 mieszkańców  $\frac{1}{3}$  jego członków. Burmistrz kieruje całą administracją gminy i wykonywa nad nią nadzór; ma prawo karania urzędników miejskich grzywnami, a niższych urzędników nawet aresztem do trzech dni.

W celu stałego zarządu lub nadzoru dziedzin poszczególnych administracji gminnej, mogą być tworzone osobne deputacje, do których mogą wchodzić, obok członków obu władz miejskich, także inni obywatele, mający prawo wyborcze. Miasta większe mogą być podzielone przez magistrat, po wysłuchaniu Rady Miejskiej, na okręgi dzielnicowe, z osobnym zarządcą na czele, wybieranym przez mających prawo głosu obywateli danej dzielnicy na 6 lat i zatwierdzanym przez magistrat.

Burmistrz nadto spełnia funkcje administracji ogólnopństwowej w ramach ustaw odpowiednich.

Władza dyscyplinarna nad burmistrzem i członkami magistratu służy wojewodzie (dawniej prezesowi regencji). Nadzór państwowy nad miastami, sprawuje wojewoda, nie naruszając praw, przyznanych pod tym względem organom samorządowym.

W byłym zaborze austriackim, podstawą ustroju miast stała się ustawa gminna z r. 1862. Rada gminna, zwana w miastach Radą Miejską, lub radą miasta, wychodzi w zasadzie z wyboru. Z wyjątkiem Krakowa i Lwowa, dzieli się wyborców w gminach, w których niema ich więcej, jak 50, na dwa koła, w większych zaś na trzy, w ten sposób, że spisuje się wyborców, zaczynając od najwyższej opodatkowanych, a schodząc do najniższej opodatkowanych. Ci z nich, którzy płacą pierwszą połowę, względnie  $\frac{1}{3}$  podatków bezpośrednich, stanowią I koło; ci, którzy płacą drugą połowę, względnie drugą  $\frac{1}{3}$  część, tworzą II koło; wreszcie płacący ostatnią  $\frac{1}{3}$  podatków, należą do III koła wyborczego. Pozatem do koła I zalicza się jeszcze, bez względu na opłatę podatków, obywateli honorowych, oraz przynależnych do gminy duszpasterzy chrześcijańskich i przełożonych klasztorów, rabinów, przełożonych zakładów naukowych i profesorów, adwokatów, notariuszy, dalej — posiadających stopień akademicki, urzędników publicznych w IX lub wyższym stopniu służbowym, oficerów, którzy głosują przez pełnomocników, jeżeli są w służbie czynnej. Resztę inteligencji, uprawnionej do wyboru według ordynacji wyborczej, za-

licza się do ostatniego koła, o ile z tytułu podatku nie należą do wyższego.

Polska Komisja Likwidacyjna rozporządzeniem z 23 listopada 1918 r. rozszerzyła prawo wyborcze do rad gminnych, dodając IV koło wyborcze, liczące tyle mandatów, ile ich miało dotychczasowe jedno koło wyborcze. (Według ordynacji wyborczej z r. 1866, każde koło wyborcze wybiera, bez względu na liczbę wyborców w niem głosujących, jeżeli są dwa koła, połowę, jeżeli zaś są trzy koła, to  $\frac{1}{3}$  oznaczonej w § 14 ustawy gminnej liczby radnych i zastępców). Prawo wyborcze w IV kole wyborczem mają pełnoletni obywatele, bez różnicy płci, nie mający prawa wyborczego w dotychczasowych trzech kołach wyborczych, a zamieszkałi w gminie od roku, licząc od dnia rozpisania wyborów.

Na mocy rozporządzenia wykonawczego Wydziału Administracji P. K. L. z dnia 1 grudnia 1918 r., polecając do rad gminnych, względnie zwierzchnościom gminnym, powołać do rad gminnych przedstawicieli nieopodatkowanych sfer IV koła, na podstawie uchwały Rady Gminnej, tworzącej IV koło wyborcze i powołującej radnych z tego koła, z uwzględnieniem propozycji organizacji robotniczych, górniczych, rękodzielniczych i t. d. co do osób radnych.

Ustawy gminne przepisywały dla miast i miasteczek 24—36 radnych, dla 30 większych miast 36 radnych. Mandaty radnych trwają 6 lat. Radnych bez wyboru nie wlicza się do liczby radnych, przepisanej ustawą.

Rada miasta Krakowa do jesieni r. 1918 składała się ze 103 radców miejskich, wybieranych na 6 lat, z tego 72 przypada na t. zw. stary Kraków, t. j. na terytorjum miasta, istniejące przed 1 kwietnia 1910 r., a 31 na nowe dzielnice wraz z dawnym Podgórzem. Pierwszych 72 wybiera się w trzech kołach wyborczych. Koło I składa się z inteligencji, uprawnionej do wyborów z tytułu stanowiska społecznego lub wyższego stopnia wykształcenia, albo też z tytułu podatku osobisto dochodowego; koło II składa się z właścicieli i dożywników nieruchomości odziedziczonych lub przynajmniej od roku nabytych i dzieli się na dwie kategorie według mechanicznego podzielenia ogólnej sumy podatkowej; koło III jest przemysłowe i dzieli się na trzy oddziały, z których pierwszy obejmuje przemysł wielki, drugi rękodzieła, trzeci przemysł mały, — każdy z oznaczonym minimum podatkowym. Nowe gminy wybierają przypadających na nie radców w granicach dawnych samoist-

nych gmin tej samej nazwy w ten sposób, że członków Rady Miejskiej wybierają członkowie gminy, mający prawo głosowania, tylko na terytorjum dawnego obszaru Podgórze, spisanych podług dawnej ordynacji wyborczej. Wyborców dzieli się na trzy koła wyborcze, z których I i II wybiera po 10 radców i 4 zastępców a III — 6 radców i 4 zastępców. W jesieni r. 1918 kooptowano wzorem mniejszych gmin, radców, delegowanych przez oznaczone organizacje robotnicze.

We Lwowie wyborcy tworzą jedno koło. Radnych jest 100 z mandatem sześcioletnim; z tych 50-ciu ustępuje co trzy lata.

W Krakowie, we Lwowie oraz w 30 większych miastach, zwierzchność gminna jest zorganizowana w magistraty. Naczelnik zwierzchności gminnej w 30 większych miastach nosi tytuł burmistrza; we Lwowie i Krakowie — prezydenta zatwierdzonego przez Naczelnika Państwa (Prezydenta Rzeczypospolitej). W miastach i miasteczkach przysiężni nazywają się asesorami (najmniej 2, nawięcej 5-ciu). Magistrat w 30 większych miastach składa się z burmistrza, jego zastępcy i trzech asesorów. We Lwowie magistrat składa się z prezydenta, wiceprezydentów, delegatów miejskich, dyrektora i radcy magistratu, oraz urzędników pomocniczych. W Krakowie magistrat tworzą: prezydent, wiceprezydenci, dyrektor i radcy magistratu, wreszcie inni urzędnicy. Magistrat jest ciałem kolegiatnym, które załatwia wiele spraw na wspólnych naradach; wogóle jednak burmistrz, względnie prezydent miasta ma zastrzeżoną sobie w dość szerokim zakresie władzę dyskrecyjną.

Zakres własny gminy obejmuje: *a)* zarząd majątkiem, *b)* zarząd dochodami i wydatkami gminy, *c)* zarząd instytucjami gminnymi, *d)* sprawowanie policji miejscowej, t. j. policji dróg, placów, zdrowia, policji budowlanej, ogniowej, dobroczynnej, policji obyczajowej publicznej, polowej, aprowizacyjnej, bezpieczeństwa osób i mienia i t. d.; *e)* jednanie stron, będących w sporze, przez mężów zaufania, wybranych w gminie i t. d.

Zakres poruczony dotyczy przedewszystkiem: *a)* spraw administracji wewnętrznej, jak ogłaszanie ustaw, zbieranie wiadomości potrzebnych dla Rządu i t. p.; następnie — *b)* spraw wojskowych, t. j. pomocy przy rekrutacji, dostarczania podwód i kwaterunku, ewidencji pospolitego ruszenia i t. p.; *c)* pomoc w ściganiu przestępców i sądownictwo gminne w sprawach policji miejscowej; *d)* pomagania Państwu w ściąganiu podatków.

Jeżeli dochód z majątku gminnego nie wystarcza na opędzenie wydatków, połączonych z wykonaniem powierzonej jej czynności, zarówno w zakresie własnym jak i poruczoną, — wolno gminie nakładać dodatki do podatków lub inne opłaty gminne. Ustawa gminna z r. 1866 określa w tej mierze zasadę, że dodatkami do podatków można obciążyć konsumpcję w obrębie gminy, lecz nie produkcję lub obrót handlowy. Dodatki do podatków gmina może nakładać samoistnie tylko do pewnej wysokości; pozatem zaś wymagana jest zgoda wyższego organu samorządowego, oraz ewentualnie zgoda nadzorczej władzy państwowej, albo też potrzebna była uchwała Sejmu i zatwierdzenie cesarskie. O tych formalnościach rozstrzyga wysokość projektowanego dodatku. Do ustanowienia innych opłat gminnych mogą być nakładane w granicach, zakreślonych ustawą, usługi osobiste, — ręczne i pociągowe, na podstawie uchwały Rady gminnej. Tego rodzaju usługi można także wykonać przez zastępcę, z wyjątkiem nagłych wypadków, np. powodzi lub pożaru.

Gmina może zaciągnąć pożyczkę, lecz samoistnie, bez potrzeby zatwierdzenia ze strony wyższego organu samorządowego, tylko w pewnym zakresie. Różnice co do większej lub mniejszej samoistności gminy w nakładaniu dodatków i zaciąganiu zobowiązań, zależą od jej wielkości, zasobów, stopnia inteligencji ludności i t. p. Ta różnorodność warunków pociągnęła za sobą konieczność odmiennego traktowania szczegółów samorządu gminnego w różnych kategoriach gmin za pomocą osobnych ustaw gminnych.

Nadzór nad gminami jest podwójny, zarówno ze strony władz państwowych, jak i samorządowych. Rządowi służy prawo nadzoru, by gmina nie przekraczała swego zakresu działania i nie naruszała ustaw. W tym celu władza polityczna może żądać udzielenia sobie uchwał rady gminnej oraz potrzebnych wyjaśnień. Nadto, z wyjątkiem miast o własnym statucie, przedstawiciel Rządu ma prawo być obecnym na posiedzeniach Rady. Władza polityczna ma prawo i obowiązek zakazać wykonania uchwały, przekraczającej zakres działania gminy lub sprzecznej z ustawami. Nadto, władza polityczna rozstrzyga zażalenie przeciwko zarządzeniom zwierzchności gminnej, naruszającym lub mylnie stosującym ustawę. Oprócz powyższych, władza polityczna może stosować szereg innych środków represyjnych w razie zaniedbywania się lub wykroczenia Rady gminnej lub też naczelnika gminy, — aż do złożenia z urzędu.

Nadzór samorządowy polega na czuwaniu nad całością majątku i zakładów gminnych.

Miasta o własnym statucie (Kraków i Lwów) poddano nadzorowi namiestnictwa, względnie Tymczasowego Wydziału Samorządowego.

Ustawa z dnia 24 października 1919 r. (Dz. Ust. Nr. 88, poz. Nr. 479) upoważniła Ministra Spraw Wewnętrznych do udzielania w porozumieniu z Ministrem Skarbu pozwoleń na nakładanie dodatków do państwowych podatków bezpośrednich lub podatków konsumcyjnych, względnie do ustanawiania danin, nie należących do kategorii dodatków do podatków bezpośrednich lub podatków konsumcyjnych, oraz na podwyższenie istniejących już poborów tego rodzaju w tych wszystkich wypadkach, w których stosownie do statutu m. Krakowa i Lwowa, w myśl ustawy gminnej dla większych miast (13. III. 1889 i noweli z 3. VII. 1896 i 13. I. 1909) oraz na zasadzie ustawy gminnej dla znaczniejszych miejscowości (3. VII. 1896) nakładanie powyższych dodatków i danin było zależne od uchwały Sejmu Krajowego i zezwolenia b. cesarza austriackiego, albo od ustawy krajowej.

Nadto ustawa z 24. X. 1919 r. (poz. 479, Nr. 8 D. U.) upoważnia rady miejskie Krakowa i Lwowa, większych miast (ustawa gminna z 1889 r.) i znaczniejszych miejscowości (ust. gminna 1896 r.) do uchwalania samoistnych podatków na cele gminne oraz ustanawiania zasad ich rozkładu i poboru. Takie uchwały podatkowe wraz z zasadami rozkładu i poboru, podlegają zatwierdzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Skarbu.

Jak widzimy, w całej Polsce ustrój miast dotąd oparty jest jeszcze na odmiennych w każdym byłym zaborze podstawach prawnych, pozostałych nam w przeważnej mierze w spadku po zaborcach. Dekret Naczelnika Państwa, obowiązujący na terytorjach b. zaboru rosyjskiego, jest ustawą tymczasową. W ustawach samorządowych b. dzielnic pruskiej i austriackiej, równocześnie ze zmianą ogólnego ustroju administracyjnego, wprowadzono także szereg zmian w ustawach samorządowych drogą licznych przepisów prawnych oraz zarządzeń administracyjnych, dążących w pewnej mierze do centralizacji, z zastrzeżeniem zatwierdzania ważnych uchwał władzom nadzorczym. Przepisy te i zarządzenia najbardziej skrepowały samodzielność samorządu w województwach Małopolski a nawet, rzec można, częściowo zawiesiły go. Dotąd cały samorząd

w Polsce przebywa jeszcze długi okres tymczasowości, co szczególnie daje się odczuwać w dziedzinie skarbowości komunalnej, jak to zobaczymy niżej. Wprawdzie w ciągu kilku lat ostatnich powstał rozległy projekt kodyfikacji prawa samorządowego dla Rzeczypospolitej Polskiej, który w ośmiu ustawach ogarnął i ujął w normy prawne całokształt zagadnień i potrzeb życia samorządowego w gminie, mieście, powiecie i województwie, ale będzie on jeszcze podlegał zmianom, a termin wprowadzenia go w życie, po uchwałach nowego Sejmu, nie da się jeszcze przewidzieć.<sup>1)</sup>

<sup>1)</sup> Dla uwydatnienia ogólnej charakterystyki ustroju miast małopolskich, było niezbędne poświęcenie kilku słów samorządowi Lwowa i Krakowa. Natomiast szczegółowe traktowanie ustroju wogóle głównych miast, jak Warszawa, przekraczałoby ramy pracy niniejszej.



### Skarbowość komunalna.

Skarbowość komunalna w Polsce odrodzonej. — Dekret Naczelnika Państwa. — Ustawa o zasileniu finansów miejskich. — Ustawa o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych.

Różnorodność przepisów, dotyczących organizacji samorządu we wszystkich trzech b. zaborach ziem polskich, sprawiała to, że nie można było na razie myśleć o jednolitym systemie skarbowości komunalnej dla całej Polski. W każdej dzielnicy obowiązywały odmienne przepisy ustawowe i tylko w b. dzielnicy pruskiej postanowienia, dotyczące skarbowości samorządowej, szczególnie danin komunalnych, tworzą systematyczną całość (*Komunalabgabengesetz* z dn. 14. VII. 1893 r., *Kreis und Provinzialabgabengesetz* z dn. 23. VI. 1906 r.).

Małopolska nie posiadała osobnych ustaw, ujmujących całościowo skarbowość komunalnej. Przepisy, regulujące ją, są zawarte przeważnie w ustawach, dotyczących organizacji samorządu terytorjalnego.

Wreszcie co do b. dzielnicy rosyjskiej, w budowie skarbowości samorządowej nie było żadnego systemu. Polska w spadku przyjęła zlepek przepisów przestarzałych, a uzupełnionych przez prawodawcę polskiego, w sposób jednak niejasny i niedostateczny.

Obowiązujące w b. Królestwie Kongresowym dekrety o skarbowości powiatowych związków komunalnych nie określały należycie uprawnień samorządu do korzystania z publiczno-gospodarczych źródeł dochodu; zresztą są one zbyt ogólnikowe. Wobec tego państwowe władze administracyjne, sprawujące nadzór nad finansami komunalnymi, licząc się z koniecznością życiową i potrzebami samorządu, musiały nieraz w praktyce normować w drodze rozporządzeń i okólników takie kwestje, które wymagały właściwie uregulowania ustawowego.

Również na kresach wschodnich dotkliwie dawały się odczuwać braki prawodawstwa wobec trudności finansowych związków komunalnych, które nie mogły utrzymać równowagi budżetowej. Taki stan rzeczy, panujący na ziemiach b. zaboru rosyjskiego, sprawił to, iż dziedziną skarbowości komunalnej stała się polem różnych prób podatkowych, co oczywiście prowadziło tylko do zamętu.

Wobec takiej niejednorodności przepisów ustawowych, nasi prawodawcy, przy rozważaniu stanu prawnego i faktycznego w dziedzinie skarbowości komunalnej w Polsce, traktowali każdą dzielnicę osobno.

W b. Królestwie Kongresowym ustrój skarbowości miejskiej na razie unormował Dekret z dn. 7 lutego 1919 r. (Dz. Praw Nr. 14 z r. 1919, poz. 150). Wołą tego Dekretu przyznano gminom miejskim prawo korzystania z następujących źródeł dochodu: 1) majątek własny, 2) przedsiębiorstwa miejskie, 3) zapomogi ze strony Państwa, 4) opłaty zwyczajne, 5) opłaty szczególne, 6) podatki bezpośrednie i pośrednie, pobierane bądź w postaci dodatków do podatków państwowych, bądź w postaci samoistnych podatków gminnych, 7) monopole handlowe, 8) pożyczki, darowizny, zapisy, oraz wpływy jednorazowe ze sprzedaży lub zamiany części majątku miejskiego.

Przepisy wykonawcze do powyższego dekretu wyliczają taksatywne rodzaje podatków i opłat miejskich, które mogą być pobierane na rzecz miast niewydzielonych. Są to dodatki do państwowego podatku od nieruchomości miejskich, do państwowego podatku mieszkaniowego i do podatku stempłowego od obrotu nieruchomościami, następnie podatek mieszkaniowy (o ile w danym mieście nie jest pobierany państwowy podatek mieszkaniowy), podatek od przyrostu wartości własności nieruchomości, od przedmiotów zbytku i od zabaw i widowisk.

W miastach wydzielonych z powiatów, wobec braku wyraźnych ograniczeń ustawowych, a jednocześnie rosnących potrzeb samorządu miejskiego, wprowadzono szereg samoistnych podatków miejskich. Tym sposobem powstała mozaika podatkowa, „nieoparta na żadnym logicznie zbudowanym systemie“ — jak określa te zarządzenia „uzasadnienie“ projektu ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych.

„W ciężkiem położeniu gospodarczym, w jakim się znalazły miasta po wojnie, polityka finansowa władz miejskich, zarówno jak władz nadzorczych, nie mogła być planowa i konsekwentna — czytamy w powyższem „uzasadnieniu“. — Dla te-

go musiała się sprowadzać do zarządzenia tymczasowych środków zaradczych, celem zapełnienia luk po stronie dochodowej budżetów i „związania końca z końcem“.

W r. 1921 położenie finansowe miast tak dalece się pogorszyło, że te coraz częściej musiały się zwracać do skarbu Państwa o zapomogi. Wobec tego stało się rzeczą konieczną otwarcie dla miast nowych źródeł dochodów.

Wynikiem tej konieczności było wydanie ustawy z dnia 17 grudnia 1921 r. „o zasileniu finansów miejskich“ (Dz. U. R. P. Nr. 2 ex 1922, poz. 6). Na mocy tej ustawy przyznano miastom wydzielonym i niewydzielonym z powiatów: *a*) udział w państwowym podatku dochodowym (Warszawa 50%, inne miasta 30% podatku przepisanego w danem mieście); *b*) prawo poboru podatku od obrotu, od przedsiębiorstw i zajęć, podlegających procentowemu podatkowi od zysków, — w maksymalnej wysokości 0,2% od obrotu, względnie zaliczkę na ten podatek w postaci 100% dodatku od zasadniczego podatku przemysłowego, *c*) dodatek do państwowego zasadniczego podatku przemysłowego od przedsiębiorstw i zajęć, podlegających tylko zasadniczemu podatkowi — w maksymalnej wysokości 50% tego podatku; *d*) prawo poboru państwowego podatku od nieruchomości miejskich na zasadzie rosyjskiej ustawy o tym podatku, do końca 1923 r. (co najmniej 15%, a co najwyżej 30% przeciętnego dochodu netto z nieruchomości); *e*) prawo poboru samoistnego podatku od lokali (niemniej jak 25% faktycznego komornego lub wartości czynszowej).

Ustawę tę wprowadzono nie tylko w miastach b. zaboru rosyjskiego, t. j. w b. Królestwie Kongresowym i na kresach wschodnich, ale także w miastach Małopolski. Zarządzenie to uwidoczniało dążności prawodawców polskich do ujednostajnienia przepisów o skarbowości komunalnej w Polsce. Nadto, ustawa ta uniezależniła miasta niewydzielone z powiatów od powiatowych związków komunalnych.

Te wszystkie jednak wskazane powyżej źródła dochodowe nie były wystarczające. Wprawdzie przed wojną podatek od nieruchomości, pobierany w postaci dodatku od podatku państwowego, stanowił w b. Królestwie Kongresowym podstawę dochodów miejskich, ale po wojnie, wobec zasadniczej zmiany warunków i całego szeregu zjawisk ekonomicznych, stanowił on już nikłą część dochodów miejskich. Wobec takiego stanu rzeczy miasta wydzielone musiały poza podatkami okre-

ślonymi przez prawo powyższe, pobierać jeszcze inne podatki pośrednie i bezpośrednie.

W Małopolsce obowiązujące tam ustawy gminne ujęły skarbowość komunalną w szereg przepisów, które postanowiły, że wydatki na cele gminne winy być pokrywane przede wszystkim z dochodów z majątku gminnego, zakładów i przedsiębiorstw gminnych, które zasadniczo mogą być tak prowadzone, aby przynosiły zyski. O ile dochody te nie wystarczają na pokrycie wydatków, gmina ma prawo nakładać: *a*) dodatki do podatków bezpośrednich lub do podatku konsumcyjnego (od mięsa i wina); *b*) inne opłaty, nie należące do kategorii dodatków do podatków; *c*) usługi i roboty na cele gminne.

Galicyjskie ustawy gminne ustanawiają, jako zasadniczy sposób pobierania danin komunalnych, dodatki do podatków państwowych. Dodatki do podatków bezpośrednich winny być rozkładane na wszystkie w gminie przepisane podatki pośrednie i na wszystkich mieszkańców równo, t. j. podług tej samej stopy procentowej. Ustawy przyznają gminom zupełną swobodę nakładania dodatków do podatków bezpośrednich i konsumcyjnych, do wysokości 20%. Do nakładania dodatków wyższych potrzebne jest zezwolenie władz nadzorczych (w myśl ustaw z dn. 24.X.1919 — Dz. U. Nr. 88, poz. 479 i z dn. 30.I.1920 — Dz. U. Nr. 11 poz. 61 i z dn. 1.III.1921 — Dz. U. Nr. 26, poz. 144). Gdy zaś chodzi o dodatki, przekraczające 100%, potrzebne jest zezwolenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Ministra Skarbu. Również zezwolenie ministerjalne potrzebne, gdy chodzi o ustalenie dodatków na czas dłuższy niż 5 lat, albo gdy niema zgody między Tymczasowym Wydziałem samorządowym a wojewodą. Zastrzeżenia te są utrzymane także dla Krakowa i Lwowa, pomimo iż na podstawie swoich statutów, pod względem autonomji podatkowej miasta te mają znacznie szersze prawa.

Galicyjskie ustawy gminne, oprócz dodatków do podatków gminnych, mówią o „taksach“ i „opłatach samoistnych“, natomiast nie jest używana nazwa „samoistnych podatków gminnych“. Dopiero w statutach m. Lwowa i Krakowa figuruje „*podatek* gminny czynszowy“.

„Taksami“ nazwano opłaty za nadanie pewnych uprawnień gminnych, opłaty administracyjne i opłaty za korzystanie z urządzeń komunalnych. Świadczenia, nazwane w ustawach gminnych *opłatami*, w przeważnej mierze mają charakter po-

datkowy. Do pobierania taks potrzebne jest zezwolenie Tymczasowego Wydziału Samorządowego i wojewody.

Dawniej do pobierania samorządowych opłat gminnych (dodatków) potrzebna była ustawa krajowa, z wyjątkiem opłat gminnych od spożycia napojów spirytusowych, miodu i piwa, wprowadzanych na okres nie dłuższy jak 10 lat. W tych wypadkach decydował Wydział Krajowy w porozumieniu z Namiestnictwem. Przed wojną opłaty te stanowiły poważne źródło dochodu. Według ustaw z dn. 24.X.1919 oraz z dn. 1.III.1921, wyjednywanie ustaw stało się zbyt ciężkim; natomiast do udzielania zezwoleń na wprowadzenie wszelkich opłat, nienależących do kategorii dodatków do podatków bezpośrednich lub od podatku konsumcyjnego oraz od ich podwyższania potrzebne jest tylko rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Skarbu. Po wygaśnięciu mocy obowiązującej tych rozporządzeń wystarcza pozwolenie Tymczasowego Wydziału Samorządowego za zgodą wojewody, w tym samym jednak wymiarze i na taki sam okres czasu, jak poprzednio. Prawo poboru podatków samostanowionych służy gminom miejskim za zezwoleniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Ministra Skarbu.

Wobec bardzo ciężkiego położenia finansowego, gminy miejskie w Małopolsce od razu zaczęły skwapliwie korzystać z tych ułatwień, uchwałyły podatki od psów, rowerów, samochodów i innych środków przewozowych, podatek od towarów, przewożonych kolejami i drogami wodnymi, podatek od przyrostu wartości własności nieruchomości, podatek hotelowy i t. d. Oczywiście władze nadzorcze nie czyniły w tej mierze utrudnień, gdyż wołały, ażeby miasta radziły sobie w ten sposób, zamiast uciekania się do pomocy kredytowej i dotacyjnej ze strony Państwa.

Okazały się jednak ujemne strony reform wogóle w dziedzinie skarbowości komunalnej; mianowicie scentralizowanie finansów gminnych w dwu ministerstwach, które nie mogły podjąć olbrzymiej pracy w tej dziedzinie i skutkiem tego wytworzyła się zbyt przewlekła procedura, która odbiła się fatalnie na gospodarce finansowej miast, szczególnie w okresie dewaluacji. Taki niepożądany stan rzeczy oceniły czynniki rządowe, o czym wymownie świadczą motywy, wyłuszczone w „uzasadnieniu“ do projektu ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych.

Dodać należy, iż ustawodawstwo polskie, jeszcze przed

zatwierdzeniem i wprowadzeniem w życie ustawy powyższej, zrobiło wielki wyłom w galicyjskim systemie skarbowości komunalnej, drogą zmiany nie tylko przepisów natury formalnej w zakresie zatwierdzenia uchwał w sprawach podatkowych, ale także przepisów, dotyczących uprawnień podatkowych gminy.

System skarbowości komunalnej w zaborze pruskim miał już ustalone swoje podstawy prawne przed trzydziestu kilku laty i przetrwał bez zasadniczych zmian aż do czasów odzyskania tej dzielnicy przez Polskę. W r. 1893 wyszła, jako część składowa reformy finansowej w Prusiech, ministra skarbu, Miquela, ustawa o daninach komunalnych. Swoją treścią zasadniczą regulowała ona skarbowość nie tylko gmin miejskich i wiejskich, ale także skarbowość związków komunalnych powiatowych i prowincjonalnych. W r. 1906 dział przepisów, traktujących o finansach powiatowych i prowincjonalnych, uchylila osobna ustawa, a o daninach powiatowych i prowincjonalnych.

System skarbowości komunalnej, ujęty w dwu ustawach powyższych, oparty był na następujących zasadach głównych:

Wszystkie związki komunalne mają czerpać swe dochody kolejno z majątku komunalnego, z opłat i składek, z dotacji państwowych, prowincjonalnych i powiatowych, z podatków pośrednich i wreszcie z podatków bezpośrednich (na ostatniem miejscu).

Co do majątków komunalnych, ustawy te postanawiają tylko, że dochody z przedsiębiorstw komunalnych zasadniczo powinny pokrywać połączone z ich prowadzeniem wydatki. Takim sam przepis obowiązuje również dla ustalenia wysokości opłat i składek.

Związki prowincjonalne otrzymały dotacje państwowe w wysokości, równającej się mniej więcej połowie zapotrzebowania budżetowego. Dotacje te były określone w osobnych ustawach (z dn. 30 kwietnia 1873 r., 8 lipca 1875 r. i 2 marca 1902 r.).

Nadto, rząd pruski wypłacił gminom bardzo poważne dotacje na utrzymanie szkół w ogólnej sumie, przekraczającej w ostatnich latach przed wojną wpływy z jednego państwowego podatku bezpośredniego, podatku dochodowego w b. dzielnicy pruskiej.

Związki prowincjonalne nie miały prawa pobierania podatków pośrednich. Związki powiatowe mogły pobierać z po-



datków pośrednich tylko podatki od obrotu nieruchomościami, od udzielania koncesji wзыnkowych i od psów. Gminy miejskie i wiejskie pobierały wszelkie podatki pośrednie w ramach ustaw Rzeszy, t. j. o ile ustawy te nie zastrzegały wyzyskania podatków tego rodzaju dla Rzeszy. Na tej prawnej podstawie większa część gmin miejskich i niektóre gminy wiejskie wprowadziły następujące podatki (według klasyfikacji ustawowej), jako podatki pośrednie: podatek od obrotu nieruchomościami, podatek od udzielania koncesji wзыnkowych, podatek od zabaw i od psów. Na mocy osobnych ustaw państwowych z dn. 14 lutego 1911 i 26 lipca 1918 r. gminy i powiatowe związki komunalne otrzymały 40%-wy udział w podatku od przyrostu wartości, mając prawo pobierania 100% dodatku od tego udziału, oraz otrzymywały 25%-wy udział w podatku od obrotu towarami.

Podatki bezpośrednie, które mogły być wyzyskane dopiero po wyczerpaniu wszelkich innych źródeł dochodu, stanowiły podstawę istotną, na której głównie opierała się gospodarka komunalna. W tej kategorii podatków zajmował pierwsze miejsce komunalny podatek dochodowy.

Bezpośrednie podatki komunalne były z reguły, a podatek dochodowy był zawsze pobierany w formie dodatków do wymierzonych przez państwo podatków. Państwo pobierało dla siebie tylko państwowy podatek dochodowy, a podatki przychodowe wymierzało tylko idealnie, celem ustalenia podstawy do wymiaru podatków komunalnych<sup>1)</sup>. Wysokość dodatków komunalnych do państwowych podatków bezpośrednich nie podlegała ograniczeniom ustawowym.

Ustanowienie dodatków, przekraczających pewne określone w ustawach granice, wymagało jednak zezwolenia wydziału powiatowego dla gmin wiejskich, względnie wojewódzkiego sądu administracyjnego dla gmin miejskich i powiatowych związków komunalnych, oraz zgody ministrów Spraw Wewnętrznych i Skarbu; wreszcie zezwolenia tychże ministrów w stosunku do prowincjonalnych związków komunalnych. Ministrowie ci przelałi owe atrybucje na bezpośrednio im podległe władze w stosunku do wszystkich związków komunalnych, z wyjątkiem związków prowincjonalnych i m. Poznania.

System skarbowości komunalnej, przejęty w wojewódz-

<sup>1)</sup> W stylizacji „Uzasadnienia“ do projektu Ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych.

twach zachodnich z czasów panowania pruskiego, uległ zasadniczym zmianom pod wpływem ustawodawstwa ogólnopolskiego, do czego w znacznej mierze przyczyniły się zmienione warunki gospodarcze oraz konieczności państwowe, wobec których musiał ustąpić ustrój finansowy, ściśle związany z ogólną organizacją państwa pruskiego i warunkami jego istnienia.

„Chociażby ustawodawstwo i administracja Polska — pisze dr. Bronisław Konopiński, wytrawny znawca skarbowości komunalnej pruskiej — pozostawiły system, przejęty od państwa pruskiego, zupełnie nietknięty, i gdyby odłączenie b. dzielnicy pruskiej dokonało się nawet w normalnych warunkach gospodarczych, to jednak niewątpliwie ustrój komunalno-skarbowy tej dzielnicy nie dałby się utrzymać w składzie państwa Polskiego z jego zupełnie odmieną strukturą i warunkami istnienia. Siłą faktu musiałyby się, nawet wbrew naszej woli, dokonać te zmiany, których wymagają konieczności państwowe Polski. Nie może dziś być dyskusji, co do tego, że system skarbowości publicznej w Polsce musi być inny, niż był system pruski. Ponieważ zaś skarbowość komunalna stoi w najściślejszym związku ze skarbowością państwową, dla tego też dzieli jej losy. W jakikolwiek sposób państwo uporządkuje swe finanse, postępowanie jego wywrze szybko wpływ swój na ukształtowanie się finansów samorządowych. Wpływ ten wychodził dawniej od państwa pruskiego z jego ustrojem finansowym, a obecnie wychodzi od państwa Polskiego z jego odmienną organizacją skarbową“<sup>1)</sup>.

Niewątpliwie zczasem system polski skarbowości ogólnej, a więc i skarbowości komunalnej, zapanuje zupełnie w b. dzielnicy pruskiej, a wtedy nie będą miały racji bytu podstawowe ustawy pruskie pod względem formalnym; ale ich treść materialna ma wiele stron dodatnich i słusznie twierdzi dr. B. Konopiński, że wobec wielu stron dodatnich treści materialnej tych ustaw, byłoby błędem gdyby ustawodawca polski nie chciał z nich skorzystać. W stosunku do b. zaboru pruskiego będzie to nawet konieczne, „bo utrzymanie ciągłości historycznego i organicznego rozwoju istniejących urzędzeń, które przecież

<sup>1)</sup> Dr. Bronisław Konopiński: „System skarbowości komunalnej b. dzielnicy pruskiej“ (praca zbiorowa Bolesława Markowskiego, dr-a Józefa Horszowskiego i dr-a Janusza Strzeszewskiego: „O skarbowości Związków Komunalnych“. Warszawa. 1923).

zapuściły głęboko swe korzenie, nie dozwala na ich radykalne burzenie“.

Różnorodność komunalnych systemów podatkowych, którą powyżej zaznaczyliśmy, niezmiernie utrudnia prowadzenie jednolitej polityki podatkowej, tem bardziej, że pomiędzy podatkowością państwa, a skarbowością związków komunalnych zachodzi ścisła łączność. Przy tem nadzwyczajna różnorodność podatków komunalnych, szczególnie w b. zaborze rosyjskim i częściowo austriackim, uniemożliwia jednolitą kontrolę finansów samorządowych przez władze nadzorcze. To też od samego początku istnienia Polski dawała się odczuwać wielka i pilna potrzeba utworzenia jednolitego systemu skarbowości komunalnej w całym państwie. Reforma taka jednak w całej rozciągłości będzie możliwa do urzeczywistnienia tylko łącznie z utworzeniem jednolitej organizacji samorządu terytorjalnego w całej Polsce.

Do takiego przekonania sfery prawodawczej polskiej przyszyły już oddawna, ale ponieważ tak olbrzymia i skomplikowana organizacja, jak jednolity ustrój samorządowy w całym państwie, wymaga dłuższego czasu, a uregulowanie finansów komunalnych było kwestją palącą, postanowiono więc ratować sytuację ustawą tymczasową, co tem bardziej było pilne, że również o charakterze tymczasowym ustawa o zasileniu finansów miejskich nie zaspakajała jeszcze całokształtu potrzeb w dziedzinie finansów komunalnych.

Z takich motywów powstała *ustawa o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych* (z dn. 11.VIII.1923 r. Dz. U. Nr. 94, poz. 747).

Bardzo ważną i nową dla wszystkich byłych zaborów zasadą jest zrównanie miast wydzielonych i niewydzielonych pod względem finansowym, a więc finansowe uniezależnienie miast wydzielonych od powiatowych związków komunalnych i poddanie miast niewydzielonych pod związki wojewódzkie w zakresie finansowym.

„Wprowadzając tę zasadę — czytamy w „uzasadnieniu, — kierowano się nie tylko chęcią zapewnienia miastom, jako ogniskom handlu i kultury, samodzielnego rozwoju, ale również świadomością odrębności życia miejskiego od wsi, w której interesie działają powiatowe związki komunalne, wreszcie względami czysto praktycznymi administracji państwowej“.

W b. zaborze rosyjskim i pruskim miastami niewydzielonymi z powiatu są gminy miejskie, liczące pomiędzy 25.000 miesz-

kańców; w b. zaborze austriackim wydzielone są z powiatu tylko miasta stołeczne — Kraków i Lwów, jako miasta o własnych statutach; takie zaś miasta, jak Tarnów, Rzeszów, Przemysł, Jarosław, Stanisławów, Drohobycz, Tarnopol, liczące o wiele więcej niż po 25.000 mieszkańców, nie są z powiatu wydzielone, gdyż nie przyznano im własnych statutów.

Ustawodawca kierował się jeszcze innymi względami. Interesy miast nie mają należytego zabezpieczenia i należytej ochrony w reprezentacjach powiatowych, szczególnie w b. Królestwie Kongresowem, gdzie w sejmikach i wydziałach powiatowych decydującą rolę odgrywają przedstawiciele rolnictwa. Wynikające na tem tle starcia mają zawsze podkład finansowy, a w wystąpieniach przedstawicieli miast do władz wyższych o wydzielenie z powiatów pod względem administracyjnym, istotnym motywem żądania jest zawsze dążność do finansowego usamodzielnienia gospodarki miejskiej.

„Należy przypuszczać, że uniezależnienie wszystkich bez wyjątku miast pod względem finansowym usunie niepożądane konflikty, a z drugiej strony pozwoli wyższym władzom państwowym, przy rozstrzyganiu kwestji administracyjnego wydzielenia miast z powiatów, kierować się li tylko względami na dobro administracji, bez potrzeby rozważania zagadnień finansowych“.

Taki charakterystyczny pogląd, wyrażony w „uzasadnieniu“ do projektu ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych, świadczy wymownie o tendencjach twórców tego projektu, mających na celu dobro miast polskich i zapewnienie im zdrowych podstaw gospodarki finansowej. Ta sama tendencja się ujawnia w dalszem rozwinięciu motywów. Projektodawcy mieli wyraźnie na względzie rozgraniczenie interesów miasta od interesów wsi, traktowanie wszystkich miast jednolicie pod względem finansowym. Położono nacisk na potrzebę uwzględniania tej okoliczności, że tytuł „miasta“, oparty na dawnych przywilejach, nie zawsze odpowiada istotnemu charakterowi danego skupienia ludności, a z drugiej strony — że gminami wiejskimi są jeszcze liczne gminy, posiadające warunki gospodarcze siedlisk miejskich. Według projektu, decydujący jest istotny charakter danej gminy, nie jej nazwa urzędowa. Ustalając zasadę odpowiedniej klasyfikacji gmin według ich istotnego charakteru, projektowana ustawa powierzyła urzeczywistnienie tej klasyfikacji centralnym władzom administracyjnym.

Dla powiatowych związków komunalnych poważną rekompensatą za pewne straty, wynikające z finansowego usamodzielnienia miast, stanowić ma prawo do pobierania od miast, zarówno wydzielonych jak i niewydzielonych, — dopłat na budowę i utrzymanie zakładów i urządzeń powiatowych, które danym miastom przynoszą szczególne korzyści.

Projekt ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów miejskich, wniesiony do Sejmu przez Ministra Skarbu dn. 27 kwietnia 1922 r., uległ następnie znacznym zmianom, po których ustawa ta ujrzała światło dzienne dn. 11 sierpnia 1923 r.

Wznowiła ona, względnie stworzyła dla samorządów następujące dochody: 1) podatek od gruntów na obszarze gmin miejskich, 2) podatek od kopalń, 3) podatek od budynków na obszarze gmin miejskich, 4) podatek od lokali, 5) podatek od przemysłu i handlu, 6) podatek dochodowy, 7) podatek od spożycia, zużycia, względnie produkcji, 8) podatek nazwany „opłatą“ od umów od przeniesienia własności nieruchomości, 9) podatek od zaprotestowanych weksli, 10) podatek od spadków i darowizn, 11) podatek od plakatów i szyldów i podatek od anonsów, 12) podatek od publicznych zabaw, rozrywek i widowisk, 13) podatek od prawa polowania. Z tych wszystkich podatków jedne są samostne komunalne, inne stanowią dodatki od podatków państwowych, inne wreszcie obejmują udział gminy w danym podatku państwowym.

Tym sposobem na podstawie ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych oparł się przeważnie urząd skarbowy związków komunalnych.

Ustawa ta oczywiście wymagała i wymagać będzie szeregu zmian drogą nowelizacji, zgodnie z potrzebami życia, przez cały okres przechodni, zanim nareszcie Polska otrzyma stałe prawo jednolite.

### Organizacja pracy wydajnej w samorządach.

Sprawa pracowników miejskich na tle samorządu. — Organizacja dokształcania administracyjno-gospodarczego. — Sprawa zabezpieczenia przyszłości pracowników miejskich.

Ze sprawą ustroju samorządowego miast polskich wiąże się ściśle sprawa organizacji pracy i podstaw bytu wielotysięcznych rzesz pracowników miejskich w całej Polsce. W stosunku do nich wysuwają się na czoło te same zagadnienia wielkiej wagi, co w stosunku do urzędników państwowych, a więc reforma administracji, reforma systemu pracy, kwalifikacje pracowników, oszczędności w dziedzinie pracy i — redukcja, wykształcenie fachowe i sprawa emerytalna.

Rozwiązanie tych wszystkich, niezmiernie trudnych i ważnych zagadnień jest podstawowym warunkiem zorganizowania pracy wydajnej, a więc podniesienia sprawności, poziomu technicznego i wydajności całokształtu gospodarki miejskiej i tem samem udostępnienia i uproszczenia dróg, prowadzących do rozwoju i dobrobytu miast polskich. Cały bowiem wielki i skomplikowany organizm gospodarki miejskiej opiera się na dobrej, planowej i fachowej pracy wszystkich kategorii pracowników miejskich.

Bardzo ważne działy pracy przedewszystkiem spadają na barki zawodowych członków magistratu, których kwalifikacje projekt ustawy o gminie miejskiej określa w sposób następujący:

Na zawodowego członka magistratu może być obrany każdy obywatel Rzeczypospolitej, który posiada kwalifikacje do prowadzenia jednego lub kilku głównych działów urzędowania magistratu.

Kandydaci na przełożonego magistratu w miastach, których władzą nadzorczą jest wydział powiatowy, powinni posiadać wykształcenie ogólne conajmniej w zakresie szkoły po-

wszechnej, a w miastach, których władzą nadzorczą jest wydział wojewódzki — conajmniej średnie, wreszcie w miastach, uznanych za samodzielne powiaty miejskie — wykształcenie wyższe. Wykształcenie szkolne może być zastąpione wykształceniem prywatnym, ocenionem z poprzednich zajęć kandydata. Za posiadane kwalifikacje do kierowania magistratem może być uznane zajmowanie przez dłuższy czas stanowiska członka magistratu. Bliższe określenie kwalifikacji, potrzebnych dla zawodowych członków magistratu, projekt ustawy o gminie miejskiej pozostawia ustawie wojewódzkiej.

Kwalifikacje funkcjonariuszy i pracowników miejskich, o ile nie są wymagane przez ustawy, określić mają statuty miejskie.

Już dzisiaj pod tym względem miasta rządzą się własnymi statutami, z których między innymi na uwagę zasługuje statut Magistratu m. Włocławka. Określa on szczegółowo wymagane kwalifikacje dla wszystkich stanowisk służbowych. Tak więc od kierownika wydziału wymagane jest wykształcenie wyższe i praktyka dwuletnia; od starszego referenta — nieukończone wykształcenie wyższe lub ukończone średnie i praktyka dwuletnia, od referenta wykształcenie średnie i praktyka roczna, od mł. referenta — 6 klas szkoły średniej i praktyka roczna, od sztafarszego kancelisty 4 klasy szkoły średniej lub 7 klas szkoły powszechnej i praktyka, od kancelisty ukończenie 4 klas szkoły średniej lub 7 klas szkoły powszechnej, od buchaltera — wykształcenie średnie i kursy buchalteryjne, od kasjera wykształcenie średnie i praktyka roczna.

Jak widzimy, statut Magistratu m. Włocławka wymaga od pracowników XI grupy, t. j. od kancelistów, takiego stopnia wykształcenia, jak projekt ustawy o gminie miejskiej — od przełożonego magistratu w miastach, których władzą nadzorczą jest wydział powiatowy, a od referentów, t. j. od pracowników VIII grupy, takiego stopnia, jakiego ustawa powyższa żąda dla przełożonego magistratu w miastach, których władzą nadzorczą jest wydział wojewódzki. Projekt ustawy o gminie miejskiej w pewnych razach nie wymaga od przełożonych magistratu nawet takich kwalifikacji naukowych, jakich żąda statut włocławski dla pracowników XI grupy, bo dopuszcza do tych stanowisk naczelnych ludzi z wykształceniem domowym, o ile ci przez dłuższy czas zajmowali stanowiska członków magistratu. Jest to zasada niewątpliwie demokratyczna, ale demokracja najszerszej pojęty nie powinien lekceważyć cenzusu

naukowego, lecz przeciwnie, — udostępnić szerokim warstwom społeczeństwa naukę tak dalece, ażeby w przyszłości nietylko przełożeni magistratu, ale i pracownicy VIII grupy mogli posiadać wykształcenie wyższe, tem bardziej, że właśnie pracownicy tej grupy nieraz mają dość zawile zadania, wymagające kwalifikacji naukowej, jak np. prace statystyczne, opracowywanie danych budżetowych i t. d. Rozumie się, że w naszych stosunkach nieraz trzeba brać pod uwagę więcej doświadczenie praktyczne niż cenzus naukowy, zwłaszcza w miastach mniejszych. Ale nie należy tych okoliczności traktować ustawowo, a jeżeli trzeba tak traktować, to tylko w formie przejściowej. Natomiast należy drogą ustawową nadać gminom takie kompetencje i takie warunki, ażeby mogły pracować nad rozwojem oświaty w granicach jaknajszerszych, ażeby nikt absolutnie nie pozostawał poza szkołą. Wtedy ludność miejska ze wszystkich warstw społecznych będzie dawała i radom miejskim i magistratom pracowników z odpowiednim cenzusem naukowym.

O ileż są większe wymagania na Zachodzie Europy niż u nas, i to w państwach demokratycznych! Tak np. w Paryżu pracownicy miejscy są przyjmowani na posady tylko w drodze konkursu, od którego nie są wolne nawet maszyniści. Kandydaci do posad umieszczeni są na liście wedle ilości punktów, jakie zdołali zdobyć przy egzaminach pierwszych pisemnych i ustnych, zaczynając od tego, który zdobył największą ilość punktów, — i w tym porządku dopuszczani są do praktyki. Od kandydatów na urzędników w stopniu odpowiadającym VIII grupie u nas, wymagany tam jest egzamin ustny, obejmujący następujące przedmioty: wiadomości ogólne o władzach publicznych (Senat, Sejm, Prezydent Rzeczypospolitej, ministrowie). Rada państwowa. Wiadomości ogólne o ustroju departamentów i gmin. Rada Prefektury. Organizacja administracyjna miasta Paryża i departamentu Sekwany. Własność publiczna, własność prywatna, dary i legaty. Roboty publiczne, systemy wykonania, targi, przedsiębiorstwa, koncesje, sposób przyznawania robót. Wywłaszczenia. Prawo o wykształceniu powszechnem obowiązkowem. Prawo o rekrutacji. Ubezpieczenia robotnicze. Prawo o wypadkach przy pracy. Ogólne zasady o rachunkowości publicznej. Wiadomości o rachunkowości departamentu Sekwany, wiadomości o rachunkowości miasta Paryża, w tem: budżet, wykonanie budżetu, dochody i wydatki, kontrola. Prawo cywilne: artykuły o narodowości, o ak-

tach stanu cywilnego, o miejscu zamieszkania. Prawo małżeńskie i t. d.

W tematach pisemnych między innymi: Historia Francji, Literatura Francji, Prawo administracyjne, a w nim: 1) prawo konstytucyjne, 2) władza wykonawcza i urzędy publiczne, 3) działy urzędowania administracyjnego, 4) prawo finansowe. Wreszcie odrębnie traktowane — prawo cywilne.

W naszych warunkach obecnych niemożna się wzorować ściśle na Paryżu i stawiać takich wymagań, bo trzeba byłoby burzyć od podstaw cały ustrój pracy administracji większości miast naszych i krzywdzić liczne rzesze pracowników. Natomiast jest inna droga wyjścia, która prowadzi do podniesienia kwalifikacji pracowników miejskich, bez potrzeby pozbawiania ich pracy. Droga ta może być dokształcanie za pomocą odpowiednich kursów, w podobny sposób, jak się odbywa dokształcanie urzędników państwowych. Nadto, mając na względzie nowe kadry przyszłych pracowników miejskich, należy rozszerzyć programy zakładów naukowych (wyższych i niektórych średnich) w ten sposób, ażeby w nich były uwzględnione wszystkie przedmioty, dotyczące gospodarki i ustroju miast. Wszakże dziś powstała już poważna i rozległa dziedzina wiedzy, ogarniająca zagadnienia miejskie, która zagranicą stała się już na wysokim poziomie i jest traktowana jako specjalna gałąź nauki, a do jej krynicy zaglądnają nie tylko zastępy młodzieży, kształcącej się na przyszłych pracowników miejskich, nie tylko szeregi pracowników, nieprzygotowanych w dostatecznej mierze zawodowo, ale nawet poważni uczeni i badacze.

W Berlinie oddawna posiada wielką i zasłużoną sławę Akademia Administracyjna (*Verwaltungs - Akademie*), której zaczątkami były kursy urzędnicze administracyjno-gospodarcze. Ma ona na celu wyszkolenie i przeszkolenie urzędników wszystkich gałęzi administracji państwowej i komunalnej. Program jej uwzględnia wszystkie specjalne działy służby oraz stronę techniczną i gospodarczo-administracyjną nowych urzędów. Tym sposobem zogniskowała się tam cała dydaktyka administracyjno-gospodarcza, przedtem rozproszona po różnych zakładach naukowych, a słuchacze mają możliwość gruntownego przestudjowania zagadnień municypalnych, co im następnie otwiera szeroki widnokrąg w traktowaniu swych zadań i obowiązków i pozwala wychodzić poza ciasne ramy biurokratyzmu bezdusznego.

Przy Akademii istnieją także kursy wakacyjne, przeznaczone głównie dla urzędników z prowincji.

Poza Akademią Administracyjną nauki administracyjne i gospodarcze są uwzględnione na wydziale prawnym i ekonomicznym w uniwersytecie berlińskim. Specjalny Instytut badań porównawczych nad prawem gospodarczym za granicą, utworzony przy wydziale prawnym Uniwersytetu berlińskiego, zajmuje się analizą zasad administracji w głównych państwach europejskich i zamorskich.

Wydział nauk gospodarczo-społecznych w uniwersytecie kolońskim uwzględnia zasadnicze przedmioty z zakresu urbanistyki. Między innymi wykładane są: komunalna polityka socjalna, zabudowa miast, miejskie zagadnienia mieszkaniowe, nauka skarbowości, ze szczególnem uwzględnieniem wykładów o podatkach gminnych i państwowych i t. d.

W Paryżu istnieje Instytut Urbanistyczny—krajowa szkoła wyższych studjów miejskich i administracji miejskiej przy Sorbonie (*Institut d'urbanisme de l'Université de Paris - Ecole Nationale des hautes études urbaines et de l'administration municipale à la Sorbonne*). Obejmuje on pięć działów: 1) ewolucję miast, 2) socjalną organizację miejską, 3) miejską organizację gospodarczą, 5) sztukę i technikę zabudowy miast.

W znanej Szkole Nauk Politycznych w Paryżu istnieje wydział administracyjny, który uwzględnia zagadnienia komunalne.

We Włoszech specjalnie sprawom urbanistyki jest poświęcony Instytut badań municypalnych (*Instituto di Studi Municipali*) we Florencji.

W Polsce dopiero dzięki inicjatywie Związku Miast Polskich, zarysował się projekt „Polskiego Studium Administracyjno-Komunalnego, który prawdopodobnie będzie oparty na najlepszych wzorach zagranicznych, ze ściśle jednak uwzględnieniem naszych potrzeb i warunków. Inicjatywa Związku Miast Polskich wywołała dwa projekty konkretne. Pierwszy opracowała Komisja Organizacyjna Studium Administracji Państwowej, drugi — Wolna Wszechnica Polska. W projekcie pierwszym studjum planowane jest jako jeden z najważniejszych działów powstającego jednocześnie Instytutu Nauk Administracyjnych. W planie nauk uwzględniono na razie zagadnienia najważniejsze: studja, dotyczące administracji politycznej i administracji komunalnej; następnie zaś zamierzone jest otwarcie specjalnego studjum skarbowości, „służby socjalnej“.

samorządu ziemskiego i t. d., na wzór Akademii Administracyjnej w Berlinie, Akademii Komunalnej w Düsseldorfie, Szkoły Nauk Politycznych i Instytutu Urbanistycznego w Paryżu. W metodzie nauk ma być uwzględniony system seminaryjny. Czas studiów narazie jednoroczny. Studium dopuszcza, jako słuchaczy zwyczajnych, urzędników administracji państwowej i samorządowej oraz instytucji charakteru publicznego, posiadających wykształcenie średnie lub wyższe, a nadto tych urzędników, którzy posiadają praktykę, doświadczenie oraz wiadomości zawodowe w zakresie pewnej specjalności. Nadto, słuchaczami zwyczajnymi mogą być osoby inne, posiadające wyższe wykształcenie, oraz słuchacze szkół wyższych, którzy się pragną poświęcić państwowej lub samorządowej służbie administracyjnej. Mogą być dopuszczani także słuchacze nadzwyczajni.

Drugi projekt — Wolnej Wszechnicy Polskiej przewiduje kompleks wykładów, obejmujących całokształt zagadnień z dziedziny urbanistyki<sup>1)</sup>.

Oba te ogniska wiedzy z dziedziny urbanistyki mogłyby istnieć obok siebie z powodzeniem, ale dla całej Polski byłoby ich za mało. Należałoby jeszcze stworzyć je, oprócz Warszawy, w miastach większych, przynajmniej w Krakowie, Lwowie i Poznaniu. Nadto, na wzór Akademii Administracyjnej w Berlinie, pożądane byłyby kursy wakacyjne dla urzędników prowincjonalnych<sup>2)</sup>. Dopiero wtedy można będzie oczekiwać pomyślnych rezultatów, tak niezmiernie ważnych dla rozwoju, sprawności i wydajności gospodarki miejskiej. Wtedy się zacznie podnosić wartość i wydajność pracy rzesz urzędniczych.

Jednocześnie wszakże należy pomyśleć o ich położeniu materialnem i o zabezpieczeniu przyszłości. W ostatnich latach, z chwilą zrównania płac ze skalą płac urzędników państwowych, położenie pracowników miejskich znacznie się pogorszyło. Również zabezpieczenie emerytalne, oparte na ustawie emerytalnej dla urzędników państwowych, nie odpowiada potrzebom istotnym i skutkiem tego przechodzenie w stan spoczynku pracowników komunalnych jest połączone tak samo ze

<sup>1)</sup> Kto się chce zapoznać z programami obu projektów, znajdzie je w „Samorządzie Miejskim“ (zeszyt 1, r. 1926).

<sup>2)</sup> W lutym 1927 r. zorganizowano w Warszawie pierwszy kurs pięciomiesięczny Studium Administracji Komunalnej przy Wolnej Wszechnicy Polskiej.

znaczniemi ograniczeniami, jakie zastosowano drogą nowelizacji do urzędników państwowych. Projekt ustawy o gminie miejskiej przewiduje zabezpieczenie bytu emerytów w osobnych artykułach prawa. Ale byłoby rzeczą pożądaną dopuszczenie do głosu przedstawicieli pracowników miejskich. Jest to rzecz jeszcze na czasie, gdyż projekt ustawy prawdopodobnie będzie przedmiotem rozważania nowego Sejmu.

**Rozbudowa miast.<sup>1)</sup>**

Głód mieszkaniowy w wielkich miastach i jego skutki. — Ustawa o rozbudowie miast i Państwowy Fundusz Rozbudowy. — Ustawa o wykonaniu reformy rolnej. — Państwowa ustawa budowlana. — Kredyt budowlany poza Funduszem Rozbudowy. — Polityka mieszkaniowa. — Akcja budowlana zagranicą. — Przymus budowlany. — Polityka gruntowa. — Rola komunikacji w rozwoju ruchu budowlanego.

Wobec olbrzymich klęsk i strat, które spadły na miasta polskie skutkiem wojny, znalazły się one w położeniu wyjątkowym. To też trzeba wyjątkowej i usilnej pracy, i to w całym znaczeniu pracy zbiorowej, ażeby je podźwignąć z ruiny i otrząsnąć z mędry. Przedewszystkiem trzeba usunąć to, co dziś jest powszechną niedolą, co hamuje rozwój zdrowego życia we wszystkich dziedzinach, mianowicie — brak mieszkań i lokali na szkoły, na warsztaty pracy, na instytucje i zakłady społeczne, kulturalne i gospodarcze.

Najokropniejsze stosunki w tej dziedzinie panują w wielkich miastach, a więc przedewszystkiem w Warszawie i Łodzi. Już w r. 1918 dokonany spis w Łodzi ujawnił ogromne przełudnienie, które w cyfrach tak się przedstawia:

w	wypadkach	zamieszkuje	w	1	izbie	4	osoby
9.467				1		4	
6.328	"	"	"	1	"	5	"
4.028	"	"	"	1	"	6	"
2.105	"	"	"	1	"	7	"
921	"	"	"	1	"	8	"
389	"	"	"	1	"	9	"
121	"	"	"	1	"	10	"
38	"	"	"	1	"	11	"
10	"	"	"	1	"	12	"
2	"	"	"	1	"	13	"

<sup>1)</sup> Niefortunny wyraz *rozbudowa*, uzyskał prawo obywatelstwa w języku polskim po wojnie i wszedł do terminologii urzędowej (fundusz

Oto jak tę sprawę oświetlił magistrat łódzki w lipcu 1924 r.:  
 „W chwili obecnej przełudnienie mieszkań jest znacznie większe, gdyż wskutek zastoju w ruchu budowlanym liczba mieszkań nie wzrosła, a jeśli wzrosła to bardzo nieznacznie; natomiast od daty spisu mieszkań przybyło Łodzi drogą naturalnego ruchu ludności 12 tysięcy osób, a drogą wędrowek (reemigracja i imigracja) około 160.000 osób“.

„Na ten stan sprawy mieszkaniowej wpływa w znacznej mierze struktura ludności pod względem stanu cywilnego. Zawarcie małżeństwa jest równoznaczne w zasadzie z powstaniem nowego ogniska domowego. Nowe ogniska domowe powstają nader licznie, ale nie powiększa się liczba mieszkań. Od daty spisu mieszkań do chwili obecnej<sup>1)</sup> zawarto w Łodzi przeszło 30 tysięcy małżeństw; te 30 tysięcy młodych par w łwiej części nie miały możliwości zdobycia sobie własnych mieszkań, z konieczności więc stały się współmieszkańcami innych, już w r. 1916 w najwyższym stopniu przełudnionych ognisk. Zaznaczyć należy, że liczba zawieranych małżeństw urosła w ostatnich czasach znacznie. W r. 1922 zawarto 6.400 małżeństw, w 1923 r. — 6.490, co oznacza około 13 na tysiąc ludności. Tak wysokiego współczynnika małżeństw nie notowano w Łodzi od r. 1908“.

Tymczasem statystyka ruchu budowlanego za rok 1923 wykazuje, iż ruch ten przysporzył 547 nowych izb zaledwie, gdy tymczasem Łodzi potrzeba 120.000 izb, aby sprowadzić głód mieszkaniowy do rozmiarów, w jakich istnieje gdzieindziej.

Warszawa posiada obecnie 460.000 izb mieszkalnych<sup>2)</sup>. W stosunku do ludności jest to bardzo mało i chcąc chociaż w części zaspokoić potrzeby ludności, pozbawionej mieszkań, trzeba byłoby przez pewien czas budować rocznie przynajmniej 23.000 izb. Według obliczeń p. St. Seydenbeutel<sup>3)</sup>, na to potrzeba, licząc po 4.000 zł. na izbę, — 92 miliony złotych rocznie.

„rozbudowy“), wobec czego musieliśmy go przyjąć, bo niepodobna zmienić terminologii, przyjętej w aktach prawodawczych. Nie zawiera on właściwego pojęcia rozwoju ruchu budowlanego. Trafniej byłoby powiedzieć: *zabudować* miasto, wieś, kolonję, zamiast *rozbudować*.

<sup>1)</sup> Od r. 1918 do lipca 1924-go.

<sup>2)</sup> Według danych urzędu zdrowia magistratu warszawskiego, 66% czyli dwie trzecie ludności Warszawy gnieździ się w wielkiej ciasnocie w jedno i dwupokojowych mieszkaniach.

<sup>3)</sup> Stan. Seydenbeutel: „Przyczyna zastoju w ruchu budowlano-mieszkaniowym“ („Kurier Warszawski“ Nr. 315 r. 1927).

Ale do niezbędnej i pilnej akcji budowlanej trzeba zaliczyć nie tylko budowanie nowych domów, lecz także remont starych, w znacznej części zrujnowanych i grożących zawaleniem. Ponieważ na wyremontowanie i doprowadzenie tych domów do stanu pierwotnego w Warszawie potrzeba mniej więcej drugie tyle, z rozłożeniem jednak tego wydatku na 4—5 lat, co wyniosłoby 20 milionów złotych rocznie, więc w jednym tylko sezonie na wybudowanie i remont potrzeba około 110 milionów zł. dla samej Warszawy. Na całe zaś państwo — około 600.000.000 zł. rocznie!

Katastrofalny stan mieszkań stwierdzono także w wielu innych miastach większych, w których na jedną izbę przypada 3, 4, a nawet 5 lokatorów, jak np. we Lwowie, Jarosławiu, Łowiczu, Płocku, Łucku, Kowlu, Stryju, Równem, Łomży, Radomiu i w. in. W niektórych miastach od 1 stycznia 1919 r. do 1926 nie zdołano wybudować tylu domów, ile ich ubyło.

W znacznej liczbie miast małych od 1 stycznia r. 1927 do ostatnich czasów wiele domów ubyło, a nic z braku funduszy nie budowano.

Wogóle w miastach polskich ludność wzrasta, potrzeby jej we wszystkich dziedzinach życia również rosną, a ruch budowlany jest jeszcze słaby, gdy tymczasem przed wojną na wszystkich ziemiach, wchodzących obecnie w skład Polski, pracowało w tej dziedzinie około miliona ludzi<sup>1)</sup>.

Pierwsze próby opieki nad gospodarką miejską i uregulowania jej spraw na drodze prawodawczej w dziedzinie rozbudowy, po odzyskaniu niepodległości Polski, widzimy po otwarciu pierwszego Sejmu w r. 1919. Z inicjatywy Adolfa Suligowskiego powstała przy Sejmie Komisja do spraw miejskich pod przewodnictwem inicjatora, który postawił szereg wniosków, mających na celu rozbudowę miast. Na początku r. 1920 na wniosek Suligowskiego Sejm nadał Ministrowi Spraw Wewnętrznych oraz Radzie Ministrów, na mocy ustawy z dn. 20 lutego 1920 r., prawo zaliczania osad w poczet miast oraz zmiany granic miast i wcielania w obręb miast przylegających do nich gruntów, a w związku z tem — rozszerzania wykazu miast, dołączonego do dekretu o samorządzie miejskim z dn. 11 lutego 1919 r. Na początku r. 1921 wyszło też kilka rozporządzeń Ministerstwa Robót Publicznych w sprawie rad odbudowy. Dalej — na propozycję Suligowskiego, Sejm uchwałą z dn. 20

<sup>1)</sup> Według obliczeń p. inż. A. W. Hausnera.

marca 1921 r. wezwał Rząd, aby przystąpił do budowy w miastach gmachów na pomieszczenie urzędów państwowych oraz pobudził samorządy miejskie do budowy domów na pomieszczenie biur i szkół miejskich. Również na wniosek Suligowskiego pod datą 20 maja 1921 r. Sejm uchwalił ustawę o zniesieniu ograniczeń dla gruntów włościańskich, wchodzących w obręb miast, celem usunięcia tą drogą utrudnień w zabudowaniu tych gruntów i rozszerzeniu terytoriów miejskich. We wniosku z dnia 30 kwietnia 1920 r. Suligowski, nie ustając w trosce o dobro miast, zażądał, aby Sejm zalecił Rządowi zajęcie się sprawą kredytu budowlanego, zwołanie narady towarzystw kredytowych miejskich, Banku Krajowego we Lwowie, kas oszczędności w Małopolsce oraz Kasy pożyczkowej polskiej, jak również nadanie tym instytucjom prawa wypuszczenia listów zastawnych budowlanych pod zabezpieczenie hipoteczne na placach i domach. W dalszym ciągu, mając na widoku rozbudowę Warszawy, złożył Sejmowi projekt ustawy w sprawie przeznaczenia należących do skarbu terenów za cytadela oraz pasa ziemi wzdłuż ul. Górnej pod budowę domów i oddania tych gruntów w wieczystą dzierżawę osobom, które zobowiążą się bez zwłoki pobudować domy. Sejm uchwalił taką ustawę dn. 29 lipca 1921 r. i dzięki temu w ciągu dwu lat zbudowano cztery kamienice przy ul. Górnej, oraz zaczęto zabudowywać tereny za cytadela. W związku z tą ustawą w roku 1922 na propozycję Rządu Sejm rozciągnął moc ustawy z dn. 29 lipca 1921 r. na trójkąt gruntu (17.841 metr.<sup>2</sup>) pomiędzy ulicami Górna, Myśliwicką a nowoprojektowaną.

W tym samym roku Suligowski przedstawił Sejmowi wniosek o nadanie ulg podatkowych dla nowoznoszonych domów. Ustawę uchwalono 22 września 1922 r. Zapewniała ona dla nowych domów, o ile będą wzniesione w ciągu 8-miu lat od jej ogłoszenia, — zwolnienie od podatków od nieruchomości na 15 lat. Z takiego zwolnienia korzystają przybudówki i nadbudówki, o ile wykończone zostały po 1 stycznia 1922 r. Nadto, te nowe budowle oraz nadbudówki i przybudówki nie podlegają ochronie lokatorów oraz zwolnione są od stosowania do nich ustawy z dn. 4 kwietnia 1922 r. — o obowiązkach gmin miejskich dostarczania pomieszczeń.

Dnia 26 września 1922 r. Sejm uchwalił *ustawę o rozbudowie miast*. W myśl tej ustawy, w miastach, dotkniętych zastojem budowlanym, magistraty miejskie winny się zająć tą sprawą: w większych miastach należy powoływać do życia w tym



celu komitety rozbudowy, złożone z 6—12 osób, pod przewodnictwem prezydenta lub burmistrza miasta. Do zadań tych komitetów należało budzenie inicjatywy prywatnej oraz prowadzenie samodzielnej akcji budowlanej w mieście. Celem ułatwienia kredytu dla tej akcji, Rząd zobowiązał się udzielić gwarancji do wysokości 20 miliardów marek instytucjom, które wydawać będą obligacje mieszkaniowe i obligacje komunalne, z zabezpieczeniem na hipotekach. Niestety, gwałtowna i szybka dewaluacja udaremniła wszystkie plany tej akcji. Nie przyszła ona wcale do skutku. Z tych samych powodów pozostały na papierze dwa poprzednie rozporządzenia sejmowe: ustawa z dn. 1 sierpnia 1919 r. o państwowym funduszu mieszkaniowym i zawarta w ustawie o zasileniu finansów miejskich dyspozycja sejmowa, upoważniająca gminy miejskie do ustanawiania i pobierania osobnych opłat komornego na pokrycie niedoborów rozbudowy. Po stłumieniu dewaluacji i ustaleniu nowej waluty ogłoszono nową ustawę o rozbudowie miast z dn. 25 kwietnia 1925 r. Z wejściem jej w życie utraciły swoją moc ustawa o państwowym funduszu mieszkaniowym z r. 1919 i ustawa o rozbudowie miast z r. 1922.

Ustawa o rozbudowie miast nadaje szerokie atrybucje zarządom miast. Przedewszystkiem gminy miejskie (według art. 1-go), w których ruch budowlany jest w zastoju lub niedostateczny i w których istnieje brak mieszkań, obowiązane są podjąć akcję, mającą na celu poprawę tych stosunków. Przeprowadzenie akcji zapobieżenia brakowi mieszkań (według art. 2) Rada miejska powierza magistratowi, a w większych miastach — Komitetowi rozbudowy miasta, który jest urzędem miejskim, podległym magistratowi. Komitetowi temu rada miejska może przekazać także przeprowadzenie innych spraw, związanych z kwestją mieszkaniową.

Zadaniem magistratu, względnie Komitetu jest: budzenie inicjatywy prywatnej w zakresie ruchu budowlanego, prowadzenie samodzielnej akcji budowlanej. Dla osiągnięcia tych celów magistrat lub Komitet rozbudowy pomaga spółdzielczym stowarzyszeniom mieszkaniowym, instytucjom społecznym, osobom prywatnym i spółkom w budowie domów mieszkalnych, przez odstąpienie gruntów pod budowę drogą sprzedaży, wieczystej lub czasowej dzierżawy, lub na prawie zabudowy (prawie budowlanej, dziedzicznego prawa do budowy) przez dostarczanie materiałów budowlanych. Dalej: nabywa tereny pod budowę domów drogą umów dobrowolnych, obejmuje grunty,

leżące w sferze interesów miasta, buduje nowe domy mieszkalne, nabywa w drodze umowy dobrowolnej lub wywłaszczenia grunty, położone w obrębie miasta, gromadzi materiały budowlane drogą produkcji własnej lub zakupu; nakazuje właścicielom domów zniszczonych, niezamieszkałych naprawę i doprowadzenie tych domów, względnie lokali, do stanu, mieszkalnego, a także właścicielom domów zamieszkałych, których stan tego wymaga, naprawę lub odnowienie, umożliwiając uskutecznienie robót, nakazanych przez wystarczającą pożyczkę. Magistraty, względnie komitety rozbudowy, mogą żądać czasowego przymusowego objęcia w zarząd przedsiębiorstw, wytwarzających materiały budowlane, przyczem warunki tej akcji przymusowej ustawa przewiduje w stosunku do wielkości miasta; więc tak: z prawa tego korzystać mogą magistraty lub komitety: w miastach, liczących poniżej 25.000 mieszkańców, o ile te przedsiębiorstwa pozostają w obrębie granic miasta; w miastach, liczących powyżej 25.000 mieszkańców, o ile te przedsiębiorstwa pozostają w obrębie 10-ciu kilometrów, licząc od środka miasta; w miastach, liczących powyżej 500.000 mieszkańców, o ile te przedsiębiorstwa są w obrębie 15 kilometrów, licząc od środka miasta, jeżeli ich właściciele nie chcą, pomimo ofiarowanej pomocy ze strony miasta, przedsiębiorstw tych uruchomić.

Zarząd państwowego funduszu rozbudowy miast sprawuje minister Skarbu, któremu jest przydana, jako organ doradczy, Rada państwowego funduszu rozbudowy miast, złożona z 6-ciu przedstawicieli miast: Warszawy, Lwowa, Krakowa, Poznania, Łodzi i Wilna, po jednym z każdego miasta, i 6-ciu przedstawicieli, wybranych przez zarząd Związku Miast Polskich, oraz z jednego delegata Ministerstwa Robót Publicznych.

Bardzo ważne znaczenie dla ruchu budowlanego ma artykuł 11-ty ustawy o rozbudowie miast, który ułatwia korzystanie z gruntów i zabudowań państwowych, zbędnych dla potrzeb państwa, a leżących w obrębie i sferze interesów miasta. Grunty te i zabudowania, przeznaczone w uchwalonym przez radę

<sup>1)</sup> Według rozporządzenia ministra Skarbu (z dn. 20 maja 1925 r.) w porozumieniu z Min. Spraw Wewnętrznych i Min. Robót Publ. do wykonania art. 16 ustawy, podatek od placów wynosi 0,5% sumy, stanowiącej podstawę wymiaru, z wyłączeniem placów, położonych w śródmieściu lub przy ulicach głównych miast wojewódzkich i powiatowych, dla których stopa procentowa wynosić będzie 1%.

miejską (gminną), a zatwierdzonym przez Ministerstwo Robót Publicznych programie rozbudowy miasta, na ogólne potrzeby miasta i innych związków komunalnych (ulice, zieleńce, place, parki, cmentarze, budowle i zakłady komunalnej użyteczności publicznej, jako też urządzenia wodociągowe, kanalizacyjne, dezynfekcyjne, kąpielowe, szkoły, szpitale, przytułki, teatry, targowiska, rzeźnie i t. d.), — mogą być odstąpione gminom bezpłatnie, przyczem w sferze interesów miasta, o ile ta sfera nie została jeszcze określona, niezbędny jest wniosek ministra Reform Rolnych w porozumieniu z ministrem Robót Publicznych.

Grunty, które przeszły lub przejdą na własność Skarbu Państwa drogą wywłaszczenia w zastosowaniu ustawy z dn. 15 lipca 1920 r. o wykonaniu reformy rolnej (Dz. U. R. P. Nr. 70, poz. 462), a leżące w sferze interesów miasta, będą gminie odstąpione na powyższe cele, odpłatnie po cenie nabycia.

Grunty państwowe, leżące w obrębie i sferze interesów miasta, a przeznaczone na jego cele mieszkaniowe, mogą być odstąpione gminom odpłatnie, w miarę ustalonej i każdorazowo terminem uwarunkowanej możliwości zrealizowania na tychże gruntach zamiarów budowlanych przez gminę lub przy pomocy gminy, przez spółdzielcze stowarzyszenia mieszkaniowe, instytucje społeczne, osoby prywatne i spółki.

Do odstąpienia jednak gminom miejskim i innym związkom komunalnym w poszczególnych wypadkach powyższych gruntów potrzebna jest decyzja Rady Ministrów.

Ustawa powyższa jest ogromną zdobyczą, torującą drogę do rozbudowy miast naszych, a jakkolwiek otrzymaliśmy ją o sześć lat później niż inne państwa, dobrze, że nareszcie mamy. Chodzi tylko o to, ażeby ona w życiu miała jaknajszersze zastosowanie i aby w całej pełni zaspokoiła potrzeby pałące. Czy jednak jej wykonanie odpowiada tym potrzebom? — Niestety! Dotychczasowa, acz niedługa jeszcze praktyka wykazała już pewne braki i niedomagania, które należałoby jaknajprędzej usunąć. Braki te już zdołały odczuć na swojej skórze czynniki najbardziej zainteresowane: — miasta i za pośrednictwem swego rzecznika, Związku Miast Polskich, rozwinęły energiczne i usilne zabiegi o ich usunięcie. Przedewszystkiem biuro owego Związku, przystępując do opracowania projektu noweli do ustawy o rozbudowie miast, wykazało jedną z ujemnych stron obowiązującej obecnie ustawy: szkodliwość systemu centralistycznego, t. j. skupienia w jednej państwowej instytu-

cji — w Banku Gospodarstwa Krajowego wszystkich czynności, związanych z korzystaniem z ustawy i udawanie się w każdym poszczególnym wypadku do tego Banku. Biuro Związku na podstawie faktów przyszło do przeświadczenia, że centralizacja ta odbija się ujemnie na sposobie załatwiania podań o pożyczki, powodując przewlekanie tych spraw, biurokratyczne załatwianie ich bez oglądania się na decyzję magistratu, względnie Komitetu rozbudowy, dowolne zmniejszanie uchwalonej wysokości kredytu, wreszcie niezawiadanie o niezadowolonych lub odrzuconych podaniach oraz o wysokości kontyngentów.

W opinjach, nadsyłanych do Biura Związku w sprawie nowelizacji ustawy o rozbudowie, zarządy miast podkreślały ujemne skutki ustawy i zgodnie domagały się decentralizacji, bądź przez przekazanie funduszy na rozbudowę Komitetowi rozbudowy lub zarządom miast, bądź też województwom. Pragnąc się oprzeć na mocnej podstawie konkretnych wypadków, Biuro Związku Miast zebrało dane z 50-ciu miast, i na zasadzie tego materiału opracowało memoriał w sprawie nowelizacji ustawy i wystosowało go do ministrów: Skarbu, Spraw Wewnętrznych i Robót Publicznych. Wysoce ujemne skutki ustanowienia funduszu centralnego prezydium Związku Miast Polskich ujęło w tezy następujące, oparte na cyfrach i datach:

1) Bank Gospodarstwa Krajowego załatwia wniesione o pożyczkę podania bardzo powoli, przetrzymując je niejednokrotnie po kilka miesięcy, lub nawet zupełnie nie dając odpowiedzi, a o decyzji nie zawiadamia magistratów czy komitetów rozbudowy;

2) Bank Gospodarstwa Krajowego dowolnie zmniejsza lub zwiększa wysokość kredytu, nie licząc się z decyzją Komitetu rozbudowy lub magistratu, a niejednokrotnie nawet załatwia podania później wniesione, odrzucając wcześniejsze, lub też w przyznaniu pożyczki kieruje się dowolnym wyborem petentów;

3) Bank Gospodarstwa Krajowego liczyć winien, w myśl art. 13 ustawy z dnia 29.IV.1925 r. „O rozbudowie miast“, tytułem własnych kosztów prowizji i wszelkich ubocznych należytości najwyżej ½% efektywnej wysokości pożyczki. Koszty przy zaciąganiu pożyczki są jednak w praktyce bardzo wysokie.

W konkluzji memoriału prezydium zarządu Związku Miast Polskich imieniem zrzeszonych miast wniosło prośbę o nie-

zbędne przyspieszenie sprawy nowelizacji ustawy „o rozbudowie miast”, oparcie jej na powyższych uchwałach zarządu, szczególnie zaś o wzięcie pod uwagę sprawy skasowania istniejącego centralnego funduszu, jednego na całe państwo, drogą rozłożenia go na województwa pojedyncze, lub nawet magistraly czy też komitety rozbudowy, co, zdaniem Związku Miast Polskich, w znacznym stopniu ułatwi akcję budowlaną i zapobiegania niepotrzebnemu przelewaniu kwot do skarbu Państwa, by je potem w sposób przewlekły przydzielać z powrotem danemu miastu, nie narazi petentów na koszty, związane z wyjazdami do siedziby Banku Gospodarstwa Krajowego dla przyspieszenia otrzymania pożyczki i przyczyni się do szybszego zrealizowania celów, w ustawie przewidzianych<sup>1)</sup>).

Sprawa ta, rzecz można, decydująca dla rozwoju miast polskich, znalazła oddźwięk w komisji sejmowej, w której inż. Hausner, wypowiedział bardzo znamienne i godne zaznaczenia uwagi. Przedewszystkiem mówca uważa za niewłaściwe powierzenie wykonania ustawy o rozbudowie miast Ministerstwu Skarbu. „Pierwszą ustawę z r. 1922 uchwalono wśród dużej obojętności. Drugą tworzyła się już w lepszej atmosferze, ale, niestety, wykonanie jej pozostawia dużo do życzenia, i to tak dużo, że jeżeli nie znajdą się środki, to ustawa stać się może fikcyjną... Kredyty wydawano biurokratycznie, przedłużano wydawanie ich; budujący, chcąc budowę prowadzić w odpowiednim tempie, zadłużali się na lichwiarskie procenty, tracąc wiele z kapitału, który zamiast na budowę szedł do kieszeni lichwiarzy. Budowy prowadzono z tego powodu nieekonomicznie, kredyty wydawano tak, aby większą ilość budujących obdzielić nie w ustawowej wysokości, podrażając w ten sposób kredyt budowlany. *Najważniejszą rzeczą jest to, że fundusz, gospodarczy w ten sposób, wyczerpał się*...”

Doniosłe znaczenie dla rozbudowy miast polskich ma ustawa z dn. 28.XII.1925 r. „O wykonaniu reformy rolnej”. Mianowicie: art. 4a zawiera postanowienia, iż nie ulegają obowiązkowi parcelacyjnemu obszary o rozmiarach 60 ha w nieruchomościach ziemskich, położonych w okręgach przemysłowych i podmiejskich, które oznaczy rozporządzenie Rady Ministrów na wniosek ministra Reform Rolnych. Na skutek tego postano-

<sup>1)</sup> Sprawozdanie z działalności Zarządu Związku Miast Polskich i Biura Związku Miast Polskich za 1926 r. Warszawa, 1927.

wienia, Ministerstwo Reform Rolnych opracowało projekt odpowiedniego rozporządzenia i przesłało go Związkowi Miast Polskich celem zaopiniowania.

Projekt ten w § 1 wyszczególnia województwami te gminy, które podpadać będą pod wyżej wspomniany art. 4a ustawy, jako też przewiduje granice okręgów przemysłowych i podmiejskich, w zależności od liczby mieszkańców.

Na podstawie opinii miast zainteresowanych, projekt rozporządzenia o znaczeniu okręgów przemysłowych i podmiejskich uznano w zasadzie za słuszny i zgodny z interesami miast. Ponieważ jednak niektóre z postanowień projektu nie uwzględniają potrzeb miast, szczególnie mniejszych, przeto zarząd Związku Miast Polskich, celem niedopuszczenia do pokrzywdzenia interesów tych miast, wniósł o wprowadzenie do tekstu projektu rozporządzenia szeregu rzeczowych poprawek w § 1. Mianowicie: gminy wyliczone w wojew. Kieleckim uzupełniono wprowadzeniem gminy Niewochów, jako okrąg przemysłowy. Do gmin w wojew. Krakowskim włączono gminę Klucznikowice, dla umożliwienia miastu Oświęcimowi dokonania racjonalnej rozbudowy.

Punkt piąty rzeczowego paragrafu, wyliczający obszar okręgów przemysłowych i podmiejskich (od 1 do 6 km. od granic administracyjnych miast) dla miast od 20.000 ludności i wyżej, uznano w stosunku do miast o ludności niżej 20.000 za niemożliwy do przyjęcia, ponieważ nie daje on tym miastom możliwości racjonalnej i koniecznej rozbudowy. Pozostawienie tego punktu bez zmiany byłoby pokrzywdzeniem najistotniejszych interesów miast i hamulcem ich rozwoju naturalnego. Do takich miast należałaby między innymi Kruszwica stanowiąca typ miasta fabrycznego, posiada bowiem jedną z największych w Polsce cukrowni, zatrudniającej około półtora tysiąca ludzi, a liczy tylko przeszło 3.000 ludności. To też słuszny był wniosek prezydium zarządu Związku Miast Polskich, aby w ustawie o wykonaniu reformy rolnej, miasta, liczące do 20.000 ludności zaliczono do okręgów przemysłowych, względnie do okr. podmiejskich, w odległości 2 km. od granic administracyjnych gminy miejskiej.

Według opinii Związku, do okręgu przemysłowego i podmiejskiego m. Lublina, chociaż nie liczącego obecnie ponad 200.000 mieszkańców, winny wejść grunty w odległości 7 km. od granic administracyjnych, ze względu na okoliczności, iż odległość dzisiejszych granic miasta od centrum waha się od 3

do 4 km. i na tej odległości istnieją już teraz niektóre zakłady miejskie, jak np. nowa rzeźnia i fabryki prywatne.

Co do miast, położonych bezpośrednio nad Wisłą, które z tego powodu mogą tylko w jedną stronę się rozbudowywać, należy okręgi przemysłowe i podmiejskie, określone ustawą, rozszerzyć dwukrotnie.

Wszystkie miasta w całej Polsce żywo się zainteresowały opracowanym przez Ministerstwo Robót Publicznych projektem *państwowej i ustawy budowlanej*, która jeszcze przed ujrzeniem światła dziennego spotkała się z surową krytyką licznych przedstawicieli interesów miast polskich, szczególnie zaś miast małopolskich.

Projekt ustawy między innymi zawiera postanowienie o zastosowaniu ustawy oraz przepisów miejscowych, wydanych na jej zasadzie, o zezwoleniu, wymaganem na roboty budowlane, o zezwoleniu na tworzenie nowych działek i zakładanie nowych ulic, określa osiedla w pojęciu ustawy budowlanej. Dalej: przepisy budowlane dla miast i uzdrowisk oraz dla wsi, postanowienia o budowlach, przeznaczonych na szczegółowe cele, o budowlach, podlegających odrębnym przepisom, postanowienia o pozwoleniu na budowę i użytkowanie budowli, przepisy o wykonywaniu robót budowlanych i utrzymywaniu budynków istniejących, o nadzorze policyjnym nad budowłami, o władzach, postanowienia karne i postanowienia o przepisach miejscowych. Przepisy o planach zabudowy, o przekształceniu działek wadliwie zabudowanych, o parcelacji terenów budowlanych, o zcalaniu działek, o wywłaszczeniu nieruchomości.

Ustawa ma obowiązywać na obszarze całego państwa, z wyjątkiem Śląska. Z wejściem w życie tej ustawy, wszystkie inne tracą moc obowiązującą.

W motywach do pierwszej części Projektu Ustawy powiedziano, że wydanie ogólnopństwowej jednolitej ustawy budowlanej, z punktu widzenia państwowego, przynajmniej na razie, byłoby niepożądane i wręcz szkodliwe, gdyż warunki miejscowe pod względem kulturalnym, gospodarczym i społecznym są w poszczególnych dzielnicach tak odmienne, że w ogólnej ustawie nie mogą być uwzględnione. Z tego powodu projektowana ustawa przewiduje możliwość wydawania przepisów miejscowych, które jednak nie mogą być sprzeczne z przepisami tej ustawy. Celem przepisów miejscowych ma być uregulowanie spraw policyjno-budowlanych, stosownie do potrzeb lokalnych.

W normowaniu właściwości władz budowlanych, projekt

postanawia, że do ministra Robót Publicznych należy (art. 189 i 190):

1) wydawanie pozwoleń na budowę i przebudowę komunalnych urządzeń wodociagowych i kanalizacyjnych tudzież innych komunalnych urządzeń techniczno-sanitarnych w Warszawie;

2) zatwierdzanie projektów budowli państwowych, wznoszonych na obszarze miasta Warszawy, z wyjątkiem budowli kolejowych i strategicznych. Minister Robót Publicznych jest upoważniony do zarządzenia, aby projekty pewnych gmachów państwowych, jako też świątyń, pomników i gmachów, do użytku publicznego przeznaczonych, były przesyłane przez odpowiednie organy temu ministrowi do zatwierdzenia.

Do wojewody należy (art. 191):

1) wydawanie pozwoleń na roboty, dotyczące świątyń, pomników wznoszonych i tablic pamiątkowych, zawieszanych w miejscach publicznych, tudzież wszelkich gmachów do użytku publicznego przeznaczonych, jak teatry, kinematografy, cyrki, szkoły, hotele, hale targowe, szpitale i tym podobne;

2) wydawanie pozwoleń na roboty, dotyczące komunalnych urządzeń wodociagowych i kanalizacyjnych, tudzież innych komunalnych urządzeń techniczno-sanitarnych;

3) wydawanie pozwoleń na roboty, dotyczące gmachów fabrycznych w zakładach przemysłowych, na których urządzenie, w myśl przepisów ustawy przemysłowej, udzielają pozwolenia państwowe władze administracyjne II instancji;

4) wydawanie pozwoleń na użytkowanie budowli i urządzeń, wymienionych wyżej w punktach 1, 2 i 3;

5) zatwierdzanie projektów budowli państwowych, z wyjątkiem budowli strategicznych, górniczych i kolejowych.

Do magistratów miast, względnie zwierzchności gmin miejskich, należy (art. 192):

1) wydawanie pozwoleń na roboty, dotyczące budynków prywatnych i samorządowych, wznoszonych lub przebudowywanych w miastach, z wyjątkiem budynków fabrycznych, wymienionych wyżej w art. 191 ustęp 3, i gmachów, do użytku publicznego przeznaczonych;

2) udzielanie pozwoleń na użytkowanie budowli, wymienionych w punkcie 1;

3) wykonywanie nadzoru nad wszelkimi budowłami, zarówno nowowzniesionymi jak i istniejącymi, z wyjątkiem gmachów państwowych.

Do magistratów miast: Warszawy, Lwowa, Krakowa, Wilna, Poznania, Łodzi, Torunia, Bydgoszczy i Grudziądza, poza czynnościami wyszczególnionymi w art. 192, należy (art. 193): wydawanie pozwoleń na roboty, dotyczące świątyń, pomników wznoszonych i tablic pamiątkowych, zawieszanych w miejscach publicznych, tudzież wszelkich gmachów, do użytku publicznego przeznaczonych i udzielanie pozwoleń na użytkowanie tych budowli.

Prócz tego, do magistratu Warszawy należy: wydawanie pozwoleń na roboty, dotyczące budynków fabrycznych, wymienionych w art. 191, punkt 3 i udzielanie pozwoleń na ich użytkowanie.

Projekt powyższy był rozesłany do opinii czynnikom zainteresowanym. Opinię o nim, wypowiedziały między innymi: Związek Miast Polskich, Tymczasowy wydział samorządowy we Lwowie oraz magistraty miast Lwowa i Krakowa, Towarzystwo techniczne w Krakowie, Koło Architektów i Izba Budowniczych, Izba handlowo-przemysłowa w Krakowie i Stowarzyszenie przemysłowe budowniczych w Warszawie.

Wszystkie instytucje, w roli rzeczoznawców, zajęły stanowisko krytyczne, a niektóre nawet w sposób ostry potępiły projekt, jako godzący w kompetencje ciał samorządowych w sprawach budowlanych. Szczególnie pod tym względem wybitnie się zaznaczyły Tymczasowy Wydział Samorządowy we Lwowie i magistrat m. Krakowa, których krytyka wynika z powodów następujących:

„1) Projektowana ustawa, zamierzająca wprowadzić unifikację (jednolitość) przepisów budowlanych na obszarze całego Państwa, musi okazać się w skutkach szkodliwą, z powodu wielkich różnic w poszczególnych dzielnicach, wynikających z odmiennej kultury technicznej oraz odmiennego rozwoju budowlanego w następstwie odmiennego ustawodawstwa“.

„2) Projekt wyłącza z zakresu działania władz samorządowych sprawy budowlane, mimo, że ten dział administracji publicznej należy do najistotniejszych spraw komunalnych, pociągających za sobą nie tylko skutki prawne, ale i finansowe. Nadto, zamierzone ograniczenie okresu działania władz samorządowych w sprawach budowlanych jest sprzeczne z zasadami ustawy konstytucyjnej“.

„3) Zamierzone przerzucenie ciężaru urzędowania w sprawach budowlanych na wyższe instancje nie odpowiada zasadom oszczędności i celowości. Zbytne rozszerzenie kompeten-

cji Ministerstwa Robót Publicznych, należy uważać za szkodliwe dla celowego załatwienia spraw budowlanych, ze względu na konieczność uwzględnienia lokalnych warunków, wymagających dokładnej znajomości stosunków miejscowych, które muszą być z natury rzeczy zupełnie obce władzy centralnej.“<sup>1)</sup>

Wogóle krytyka projektu ustawy, wypowiedziana przez wielu wytrawnych rzeczoznawców w Polsce, obeznanych z warunkami miejscowymi województw i miast poszczególnych, — jest ważką i niewątpliwie wpłynie w znacznej mierze na zmianę projektu w duchu istotnych potrzeb gospodarki miast polskich i kompetencji, należynej ustrojowi samorządowemu. Słusznie też zaznaczył Tymczasowy Wydział samorządowy, że ta ustawa budowlana nie powinna uprzedzać ustawy samorządowej, która właściwie, zdaniem naszym, powinna być podstawą dla tamtej.

Ważne i nie obojętne dla wszystkich miast Polski wyjaśnienie w sprawie ustawy budowlanej wypowiedział Minister Robót Publicznych, p. Moraczewski, na IX Zjeździe Związku Miast Polskich w Poznaniu w październiku 1927 r.

Ustawa ta, jak zaznaczył p. Minister, mimo iż jest obszerna i zajmuje czterysta kilkadziesiąt artykułów, jest ustawą ramową, na której podstawie *każde miasto będzie musiało swoją ustawę budowlaną utworzyć, dostosowując do swoich warunków*. Jest to jeden ze wzorów decentralizacji — nie wydawanie stałej ustawy dla miast, tylko zostawienie każdemu miastu tej swobody, którą powinny one mieć już dzisiaj. Ustawa budowlana nałoży na miasta nie ciężary, ale w każdym razie odpowiedzialność za jej dobre wykonanie. Z chwilą wprowadzenia jej w życie rozpocznie się nowy okres rozbudowy miast polskich i ich regulacji, a jednocześnie jeszcze bardziej niż dotąd stanie się palącą sprawa ustawy o ochronie lokatorów, która w znacznym odłamie społeczeństwa jest uważana za silny hamulec rozwoju ruchu budowlanego i nawet przez różne grupy ludzi bezpośrednio zainteresowanych jest bardzo często wysuwana w licznych postulatach, usiłujących udowodnić czynnikom decydującym, że dopóki będzie stosowana ochrona lokatorów, póty budowanie domów przez jednostki lub przedsiębiorstwa prywatne wcale się nie opłaci, a wszelkie

<sup>1)</sup> Stanisław Herget: „Projekt ustawy budowlanej a samorząd“. — Referat, wygłoszony na zebraniu delegatów miast Małopolski w Krakowie w lutym 1927 r. („Samorząd Miejski“, zeszyt 4, r. 1927).

kapitały będą unikały lokaty w tej dziedzinie. Rozstrzygnięcie wszakże jednostronne tej doniosłej sprawy, t. j. bezwzględne zniesienie ochrony lokatorów, mogłoby spowodować nieobliczalną katastrofę dla szerokich mas ludności. To też słuszną jest opinia Ministra Moraczewskiego, że do ustawy o ochronie lokatorów trzeba zastosować inną miarę, a mianowicie miarę tego szalonego braku pomieszczeń, nędzy mieszkaniowej, jaka istnieje w miastach. „Wystarczy przejść po Bałutach w Łodzi, po Warszawie, Białymstoku, a zobaczymy piwnice bez światła, 15 m.<sup>2</sup> zamieszkałych przez trzy rodziny, liczące razem 20 osób. Trzeba zobaczyć, ilu ludzi mieszka bez światła, bez powietrza w Warszawie, Krakowie, Lwowie, Łodzi, Lublinie, żeby skonstatować, iż zmienienie ustawy byłoby społeczną klęską“. Ponieważ ustawa o ochronie lokatorów przetrwa dłuższy czas, tak długi, aż póki się nie wybuduje tylu mieszkań, ile ich potrzeba dla ludności, należy więc do tej sprawy przystąpić ze strony dążenia do obniżenia kosztów budowy domów, tak iżby cena mieszkań powojennych nie odbiegała znacznie od czynszów starych.

W kosztach budowy nowych domów grają pierwszorzędną rolę trzy czynniki: 1) cena gruntu, 2) kapitał i 3) cena samej budowy; w tej ostatniej zawarta jest już robocizna i materiał.

Minister Moraczewski analizuje te czynniki w sposób następujący:

Przedewszystkiem czynnik pierwszy, t. j. grunt. Zagadnienie przedstawia się realnie tak: czynsze wynoszą w starych domach 57% przedwojennych kosztów. Niema powodu w tym wypadku, aby czynsz w nowym domu miał być większy niż w starym. Jeżeli o 57% potrafimy obniżyć koszt budowy domów, to będziemy mieli jednakowe czynsze. Dla tego 57% czynszu przedwojennego liczy się w relacji rubla złotego, względnie marki złotej, przyczem relacja rubla 2.66 zamiast 4.70, czyli że 100% komorne jest właściwie 57%-em. Grunt stanowił 10 — 15% kosztów budynku. Mamy grunty państwowe i miejskie. Przeprowadzić politykę temi gruntami taką, żeby na cele budowlane obniżyć cenę przedwojenną do 20% przedwojennej wartości, to już będzie 80% obniżenia.

Co do czynnika drugiego (kapitału): jeżeli koszt kapitału, który przed wojną wynosił 6% wraz z amortyzacją, czyli 7%, potrafimy doprowadzić do 3%, to już mamy obniżony kapitał o 50%. Co do czynnika trzeciego, t. j. kosztu budowy domów: jeżeli grunt obniżymy o 80%, kapitał o 50%, to wystarczy, je-

żeli koszt budowy obniżymy o 25%; wtedy będziemy mieli 57 — 60% obniżenia kosztu budowy nowych domów.

Na podstawie takich obliczeń, — powiedzmy dosyć optymistycznych, szczególnie, co do obniżenia kosztów kapitału, — p. Minister Moraczewski przychodzi do wniosku, że przy czynszu w nowych domach, wahającym się o jakieś 20% powyżej starych czynszów, ruch budowlany ruszy, nawet gdyby liczo no złoty w złocie. Tu p. Minister Moraczewski widzi wielkie pole do działania dla wszystkich samorządów i urzędów budowlanych *przez normalizację elementów budowy*.

Istotne obniżenie kosztów budowy jest kwestją, którą zagranicą zajmują się zastępy architektów budowniczych, nawet w tych krajach, których klęska wojenna nie dotknęła, lub dotknęła bardzo mało, gdy tymczasem w Polsce, w której wojna zniszczyła *dwa miliony budynków*, a z nich pół miliona jest do odbudowania, panuje w tej dziedzinie niemal zupełna martwota. Za granicą, zwłaszcza w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej, w Niemczech, Belgii robią całe gotowe ściany z płyt żelazo-betonowych, nawet do wielkich kamienic. Przy normalizacji niemal wszystko robią maszyny, gdy u nas wszystko się wykonywa ręcznie.

Zdaniem p. Ministra Moraczewskiego, u nas potaniecie budowy o 75% nie jest utopją; ale do tego trzeba współpracy wszystkich czynników, — przedewszystkiem Rządu i samorządu.

Do takiej jednak współpracy w szerokim zakresie, odpowiadającym olbrzymim potrzebom, jest jeszcze, niestety, dosyć daleko. Niemniej jednak już dzisiaj dają się spostrzegać pewne pomyślne objawy organizacji i konsolidacji ruchu budowlanego w zakresie spółdzielczym, oraz dążność miast do szerszej organizacji ruchu budowlanego, o czem między innemi świadczy uchwała, powzięta na IX Zjeździe Związku Miast Polskich w Poznaniu, która zaleca gminom tworzenie organizacji samorządowych budowy mieszkań dla większych okręgów z siedzibą w miastach wojewódzkich, bądź w formie spółek z ograniczoną odpowiedzialnością o charakterze użyteczności publicznej, bądź też w innej formie, w ten sposób, ażeby organizacje te mogły przejąć z czasem akcję mieszkaniową na cały okrąg, działając w ciągłym porozumieniu z gminami.

O ile ten program wejdzie w życie w całej pełni, będzie to objaw pomyślnego zwrotu ku skonsolidowaniu ruchu budowlanego. Dotychczasowa bowiem akcja kredytowo-budowla-

na, jak to słusznie zaznaczył jeden z badaczy zagadnień rozbudowy, p. J. Kulikowski<sup>1)</sup>, uległa zbyt znacznemu rozproszkowaniu i była rozbieżna z zasadą najbardziej społecznie oszczędnej budowy mieszkań.

Scharakteryzowana powyżej nasza niedola mieszkaniowa, stan obecny i warunki rozbudowy prowadzą nas do smutnego wniosku, że po Rosji Sowieckiej Polska jest jedynym państwem, które dotąd nie zdołało zaspokoić straszliwego głodu mieszkaniowego, nie potrafiło wznieść tyle gmachów szkolnych, ażeby dać naukę olbrzymim zastępom dziatwy i młodzieży, które daremnie kołaczą do przepelnionych szkół. Lokale szkolne są wyzyskane do ostatnich granic. Po kilka szkół korzysta kolejno z jednego lokalu od rana do nocy. Działwa, przemęczona pracą wieczorną nie ma zapału do nauki, nie korzysta z niej należycie i traci zdrowie. Instytucje społeczne, kulturalne, naukowe, ekonomiczne korzystają tak samo wspólnie z lokalów, kurczą się, przeszkadzają sobie wzajemnie i nie pracują produktywnie. Mnóstwo lekarzy doświadczonych, zdolnych pozostaje bez praktyki, bo są sublokatorami, nie mogą otworzyć własnych gabinetów i poczekalni. Ani przemysł, ani handel nie może się rozwijać należycie z braku pomieszczeń. Bywały nawet takie wypadki, że profesorowie nie mogli objąć ofiarowanych im katedr w wyższych zakładach naukowych, bo nie mieli gdzie mieszkać. Szpitale przepelnione niemożliwie, chorzy nawet ciężko i niebezpiecznie, nie mogą się do nich dostać i pozbawieni pomocy nieraz umierają na ulicy lub w niemożliwych do użytku norach. Choroby nagminne szerzą się i nie zapobiegna im żadne najenergiczniejsze zarządzenia sanitarne, dopóki w ciasnych, brudnych, dusznych izbach, wilgotnych, bez powietrza i światła będzie się gnieździło po kilka rodzin, dopóki chorzy i zdrowi będą sypiali razem w jednych łóżkach, dopóki przytułki noclegowe będą mieściły kilka razy więcej nieszczęśliwych tułaczy bezdomnych niżeli zmieścić mogą.

Tymczasem społeczeństwo samo stosunkowo niewiele robi, lecz tylko ciągle się ogląda na pomoc Rządu; ale Rząd ma za dużo ciężarów i obowiązków na swych barkach. Tak samo i gmina nie może sprostać tym wielkim zadaniom, które przerastają jej siły. Rząd czy gmina mogą budować gmachy do użytku państwowego, na pomieszczenie instytucji urzędowych,

<sup>1)</sup> Józef Kulikowski: „Rozbudowa miast i jej finansowanie“. Warszawa, 1927.

przedsiębiorstw lub instytucji miejskich, zakładów w dziedzinie użyteczności publicznej, wreszcie domy mieszkalne dla urzędników; ale niepodobna wymagać, ażeby Rząd albo gmina budowały domy mieszkalne dla ludności. Mogą one tylko przychodzić z pomocą w pewnym zakresie, czy to w formie pożyczki, czy przepisów, ułatwiających spółdzielniom, lub osobom prywatnym budowanie domów mieszkalnych<sup>1)</sup>.

Przedewszystkiem więc należy odpowiednio zorganizować kredyt budowlany (poza Funduszem rozbudowy). Bank Gospodarstwa Krajowego rozwinął już w tej mierze szeroką akcję<sup>2)</sup>, ale to nie wystarcza. Dla większej sprawności i skuteczności pomocy, akcja powinna być zdecentralizowana. Między innymi należałoby do niej wciągnąć w szerokiej mierze także Polski Bank Komunalny, — instytucję najbardziej powołaną do takiej działalności.

Adolf Suligowski do działalności w tym zakresie nawołuje towarzystwa kredytowe miejskie w b. Królestwie Kongresowym oraz współrzędne w innych dzielnicach Polski instytucje kredytowe, które powinny odnowić swoją działalność w tym kierunku i rozwijać ją jaknajszerszej. Projektodawca zwraca uwagę na to, iż obligacje takich instytucji mają doskonałe zabezpieczenie na hipotekach domów i placów miejskich i powinny znajdować chętnych odbiorców. Tą drogą można byłoby zdobyć poważne środki do popierania ruchu budowlanego. Ale przedewszystkiem jest jeden bardzo ważny warunek: sprawa stopy procentowej. Przy takiej wysokiej skali procentowej, jaka istnieje obecnie, kredyt budowlany byłby bardzo wysoki i wszelkie zabiegi w tej mierze będą zupełnie bezskuteczne, dopóki nie nastąpi obniżenie stopy procentowej. Tutaj właśnie Rząd powinien przyjąć z pomocą przez odwołanie dotychczasowych zarządzeń i unormowanie skali procentowej<sup>3)</sup>. Idzie

<sup>1)</sup> Są jednak wypadki, że gmina, buduje domy dla swych pracowników, uwzględnia także potrzeby innych mieszkańców i oddaje im mieszkania zbywające, po zaspokojeniu potrzeb pracowników miejskich. Tak robi magistrat m. Warszawy, budujący domy w Burakowie.

<sup>2)</sup> W drugiej połowie r. 1927, w ciągu trzech miesięcy Bank Gospodarstwa Krajowego przyznał komunom dwa razy tyle pożyczek, co dawniej za cały czas swego istnienia (31½ mil. złotych w złocie na 14 mil. poprzednich), a wypłacił trzy razy tyle, co w ciągu swego istnienia (16½ mil. zł. w złocie na 5,7 mil.). Zawdzięczać to należy głębokiemu zrozumieniu potrzeb przez prezesa gen. Góneckiego.

<sup>3)</sup> A. Suligowski doradza unormowanie stopy procentowej w stosunku 5 — 6%. Poseł Hausner idzie dalej i doradza obniżenie długoterminowego kredytu amortyzacyjnego do 2 — 3%.

tu zarówno o stopę prawną jak i umowną. A. Suligowski radzi powrócić do ustaw z r. 1911 i 1918 i ustalić, że sądy nawet procenty umowne przysądzać będą w wysokości tylko odsetków prawnych<sup>1)</sup>. Ale w związku z tą sprawą, jak radzi projektodawca, należałoby zaprzestać dalszego wypuszczania listów zastawnych ośmioprocentowych, bo i taka stopa, chociaż niższa od stopy, ustalonej przez Rząd, nie odpowiadałaby celowi.

Brak mieszkań i zanik ruchu budowlanego po wojnie stały się nietylko w Polsce, ale i w całej Europie zjawiskiem, przybierającym formy wielkiej klęski społecznej, z tą różnicą, że gdy Polska dotąd boryka się rozpaczliwie i mało skutecznie z tą klęską, inne państwa europejskie potrafiły już w znacznej mierze złagodzić niedolę i rozwinąć na wielką skalę ruch budowlany. To też powinniśmy zwracać baczną uwagę na to, co się dzieje w Europie, a nawet za oceanem w tej dziedzinie i jakkolwiek warunki tam są pod wielu względami inne niż u nas, a stopień zniszczenia, poza Belgią i Francją, jest w Polsce największy, to jednak wiele stamtąd można zaczerpnąć wskazówek i wzorów, możliwych do zastosowania w naszej akcji i polityce budowlanej.

Przedewszystkiem pewne wytyczne daje polityka mieszkaniowa, która w różnych krajach Europy idzie w dwu kierunkach: 1) rząd buduje sam bezpośrednio i 2) współpracuje z inicjatywą prywatną. Przy tem przyjęta jest powszechna zasada zapewnienia mieszkania przedewszystkiem dla tych rodzin, które nie mogły sobie pozwolić na mieszkanie, dające *minimum higieny i przestrzeni*. Zasada ta stała się tembardziej konieczną, że po wojnie dotkliwy brak mieszkań zwiększył ilość *mieszkań - nor* skutkiem przeludnienia, co wpłynęło fatalnie na ich stan zdrowotny. To też prawie we wszystkich krajach, pra-

<sup>1)</sup> W ciągu stu lat pod zaborem rosyjskim urzędowo obowiązywała stopa procentowa 5—6%, od której odbiegano wprawdzie w stosunkach prywatnych, ale była ona bądź co bądź, silnym hamulcem. Dopiero po wojnie japońskiej rząd rosyjski dekretem cesarskim podniósł tę stopę do 12% rocznie. Obecnie zaś za rządów polskich, na zasadzie ustawy z dn. 31 lipca 1924 r. o naprawie skarbu i poprawie gospodarstwa społecznego, ogłoszono rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej, mocą którego ustalono wysokość odsetek prawnych w stosunkach prywatno-prawnych aż na 24% rocznie, z tem jeszcze zastrzeżeniem, że sądy mają prawo przysądzać procenty w takiej wysokości nawet przy umowach, zawartych przed tem rozporządzeniem, chociażby strony interesowane żądały w powództwie przysądzenia procentów wedle niższej stopy. To zastrzeżenie ze stanowiska prawnego Suligowski słusznie nazywa *niezwykłą herezją*.

wodawstwo, na którym opierają się programy budowlane władz publicznych, stawia ściśle warunki, aby zasiłków, udzielanych na budowę, używano tylko w celu budowy zdrowych małych mieszkań. Kryteria pod tym względem są różne w każdym kraju. Wogóle prawo określa następujące maximum pokoi mieszkalnych: Anglja — 3 pokoje sypialne, Holandja — 3 pokoje sypialne, 1 salon, 1 pokój jadalny, Finlandja 2 pokoje i kuchnia, Włochy — 10 pokoi. Maximum powierzchni pokoi określa się w Niemczech na 70 m<sup>2</sup>, w Austrii i Czechosłowacji na 80 m<sup>2</sup>. W niektórych krajach jest określana także wysokość pokoi.

Wogóle na Zachodzie Europy panuje przeważnie ta zasada, którą bardzo dobrze określił Van der Kaa, dyrektor służby higienicznej w Holandji: „Zagadnienie mieszkaniowe nie polega na tem, by wznosić dużo domów, lecz na tem, by budować takie domy, które byłyby dostępne dla klas najmniej uposażonych“.

Przeważnie uznano za najodpowiedniejszy i najtańszy system współwłasności, polegający na budowie domu, który byłby wspólną własnością zamieszkałych w nim lokatorów.

Budowanie domów bezpośrednio przez państwo polega przedewszystkiem na dostarczaniu bezzwrotnych funduszy na rozpoczęcie budowy, dokonywanej bądź przez samo państwo, bądź też przy współpracy z inicjatywą prywatną. Przy tem pod nazwą „państwo“ rozumieć należy nietylko władze centralne, lecz także prowincje, gminy, a nawet takie organizacje publiczne, jak przytułki, biura dobroczynności i t. d., z których mogą płynąć kapitały, pochodzące od społeczeństwa.

W większości krajów wykonanie państwowego programu budowy powierzono gminom lub też towarzystwom użyteczności publicznej. Towarzystwa takie, szczególnie w Anglii, dostarczają kredytów osobom, pragnącym budować i roztaczają kontrolę nad celowym użyciem funduszy. We Francji istnieje także Towarzystwo kredytowe dla nieruchomości, zorganizowane na podstawie spółdzielczej. W krajach Skandynawji, Niemczech i Włoszech bardzo się rozwinęły stowarzyszenia budowlane, oparte na podstawach spółdzielczości.

Akcja budowlana pod hasłem: państwo jako budowniczy i właściciel mieszkań, nie wszędzie daje się urzeczywistnić w całej rozciągłości, a tam gdzie była zastosowana, zawiodła oczekiwane nadzieje. Szczególnie w Rosji wyłącznie rządowa polityka mieszkaniowa zrobiła zupełne fiasco. Brak nowych



budowli, a jeszcze bardziej złe utrzymanie domów upaństwowionych i oddanych robotnikom, doprowadzły do takiego przesilenia mieszkaniowego, że rząd sowiecki musiał, chociaż częściowo, powrócić do dawnego systemu własności prywatnej. W celu uchronienia mieszkań od ostatecznej ruiny, udzielono ulg podatkowych tym, którzy domy naprawia, do wysokości 30% ich wartości.

Na Zachodzie Europy pomoc rządowa w akcji budowlanej idzie w dwu kierunkach: jedna polega na ulgach podatkowych, druga na subsydjach. Co do ulg podatkowych, najbardziej jest rozpowszechniona metoda, polegająca na udzielaniu redukcji lub całkowitem zwalnianiu od płacenia podatku od nieruchomości, pobieranego przez państwo i gminy, oraz od opłat dodatkowych od podatków państwowych, a idących na korzyść gmin. Zwolnienia od tych podatków zwykle udzielane są na czas ograniczony i dotyczą tylko mieszkań, które są wybudowane w ściśle określonym czasie. Zresztą metody te są stosowane także u nas.

Na szczególną uwagę zasługuje wchodzący coraz szerzej w życie *przymus budowania*. Mianowicie, niektóre kategorie osób lub przedsiębiorstw, posiadających dostateczne środki, są zmuszone przez prawo do wznoszenia domów bądź na własny użytek, bądź na użytek tych, którym dają pracę.

Jeszcze w r. 1920 w Szwajcarii opracowano projekt prawa, mającego na celu zmuszenie właścicieli przedsiębiorstw handlowych i przemysłowych do budowania domów robotniczych. Suma, przeznaczona na ten cel, wynosiłaby 10 — 15 frs. od zajętego w przedsiębiorstwie robotnika. W razie powiększenia personelu opłata nałożona miała pozwolić na wznoszenie domu mieszkalnego, mogącego pomieścić zatrudnionych robotników w grupach, złożonych 2 — 5 — 10-ciu ludzi. Rada Federalna jednak nie przyjęła tego projektu. Pomimo to, niektórzy przemysłowcy szwajcarscy sami pobudowali mieszkania dla swoich robotników.

System przymusu budowlanego wszedł w życie w Jugosławii, gdzie, według danych Międzynarodowego Biura Pracy, rezultaty tej metody są bardzo pomyślne. Wielkie przedsiębiorstwa finansowe, przemysłowe i handlowe, oraz osoby pojedyncze, posiadające majątek przeszło milion dinarów lub roczny dochód przeszło 60.000 dinarów, są obowiązane od r. 1921 do zbudowania w określonym czasie i na swój koszt, nowych budynków, przeznaczonych na własne biura, magazyny

i mieszkania dla personelu. Uchylający się od spełnienia tego obowiązku będą zmuszeni do opuszczenia zajmowanych przez siebie lokali.

W Prusiech udział przedsiębiorcy nie tylko jest wymagany jako warunek do otrzymania subwencji rządowych, lecz może się stać obowiązkiem wymaganym przez gminy, stosuje się zaś do każdego przemysłowca i rolnika, zatrudniającego więcej niż 20 robotników. W Saksonii w mieście Aus każdy, kto buduje gmach przemysłowy, obowiązany jest wzniesić zarazem pomieszczenia mieszkalne w stosunku 1 m<sup>2</sup> na 20 m<sup>2</sup> budynku przemysłowego. W każdym razie przemysłowiec może żądać od gminy zapewnienia jej udziału w pokryciu trzeciej części kosztów budowy. Węgry i Czechosłowacja również się zainteresowały sprawą przymusu budowania.

W niektórych krajach potrafią nakłonić wielki przemysł do budowania mieszkań bez przymusu prawnego. Tak np. w Anglii w r. 1922 powstało Towarzystwo, obejmujące 30 wielkich towarzystw węglowych, które pod wpływem namowy A. Monda, ministra Hygjeny, utworzyło kooperatywę budowlaną o kapitale 1 miliona f. st., subskrybowanym w całości. Towarzystwo postanowiło zbudować 10.000 domów w stosunku 2.000 domów rocznie.

We Francji fabryki i zakłady górnicze znacznie się przyczyniły do budowy mieszkań. Tak np. w Lyonie jedna z fabryk jedwabiu sztucznego ufundowała miasto-ogród na 1.000 mieszkańców; różne inne wybudowały około 4.000 mieszkań, uzyskawszy na to zaliczki 100 milionów franków.

Towarzystwo kolejowe wybudowało po wojnie około 15.000 mieszkań, z czego 12.000 wybudowała kompania kolei północnych, kosztem sum z odszkodowań wojennych. Bardzo szeroką i ożywioną działalność w odbudowie domów zniszczonych rozwinęły wielkie stowarzyszenia francuskie, głównie zaś węglowe północne. Wzniosły one około 20.000 nowych domów. W przemyśle metalurgicznym, górniczym, elektrycznym i mechanicznym przedsiębiorstwa połączyły się w celu stworzenia dwu instytucji, przeznaczonych dla ulepszenia warunków mieszkaniowych personelu, bez uciekania się do pomocy państwa. Powołano do życia następujące instytucje: Kredytową Kasę Ziemską (*Caisse foncière de Crédit*) i Biuro tanich mieszkań (*Comptoir Général des Logements Economiques*). Kapitał Kasy Kredytowej wynosi 20 milionów. Dzięki zakładom kredytowym, mogła ona wypuścić za 100 miljo-

nów obligacji, oprocentowanych na 5%. Wysokość udzielonych przez Kasę pożyczek towarzystwom mieszkaniowym, utworzonym przez przemysłowców, wynosiła już w 1923 roku 101.687.000 fr. Biuro Główne tanich mieszkań o kapitale wynoszącym 590.000 fr., dopełnia działalność kasy kredytowej, stara się o tanie kupno, stabilizację kursu i skrócenie czasu dostawy.

W Belgii działa Towarzystwo Krajowe budowy tanich mieszkań. W zasadzie buduje rząd wspólnie z Towarzystwem, gdyż 97% funduszy, potrzebnych do budowy, dają władze publiczne. Jest to więc właściwie Towarzystwo budowlane użyteczności publicznej. Rząd udziela potrzebnego funduszu na 2%, zwrotnego w 66 ratach rocznych. Oprócz tego, od r. 1920 rząd ponosi dodatkowy wydatek i ofiarę, która dojść może do wysokości czwartej części wniesionej raty rocznej. Towarzystwa w Belgii pobierają nieraz komorne deficytowe. Większość prowincji bierze na siebie połowę deficytu pod warunkiem, że gminy pokryją resztę. Dzięki temu systemowi, powstało dużo domów i miast-ogrodów.

Po ustaniu działań wojennych, Belgia odrazu rozwinęła swoją wielką energję i nadzwyczajną zdolność budowlaną, dzięki doskonałemu materiałowi robotniczemu i zdolnościom budowniczych, którzy potrafili zastosować systemy budowlane najszybsze i najprostsze. To też w parę lat po wojnie, Belgia zdołała odbudować 70 — 80,000 domów w części kraju zniszczonej przez wojnę.

Pomoc państwowa na Zachodzie Europy wogóle ma na celu albo udzielanie osobom budującym potrzebnych na to kapitałów, albo zagwarantowanie spłat procentów i amortyzacji kapitałów, zaangażowanych w budowaniu. Władze publiczne mogą w następujący sposób dopomóc budującym do otrzymania niezbędnych kapitałów:

1) gwarantując zwrot pożyczek, udzielonych przez osoby postronne;

2) udzielając pożyczek z funduszy publicznych na bardzo mały procent lub bezprocentowo. Redukcja procentów może być udzielona tylko na pewną określoną liczbę lat lub na określoną część pożyczki. Suma, stanowiąca skapitalizowaną wysokość procentów, które się darowuje, może być uważana jako pośrednia subwencja, przeznaczona na wyrów-

nanie bezwrotnych i bezprocentowych wydatków (à *fonds perdus*).

3) Wreszcie pomoc ta wyrażać się może w udzielaniu subwencji tytułem ostatecznym. Ta metoda, nosząca różne nazwy w rozmaitych krajach, ma na celu spłatę właścicielowi sum, które musi on włożyć w budowę bez nadziei ich odzyskania. Czasem państwo nie przyznaje ostatecznej subwencji, lecz zgadza się na wyznaczenie opłaty pewnej części sumy, którą pożyczca. Część ta określona bywa dopiero po pewnym przeciągu czasu.

Pomiędzy środkami, które pozwalają władzom publicznym na ułatwienie spłat rocznych procentu i amortyzację sum umieszczonych, podkreślić należy następujące: gwarancja wpłaty procentów i amortyzacji; opłata przez samo państwo procentów i amortyzacji. Państwo może samo płacić corocznie całą sumę procentów i amortyzacji, lub też określony procent od wysokości tej sumy, albo wreszcie wziąć na siebie deficyt roczny, wynikający z administrowania wzniesionej budowli. Wreszcie władze publiczne mogą darować częściowo lub w całości, za cały okres czasu lub kilka lat, opłaty procentów i amortyzacji od pożyczek, udzielonych z funduszy publicznych.

Komorne, pobierane od mieszkań, zbudowanych przez osoby prywatne *przy pomocy państwa*, jest czasem ograniczone. W Szwajcarii ograniczenie to (obecnie zmienne) wynosiło 8% od ceny kosztów. W Niemczech wysokość komornego musi być zatwierdzona przez gminy. Jeżeli stopa opłat od najmu przekracza pewne maximum, to  $\frac{1}{2}$  udzielonej, subwencji muszą być zwrócone.

W Anglii jeszcze podczas wojny, w r. 1917, zastosowano zasadę pomocy państwowej. Mianowicie państwo wzięło na siebie część wydatków budowlanych. W r. 1919 prawo zastosowało tę zasadę nawet w stosunku do budowli, wznoszonych przez przedsiębiorców prywatnych, uchwalając subwencję, wynoszącą początkowo 130 — 160 f. szt. na dom, a następnie podniesiono średnio do 242 f. szt. System, bardzo kosztowny, skasowano w r. 1921, z wyjątkiem subwencji dla domów zaczętych (do sumy ogólnej 15 milionów f. szt.).

Dzięki takiej akcji, w 1923 r. 39,181 domów zbudowały osoby prywatne przy pomocy władz, na 159,000 domów, zbudowanych przez władze publiczne. Prawo z r. 1923 określiło

udzielanie rocznej subwencji najwyżej 6 f. szt. na dom w ciągu okresu 20 letniego, i to dla domów o typie i wielkości przepisanych prawem:

Przedsiębiorstwa prywatne otrzymują pomoc w formach następujących: 1) ryczałtowe przyznanie pożyczki, udzielonej raz (jeden), 2) subwencja roczna maximum na lat 20, 3) wpłaty perjodyczne udzielane na amortyzację pożyczki użytej na zbudowanie lub kupno nowego domu, 4) pożyczki udzielone osobom prywatnym, 5) gwarancje należnych towarzystwom spłat zaliczek, udzielonych przez nie osobom prywatnym.

W Czechosłowacji prawo z r. 1921, przewiduje udzielenie indemnizacji, odpowiadającej 50% ewentualnej straty, wynikającej ze zmienionych warunków ekonomicznych i finansowych. Takim systemem ochrony budującego przed niespodziewanymi wstrząśnieniami ekonomicznymi, zastosowano w Danii. W wypadkach takich wstrząśnięć, pożyczający może otrzymać od państwa specjalne ułatwienia, dopomagające mu do wyjścia z trudnego położenia, pod warunkiem, iż władze miejskie zgodzą się udzielić mu takich samych ulg. Tak np. dłużnik może otrzymać zmniejszenie długu do 20% kosztu budowy. Tym sposobem może się zabezpieczyć od strat, wynikających ze zniżonego komornego.

Na zaznaczenie jeszcze zasługuje system popierania inicjatywy prywatnej, stosowany w Szwecji. Państwo przyznaje 15% ulgi w spłacie i daje zaliczkę 50%. Pożyczka ta jest lokowana na *drugim miejscu* hipoteki. Ulga ta jest dana w tym celu, ażeby pożyczkobierca miał możliwość swobodnego wyszukania kapitału, potrzebnego mu do dokończenia budowy. Danja wprowadziła ten sam system hipotekowania rządowych pożyczek budowlanych na *drugim miejscu*.

We Francji rozwinęła się bardzo żywo specjalna akcja: budowy tanich mieszkań. Ruch ten już był dość znaczny przed wojną. Dzięki poparciu państwa, około r. 1894 powstały różne towarzystwa spółdzielcze, akcyjne i dobroczynne, mające za zadanie przy pomocy rządu i organów autonomji lokalnej, budowę domów, miast-ogrodów oraz ewentualną pomoc finansową dla osób prywatnych. Po wojnie ruch ku rozwinięciu się jeszcze bardziej, jakkolwiek nie w takim dużym stopniu, jak w Anglii, Holandji, Belgji i in.

Budowa tanich domów opiera się właściwie na *tanim kredycie długoterminowym*, którego dostarczają dwie instytucje, działające pod kontrolą rządu: „*Caisse d'Epargne et de Consignation*” i „*Credit Immobilier*”. Pierwsza przekazywała pieniądze, otrzymywane od państwa, tylko towarzystwom, drugi pożyczka z posiadanych i państwowych funduszy, także i osobom prywatnym. Poza kredytem ulgowym (2 — 3,75%) udzielano subsydja bezzwrotne.

W r. 1926 powołano do życia „*Conseil superieur des habitations à bon marché*” z prawem wydawania subsydjów bezzwrotnych, określonych z góry na dalszą przyszłość, oraz regulującą zasadniczo ruch budowlany we Francji. Wyznaczenie kredytów na trzy lata naprzód umożliwia wykonanie akcji kredytowej budowlanej, z zastosowaniem planu, obejmującego dłuższe okresy. Uchwalono prawo, upoważniające władze autonomiczne lokalne do udzielania gwarancji towarzystwom akcyjnym dla uzyskania kredytu z rąk prywatnych po cenach przystępnych. Nadto, ze strony prawnej określono ściśle charakter związków i osób, mogących korzystać z zasiłków, celem poskromienia nadużyć, t. j. podszywania się osób i instytucji prywatnych, bez celu społecznego, pod nazwy kooperatyw.

Po zastosowaniu wszystkich środków powyższych, cała akcja przybrała charakter ruchu programowego, opartego na poważnych podstawach prawnych i finansowych. Dzięki temu, powstało 674 towarzystw (429 spółdzielczych i 285 akcyjnych). Przyczem stwierdzono, że towarzystwa akcyjne górują nad spółdzielczymi ilością otrzymanych kredytów, domów wybudowanych i sprytem życiowym.

„Otrzymywanie pieniędzy ze źródeł państwowych, połączone jest zawsze z szeregiem nieprędko kończących się formalności. Ciągły spadek franka podrywał małe i słabe kooperatywy, uzyskane zaliczki państwowe okazywały się niedostatecznymi. Inaczej było z towarzystwami akcyjnymi: jednocząc osoby bardzo zamożne, posiadające stosunki, łatwiej dawały sobie radę w labiryncie przepisów i umiały środkami choćby niebardzo skrupulatnymi, trafić do kogo należy“<sup>1)</sup>

Wszystkie towarzystwa obu typów przyjęły statuty, opracowane przez Min. Pracy i Hygieny Społecznej, co pozwoliło im uniknąć wielu formalności dodatkowych.

<sup>1)</sup> Według relacji Generalnego Konsulatu Polskiego w Paryżu.

Oprócz funduszy państwowych, wielką pomocą są także dla wzrastającego ciągle ruchu budowlanego kasy oszczędności.

Odrębną akcję prowadzi Urząd Budowy Taniich Mieszkań, którego zadaniem jest zaspakajanie potrzeb wyłącznie ludzi ubogich, nie mogących opłacać nawet minimalnego komornego (200 — 1000 fr. rocznie, stosownie do wielkości lokalu — według warunków towarzystw budowy taniich mieszkań).

Wreszcie dodać należy, iż we Francji istnieją cztery fundacje, które budują mieszkania wyłącznie dla ubogich i dzieci.

Czy w Polsce w szeregu środków, zmierzających do rozwoju budowy mieszkań dałby się zastosować taki przymus budowlany, jak w Jugosławii? — Przypuszczać należy, że byłby on wykonalny. Przemysł polski pod każdym względem i we wszystkich najważniejszych dziedzinach jest nierównie bogatszy i silniejszy, niż jugosłowiański. Wprowadzenie więc powyższego systemu nie byłoby godzeniem w podstawy jego bytu. Zresztą może ten środek ostateczny nie byłby potrzebny, gdyby się u nas znalazł taki człowiek, posiadający dar namowy, jak w Anglii A. Mond, minister Hygieny. Dobra wola niektórych przemysłowców naszych do pewnego stopnia już się daje zauważyć pod tym względem w wypadkach sporadycznych.

Zarówno jednak wielkim przedsiębiorstwom w miastach przemysłowych i osadach fabrycznych, kopalniom, jak i spółdzielniom oraz wszelkim spółkom, powinna przyjść z pomocą odpowiednia *polityka gruntowa*.<sup>1)</sup> Jak dalece jest to ważna podstawa dla rozwoju budowy mieszkań w okolicach podmiejskich, świadczy wielkie zainteresowanie się tą sprawą na Zachodzie Europy. Stała się ona nawet przedmiotem obrad międzynarodowych zjazdów miast.

W Polsce polityka gruntowa dotąd jeszcze nie przybrała form stałych, jednolitych. Z prawodawstw, obowiązujących w całej Rzeczypospolitej, tylko prawodawstwo b. zaboru pruskiego uwzględniało w pewnej mierze politykę gruntową miast. Natomiast ani prawodawstwo austriackie, ani rosyjskie nie liczyło się wcale z temi potrzebami miast. Szczególnie zaś pod tym względem było upośledzone b. Królestwo Polskie, pozba-

<sup>1)</sup> Parcele gruntów miejskich mogą być odstąpione do zabudowania na zasadach współczesnej emfiteuzy, zgodnie z rezolucją Zjazdu Miast Polskich z r. 1925.

wione ustroju samorządowego, a wszelka akcja miejska, mająca na celu tworzenie zapasu gruntów, napotykała zawsze silny opór władz państwowych.

Dzięki takim przeszkodom i zaniedbaniu prawnemu, wiele miast polskich posiada bardzo szczupłe tereny komunalne. To też od pierwszych chwil niepodległości Państwa, miasta te wszczęły odpowiednią akcję. Szczególnie zaś energiczne zabiegi rozwinęły magistraty m. Warszawy i Krakowa oraz Związek Miast Polskich. Akcja ta doprowadziła do uwzględnienia interesów miast w ustawach o reformie rolnej oraz w ustawach o rozbudowie miast. Przepisy, wynikające z reformy rolnej, przewidują powiększenie około miast stref, w których grunty państwowe oraz prywatne, podlegające wykupowi przymusowemu, mogą być zakupione przez samorzady miejskie lub też przeznaczone wyłącznie na cele rozszerzenia miast, tworzenia gospodarstw podmiejskich i osiedli dla robotników, rzemieślników i urzędników.

Strefy te prawo określa dla m. st. Warszawy na 15 km, od centrum, dla Krakowa, Lwowa, Łodzi, Poznania, Bydgoszczy, Sosnowca i Wilna na 10 km. Dla wszystkich innych miast strefę tę określa, w miarę potrzeby minister Reform Rolnych w porozumieniu z ministrem Robót Publicznych.

Pomimo istnienia prawa o rozbudowie miast, oraz prawa o reformie rolnej, uwzględniającej potrzeby terenowe miast, dotąd polityka gruntowa nie ma w Polsce ustalonej linii i nie znalazła swego wyrazu w życiu. Tylko w b. zaborze pruskim istnieje t. zw. „Fundusz nabywania gruntów“, w którym się ogólnieje zakup i sprzedaż gruntów. Inne miasta prowadzą te tranzakcje bez planu, a brak ustalonej polityki gruntowej sprzyja rozwojowi spekulacji i wzrostowi cen gruntów.

Jakie są rezultaty polityki, ułatwiającej miastom zaopatrywanie się w grunty, wymownie świadczy powstawanie dość znacznej ilości taniich mieszkań, w miastach mniejszych na wschodzie Rzeczypospolitej, gdzie Rząd rozwinął stosunkowo dość szeroką działalność przydziału gruntów.

Odpowiednia polityka gruntowa może mieć także wielki wpływ na rozwój miast-ogrodów (niezależnie od tych osiedli, które w tej formie rozwijają się dalej poza terenem gruntów miejskich). Za granicą ruch w tym zakresie bardzo silnie się rozwija. W Berlinie istnieje Niemieckie Towarzystwo miast-ogrodów (*Deutsche Gartenstadt-Gesellschaft*), które odbywa naukowe wycieczki urbanistyczne w celu zbadania tego ruchu

i jego postępów w innych państwach. Najbardziej pouczające są angielskie metody budowania domów na terenie takich miastegrodów, które tam doszły do znacznego rozwoju, szczególnie w okolicach Londynu i Birminghamu. Następnie wybitne miejsce w Europie zajmuje Holandia, która nie wstrzymywała swego ruchu budowlanego podczas wielkiej wojny. Pierwsze miejsce na tem polu zajmują tam Amsterdam i Rotterdam.

U nas ruch ten jest dopiero w ząątku a do jego powolnego rozwoju przyczynia się w znacznym stopniu brak odpowiedniej komunikacji podmiejskiej. Na tę właśnie stronę zaniedbania gospodarki powinny zwrócić baczną uwagę nasze miasta. Już oddawna ekonomiści zagraniczni wzięli za przedmiot swych badań i rozważań sprawę ekspansji miast przeludnionych, w zależności od rozwoju komunikacji, a uczony minister dr. Most w swoim dziele („Die deutsche Stadt und ihre Verwaltung“) podkreśla w tej dziedzinie jedno zjawisko, które nie może być obojętne ani dla mieszkańców miast, ani dla gospodarki miejskiej: „Im większe są trudności komunikacyjne, tem większe są ceny placów budowlanych w ogniskach handlowych... Im droższy jest przewóz ludzi i im więcej utrudniony, tem droższą będzie cena ziemi w tych wszystkich dzielnicach lub ich pobliżu, w których większa liczba pracuje albo przebywa“.

To też zapoczątkowanie silnego ruchu budowlanego na gruntach podmiejskich może dać nietylko ułatwienie korzystania z parcel, lecz przede wszystkim zorganizowanie dobrej, szybkiej i łatwej komunikacji. Otwarcie obecnie ruchu na nowej kolei elektrycznej, prowadzącej z Warszawy do Żyrardowa, niewątpliwie wpłynie na ożywienie ruchu budowlanego wzdłuż tej linii, której plan! po paru latach stanie się jezdnią wielokilometrowej ulicy. W ten sposób wydłuży się ramię Warszawy, i złagodzi w pewnym stopniu przeludnienie miasta. Niedosć jednak budować kolejki i tramwaje podmiejskie. Trzeba je zaopatrzyć w takie środki przewozowe, ażeby te odpowiadały istotnym potrzebom ludności. Dotąd, niestety, ta strona u nas jest znacznie zaniedbana. Podczas gdy np. berlińskie pociągi podmiejskie odchodzą co parę minut z największą punktualnością, a olbrzymie rzesze publiczności nie odczuwają tłoku i przepełnienia, nie tracą czasu w „ogonkach“ przy kasach, nawet w dni świąteczne, u nas do Żoliborza lub Ochoty czy Okęcia, z trudnością można się dostać, a publiczność przy wejściu do wagonów nieraz stacza formalne bójkę gdyż środki przewozowe nawet w 10-ej części nie odpowiadają potrze-

bom rzeczywistym. A przecież zwiększenie taboru dałoby miastu dziesięciokrotnie większy dochód i wpłynęłoby na znaczny rozwój osiedli.

Rczwój komunikacji tramwajowej miejskiej i podmiejskiej jest kwestją palącą nietylko dla Warszawy, ale i dla wielu innych miast w Polsce. Dr. Włodzimierz Kozubski oblicza, iż tramwaje miejskie mogą się opłacać już przy 40,000 ludności.<sup>1)</sup> Ileż więc miast polskich czeka na tę komunikację, która mogłaby im dać niewątpliwie zyski! Należy zwrócić uwagę na to zjawisko, że wszystkie te miasta są obecnie strasznie przeludnione, niekiedy bardziej niż Warszawa lub Łódź, że urzędy i szkoły mieszczą się w norach ciasnych, wilgotnych i ciemnych, a urzędnicy, profesorowie i inni pracownicy mieszkają kątem w najokropniejszych warunkach, co się odbija wysoce ujemnie na jakości i wydajności ich pracy. Więc i w tych miastach rozwój komunikacji podmiejskiej usunąłby w znacznym stopniu te dotkliwie niedomagania.

<sup>1)</sup> Dr. Włodzimierz Kozubski: „Znaczenie komunikacji miejskiej“. („Drugi Zjazd przedstawicieli miast polskich“). Opracował Michał Synoradzki. Warszawa, 1919.

## Czynniki rozwoju ruchu budowlanego.

Przemysł pomocniczy w akcji budowlanej. — Samopomoc miast. — Pożądana wspólna akcja miast (związki celowe). — Inkorporacja przedmieść.

Ustawa budowlana, najbardziej znowelizowana i najściślej przystosowana do potrzeb życia i „Fundusz rozbudowy“, chociażby nawet zwiększony wielokrotnie, jeszcze nie wyczerpują wszystkich warunków, koniecznych do rozwoju ruchu budowlanego miast polskich w tempie odpowiadającym wymaganiom istotnym. Potrzebny jeszcze jest *materiał budowlany*. Pod tym względem daje się zauważyć w całej Polsce wielkie niedomagania. Mamy wielkie bogactwa przyrodzone: lasy, żelazo, kamienie, pokłady gliny, mamy z czego robić cegły, beton, cement, belki żelazne, mamy wielką obfitość budulcu drzewnego, ale nie mamy odpowiednich warsztatów przetwórczych i wytwórczych, któreby dostarczały w niezbędnej ilości i jakości, po cenach niewygórowanych wszelkiego rodzaju materiałów, potrzebnych na budowę domów mieszkalnych i gmachów publicznych, zakładów przemysłowych i t. d. Przedsiębiorstwa prywatne, jak np. cegielnie, albo stawiają warunki wygórowane, nie odpowiadające kalkulacjom tych, którzy chcą budować, albo też nie mogą dostarczyć w odpowiedniej ilości materiału. Miasta, które chcą się rozwijać, wydobywać z upadku i nędzy, które chcą budować szkoły, domy mieszkalne i t. d., nie mogą pozostawać na łasce przedsiębiorstw prywatnych. Muszą one się zdobyć na własny przemysł pomocniczy, na własne środki i siły techniczne. Nie jest to warunek, leżący w krainie marzeń. Jest on nie tylko możliwy, ale i konieczny do zrealizowania. Mamy już bardzo wymowne i zachęcające przykłady w życiu. Przyjrzyjmy się jednemu z nich, jako najbardziej pouczającemu. Znajdziemy go we Włocławku. Miasto owe, którego gospodarka pod wielu względami zasługuje na uwagę i uznanie, potrafiło się zdobyć na własną cegielnię.

Istniały tam cegielnie prywatne, które jednak musiały być zlikwidowane. Miasto naraz znalazło się z tego powodu w fatalnym położeniu; musiało sprowadzać cegłę z cegielni pozamiejscowych, wskutek czego ceny na cegłę znacznie wzrosły.

Na budowę gmachów miejskich potrzebna była znaczna ilość cegły, nie wystarczała zaś już na ten cel normalna produkcja z czasów przedwojennych. Nie pozostawało więc nic innego, jak wybudować własną cegielnię, tem bardziej, że warunki były bardzo pomyślne — obfitość pokładów gliny w okolicy pobliskiej.

Cegielnia miejska pierwotnie zaprojektowana była na wyrób 2 milionów sztuk cegły ręcznej (w roku 1921); wobec jednak wzrostu zapotrzebowania na cegłę w roku 1922 i 1923 ze strony magistratu i odbiorców prywatnych, wynikła konieczność zwiększenia produkcji. W tym celu w r. 1922 pobudowano halę maszyn, nabyto prasy, niezbędne maszyny robocze i transportowe do wyrobu cegły sposobem maszynowym. Nadto nabyto maszynę (lokomotywę) dwucylindrową używaną. Na początku r. 1923 uruchomiono wyrób cegły maszynowej na jednej prasie o wydajności 12.000 jednostek<sup>1)</sup> dziennie. Cegielnia posiadała dwie suszarnie na 180.000 jednostek. W r. 1924 uruchomiono drugą prasę i wybudowano trzecią suszarnię o pojemności 100.000 sztuk cegły. W r. 1925 produkcja cegły maszynowej znacznie wzrosła, tak że już zabrakło miejsca w suszarniach. Wprowadzono jeszcze jedną prasę (poza budynkiem maszynowym). Obecnie, oprócz cegły zwykłej, cegielnia wyrabia cegłę fasonową i dziurawkę. Po rozszerzeniu jeszcze większem, będzie możliwy wyrób materiałów cienkościennych. Ale do tego konieczne jest pobudowanie nowego pieca o większej pojemności.

Ciekawe jest zestawienie produkcji cegielni miejskiej za lata 1923 — 1925:

Rok	Wypalono	Sprzedano Ogółem	W tem magistrat m. Włocławka zakupił
1923	2.971.050	2.834.880	1.052.400
1924	3.173.655	3.331.555	960.600
1925	3.704.200	2.391.075	1.039.000
Razem	9.848.905	8.557.510	3.052.000

<sup>1)</sup> Jednostka równa się: 250 × 120 × 65 mm.

Cyfry te wykazują stały wzrost produkcji, z pewnym wahaniem, przy tem magistrat zużył w ciągu trzylecia przeszło trzecią część produkcji, resztę zaś spożywcy uboczni. Dość znaczny wzrost produkcji wpłynął na obniżenie jej kosztów. W stosunku jednak do rocznych potrzeb, produkcja ta nie jest wystarczająca, ale dla odpowiedniego rozwoju cegielni, potrzebne są inwestycje (suszarnia do suszenia surówki, maszyna przeróbca, dachówczarka, nowy piec z suszarnią nad nim, przeprowadzenie prądu elektrycznego), na co potrzeba 132.000 zł. Przez zastosowanie tych najniezbędniejszych inwestycji, koszt produkcji niższy się o 10%. Ważną jednak przeszkodą do uskutecznienia tych inwestycji jest brak kapitału obrotowego, którego cegielnia miejska wogóle nie posiadała od chwili swego założenia; stworzyć też nie mogła go własnymi siłami, gdyż musiała spłacać długi, zaciągnięte na budowę. Pomimo jednak trudności finansowych, magistrat łącznie z zarządem cegielni miejskiej ciągle dąży do ulepszeń, podnoszenia jakości wyrobów i obniżenia kosztów produkcji.

Fakt powyższy wymownie świadczy, że przy dobrej woli i energii można zrobić wiele, nawet małemi środkami. Dokonane zaś przy pomocy tej cegielni inwestycje i rozbudowa miasta, są najwymowniejszym dowodem celowości tworzenia własnych cegielni miejskich.<sup>1)</sup> Wprawdzie nie wszystkie miasta posiadają warunki odpowiednie i materiał surowy (glinę); ale niech tylko pójdą za przykładem Włocławka te miasta, które mogą wyzyskać warunki sprzyjające, a niewątpliwie większość naszych miast i miasteczek pozyska możliwość prowadzenia rozbudowy w znacznej mierze własnymi środkami.

W zabiegach o te środki Włocławek poszedł jeszcze dalej: stworzył on tak zwany miejski „park“ budowlany, składający się z trzech połączonych wspólną administracją przedsiębiorstw: warsztatów, taboru i magazynów miejskich. Doświadczenie wykazało, iż posiadanie własnych warsztatów jest nietylko korzystne, ale wprost niezbędne dla Włocławka, prowadzącego rozległe prace inwestycyjne. Nieruchomości miejskie i inwentarz ruchomy instytucji miejskich i szkół, wymagają częstej

<sup>1)</sup> Pod tym względem Warszawa będzie przodowała. Buduje ona własną wielką cegielnię w Burakowie, obliczoną na produkcję 12 milionów cegły rocznie. Celem zaś możliwie najprędzszego dokonania jej budowy, magistrat wystąpił do Rady miejskiej o upoważnienie do zaciągnięcia w Banku Gospodarstwa Krajowego pożyczki długoterminowej w sumie 5 milionów złotych.

naprawy, a roboty budowlane, prowadzone przez miasto, połączone są z licznymi pracami rzemieślniczemi. Gdyby więc magistrat nie posiadał własnych warsztatów, byłby uzależniony od zakładów prywatnych. Wobec znacznych kosztów zwózki materiałów budowlanych, opału i t. d., magistrat musiał powiększyć tabor przewozowy.

Warsztat miejski przeznaczono nietylko do robót remontowych, ale także do wyrobu niektórych części budowlanych. Był on najpierw w ewidencji Wydziału technicznego, ale następnie wyłączono go, jako autonomiczną instytucję miejską pod własnym zarządem, pod nazwą Parku Budowlanego. Urządzono przy nim składy materiałów budowlanych, rozszerzono i rozwinięto działy poszczególne, następnie włączono do ewidencji parku tabor przewozowy. W ten sposób początkowo skromny warsztat reparacyjny, zamieniono na poważne przedsiębiorstwo, obejmujące całokształt zadań, związanych z remontem majątku miejskiego i pracami pomocniczymi przy budowie gmachów i prowadzeniu inwestycji miejskich.

W miarę rozwoju tych robót, rozwinęło się także to przedsiębiorstwo i doszło do takiego poziomu, że już można mu było powierzać więcej robót z zakresu budownictwa, powierzanych przed tem firmom prywatnym, jak masowy wyrób podłóg, drzwi, okien, okuć i t. d. Wyrób tych przedmiotów we własnych warsztatach dawał miastu rękojmię sumiennego wykonania i użycia dobrego materiału oraz niezależności od konjunktur na miejscowym rynku rzemieślniczym.

Dziś to przedsiębiorstwo jest prowadzone na zasadach samowystarczalności finansowej i gospodarczej na podstawie budżetu, stanowiącego część budżetu miejskiego i składa się z trzech budżetowo i buchalteryjnie odrębnych instytucji: warsztatów, taboru i magazynów miejskich.

Warsztaty miejskie mają za zadanie: prowadzenie wszelkich pomocniczych robót budowlanych, remont budynków miejskich i lokali szkolnych, mostków ulicznych, szaf i stołów do biur, w przyszłość zaś będą głównym warsztatem przy budowie wodociągów miejskich.

Warsztaty obejmują następujące działy: stolarnię, ciesielnię, kuźnię, stelmarnię i ślusarnię. Sala maszyn jest zaopatrzona w następujące maszyny: heblarka-wyrówniarka, piła tarczowa, strugarka walcowa, wiertarka, piła taśmowa, fryzarka, ostrzarka automatyczna. Wszystkie te maszyny poruszane są za pomocą 8-miu motorów elektrycznych. Latem jest czynna

betonarka, która wykonywa zapotrzebowania wydziału technicznego na płyty chodnikowe, burtniki i słupki graniczne.

Warsztaty miejskie, prócz wielu drobnych robót nowych i remontów, wykonały: całkowitą budowę hal targowych na pl. Dąbrowskiego, budowę tartaku dla Towarzystwa przemysłu drzewnego, roboty przygotowawcze do budowy szkoły technicznej, budowę budek owocowych i szlabanowych, utensylja szkolne dla dwu szkół, otwory drzwiowe i okienne kolonji urzędniczej I-ej, domu nauczycieli szkolnych, domu administracji miejskiej i inne.

Magazyny miejskie przechowują wszelkie posiadane przez miasto lub zakupowane materiały budowlane i inne, prowadzą ich kontrolę i ewidencję i dostarczają je na żądanie wydziałom magistratu i instytucjom miejskim po cenach nabycia. Nadto gromadzą większą ilość materiałów drzewnych suchych dla zamierzonych budowli miejskich.

W ciągu swej paroletniej działalności Miejski Park Budowlany we Włocławku wykazał dużą swą użyteczność dla gospodarki miejskiej, szczególnie w dziale budownictwa miejskiego. Przedsiębiorstwa te rozwijają się stale i bardzo pomyślnie.<sup>1)</sup>

Taniość budowy, taniość produkcji materiałów budowlanych, taniość kapitału, ułatwienie komunikacyjne w ich dostawie, to są podstawowe warunki, dające możliwość szybkiego i pomyślnego rozwoju ruchu budowlanego miast polskich. Mamy już nawet u siebie próby, o których mówimy w innym miejscu: cementownię w Częstochowie, zbudowaną z kapitałów Ulenowskich i obsługującą dwa miasta przy robotach inwestycyjnych. Tu i owdzie widzimy już pomyślne objawy: zaopatrywanie się miast we własne materiały budowlane, własne cegielnie. Ale to są wypadki odosobnione, gdy tymczasem produkcja wszelkich materiałów budowlanych, wykonywana przez miasta, powinna być rozwinięta planowo i prowadzona stale, i to nie na oślep, ale ze ścisłym zastosowaniem produkcji do potrzeb danych ognisk. Należy więc tworzyć: cegielnie, cementownie, huty szklane, tartaki, warsztaty stolarskie, wapniarnie, warsztaty kowalsko-słusarskie i t. d.

<sup>1)</sup> Dane powyższe zaczerpnięte są z pracy zbiorowej, dokonanej pod redakcją kierownika Wydziału Głównego Magistratu m. Włocławka, p. Stanisława Krzewskiego, p. t. „Rozwój samorządu m. Włocławka w Polsce odrodzonej”. Włocławek, 1926 r.

Miasta średnie i małe nie mogą takich przedsiębiorstw i zakładów przemysłowo-rzemieślniczych budować i prowadzić same, pojedynczo, każde dla siebie, bo na to nie miałyby środków i nie mogłyby dojść do taniej produkcji. Jest więc rzeczą pożądaną, ażeby w pewnym promieniu kilka miast i miasteczek wspólnym kosztem budowało takie zakłady dla produkcji materiałów budowlanych. Przy tem niewątpliwie w stworzeniu i rozwoju tych gałęzi przemysłu byłyby zainteresowane w znacznej mierze także wsie i osady okoliczne, które chętnie przystąpiłyby do spółki. Tym sposobem dałaby się w tej dziedzinie zrealizować z wielkim pożytkiem wspólna praca wsi i miasta. Co do podstaw organizacji tych przedsiębiorstw, można byłoby je tworzyć przy pomocy związków celowych, organizowanych według wzoru ustawy pruskiej z r. 1911 (*Das Zweckverbandsgesetz 11 Juli 1911*), przystosowanej odpowiednio do naszych potrzeb i warunków. Zresztą najwłaściwiej byłoby całą akcję i organizację oddać w ręce Związku Miast Polskich, który ma możność gruntownego zbadania potrzeb w tej mierze w całej Polsce i planowego ich zaspokojenia. Dodać należy, iż obecnie jest najodpowiedniejsza chwila do wszczęcia tej akcji wobec tego, iż inwestycja miast za pomocą kapitałów obcych ogarnia coraz więcej tych miast i zapowiada się na szereg lat. Kapitały te znacznie ułatwiłyby, w wielu miejscowościach kraju, zakładanie przedsiębiorstw dla produkcji materiałów budowlanych, na wzór cementowni częstochowskiej. Produkcja ta, czy to oparta na własnych kapitałach miast i miasteczek, czy też na kapitałach inwestycyjnych obcych, powinna być obliczona w ten sposób, ażeby mogła zaspakajać nietylko potrzeby inwestycji miast, ale także ruchu budowlanego, dotyczącego domów mieszkalnych. Tym sposobem zakłady, wytwarzające materiały budowlane, stałyby się miejskimi przedsiębiorstwami dochodowymi, z wielką korzyścią dla obu stron: dla gospodarki miejskiej i dla grup i osób prywatnych, budujących domy mieszkalne, gdyż zakłady wytwórcze, oparte na takich podstawach, zawsze dawałyby odbiorcom materiał tańszy, niż przedsiębiorstwa prywatne, obliczone tylko na zyski osobiste.

Przedsiębiorstwa te miałyby jeszcze jeden dodatni wpływ na stosunki gospodarcze kraju: pobudzałyby czynniki zainteresowane miasta i wsi do naprawy stanu dróg w obrębie ognisk, obsługiwanych przez te zakłady wytwórcze. Wreszcie zatrudniłyby pewną liczbę pozbawionych pracy robotników.

Tworzenie przedsiębiorstw, wyrabiających materiały bu-



dowlane dla miast, wymaga badań wstępnych co do warunków miejscowych, co do ilości i jakości materiałów surowych i ich czynników składowych, służących do produkcji materiałów budowlanych. Mamy już w tej mierze pewne próby i dowody niezbędności tych poczynań.

Magistrat m. Włocławka, uchwalwszy budowę własnej cegielni, o której mówiliśmy wyżej, wezwał specjalistów do wierceń w kilku miejscach, próbki gliny przesłał do analizy w laboratorium chemicznym Przemysłu i Rolnictwa w Warszawie, wreszcie po zbadaniu terenów i otrzymaniu analizy, wezwał rzeczoznawcę, ceramika-inżyniera Ciszewskiego z Warszawy, który orzekł, iż pokłady gliny są bardzo znaczne i wystarczają do produkcji na kilkadziesiąt lat, że z gliny tej można wyrabiać nie tylko cegłę, ale i dachówkę, że palenie w piecu Hofmanowskim będzie tańsze około 30% i lepsze, niż w produkcji w piecach połowych, które zużywają o 50% więcej paliwa. Dopiero po takich przygotowaniach fachowych i gruntownych, inicjatorzy mogli z całą pewnością i bez wahania przystąpić do budowy cegielni, wiedząc z góry, że się ona opłaci i że produkcję można będzie prowadzić przez długie lata.

Przykład ten jest bardzo cenny i pouczający i byłoby pożądanym, ażeby o nim jak najszerszej wiedziano w Polsce, żeby grupy laików, zainteresowanych w budowie takiego na pozór prostego zakładu jak cegielnia, zdawały sobie sprawę z tego, iż nie dość jest znaleźć w danej okolicy glinę, ażeby już na oślep przystępować do jej eksploatacji i wyrobu cegieł. To samo da się powiedzieć o innych zakładach, jak cementowni, wapniarni, huty szklane i t. d.<sup>1)</sup>

Produkcja materiałów budowlanych, oparta na podstawach powyższych, przyczyniłaby się znacznie nie tylko do ożywienia robót inwestycyjnych w miastach i miasteczkach, ale także do powstawania i rozwoju spółek budowlanych różnego typu, mających za zadanie budowę domów mieszkalnych<sup>2)</sup>.

W zakończeniu rozważania zagadnień dotyczących roz-

1) Do sprawy tych przedsiębiorstw wrócimy jeszcze w rozdziale, grupującym zagadnienia z dziedziny uprzemysłowienia komunalnego.

2) W ostatnich latach powstają takie spółki w Warszawie i innych miastach polskich. Między innymi na zaznaczenie zasługuje działająca w Warszawie „Spółka seryjnej budowy domów“. Do stworzenia drugiej spółki pod nazwą: „Oszczędność i kredyt budowlany“, również w Warszawie, przyczynił się w znacznym stopniu udział Polaków, którzy powrócili z Ameryki.

budowy miast, dodać należy, iż z dziedziną tą, wiąże się ściśle jedno niezmiernie ważne zagadnienie polityki wielkomiejskiej, które nabiera coraz większego znaczenia; jest to sprawa inkorporacji przedmieść. Staje się ona dziś przedmiotem szczególnej uwagi gmin wielkomiejskich i już nie może być pomijana przy traktowaniu całokształtu spraw gospodarki miejskiej, zwłaszcza zabudowy miast.

Dla rozbudowy otwiera się pole rozległe.

Niestety, miejsca tej sprawie tutaj dużo poświęcić nie możemy, wymaga ona bowiem szczegółowego traktowania. Nie wątpliwie przedmieścia odegrają z czasem doniosłą rolę w rozwoju miast wielkich. To też lwia część polityki gospodarczej tych miast musi być tam skierowana.

W Europie zachodniej i środkowej, dążność wielkich miast do rozszerzenia granic, występuje powszechnie w końcu ubiegłego stulecia, wynika też z olbrzymiego wzrostu ludności miejskiej i rozwoju życia gospodarczego w tych ogniskach pierwszorzędnych. Wiedeń dokonał przyłączenia gmin sąsiednich w r. 1890, Praga Czeska w latach 1883, 1884 i 1901. Prawie wszystkie większe miasta niemieckie, z wyjątkiem Berlina, dokonały całkowitego lub częściowego przyłączenia gmin przyległych w końcu stulecia ubiegłego. To samo czynią miasta polskie. Poznań rozszerza swe terytorja przez inkorporację w r. 1900. Kraków wchłaniał gminy przyległe w okresie 1907 — 1915. Warszawa w kwietniu 1916 r. za zgodą okupantów niemieckich (rozp. generał-gubernatora v. Beselera 28 kwietnia 1916 r.) przyłączyła wszystkie przedmieścia, obejmujące 9,000 hektarów i nadała im prawa miejskie. Te niezabudowane i nieurządzone tereny dały Warszawie trzy razy większą powierzchnię, niż ona sama zajmowała.

W ostatnich czasach Związek Miast Polskich zajął się sprawą utworzenia wielkiego Borysławia, za pomocą połączenia go z Tustanowicami. Będzie to miało olbrzymie znaczenie dla polskiego zagłębia naftowego.

Takie rozszerzenie terytorjów miejskich wywołuje zasadnicze zmiany w systemach gospodarki miejskiej, daje szersze łożysko dzisiejszej polityce komunalnej, a zarazem mnoży i komplikuje zadania gospodarcze; z drugiej zaś strony ułatwia ruch odśrodkowy ludności wielkomiejskiej.

Inkorporacja przedmieść jest wielkim czynnikiem, pobudzającym do rozwoju ruchu budowlanego we wszystkich zakresach.

### Inwestycje.

Zaniedbanie miast i miasteczek. — Kredyt inwestycyjny. — Kategorie inwestycji. — Udział kapitałów amerykańskich w inwestycjach miast polskich. — Umowa miast Polskich z Tow. Ulen et Co. — Postępy robót i rozszerzenie kredytów. — Centralny ogólny Inspektorat przy Związku Miast Polskich. — Konieczność rozwinięcia polityki inwestycyjnej. — Zasilanie miast kredytem inwestycyjnym Banku Gospodarstwa Krajowego. — Plany regulacyjne.

Zaniedbanie i opuszczenie miast i miasteczek naszych, szczególnie na terytorjach byłego zaboru rosyjskiego, było dziełem długoletniej rujnującej gospodarki najeźdźców wschodnich. Pożoga wojenna dokonała reszty. To też z chwilą, gdy umilkły armaty i zagasły pożary, na pierwszy plan, jako jedna z najważniejszych i najpilniejszych, wysunęła się sprawa inwestycji, równorzędnie ze sprawą odbudowy.

Ażebymieć jasny obraz istotnego stanu rzeczy. Związek Miast Polskich w r. 1921 przeprowadził ankietę, na którą odpowiedziało 268 miast ze wszystkich województw Rzeczypospolitej<sup>1)</sup> i oto jaki się zarysował obraz:

W województwach: Warszawskiem, Łódzkim, Lubelskim, Kieleckim i Białostockim ze 105 miast, liczących do 50 tysięcy ludności, w 67 bruki są złe, w 29 średnie, a w trzech tylko bruki ulepszone<sup>2)</sup>. W województwach: Nowogródzkim, Poleskim, i Wołyńskim z 19-tu miast objętych ankietą, w 7-miu niema wcale bruków, w 8 bruki złe, w 4 — średnie. Żadne z miast w tej dzielnicy nie posiada bruków ulepszonych. W wo-

<sup>1)</sup> Nie odpowiedziały miasta ziemi Wileńskiej, która podczas ankiety nie była jeszcze wcielona do Polski. Nie otrzymano także danych z województwa Pomorskiego i Górnego Śląska.

<sup>2)</sup> Bruki średnie — z kamienia polnego nie zniszczone, nie posiadające wybojów i t. d.; bruki lepsze — złożone w całości lub części z kostek granitowych, porfirowych, drewnianych, z klinkieru oraz asfaltu.

jewództwie Poznańskim na 45 miast, objętych ankietą, wszystkie są brukowane, 12 ma bruki złe, 10 bruki średnie, 23 — ulepszone. Przypuszczać należy, iż owe bruki złe są lepsze niż w miastach na terytorjach byłego zaboru rosyjskiego. W województwach: Krakowskim, Lwowskim, Stanisławowskim i Tarnopolskim z 86 miast 3 nie mają wcale bruków, 25 bruki złe, 43 — średnie i 13 — ulepszone.

Z 256 miast z ludnością do 50 tysięcy, 149 posiada wodę złą; 84 miasta zaopatrywane są w wodę przez studnie wiercone, które jednak często dają wodę nieodpowiadającą warunkom higienicznym. Zaledwie 45 miast posiada wodociągi. Najlepszy pod tym względem stan miast jest w województwie Poznańskim, w którym blisko połowa (19 na 45) posiada wodociągi, a *złej wody nie posiada tam żadne miasto*. W Małopolsce w 24 miastach istnieją wodociągi; z liczby pozostałych 52 miast (objętych ankietą) znaczna większość posiada złe zaopatrzenie w wodę.

Z liczby ogólnej 182 miast, mających mniej niż po 10,000 mieszkańców, 113 posiada urządzenia złe, 38 — średnie, 31 posiada wodociągi, przytem województwa b. Królestwa Polskiego oraz kresów wschodnich, z wyjątkiem dwu miast, posiadają złe zaopatrzenie w wodę.

Kanalizacja, oprócz Warszawy, istnieje tylko w byłej dzielnicy pruskiej i w Małopolsce. Do skanalizowanych należą: Poznań, Kraków, Lwów i Cieszyn. Inne miasta mają tylko częściową kanalizację. Pewna ilość miast wprowadziła wywożenie nieczystości w wozach hermetycznych z pneumatycznym opróżnieniem dołów kloacznych. Jest to system tak zwany „ulepszony“. Ulepszone sposoby, przeważnie z kanalizacją, mają: b. zabór pruski (prawie połowę ogólnej liczby miast) i Małopolska (trzecia część ogólnej liczby miast). Na terytorjum b. Królestwa Kongresowego na ogólną ilość 100 miast, 95 uprzętają nieczystości w sposób pierwotny. Miasta kresów wschodnich, wszystkie bez wyjątku, stosują ten sposób pierwotny.

Usuwanie śmieci i odpadków nie jest prawidłowo zorganizowane w *żadnym mieście polskim*, (z wyjątkiem Poznania) nie wyłączając nawet wielkich. Miasta pod tym względem dają się podzielić na dwie kategorie. Jedna nie posiada żadnej organizacji, druga zaledwie jej zaczątki pod postacią taborów miejskich do wywożenia śmieci lub też gospodarczego ześradkowa-

nia wywożenia w zarządzie miejskim, z wynajmowaniem wozów od przedsiębiorców.

Bez wszelkiej organizacji usuwania śmieci jest 199 miast (z ogólnej liczby objętej ankietą 256); z zaczątkiem zaś organizacji — 57.

Również jak stan bruków i kanalizacji, na ogół niepomysłny jest stan oświetlenia miast polskich. Stare elektrownie, zbudowane przed wojną, istnieją tylko w byłej dzielnicy pruskiej i w Małopolsce. Gazownie — w licznych małych miastach b. dzielnicy pruskiej.

Ankieta wykazała, iż połowa miast b. Królestwa Polskiego (53 na 105) *nie posiada wcale żadnego oświetlenia*, lub też posiada jedynie rzadko rozmieszczone latarnie naftowe. Druga połowa miast b. Królestwa, posiada wogóle bardzo skąpe oświetlenie elektryczne. W miastach posiadających mniej niż 10,000 ludności na terytorjach b. zaboru rosyjskiego, niema wcale gazowni. Elektrowni w tych dwu kategoriach miast jest 24 i 3. Województwo Poznańskie posiada 26 gazowni miejskich z ogólnej liczby miast, ankietą objętych i 18 elektrowni. Miasta Małopolski posiadają 11 gazowni i 20 elektrowni. Nadto, niektóre są oświetlane lampami naftowo-żarowymi (w większości miast były one zniszczone podczas wojny). Przeszło połowa miast poznańskich z ludnością do 5,000 (17 na 32) posiada gazownię i 10 elektrowni. Natomiast w Małopolsce na ogólną liczbę miast najmniejszych przypada tylko 1 gazownia i 1 elektrownia.

Co do rzeźni, jak już zaznaczyliśmy w innym miejscu, wszystkie miasta polskie, z niewielkim wyjątkiem, są w stanie opłakanym. Na 286 miast, objętych ankietą, tylko 32 posiadają rzeźnię, zbliżone do typu wzorowych. Z tych miast przypada 20 na województwo Poznańskie, 10 na Małopolskę i 1 na b. Królestwo Kongr. Na kresach wschodnich *niema ani jednego miasta*, któreby posiadało tego typu rzeźnię. W województwie Poznańskim tylko jedno miasto nie ma rzeźni. Małopolska liczy 24 miasta najgorszej kategorii pod względem rzeźni i 52 średniej kategorii. W b. Królestwie i na kresach wschodnich, prawie połowa miast należy do pierwszej i połowa do drugiej kategorii (52 i 52, oraz 9 i 10).

Dla wyjaśnienia tej klasyfikacji (dokonanej w obliczeniach d-ra Pollaka, na podstawie danych ankiety) należy dodać, iż pierwsza kategoria obejmuje zakłady, a raczej najczęściej tylko pomieszczenia do uboju bydła, w rodzaju starej stodoły, chlewu lub rzeźni, złożonej z jakiegoś szalasu. Do tej kategorii

zaliczane są również miasta, nie mające rzeźni i w których rzeźnicy biją bydło w swoich domach. Do kategorii drugiej zaliczane są miasta z rzeźniami specjalnie na ten cel zbudowanymi, ale nie odpowiadającymi warunkom rzeźni higienicznej. Do kategorii trzeciej zaliczone są miasta z rzeźniami, zbliżonymi do typu wzorowych.

Tak więc w z 268 miast są zaledwie 32, posiadające rzeźnię; z reszty miast, t. j. 236, posiada rzeźnię 138, lecz są one niehigieniczne i małe, a w 86 miastach zakładów tych jest zupełny brak.

Taki sam stan zaniedbania daje się zauważyć również pod względem ilości budynków szkolnych i ich higieny, pod względem ogrodów publicznych, kąpielisk oraz szpitali. Na 268 miast zaledwie 95 posiada szpitale.

Cyfry powyżej przytoczone aż nadto wymownie dowodzą, jak są konieczne i pilne inwestycje miast polskich w najszerszym zakresie i jak one mają olbrzymie znaczenie nie tylko dla samych miast, ale dla całego państwa.

Podstawowym warunkiem naprawy tego opłakanego a niekiedy groźnego położenia jest *racjonalna polityka inwestycyjna*. Potrzebę rozpoczęcia takiej polityki wykazują właśnie cyfrowe zestawienia i porównania stanu miast we wszystkich trzech dawnych dzielnicach.

Jak widzieliśmy, w stanie względnie najpomysłniejszym są miasta w byłej dzielnicy pruskiej, gdzie pomimo wielkiego ucisku politycznego żywiołu polskiego, pomimo różnych ograniczeń i polityki wywłaszczenia, miasta nie były krępowane pod względem swego samoistnego rozwoju, może właśnie dla tego, że był tam dość znaczny procent ludności niemieckiej, gdy na roli ludność polska stanowiła zwarte masy. To też miasta, w których stosowano inną politykę, niż zaborcy rosyjscy, posiadają wszystkie najniezbędniejsze urządzenia użyteczności publicznej i znaczny majątek, więc mogą się opierać nie na budżecie wyłącznie administracyjnym (konsumcyjnym), lecz na budżecie zasobnych przedsiębiorstw miejskich, dzięki czemu mają rezerwy na inwestycje i są na pomyślnej drodze rozwoju i racjonalnej gospodarki. Ale ten znacznie wyższy poziom miast byłej dzielnicy pruskiej, pociąga za sobą większe potrzeby. Pomimo więc rezerw, miasta te nie mogą się obywać bez kredytu na cele inwestycji i konserwacji, jak również wogóle na rozwój gospodarki.

Miasta Małopolski, jak to widzieliśmy z cyfr powyżej podanych, są w stanie znacznie gorszym, miasta zaś b. zaboru rosyjskiego, jak to stwierdziliśmy wielokrotnie, w znacznej większości pozostają w stanie zupełnego zaniedbania.

Obraz tych odmiennych warunków we wszystkich trzech byłych dzielnicach uwydatni jeszcze bardziej zestawienie, dokonane przez Zarząd Związku Miast Polskich, a dotyczące miast z ludnością 20,000 — 30,000.<sup>1)</sup>

M I A S T O	Posiada nowoczesne urządzenia cywilizacyjne					Budżet w cyfrach okrągłych w tysiącach	Wartość majątku miejskiego Około Zł. w tysiącach
	Elektrownia	Rzeźnia	Hale targowe	Wodociąg	Kanalizacja		
<b>B. dzielnica pruska</b>							
Gniezno . . . . .	1	1	—	1	1	3.200	15.000
Inowrocław . . . . .	1	1	—	1	częśc.	1.400	11.000
Toruń (ok. 45.000 ludn.) . . . . .	1	1	—	1	1	3.300	26.000
<b>B. dzielnica austriacka</b>							
Drohobycz . . . . .	1	1	mała	1	częśc.	1.400	22.000
Jarosław . . . . .	—	1	1	1	"	500	16.000
Nowy Sącz . . . . .	1	1	—	1	1	300	6.000
Rzeszów . . . . .	1	1	—	—	częśc.	600	11.000
Stryj . . . . .	—	1	1	—	—	700	6.000
Kołomyja . . . . .	1	1	1	—	—	700	4.000
<b>B. dzielnica rosyjska</b>							
Dąbrowa Górnicza . . . . .	prywat.	1	—	częśc.	częśc.	1.400	500.000
Łomża . . . . .	1	1	—	—	—	750	1.000
Ostrowiec . . . . .	1	1	—	—	częśc.	600	1.200
Płock . . . . .	prywat.	1	1	1	1	400	2.000
Zduńska Wola . . . . .	"	1	—	—	—	450	2.000
Zgierz . . . . .	konces.	1	1	—	—	500	2.000
Zamość . . . . .	1	1	—	—	—	600	5.000
<b>Kresy wschod.</b>							
Kowel . . . . .	1	1	1	—	—	650	2.500
Łuck . . . . .	1	1	1	—	—	900	660
Pińsk . . . . .	kolej	1	1	—	—	600	2.000

<sup>1)</sup> Zestawienie z memorjału Zarządu Związku Miast Polskich dla Ministra Skarbu.

Cyfrы powyższe wykazują, iż miasta województwa Poznańskiego, posiadające wzorowe przedsiębiorstwa komunalne, mają budżety w cyfrach 1½ — 3 milionów zł., gdy tymczasem budżety miast b. dzielnicy austriackiej, a przedewszystkiem b. dzielnicy rosyjskiej, o tej samej liczbie ludności, — jak podkreśla Związek Miast w swym memorjale, — w *przeważającej części tylko administracyjne* — sięgają zaledwie cyfr 400 do 600 tysięcy, z wyjątkiem ośrodków, posiadających większe kompleksy gruntów i lasów.

Miarą stanu miast polskich jest wartość ich majątku, najwyższa w województwie Poznańskim (10 — 20 milj. zł., mniejsza w Małopolsce, a w miastach b. zaboru rosyjskiego najniższa (5 — 10 razy niższa niżeli w miastach wojew. Poznańskiego).

Zły stan miast na terytorjach b. zaboru rosyjskiego uderza w większych ogniskach, liczących ponad 40 tysięcy ludności. Majątki ich wynoszą 400 — 800 tysięcy złotych, a budżety dochodzą do 850,000 zł. Do takich miast między innymi należy Piotrków i Zawiercie. W miastach, posiadających ludności poniżej 20,000, zaniedbanie jest jeszcze znacznie większe, a budżety, jak wykazuje memorjał Związku Miast, są przeważnie czysto administracyjne, które nie pozwalają na żadną poprawę w tej dziedzinie.

„...W miastach, opartych wyłącznie o budżet administracyjny — czytamy w memorjale — nie może być mowy i wytworzeniu własnymi siłami lepszych warunków wydajności gospodarczej; nie może być mowy o powiększeniu wartości majątku miejskiego, który jest podstawą wszelkich poczynań w kierunku rozwoju miasta“.

Już zaznaczyliśmy powyżej, iż tylko miasta b. zaboru pruskiego są zasobne w dobrze rozwinięte przedsiębiorstwa komunalne, dzięki czemu mogą skutecznie pracować w dalszym ciągu nad swym rozwojem. Do takich miast należą nawet mniejsze, liczące 4 — 7 tysięcy mieszkańców. Wymownym przykładem w tej mierze jest miasto Chodzież, które posiada budżet administracyjny (z r. 1924), sięgający 100,000 zł., a budżet przedsiębiorstw 254,000 zł. Inne miasto — Wolsztyn, posiada budżet administracyjny w sumie 42,000 zł., a budżet przedsiębiorstw komunalnych 97,000 zł.

Miasta b. zaboru austriackiego, a szczególnie rosyjskiego, posiadają w przeważnej mierze bardzo ubogie i w pierwotnym stanie przedsiębiorstwa komunalne, a dochody z nich idą głów-

nie na pokrycie wydatków administracyjnych, więc właściwe są to budżety konsumcyjne. Tymczasem tam, gdzie są zasobne i stojące na odpowiednim poziomie przedsiębiorstwa komunalne, dają one źródła dochodu, pozwalające na konserwację przedsiębiorstw a zarazem są oparciem dla pożyczek inwestycyjnych, które miasto może spłacać ze swych dochodów.

Na takich właśnie przesłankach, wziętych z życia realnego, popartych wymownymi cyframi, Związek Miast Polskich, niejednokrotnie opierał swe zabiegi o pomoc dla tych licznych miast zaniedbanych i wykazał konieczność udzielenia miastom polskim kredytu inwestycyjnego na ogólną sumę 500 milionów złotych. Uzyskanie jednak naraz tak wielkiej sumy wewnątrz kraju lub za pomocą pożyczek zagranicznych, byłoby rzeczą niemożliwą. Trzeba więc fundusze na te cele zdobywać stopniowo. Przechodząc do tego przeświadczenia, Związek Miast Polskich dzieli inwestycje na trzy grupy. Do I-ej należą inwestycje szybko budujące się i prędko a wysoko rentujące, jak: elektrownia, gazownia, rzeźnia, hale targowe; do II-ej powoli budujące się, jak: wodociągi i kanalizacja; do III-ej—wszelkie inne, przedewszystkiem zaś nie rentujące się, jak: szkoły, szpitale, ratusze i t. d.

Rozumie się, że z takiego racjonalnego podziału przedewszystkiem wypływa na czoło grupa I-sza, jako najpilniejsza i najszybciej się opłacająca. Tylko takie przedsiębiorstwa najłatwiej mogą przyciągnąć kapitały i tylko z tych własne przedsiębiorstw miasta mogą mieć największy dochód i spłacać pożyczki. To też jednocześnie nie można rozpoczynać, a przynajmniej prowadzić na szeroka skalę, tych trzech inwestycji. Muszą one być powoływane do życia kolejno.

W obliczeniach zarządu Związku Miast Polskich, podział sum na te inwestycje według grup tak się przedstawia: grupa I-sza około 90 milionów złotych, grupa II-ga — około 150 milionów zł. i grupa III-cia — około 200 milionów złotych.

Wynikiem szeregu konferencji Związku Miast Polskich z Bankiem Gospodarstwa Krajowego, było jeszcze następujące obliczenie: Potrzebną na wykonanie inwestycji grupy I-ej sumę 90 milj. złotych należałoby rozdzielić w sposób następujący:

dla miast b. Kongresówki	kwotę	22,5	milionów zł.,
„ „ „ dzielnicy austriackiej	„	22,5	„ „
„ „ kresów wschodnich	„	22,5	„ „
„ „ b. dzielnicy pruskiej: Pomorza i Górnego Śląska	„	15	„ „

O prowadzenie w takim duchu polityki inwestycyjnej zabiegał Związek Miast Polskich u ministra Skarbu i o wydanie polecenia Bankowi Gospodarstwa Krajowego prowadzenia w dalszym ciągu rozpoczętej w tym kierunku akcji wspólnie ze Związkiem, wreszcie o wydanie zarządzeń, umożliwiających Bankowi Gospodarstwa Krajowego umieszczenie listów zastawnych na powyższe cele.

W okresie ciężkim dla gospodarki miast polskich, nastąpiło bardzo ważne, wprost epokowe wydarzenie. Oto do gospodarki tej wkroczyły kapitały obce. Do Banku Gospodarstwa Krajowego w Warszawie zwrócili się przedstawiciele Towarzystwa Ulen et Co. z New-Yorku z propozycją sfinansowania w wysokości 10,000,000 dolarów, zaprojektowania i wykonania ważniejszych robót inwestycyjnych w niektórych większych miastach polskich. Plan tych robót obejmował: wodociągi, kanalizację, rzeźnie i hale targowe. Propozycję tę wszechstronnie rozważono na posiedzeniach, zwoływanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego z udziałem przedstawicieli Ministerstwa Skarbu, Związku Miast Polskich, Towarzystwa Ulen et Co, a następnie także delegatów miast zainteresowanych.

Projektodawcy zagraniczni postawili warunki następujące: miasta, które będą terenami robót inwestycyjnych, muszą być odpowiednio wielkie, położone w centrum Państwa, na głównych liniach komunikacyjnych. Na mocy wspólnego porozumienia obu stron, do miast takich zaliczono: Częstochowę, Lublin, Radom, Piotrków i Białystok. Motywem tego wyboru były następujące względy: Miasta b. zaboru rosyjskiego nie posiadają żadnych urzędzeń „asanacyjnych“. Powyżej zaś wskazane miasta, jako ludne i uprzemysłowione, szczególnie dotkliwie odczuwają brak tych urzędzeń. Przytem odpowiadają one warunkom, stawianym przez Tow. Ulen et Co. Wreszcie miasta te są dobrze i sprężyście administrowane. Wzięto pod uwagę i tę okoliczność, że sprzedaż obligacji, dających podstawę udzieleniu kredytu miastom większym i uprzemysłowionym, będzie łatwiejsza. Od skutecznej zaś sprzedaży tych obligacji przez Tow. Ulen et Co zależeć będą kredyty następne.

Sprawa ta była przedmiotem jeszcze szeregu konferencji przy współudziale doradców technicznych i prawnych, poczem, po wszechstronnem i gruntownem jej rozważeniu, dnia 25 listopada 1924 r. zawarto pomiędzy miastami Częstochową, Lublinem, Radomiem i Piotrkowem a Towarzystwem Ulen et Co umowę techniczną. Następnie Bank Gospodarstwa Krajowego

zawarł z Tow. Ulen et Co. umowę finansową. Wreszcie 15 stycznia 1925 r. zawarto między Bankiem Gospodarstwa Krajowego a zainteresowanymi miastami umowę pożyczki w obligacjach komunalnych.

Umowa techniczna dotyczy zaprojektowania i wykonania budowy oraz technicznego zarządzenia kanalizacji, wodociągów, rzeźni i hal targowych. Umowa przewidywała, iż roboty, które mają być wykonane przez Towarzystwo, muszą być prowadzone w granicach sum pożyczonych każdemu z powyższych czterech miast przez Bank Gospodarstwa Krajowego w obligacjach tego Banku, wypuszczonych w łącznej wysokości 10 milj. dolarów. Kosztorysy robót, wykonywanych przez Towarzystwo, będą dostosowane — jak głosi umowa, — do sumy, przeznaczonych na budowę; chyba, że dana gmina uprzednio pozostawi do dyspozycji Towarzystwa dodatkowe niezbędne fundusze. Dalej: gmina zwróci Towarzystwu pełną sumę kosztów nakładów i wydatków jakiegokolwiek natury, które Towarzystwo mogłoby ponieść lub do których może się zobowiązać przy wykonaniu umowy technicznej.

Celem uniknięcia sporów co do składania dowodów, usprawiedliwiających niektóre wydatki, postanawia się, że tytułem pełnego wynagrodzenia za koszty i wydatki organów wykonawczych oraz urzędników Towarzystwa Ulen et Co., poniesione w związku z robotami; za ogólne wydatki i pracę urzędników Centrali Towarzystwa w New-Yorku; za kontrolowanie i sprawdzanie rachunków przez skarbnika i Wydział Kasowy w New-Yorku; za usługi głównego inżyniera i inżyniera-konsultanta Towarzystwa, czy to w Stanach Zjednoczonych, czy też w Polsce; za wydatki organów wykonawczych Towarzystwa w związku z finansowaniem umowy; za badania i przedwstępne wydatki; za koszty przygotowania i wydrukowania obligacji, nabytych od Banku G. K.; za honorarium adwokatów w St. Zj. A. lub w Polsce; za wykonanie planów, specyfikacji i kosztorysów Towarzystwo otrzyma sumę ryczałtową, która stanowi 15% nominalnej wartości obligacji, wydzielonych jako podstawa kredytu danego miasta. Suma ta nazwana jest w umowie „honorarium“ i stanowi pokrycie wyszczególnionych powyżej wydatków oraz zysk Towarzystwa.

Wyplata honorarium będzie rozłożona na 60 lub, o ile roboty będą wykonane wcześniej, na mniejszą liczbę kolejnych rat miesięcznych, a suma, przypadająca z tego tytułu, będzie włączona w zestawienie następnego miesiąca. Zestawienie to

składa Towarzystwo w dniu 10-tym lub przed 10-tym każdego miesiąca; zawiera ono wykaz sum, należnych Towarzystwu za prace wykonane lub za materiały nabyte, oraz sum wydatkowanych lub należnych od gminy w związku z umową techniczną za miesiąc ubiegły.

Zestawienie musi być poparte dowodami i, o ile wniesiony zostanie sprzeciw, Towarzystwo ostatecznie obciąży na ogólną sumę wspomnianego zestawienia fundusze, wydzielone dla danej gminy.

Umowa przewiduje wykonanie wspomnianych robót w ciągu czterech lat.

Towarzystwo będzie używało do budowy oraz technicznego urządzenia powyższych zakładów *polskich materiałów i maszyn*, o ile te nie będą droższe od materiałów i maszyn zagranicznych. O ile zaś będą droższe, gmina może przyjąć na siebie różnicę ceny, która powstaje na niekorzyść towarów polskich, przy czym do pokrycia tej różnicy nie mogą być użyte fundusze, przeznaczone na budowę przez Bank Gospodarstwa Krajowego.

Gmina będzie miała prawo kontroli i protestów przeciwko każdemu zakupowi.

W celu nadzoru nad robotami wykonywanymi, gmina ustanowi specjalnych inspektorów; pozatem gmina ma prawo sprawdzać wszystkie rachunki Towarzystwa w związku z robotami, przy czem Towarzystwo odpowiada za niedostosowanie się do warunków umowy lub do instrukcji, danych przez upoważnionych przedstawicieli gminy.

*Przy robotach będą zatrudnieni obywatele polscy, z wyjątkiem ekspertów i specjalistów; pracownicy polscy będą wynagradzani według norm robocizny w okręgach zatrudnienia; pracownicy zagraniczni według norm, które Towarzystwo stosuje przy robotach tego rodzaju.*

Umowa może być rozwiązana na wniosek każdej ze stron, lub za wspólną zgodą w wypadku, trwającego ponad 6 miesięcy, stanu wojny Stanów Zjednoczonych Ameryki lub Polski z innymi państwami, w wypadkach trwającej przez ten przeciąg czasu wojny domowej, powstania lub strajków, przez co uniemożliwione byłoby dalsze prowadzenie robót. W razie rozwiązania umowy wszelkie rachunki, z wykonania jej powstałe, będą wzajemnie uregulowane.

Umowa finansowa, zawarta pomiędzy Bankiem Gospodarstwa Krajowego a Towarzystwem Ulen et Co., ma na celu sfi-

nansowanie pożyczek, udzielonych przez Bank Gospodarstwa Krajowego wymienionym gminom. W tym celu Bank wyda obligacje do ogólnej wysokości 10,000,000 dolarów St. Zj. A. w złocie z datą emisji 1/I 1925 r. z terminem płatności 1-go stycznia 1946 r.

Obligacje mają być oprocentowane w wysokości 8% rocznie; w tym celu posiadają kupony, płatne półrocznie 1 lipca i 1 stycznia każdego roku. Kapitał i procenty będą płatne w Centrali Instytucji Zaufania w New-Yorku, która będzie wyznaczona przez Towarzystwo w porozumieniu z Bankiem, w celu ułatwienia wprowadzenia powyższych obligacji na rynku Stanów Zjednoczonych Am. Pół. Instytucja Zaufania będzie agentem finansowym Banku do spraw wymienionej pożyczki oraz wspólnym przedstawicielem właścicieli obligacji. Bank wypłaci Instytucji Zaufania prowizję w wysokości ¼% wszystkich sum, wydanych na pokrycie amortyzacji i oprocentowania obligacji.

Cena, za którą Towarzystwo będzie otrzymywało powyższe obligacje, wynosi 86% nominalnej ich wartości, dla miast zaś, które mają gotowe plany kanalizacyjne i t. d., kurs obligacji wynosi 87%; 1% różnicę zwróci Towarzystwo Ulen et Co.

Po wydrukowaniu obligacji Bank deponuje całą emisję w Instytucji Zaufania. Jandocześnie Bank poleca tej instytucji złożyć na rachunek Towarzystwa do specjalnej Instytucji Depozytowej czwartą część zdeponowanych obligacji. Reszta obligacji będzie złożona na rachunek Towarzystwa w trzech kolejnych ratach 1 stycznia w latach 1926, 1927 i 1928 r.

Zrobiono jednak zastrzeżenie, że jeżeli w któremkolwiek z pierwszych czterech lat Towarzystwo nie wykona 25% robót, wymienionych w umowie technicznej, procenty płatne od partii lub części partii obligacji, wydanych w tym roku ze specjalnego depozytu, a które okazały się niepotrzebne do pokrycia robót tego roku, nie będą wypłacane i kupony zapadłe 1 lipca tego roku i 1 stycznia następnego roku od tych obligacji będą zwrócone Bankowi i skasowane, lub jeżeli były już opłacone, Towarzystwo zwróci Bankowi, ewentualnie gminie, ich wartość nominalną.

W razie przyspieszenia robót przez Towarzystwo, należec mu się będzie wcześniejsze wydanie obligacji do depozytu specjalnego, co może pociągnąć opłacanie kuponów od większej ilości obligacji.

W miarę wręczania obligacji Instytucji Depozytowej, To-

warzystwo zakredytuje rachunek Banku sumą 86% ich wartości parytetowej. W miarę postępu robót Towarzystwo, po złożeniu w Instytucji Depozytowej zestawień sum, należnych mu z tytułu dokonanych robót, otrzyma od Instytucji Depozytowej obligacje w cenie po 1000 dolarów za każde 860 dol. wynikające z takiego zestawienia, o ile Tow. Ulen et Co. obligacje te sprzeda, 75% gotówki wpływa bezpośrednio do Banku Gospodarstwa Krajowego, gdzie będą na rzecz tych miast oprocentowane, 25% pozostaje w dyspozycji Tow. Ulen et Co. na pokrycie wydatków Towarzystwa w związku z robotami.

Na pokrycie procentów i umorzenie obligacji Bank Gospodarstwa Krajowego zdeponuje w Banku Polskim potrzebne sumy oraz zarządzi przekazanie tych sum Instytucji Zaufania nie później, jak dnia 1-go czerwca i 1-go grudnia każdego roku.

Jako zabezpieczenie dla powyższych obligacji służyć:

a) Notarialne zobowiązania właściwych miast w wysokości minimalnie otrzymanej od Banku pożyczki oraz zobowiązanie, ustanawiające 10% annuitet dla opłacania procentów i amortyzacji.

b) Bezwzględna i bezwarunkowa gwarancja Rzeczypospolitej Polskiej; w tym celu obligacje będą żyrowane przez przedstawiciela Rządu.

c) Gwarancja Banku Gospodarstwa Krajowego.

Umowy, zawarte między Bankiem Gospodarstwa Krajowego a miastami: Częstochowa, Lublinem, Radomiem i Piotrkowem, dotyczą pożyczki, udzielonej tym miastom przez Bank w 8% gwarantowanych złotych obligacjach 1925 r. na pokrycie robót, wymienionych w umowie technicznej. Stanowią one część deklaracji, złożonych przez miasta, w których wymienione są 3 powyższe umowy oraz wzajemny stosunek stron, z tych umów wynikający.

W umowach pomiędzy Bankiem a wymienionymi miastami zobowiązały się miasta złożyć do Banku obligacje, pochodzące ze wspomnianej powyżej pożyczki, oddając mu je w komiś do sprzedaży na rynku amerykańskim, w myśl umowy finansowej; przy czym miasta będą musiały zwrócić wszystkie wydatki i prowizje, jakie będzie musiał płacić Bank Instytucji Zaufania, oraz inne wydatki Banku na pokrycie wszelkich opłat, podatków, honorariów, poborów państwowych i samorządowych w Polsce, którym mogłaby podlegać umowa finansowa, lub każdy dokument, dotyczący wykonania tej umowy.

Oprócz tego miasta zobowiązały się płacić Bankowi, przez cały czas trwania stosunku pożyczkowego, dodatek na koszty administracji w wysokości  $\frac{3}{8}\%$  półrocznie od każdorazowej reszty kapitału w ratach półrocznych.

Dług zaciągnięty od Banku wraz z procentami po 8% rocznie, będzie spłacany w półrocznych ratach amortyzacyjnych w ciągu lat 21, zawsze z góry 2 stycznia i 1 lipca każdego roku, przyczem uwzględniona być musi ewentualna potrzeba dopłat na opłacenie większej ilości kuponów, w razie przyspieszenia robót przez Towarzystwo, lub redukcja tych sum, gdy zamierzone na dany rok roboty nie będą na termin wykonane.

Powyższe trzy umowy wzajemnie się uzupełniają i stanowią nierozdzielalną całość.

Podaliśmy całkowitą treść umów z kapitalistami amerykańskimi, aby uprzytomnić w obliczu opinii publicznej, jak ciężkie i poważne zobowiązania przyjęły na siebie nie tylko miasta, ale i Rząd. Zobowiązania te, jakkolwiek całkowicie wykonalne, będą jednak wymagały natężonej, usilnej pracy miast obarczonych, będą wymagały wyrozumienia i dobrej woli ogółu obywateli, bo trzeba przyznać, że inwestycje, wykonane za pomocą tych znacznych kapitałów obcych, będą miały kolosalne znaczenie w gospodarce, rozwoju i dobrobycie miast naszych i już w niedalekiej przyszłości przyniosą pożądane owoce. Jesteśmy jeszcze za ubodzy, ażebyśmy mogli własnymi środkami dokonać tak wielkich i niezbędnych inwestycji, bez których miasta nie dźwignęłyby się gospodarczo, lecz musiałyby stać na niebezpiecznej pochyłości. Skoro więc przyszły do nas kapitały obce, i to z własnej inicjatywy, należało tę usługę przyjąć i, niestety, zgodzić się na warunki, które bądź co bądź budżet miast poważnie obciążą. Przez dopływ tych kapitałów inwestycyjnych, miasta nasze zyskały dużo; ale kapitaliści obcy, wyświadczając nam tę usługę, robią i dla siebie bardzo dobry interes; przede wszystkim interes pewny, bo wszechstronnie i silnie zagwarantowany. Ocenili oni także dobrze koniunkturę gospodarczą i rynek pracy. Przyszli tam, gdzie w stosunku do poziomu płac amerykańskich, siły mięśniowe są znacznie tańsze. Korzystanie z tej taniości, zastrzegli sobie wyraźnie: „pracownicy Polscy będą wynagradzani według norm robocizny w okręgach zatrudnienia“. Natomiast: „pracownicy zagraniczni według norm, które Towarzystwo stosuje przy robotach tego rodzaju“; to znaczy — według norm amerykańskich. Umowa głosi, że „przy robotach będą zatrudnieni

obywatele polscy, z wyjątkiem ekspertów i specjalistów“. „Obywatele polskich“, należy tu rozumieć jako siły robotnicze; „eksperti“ i „specjaliści“ — to siły techniczne. Ten punkt umowy daje powód do obawy, że nasi specjaliści będą mieli trudny dostęp do pracy w dziedzinie inwestycji, finansowanej i kierowanej przez cudzoziemców. Dotychczasowa jednak praktyka daje pewne uspokojenie w tej mierze, bo przy tych robotach w czterech miastach, (według sprawozdania w r. 1925) Tow. Ulen et Co., zatrudnia tylko 18 osób obcych. W każdym razie faktem jest, że wybitniejsze stanowiska zajmują cudzoziemcy, a jak będzie wzrastał ich udział dalej, w miarę rozwoju robót w Polsce, trudno dzisiaj przewidzieć.

W całej administracji naczelnej Towarzystwo ma swoich fachowców, urzędników, kontrolerów, skarbników, głównego inżyniera, inżyniera-konsultanta. Utrzymanie tej znacznej liczby ludzi, zarówno na miejscu, jak i w centrali Towarzystwa w New-Yorku, jak to widzimy w umowie, całkowicie spada na barki naszych miast inwestowanych. Utrzymanie to umieszczono pod ogólną nazwą: „honorarium“, na które się składa w znacznej części pozycja 15% nominalnej wartości obligacji, wydzielonych, jako podstawa kredytu danego miasta.

Jest jedno korzystne dla Polski zastrzeżenie, że Towarzystwo będzie używało do budowy oraz technicznego urządzenia zakładów — polskich materiałów i maszyn, z tym wszakże warunkiem, że jeżeli nie będą one droższe od zagranicznych. Nadto — „gmina będzie miała prawo kontroli i protestów przeciwko każdemu zakupowi“. Daje to możliwość zapobiegania ewentualnemu faworyzowaniu firm zagranicznych, bez koniecznej potrzeby. W pewnej mierze umowa nadaje samodzielność gospodarzom miast w warunkach następujących: „W celu wykonania nadzoru nad robotami, gmina ustanawia specjalnych inspektorów; pozatem gmina ma prawo sprawdzać wszystkie rachunki Towarzystwa w związku z robotami“.

Przy zawieraniu umowy niepoślednią rolę odegrało biuro Związku Miast Polskich. Ono to przeprowadziło techniczną stronę zawarcia umowy o pożyczkę. Przy tem, na życzenie prezesa Towarzystwa Ulen et Co, Biuro Związku Miast Polskich jest jedyną instytucją, pośredniczącą pomiędzy Towarzystwem a miastami.

Roboty inwestycyjne na podstawie umów powyższych trwają już w żywym tempie od wiosny 1925 r., a więc zostały rozpoczęte w terminie znacznie wcześniejszym, niż przewidy-



wała umowa. Najpierw przystąpiono w Radomiu do urządzenia kanałów i wodociągów oraz do budowy rzeźni, przy tem, jak stwierdzili polscy fachowcy, jakość techniczna wykonania robót jest bez zarzutu. Roboty wykonywane są szablonowo, według norm amerykańskich, obliczonych aż nadto na trwałość.

W Częstochowie praca przy robotach kanalizacyjno-wodociągowych rozpoczęła się 25 lipca 1925 r. Dzięki sprzyjającym warunkom, roboty były tam od samego początku prowadzone intensywniej aniżeli w innych miastach.

W Piotrkowie rozpoczęto roboty 11 lipca 1925 r. (kanalizacja, wodociągi i hale targowe). Zasluguje przytem na zaznaczenie fakt, że wszelkie zamówienia materiałów uskuteczniane były na podstawie zgody magistratu i dzięki temu, materiały te były możliwie w najlepszym gatunku. Nadto, jakość materiałów dostosowywana była do ważności i trwałości obiektów poszczególnych (np. cegła maszynowa i cegła ręczna). Jakość dostarczonych materiałów na ogół odpowiadała warunkom ofertowym i zgodnie z odpowiednimi umowami. O ile możliwości materiały te były zakupowane na miejscu.

W Lublinie, również w r. 1925 przystąpiono do robót kanalizacyjnych, wodociągowych i do budowy rzeźni. Przyczem stwierdzono zadawalającą jakość materiałów dostarczonych. To samo stwierdzono co do jakości technicznej wykonywanych robót. Wreszcie nie można pominąć jednego szczegółu, świadczącego nie tylko o możliwości, stosownie do umowy, ale i o konieczności w pewnych wypadkach ingerencji polskich sił fachowych. Oto zakwestjonowały one niektóre przyjęte przez Towarzystwo Ulen et Co sposoby wykonania robót, mianowicie utrwalanie podłoża rurociągów kanalizacyjnych w gruntach błotnisto-torfiastych, oraz łączenie rur kanalizacyjnych za pomocą zaprawy cementowej, zamiast mastyki asfaltowej.

Co do produkcji krajowej materiałów, potrzebnych do robót inwestycyjnych, na podkreślenie zasługuje założenie wspólnie przez cztery miasta inwestowane fabryki rur cementowych w Częstochowie z pożyczki ulenowskiej. Jest bardzo pożądaną, ażeby w ten sposób zorganizowano inne fabryki, niezbędne do zaopatrywania miast, prowadzących inwestycje. W miarę rozwoju tych robót będzie wzrastało zapotrzebowanie wszelkich materiałów, których wyrób w sposób wypróbowany za pomocą specjalnej fabryki częstochowskiej, niewątpliwie się opłaci i przyczyni do znacznej taniości tych produktów, a jedno-

ześnie da pracę rzeszom bezroboczych. Wogóle, jak dotąd, widzimy już dodatnie wyniki w tym względzie. Jak stwierdza sprawozdanie Związku Miast Polskich z r. 1925, przy robotach, finansowanych i wykonywanych przez Towarzystwo Ulen et Co, w miastach, które zawarły pożyczkę I-ej serji, a więc w Częstochowie, Lublinie, Piotrkowie i Radomiu, było zatrudnionych łącznie 3.000 — 3.500 robotników przeciętnie. Przyczyniło się to w r. 1925 przez szereg miesięcy do zupełnego zwalczenia klęski bezrobocia na terenie powyższych miast; później zaś, w miarę wzrostu bezrobocia, roboty ulenowskie zatrudniały przeciętnie 50% bezroboczych w tych miastach. Do skutecznej walki z bezrobociem przyczyniły się nie tylko roboty inwestycyjne, drogą bezpośredniego zatrudnienia robotników, ale także drogą zasilania przemysłu krajowego, gdyż z kwot, przeznaczonych na budowę, Towarzystwo Ulen et Co przeznacza 80% na zakup materiałów wyłącznie z przemysłu krajowego.

Już dziś da się potroszę obliczyć i przewidzieć, co zyska na tych robotach gospodarka miejska, jeżeli weźmiemy tylko pod uwagę nowoczesnie urządzone rzeźnie i hale targowe. O tem jednak mówimy w innym miejscu.

Zrealizowanie pożyczki ulenowskiej i sprężyste zorganizowanie robót zachęciło inne miasta, które za pośrednictwem Związku poczyniły starania o taką pomoc dla siebie. Na skutek tego już w marcu r. 1925 przedstawiciel Towarzystwa, p. Henryk Ulen, złożył warunkowe oświadczenie w sprawie udzielenia II-ej serji pożyczki w wysokości 10.000.000 dolarów i z listy miast, ubiegających się o tę pożyczkę, wybrał sześć. Specjalna komisja międzyministerjalna przy udziale przedstawicieli Ministerstwa Skarbu, Banku Gospodarstwa Krajowego i biura Związku Miast Polskich, ustaliła zasadę, iż określenie sumy pożyczkowej dla każdego miasta uzależnia się ściśle od wysokości pełnego pokrycia dla spłaty rat pożyczki inwestycyjnej i oprocentowania i rozporządziła, iż następujące miasta mogą otrzymać pożyczki: 1) Dąbrowa-Górnicza 250.000 dolarów, 2) Kielce — 500.000 dolarów, 3) Sosnowiec — 1.500.000 dolarów, 4) Otwock — 150.000 dol., 5) Ostrów Wielkopolski — 120.000 dol., 6) Zgierz — 230.000 dol.<sup>1)</sup>

Dn. 10 lipca 1926 r. podpisano umowę pomiędzy Tow. Ulen

<sup>1)</sup> Sprawozdanie Związku Miast Polskich za rok 1926.

et Co, Bankiem Gospodarstwa Krajowego a zarządami powyższych miast.

Następnie przyszła kolej na nową grupę miast: Kalisz, Krotoszyn, Mławę, Ozorków, Stanisławów, Władysławów i Wołkowysk.

Ciekawa i mająca wielką wagę jest opinia uczestników wycieczki objazdowej, urządzanej w r. 1926 przez Związek Miast którzy zwiedzili i dokładnie poznali roboty w czterech miastach: Częstochowie, Piotrkowie, Radomiu i Lublinie. Po wycieczce tej zwołano, również z inicjatywy Związku Miast, konferencje, w której wzięli udział przedstawiciele kilku miast, doradcy techniczni powyższych czterech miast oraz przedstawiciele ministerstw: Kolei, Spraw Wewnętrznych, Robót Publicznych Pracy i Opieki Społecznej i inni, t. j. ci, którzy brali udział w wycieczce. Na konferencji tej uchwalono następujące rezolucje:

1) Celowość robót inwestycyjnych, podjętych przez miasta: Częstochowę, Lublin, Piotrków i Radom w zakresie budowy wodociągów, kanalizacji, rzeźni i hal targowych — została uznana za bezwarunkowo uzasadnioną, tak ze względu na domnieme zdrowotne znaczenie tych inwestycji, jak też i wobec wysoce artysanitarnych warunków, w których te miasta się znajdowały.

2) Materiały, użyte przy wymienionych robotach, uznano w ogólności za odpowiednie; wykonanie robót staranne, tempo robót należyte, organizacja właściwa, dostosowana należycie do miejscowych warunków.

3) Pożyczka, zaciągnięta na cele budowy tych inwestycji na względnie krótki czas (21 lat), przy oprocentowaniu łącznie z ratami amortyzacyjnymi i prowizją Banku Gospodarstwa Krajowego na 10 $\frac{3}{4}$ %, jest przy obecnym położeniu miast uciążliwa. Uwzględniając jednak nasze warunki kredytowe, — konferencja uznaje, że uzyskanie lepszych warunków było dla miast niemożliwym. Rentowność instytucji w stosunku do warunków pożyczki nie da się w pierwszych latach, do czasu całkowitego uruchomienia tych inwestycji, osiągnąć, natomiast jest możliwą po ich zupełnym uruchomieniu.

4) Obecny stan finansowy miast do chwili pełnego uruchomienia tych inwestycji nie daje gwarancji możliwości ponieśienia ciężarów, z pożyczki tej wynikających, bez otrzymania pomocy finansowej.

5) Obciążenie zaś ludności od chwili, gdy inwestycje te będą całkowicie uruchomione, nie będzie uciążliwe, nawet przy stosowaniu umiarkowanych opłat za korzystanie z tych inwestycyjnych obiektów.

Technika robót, wykonywanych w czterech miastach przy pomocy kapitałów i sił technicznych ulen'owskich, dała już pewną sumę doświadczenia, które skłoniło Związek Miast Polskich do wystąpienia z inicjatywą zorganizowania Centralnego Ogólnego Inspektoratu. Zadaniem jego byłoby wykonywanie stałej jednolitej fachowej kontroli nad inwestycjami, dokonywanymi przez firmę Ulen; w przyszłości zaś opracowywanie planów inwestycyjnych również dla innych miast, które na razie jeszcze żadnych kroków nie czynią w zakresie inwestycji.

Stworzenie Inspektoratu Centralnego nie będzie wcale zamachem na inspektoraty miejscowe, lecz tylko ich celowym uzupełnieniem, koordynowaniem ich działalności, wzmacnianiem ich organizacji. Obecnie inspektoraty miejscowe są utrzymywane z budżetowych środków miast, co jest źródłem ich niedostateczności. Inspektorat Centralny ma być zorganizowany na innych podstawach finansowych. Kancelaria jego będzie prowadzona w biurze Związku Miast, a koszty utrzymania będą pokrywane przez miasta zainteresowane — procentowo, w stosunku do wysokości pożyczki, od 0,6% i niżej, ale nie z pokrycia budżetowego.

Poza pożyczką zagraniczną dla miast powyżej wymienionych, Warszawa weszła odrębnie w porozumienie z kapitalistami obcymi. W r. b. (1928) na wniosek magistratu, Rada miejska uchwaliła pożyczkę amerykańską w wysokości 10.000.000 dolarów na cele inwestycyjne. Pożyczkę Warszawa zaciąga na lat 30 przy kursie realizacyjnym 82,5, co da miastu około 70 milionów złotych. Na ogół warunki tej pożyczki są dosyć ciężkie, lepsze jednak (jak to zaznaczył referent tej sprawy, dr. J. Zawadzki), od warunków pożyczki stabilizacyjnej państwowej oraz zawartej niedawno przez Poznań, wreszcie od pożyczek, udzielonych przez Bank Gospodarstwa Krajowego. Zgodzono się na warunki, ponieważ dają one miastu możliwość zachowania, bez obciążenia, majątku nieruchomego, gwarancje bowiem oparto na udziale miasta w podatku dochodowym, na dodatku od podatku obrotowego, wreszcie na podatku ładunkowym i lokalowym, które łącznie dają 4-letnie anuitety pożyczki. Udzielona na takich warunkach pożyczka zmusza władze miejskie do przerobienia całkowitego planu jej użycia na inwesty-

cje. Przedewszystkiem musi ona być użyta na trwałe inwestycje, których brak miasto odczuwa i które dadzą właściwe oprocentowanie. Pożyczka nie nadaje się do celów mieszkaniowo-budowlanych, lecz tylko w małej części może być użytkowana na zaspokojenie najpilniejszych potrzeb miasta.

W magistracie i w komisji finansowo - budżetowej Rady ustalono podział następujący: na potrzeby tramwajów miejskich (budowę remiz i rozszerzenie sieci) 12.000.000 zł., na wodociągi i kanalizację 8.000.000 zł., na rozszerzenie zakładów gazowych 10.000.000 zł., na budowę elewatorów, domów składowych i zakup taborów 4.550.000 zł., na budowę hali targowej 4.500.000 zł., na nowe urządzenia rzeźni 1.300.000 zł., na budowę kąpielisk, instytutu higienicznego i ogródków zdrowia 650.000 zł., na budowę szaletów podziemnych 600.000 zł., na budowę domów dla sekcji wojskowej 500.000 zł., na meljoracje w majątkach fundacyjnych 250.000 zł., co łącznie daje sumę ogólną 42.350.000 zł.

Drugą grupę stanowią zakłady, które mogą dać tylko częściowe oprocentowanie kapitału. Pochłoną one 20.000.000 zł.

Trzecią grupę stanowią szpitale, zakłady opieki społecznej, Komitet rozbudowy i inne, które pochłoną 6.900.000 zł. Razem wszystkie trzy grupy łącznie pochłoną 70.250.000 zł. Oprocentowanie pożyczki, według obliczeń referenta, dr. J. Zawadzkiego, wyniesie 7.100.000 zł. rocznie, przedsiębiorstwa zaś, które z tej pożyczki skorzystają, będą mogły wypłacać 4.965.000 zł., resztę zaś w sumie 2.125.000 zł. można zaczerpnąć z dochodów wydziału finansowego. Po zsumowaniu kosztów zawarcia pożyczki oraz kursu emisyjnego, oprocentowanie pożyczki wyniesie 8.48%, a oprocentowanie wraz z amortyzacją 9.9%. W dzisiejszych warunkach pieniężnych na rynku wszechświatowym stopa taka jest uważana za normalną. Warunek, aby roczne anuitety pożyczkowe przekraczały 25% ogólnych dochodów miasta, pozwala na dalsze zaciąganie pożyczek. Dotąd obciążenie miasta wynosi 92.000.000 zł, łącznie zaś z nową pożyczką wynosić będzie 181.000.000 zł.

Co do warunków zawarcia pożyczki, na pociechę magistratowi pozostaje ta okoliczność, że państwowa pożyczka stabilizacyjna kosztuje 10.66% rocznie, przy kursie wykupu 103, a pożyczki hipoteczne Banku Gospodarstwa Krajowego wraz z amortyzacją 11.184%.

Faktycznie pożyczka amerykańska dla Warszawy wyniesie znacznie mniej. Według obliczeń prezesa Koła pracy gosp.,

radcy p. Everta, miasto zamiast 10 milionów dolarów otrzyma faktycznie tylko 7.447.068 dol. Wpływa na to: różnica kursowa (emisja 88.50, realizacja 82.50 dol. za 100), która skurcza najpierw pożyczkę do sumy 8.250.000 dol., następnie amerykańanie zatrzymają 400.000 na kaucję z czego 350.000 dol. oprocentowanych na 4% i 50.000 dol. na 7%. Dalej amerykańanie liczą sobie agenta fiskalnego na 4.000 dol. rocznie. Gdy się to wszystko weźmie pod uwagę, oprocentowanie pożyczki wyniesie 10.618%.

W końcu dodać należy, iż największe w Polsce miasto przemysłowe, Łódź, również korzysta z zagranicznej pożyczki inwestycyjnej, udzielonej przez konsorcjum angielskie. Pożyczka ta ma dla Łodzi olbrzymie znaczenie, przeznaczona jest na budowę kanalizacji, dalej na gazownię, kolonję mieszkaniową i inne cele. Dzięki temu, budowa kanalizacji będzie skończona w r. 1931. Następnie miasto będzie mogło przystąpić do budowy wodociągów. Roboty przyspieszone i rozwinięte na szerszą skalę, dają miastu możliwość zwiększenia liczby robotników z 1.500 do 4.000.

Wogóle Warszawa i inne miasta polskie, korzystające z pożyczek zagranicznych na cele inwestycyjne, nie mogą tych spraw traktować zbyt optymistycznie i muszą zawsze pamiętać o tem, że wzięły na siebie bardzo wielki ciężar i warunki niełatwe. Z drugiej jednak strony trzeba podkreślić doniosłość tych pożyczek, które się przyczynią do rozwoju i wzmocnienia gospodarczego miast polskich, ale tylko wtedy, gdy te wyteżą wszystkie swe siły i energję, aby sprostać tym pierwszorzędnym zadaniom.

Jest jedna kategoria miast, które nie są obdarzone zaufaniem kapitałów obcych i nie mogą z tych źródeł korzystać. Otóż Inspektorat Centralny przy Związku Miast Polskich będzie opracowywał dla nich plany robót, ale oczywiście dopiero wtedy, gdy będą one miały zapewnione podstawy finansowe. O to właśnie również zabiega Związek Miast Polskich i w r. 1927 wszczął energiczne starania w celu uzyskania kredytów wewnątrz Państwa na dokonanie inwestycji w miastach słabszych finansowo, a więc pominiętych przez kapitały obce. W obszernym referacie, przedstawionym Ministerstwu Skarbu i Bankowi Gospodarstwa Krajowego, biuro Związku wyłożyło konieczność rozwinięcia polityki inwestycyjnej na szeroką skalę. Następnie na wspólnych konferencjach Związku Miast z Bankiem Gospodarstwa Krajowego ustalono szczegółowy plan

komunalnej polityki inwestycyjnej, opartej na systemie ewolucyjnym i uwzględniającej przede wszystkim potrzebę budowy takich przedsiębiorstw komunalnych, które dają się szybko budować i szybko rentują. Ogólna wytyczna — to dążność do powiększenia majątku miasta oraz do stworzenia możliwości *oparcia budżetu miasta na dochodach przedsiębiorstw miejskich*.

Bank Gospodarstwa Krajowego przed zrealizowaniem pożyczki zagranicznej dla Państwa, przystąpił do zasilania miast kredytem z zasobów bankowych, czerpanych z rynku wewnętrznego. Pożyczka inwestycyjna obliczona jest po kursie wyżej 90 (92 — 93), spłacana w ciągu lat 20 w czterdziestu ratach, oprocentowana w stosunku 10% (8% oprocentowania 2% amortyzacji) plus ½% dodatku administracyjnego Banku Gosp. Kr. Na razie ogółem przyznano 65 miastom pożyczek w sumie 12.194.000 złotych w złocie. Na skutek starań Związku Miast nastąpiło przyspieszenie i uproszczenie procesu wydawania pożyczek. Od września r. 1927 wszystkie sprawy kredytowe do wysokości 100.000 zł., należą do kompetencji nie Rady nadzorczej, lecz Dyrekcji Banku Gospodarstwa Krajowego <sup>1)</sup>.

Takie ułatwienia ze strony Banku Gospodarstwa Krajowego stwarzają dla miast polskich warunki zupełnie nowe i torują im drogę do lepszej pomyślności i niewątpliwie w niedalekiej przyszłości pozwolą im opierać budżety nadochodach przedsiębiorstw miejskich. Będzie to jedna z szerszych dróg, prowadzących do *uprzemysłowienia komunalnego*, o którym jest mowa niżej.

Wobec tego pomyślnego zwrotu i ożywienia robót inwestycyjnych, stało się rzeczą pilną ustalenie planów regulacyjnych. Jest to nieodzowny warunek, bez którego racjonalne inwestycje byłyby niemożliwe, a rozbudowa miast bez takich planów mogłaby pociągnąć za sobą fatalne skutki. Błędy, trudne do powetowania, mogą się odbić bardzo ciężko na warunkach prawidłowego rozwoju miast i osiedli w przyszłości i obciążą miasto wielkimi kosztami, gdy trzeba będzie potem burzyć to, co się zbudowało dawniej. Sprawa ta jest tembardziej palącą, że dotychczas większość miast nie posiada ani takich planów regulacyjnych, ani też planów rozbudowy. Tu i owdzie plany te były wprawdzie dokonywane, ale tak nieumiejętnie, że miasta, stosujące się do nich, ponosiły tylko straty. To też Związek

<sup>1)</sup> Według sprawozdania Związku Miast Polskich.

Miast Polskich i w tym zakresie pośpieszył z pomocą (w r. 1927) i postanowił utworzyć przy biurze komisję fachowców (referat urbanistyczny) w celu nadania akcji pomiarów miast jednolitego kierunku i przyczynienia się tą drogą do stworzenia jednolitych typów rozbudowy. Podstawa finansowa tej akcji opiera się na pożyczkach Banku Gospodarstwa Krajowego, udzielanych na pokrycie kosztów sporządzenia planu regulacyjnego z terminem spłaty 6 — 7-letnim <sup>1)</sup>.

<sup>1)</sup> Jeszcze przed tą akcją Związku Miast Polskich, próby współdziałania w tej mierze podjęło u nas Towarzystwo Urbanistów Polskich. Tak np. na skutek zgłoszenia się m. Lublina, ogłosiło ono konkurs na sporządzenie szkicu regulacji i zabudowania miasta. Nadto rozważało i oceniało fachowo plany regulacyjne Warszawy i innych miast.

### Uprzemysłowienie komunalne.

Przedsiębiorstwa o charakterze użyteczności publicznej. — Przedsiębiorstwa przemysłowo-handlowe. — Polityka gospodarcza w dziedzinie przedsiębiorstw miejskich. — Formy przemysłowej administracji miejskiej za granicą. — Ramy dla prowadzenia przedsiębiorstw miejskich w projekcie ustawy o gminie. — Pomoc inwestycyjna dla miast ze strony wielkich przedsiębiorstw przemysłowych. — Pośrednictwo Związku Miast Polskich.

W dziale zagadnień i zadań inwestycyjnych należałoby wyodrębnić i uwydatnić *uprzemysłowienie komunalne*, pod którym rozumiemy tworzenie i rozwój najważniejszych przedsiębiorstw miejskich lub zogniskowanych poza miastami, a przeznaczonych dla zaspokojenia potrzeb miasta. Można je podzielić na dwie grupy: 1) *przedsiębiorstwa o charakterze użyteczności publicznej*, eksploatowane przez miasta bezpośrednio (elektrownie, gazownie, tramwaje, wodociągi) lub częściowo oddawane na cele przedsiębiorcze aprowizacyjne (rzeźnie, hale targowe) i 2) *przedsiębiorstwa przemysłowo-handlowe*, obsługujące gospodarkę miejską lub zaspakajające potrzeby ludności (piekarnie, mleczarnie, cegielnie, cementownie, młyny, huty szklane, wapniarnie, kamieniołomy i t. d.), o których była mowa w rozdziale o czynnikach rozwoju ruchu budowlanego<sup>1)</sup>.

Przedsiębiorstwa 1-ej grupy będą stanowiły poważne źródła dochodu dopiero wtedy, gdy rozszerzą zakres swych zadań, t. j. gdy np. elektrownie, oprócz głównego celu — oświetlenia, dadzą energję zakładom przemysłowym i rzemieślniczym o charakterze przemysłu drobnego i średniego, t. j. takim przedsiębiorstwom, którym się nie opłaca urządzenie

<sup>1)</sup> Przedsiębiorstwa komunalne wchodzą w grę przy realizowaniu różnych zagadnień gospodarki miejskiej, a więc: przy rozbudowie miast, przy inwestycjach, przy aprowizacji, przy rozstrzygnięciu zagadnień zdrowotnych, wreszcie same przez się, jako czynnik uprzemysłowienia miast. Stąd, rozważając te wszystkie sprawy, wypadło parokrotnie dotykać kwestji owych przedsiębiorstw w odpowiedniemu ugrupowaniu zagadnień.

własnych dynamo-maszyn, nadto, gdy elektrownie takie spełnią w całym znaczeniu rolę elektryfikacji w pewnym promieniu pozamiejskim, t. zn. gdy będą mogły oświetlać wsie okoliczne i dawać prąd tramwajom podmiejskim, warsztatom wiejskim i t. d. Oczywiście dotyczy to tylko miast średnich i małych oraz w pewnej mierze mniejszych wojewódzkich. Dalej, gdy gazownie, oprócz oświetlenia i dostarczania gazu na użytek kuchni, będą tak eksploatowane, ażeby nie szły na marne wszelkie ich produkty. Tymczasem jak dotąd, sprawa gazownictwa w Polsce jest jeszcze bardzo zaniedbana. Podczas gdy w Belgji nie ma nietylko miasta, ale wsi i osady, których mieszkańcy nie korzystaliby z gazu, gdy we Francji, Niemczech, Stanach Zjednoczonych i innych krajach gazownictwo rozwinęło się olbrzymio i wszechstronnie, cała Polska posiada zaledwie 106 gazowni, z czego przypada na b. Królestwo Kongresowe tylko 6, na Małopolskę 16, na Wielkopolskę 83, na Górny Śląsk 1 (nie licząc koksowni). W Belgji roczne spożycie gazu wypada na głowę 157 metr. sześciennych, w Polsce — tylko 6 m<sup>3</sup>! Słusznie p. Edward Kolisko twierdzi, że Polska powinna dotąd posiadać nie 106, ale 2.106 gazowni, tembardziej, iż obecnie mamy już wszystko, co nam jest potrzebne do budowania fabryk i instalacji gazowych: wyśmienitej jakości wyroby szamotowe fabryki w Ćmielowie, dorównyujące obecnie najlepszym wyrobom zagranicznym, fabryki aparatów gazowniczych, dostateczną ilość fabryk armatur, pomp, motorów, kotłów i rur; mamy też w dostatecznej ilości surowiec (gazowniczy węgiel kamienny).

„Wszystkie gminy miejskie, posiadające gazownie, ciągną z tych przedsiębiorstw nie straty, jak to bywa z większą ilością przedsiębiorstw miejskich, lecz grube zyski. Miasto Warszawa, oprócz taniego oświetlenia setek ulic gazem, pobiera przeszło milion złotych tytułem podatku miejskiego, który wynosi 9 zł. 50 gr. w stosunku do tonny zgazowanego węgla<sup>1)</sup>. I naprawdę jesteśmy złymi kupcami i gospodarzami kraju, gdy mamy na-

<sup>1)</sup> Zakłady gazowe w Warszawie składają się z dwu fabryk: na Ludnej i na Woli, produkujących dla Warszawy około 60 milionów metrów sześciennych gazu rocznie. Przy gazowni na Woli istnieje fabryka chemiczna, przerabiająca całkowitą ilość surowej smoły i wody amonjakowej na szereg produktów smołowych i amonjakowych. Obecnie (r. 1928) gazownia posiada swój statut autonomiczny i kapitały następujące: 1) fundusz inwestycyjny na nowe budowle i urządzenia, mające na celu rozszerzenie przedsiębiorstwa (6.319.700 zł.), 2) fundusz renowacyjny, przeznaczony na koszty urządzeń, dokonywanych wzamian zni-

bywców towaru, mamy wszystkie surowce, potrzebne do fabrykacji, tylko nie mamy fabrykantów<sup>2)</sup>).

Gaz przeważnie jest używany do gotowania, ogrzewania i celów przemysłowych. W r. 1924 tylko trzecia część produkowanego gazu w Warszawie poszła na oświetlenie, dwie trzecie zaś były zużyte w postaci energii cieplnej. Dziś jest już powszechnie stwierdzone, iż używanie węgla kamiennego w stanie surowym jest trwonieniem znacznej części energii w nim zawartej.

Między innymi produktami, smoła, otrzymywana w gazowniach, jest bardzo cennym źródłem różnych związków chemicznych, dających podstawę licznym gałęziom przemysłu (środki antyseptyczne, specyfiki lecznicze, perfumy, materiał opałowy i do popędu motorów, materiał wybuchowy i t. d.).

Należy jeszcze zaznaczyć tę okoliczność, że ani elektryczność nie grozi rozwojowi gazu, ani gaz rozwojowi elektryczności. Warszawa posiada olbrzymią elektrownię miejską, nadto wybudowano w pobliskim Pruszkowie elektrownię okręgową do zasilania prądem przedmieść. Pomimo to gazownie nie upadają, lecz przeciwnie coraz bardziej się rozwijają. Jeszcze bardziej takie zjawisko rozwoju gazu obok elektryczności występuje za granicą. Szwajcaria posiada olbrzymie i niewyczerpane zapasy siły wodnej w wodospadach i dzięki temu wytwarza bardzo tanio elektryczność. Pomimo to sprowadza węgiel z innych państw i przerabia go na gaz. Dzisiaj w tym małym kraju jest czynnych 80 gazowni węglowych. W Norwegii, pomimo olbrzymich elektrowni wodnych, wzrasta produkcja gazu.

Tajemnica tego współzrędnego rozwoju gazownictwa obok elektryczności spoczywa właśnie w tej właściwości produkcji gazu, że jest ona podstawą do rozwoju bardzo ważnych gałęzi przemysłu, posiadających ogromne znaczenie nie tylko ekono-

szczonych, bądź usuniętych, jako nieodpowiednich (1.781.300 zł.), 3) fundusz zasobowy na pokrycie wydatków nieprzewidzianych i 4) fundusz obrotowy, przeznaczony na prowadzenie eksploatacji przedsiębiorstw (23.062.390 zł.). W ciągu ostatnich trzech lat dokonano szeregu inwestycji kosztem 4.218.924 zł., w tym z własnych dochodów wydatkowano około 3 milionów zł., a resztę pokryto z pożyczek Banku Gospodarstwa Krajowego. (Dane referenta Komisji finansowo-budżetowej r. inż. Jana Furnhjelma, z referatu, wygłoszonego na posiedzeniu Warsz. Rady Miejskiej dn. 30 stycznia 1928 r.).

<sup>2)</sup> Edward Kolisko: „Rola gazownictwa w całokształcie gospodarki miejskiej“.

miczne, ale i dla obrony kraju. To też jest bardzo pożądane, aby całe Państwo pokryło się gęstą siecią gazowni. Powinny je posiadać wszystkie miasta w Polsce, które z tego źródła mogą czerpać bardzo poważne dochody.

Na poparcie tych twierdzeń wystarczy kilka cyfr, które bierzemy przykładowo z jednego tylko miasta, największego po Warszawie: Łodzi. Dochód ze sprzedaży gazu w tym mieście wynosił:

w r. 1921	—	696.151 zł.
1922	—	1.152.807 „
1923	—	1.820.047 „
1924	—	2.684.608 „
1925	—	2.189.579 „

Dochód z produkcji i sprzedaży koksu, smoły i amonjaku:

w r. 1919	—	679.151 zł.
1920	—	380.207 „
1921	—	470.567 „
1922	—	482.331 „
1923	—	519.238 „
1924	—	299.379 „
1925	—	263.776 „

Z wyjątkiem tedy lat 1924 i 1925, mniej pomyślnych, cyfry powyższe wykazują stały i znaczny wzrost dochodu ze sprzedaży gazu.

Większe wahania są w dochodach z produkcji koksu, smoły i amonjaku. W każdym razie jednak dochód jest dość znaczny, a niewątpliwie w dochodach miast mniejszych gazownie będą stanowiły jedną z głównych pozycji.

Niezależnie od rozwoju produkcji gazu w Łodzi, cyfry wykazują również stały rozwój produkcji energii elektrycznej i wzrost dochodu.

Mianowicie wytworzono w tysiącach kilowat-godzin:

Rok	Klw. godz.	Dochód brutto w złotych
1918	11.189	
1919	19.659	1.779.565
1920	31.705	806.177
1921	41.233	3.128.146
1922	52.745	5.255.027
1923	50.551	6.902.418
1924	37.512	11.654.530
1925	38.505	10.529.415

Oczywiście trzeba brać pod uwagę wskaźniki złotowe, które wzrost tych dochodów obniżą w stosunku do spadku wartości złotego; ale pomimo to wzrost ten jest dosyć znaczny i stały. Cyfry powyższe są tedy wymownym świadectwem rentowności tych przedsiębiorstw<sup>1)</sup>.

Należycie urządzone rzeźnie miejskie również mogą zapewnić miastom poważne źródła dochodów. Już na wiele lat przed wojną dawały one poważne zyski. W Warszawie, *pomimo pierwotnego urządzenia rzeźni*, czyste zyski z nich oraz z rynku bydłowego w r. 1890 wynosiły 97.495 rb., a w dziesięć lat później, t. j. w r. 1900, czyniły już 200.094 rb.<sup>2)</sup> Według obliczeń Markowskiego („Finanse miast Królestwa Polskiego“), czysty dochód z rzeźni w r. 1908 wynosił: w Warszawie 195.000 rb., w Łodzi 66.000, w innych miastach b. Królestwa Kongresowego 253.500 rb., razem 514.500 rb. Jeżeli nawet weźmiemy pod uwagę przyrost ludności, a więc wzrost z tego powodu spożycia, to i tak ów znaczny wzrost zysków, przy technice i urządzeniach, stojących na tym samym poziomie, — jest bardzo wymowny.

Dotąd, jak wiadomo, Warszawa pod względem urządzeń rzeźni stoi jeszcze na niższym poziomie niż miasta średnie w Wielkopolsce, a pomimo to czysty zysk z rzeźni i targowisk zwierzęcych w r. 1924 wynosił 1.500.598 zł.<sup>1)</sup> Dochód ten znacznie wzrośnie, gdy nareszcie miasto się zdobędzie na rzeźnię centralną, urządzonej według ostatnich wymagań techniki. Jeszcze w r. 1913 Markowski w dziele swoim („Finanse miast Królestwa Polskiego“) pisał: „Wobec istniejących przepisów dokonywania rzezi-wszelkiego bydła wyłącznie w szlachetuzach miejskich, rzeźnie są dla miast naszych *nader zyskowym przedsiębiorstwem*; szczególnie tyczy się to mniejszych miasteczek. Sprawa jednak rzeźni i związanych z nią urządzeń (miejsc postojów bydła, kwarantan. i t. d.), znajduje się zaledwie w początkowym stadium swego rozwoju; tylko bowiem kilka miast prowincjonalnych posiada rzeźnie lepiej urządzone i odpowiadające wymaganiom sanitarnym; ogromna większość,

<sup>1)</sup> Cyfry, dotyczące gazowni i elektrowni, są zaczerpnięte z „Rocznika statystycznego miasta Łodzi“. Rok 1925. Łódź 1926.

<sup>2)</sup> Adolf Suligowski: „Pisma. Tom II. Kwestje miejskie“. Warszawa. 1915.

<sup>1)</sup> „Rocznik statystyczny Warszawy 1923 i 1924“. Warszawa. 1926.

ciągnąć z rzeźni stosunkowo *bardzo wysokie zyski*, utrzymuje te zakłady w wielkiem zaniedbaniu“.

Od czasu jak te słowa były wypowiedziane, stosunki zmieniły się niewiele. Stan rzeźni głównie na terytorjach b. zaboru rosyjskiego, z wyjątkiem paru miast, pozostał ten sam.

Przedsiębiorstwa 2-jej grupy, — przemysłowo-handlowe, można podzielić na dwa typy: a) obsługujące gospodarkę miejską albo zaspakajające potrzeby ludności, zorganizowane w danym mieście lub w najbliższych jego okolicach, przeznaczone zazwyczaj dla jednego miasta (piekarnie, mleczarnie, cegielnie, cementownie, wapniarnie i t. d.) i w miarę rozwoju zbywające nadmiar swej produkcji innym gminom miejskim lub wiejskim i b) przedsiębiorstwa prowadzone siłami i środkami zbiorowemi całej grupy gmin miejskich, a niekiedy także i wiejskich. Są to już przedsiębiorstwa wyższego typu; nie ogniskują się one w danym mieście, lecz mogą być rozrzucone w całym Państwie, a w swej organizacji i eksploatacji mogą nosić charakter autonomiczny.

W Polsce z takich dziedzin ma widoki wielkiej przyszłości eksploatacja kamieniołomów siłami zbiorowemi miast. Jak wiadomo, do najbardziej zaniedbanych stron gospodarki większości miast polskich należą bruki. Fatalny ich stan, tak wymownie stwierdzony cyframi ankiety Związku Miast Polskich, wpływa bardzo ujemnie nie tylko na warunki zdrowotne, ale jest hamulcem normalnego i sprawnego życia gospodarczego. To też do zasadniczych warunków rozwoju miast trzeba zaliczyć zaopatrzenie ich w możliwe bruki. Ponieważ wzrost ludności miast oraz ich rozwój terytorjalny jest zjawiskiem stałym, a inkorporacja przedmieść miast wielkich już dziś stanowi sprawę pierwszorzędnej wagi i w niedalekiej przyszłości pójdzie szybkim tempem<sup>1)</sup>, przeto staje się bardzo żywotną i pilną sprawą produkcji i dostawy do miast materiału brukowego. Nadto, wymagania, co do gatunku i jakości tych materiałów stale będą wzrastały, a tak zwane „kocie łby“, które jeszcze dotąd zdobią niektóre dzielnice nawet miasta stołecznego, a w większości miast średnich stanowią wyłączną nawierzchnię ulic, — czasem przejdą do historii.

Wobec tego otwiera się nowa dziedzina wytwórczości, ściśle związana z potrzebami miast, t. j. produkcja kostek bru-

<sup>1)</sup> Jest o tem mowa w innym miejscu pracy niniejszej.

kowych. Przemysłem tym miasta polskie muszą się zainteresować, i to nie pojedynczo, lecz zbiorowo.

Tymczasem obecny stan tej dziedziny wytwórczości w Polsce jest bardzo niedostateczny. Eksploatacja istniejących u nas kamieniołomów o charakterze przemysłowym nie jest wystarczająca. Obeznany blisko z tą sprawą p. Ruge<sup>2)</sup> oblicza, iż Polska potrzebuje obecnie około trzech milionów mtr.<sup>3</sup> wyborowego kamienia (tłuczeń, kostka i t. p.), wytwarza zaś najwyżej 400.000 mtr.<sup>3</sup> kamienia, czyli zaledwie  $\frac{1}{8}$  ogólnego zapotrzebowania.

Do najważniejszych kamieniołomów dadzą się zaliczyć: kamieniołomy porfiru w Miękim koło Krzeszowic pod Krakowem, kamieniołom diabazu w Niedźwiedziej Górze pod Krakowem, kamieniołom melafiru w Regulicach pod Krakowem, piaskowca w Kozach obok Bielska, kwarcytu w Zagnańsku pod Kielcami, piaskowca firmy Hałas pod Kielcami, granitu sjelitu, porfirytu w Klesowie na Polesiu, bazaltu w Berestowcu na Wołyniu, dolomitu tatrzańskiego firmy Fundacja Zakłady Kórnickie i Henryk Kiejnowski w Zakopanem.

Krajowy przemysł kamieniarski jednak zarówno pod względem organizacji, jak i urządzeń technicznych stoi wogóle bardzo nisko i nie wystarcza nawet na ciągle rosnące potrzeby miejscowe najbliższych okolic. Jedynie tylko kamieniołomy w Zakopanem mają szanse wielkiego rozwoju i przy umiejętnej eksploatacji, jej rozwoju na większą skalę, podniesieniu techniki wytwórczej, mogłyby zaopatrzyć znaczną część miast polskich. Granity tatrzańskie są jednak dotąd mało eksploatowane, podobno ze względu na obawę pewnych sfer przed zagładą Tatr. A jednak powstanie wielkiego kamieniołomu w Tatrach fachowcy uważają za konieczność państwową.

Tymczasem, jak dotąd, z braku odpowiednio rozwiniętej produkcji, niektóre miasta, zwłaszcza wielkopolskie, posługują się materiałem zagranicznym, z Czechosłowacji i w przednim gatunku z niemieckiego Górnego Śląska oraz ze Szwecji. Te przednie gatunki jednak są drogie, a tańsze — czechosłowackie — nietrwale. Miasta wielkopolskie, które przodują w Polsce pod względem poziomu i postępu gospodarczego, są dotąd bardzo poważnymi odbiorcami materiałów brukowych. To też jeszcze przed wojną władze drogowe w Poznaniu zaku-

<sup>2)</sup> Referat, wygłoszony na posiedzeniu Koła Miast Wielkopolskich w dniu 17 kwietnia 1928 r.

piły na własność prowincji poznańskiej kamieniołomy na Śląsku niemieckim i dostarczały z nich po cenach umiarkowanych w bardzo dobrym gatunku materiał granitowy i bazaltowy dla wszystkich miast poznańskich.

Dziś, wobec dążności do utrzymania w należyтым stanie i rozwoju nawierzchni miast wielkopolskich, ujawnia się tam coraz bardziej troska o racjonalne i dostateczne zaopatrzenie ich w materiał brukowy. To też można przewidywać, iż uprzedzą one inne miasta polskie w zbiorowej organizacji na własną rękę tej gałęzi przemysłu pomocniczego w dziale gospodarki miejskiej. Oczywiście taka akcja byłaby pożądana i pożyteczna przy współdziałaniu innych czynników, które już ujawniają pewną ruchliwość w tej mierze. Tak np. w ostatnich czasach Ministerstwo Robót Publicznych wspólnie z Ministerstwem Komunikacji uruchomiło rządowy kamieniołom na Wołyniu<sup>1)</sup>. Nadto, powiat Katowicki eksploatuje i rozwija własny kamieniołom granitu na Wołyniu. Wreszcie Związek Miast Małopolski bierze poważny udział w eksploatacji kamieniołomów bazaltowych na Wołyniu drogą wykupu znacznej ilości akcji.

Co do Wielkopolski, dotąd pozostającej pod tym względem w warunkach niekorzystnych, dają się już spostrzegać w tej dziedzinie pewne dodatnie objawy. Tak np. starostwo krajowe weszło w porozumienie ze Zrzeszeniem Samorządów Powiatowych celem wspólnego otwarcia kamieniołomu granitowego na Wołyniu. Dotąd jednak niema na tej drodze pozytywnych wyników.

W każdym razie wobec wielkiego zrozumienia i odczucia potrzeby tak ważnej, jak należyte zabrukowanie miast polskich z ich przedmieściami, można liczyć, iż w niedalekiej przyszłości rozwinię się wielka akcja zbiorowa miast polskich w dziedzinie eksploatacji kamieniołomów w Polsce. Jakkolwiek te bogactwa kopalne są położone niekorzystnie dla niektórych części Państwa, zwłaszcza dla Wielkopolski<sup>2)</sup>, stanowią jednak ma-

<sup>1)</sup> W budżecie Ministerstwa Robót Publicznych na r. 1928/29 przeznaczono 5.000.000 zł. na zakup kamieniołomów na Wołyniu oraz na budowę klinkierni, które powstaną przeważnie w województwie Lubelskim.

<sup>2)</sup> Pokłady wyborowego kamienia są położone na dwu krańcach Państwa: na Wołyniu, w pobliżu granicy wschodniej — wielka płyta granitowa wołyńsko-ukraińska w okolicy Klesowa, Tomaszgród i Korca i pokłady bazaltu nad Horyniem, oraz druga grupa w pobliżu południowo-



terjał cenny i przy odpowiedniej organizacji tej gałęzi przemysłu, mogą zaspokoić całkowicie potrzeby naszych miast, a nawet stać się poważnym czynnikiem uprzemysłowienia komunalnego i nadto przyczynić się do rozwoju komunikacji szosowej, tak bardzo niezbędnej dla aprowizacji i wogóle stosunków gospodarczych miast naszych.

Organizowaniu przedsiębiorstw komunalnych, oraz podejmowaniu wszelkich akcji, a więc i tworzeniu na szerszą skalę związków celowych, przychodzi z pomocą w formie prawnej Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej o *związkach międzykomunalnych* z dn. 22 marca 1928 r. (Dz. U. Nr. 39, poz. 386). Związki te mogą powstawać celem „przeprowadzenia poszczególnych zadań, wchodzących w zakres działania samorządu terytorjalnego“ przez gminy miejskie i wiejskie oraz powiatowe i wojewódzkie związki komunalne, z prawami korporacji o samoistnej osobowości prawnej. Każdy z tych związków międzykomunalnych winien posiadać swój statut.

Majątek związku międzykomunalnego jest odrębny od majątku związku komunalnego i winien być administrowany odrębnie, pomimo wspólności zarządu. Korzystać z urzędzeń i zakładów dobra publicznego oraz z przedsiębiorstw związku międzykomunalnego mają prawo wszystkie osoby, zamieszkające na obszarze związków komunalnych, należących do związku międzykomunalnego.

W wypadkach organizowania związku międzykomunalnego na czas ograniczony, rozwiązuje się on automatycznie, po upływie tego terminu; przedłużenie może jednak nastąpić w warunkach przewidzianych dla zorganizowania nowego związku.

Powiatowe związki komunalne oraz miasta wydzielone, aż do czasu wprowadzenia samorządu wojewódzkiego, mogą również dla celów specjalnych łączyć się w związki międzykomunalne. Do związku międzykomunalnego mogą należeć także inne korporacje prawa publicznego.

Tak więc Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej o związkach międzykomunalnych daje podstawy prawne do zorganizowanej pracy nie tylko miast, ale miast i wsi, których interesy łączą się licznymi splotami, a wykonanie nieraz wielkich

zachodniej granicy polskiej (andezyty w okolicy Czorsztyna i Szczawnicy i granity tatrzańskie w okolicy Zakopanego).

zadań przerasta siły związków komunalnych lub gmin pojedynczych.

Związki międzykomunalne będą ułatwiały tę pracę zbiorową odczywiście nie tylko w dziedzinie przedsiębiorstw przemysłowych, nie tylko w organizacji przedsiębiorstw komunalnych, ale i wszelkiej innej pracy, dopomagającej do wszechstronnego rozwoju i podniesienia poziomu warunków życia gmin miejskich i wiejskich.

Ubóstwo większości naszych miast, szczególnie średnich i małych, nie pozwala im na zakładanie rentownych przedsiębiorstw przemysłowo-handlowych, obsługujących gospodarkę miejską lub zaspakajających potrzeby ludności miast, a nawet wsi. W tym wypadku może być skuteczna właśnie tylko akcja zbiorowa, wypływająca z ogniska zbiorowych interesów gmin miejskich i wiejskich. Zagranicą są już próby w tej mierze. Tak np. Związek miast duńskich po wojnie przeniósł punkt ciężkości swych zadań na organizację przedsiębiorstw handlowych, zakładanych przez miasta i służących dla ich celów handlowych.

U nas polityka gospodarcza w dziedzinie przedsiębiorstw miejskich właściwie nie posiada jeszcze wyraźnej wytkniętej linii, a i zagranicą nie jest ona należycie zdecydowana. Jeszcze jest kwestją otwartą problemat umiastowienia przedsiębiorstw, czy też nadania im charakteru prywatnego. Przed wojną zaczął wchodzić w życie system przedsiębiorstw mieszano-gospodarczych. Podczas wojny i po wojnie szerzył się wpływ idei socjalistycznych, między innymi w Niemczech. Tam również, po rewolucji, zarysowała się polityka rządów miejskich, występująca przeciwko umiastowieniu przedsiębiorstw użyteczności publicznej, a zmierzająca do „odkomunalizowania“ tej dziedziny. Ostatecznie skrytylizowały się cztery nowe formy administracji miejskiej w tym zakresie:

1) *System królewiecki (Das Königsberger System)* polegający na tem, że wielkie przedsiębiorstwa miejskie prowadzone są, jako towarzystwa prywatne, np. jako spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, w których jednak cały kapitał należy do miasta, a administracja pozostaje pod kierownictwem organów, utworzonych przez miasta. Całokształt jednak pracy wykonywany jest na zasadach kodeksu handlowego.

2) *System frankfurcki (Das Frankfurter System)* polega na formie przedsiębiorstw mieszano-gospodarczych, w których kapitał publiczny współpracuje z kapitałem prywatnym, — al-

bo w formie spółki akcyjnej, albo też spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, złożonej z dwu wspólników, t. j. przedsiębiorstwa publicznego i zakładu mieszano - gospodarczego. Przedsiębiorstwa tego systemu, tak samo jak systemu królewieckiego, działają na zasadach prywatnej przedsiębiorczości i kierują się kodeksem handlowym.

3) *System berliński, tak zw. bliźniaczy (Berliner zwillings-system)* wprowadza przedsiębiorstwa mieszano - gospodarcze, pracujące w dwu równoległych działach, które stanowią dwie odrębne spółki akcyjne. W pierwszym dziale, reprezentującym właściciela, decyduje wpływ kapitału publicznego, t. j. miejskiego, drugi odrębny dział stanowi część techniczno - ruchowa przedsiębiorstwa, eksploatująca jedynie przedsiębiorstwo, które jest własnością pierwszej. Posiada ona przewagę kapitału prywatnego, mającego, większą inicjatywę i rządzona jest wyłącznie według zasad gospodarki prywatnej.

4) *System lipski (Das Leipziger System)*, posiadający najwięcej zwolenników, stanowi przedsiębiorstwo zorganizowane na zasadach prawa publicznego, z uproszczonymi sposobami prowadzenia gospodarki. Przedsiębiorstwo takie jest zupełną własnością gminy miejskiej, nie jest odrębną jednostką prawną, lecz tylko jedynie ze względów praktycznych zarząd przedsiębiorstwa jest wyodrębniony z administracji miejskiej<sup>1)</sup>.

<sup>1)</sup> P. Leon Wł. Biegeleisen na podstawie stosunków zagranicznych podaje następujący podział form przedsiębiorstw komunalnych:

A) *Przedsiębiorstwa komunalne we własnym zarządzie.*

I) *Zarząd publiczno - prawny.*

1) na terenie gminy przedsiębiorstwa gminne,

2) na terenie szeregu gmin, przedsiębiorstwa międzykomunalne,

3) (ad 1) przedsiębiorstwa niewydzielone z centralnej administracji komunalnej,

4) (ad 1) przedsiębiorstwa wydzielone z centralnej administracji komunalnej.

II) *Zarząd prywatno - prawny.*

1) przedsiębiorstwa komunalne (ad 1 i 2) w formie spółki akcyjnej,

2) przedsiębiorstwa komunalne w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Zarówno ad 1), jak i ad 2) cały kapitał akcyjny i udziałowy jest w ręku samorządu.

B) *Przedsiębiorstwa komunalne mieszane; część kapitału znajduje się w ręku prywatnym lub spółdzielczym (Société mixte).*

C) *Wydzierżawione przedsiębiorstwa komunalne:*

I) czysto komunalne, II) mieszane.

(Leon Władysław Biegeleisen: „Przedsiębiorstwa komunalne“. „Samorząd Miejski“. Maj, 1928. Tom VIII, zes. 5).

W Polsce teoretycznie są podzielone zdania, co do sposobu organizacji i prowadzenia przedsiębiorstw miejskich, a w praktyce życie samo daje formy.

Projekt ustawy o gminie miejskiej daje pewne ramy na przyszłość w formie bardzo ogólnikowej, ale jednak stanowiącej pewne wytyczne: „Przedsiębiorstwa przemysłowe gminy miejskiej należy prowadzić o ile możliwości według zasad kulturalnych. Przedsiębiorstwa przemysłowe powinny w każdym razie dać conajmniej dochód, wystarczający na pokrycie kosztów utrzymania, zabezpieczenia i prowadzenia przedsiębiorstwa, na amortyzację kapitału zakładowego oraz na odnowienie urządzeń. Czysty zysk, pozostały po pokryciu wspomnianych właśnie kosztów i wydatków przedsiębiorstwa przemysłowego, należy użyć na pokrycie ogólnych wydatków gminy. Miejskie zakłady użyteczności publicznej (wodociąg, gazownia, elektrownia, tramwaj, rzeźnia i t. d.) mają być prowadzone w myśl zasady, aby zaspokojenie przez nie potrzeb mieszkańców miasta *możliwie dogodnie i tanio* było wykonywane“.

Tylko po uwzględnieniu tej zasady zakłady powyższe mogą być uważane za źródła dochodów dla gminy.

Przepisy powyższe wykluczają wszelki charakter spekulacyjny w prowadzeniu przedsiębiorstw miejskich. Przewidzawszy zaspokojenie potrzeby ludności w *sposób możliwie dogodny i tani*, opędzenie wszystkich kosztów i wydatków przedsiębiorstwa, a potem rozporządzanie czystym zyskiem na potrzeby gminy. Warunek, że przedsiębiorstwa przemysłowe powinny dać conajmniej dochód na amortyzację oraz na pokrycie wszelkich kosztów, związanych z jego prowadzeniem, zmusza do prowadzenia tych zakładów fachowo i sprężysto, z wykluczeniem wszelkiego ryzyka. Pośrednio ma związek z temi wskazówkami ustawowemi inny jeszcze warunek: że wszelkie roboty i dostawy gminne, o ile gmina nie jest zdolna do ich wykonania, mogą być z reguły rozdawane przedsiębiorstwom prywatnym drogą przetargu publicznego. Warunek ten prawdopodobnie ma na względzie miasta mniejsze ubogie, ze skromnym budżetem i słabymi środkami finansowemi. Zastrzeżenie takie, aczkolwiek nie dotyczy przedsiębiorstw przemysłowych, może jednak dać pewien precedens co do sposobu ich prowadzenia, w razie jeżeli gmina nie będzie zdolna sama do tego, t. j. ściśle nie zapewni wykonania warunków co do dochodów i czystych zysków. Przy tem „roboty“ i „dostawy“ mogą być związa-

ne także z organizacją i prowadzeniem przemysłowych przedsiębiorstw miejskich. Dałoby to więc drogę do „odkomunalizowania“ przedsiębiorstw przemysłowych w miastach słabych finansowo i budżetowo.

Trudności prowadzenia przedsiębiorstw rodzą się już u samych jego podstaw. Przedewszystkiem amortyzacja kapitału zakładowego, która może być wielkim ciężarem w filtrowaniu, że tak powiemy, czystych zysków. Im kosztowniejszy będzie ten kapitał, im większe sumy przypadną na amortyzację, tem większe trudności i kłopoty będzie miała gmina niezasobna. Otóż nasuwa się tutaj bardzo ważny, zasadniczy warunek przy samem tworzeniu przedsiębiorstwa. Tutaj życie już daje pewne ułatwienia miastom, należącym do własnej organizacji, t. j. do Związku Miast. Jak wiadomo, nasze miasta średnie i małe nie mogą uzyskać bezpośrednio kredytów gotówkowych w kraju, a tembardziej za granicą na cele inwestycyjne. Wobec tego, na prośbę niektórych gmin, Związek Miast wchodzi w porozumienie z wielkimi przedsiębiorstwami przemysłowymi, które ofiarowują swoją pomoc. Do takich przedsiębiorstw należą Polskie Fabryki maszyn i wagonów L. Zieleniewski w Krakowie, których dyrekcja, uzyskawszy za granicą znaczniejszy kredyt krótkoterminowy (18 — 24 miesięczny), daje go do dyspozycji miast polskich pod postacią kompletnych urządzeń chłodni, rzeźni, stacji wodociągowych, gazowni różnych systemów, elektrowni miejskich, kamieniołomów, wapienników, urządzenia częściowe jak motory, kotły parowe stałe i przewoźne, pompy, walce drogowe, konstrukcje żelazne, hale targowe, żurawie i t. d. Celem ułatwienia miastom (nie posiadającym odpowiedniego aparatu technicznego), rozwiązania częstokroć zawiłych spraw technicznych, mających łączność z projektami urządzeń miejskich, firma wyraża gotowość wysyłania specjalistów, nie domagając się z tego tytułu zwrotu kosztów.

Również z taką pomocą miastom polskim przysłała inna firma: Zieliński w Warszawie, łącznie z przedstawicielstwem fabryki maszyn „Atlas“ w Kopenhadze. Fabryka ta uzyskała na dogodnych warunkach kredyt inwestycyjny i częściowo gotówkowy.

Pośrednictwo więc Związku Miast Polskich wydaje pożądanę owoce na tem polu i ułatwia gminom niezamożnym urządzenie miejskich przedsiębiorstw przemysłowych na wa-

runkach ulgowych, a więc umożliwiających samodzielną gospodarkę komunalną w tym zakresie.

Nie wykluczy to wszakże w wielu wypadkach konieczności dopuszczenia do udziału inicjatywy prywatnej i kapitałów prywatnych. Jeżeli w Niemczech, gdzie gospodarka miejska jest o wiele zasobniejsza finansowo i technicznie niż u nas i o wiele sprawniejsza, coraz częściej znajdują uznanie systemy mieszano-gospodarcze, to tembardziej u nas będą one musiały nieraz znaleźć zastosowanie.

Nie ulega wątpliwości, że w zasadzie samodzielne prowadzenie przez gminy przedsiębiorstw przemysłowych miejskich jest o wiele korzystniejsze, gdyż nie wymaga podziału zysków; ale z drugiej strony dopływ kapitałów prywatnych oraz sił technicznych i energii przedsiębiorczej nieraz może podnieść dochodowość przedsiębiorstwa, a więc dać gminom zyski większe.

### Aprowizacja.

Aprowizacja ogólna. — Aprowizacja miejscowa. — Spółka węglowa miast przy Związku Miast Polskich. — Towarzystwo Aprowizacji Miast Polskich. — Zaopatrywanie instytucji i przedsiębiorstw użyteczności publicznej. — Zaopatrywanie ludności miejskiej. — Hurtownie miejskie, jako środek obniżenia cen i walki ze spekulacją. — Znaczenie miejskich gospodarstw rolnych w aprowizacji miast. — Ogródki działkowe.

Jednym z zasadniczych czynników rozwoju i dobrobytu miast jest ich racjonalna i dostateczna aprowizacja. Jest to zarazem najbardziej skomplikowane zgdnienie, którego rozwiązanie w życiu praktycznym połączone jest z tysiącami czynnikami ubocznymi. Sprawa ta nie tylko się wiąże z ogólnym stanem gospodarczym kraju, nie tylko z koniunkturami rynków krajowych i zagranicznych, ale jest także zależna od stanu gospodarczego danego miasta, od komunikacji, techniki produkcji, organizacji handlowej i t. d.

Stan aprowizacji miast w Polsce na ogół jest fatalny. Jak wszelkie inne dziedziny życia, ta również dźwiga na sobie konsekwencje dalszej i bliższej przeszłości. Przy tem w każdej dzielnicy ma ona swoje specjalne warunki.

Zaopatrywanie miast można podzielić na dwie kategorie:

- 1) Aprowizacja, wymagająca organizacji ogólnej, obejmująca całe grupy miast lub miasta całej Polski.
- 2) Aprowizacja, wymagająca organizacji miejscowej, obejmująca miasta pojedyncze.

Pierwsza organizacja stanowi już doskonalszą i zarazem bardziej skomplikowaną formę zaopatrywania, która niewątpliwie odegra w przyszłości wielką rolę na drodze rozwoju dobrobytu miast polskich. Potraça ona o wielostronne czynniki gospodarcze kraju, a nawet o wewnętrzną i zewnętrzną politykę ekonomiczną. Dlatego też stworzenie i utrwalenie takiej organizacji jest bardzo trudne, skomplikowane, wymagające wyrobienia obywatelskiego, poczucia solidarności i łączności w pra-

cy sił, sprężystości, energii i umiejętności ogarniania szerszych widnokręgów życia.

Widzimy już na tem polu próby akcji, którą należy podkreślić, jako objaw bardzo doniosły i pocieszający. Akcja ta zogniskowała się w dwu ugrupowaniach: w Związku Miast Polskich i w Towarzystwie Aprowizacji Miast Polski.

W czerwcu 1925 r. Biuro Związku Miast Polskich rozpoczęło akcję założenia „Spółdzielni Węglowej Miast“ przy biurze Związku, względnie sprawę złączenia zakupów węgla miast pojedynczych za pośrednictwem biura Związku w jedno wielkie zamówienie i uzyskanie przy zakupach drobnych, zwłaszcza dla miast małych, takich korzyści, jakie dają zakupy hurtowe.

Akcję tę uzasadniono potrzebą zrzeszenia się miast, jako przeciwstawienie przemysłowi górniczemu, który się zorganizował i silnie zrzeszył tworząc „Generalną Górnośląską Konwencję Węglową“, obejmującą prawie wszystkie kopalnie w Polsce, dzięki czemu konwencja ta opanowała sprzedaż węgla w kraju, ujęła jednolicie system sprzedaży, jej warunki i ceny, podnosząc jednocześnie ceny wszystkich gatunków węgla.

Chcąc pomyślnie walczyć ze skutkami niekorzystnej dla miast koniunktury, wytworzonej przez potężną i wieloramienną organizację, należało przeciwstawić jej inną organizację, t. j. zrzeszenie miast, dających w sumie bardzo poważnego spożywcy. Tylko tą drogą można skutecznie bronić interesów miast i ich wielotysięcznej ludności przez uzyskanie lepszych warunków sprzedaży i znacznej niżki cen.

Akcja ta zrazu szła dość opornie. Przedewszystkiem należało zdobyć wiarę w jej powodzenie, pokonać nieufność, urobić odpowiednio opinię i namacalnie przekonać interesowanych o konieczności i korzyściach takiej organizacji. Jak dalece na raze myśl ta była niepopularną i do jakiego stopnia ujawniało się niezrozumienie własnego interesu miast, świadczy wymownie ten fakt, że na raze tylko 65 miast wyraziło swoją zgodę na utworzenie spółdzielni, a 35 zgodziło się warunkowo, pragnąc najpierw poznać wyraźne korzyści tej akcji spółdzielczej.

Po takim wstępnym porozumieniu z miastami, biuro Związku Miast przystąpiło do pertraktacji z Konwencją Węglową, uzyskało ceny węgla i warunki sprzedaży (od 10.VII 1925 aż do odwołania) i następujące warunki płatności:

Rachunki winny być regulowane w miesiąc od daty faktury gotówką lub wekslami, z terminem płatności 3 miesiące, przyczem od weksli obliczać się będzie dyskonto 1¼% w stosunku miesięcznym. Dla hurtowników udziela się 13% rabatu, z których ci mogą odstąpić detaliście tylko 7%. Hurtownikiem takim byłaby „Spółdzielnia Węglowa Miast”. Miasta, zakupu-jące osobno, z rabatu dla hurtowników korzystać nie mogą.

Dla tych zasadniczych warunków „Konwencji Węglowej” biuro Związku Miast Polskich uzyskało zapowiedź otrzymania dalszych 5% rabatu, pod warunkiem jeżeli „Spółdzielnia Węglowa Miast”, względnie biuro Związku Miast Polskich, będzie mogło zapewnić roczny zakup węgla w ilości conajmniej 60.000 tonn i pod warunkiem zawarcia umowy już w ciągu września (1925 r.), gdyż ceny te i warunki obowiązują jedynie do 1 października 1925 r. Po tym terminie warunki i ceny miały być wyższe. W ten sposób miasto, zakupu-jące węgiel przez biuro Związku Miast w „Spółdzielni Węglowej” otrzymałoby 12% rabatu od cen ustalonych<sup>1)</sup>.

Nie poprzestając na warunkach, uzyskanych od przedstawiciela Konwencji, biuro Związku Miast Polskich zwróciło się do zarządu kopalni, stojącej jeszcze poza Konwencją, — Tow. „Fulmen” w Katowicach i uzyskało warunki korzystniejsze, mianowicie następujące ceny węgla:

gruby	19 zł. 50 gr.	za tonnę loco kopalnia
kostka I 2)	50 „ „ „ „	„ „
orzech I	18 „ 50 „ „ „	„ „
„ II	15 „ 20 „ „ „	„ „
groszek	10 „ — „ „ „	„ „
grysik	10 „ — „ „ „	„ „
miat	7 „ — „ „ „	„ „
pospółka	17 „ 50 „ „ „	„ „
drobny I	11 „ 50 „ „ „	„ „
„ II	10 „ — „ „ „	„ „

Warunki płatności:

Gotówką w 30 dni od daty faktury lub 3-miesięczne weksle

<sup>1)</sup> Ceny węgla, ustalone w tej warunkowej umowie do 1 października 1925 r., były następujące:

gruby, kostka I-a	— I-b i II	— 26 zł. 40 gr.	za tonnę loco kopalnia
orzech II	— 22 „ 20 „ „ „	„ „ „ „	„ „
groszek	— 17 „ 20 „ „ „	„ „ „ „	„ „
grysik	— 16 „ 90 „ „ „	„ „ „ „	„ „
drobny I	— 15 „ 90 „ „ „	„ „ „ „	„ „
„ II	— 14 „ 50 „ „ „	„ „ „ „	„ „
miat	— 7 „ 50 „ „ „	„ „ „ „	„ „

za doliczeniem 1¼% dyskonta w stosunku miesięcznym. Warunek: Zawarcie umowy do końca września 1925 r. najpóźniej i zapewnienie rocznego zakupu w ilości conajmniej 50 — 60.000 tonn rocznie.

W porównaniu z cenami Konwencji Węglowej, miasta, zakupu-jące w Tow. „Fulmen” przez biuro Związku Miast Polskich, otrzymywałyby węgiel o 25% taniej, co przy zakupie 60.000 t. rocznie dałoby tym miastom w sumie 400.000 zł. oszczędności.

Niestety! W całej rozciągłości umowa ta nie mogła dojść do skutku, gdyż wiele miast pojedynczo poczyniło już wcześniej zamówienia na dostawę węgla. Tylko więc 40 miast przysłało do biura Związku zamówienia w ogólnej sumie na 3.085 tonn z różnymi terminami dostawy. Wobec tak nikłej cyfry, nie dającej nawet podstawy do zawarcia umowy z Tow. „Fulmen”, trudno było myśleć o spółdzielni węglowej. Biuro Związku porozumiało się jednak z Towarzystwem powyższem i uzyskało zapewnienie dostawy do tych miast węgla po cenie zniżkowej na warunkach, jakie były zapewnione dla ewentualnej spółdzielni węglowej. Według tej umowy, zamówiona ilość węgla, 3.085 tonn, kosztowała 60.622 zł. 50 gr., gdy tymczasem ta sama ilość, zakupiona w Konwencji Węglowej hurtownie, kosztowałaby 77.784 zł. 25 gr. Tak więc akcja biura Związku dała 40 miastom oszczędności 17.161 zł. 75 gr. na 3.085 tonnach, nie przysparzając im żadnych kosztów administracyjnych.

Ta sama akcja znacznie pomyślniej się rozwinęła w roku następnym (1926). Wyniki transakcji powyższej dla 40-tu miast zachęciły inne miasta. Zamówienia zaczęły wzrastać: 102 magistraty nadesłały zamówienia węglowe na okres zimowy 1926/27 ogółem na 10.604½ tonny różnych gatunków i z różnymi terminami dostawy. Konjunktury jednak dla tej akcji były bardzo niepomyślne. Długotrwały strajk węglowy w Anglii, jak wiadomo, wywołał wzmożenie wywozu węgla polskiego na rynki zagraniczne. Ten pomyślny obrót dla przemysłu zaskoczył Polskę nieprzygotowaną technicznie pod względem transportowym. Odrazu dał się odczuć dotkliwie wielki brak wagonów. Wagonami towarowymi rozporządzało Ministerstwo Kolei i Ministerstwo Spraw Wojskowych. Kopalnie węgla miały przyznany kontyngent wagonów w drodze kolejności. Wobec takiego stanu rzeczy sprawa zaopatrzenia miast w węgiel była na ostatnim planie. Związek Miast Polskich musiał kołatać do Ministerstwa Przemysłu i Handlu oraz Ministerstwa Spraw Wewnętrznych o przydział wagonów Towarzystwu

„Fulmen“ dla wykonania zamówień, tembardziej, że chodziło tu o zapotrzebowanie węgla dla szkół i instytucji miejskich. Zabiegi owe miały ten skutek, że Związek Miast uzyskał możliwość kolejnej dostawy węgla miastom, bez zobowiązania, co do terminów. Ale i ta sytuacja nieświetna pogorszyła się znacznie, gdy wagony, przeznaczone dla zaopatrywania miast, zabrano na potrzeby kolei i wojska.

W listopadzie 1926 r. utworzono przy Ministerstwie Kolei urząd komisarza węglowego. Wtedy to nastąpił podział odbiorców węgla na grupy, a magistraty zaliczono do grupy IV-ej. Dzięki zarządzeniu komisarza węglowego, kopalnia Towarzystwa „Fulmen“, dostarczycielka węgla dla miast, musiała jednocześnie załatwiać dostawy dla kolei i wojska, które wyczerpywały całą produkcję dzienną, pozostawiając dla miast tylko węgiel drobny i miał. Skutkiem tego miasta w ciągu grudnia były prawie zupełnie pozbawione węgla.

Zatrzymaliśmy się dłużej nad sprawą tych wyjątkowo ciężkich warunków dla zaopatrywania miast, ażeby faktami temi podkreślić znaczenie i skuteczność tej formy aprowizacji, która jednak w znacznej mierze zdołała pokonać owe wyjątkowe przeszkody. Z ogólnej ilości 10.604½ tonny węgla, zamówionego przez biuro Związku, do końca r. dostarczono dla 102 magistratów 6.640½ tonny węgla różnych gatunków; resztę niewykonanych zamówień miejskich odroczone do r. 1927 i w ciągu stycznia i lutego w zupełności wykonano.

Dla uwydatnienia korzyści, płynących z tej formy aprowizacji, należy jeszcze zestawzić warunki sprzedaży, ustalone przez Konwencję Węglową i Towarzystwo „Fulmen“. Dla hurtowników, względnie spółdzielni, mogących zapewnić dostawę najmniej 60.000 tonn węgla rocznie, Konwencja ustanowiła warunki następujące:

Cena według podanego cennika (który tu pomijamy), z następującymi rabatami: a) dla spóżywców 3% rabatu, b) dla ogółu odsprzedawców 7%, c) dla hurtowników, umieszczanych na specjalnej liście przez Konwencję Węglową, 11% rabatu, z zastrzeżeniem, że hurtownik nie ma prawa dać konsumentowi więcej ponad 3% rabatu.

Warunki płatności: rachunki są wystawiane 15-go i ostatniego każdego miesiąca i winny być płatne w 10 dni od daty faktury gotówką lub weksłami. Ceny ważne były aż do nowej zmiany.

Podczas, gdy Konwencja, regulując ceny, podnosiła je co miesiąc (począwszy od kwietnia 1926 r.), Towarzystwo „Fulmen“, dzięki interwencji biura Związku, nie podniosło ceny. Dopiero na czerwiec ceny podwyższono o 1 zł. 50 gr. na tonnie każdego gatunku węgla. Obowiązywały warunki płatności i sprzedaży, ustalone przez Konwencję, z tą tylko różnicą, że biuro Związku uzyskało dla miast kredyt wekslowy do 3 miesięcy. Tow. „Fulmen“, na skutek zabiegów biura Związku, podniosło ceny węgla dopiero od 1 lipca 1926 r. Ceny niżkowe dla miast, uzyskane od daty powyższej przez biuro Związku, pomimo dalszego ciągłego podnoszenia cen przez Konwencję, biuro w umowie z towarzystwem „Fulmen“ zdołało utrzymać aż do końca r. 1926.

Dane powyższe, zaczerpnięte ze sprawozdań Związku Miast Polskich za r. 1925 i 1926, są wymownym dowodem niewątpliwych korzyści, płynących dla miast, z tej formy aprowizacji. Pomimo nadzwyczajnych trudności i wyjątkowo niepomyślnych konjunktur, organizacja zaopatrywania miast, podjęta przez Związek, wykazała, że nawet w takich trudnych warunkach można osiągnąć dość znaczne korzyści. Pierwszy rok tej akcji był właściwie sądowaniem gruntu, urabianiem opinii i próbą na niewielką skalę w chwili, gdy większość miast była już związana umowami na własną rękę. Rok drugi, ze względu na konjunktury ogólne, pomyślnie dla przemysłu węglowego, a bardzo niepomyślnie dla miast, wobec słabych środków przewozowych, nieodpowiadających wzmożonemu wywozowi, — był fatalny dla akcji, podjętej przez Związek Miast; a jednak, pomimo to, pewna grupa miast, która nie zahała się skorzystać z pośrednictwa swego rzecznika, wyszła na tem dobrze. Jest niepełna nadzieja, że w miarę naprawy warunków gospodarczych kraju, w latach następnych, owa akcja aprowizacyjna będzie przynosiła miastom coraz większe korzyści, a będą one tem wydatniejsze, im więcej miast zechce korzystać z tej formy zaopatrywania.

Jak dalece korzystne dla miast naszych może być hurtowne zaopatrywanie ich w węgiel za pośrednictwem Związku, świadczy już to jedno obliczenie, dokonane przy nawiązaniu stosunków z kopalniami: przy zakupie 60.000 tonn węgla rocznie miasta należące do tej transakcji, otrzymałyby łącznie 400.000 złotych oszczędności. Jakkolwiek nie mamy dotąd cyfr dokłanych, wyrażających ogólną konsumpcję węgla wszystkich miast związkowych, można jednak przypuszczać, że owe

60.000 tonn, zawarowane przez kopalnie, jako minimalna suma zapotrzebowania, stanowi tylko część spożycia miast, należących do Związku i niewątpliwie, gdyby one wszystkie przystąpiły do spółdzielni węglowej, względnie skorzystałyby z usług Związku, oszczędności powyższe na węglu wzrosłyby conajmniej do miliona złotych. Nie należy przy tem zapominać, iż z każdym rokiem miasta nasze czynią postępy w robotach inwestycyjnych (o których mówimy na innym miejscu); że z każdym rokiem przybyć będą tym miastom wodociągi, rzeźnie, szkoły i inne gmachy publiczne, elektrownie, gazownie miejskie, tramwaje, łaźnie, piekarnie i t. d., które będą wymagały coraz więcej węgla. Z każdym więc rokiem, w miarę rozwoju tych miast, wzrastać będzie także spożycie węgla; zarazem będą rosły sumy, zaoszczędzone dzięki zaopatrywaniu miast przez Związek. Te zaś oszczędności miasta będą mogły zużytkować na rozwój swych przedsiębiorstw i zakładów użyteczności publicznej.

Dotąd akcja aprowizacyjna Związku Miast Polskich ma na celu tylko zaspakajanie potrzeb zakładów, instytucji i przedsiębiorstw miejskich, a więc: rzeźni, elektrowni, gazowni, wodociągów, tramwajów, gmachów szkół powszechnych i innych, muzeów, teatrów miejskich, gmachów przeznaczonych na potrzeby zarządów miast, szpitali, zakładów dobroczynnych, przedsiębiorstw przemysłowych miejskich i t. d.

Życzyć jednak należy, ażeby z czasem, gdy istotnie powstanie i rozwinie się w całym znaczeniu wielka spółdzielnia węglowa, kierowana przez Związek Miast Polskich, — mogła być zaopatrywana w węgiel uboga i niezamożna ludność miast związkowych. Akcja ta, przynosząc ulgę ekonomiczną tej ludności, jednocześnie stałaby się ważnym czynnikiem, hamującym spekulację i drożyznę, która szaleje bezkarnie w miastach naszych, zwłaszcza na jesieni i w zimie i wtedy właśnie ludność niezamożna i uboga upada pod ciężarem wyzysku, albo oszczędza na swoim zdrowiu.

Otóż gdyby Związek Miast Polskich mógł swoją akcję pomysłnie przeprowadzić w najszerszych granicach, t. j. wciągnąć wszystkie miasta związkowe do spółdzielni węglowej, wtedy niewątpliwie, przy wielkiem zapotrzebowaniu węgla dla tych miast, można byłoby uzyskać w kopalniach stałe i może większe niż dotąd zniżki i zaopatrywać nie tylko przedsiębiorstwa miejskie i zakłady użyteczności publicznej, ale także składy miejskie, dostarczające masom ludności węgla po cenach dostępnych. Pewien procent czystych zysków (bo zyski nie-

wątpliwie byłyby nawet pomimo cen niskich, dostępnych dla ludności ubogiej i niezamożnej) — można byłoby przeznaczyć np. na szpitale, szkoły i t. d. <sup>1)</sup>.

Pokrewną akcję, bardziej jednak rozgałęzioną w różnorodności zaopatrywania, rozwinęła inna organizacja — Towarzystwo Aprowizacji Miast Polski, powołane do życia 30 listopada 1919 r. (z siedzibą w Warszawie), jako spółka z ograniczoną odpowiedzialnością. Początkowo działała ona pod nazwą: „Towarzystwa Aprowizacji Miast Polski i Ziemi Wschodnich“, które faktycznie zaczęło swą działalność z dniem 1-ym

<sup>1)</sup> Dla miast polskich nie mogą być obojętne wypróbowane zagranicą formy ich zaopatrzenia. Do takich między innymi należy przedsiębiorstwo opałowe w Berlinie (*Berliner Brennstoff-Gesellschaft*), utworzone w r. 1917, jako spółka z ograniczoną odpowiedzialnością. Pierwotnie, w okresie systemu kontyngentowego, zadaniem tego przedsiębiorstwa było zaopatrywanie ludności w drzewo opałowe i torf, zastępujący wówczas węgiel. Po zlikwidowaniu gospodarki przymusowej przystosowało się ono do potrzeb i warunków zmienionych i miało na celu zaopatrywanie instytucji i urzędów komunalnych w 20 komisariatach w węgiel i drzewo. Wogóle powierzono mu handel artykułami opałowymi w mieście, nadto zaopatrywanie ludności ubogiej w węgiel przy pomocy urzędów dobroczynnych. Towarzystwo kalkuluje ceny własne nabycia — w kopalni, tartaku i t. d. — plus koszty przewozu kolejowego i kołowego, bez żadnych zysków i doliczania wysokich kosztów handlowych. Ceny te są znacznie niższe od cen hurtowych w obrocie prywatnym. Towarzystwo opałowe wnosi corocznie znaczne sumy do kasy miejskiej na cele dobroczynne. Zaopatruje na koszt opieki społecznej inwalidów, bezrobotnych, wdowy i sieroty po poległych i t. d. w tani węgiel, licząc tylko własne koszty, z bezpłatną dostawą do domów. W r. 1926/27 ludność tej kategorii otrzymała od Towarzystwa opałowego 149.699 tonn węgla. Przedsiębiorstwo to posiada 22 składy opałowe, zaopatrzone w najnowsze urządzenia techniczne dla celów naładowania, wyładowania, rozwożenia, ważenia i t. d.; 70 komi, 200 wozów, 3 auta ciężarowe, wozy przyczepne i t. d. W przedsiębiorstwie pracuje stale 295 robotników i 71 oficjalistów (sprzedawców). Warunki pracy są znacznie lepsze niż w prywatnych przedsiębiorstwach, przyczem na urządzenia higieniczne zwrócono szczególną uwagę. Urządzono ubieralnie, umywalnie robotnicze (krany z zimną i ciepłą wodą). Robotnicy korzystają w całej rozciągłości z ustawodawstwa społecznego, z urlopów, z opieki podczas choroby i t. d. W r. 1927 obrót wynosił 325.000 tonn węgla i koksu i przeszło 20.000 metrów sześciennych drzewa, wartości ogólnej 10.000.000 marek. Dziś jest to jedno z największych przedsiębiorstw tego rodzaju w Berlinie. W zadaniach swoich różni się ono znacznie od zorganizowanego przez Związek Miast Polskich zaopatrywania miast w węgiel, gdyż uwzględnia w szerokiej mierze potrzeby ubogiej i niezamożnej ludności miejskiej, gdy polska spółka węglowa, mając na względzie szerszy zakres działalności, bo obejmującej szereg miast w całej Polsce, przedewszystkiem zaspakaja potrzeby instytucji miejskich.

lutego 1920 r. Przedewszystkiem nawiązało stosunki na rynkach zagranicznych z pierwszorzędnymi bankami i domami eksportowymi, gdzie zyskało zaufanie i uważane było jako pierwszorzędna instytucja w Polsce, zrzeszająca magistraty miast. Oddział, założony w Gdańsku, miał na celu sprowadzanie artykułów zagranicznych pierwszej potrzeby i załatwianie czynności spedycyjnych. Na początku w charakterze członków do spółki przystąpiły miasta: Warszawa, Częstochowa, Radomsk, Lublin, Łowicz, Białystok, Kalisz, Piotrków, Kutno, Łódź, Tarnów, Stanisławów, Lwów, Dąbrowa, Żyrardów, Płock, Będzin, Ostrowiec, Kowel, Tomaszów Mazowiecki, Wilno. Oprócz oddziału w Gdańsku, spółka w pierwszym roku swej działalności uruchomiła oddział we Lwowie i agentury w Poznaniu, Radomsku i Sosnowcu.

Po zniesieniu przez władze ustawodawcze kontyngentów, spółka brała czynny udział w zaopatrywaniu miast w te artykuły, co do których Rząd zastrzegł sobie ingerencję, a więc: mąkę żytnią, cukier i węgiel. W związku z czynnościami handlowymi spółka była reprezentacją i rzecznikiem w sprawach aprowizacyjnych miast zrzeszonych i niezrzeszonych wobec władz państwowych i brała udział w Głównym Urzędzie Wwozu i Wywozu, w Radzie spożywców, komisjach celnych i t. d. W ten sposób przygotowane podstawy rokowały spółce stworzenie wielkiego, silnego międzymiastowego aparatu żywnościowo-gospodarczego.

Ciężkie warunki ekonomiczne, na które wpłynął stan rynku, spadek waluty, dalej — wprowadzenie wolnego handlu węglem i cukrem, a potem płodami rolnymi, następnie zaś częściowe usunięcie się Rządu od troski aprowizacji, nie pozwalały już spółce rozwijać się normalnie, skutkiem czego działalność jej w końcu r. 1921 znacznie osłabła i dopiero przyznany miastom kredyt w wysokości miljarda marek pozwolił nieco rozszerzyć działalność spółki, która rozwinęła akcję zaopatrywania miast w zboże i węgiel, uruchomiła oddział w Dąbrowie Górniczej, którego zadaniem było załatwianie wysyłki węgla oraz zaopatrywanie kopalń w żywność. W roku następnym (1922) uruchomiono oddział w Łodzi i agenturę w Zdobunowie. W r. 1923 nastąpił znowu trudny okres finansowy, wobec czego postanowiono zmienić podstawy organizacji, t. j. przejść ze spółki z ograniczoną odpowiedzialnością na spółkę akcyjną i tym sposobem znacznie powiększyć kapitał zakładowy, drogą emisji akcji.

Statut tej zmienionej organizacji określił zadania spółki w sposób następujący: 1) kupno i sprzedaż wszelkich artykułów, potrzebnych miastom i ludności miejskiej. 2) Inicjowanie, organizowanie i uczestniczenie w przedsiębiorstwach handlowych i wytwórczych, pożytecznych z punktu widzenia polityki gospodarczej komun miejskich lub korzystnych dla interesów szerokich warstw ludności miejskiej. 3) Współdziałanie z gminami miejskimi w zakresie aprowidowania miast w artykuły koniecznej potrzeby. 4) Załatwianie wszelkich handlowych transakcji dla miast na zasadzie stosunku komisowego. 5) Wogóle rozwijanie jaknajszerszej działalności handlowo-przemysłowej, mającej na celu dobro ogólne spożywców miast polskich. Spółka ma prawo działać zarówno w obrębie Państwa Polskiego, jako też zagranicą, z zachowaniem postanowień obowiązujących. Ma prawo otwierać i prowadzić zakłady przemysłowe, handlowe, oddziały, składy, biura, agentury w kraju i zagranicą, oraz za pozwoleniem Ministra Skarbu zakładać instytucje kredytowe, mające związek z prowadzonymi przez spółkę przedsiębiorstwami.

Do utrwalenia nowych podstaw spółki dopomogły miasta poszczególne w charakterze udziałowców. Tak np. Sosnowiec dostarczył Towarzystwu lokalu na biuro i magazyn z bocznica kolejową, magistrat m. Radomska oddał w dzierżawę plac przy kolei, na którym zbudowano murowany magazyn i stajnię. Magistrat m. Lwowa również wydzierżawił Towarzystwu plac kolejowy, na którym wybudowano magazyn. Magistrat m. Warszawy oraz Zarząd Wydziału Zaopatrywania m. st. Warszawy ustąpiły posiadane lokale i magazyny przy ul. Hipoteecznej. Do spółki przystąpiły w charakterze akcjonariuszy 33 miasta: Warszawa, Łódź, Lublin, Sosnowiec, Częstochowa, Dąbrowa Górnicza, Kutno, Włocławek, Grodno, Płock, Ostrowiec, Tomaszów Mazowiecki, Lwów, Radomsko, Będzin, Piotrków, Stanisławów, Radom, Biała Galicyjska, Żyrardów, Łowicz, Białystok, Kalisz, Wilno, Lipnik, Zamość, Zawiercie, Brzeziny, Sandomierz, Kozienice, Zamarstynów, Gródek Jegielloński, Tarnów.

Pomimo powiększenia kapitału zakładowego, spółka nie mogła się wydzwignąć z trudności finansowych, wywołanych w znacznej mierze ogólnie ciężkimi warunkami gospodarczymi Państwa. Brak normalnego kredytu redyskontowego, zmniejszenie się zapotrzebowania na rynku wewnętrznym na artykuły



pierwszej potrzeby, brak kapitałów obrotowych i rezerwowych — wszystko to podcięło podstawy Towarzystwa.

Operacje artykułami pierwszej potrzeby jak: cukier, ryż, realizowane w minimalnych ilościach, dawały straty, projektowany handel z zagranicą nie doszedł do skutku, gdyż wobec przewidywanej reformy walutowej kredyt towarowy za granicą był ryzykowny, sytuacja spółki stawała się coraz groźniejsza. Nadto, dobór ludzi w oddziałach okazał się nieodpowiedni, ujawniły się nadużycia i niedołęstwo. Zlikwidowano oddział w Poznaniu, gdyż z powodu nieudolnego prowadzenia przynosił straty. Zakłady krawieckie w Warszawie zorganizowane były tak niedołąźnie, że nietylko nie dawały dochodu, ale wciąż pochłaniały nowe fundusze. Nie opierając się na raportach dyrekcji, zarząd wspólnie z Komisją rewizyjną przystąpił do zbadania stanu Towarzystwa, który „okazał się więcej niż rozpaczliwy. Interesy Towarzystwa były nietylko złe, ale samo Towarzystwo znalazło się na skraju przepaści“<sup>1)</sup>. Jedyny ratunek widziano w oparciu się Towarzystwa o Miejskie Zakłady Zaopatrywania m. st. Warszawy, tembardziej, że Warszawa jest akcjonariuszem Towarzystwa w stosunku 80%. Jakoż istotnie interesy i zadania tych dwu organizacji zespolono, a na dyrektora Towarzystwa powołano p. H. Wyczółkowskiego, który objął to stanowisko bezinteresownie. Zabagniona i zadłużona instytucja należało uzdrowić. Działalność handlową Towarzystwa ograniczono do minimum, magazyn w Radomsku sprzedano, oddziały we Lwowie, Radomsku i Sosnowcu zlikwidowano, o ich kierownictwo, wobec wykazania gospodarki nietylko ujemnej, narażającej Tow. na straty, lecz i złej woli, pociągnięto do odpowiedzialności sądowej. Sklep i konfekcje w Sosnowcu zlikwidowano, w oddziale rówieńskim usunięto całkowicie personel, a kierownika oddziału za wykazanie niedoboru około 33 tysięcy złotych pociągnięto do odpowiedzialności karnej<sup>2)</sup>. Dzięki takiej energicznej sanacji, położenie Towarzystwa zaczęło się polepszać. Bolesne i kosztowne doświadczenie niewątpliwie nie pójdzie na marne. Zarząd będzie starannie dobierał ludzi, a stabilizacja stosunków gospodarczych w Polsce nie narazi więcej Towarzystwa na takie trudności, w jakich się znalazło w pierwszych latach swego istnienia.

<sup>1)</sup> Dosłownie ze sprawozdania Towarzystwa.

<sup>2)</sup> Dane, dotyczące działalności Towarzystwa Apropowizacji Miast Polski, zaczerpnięte są bezpośrednio u źródła.

O tem, że dobór ludzi odpowiednich, ich energia, sprawność i uczciwość może dać rękojmię pomyślnego rozwoju działalności takiej organizacji, wymownie świadczy działalność oddziału łódzkiego, który przetrwał wszelkie zły konjunktury i rozwija się pomyślnie od samego początku swego istnienia. Oddział ten, pomimo niedostatecznego kapitału obrotowego, w r. 1927 do 1 listopada wykazał zyski w sumie 46.565,95. Opiera się on przeważnie na drobnem kupiectwie.

Przykład powyższy daje nadzieję, że przy odpowiedniej organizacji Towarzystwo Apropowizacji Miast Polski czasem będzie mogło wypełnić w znacznej części swe rozległe zadania, nakreślone w statucie, a w miarę utrwalania podstaw i rozwoju swej działalności, zachęci wiele innych miast Polski do udziału w charakterze akcjonariuszy, co niewątpliwie wpłynie znacznie na usprawnienie ich apropowizacji. Ścisła współpraca z magistratem st. m. Warszawy będzie mocnym oparciem Towarzystwa, które w roku 1928 nakreśliło program takiej współpracy w dziedzinie dostaw węgla, cementu, cegły, wapna i t. d., przy poparciu finansowem Polskiego Banku Komunalnego. Pożądana byłaby także współpraca Towarzystwa w pewnych zakresach ze Związkiem Miast Polskich<sup>2)</sup>.

Pomimo przejściowych niepowodzeń, oraz trudności gospodarczych i organizacyjnych, wynikających w znacznej mierze z ogólnej sytuacji gospodarczej kraju, — akcja zaopatrywania, oparta na kooperacji miast w dwu ugrupowaniach, ogarniających swoją organizacją niemal całą Polskę, jest objawem bardzo doniosłym. Stanowi ona tę wyższą kategorię apropowizacji, która niewątpliwie wyłłobi sobie w przyszłości stałe łożysko i pociągnie do współdziałania jeżeli nie wszystkie, to większość miast polskich.

Jakkolwiek Towarzystwo Apropowizacji Miast Polski nie zdołało zrealizować swego wielkiego planu, sięgającego aż do tworzenia placówek zagranicą i zakładania przedsiębiorstw przemysłowo-handlowych w kraju, to jednak idea takiej rozległej organizacji i współdziałania miast zasiała ziarna, które kiełkują i nawet wyrastają w formie czynu pojedynczych grup zsolidaryzowanych gmin, oceniających w całej pełni wspólność interesów. Mamy już znamienity przykład zaopatrywania się

<sup>2)</sup> Podkreślić należy stanowisko obywatelskie członków Zarządu i Dyrekcji Centrali, którzy żadnych wynagrodzeń nie pobierają.

gmin samorzutnie w węgiel poza akcją dwu powyższych ugrupowań szerszych, i to w formie udziału w przedsiębiorstwie przemysłowym. Mianowicie — Lwów, Kraków i Tarnów zdobyły się na wspólną kopalnię węgla w Jaworznie<sup>1)</sup>. Oczywiście nie wszystkie miasta w Polsce mogą się zdobyć na własne kopalnie; ale już ten sam fakt, że trzy gminy potrafiły sobie rozstrzygnąć w takiej formie sprawę zaopatrywania się w ten pierwszorzędny i podstawowy artykuł, jest zachęcający i może się stać początkiem innych prób. Stwierdził on bowiem, że udział miast w produkcji, wymagającej bardzo wielkich nakładów kapitału, jest możliwy i że może przynieść realne korzyści tylko wtedy, gdy wystąpi w formie łącznej akcji grupy miast; że taka akcja jest szczególnie pożądana i korzystna dla gmin miejskich.

Inne miasta mogą mieć warunki, pozwalające na wspólny udział w innych gałęziach produkcji (nafta, cukrownie i t. d.). Zależać to wszakże będzie od inicjatywy, sprężystości kierownictwa gmin i od warunków finansowych.

Co do drugiej kategorii aprowizacji, wymagającej organizacji miejscowej miast pojedynczych, między innymi poważne znaczenie może mieć dobrze postawione i prowadzone gospodarstwo rolne na terytorjach, pozostających w dyspozycji gospodarstwa miejskiej. Warszawa rozpoczęła już dawno próby w tej mierze. Jeszcze w r. 1916 przystąpiła do bezpośredniego zagospodarowania wszystkich terenów, należących do miasta. Przytem Rada miejska trzymała się zasady, ażeby oddawać w dzierżawę tylko mniejsze i bardziej odległe grunty, ze szczególnem uwzględnieniem ogrodów robotniczych, oraz z dopuszczeniem zawodowych rolników i warzywników. Miasto samo prowadzi bezpośrednio gospodarstwo rolne, leśne i warzywne przeszło na 5.000 hektarów, z czego przypada przeszło 3.000 ha na Warszawę i najbliższą okolicę. Oprócz Warszawy, uprawiają rolę bezpośrednio w majątkach własnych i fundacyjnych Lwów, Kraków, Poznań, Łódź, Lublin i inne miasta.

System ten ma wielu przeciwników, którzy dowodzą, że gospodarstwo rolne, prowadzone przez miasta, jest wadliwa i nierentowna. Doświadczenie jednak mówi co innego. Był czas, że Warszawa wszystkie grunty miejskie oddawała w dzierżawę. Okazało się jednak, iż sposób ten, dający może nawet na

<sup>1)</sup> Teodor Toeplitz: „Zagadnienia polityki komunalnej“. Część I. Warszawa.

razie większe zyski, niż gospodarka bezpośrednia, w rezultacie doprowadza do dewastacji, która pociągała za sobą kosztowne inwestycje i nakłady, nietylko pochłaniające całkowicie zyski poprzednie, ale nawet znacznie przerastające je, co już przynosiło oczywiście straty. Przy tem wydzierżawianie gruntów nie pozwalało na gospodarke, przewidującą zyski w dalszej przyszłości, jak np. zalesienie znacznych obszarów podmiejskich, co Warszawa mogła skutecznie tylko dzięki prowadzeniu gospodarki na własną rękę.

Zaniechanie więc bezpośredniej gospodarki rolnej miast byłoby błędem. Można tylko i należy dążyć do jej udoskonalenia i uprzemysłowienia, a więc tą drogą do podniesienia intratności. Gospodarka rolna miejska wtedy tylko będzie odpowiadała celowi, gdy posiadać będzie własną mleczarnię, mąślarnię, hodowlę krów, drobiu i produkcję jaj, hodowlę nierogacizny, uprawę warzyw. Gospodarka taka, prowadzona intensywnie, w pobliżu wyłącznego rynku zbytu, a więc z tanią dostawą, mogłaby dawać zyski większe niż gospodarstwa prywatne, odleglejsze. Miasto, poprzestając na małych zyskach, stałoby się *do pewnego stopnia* regulatorem cen. Mówimy — do pewnego stopnia, gdyż nawet przy największym rozwoju i największej wydajności, nie mogłaby ona całkowicie zaspokoić potrzeb ludności; zaspakajałaby tylko pewien ich ułamek. Ale w każdym razie stałaby się częściowym hamulcem spekulacji, a więc działałaby na niższość cen. Gospodarka taka powinna być prowadzona na podstawach autonomicznych.

W miastach mniejszych gospodarstwo rolne, w ten sposób zorganizowane i prowadzone, mogłaby zaspakajać potrzeby ludności w znacznie większym stopniu niż np. Warszawie, albo Łodzi, czy Lwowie, a więc tem samem wywierałaby większy wpływ na rynek, hamując spekulację i drożyznę.

Nasze miasta wielkie, szczególnie zaś stolica i Łódź, odczuwają dotkliwie braki zaopatrywania szerokiej rzeszy ludności w mleko. Najbardziej cierpią na tem mnogie rzesze działy, dla której zdrowia, rozwoju a nawet i życia pierwszorzędne znaczenie ma nietylko ilość, ale i jakość mleka. Zarówno pierwszyszy, jak i drugi warunek pozostawiają bardzo wiele do życzenia. Na rynkach miast wielkich nietylko, w pewnych porach roku, daje się odczuwać dotkliwy brak mleka, a stąd i drożyzna tego artykułu pierwszej potrzeby, ale, co gorsza, panoszy się w sposób wprost zatrważający fałszerstwo tego produktu, t. j. rozcieńczanie go wodą, nieraz wątpliwego pochodzenia, oraz

zaprawianie produktami szkodliwymi. Nadto, mleko takie niejednokrotnie staje się źródłem zarazy dla ludności<sup>1)</sup>). Niemała też rolę w złem zaopatrywaniu miast w mleko, szczególnie Warszawy, odgrywają niedostateczne środki przewozowe, zarówno komunikacyjne, jak i techniczne.

Gospodarstwa mleczne skupiają się w okolicach wielkich miast i ośrodków przemysłowych, ugrupowane zaś są przytem wzdłuż linii kolejowych. Skutkiem wielkiego zniszczenia obór na prawym brzegu Wisły podczas wojny, przeważającą rolę w dostawie mleka dotąd jeszcze odgrywa część kraju położona po lewej stronie tej rzeki, zwłaszcza zaś linia kolejowa Warszawa — Toruń. Normalny dystans dostawy mleka do Warszawy zaczyna się od Czerniewic. W pewnych jednak okresach sprowadzano mleko nawet z dalszych stacji, jak np. Bydgoszczy. Pierwszorzędnym punktem jest stacja Pniewo, która wysyła do Warszawy przeciętnie około 15.000 kg. mleka dziennie. — Wobec współzawodnictwa Łodzi, linia kolejowa Warszawa — Kraków ma mniejsze znaczenie dla zaopatrywania Warszawy w mleko. Na prawym brzegu Wisły krańcowymi stacjami, dostarczającymi mleko do Warszawy, były przed wojną Mława, Czyżew i Wyszaków; obecnie zaś Łochów, Tłuszcz, Krzywda i Życzyn. Środki dostawy jednak, jak zaznaczyliśmy, są bardzo niedostateczne; brak odpowiednich wagonów, brak możliwości szybkiej dostawy. Kolejki wazkotorowe przewożą mleko przeważnie dla celów handlu domokrajnego i detalicznego. Większe transporty idą tylko kolejkami grójecką i radzywińską. Dostawa na wozach odbywa się mniej więcej w promieniu 15 kilometrów i zależna jest od stanu dróg kołowych.

Największym rynkiem zbytu mleka po Warszawie jest Łódź, która sprowadza ten produkt z kilku powiatów sąsiednich. Warunki zaopatrywania w mleko Zagłębia i Śląska Górnego, rzecz można, są fatalne i prawdopodobnie nieprędko jeszcze będą uregulowane w sposób odpowiadający jeżeli nie cał-

<sup>1)</sup> Dokonane niedawno badania wykazały, że warszawskie mleko, t. zw. „prosto od krowy“ mieści w cent. sześć. przeszło 20.000.000 bacyli, podczas gdy w Berlinie w sześciennym cent. jest około 2½ miliona, a w Paryżu 4 miliony. Do szybkiego i licznego rozwoju bacyli przyczyniają w znaczny stopniu brudne ręce dojące i brudne naczynia.

Dane laboratoryjne Urzędu Zdrowia m. Warszawy wykazały, iż ze zbadanych prób mleka było zafałszowanych: w 1919 r. 44,8%, w 1920 r. 61,3%, w 1921 r. 38,2%, w 1922 r. 33,3%.

kowiecie, to przynajmniej w znacznej mierze potrzebom rzeczywistym. Dostatecznemu zaopatrzeniu tych ważnych i ludnych ośrodków, zamieszkałych przeważnie przez ludność robotniczą, stoją na przeszkodzie głównie braki komunikacyjne. Skutkiem tego mleko jest sprowadzane z dalszych okolic, między innymi z północno-wschodniej części województwa Poznańskiego, podczas gdy bliskie powiaty województwa Kieleckiego posiadają nadmiar mleka i nie mogą go dostarczać na rynki większe z braku komunikacji odpowiedniej.

Do poważniejszych rynków zbytu mleka zaliczyć jeszcze można Kraków, Lwów, Poznań i Wilno. I te ośrodki odczuwają również niedomagania w dostawie tego ważnego artykułu żywności.

W niedostatecznym zaopatrywaniu wielkich ośrodków w mleko odgrywają ważną rolę nie tylko braki komunikacji i dostawy, ale także organizacji i stanu wytwórczości, zarówno w tych ośrodkach, jak i w promieniu dostawy. W miastach są utrzymywane niewielkie ilości krów w t. zw. „krowiarniach“. Ale owe krowiarnie, jak również część gospodarstw podmiejskich prowadzą t. zw. gospodarstwo zdojowe, polegające na skupowaniu i eksploataowaniu krów tylko w okresie intensywnej laktacji<sup>1)</sup>.

Brakom tym w znacznej mierze mogłyby zapobiedz własnie mleczarnie miejskie, odpowiednio zorganizowane. Warszawa pod tym względem wchodzi już na dobrą drogę. Na wiosnę r. 1927 magistrat m. Warszawy opracował projekt założenia wzorowej mleczarni miejskiej i zażądał asygnowania na ten cel 2.000.000 zł., zaciągnięcia pożyczki w Banku Gospodarstwa Krajowego w wysokości 500.000 zł., oraz w firmach zagranicznych w wysokości 80.000 dolarów. Dzienne spożycie mleka w Warszawie wynosi przeciętnie 350.000 litrów. Tymczasem projekt magistratu przewiduje wysokość produkcji mleczarni miejskiej tylko na 100.000 litrów, a więc przeszło 1/3 zapotrzebowania ludność miasta zdobywać będzie na wolnym rynku. Projekt magistratu zmierza tylko do stworzenia zakładu, który wpływałby na podniesienie jakości mleka i obniżenie ceny na rynku. Miasto jednak, jak to słusznie zaznaczył

<sup>1)</sup> „Stosunki rolnicze Rzeczypospolitej Polskiej“, wydawnictwo zbiorowe, opracowane pod naczelnym kierunkiem Stanisława Janickiego, ministra Rolnictwa i Dóbr Państwowych, pod red. inż. Stan. Królikowskiego. Tom pierwszy. Warszawa. 1925.

referent sprawy budowy mleczarni, dr. Józef Zawadzki, winno dążyć do skoordynowania swej pracy z pracą racjonalnej gospodarki mlecznej i racjonalnego dostarczania mleka do stolicy dla wszystkich mieszkańców. Ażeby ten cel osiągnąć, dr. Zawadzki proponował utworzenie *centralnej stacji przeróbki mleka* w Warszawie lub w najbliższych jej okolicach na koszt wspólnej gminy i właścicieli wielkich obór, jak również pobudowanie stacji pomocniczych, wreszcie rozwinięcie szerokiej akcji nadzorczej.

Komisja finansowo-budżetowa zaleciła upoważnić magistrat do zorganizowania spółki akcyjnej dla dostawy, przeróbki i produkcji mleka w ilości około 350.000 litrów mleka dziennie przy pomocy „Agrilu“ z udziałem miasta w kapitale akcyjnym co najmniej 50%. Dalej komisja zaleciła upoważnić magistrat do zapoczątkowania sprawy przez wybudowanie w obrębie Warszawy lub najbliższych jej okolicach stałej wzorowej stacji przerobu mleka z obór własnych lub zakontraktowanych. Wreszcie Komisja zaleciła przeznaczyć na ten cel 1½ miliona złotych i utworzyć Komitet budowlany, złożony z przedstawicieli magistratu i rzeczoznawców, oraz upoważnić miasto do zaciągnięcia pożyczki w wysokości 1½ milj. zł. Akcja ta miała się rozpocząć w ciągu r. 1927, ale rozwiązanie Rady miejskiej spowodowało odroczenie tej ważnej sprawy.

Jednym z ważnych zadań zaopatrywania miast wielkich jest organizacja giełdy mięsnej. Dotąd jednak, niestety, miasta polskie pod tym względem są upośledzone, a ludność jest skazana na wyzysk pośredników silnie zsolidaryzowanych i tak potężnych, że na ich zwalczanie dotychczas nie zdołano jeszcze wynaleść żadnych środków. Nietylko dyktują oni ceny, nie tylko wytwarzają sztuczne konjunktury rynkowe, regulują na swoją korzyść podaż, ale wprost szerzą niekiedy terror. Nietylko zależni są od nich spóżywcy, ale i wytwórcy, którzy dotąd nie zdołali jeszcze wytworzyć własnych organizacji dla zbytu inwentarza rzeźnego. W ostatnich czasach pewne koła wysunęły projekt organizacji w Warszawie giełdy mięsnej, która istotnie mogłaby się stać potężnym czynnikiem w regulacji cen i całego handlu, ale tylko w takim razie jeżeli byłaby stworzona na podstawach, uniemożliwiających wszelką dowolność w notowaniach cen i dających dostęp wszystkim stronom interesowanym. W przeciwnym razie będzie ona opanowana przez wszechwładnych pośredników dotychczasowych i stanie się ogniskiem jeszcze lepiej i mocniej zorganizowanego wyzysku.

Giełda taka powinna przy tem podlegać kontroli publicznej. Dopiero wtedy da ona możność zorganizowania handlu inwentarzem rzeźnym i produktami uboju na zasadach jaknajbardziej zbliżających wytwórcę do spóżywcy.

Ważnym warunkiem racjonalnej aprowizacji ludności miejskiej jest odpowiednie zorganizowanie techniki rynkowej, a więc zbudowanie niezbędnej ilości hal i stworzenie giełd żywnościowych. Pod tym względem Warszawa ma już poważne projekty. Według szerokiego planu wiceprezydenta m. Warszawy, p. Boguckiego, przedewszystkiem stolica otrzyma centralną halę hurtową, która zastąpi obecne targowisko warzywne na Grójeckiej. Hala ta pomieści około 5.000 wozów i połączona będzie z dworcem towarowym bocznica kolejową. Na miejscu będzie czynna giełda żywnościowa, której notowania będą regulatorem cen dla całej Warszawy. Miasto wywłaszczyło już na ten cel grunty (Moczydło na Woli), kosztem około 2 milj. złotych. Oprócz hal centralnej, przewidziana jest budowa hal dzielnicowych w następujących punktach: przy ul. Wolskiej, Długiej, na placu Parysowskim, na Czerniakowie, przy ul. Siennej, wreszcie na Pradze przy ul. Stalowej i Targowej. Wykonanie tego planu obliczone jest na dłuższy okres czasu i wymagać będzie najmniej 50 milionów złotych.

Pożyczki zagraniczne niewątpliwie ułatwią także innym miastom polskim taką organizację targowisk i ulepszenie zaopatrywania ludności.

Z innych akcji miejscowych, zmierzających do ułatwienia racjonalnego zaopatrywania ludności, zaznaczyć należy ujawniającą się w ostatnich czasach dążność do wyzwolenia mieszkańców, jeżeli nie całkowicie, to przynajmniej w znacznym stopniu, z zależności od spekulacyjnej produkcji chleba. Warszawa już buduje wielką piekarnię miejską. W zarządach innych miast większych zrozumiano również wielkie znaczenie piekarni miejskich, nietylko jako czynnika, ułatwiającego zaopatrywanie ludności w ten artykuł pierwszej potrzeby, nietylko jako środka, dającego możność higienicznej produkcji chleba, ale także jako czynnika regulującego ceny, a więc zapobiegającego spekulacji.

Dla ludności miejskiej, niezamożnej i ubogiej mają duże znaczenie pod względem aprowizacyjnym również ogródki działkowe, które zagranicą mają szerokie zastosowanie, szczególnie w Anglii, Francji i Niemczech. Tak np. w Anglii w r. 1925 liczba zorganizowanych posiadaczy ogródków dział-

kowych wynosiła przeszło 7.200.000, w Niemczech 1.500.000. W Polsce jeszcze przed wojną zaczęły powstawać takie ogródki, a po wojnie liczba miast, zarządzających ogródki działkowe znacznie wzrosła, a pierwsze miejsce pod tym względem zajmuje Poznań, którego ogródki działkowe obejmują przeszło 50 ha. Założył je Zarząd Parków i Ogrodów w różnych dzielnicach miasta. Jest to 9 kolonij, które zawierają przeszło 1250 parcel przeciętnej wielkości 300 m. kw. Parcelki wynajmowane są za pośrednictwem zarządów towarzystw ogródków działkowych. Każda kolonja stanowi osobne towarzystwo i posiada swój zarząd. Powstają one także w innych miastach: w Krakowie, Lwowie, Katowicach, Łodzi, w Ostrowiu (Wielkopolska) i t. d. W Warszawie zaś ruch w tej dziedzinie przybiera charakter zorganizowany, o czym świadczy powstanie „Towarzystwa Ogródków“, którego zadaniem jest zorganizowanie w obrębie miasta kolonij ogródków na terenach rządowych lub miejskich, dzierżawionych w tym celu. Zadania tego Towarzystwa są następujące:

Organizowanie kursów ogrodniczych, — teoretycznych i praktycznych dla zapoznania członków ze sposobem prawidłowego ogrodnictwa; zarządzanie ogródków wzorowych; ustanawianie instruktorów i wykładowców; pomoc w nabywaniu nawozów, nasion, roślin, drzewek owocowych, narzędzi i t. d.; zarządzanie inspektorów dla sadzonek, ogłaszanie konkursów na najlepiej uprawiany ogródek; rozbudzanie i szerzenie zamiłowania do przyrody, pracy na roli i podnoszenia kultury ogrodniczej wśród ludności Warszawy.

Na podstawie doświadczenia obliczono, iż ogródek, obszaru 300 — 400 m., umiejętnie uprawiony, może dostarczyć owoców i warzyw dla rodziny, składającej się z 3 — 5 osób.

### Komunikacja i jej znaczenie w zaopatrywaniu miast.

Eksperymenty wielkiego przewrotu społecznego. — Walka wsi z miastem i jej skutki. — Zniszczenie komunikacji cofa ludzi do stanu pierwotnego. — Komunikacja wodna w Polsce. — Dewastacyjna gospodarka zaborców. — Dzisiejsze znaczenie komunikacji wodnej wobec rozwoju życia gospodarczego. — Towarzystwo propagandy budowy dróg i budowli wodnych. — Komisja do spraw kanałowych, wyłoniona przez Związek Miast Polskich. — Interesy stu miast polskich, położonych na drodze kanału węglowego. — Komunikacja kołowa. — Podatki drogowe. — Podstawa współpracy wsi i miast w dziedzinie gospodarki drogowej. — Dobre drogi, jako pierwszorzędnny czynnik regulacji cen i zaopatrywania dostatecznego rynków miejskich. — Wpływy ujemne komunikacji na interesy spóżywców miejskich, jako zjawisko przejściowe. — Prawa i przepisy drogowe w Polsce odrodzonej. — Kolejki miejscowe.

Zagadnienie aprowizacji miast nie może być rozważane bez zagadnienia spólzależności wsi i miasta. Nie może ono być także racjonalnie wprowadzone w życie, jeżeli nie będzie traktowane łącznie z tem drugim. Daje nam w tej mierze pouczające wskazówki mistrzyni Historia; uczy nas także doba dzisiejsza za pomocą szalonych eksperymentów wielkiego przewrotu społecznego. Mamy pouczające groźne *memento* na gruncie prób komunistycznych w Rosji Sowieckiej. Kiedy zaczęto wysyłać z miast na wieś oddziały rabunkowe w celach „rekwizycji“ zboża, mąki, kaszy i wszelkich innych artykułów żywności, wieś, zrazu cierpliwa, stopniowo przestała być uległą, chowała zapasy lub odmawiała wydawania ich; a kiedy na to odpowiedziano karabinami maszynowymi, wieś w przystępie rozpaczy wystąpiła również zbrojnie w obronie swego mienia. Powstał zaciekle antagonizm miasta i wsi. Wtedy się okazało, że wieś może dłużej wytrzymać te próby niż miasto, bo na wsi ludzie obdarcii mogli jeszcze się obywać bez obuwia i odzieży, chodząc na roboty polne w łachmanach i boso. Mogli nawet przez pewien czas obywać się bez narzędzi rolniczych,

uprawiając w sposób pierwotny tyle tylko pól, ile wystarczyło na własne wyżywienie, pozostawiając resztę odłogiem w dzielnym zapuszczeniu. Tymczasem w miastach ludność umierała z głodu i chorób. Zrozpaczeni i wyczerpani mieszkańcy miast robili dalekie wyprawy na wieś, ażeby zdobyć trochę mąki i chleba, dźwigali chyłkiem worki na plecach, unikając władz bolszewickich, aby im nie „zarekwirowały“ tych ciężko zdobytych zapasów. Tkaniny, skóry, żelazo i t. d. stały się przedmiotami bezwartościowymi, bo nie można było za nie kupić żywności. Ludność wiejska zaś umierała z głodu dopiero wtedy, gdy ją miejskie oddziały karne zrabowały doszczętnie.

Oprócz wrogich nastrojów, rozdzieliło wieś i miasto zniszczenie komunikacji. Zrujnowano wagony i parowozy, zburzono tory i nawet nasypy. Ogromne przestrzenie, dawniej pełne ruchu i życia, zamieniły się w pustynie i doszły do stanu dzikości. Jednocześnie zaczęło się rozpowszechniać inne zjawisko: stanęły fabryki z braku opału. Musiano robotników wysyłać do lasów na poszukiwanie paliwa. W końcu na szerokich przestrzeniach wieś również zamarała, zdziesiątkowana nędzą, głodem i chorobami. Z rolników opadły łachmany i strzępki obuwia. Ludzie, zziębnięci wczesną wiosną i jesienią, przestali wychodzić w pola. Zresztą zużyły się kosy, pługi, sierpy, rozpadły się młocarnie, zmarniał i wyginał inwentarz. Zaczęły zarastać chwastem nawet te pola, które przeznaczono na własny użytek. I oto miasto i wieś poczuły straszną niemoc z braku łączności i wymiany, z braku wszelkiej współpracy; zaczęły tęsknić do siebie. Rząd zmienił politykę i jął stosować tolerancję względem ludności włościańskiej, a nawet usiłował ją zjednać. Chociaż dzisiaj zlagodniał antagonizm pomiędzy wsią a miastem, pozostały jednak na czas długi ciężkie warunki styczności i wzajemnej wymiany, z braku odpowiedniej komunikacji, która nieprędko dojdzie do takiego stanu, w jakim była przed wojną.

Tylko tam, gdzie przebiegają linje magistralne, powoli wraca dawna styczność wsi z miastem. Na olbrzymich zaś obszarach dawnego państwa Rosyjskiego, gdzie koleje żelazne są zrujnowane, lub gdzie pociągi chodzą raz na tydzień, ludność włościańska dotąd nosi łachmany, nie posiada narzędzi rolniczych, żelaza, skór wyprawionych i t. d.

To też tam, gdzie jest możliwy jakiś taki dowóz produktów spożywczych na rynki miejskie, ludność włościańska chciwie

rozchwytuje starą odzież, buty, żelazo, narzędzia, kosy, sierpy, siekiery i t. d., wynoszone na handel zamienny przez zubożałą i zgłodniałą ludność miejską.

Oto są wymowne i pouczające następstwa zerwania więzi pomiędzy wsią a miastem. Przygląda się temu zjawisku uważnie nie tylko Polska, ale i cały świat i z tych bolesnych prób komunizmu wyniesie na długie lata naukę pożyteczną. Ta wielka, że tak powiem, wzywająca społeczna stwierdziła niezbicie olbrzymie znaczenie społeczne i gospodarcze styczności wsi z miastem i uwydatniła ten pewnik, że zakłócenie lub zerwanie współpracy wsi i miasta musi wywołać groźne następstwa, ruinę materialną ludności, a nawet ruinę podstaw bytu państwa.

Dla nas zjawisko to, jako wynik eksperymentu na terytorjach wielkiego sąsiada, powinno się stać bodźcem do pracy nad tem większym wzmocnieniem więzi pomiędzy miastem a wsią polską. Wiążąca ta jest jednym z głównych czynników rozwoju i dobrobytu miast, jest podstawowym warunkiem ich aprowizacji. Jest ona również nieodzownym warunkiem pomysłowości i dobrobytu wsi. Dla tego też należy zwrócić baczną uwagę na te wszystkie czynniki, które zbliżają wieś do miasta, a więc przede wszystkim na *stan komunikacji*.

W Polsce oddawna rozumiano i oceniono całą doniosłość dobrej komunikacji i jej olbrzymie znaczenie w życiu gospodarczym zarówno wsi jak i miasta. Szczególnie zaś zwrócono baczną uwagę na komunikację wodną, która od wieków doprowadzała soki życiowe do organizmu miejskiego.

Pracowano usilnie nad uszląwnieniem rzek najważniejszych, szczególnie zaś nad regulacją i uszląwnieniem Wisły i jej dopływów, nad połączeniem Warty z Wisłą przez Bzurę i t. d.<sup>1)</sup>

<sup>1)</sup> Po r. 1807 rząd Księstwa Warszawskiego powierzył znanemu ekonomście, Wawrzyńcowi Surowieckiemu, opracowanie projektu regulacji Wisły. Ze zlecenia ministra sprawiedliwości, Łubińskiego, Surowiecki napisał rozprawę: „O rzekach i spławach krajów Księstwa Warszawskiego“. W aktach niegdyś kameralnych umieszczono plany i uwagi szczególne względem urzędzenia rzek miejscowych, a ogólne w Warszawie, przy głównym archiwum krajowym. Z tego właśnie źródła Surowiecki czerpał materiały do swego studjum o rzekach polskich i prawdopodobnie do projektu regulacji. Niestety, wstrząśnienia polityczne po r. 1812 przerwały owe roboty.

W r. 1813 praca nad regulacją i uszlawnieniem Wisły i jej dopływów rozpadła się na trzy państwa. Na zasadzie traktatu wiedeńskiego rządu: rosyjski, austriacki i pruski zawarły pomiędzy sobą konwencję, w której, przy zapewnieniu swobodnej żeglugi i handlu, główną uwagę zwrócono na konieczność zabezpieczenia gruntów pobrzeżnych, oczyszczenia koryta i wogóle dokonania zupełnej regulacji rzeki na terytorjach wszystkich trzech państw. Najpierw wzięły się do pracy Prusy, które na całej przestrzeni w obrębie swoich granic uregulowały Wisłę i utrwaliły jej koryto. Na niewielkiej stosunkowo długości rzeki urządzono siedem portów, zaopatrzonych we wszelkie urządzenia przeładunkowe i bezpośrednio połączonych z kolejami żelaznymi.

Rząd austriacki przystąpił do regulacji Wisły i jej dopływów o kilka lat później. Rozpoczął roboty na długości 103 kilometrów od ujścia Przemszy do wsi Morgi, na ówczesnej granicy Galicji i Królestwa Polskiego. Regulację części górnej do Krakowa prowadzono do ostatnich chwil przed wybuchem wojny światowej. Na przestrzeni zaś od Krakowa do byłej granicy rosyjskiej roboty już dawniej ukończono. Nadto, dokonano w znacznej mierze regulacji dopływów Wisły: Przemszy, Wisłoki, Dunajca, Samu, Soły, Skawy, Górnego Dunajca, Raby, Białej, Górnej Wisłoki oraz dopływów tych rzek. Rząd austriacki na całej długości swego brzegu Wisły zbudował wały ochronne i prowadził roboty meljoracyjne w najszerszym zakresie. Nadto, koło wsi Nadbrzezie naprzeciw Sandomierza urządził przystań, świetnie obsłużoną i połączoną koleją żelazną. Jednocześnie przystąpiono przed wojną do urządzenia takich samych przystani handlowych z połączeniem kolejowym w Mucinie i Niepołomicach.

Najbardziej po macoszemu Wisła była traktowana i w największym zaniedbaniu pozostawała pod zaborem rosyjskim, pomimo, że zarówno bardzo ważne względy ekonomiczne, jak i stosunki polityczne z państwami sąsiednimi wymagały tej regulacji, gdyż zaniedbanie tej ważnej arterii komunikacyjnej i handlowej stosunkowo na największej przestrzeni<sup>1)</sup> udare-

<sup>1)</sup> Długość Wisły jest następująca: na terytorjum b. zaboru austriackiego 427 kilometrów, w tej liczbie spławnych 405,6 km., na terytorjum b. zaboru rosyjskiego 616 km. (w całości spławna) i na terytorjum b. zaboru pruskiego 222 km. (w całości spławna).

miało w znacznej mierze tę wielką pracę, jaką wykonywano ogromnym kosztem i wysiłkiem w państwach sąsiednich. Roboty regulacyjne były dokonywane prawie na oślep, gdyż na podstawie badań przestarzałych. Oczywiście w takich warunkach cała robota szła na marne a nawet, prowadzona wadliwie i błędnie, przynosiła nieobliczalne szkody. Nie pomogły usilne i częste domagania się rządów niemieckiego i austriackiego, ażeby Rosja wypełniła swoje zobowiązania; nie pomogły zabiegi różnych działaczy polskich. Rząd rosyjski zachował się wprost skandalicznie, nie wykonał żadnych zobowiązań. Nadto, naraził komunikację wodną w b. Królestwie Polskiem na zupełny zastój, a cały kraj na nieobliczone straty, które będziemy odczuwali przez długi szereg lat. Owa zabójcza dla nas gospodarka zaborców odbiła się dotkliwie również na miastach polskich, pozbawiając je taniej i dogodnej komunikacji.

W dobie dzisiejszej, pomimo rozwoju sieci kolei żelaznych, komunikacja wodna nie tylko nie straciła tego znaczenia co przed laty, ale nawet nabrała jeszcze większej wagi, wobec rozwoju przemysłu, handlu i gospodarczych stosunków międzynarodowych. Komunikacja wodna dla miast polskich jest tedy jednym z ważnych czynników ich rozwoju. To też sprawa udoskonalenia i rozwoju dróg wodnych w Polsce jest jedną z poważnych trosk gospodarczych i przedmiotem żywego zainteresowania miast polskich, o czym między innymi wymownie świadczą wciągnięcie tej sprawy do programu działalności Związku Miast. Tak np. w r. 1923 VII-my Zjazd delegatów miast polskich w Katowicach zajął się żywo sprawą budowy kanałów węglowych. Jednocześnie Związek przystąpił w charakterze członka dożywnotnego do Towarzystwa Propagandy Budowy Dróg i Budowli wodnych w Polsce oraz ich uprzemysłowienia i wyzyskania.

Wybrana przez VIII-my Zjazd Komisja do spraw kanałowych przystąpiła, w ścisłym porozumieniu z biurem Związku Miast, do prac przygotowawczych do VIII-go Zjazdu delegatów miast polskich, który miał się zająć sprawą budowy kanałów na podstawie materiałów, zebranych i opracowanych przez Komisję.

Komisja kanałowa Związku Miast Polskich zebrała się dnia 31 lipca 1924 r. w Bydgoszczy, celem zbadania na miejscu trasy kanału spławnego Śląsk — Toruń i wypowiedzenia

opinii. Po zbadaniu tej sprawy Komisja sformułowała swoją opinię w następujących wnioskach: 1) Wyzyskanie na dolnym odcinku kanału istniejących dróg i urządzeń wodnych; 2) wyzyskanie dla kanału rzeki Warty; 3) doprowadzenie istniejących dróg wodnych do porządku oraz rozszerzenie ich w miarę możliwości finansowych Państwa; 4) podjęcie zaniedbanej budowy kanałów Odra — Kraków — Wisła — San — Dniestr, celem rozwoju wywozu do krajów bliźkiego wschodu i państw bałkańskich.

Rozwijając w dalszym ciągu pracę w tej dziedzinie, biuro Związku Miast Polskich wespół z Towarzystwem propagandy dróg wodnych zorganizowało zjazd kanałowy na Gople, który się odbył 13 września 1924 r. w Kruszwicy pod przewodnictwem b. marszałka senatu, W. Trąpczyńskiego. Głównym celem zjazdu była propaganda budowy kanałów i dróg wodnych wogóle oraz zjednanie członków dla Towarzystwa budowy kanałów i dróg wodnych w Polsce. Nadto, zjazd zajął się bardzo ważną sprawą szczegółowego rozważenia projektów kanału Śląsk — Bałtyk. Z ramienia Związku Miast brali udział w tych naradach prezes dr. J. Zawadzki i dyrektor biura Związku dr. Henryk Grotowski.

Jak dalece tą sprawą są zainteresowane miasta, świadczy wymownie fakt, iż w zjeździe tym brali udział delegaci Związku Miast, reprezentujący interesy *stu miast*, położonych na drodze kanału, dla których budowa jego ma pierwszorzędne znaczenie.

O ile komunikacja wodna w naszym klimacie obsługuje ogniska miejskie handlowe i przemysłowe tylko sezonowo, z długą przerwą zimową, o tyle komunikacja kołowa daje możliwość stałej aprowizacji miast, a w okolicach bagnistych, pokrytych mokradłami, komunikacja taka, wstrzymana na wiosnę lub w jesieni, staje się możliwą w zimie, podczas mrozów. Wtedy to się odbywa dowóz opału i budulca drzewnego po drogach leśnych, na stacje kolejowe i do przystani rzecznych, na których materiały te leżą aż do wszczęcia żeglugi. W taki to sposób w naszych warunkach obie te kategorie komunikacji uzupełniają się wzajemnie i dają pewną ciągłość w zaopatrywaniu zbiorowisk ludzkich, nawet w bezdrożnych okolicach kraju.

W Prusiech budowa i utrzymanie dróg bitych stanowiły początkowo *regale* państwowe. Związki komunalne

i osoby prywatne mogły budować i utrzymywać takie drogi tylko na mocy zezwolenia królewskiego. Ustawa z dnia 8 lipca 1875 r. przekazała całą sieć dróg państwowych prowincjom wraz z obowiązkiem utrzymywania ich i rozwoju w dalszym ciągu. Jednocześnie zaś przyznała im stałą zapomogę ze skarbu państwa, na pokrywanie kosztów. Prowincje ze swej strony mogły te obowiązki i środki przekazywać niższym związkom komunalnym. Organizacja i utrzymanie dróg publicznych innej kategorii nie jest w Prusiech unormowana ustawami ogólnopaństwowymi, lecz pozostawiona ustawodawstwu prowincjonalnemu.

Na ziemiach polskich b. zaboru pruskiego wydano takie ustawy w Prusach Zachodnich dnia 27 października 1905 r., w Poznańskim dnia 15 lipca 1907 r. Ustawa ta dzieli drogi na publiczne prowincjonalne, powiatowe i gminne. Do pierwszych dwu kategorii zaliczono drogi, których budowa i utrzymanie stanowi obowiązek prowincji, względnie powiatów, na mocy przepisów prawnych lub na mocy uchwał właściwych ciał reprezentacyjnych. Drogi gminne, służące dla komunikacji miejscowej w obrębie gminy i w jej bezpośrednim otoczeniu, budowane są i utrzymywane przez gminy i pozostają pod ich wyłącznym zarządem.

W Austrii drogi główne, najważniejsze dla komunikacji ogólnopaństwowej, przeszły pod zarządek państwa w końcu XVIII wieku i pozostawały nieprzerwanie w jego ręku aż do ostatnich czasów. Wszystkie inne drogi przekazano krajom koronnym, powiatom i gminom.

W b. Galcji unormowano stosunki prawne dróg publicznych niepaństwowych na mocy ustawy krajowej z dnia 18 lipca 1866 r. i ustaw państwowych z dnia 5 lipca 1897 r. i dnia 10 grudnia 1907 r. Ustawa z r. 1866 dzieli drogi na krajowe, państwowe i gminne. Ustawa z r. 1897 wprowadziła podział dróg gminnych na drogi I i II klasy. Ustawa z r. 1907 dodała nową kategorię dróg pod nazwą „publicznych dojazdów kolejowych“. Za drogi krajowe uznano istniejące pod tą nazwą w chwili wydania ustawy z dnia 8 lipca 1866 r. oraz drogi uznane za takie na mocy uchwały Sejmu krajowego w czasie późniejszym. Koszty budowy i utrzymania dróg krajowych czerpano z funduszu krajowego. Przy uznaniu dróg za krajową Sejm mógł określać świadczenia powiatów, przez które ta droga przechodziła, na rzecz jej bu-



dowy i przyszłego utrzymania. Z funduszu krajowego udzielano również zapomóg na budowę dróg powiatowych i gminnych, ważnych pod względem komunikacyjnym, a przekraczających środki powiatów i gmin. Zarząd techniczny i gospodarczy dróg krajowych oraz nadzór nad drogami powiatowymi i gminnymi I-ej klasy pozostawał w ręku Wydziału Krajowego. Za drogi powiatowe uznano obwodowe, istniejące w chwili wydania ustawy z dnia 18 lipca 1866 r. oraz drogi uznane za powiatowe w późniejszym czasie, na mocy uchwały Rady Powiatowej i przyzwolenia Wydziału Krajowego. Za takie uznano wszelkie drogi ważniejsze dla ruchu gospodarczego, handlowego lub przemysłowego w powiecie, szczególnie te, które były zbudowane lub przebudowane z zasiłku krajowego. Koszty budowy i utrzymania dróg powiatowych, a od r. 1907 wszystkie potrzeby dróg gminnych I-ej klasy obciążały powiaty właściwe. Z początku powiaty czerpały kwoty, potrzebne na cele drogowe, z ogólnych swych funduszy skarbowych; na mocy zaś ustawy z r. 1907 utworzono osobne powiatowe fundusze drogowe, na które między innymi składały się dotacje i subwencje, udzielane funduszom drogowym powiatowym przez Wydział Krajowy, oraz dodatki do podatków bezpośrednich. Dodatki te opłacali co roku, w myśl ustawy z r. 1907, wszyscy opodatkowani w wysokości 18% podatków bezpośrednich, z jedynym wyjątkiem podatku osobisto-dochodowego. W razie zaś potrzeby Rada powiatowa ustanawiała dodatki do podatków w odpowiednio wyższej kwocie. Fundusz drogowy powiatowy służył nie tylko na budowę i utrzymanie dróg powiatowych, ale także i dróg gminnych I-ej klasy. Zarząd techniczny i gospodarczy dróg powiatowych i gminnych pozostawał w ręku właściwych wydziałów powiatowych. Drogami gminnymi nazywały się (w myśl ustawy z r. 1866) drogi, położone w obrębie gmin i mające znaczenie wyłącznie dla komunikacji miejscowej. Koszty budowy i utrzymania tych dróg ciążyły na gminie i na obszarze dworskim i były pokrywane świadczeniami w naturze i dodatkami do podatków bezpośrednich. Gdy w r. 1897 wprowadzono podział dróg gminnych na drogi I i II klasy, drogi I klasy przeszły pod zarząd powiatów na równi z drogami powiatowymi. Gminy zarządzały od tamto samoistnie tylko drogami II klasy; co do I-ej ponosiły tylko ciężary, związane z ich budową i utrzymaniem. Ustawa z r.

1907 zwięzła zakres działania miejscowych zarządów drogowych, odbierając im całkowicie administrację dróg I-ej klasy, w stosunku zaś do dróg gminnych II-ej klasy uznawała je za organy wykonawcze wydziałów powiatowych. Na mocy ustawy z r. 1907 utworzono na pokrycie kosztów budowy i utrzymania dróg gminnych II kl. miejscowe fundusze drogowe, oparte na tych samych źródłach, co fundusze powiatowe<sup>1)</sup>.

W b. Królestwie Kongresowym przed rokiem 1831 ta gałąź gospodarki była jeszcze względnie zadawalająca. Stan dróg bitych był dobry w stosunku do potrzeb ówczesnych. Drogi bite dzieliły się na dwie kategorie: 1) trakty pierwszego rzędu, prowadzące do granic państwa i utrzymywane kosztem państwa i 2) trakty drugiego rzędu, łączące główne miasta w kraju, budowane przez Bank Polski, oraz przedsiębiorców prywatnych i utrzymywane przez nich. Dróg bitych pierwszego rzędu Królestwo Polskie posiadało 2.306,4 km., drugiego rzędu 2.123,2 km. Zarząd dróg należał do Komisji Rządowej Ministerjum Spraw Wewnętrznych i Policji, a następnie do Rady Ogólnej Budowniczej, złożonej z inspektorów generalnych, budowniczych generalnych i Dyrektora Dróg i Spławów. Rada ta w sprawie dróg decydowała o wszystkim do r. 1832. W roku tym powstała Dyrekcja Komunikacji. Kierunek techniczny był w ręku inspektorów generalnych, zależnych od Komisji Rządowej i odpowiedzialnych przed nią za wykonanie robót oraz użycie funduszy drogowych. Bezpośrednio administrację miejscową dróg sprawowały komisje wojewódzkie, a dozór nad wykonaniem robót mieli inżynierowie wojewódzcy czyli asesorowie. Wykonawcami robót na gruncie byli: podinżynierowie, konduktorzy i dozorczy, zależni od inspektorów generalnych i mianowani przez nich.

Ponieważ z braku kolei drogi bite były głównymi traktami handlowymi, łączącymi Królestwo z państwami ościennymi, musiały być obliczone na wielki ruch i znaczne obciążenie. Z tego powodu były budowane na fundamencie z kamienia polnego (granitu dyluwialnego) i musiały mieć dość znaczną szerokość.

W r. 1832 nastąpiła zmiana w administracji dróg. Z in-

<sup>1)</sup> Dane zaczerpnięte z pracy D-ra Adama Pragiera prof. Wolnej Wszechn. Polsk., p. t. „Zarys skarbowości komunalnej“. Część I. Warszawa, 1924 r.

spektorów generalnych utworzono Dyрекcję Komunikacji, zależną od Komisji Rządowej Min. Spraw Wewnętrznych. Nadto, ustanowiono inżynierów okręgowych, pozostających w zakresie technicznym pod zarządem Dyrekcji Komunikacji, zależnych wszakże od komisji wojewódzkich i biorących w nich udział.

W r. 1840 nastąpiła zasadnicza zmiana. Dyrekcję Komunikacji odłączono zupełnie od Komisji Rządowej Min. Spraw Wewnętrznych i utworzono z niej zarząd komunikacji, zależny tylko od dyrektora głównego Komisji Rządowej Min. Spraw Wewnętrznych. Tym sposobem cały zarząd dróg państwowych w Królestwie Polskiem zcentralizowano w Petersburgu. Był to jeden z podmuchów polityki carskiej, krepującej niezależność państwową i gospodarczą Polski. Wzmocniona opieka rządu rosyjskiego, sięgająca mackami centralistycznymi z nad Newy do Wisły, wkrótce dała się odczuć dotkliwie w dziedzinie gospodarki drogowej. Centralizacja zarządu w Petersburgu sparaliżowała wszelką samodzielność i inicjatywę społeczeństwa polskiego. W sprawach ważnych gospodarki komunikacyjnej decydowali na oślep lub według własnego widzimisie zdaleka ludzie obcy, nie znający ani potrzeb, ani stosunków miejscowych. Co do dróg kategorii drugiej, pozostały one przy miejscowych zarządach administracji (gubernjalnych). Po 6-ciu latach, t. j. w r. 1846, Królestwo Polskie nazwano XII Okręgiem Komunikacyjnym Cesarstwa Rosyjskiego, który otrzymał swój zarząd z siedzibą w Warszawie.

Według przepisów, zatwierdzonych przez cesarza rosyjskiego 19 czerwca 1870 r., nastąpił podział dróg pod względem administracyjnym w sposób następujący: I. *Drogi państwowe*, pozostające pod zarządem Min. Komunikacji i II. *drogi ziemskie* pod zarządem władz administracyjnych. Drogi państwowe wszystkie bez wyjątku bitte lub brukowane, utrzymywane były na koszt państwa z sum asygnowanych przez ciała prawodawcze poszczególnym okręgom Ministerstwa Komunikacji. Szosy państwowe w obrębie b. Królestwa Polskiego należały do Warszawskiego Okręgu Komunikacji. Zaliczały się do nich także szosy strategiczne, zbudowane w ostatnich czasach rządów rosyjskich częściowo przez Min. Komunikacji, częściowo zaś przez Min. Wojny w ziemiach, położonych na prawym brzegu Wisły i oddane pod zarząd Warsz. Okręgu Komunikacji.

Szosy państwowe pod względem administracyjnym dzieliły się na kilkanaście sekcji.

*Drogi ziemskie* dzieliły się na trzy kategorie: 1) drogi ziemskie I-ej kategorii albo gubernjalne, w przeważnej części szosowe, przechodzące przez kilka „gubernji“, łączące się z kolejami i wielkimi traktami państwowymi (dzięki czemu zawsze miały one poważne znaczenie ekonomiczne); 2) trakty 2-ej kategorii albo gminne, przecinające całe powiaty i łączące się z traktatami państwowymi lub gubernjalnymi; 3) trakty 3-ej kategorii, t. j. drogi wiejskie i polowe.

W ostatnich latach przed wojną ilość szos państwowych prawie wcale się nie powiększyła, gdyż Ministerstwo Komunikacji nowych dróg nie budowało, poprzestając jedynie na konserwacji istniejących. Wogóle przez cały czas panowania rosyjskiego dróg państwowych budowano bardzo niewiele. Cała sieć komunikacji stanowiło 8 traktów, rozchodzących się promieniami z Warszawy do sąsiednich gubernji lub ważniejszych miast ziem polskich pod trzema zaborami. Drogi te prowadzą: do Kowna, Grodna, Białego Stoku, Brześcia nad Bugiem, Lwowa, Krakowa, Wrocławia i Poznania. Pozatem nie było wcale szos; zastępowały je nieszosowane trakty polskie.

Drogi państwowe przeważnie skupiły się na prawym brzegu Wisły, z wyjątkiem ziemi (dawnej gubernji) płockiej, w której nie zbudowano ani jednego kilometra szosy państwowej. Wynika ztąd, iż rząd rosyjski w ostatnich czasach panowania swego budował tylko szosy strategiczne w ziemiach suwalskiej, łomżyńskiej, siedleckiej, lubelskiej i części warszawskiej (za Wisłą). W pozostałej zaś części kraju poprzestawał tylko na utrzymywaniu traktów istniejących, zbudowanych jeszcze w początku i środku XIX wieku i stanowiących ważne arterje komunikacyjne. Ztąd mamy takie znamienne zjawisko, że w ziemi piotrkowskiej, najbardziej uprzemysłowionej, dróg państwowych jest cztery razy mniej, niż w ziemiach siedleckiej i łomżyńskiej z bardzo słabo rozwiniętym przemysłem.

Pod względem finansowym drogi gubernjalne w ostatnich latach gospodarki rosyjskiej były w warunkach o wiele gorszych, niż o 40 lat wcześniej. Jedynie niektóre dzielnice kraju, jak ziemia piotrkowska, dzięki względnej obfitości, a więc i taniości kamienia, podatnego na szaber, a także znacznie większym funduszom drogowym, mogły utrzymywać drogi we względnym porządku i nawet budować nowe szosy. Ziemia piotrkow-

ska zawdzięcza to okręgom przemysłowym — Łódzkiemu i dąbrowskiemu. Inne dzielnice b. Królestwa Polskiego nie miały możliwości budowania nowych szos, a nawet nie mogły utrzymywać w porządku istniejących. Były wypadki, że z braku środków *wprost zarzucano całe trakty*<sup>1)</sup>.

Pomimo, iż ludność całego kraju i rozwijające się życie ekonomiczne wymagały gwałtownie rozwoju komunikacji, budowa szos ziemskich również postępowała bardzo powoli, skutkiem braku funduszy drogowych. Przytem cały ciężar komunikacji spadł na drogi ziemskie, wobec tego, iż rząd rosyjski szos państwowych prawie wcale nie budował, poprzestając tylko na budowaniu dróg strategicznych.

Rządy i gospodarka zaborców wschodnich doprowadziły, jak widzimy, drogi w b. Królestwie Kongresowym do stanu opłakanego, co jeszcze bardziej uwydatnią cyfry porównawcze:

Długość dróg bitych		
Na 1 km <sup>2</sup>	km	na 1 mieszkańca km
Francja	1,048	0,01443
Anglja	0,813	0,00623
Danja	0,175	0,00253
Szwecja	0,129	0, 1172
Norwegja	0,081	0,01157
Belgja	0,780	0,00337
Włochy	0,286	0,00253
Niemcy	0,486	0,00473
w tem Prusy	0,275	0,00274
Austrja	0,333	0,00382
Węgry	0,126	0,00213
Rosja	0,0056	0,00028
b. Królestwo Polskie	0,0661	0,00070
Małopolska	0,184	0,00202

Z cyfr tych widzimy, iż w Prusach wypadało na 1 km.<sup>2</sup> 3,6 razy więcej, a na mieszkańca 3,8 razy więcej dróg bitych niż w b. Królestwie Polskiem. Wogóle niektóre Państwa kulturalne Zachodu Europy posiadały przed wojną dróg około 20 razy więcej niż b. Królestwo Kongresowe.

Taki był rezultat gospodarki rosyjskiej u nas! Gospodar-

<sup>1)</sup> Inż. Melchjor Wl. Nestorowicz: „Stan dróg kołowych Królestwa Polskiego“. Warszawa, 1913 r.

ka ta była również strasznie zaniedbana pod względem technicznym. Oto, jak charakteryzuje ten stan Zdzisław Sznuk:

„Brak ulepszonych narzędzi, dość prymitywne obchodzenie się z szosami i wrodzona oszczędność w szafowaniu sumami rządowemi, kiedy te doszły już do kieszeni bezpośrednich szafarzy, powodowały, że ogólny stan dróg naszych ustępował znacznie zagranicznemu“<sup>1)</sup>.

Na utrzymanie dróg powiatowych wydawano przeciętnie 620 rb. rocznie na kilometr i dzięki temu były one przed wojną względnie w stanie niezłym w porównaniu ze stanem dróg gubernjalnych, które były zupełnie zaniedbane. Wydawano na nie tylko 345 rb. na kilometr. Tam więc, gdzie brakło odpowiedniego kamienia szosowego, jak w Kieleckiem i Lubelskiem, szosy te były w bardzo złym stanie.

W czteroletnim okresie wojny drogi te prędko się zużyły, tak iż po wyjściu okupantów większość ich dostaliśmy w stanie ruiny.

Natomiast dostaliśmy sporo nowych dróg, zbudowanych w celach wojennych przez okupantów. Z sum sejmików powiatowych wybudowali oni szosy w 16-tu powiatach, ogólnej długości 503,6 km., przeważnie na krótkich dystansach, jako drogi dojazdowe. Pod względem jednak wymiaru szosy te były najniższej kategorii. Są one tak wąskie, że z trudem wielkim dwa wozy mogą się wyminąć z sobą. Na terenach okupacji austriackiej wybudowano szos również około 500 km. długości. Mają one wartość o tyle większą od szos, zbudowanych przez Niemców, że są szersze i dzięki temu główne linje w przyszłości dadzą się jeszcze rozszerzyć. Wymiary szosy stosowano różne, ale niezupełnie trafne. Początkowo zaczęto budować szosy z drogą letnią, przyczem szerokość ich wynosiła 2,7 m., szerokość drogi letniej 2,3 m. Następnie zaczęto stosować szosy bez drogi letniej o szerokości jezdni 3 m. Oba te typy okazały się jednak niepraktyczne i wówczas zastosowano trzeci typ o szerokości szosy 4 m., rozszerzając jednocześnie jezdnię obu typów poprzednich. Najdłuższa linja, zbudowana przez okupantów austriackich, jest

<sup>1)</sup> „Stosunki rolnicze Królestwa Kongresowego“. Praca zbiorowa, opracowana pod ogólnym kierunkiem podsekretarza stanu Stanisława Janickiego, redagowana przez Stefana Rosińskiego i Feliksa Ubysza. Warszawa, 1918 r.

tańk zwana nadwiślańska, łącząca Sandomierz z Warką przez Zwoleni, Tarłów, Lipsko, Kozienice. Linja ta z odnogami ma około 180 km. długości.

Tak więc, gdy rząd rosyjski w ciągu 80-ciu lat zbudował zaledwie 2.150 km. szos ziemskich, okupanci w ciągu trzech lat zbudowali ich 1.000 km. Mają one jednak wartość dróg drugorzędnych i będą wymagały przerobienia, stosownie do potrzeb gospodarczych kraju.

Osiemdziesięcioletnia gospodarka rosyjska w dziedzinie drogowej pozostawiła nam na początku r. 1914-go:

dróg państwowych i strategicznych	3.790 km.
dróg ziemskich szosowanych	4.931 km.
Razem	8.721 km.

W roku 1834 Królestwo Polskie posiadało dróg rządowych 2.313 km. i dróg ziemskich szosowanych 2.118 km., od tej daty przeciętnie przybywało rocznie: dróg państwowych 18,46 kilometrów, dróg ziemskich 35,28 kilometrów, razem 53,74 kilometrów. Na cały więc obszar b. Królestwa Polskiego, wynoszący 126.947,3 km.<sup>2</sup>, roczny przyrost szos wynosił 424 metry na każde 1.000 km.<sup>1</sup>).

Co do przepisów drogowych, były one przestarzałe, nieodpowiadające ani warunkom, ani potrzebom miejscowym. Prawa i przepisy drogowe z r. 1870, wprowadzone jako czasowe na trzy lata, przetrwały *czterdzieści dwa lata!* Społeczeństwo polskie, wzięte w kleszcze okupantów wschodnich, usiłowało jednak ująć inicjatywę we własne ręce. W oczekiwaniu obiecawanego samorządu ziemskiego Centralne Towarzystwo Rolnicze w Warszawie przed wojną stworzyło sekcję drogową, której zadaniem było przygotowanie do nowej akcji materiałów odpowiednich.

Wymowną ilustracją stanu dróg na ziemiach polskich w chwili obecnej są cyfry z województw poszczególnych. Jeżeli weźmiemy pod uwagę wszystkie grupy dróg (państwowe oraz samorządowe, dzielące się na wojewódzkie i powiatowe) i dwa rodzaje dróg, t. j. bite i gruntowe, to będziemy mieli taki stosunek:

<sup>1</sup>) „Stosunki rolnicze Królestwa Kongresowego“.

Województwa	Ogółem drogi państwowe i samorządowe w km	
	bite	gruntowe
Białostockie	2.414	1.649
Kieleckie	2.273	1.630
Krakowskie	4.706	21
Lubelskie	1.698	3.129
Lwowskie	3.556	1.929
Łódzkie	2.466	434
Nowogródzkie	550	2.921
Poleskie	741	2.759
Pomorskie	4.401	64
Poznańskie	5.638	1.972
Stanisławowskie	2.136	268
Tarnopolskie	2.359	636
Warszawskie	3.716	2.316
Wołyńskie	736	3.575
Wileńskie	274	4.000
Ogółem w Polsce	37.664	27.303 <sup>1</sup> )

Z cyfr tych widzimy, iż stosunkowo w najlepszym stanie są drogi (pod względem ich rodzaju) w województwie Krakowskim, gdzie na 4.706 kilometrów dróg bitych przypada tylko 21 km. dróg gruntowych. Drugie miejsce zajmuje woj. Pomorskie (na 4.401 km. dróg bitych 64 km. gruntowych). Ostatnie miejsce zajmuje województwo Wileńskie, gdzie jest tylko 274 km. dróg bitych i aż 4.000 km. gruntowych. Niemniej zaniedbane są województwa: Wołyńskie (na 736 km. dróg bitych aż 3.575 km. gruntowych), Poleskie (na 741 km. dróg bitych 2.759 km. gruntowych) i Nowogródzkie (na 550 km. dróg bitych 2.759 km. gruntowych). Znacznie upośledzone jest także wojew. Lubelskie, w którym na 1.698 km. dróg bitych przypada 3.129 km. gruntowych.

Nie mamy dokładnych danych o stanie utrzymania dróg, co dałoby obraz pełniejszy. Pod tym względem najgorszy stan dróg jest w województwach wschodnich, gdzie szczególnie na wiosnę i jesienią, panuje zupełne bezdroże. Jak się to odbija na

<sup>1</sup>) Według zestawienia na zasadzie sprawozdań Okręgowych Dyrekcji Robót Publicz. (Inż. Melchior Wł. Nestorowicz, Dyr. Depart. Drogowego Min. Rob. Publ.: „Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych“. Tom II. Warszawa 1926).

aprowizacji miast i miasteczek, łatwo sobie wyobrazić. Ale i w niektórych miejscowościach b. Królestwa Kongresowego stan dróg jest wprost rozpaczliwy. Oto wymowny obraz istniejącego stanu rzeczy, według relacji korespondenta „Kurjera Warszawskiego“ (Nr. 103 z dn. 14 kwietnia 1928 r.):

„W ciągu ostatnich dni uległa katastrofalnemu zniszczeniu sieć szosowa w znacznej części województwa Kieleckiego. Pod Zwoleniem, a jeszcze bardziej między Szydłowcem a Kielcami, na I-rzędym trakcie państwowym, szosy zupełnie dziś niema. Prawie na całej przestrzeni pięćdziesięciu kilku kilometrów ciągnie się rozorane miękkie pasmo ziemi z diurami dosłownie metrowej głębokości. Na dnie tych jam leżą głazy, powierzchni pokryte faszyną. Na nieszczęsnym pobojuwisku utknęło już kilkanaście samochodów... Ludność sąsiednich wsi z łańcuchami, drągami i mnóstwem koni usiłuje wyciągnąć ugrzęzłe maszyny z otchłani. Między nieszczęsnymi podróżnymi znajdowali się wicepremier Bartel i wiceminister Car“.

Podobne zniszczenie szos stwierdzono również pod Pułtuskim i pod Puławami.

Wogóle najwięcej pracy nad naprawą starych i budową nowych dróg i najwięcej kosztów będą wymagały rozległe dzielnice byłego zaboru rosyjskiego.

W roku budżetowym 1928/29 Ministerstwo Robót Publicznych (departament drogowy) przeznaczyło 80 milionów zł. na cele drogowe, z czego 31 milionów stanowi nadzwyczajny budżet inwestycyjny. Sumy te w przeważnej części przeznaczono na naprawę istniejącej sieci szosowej, a kilkanaście milionów dla samorządów, które łącznie z własnymi sumami będą mogły naprawić lub pobudować szosy miejscowe, przeważnie na krótkich dystansach; ale te właśnie krótkie dystansy mają ogromne znaczenie w ogólnej komunikacji szosowej całego Państwa i niejedno zapadłe miasto lub miasteczko łączy ze światem, ułatwia mu istnienie i rozwój. Charakterystyczną cechą naszych dróg szosowych jest to, iż liczne miasta i miasteczka, odległe od nich zaledwie o kilka kilometrów, nie mogą korzystać z tej komunikacji, mają bowiem drogi gruntowe, prowadzące do tych arterji, w przeważnej części roku prawie niemożliwe do użytku. Otóż pobudowanie krótkich szos, łączących z głównymi drogami te upośledzone ogniska, da im możliwość korzystania z dobrodziejstw komunikacji. Za pomocą tych drobnych połączeń mogą powstać nowe ważne drogi.

Takie rażące przerwy szczególnie dają się zauważyć na pograniczach dawnych zaborów, np. pomiędzy województwem Łódzkim a Poznańskim, lub pomiędzy Warszawskiem a Pomorskiem, albo wreszcie pomiędzy Lubelskiem a Lwowskim.

Podczas bowiem, gdy w b. zaborze rosyjskim mieszkańcy wielu miast i miasteczek grzęzli w kałużach, wybojach i dołach błotnistych, łamiąc wehikuły i zabijając konie, tam „zagranicą“ o kilka kilometrów, przebiegały doskonale utrzymane szosy, ożywione ruchem handlowym i pasażerskim.

To też budowa tych drobnych odcinków szosowych, dających możliwość połączenia upośledzonych dotąd miast z siecią szosową całego Państwa, będzie niezmiernie ważnym zadaniem samorządów.

B. premier Władysław Grabski, który umie głęboko wnikać we wszystkie najpilniejsze i najważniejsze potrzeby kraju, zaliczył do takich również budowę dróg kołowych i uważa tę sprawę za znacznie pilniejszą dla aprowizacji miast niż budowę elewatorów:

„Przedewszystkiem mamy za mało dróg kołowych, jako tako możliwych. Ze wszystkich inwestycji ta ostatnia jest gospodarczo najbardziej uzasadniona. Dobra droga przysparza produkcję rolną, ułatwia aprowizację miast i podnosi całą kulturę kraju. Wiadomo to od lat dawnych. Setki lat temu inne kraje już stosowały budowę dróg. Dziś te kraje stoją na czele cywilizacji. Obliczono, że na sieć elewatorów w Polsce potrzeba będzie 60 milionów złotych. Pieniądze te, użyte na budowę dróg szosowych, przyniosą i dla rolnictwa i dla aprowizacji miast dużo więcej pożytku niż budowa elewatorów“<sup>1)</sup>.

Według dawnych przepisów, do budowy i utrzymania dróg w znacznej mierze pociągnięci są obywatele miast — w formie podatków. Prawodawca niewątpliwie miał na myśli korzyści, osiąmane przez mieszkańców miast, z dogodnej komunikacji.

Art. 5 przepisów z r. 1870 głosi:

„Ziemski podatek drogowy ustanawia się w następującej wysokości: od obywateli wiejskich pobiera się 15% od placanego przez nich zasadniczego podatku gruntowego i podymnego; od miejskich obywateli pobiera się 15% od placanego przez nich rządowi zasadniczego podatku podymnego i kontyngensu

<sup>1)</sup> Władysław Grabski: „Dwa lata pracy u podstaw państwowości naszej (1924 — 1925)“. Warszawa. 1927.

liwerunkowego. Na korzyść gubernjalnego ziemstwa podatku drogowego pobiera się 10% od płaconego rządowi stempla za świadectwa na prawo handlu i przemysłu, za pozwolenie na przedsiębiorstwa handlowe i przemysłowe i za patenty na zakłady wyrobu napojów, podlegających opłacie akcyzowej i wyrobu ze spirytusu i win, oraz na zakłady od sprzedaży napojów...“<sup>1)</sup>).

Pomieważ przemysł i handel w lwiej części skupiał się w miastach, więc oczywiście podatek 15% i 10%-wy obarczył w znacznej mierze ludność miejską. Wobec tego jednak, że przepisy, zastosowane na trzy lata, działały przeszło 40 lat i stały na miejscu, gdy życie poszło naprzód, gdy się rozwinał przemysł i handel, przepisy te już się nie zgadzały z rozwojem ekonomicznym i potrzebami życia, płynącego o tempie znacznie szybszym i szerszym niż przed laty. Sieć dróg, jakkolwiek rosła powoli i marnie, urosła jednak przez te lat kilkadziesiąt prawie dwukrotnie, gdy tymczasem podatek w poprzednim stosunku procentowym nie mógł zaspokoić najniezbędniejszych potrzeb gospodarki drogowej i gdy wzrost przewozu produktów przemysłowych przyczyniał się do szybszego niż przed laty zużycia dróg.

Życie więc gwałtownie się domagało przystosowania przepisów do jego potrzeb oraz racjonalniejszego podziału ciężarów podatkowych na rzecz dróg.

Miasta są zaangażowane w gospodarce drogowej nie tylko w sposób powyższy, t. j. w formie ciężarów podatkowych, ale także i w dziedzinie administracyjnej. Według bowiem przepisów, nad spełnieniem powinności drogowej i nad stanem dróg ma czuwać wójt, w *obrębie zaś miast — burmistrz lub prezydent.*

Tu właśnie zarysowuje się już — na drodze prawnej, *podstawa współpracy wsi i miast w dziedzinie gospodarki drogowej.* Obywatele miasta pokrywają część kosztów budowy i utrzymania dróg, władze miejskie, w osobie burmistrza lub prezydenta, czuwają nad spełnieniem powinności drogowej i stanu dróg w obrębie miast.

Nie na tem jednak tylko powinna polegać współpraca miasta i wsi w tej niezmiernie ważnej i rozległej dziedzinie gospodarczej dla całego kraju, a stanowiącej jeden z najważniejszych

<sup>1)</sup> Obywatele miasta Warszawy zostali zwolnieni z obowiązku płacenia tych podatków, „aż do czasu wydania nowego postanowienia“.

czynników zaopatrywania miast i udostępniania cen artykułów pierwszej potrzeby dla szerokich mas spożywców.

Nowe przepisy, nowe normy podatkowe, odpowiadające istotnym potrzebom doby dzisiejszej, — to są szerokie ramy ogólne, w których musi się rozwinąć praca skoordynowana wsi i miasta, celowa, według opracowanych planów, odpowiadających potrzebom gospodarczym zarówno wsi jak i miast, z uwzględnieniem stanu wytwórczości rolnej i fabrycznej na danem terytorjum, oraz wszelkich ognisk produkcji handlu. Przy tem nie można tu brać pod uwagę wyłącznie danego miasta i okolicy w większym lub mniejszym promieniu. Należy komunikację danego ośrodka uzgodnić z komunikacją dalszych okolic, tak iżby każda gałąź komunikacyjna była skoordynowaną częścią wielkiej sieci komunikacyjnej w kraju. W ten sposób należy wytworzyć łączność dróg kołowych, wodnych i kolei żelaznych w całym Państwie.

W tej wielkiej dziedzinie akcja łączna miasta i wsi powinna polegać nie tylko na wspólnych środkach finansowych, wspólnem czuwaniu nad stanem dróg, ich budową i konserwacją, ale także na wspólnych siłach technicznych i robotniczych oraz wzajemnem ścisłem skoordynowaniu interesów wsi i miast.

Przy budowie dróg dużą i podstawową pomocą byłaby praca miast w zakresie dostarczania odpowiednich materiałów i narzędzi i w tym celu nawiązywania bezpośrednich stosunków z ogniskami produkcji owych przedmiotów i materiałów. Ważną rolę mógłby tu odegrać Związek Miast Polskich przez nawiązanie stosunków z owymi ogniskami, celem masowej dostawy owych materiałów i przedmiotów po cenach hurtowych. Cegielnie, kamieniołomy, cementownie, tartaki, warsztaty, wytwarzające narzędzia niezbędne do budowy dróg i mostów i t. d., muszą wejść w grę tej wielkiej akcji zbiorowej. Przy tem miasta niektóre, na wzór Włocławka, mogłyby się zdobyć na własne wytwórnie i warsztaty, uwzględniające nie tylko potrzeby rozbudowy miast, ale także budowy i konserwacji dróg.

Dobre i w dostatecznej ilości drogi, ułatwiające miastom wszechstronną aprowizację, to arterje zdrowego i silnego organizmu. Zła, niedostateczna lub zniszczona komunikacja, — to arterje, dotknięte sklerozą, prowadzące do upadku organizmów miejskich.

Dobre drogi — to jest warunek terminowej dostawy, to jest gwarancja dotrzymania umów, dostawy artykułów nieuszko-

dzonych, nie zepsutych. Dobra komunikacja obniża koszty dostawy i ceny artykułów pierwszej potrzeby. Dobre drogi nie niszczą, nie zużywają prędko siły pociągowej. Dobre drogi — *to pierwszorzędny czynnik regulacji cen i zaopatrywania dostatecznego rynków miejskich.*

Wprawdzie mamy u nas znamienne i dosyć jeszcze częste zjawiska ekonomiczne, które zdają się poniekąd przeczyć powyższym aksjomatom. Miasta i miasteczka zapadłe, pozbawione należytej komunikacji, odcięte od świata, wraz z przyległymi wsiami w dość dużym promieniu, posiadają artykuły żywności niejednokrotnie tańsze, niż środowiska zaopatrzone w dobrą, dogodną komunikację. Ludzie, nieprzykuci obowiązkami do większych ognisk życia, emeryci, drobni, oszczędni rentjerzy i t. d., chętnie osiadają w takich zapadłych kątach, gdyż tam taniej można żyć. Gdy takie oderwane od świata miasto lub miasteczko ze swą okolicą naraz otrzyma kolej żelazną i wejdzie w ogólną sieć komunikacji kraju, wnet tam wzrasta drożyzna, ludzie narzekają na ogólne pogorszenie warunków i zubożenie.

Zdawałoby się pozornie, że fakty te powinny przeczyć tym twierdzeniom o wpływie dodatnim komunikacji na życie gospodarcze, o czym mówiliśmy powyżej, i należałoby przyjść do wręcz przeciwnych wniosków: że budowa dróg jest czynnikiem wzrostu drożyzny.

Zjawiska takie, istniejące rzeczywiście i niedające się zaprzeczyć, są tylko przejściowe. W mieście, które naraz zostało połączone ze światem, dobrobyt w pierwszych chwilach się kurczy. Wsie okoliczne już nie zbywają tanio swych produktów na pobliskim rynku miejskim, gdyż zyskały możliwość taniej dostawy na rynki dalsze, gdzie jest popyt większy i ceny wyższe. Mogą nawet wysyłać, pośrednio, swe produkty na rynki zagraniczne. Wobec takiego nagłego odpływu, ceny produktów pierwszej potrzeby na rynku pobliskim szybko rosną i coraz dotkliwiej daje się odczuwać brak towarów. Ale, jak rzekliśmy, jest to przejściowe zjawisko ekonomiczne. W mieście, obdarzonym komunikacją, zaczyna wzrastać ruch przemysłowy i handlowy, powstają nowe przedsiębiorstwa. Już na to zjawisko ongi zwrócił uwagę Surowiecki: „Zaniebane lasy, zakrzewione odłogi, kępami zarosłe strugi, stały się wkrótce kapitałem, z którego właściciele podwoili swoje dochody“... Albo: „Zboże, które w Brandenburgji często od 15 do 25 na stu

wyżej płacono, aniżeli nad Wartą, towary, które o 10 i więcej procentu niżej stały w Szczecinie, aniżeli w Poznaniu, za ułatwionym przyplywem *zbliżyły się do równowagi, zapewniły z obu stron znaczne zyski*“<sup>1)</sup>).

W dobie dzisiejszej mamy podobne zjawiska. Po przyłączeniu oderwanych ognisk do ogólnej sieci komunikacyjnej, po zbliżeniu ich do innych rynków, *ceny stopniowo zbliżają się do równowagi.* Rynki bardzo chłonne, zasilone nowym przyplywem produktów z okolic przedtem odciętych od świata, stopniowo się nasycają, ceny przychodzą do równowagi na szerszych terytorjach, połączonych ożywioną siecią komunikacyjną. Miasta, prowadzące przedtem życie pierwotne i korzystające z niskich cen, zaczynają zyskiwać nowe dziedziny pracy produkcyjnej i twórczej, podnoszą swój poziom kulturalny i skalę życia. Ceny produktów, jakkolwiek nie wracają już do poprzedniego niższego poziomu, ale, zrównoważone, stają się dostępnymi wobec wzrostu dobrobytu ogólnego. Oczywiście dobrobyt ten nie ogarnia wszystkich warstw i grup społecznych, nie wszystkie one odczuwają dobrodziejstwa życia przebudzonego; ale to już nie zależy od wpływów komunikacji.

Dekret Naczelnika Państwa z dn. 7 lutego 1919 r. w sprawie tymczasowych przepisów o zarządzie drogami kołowymi (Dz. Pr. Nr. 14, poz. 149 r. 1919), oddał wszystkie drogi kołowe w Państwie Polskiem pod zwierzchni zarząd Ministerstwa Robót Publicznych. Na zasadzie tych przepisów, zarząd drogami kołowymi na ziemiach b. zaboru rosyjskiego organizuje minister Robót Publicznych. Dla b. zaboru austriacko-węgierskiego przepisy te ustanowiły Zarząd Dzielnicowy dróg kołowych, zamiast dotychczasowego Departamentu dróg i mostów b. Namiestnictwa we Lwowie. Nadto, zarządowi temu przekazano czynności Oddziału drogowego b. Wydziału Krajowego we Lwowie. Minister Robót Publicznych został upoważniony do ustanawiania w razie potrzeby zarządów dzielnicowych na innych terenach Państwa.

Wszystkie drogi kołowe pod względem administracyjnym Dekret Naczelnika Państwa podzielił na dwie kategorie: 1) powiatowe i 2) gminne. Natomiast podział dróg bitych na państwowe i powiatowe przepisy te skasowały i wszystkie b. drogi

<sup>1)</sup> Wawrzyniec Surowiecki: „O rzekach i spławach krajów Księstwa Warszawskiego“.

państwowe zaliczyły do kategorii dróg powiatowych, których zarząd bezpośrednio przeszedł do organów samorządu powiatowego, dróg zaś gminnych — pod zarząd bezpośredni organów samorządu gminnego.

Co do środków utrzymania dróg kołowych, Dekret określił je w sposób następujący (art. 9):

Na utrzymanie dróg kołowych w b. zaborze rosyjskim składają się przedewszystkiem sumy, przeznaczone przez samorządy na cele drogowe i opłaty drogowe istniejące. Ciężar utrzymania dróg bitych powiatowych rozkłada się zresztą pomiędzy adjacjentów, samorząd powiatowy i państwo w sposób następujący: 20% kosztu utrzymania ponoszą adjacenci, 50% samorząd powiatowy, 30% — państwo. W innych b. zaborach utrzymują się nadal te źródła środków pieniężnych, jakże na cele drogowe dotychczas te dzielnice posiadały.

Do czasu wydania jednolitej ustawy drogowej dla całego Państwa, jak głosi art. 10 Dekretu, w każdej dzielnicy obowiązują nadal dawniejsze ustawy i przepisy względem poszczególnych kategorii dróg, ze zmianami, wynikającymi z Dekretu: dla b. zaboru rosyjskiego, wydane przez b. zarząd rosyjski i b. rząd okupacyjny niemiecki, dla b. zaboru austriackiego przez b. rząd austriacki, dla b. zaboru pruskiego — przez b. rząd pruski.

W celu opracowania programu polityki drogowej i budżetu oraz wydania opinii o ważniejszych przedsięwzięciach Ministerstwa Robót Publicznych z zakresu dróg kołowych, przy Wydziale dróg kołowych tego Ministerstwa Dekret przewidział organizację Komitetu drogowego, złożonego z przedstawicieli zainteresowanych ministerstw, przedstawicieli instytucji samorządowych, społecznych i zawodowych, rzeczoznawcy, oraz z urzędu — przedstawicieli administracji dróg kołowych.

Dekret powyższy o charakterze przejściowym, obowiązywał do czasu wydania nowej ustawy z dn. 10 grudnia 1920 r. o budowie i utrzymaniu dróg publicznych w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. Ust. R. P. Nr. 6, 1921 r., poz. 32).

Ustawa ta ( w postanowieniach ogólnych) przedewszystkiem wprowadza zmiany w podziale dróg na kategorie, mianowicie:

- 1) drogi państwowe, mające znaczenie ogólnopaństwowe i uznane za takie przez Sejm;
- 2) drogi wojewódzkie, mające znaczenie ekonomiczno-

komunikacyjne dla województw i zaliczone do tej kategorii przez uchwałę wojewódzkiego związku samorządowego;

3) drogi powiatowe, mające znaczenie ekonomiczno-komunikacyjne dla powiatów i zaliczone do tej kategorii przez uchwałę powiatowego związku samorządowego;

4) drogi gminne, do których należą drogi publiczne, nie zaliczone do jednej z trzech poprzednich kategorii, a uznane za drogi gminne uchwałą rady gminnej, względnie miejskiej, oraz ulice i place miejskie, trybem powyższym za drogi gminne uznane.

Ogólna polityka drogowa, zarząd dróg państwowych, zwierzchni nadzór nad stanem istniejących i budową nowych dróg publicznych wszystkich kategorii oraz nad gospodarką drogową pod względem technicznym i administracyjnym należy do Ministerstwa Robót Publicznych. Nadzór administracyjny nad drogami samorządowymi wykonywa Ministerstwo Robót Publicznych w porozumieniu z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych (art. 9).

*Budowę i utrzymanie dróg państwowych* wykonywa Ministerstwo Robót Publicznych, bądź przez własne organy, bądź też przekazuje te zadania związkom samorządowym wraz z odpowiednimi funduszami, po uprzednim porozumieniu się z wymienionymi związkami (art. 10).

*Budowę i utrzymanie dróg wojewódzkich i powiatowych* wykonywa w zasadzie Związek samorządowy wojewódzki przez własną służbę drogową lub przy pomocy organów państwowych, po porozumieniu się z Ministerstwem Robót Publicznych. Za przyzwoleniem Ministra Robót Publicznych związki samorządowe wojewódzkie mogą przekazywać budowę i utrzymanie dróg wojewódzkich i powiatowych wraz z odpowiednimi funduszami powiatowym związkom samorządowym (art. 11).

*Budowa i utrzymanie dróg gminnych* należy do powiatowego związku samorządowego, który je wykonywa w ramach budżetu poszczególnych gmin i z uwzględnieniem ich żądań, bądź też przekazuje je gminom do wykonania. Budowę i utrzymanie ulic w obrębie miast, osad miejskich, uzdrowisk i zdrojowisk wykonywać będzie właściwy samorząd gminny (art. 12).

Budowa i utrzymanie odcinków dróg państwowych, wojewódzkich i powiatowych, przechodzących przez miasta, osady wiejskie, uzdrowiska i zdrojowiska, mogą być przekazywane tym ostatnim po porozumieniu się z nimi.



Budowę i utrzymanie dróg dojazdowych do stacji kolejowych i przystani wykonywać będą: Państwo, związki samorządowe wojewódzkie lub powiatowe tudzież gminy, zależnie od tego, z jaką drogą (państwową, wojewódzką, powiatową czy też gminną), łączy się dana stacja lub przystań.

Ustawa zastrzega, iż o ile będzie stwierdzone, że gospodarkę drogową związki samorządowe prowadzą wadliwie lub nie dbale, wyższe instancje związków samorządowych, względnie Ministrestwo Robót publicznych, mogą przejąć gospodarkę drogową wraz z odpowiednimi funduszami i prowadzić ją na rachunek odpowiednich związków samorządowych.

Decyzja pod tym względem należy: co do dróg gminnych, zarządzanych przez gminy, do powiatowego związku samorządowego; co do dróg powiatowych i gminnych, zarządzanych przez powiatowy związek samorządowy, — do wojewódzkiego związku samorządowego; co do dróg wojewódzkich i powiatowych, zarządzanych przez wojewódzki związek samorządowy, — do Ministerstwa Robót Publicznych.

Poszczególne związki powiatowe, w porozumieniu z ministrem Robót Publicznych, mogą w granicach ustawy wydawać o budowie i utrzymywaniu dróg szczególne przepisy, obowiązujące powiatowe związki samorządowe i gminy w obrębie województwa.

Organiacja jednolitego zarządu wszystkich dróg samorządowych w obrębie województwa, w granicach przepisów ustawy, należy do właściwego wojewódzkiego związku samorządowego. Na terenie jednego powiatu nie może być więcej jak tylko jeden Samorządowy Zarząd drogowy. Przepis ten nie dotyczy gmin miejskich, wydzielonych z powiatów.

Taka jest w głównych zarysach treść przepisów, dotyczących dziedziny administracji drogowej, bardzo ważnej w zakresie gospodarki samorządowej.

Również bardzo ważne dla tej gospodarki są koszty utrzymania i budowy dróg, ujęte w szeregu artykułów ustawy.

Koszty budowy i utrzymania dróg państwowych ponosi Skarb Państwa. O ile zaś, w myśl art. 10 ustawy, budowa i utrzymanie tej kategorii dróg powierzone będzie wojewódzkiemu lub powiatowemu związkowi samorządowemu, wówczas Ministerstwo Robót Publicznych przekaze pomienionym związkom samorządowym fundusze, na ten cel przeznaczone.

Budowa i utrzymanie dróg wojewódzkich i powiatowych dokonywa się z funduszków wojewódzkiego, względnie powiatowego związku samorządowego. Fundusze te tworzą się ze źródeł *ogólno samorządowych*, bądź też z opłat specjalnych na ten cel przeznaczonych, a uchwalonych przez wojewódzkie, względnie powiatowe związki samorządowe.

Budowa i utrzymanie dróg gminnych dokonywa się na koszt gminy na podstawie uchwały rady gminnej lub miejskiej.

Koszty budowy i utrzymania dróg dojazdowych do stacji kolejowych i przystani pokrywa w dwu trzecich częściach właściwy zarząd drogowy, a w jednej trzeciej przedsiębiorstwo kolejowe lub zarząd drogi wodnej.

Koszty budowy i utrzymania odcinków dróg państwowych, wojewódzkich i powiatowych, przechodzących przez miasta i osady miejskie, uzdrowiska i zdrojowiska, ponosi Skarb Państwa, względnie właściwy związek samorządowy, o ile odcinki te nie były dotąd utrzymywane przez gminy miejscowe.

Fundusze samorządowe na budowę i utrzymanie dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych mogą być zalane przez gminy miejscowe.

Fundusze samorządowe na budowę i utrzymanie dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych, mogą być zasilane przez zapomogi, udzielane ze Skarbu Państwa.

W celu utworzenia kredytu na budowę i utrzymanie dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych, tworzy się *drogowy fundusz pożyczkowy*, z którego mogą być udzielane pożyczki. Fundusz ten tworzy się z kwot, corocznie wstawianych do budżetu państwowego. Do funduszu tego wpływać będą zwroty pożyczek, udzielanych ze Skarbu Państwa związkom samorządowym na budowę i utrzymanie dróg.

Ustawy drogowe rosyjskie, które obowiązywały na ziemiach b. zaboru rosyjskiego, tworzyły pewne luki. Mianowicie ciężary podatkowe były rozłożone nieregularnie, w ten sposób, że ci, którzy najbardziej niszczyli drogi, — np. cukrownie i wszelkie inne fabryki i przedsiębiorstwa, — stosunkowo najmniej się przyczyniali do pokrywania kosztów budowy i utrzymania dróg kołowych. Ustawa drogowa z dnia 10 grudnia 1920 r. reguluje tę sprawę w sposób następujący:

Otrzymujący z budowy lub utrzymania dróg szczególne korzyści, lub też nadmiernie zużywający drogi, jak np. kopalnie, fabryki i inne przedsiębiorstwa, mogą być pociągane do

udziału w kosztach budowy i utrzymania dróg przez Ministerstwo Robót Publicznych, na rzecz dróg państwowych; przez odpowiednie zaś związki samorządowe na rzecz dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych, o ile przedtem nie nastąpi dobrowolna w tym względzie ugoda (art. 23).

Na szczególną uwagę zasługują art. 25, 26 i 27 Ustawy, które określają warunki powstawania spółek drogowych. Mianowicie spółki takie mogą powstawać w celu budowy i utrzymania pewnych dróg samorządowych, o ile to stanowi interes publiczny, lecz przekracza siły finansowe danego związku samorządowego, lub też o ile te drogi nie były objęte programem budowy tegoż związku. Członkami spółki mogą być zarówno osoby fizyczne jak i prawne. Spółki drogowe mogą powstawać dobrowolne, za zgodą wszystkich interesowanych lub przy braku zgody *przymusowo*, na żądanie grupy osób interesowanych, które zobowiążą się do poniesienia przynajmniej dwu trzecich części kosztów budowy i utrzymania drogi. Spółki mają charakter osoby prawnej i mają prawo ściągania opłat od członków w drodze egzekucji administracyjnej.

Zatwierdzanie statutów spółek drogowych, według statutu wzorowego (wydanego przez ministra Robót Publicz.), orzekanie w sprawie zakładania i rozwiązywania spółek przymusowych i zmian statutów, oraz bezpośredni nadzór nad działalnością spółek drogowych należy do powiatowych związku samorządowego.

Zaznaczyć należy, iż w szeregu świadczeń w naturze ustawa zwalnia od tych ciężarów: zakłady i urzędy państwowe i samorządowe, utrzymujące środki przewozowe na podstawie etatów organizacyjnych, instytucje użyteczności publicznej, jak zakłady dezynfekcyjne, szpitale, pogotowie lekarskie ratunkowe oraz strażę ochotnicze w zakresie środków przewozowych, niezbędnych dla ich działalności.

Według art. 38 Ustawy niniejszej, zakres działania wojewódzkich powiatowych i gminnych związków samorządowych na terenie b. zaboru pruskiego w dziedzinie gospodarki drogowej pozostaje niezmienny aż do czasu wejścia w życie obowiązujących w całym Państwie ustaw o samorządzie.

Dotychczas obowiązujące na obszarze Rzeczypospolitej ustawy oraz przepisy o budowie i utrzymaniu dróg tracą moc, o ile są sprzeczne z ustawą niniejszą, z wyjątkiem Śląska Cie-

szyńskiego, w którym obowiązuje ustawa konstytucyjna z dnia 15 lipca 1920 r. (Dz. Ust., Nr. 73, poz. 497).

Obok dróg wodnych i kołowych (niezależnie od rozwiniętej należycie ogólnej komunikacji kołowej) doniosłe ma znaczenie w zaopatrywaniu miast rozwój sieci kolejek miejscowych. W tej dziedzinie Polska posiada jeszcze wielkie braki. I tutaj, tak samo jak w wielu innych gałęziach gospodarki na terytorjach b. zaboru rosyjskiego, polityka obcej władzy pozostawiła nam zupełne zaniedbanie. Rząd rosyjski nie tylko nic nie robił w tej mierze, ale nadto kępował inicjatywę prywatną pod pozorem względów strategicznych. Według obliczeń inż. B. Hummela na podstawie metody naukowej inżyniera niemieckiego Liebmana,<sup>1)</sup> gęstość kolejek lokalnych, odpowiadająca potrzebom gospodarczym, powinna wynosić w b. Królestwie Kongresowym (przed wojną) około 0,036 km/km.<sup>2</sup>. Ponieważ zaś powierzchnia b. Kongresówki wynosi około 126.000 km.<sup>2</sup>, więc sieć kolejek powinna liczyć obecnie 4,500 km., razem zaś z kresami wschodnimi — conajmniej 8,000 km. Tymczasem na tych rozległych terytorjach ogółem długość toru kolejek w kilometrach wynosi 1.513 km. (w tej liczbie bezpośrednio w rękach Ministerstwa Kolei Żel. 1,174 km. i powydzierżawiane instytucjom samorządowym i prywatnym 339 km.). Nadto, częściowo nieuruchomionych, częściowo porożbieranych, w różnych miejscach, przeważnie na kresach, 200 km. Wreszcie pewna liczba częściowo uruchomionych, częściowo nie, — w rękach Ministerstwa Rolnictwa.

W b. zaborze pruskim długość kolejek wynosi 1016,06 km. średnio na 100 km.<sup>2</sup> powierzchni wypada kolejek około 3 km., a na 10,000 mieszkańców około 2,5 km. Cyfry te są znacznie wyższe niż w innych b. zaborach. Pomimo sieci nieźle rozwiniętej, dalszy jej rozwój jest nie tylko możliwy, ale i konieczny. Na podstawie obliczeń według metody Liebmana<sup>2)</sup>, przyrost

<sup>1)</sup> Inż. Hummel: „Rola samorządu w rozwoju kolejek wąskotorowych i innych komunikacji miejscowych“. Warszawa. 1924.

<sup>2)</sup> Metoda Liebmana polega na wzorze matematycznym, ustalającym zależność gęstości kolejek (w km. na km.<sup>2</sup> powierzchni kraju) od ogólnej intensywności przewozów towarowych, wyrażonych w tonnach na km.<sup>2</sup> powierzchni, dalej: od wysokości taryfy kolejowej, od stosunku jej do kosztu transportu kołowego, wreszcie od kosztu budowy kolejki i od wysokości kosztów jej utrzymania.

ten może wynieść jeszcze z górą 100% w stosunku do dzisiejszej rozległości sieci i przy dzisiejszych warunkach ekonomicznych.

W b. zaborze austriackim istnieje dosyć pokaźna sieć kolejek, pobudowanych przeważnie przez dawny Wydział Krajowy, przy wydatnym współudziale rządu centralnego oraz organizacji komunalnych i wreszcie w mniejszej części przy pomocy kapitału prywatnego. Ogółem długość tej sieci wynosiła podczas okupacji 1017 km., obecnie zaś wynosi 1022 km., co na 100 km<sup>2</sup> powierzchni daje około 1,3 km., a na 10.000 mieszkańców również około 1,3 km., t. j. znacznie mniej niż na terytorjach b. zaboru pruskiego. Małopolska posiada jeszcze dużo zapadłych, oderwanych od świata miejscowości, bogatych w budulec, kamień i inne przedmioty. Jest tam szerokie pole do rozwoju kolejek, ułatwiających eksploatację tych materiałów i zaopatrywanie miast, pozostawiające dziś jeszcze wiele do życzenia.

Wogóle w całej Polsce rozwój sieci kolejek lokalnych, tak dalece niezbędnych do należytej aprowizacji miast, stanowi bardzo rozległe pole do pracy, która może być owocna dopiero wtedy, gdy do niej przystąpią wspólnymi siłami trzy czynniki zainteresowane: Rząd, organy samorządowe i grupy przemysłowo-rolnicze.

### Zadania społeczno-kulturalne miast.

Zadania miast na polu zdrowotnym w ramach ustawy. — Zaniechanie miast pod względem higienicznym. — Sanitarny stan rzeźni miejskich. — Szpitalnictwo. — Opieka społeczna. — Szkolnictwo miejskie. Ogrody i parki. — Inne zadania.

Obraz gospodarki miast polskich byłby niepełny, gdybyśmy pominęli te jej działy, które w pozycji „dochodów“ dają minusy, a w pozycji „rozchodów“ znaczne sumy, w ogóle zaś — wielki nieobliczalny kapitał na rzecz dobra społecznego, bogactwa duchowego i fizycznego narodu.

Są to dziedziny: *zdrowotności publicznej, opieki społecznej, oświaty, kultury i sztuki.*

Dekret o samorządzie miejskim z dnia 4 lutego 1919 r., nakłada na gminy miejskie między innymi obowiązek ochrony zdrowia publicznego, zakładania i utrzymywania szpitali i urzędzeń sanitarnych.

Artykuł 3-ci tej ustawy do obowiązków ciał samorządowych zalicza: 1) pieczę nad czystością powietrza, gleby i wody, nad zaopatrywaniem ludności w wodę, zdatną do picia i potrzeb gospodarczych, nad należytem usuwaniem wód zużytych i nieczystości i odprowadzaniem wód ściekowych; 2) pieczę nad przestrzeganiem odpowiednich przepisów sanitarnych, obowiązujących przy budowie i przebudowie domów, przeznaczonych na mieszkania i wszelkie lokale użyteczności publicznej; 3) pieczę nad należytem pomieszczeniem ludności w mieszkaniach i nadzór nad stanem zdrowotnym mieszkań; 4) pieczę i nadzór nad osobistą czystością mieszkańców, ich mieszkań i otoczenia; 5) współdziałanie z władzami rządowymi przy zwalczaniu chorób zakaźnych i zapobieganiu im; 6) pieczę nad zapewnieniem chorem należytej opieki lekarskiej i pomocy fachowej dla położnic, opiekę nad psychicznie chorymi, zwalczanie alkoholizmu; 7) szczepienie ospy ochronnej; 8) współdzia-

lanie z władzami rządowymi w zwalczaniu nierządu i chorób wenerycznych; 9) zakładanie i utrzymywanie gminnych kostnic i cmentarzy oraz czuwanie nad niemi, urządzenie i utrzymywanie grzebowisk; 10) oględziny zwłok; 11) współdziałanie z władzami rządowymi w sprawach nadzoru nad produktami spożywcze, sposobem przechowywania i przyrządzania oraz ich sprzedaż; 12) zakładanie i utrzymywanie rzeźni; 13) nadzór nad przestrzeganiem wszelkich ustaw, przepisów i rozporządzeń sanitarnych; 14) przedkładanie sprawozdań sanitarnych państwowym władzom zdrowia publicznego według ustanowionych wzorów.

Takiemu szerokiemu zakresowi zadań w tej dziedzinie z trudnością mogą sprostać tylko miasta większe, bogatsze. Co zaś do mniejszych, przeważnie bardzo ubogich, obowiązki te w całej rozciągłości nie mogą być wykonalne i w znacznej części muszą mieć znaczenie teoretyczne, dopóki miasta te nie będą odpowiednio zasilone funduszami inwestycyjnymi. Zastosowanie jednak całkowicie tej ustawy w życiu ma doniosłe znaczenie i należy dążyć wszelkimi siłami do tego, ażeby zdrowie publiczne było w całej pełni ochraniające w myśl tych przepisów. Tymczasem atoli stróżę tego prawa w naszych miastach i miasteczkach są nieraz bezsilni wobec stanu rzeczy, niemożliwego na razie do usunięcia. Na czemże bowiem może polegać „piecza nad należytem pomieszczeniem ludności w mieszkaniach“ tam, gdzie tych mieszkań niema? Czy można w barakach dla bezdomnych i w tak zwanych „trumnach metalowych“ (barakach z blachy), lub w mieszkaniach jednoizbowych, w których się gnieździ po kilka rodzin, — przestrzegać przepisów sanitarnych?

Zaborcy pozostawili nam znaczną większość naszych miast i miasteczek w stanie opłakanym pod względem kulturalnym, ekonomicznym i zdrowotnym. Jednym z zasadniczych warunków zdrowia jest dobra woda, kanalizacja i kąpiel. Tymczasem większość naszych miast i miasteczek jest pod tym względem w strasznym zaniedbaniu. Woda do picia przeważnie jest niedobra. Jeżeli zaś jest zdatna do picia z natury, to znowu jest niedobra z powodu zanieczyszczenia studni. W niskich miejscowościach nad rzeczkami, przeważnie w małych miasteczkach, są tak zwane „stoczki“ z wodą dobrą. Zastępują one studnie; ale nizinne położenie tych wód bardzo sprzyja ich zanieczyszczeniu przez ścieki deszczowe, przepelnione wszelkimi obrzy-

dliwościami. Każde wezbranie rzeczki zalewa taki stoczek wodą zanieczyszczoną. Nadto, stoczki zawsze mają cembrowinę płytką, a dokoła niej — błoto. Mieszkańcy napędzają tam do pojenia konie i bydło, skutkiem czego błoto głęboko miesza się z gnojem i spływa do wnętrza stoczka. Wszyscy czerpią wodę naczyniami, z którymi przychodzą, te zaś są w bardzo wielu razach ohydnie zawałane gnojem i błotem. To też woda w stoczkach, pomimo odpływu, podczas dnia zamienia się w gnojówkę i tylko w nocy lub wczesnym rankiem bywa czysta.

Kąpiele są również okropne. Oto co pisze pewien naoczny świadek o miasteczkach w Lubelskiem: „Wprawdzie niemal we wszystkich miasteczkach istnieją łaźnie żydowskie, ale są one tak liche i obrzydliwe, że odstręczają od siebie nietylko tych, którzy mieli sposobność poznać łaźnie wielkomiejskie, ale nawet najniewybredniejszych, którzy żadnej innej łaźni w życiu nie widzieli. Te łaźnie żydowskie, to nie miejsca do pozbycia się brudów i niedomagań ciała, lecz do nabycia wrzodów, do nabawiania się kaszlu i kataru, wreszcie do nabycia robactwa. Bywają bowiem one takie, że oprócz ohydnej łaźni, niema przy niej jakiegokolwiek izby do rozbierania się, lecz wszystko tam się odbywa, a wodę zimną musi sobie każdy nieść z zimnej sieni, wprost ze studni. Ciepłej wody jak na lekarstwo“.

Mineło od czasu stwierdzenia takiego stanu rzeczy 23 lata, a jednak dotąd w większości naszych miasteczek (nietylko w Lubelskiem) niewiele pod tym względem zmieniło się na lepsze.

Ustawa z r. 1919 o samorządzie miejskim między innymi zaleca zakładanie i utrzymywanie rzeźni. O ich znaczeniu gospodarczym już mówiliśmy wyżej; ale pozatem są one, wraz z targowiskami, niezmiernie ważnym czynnikiem ochraniającym zdrowie ludzkie, o ile są racjonalnie urządzone. Niestety! pod tym właśnie względem nasze miasta i miasteczka w znacznej większości były i są bardzo upośledzone.

Jeszcze w r. 1896 dr. Józef Tchórznicki zaliczył do spraw najpilniejszych urządzenie rzeźni<sup>1)</sup>. Dotąd prawie żadne miasto i miasteczko nasze, z wyjątkiem Łodzi, nie może się poszczycić rzeźnią, odpowiadającą przynajmniej elementarnym zasadom higieny. Chodzi nam tutaj oczywiście o takie urządzenie, które ma na celu nietylko zabijanie zwierząt, z zachowaniem odpowiedniej czystości, ale zarazem o przeciwdziałanie za-

<sup>1)</sup> Dr. J. Tchórznicki: „Pilne sprawy higieniczne“. Warszawa. 1896.

bijaniu sztuk chorych. Tymczasem prawie wszystkie mięso, sprzedawane w miasteczkach, pochodzi ze sztuk chorych; zdrowsze bowiem jeszcze mogą dojść do Warszawy, więc zabijać ich na miejscu niema żadnej racji. Gdy się zdarzy sztuka stosunkowo zdrowsza, to się zwykle „koszeruje“ i mięso rozkupują sami żydzi, chrześcijanie zaś zjadają sztuki chore.

A jak są urządzone te rzeźnie?

„Samo wspomnienie — mówi dr. Tchórznicki — wywołuje przykre uczucie. Wyobraźcie sobie stary, lichy budynek, na czterech słupkach, nad brzegiem małego miejskiego kanału lub przed stawem. Stoi on, kto wie, jak dawno; dach więc obdarty, podłoga zgniła, a pod nią głęboki dół, wiecznie napęczniony masą zgnilizny. Tu zdaleka uderza zapach krwi zepsutej. Inaczej być nie może. Do tego bowiem budynku przyprowadzają bydło, na rzeź przeznaczone. Rzeźnik uderza wołu czy krowę obuchem między rogi, ogłusza i zarzyna; krwią oblewa się podłoga; tu zdejmują skórę i wyjmują wnętrzności. Krew a razem zawartość kiszek i wszelkie odpadki przez szpary ściekają do dołu, mięso zaś rozczwartowane odnoszą do brudnej żydowskiej izby lub stodółki i tam sprzedają. W dole, pod wpływem ciepła, krew i ekskrementy rozkładają się bardzo szybko i wydają woń straszna. Wkrótce legną się robaki w takiej ilości, że aż poruszają powierzchnię płynu. Lecz oto dół przepelniony; cóż tedy dzieje się? Przez wierzch przelewa się zawartość do stawu lub kanału i ścieka z biegiem wody, zanieczyszczając ją na znacznej przestrzeni; a ponieważ stawy i kanały także są i bez tego zbiornikami wszelkiego rodzaju nieczystości, powiększa więc to tylko zawartość w wodzie gnijących części i ekskrementów“.

Któż miał budować rzeźnie w miastach i miasteczkach naszych, według wszelkich wymagań higieny i bezpieczeństwa publicznego? Urządzenia te powinny być miejskie w całym znaczeniu. Niestety! Gospodarka miast i miasteczek naszych, zwłaszcza na terytorjach b. Królestwa Polskiego, skrepowana przez zaborców, nie mogła nic i pod tym względem poradzić.

Jak dalece rząd zaborczy krepował życie społeczeństwa polskiego i utrudniał wszelką inicjatywę nie tylko w dziedzinach kulturalnych i społecznych, ale nawet często gospodarczych, — wymownym i wielce znamienym przykładem są długoletnie zabiegi o stworzenie rzeźni centralnej w Warszawie i już nie trudności, ale wprost szykany, urządzone przez

władze rosyjskie. Sprawa ta wlokła się od r. 1867 aż do wybuchu wojny. Największe przeszkody co do pobudowania rzeźni stawał Komitet weterynaryjny Ministerjum Spraw Wewnętrznych. Władze centralne wnikały w najmniejsze szczegóły, kwestionowały place proponowane a magistrat na jeden ze swoich projektów otrzymał odpowiedź dopiero po czterech latach (w r. 1880). Taki sam los spotkał szereg innych projektów; również je grzebano w Petersburgu, po paru latach leżenia w kancelaryjach. W rezultacie Warszawa poniosła ostateczną porażkę i musiała poprzestać na pierwotnych urządzeniach. To też słusznie powiada Henryk Radziszewski („Warszawa“ T. II): „Ani jedno z miast cywilizowanych nie ma rzeźni znajdującej się w tak haniebnym stanie jak Warszawa. Wszystkie, najdrobniejsze nawet miasteczka cywilizowane uregulowały już zdawną tą sprawę, zgodnie z postulatami higieny, odżywianie się bowiem mieszkańców jest najgłówniejszym fundamentem zdrowia“.

Jeszcze dawniej Adolf Suligowski tak scharakteryzował rzeźnię warszawską (rzeźnię na Rybakach, założoną jeszcze przez Zygmunta III, oraz rzeźnię na Solcu i Pradze): „ciemne, brudne i pełne błota jamy, w których się dokonywa szlachowanie w sposób zaiste dziki i barbarzyński“<sup>1)</sup>.

Takie były owoce gospodarczej polityki rosyjskiej!

Tylko jedna Łódź na całym terytorjum b. Królestwa Polskiego zdobyła się na wzorową rzeźnię, stojącą na najwyższym poziomie techniki społecznej i odpowiadającą wszelkim warunkom higieny, ale tylko dzięki temu, że inicjatywa i czyn wyszły nie z zarządu miasta ubezwłasnowolnionego, lecz ze strony bardzo energicznego konsorcjum, które zdołało pokonać wszelkie trudności i przeszkody. Dzisiaj, po odzyskaniu niepodległości, mamy warunki pomyślniejsze. Przy pomocy kapitałów inwestycyjnych, rzeźnię, odpowiadającą wszelkim wymaganiom higieny, już się budują, ale w nielicznych miastach.

Następstwem długoletniej polityki i gospodarki zaborców było, tak samo jak w innych dziedzinach, zaniedbanie dobroczynności, opieki społecznej i szpitalnictwa, co się daje dotkliwie odczuwać nawet w dobie obecnej.

Szpitalnictwo i opieka nad ubogimi były wykluczone ze

<sup>1)</sup> Ad. Suligowski: „Warszawa i jej przedsiębiorstwa miejskie“. Warszawa. 1903.

sfery współdziałania zarządów miejskich. Ustawa miejska z r. 1816 zalicza do atrybucji zwierzchności miejskich „zapobieganie próżniactwu, tułaniu się i żebractwu“. Ustawa miejska z r. 1818 włożyła na b. Komisję rządową spraw wewnętrznych i policji obowiązek rozszerzania i dopełniania szczególnymi urządzeniami obowiązków i atrybucji urzędów municypalnych: przez cały jednak późniejszy i ostatni okres rządów rosyjskich u nas w sprawie dobroczynności miejskiej nie wprowadzono prawie żadnych ważniejszych reform. Nawet wydane postanowienie b. Komisji do spraw wewnętrznych i b. Rady administracyjnej poczęści nigdy nie weszły w życie; poczęści zaś poszły w zapomnienie, pomimo, że nie były skasowane żadnym późniejszym rozporządzeniem.

Do takich zapomnianych rozporządzeń należą: 1) Nakaz zaprowadzenia we wszystkich miastach b. Królestwa, stosownie do wysokości dochodów miejskich, urzędów lekarzy miejskich i akuszerki miejskich. 2) Włożenie na parafje miejskie obowiązku utrzymywania i grzebania miejscowych ubogich na własny koszt. 3) Przeznaczenie najpierw 5%, a następnie 15% dochodu kas miejskich na zasiłek dla szpitali prowincjonalnych, przynajmniej na utrzymanie jednego szpitala w każdym mieście. 4) Włożenie na wszystkie miasta w b. Królestwie obowiązku przyczyniania się do utrzymywania Instytutu głuchoniemych i ociemniałych w Warszawie.

Wskutek rozporządzeń następnych zarządy miejskie w b. Królestwie Polskiem, pozbawione wogóle inicjatywy w sprawach publicznych i społecznych, usunięto od udziału w sprawach dobroczynności, szpitalnictwa i opieki nad ubogimi, tak dalece, że późniejsze wprowadzenie w miastach pomocy lekarskiej należało nie do magistratu, lecz do rządu gubernjalnego. Ustawodawstwo wkładało na zarządy miejskie tylko obowiązek dostarczania odpowiedniego zasiłku z kas miejskich na utrzymanie szpitali i zakładów dobroczynnych, a w Warszawie także na utrzymanie Rady miejskiej dobroczynności publicznej; przyczem miasta, w których w roku 1870 istniały już szpitale, były obowiązane do udzielania zasiłków w takiej samej wysokości, w jakiej z kas tych miast przedtem były udzielane.<sup>1)</sup>

<sup>1)</sup> Obszernie o tych sprawach pisał Bouffal w wydawnictwie zbiorowym „W naszych sprawach“. Warszawa, (t. I, r. 1899).

Rozwój szpitalnictwa i dobroczynności wogóle był oparty wyłącznie na inicjatywie i ofiarności prywatnej. To też był on w wysokim stopniu zahamowany, tem bardziej, że art. 838 ustawy o Dobroczynności Publicznej zezwalał na zakładanie nowych szpitali lub powiększenie istniejących tylko po uprzednim stwierdzeniu dostateczności środków na dany cel. Wadliwa organizacja gospodarki szpitalnej i dobroczynnej wywołała znaczne deficyty, których ofiarnością publiczną nie można było pokryć, a wszelkie projekty, wszelkie starania, podejmowane u władz przez specjalne komisje, pozostawały przez długi czas bez echa.

„Nawet przy przysłowiowej „dobroczynności“ Warszawy, ofiarność ta żadną miarą wystarczającą być nie mogła — pisze Henryk Radziszewski; — bo przedewszystkiem nigdzie i nigdy tak ważnej gałęzi służby społecznej na ofiarności prywatnej wesprzeć nie można, a z drugiej strony ofiarność ta z natury rzeczy kurczyć się musiała wobec tego, iż zarząd nie leżał w rękach społeczeństwa“.<sup>1)</sup>

Odezwa Komisji prof. Kosińskiego (w r. 1902),<sup>2)</sup> przesłana generał-gubernatorowi, nie była uwzględniona. Dopiero gdy deficyt w r. 1905 wzrósł do 360,000 rubli, a w roku następnym do 490,000 rb., generał-gubernator warszawski zwrócił się do Ministerjum Spraw Wewnętrznych, na skutek czego dnia 24 sierpnia 1907 r. wydano prawo, na mocy którego pieczę nad instytucjami dobroczynnymi w Warszawie, z wyjątkiem prywatnych zakładów dobroczynnych i szpitala dla umysłowo chorych

<sup>1)</sup> Henryk Radziszewski: „Warszawa“ (t. II: Gospodarstwo miejskie).

<sup>2)</sup> Komisja, powołana do życia pod przewodnictwem dr. prof. Kosińskiego, miała na celu naprawę gospodarki szpitalnej, a przedewszystkiem — znalezienie sposobu wyrównania dotkliwych deficytów. Zdaniem tej komisji niezbędne było: zwiększenie natychmiast liczby łóżek o 600 w szpitalach ogólnych i specjalnych (prócz umysłowo chorych), wprowadzenie różnych ulepszeń, wzniesienie nowych budynków za ogólną sumę 1,334,750 rb., zwrócenie się do skarbu z odezwą o wyznaczenie potrzebnej sumy na roboty budowlane w postaci pożyczki bezprocentowej lub oprocentowanej, umarzałnej z funduszy miejskich, wyjednanie zmiany ustawy prawa o podatku szpitalnym (rozciągnięcie go na wszystkich mieszkańców Warszawy i powiększenie jego stopy); podjęcie starań o wprowadzenie podatku na rzecz szpitali od przyjezdnych; zobowiązanie fabrykantów i przemysłowców do udziału w należytej pomocy szpitalnej i ambulatoryjnej dla robotników. Wreszcie Komisja żądała oddania pieczy nad szpitalami w ręce magistratu.

w Tworkach, przeszła z rąk Rady Miejskiej Dobroczynności Publicznej w ręce magistratu. Na mocy tego prawa Warszawska Rada Miejska Dobroczynności Publicznej została skasowana, z wyjątkiem urzędu inspektora lekarskiego szpitali cywilnych m. Warszawy. Na rzecz magistratu przeszły wszystkie kapitały i kaucje instytucji, któremi dotychczas zarządzała Rada Miejska Dobroczynności Publicznej.

Ciężkie miał zadanie magistrat, przyjmując tę ważną i rozległą dziedzinę w stanie opłakanym. Trzeba było uskutecznić gruntowną reformę w zakresie finansowym, administracyjno-gospodarczym i sanitarno-technicznym. Specjalnie powołana w łonie magistratu Komisja, której zadaniem było obmyślenie środków finansowych na otrzymanie istniejących szpitali i zakładów dobroczynnych oraz na budowanie nowych, opracowała przedewszystkiem projekt podatku szpitalnego. Przesłano go (w r. 1908) za pośrednictwem generał-gubernatora do Ministerjum Spraw Wewnętrznych, które po kilkomiesięcznym namyśle odpowiedziało, że projektu tego wcale nie rozważało, ze względu na zapowiedziane wprowadzenie samorządu miejskiego. Nie było więc innej rady, jak tylko poprzestać na ściślejszem stosowaniu prawa podatku szpitalnego, reformie opłaty od biletów teatralnych i energiczniejszej egzekucji zaległości, wreszcie na ulepszeniu eksploatacji nieruchomości, należących do zakładów dobroczynnych. Trzeba się dziwić, że ta doniosła dziedzina gospodarki miejskiej, pomimo skrępowania samodzielności magistratu, pomimo utrudnień i przeszkód ze strony rządu rosyjskiego, nie tylko nie upadła, lecz dźwigała się stopniowo<sup>1)</sup>.

Obecnie w Polsce wolnej sprawy szpitalnictwa w formie ogólnej reguluje Dekret Naczelnika Państwa z dnia 4 lutego 1919 r. (punkt 11, art. 7). Szczegółowe zaś określenie obowiązków i spraw w dziedzinie szpitalnictwa pozostawiono specjalnej ustawie szpitalnej, której jednak dotąd nie wydano. Dopiero w ostatnich czasach opracowany został rządowy projekt

<sup>1)</sup> W byłych zaborach pruskim i austriackim miasta polskie pod względem szpitalnictwa, stanu rzeźni i wogóle higieny, jak również pod względem zadań i obowiązków kulturalnych i społecznych, były uposażone w środki i przepisy prawne, ułatwiające normalne i zdrowe stosunki (o ile nie chodziło o rozwój kulturalny, duchowy i oświatowy, a w znacznej części i gospodarczy, — ludności polskiej, głównie pod panowaniem pruskim). To też byłoby zbyt cennie na tem miejscu szczegółowo te sprawy traktować.

tej ustawy, w formie dekretu Prezydenta Rzeczypospolitej. Co do dekretu z 4 lutego 1919 r., obarczył on gminy miejskie obowiązkiem zakładania i utrzymywania szpitali. Jest to obowiązek bardzo ciężki, przerastający siły i środki, szczególnie miast ubogich. Poza ogólnymi wytycznymi tego dekretu, obowiązują nadal przestarzałe i mało znane ustawy po zaborcach. Na ziemiach b. zaboru rosyjskiego obowiązuje ustawa szpitalna z r. 1842 oraz statut z dnia 19 czerwca 1870 r. o zakładach dobroczynnych w guberniach b. Królestwa Polskiego, pomimo, że nie mają one dziś nic wspólnego z obecnymi warunkami i potrzebami życia.

Niektóre miasta umieją dźwigać włożone na nie obowiązki i ujawniać żywotną inicjatywę. Świadczy o tem między innymi Włocławek. Komuny miejscowe (włocławski powiatowy związek komunalny i magistrat m. Włocławka, których własnością wspólną jest szpital św. Antoniego), założyły „Związek szpitalny we Włocławku“, który rządzi się osobnym statutem, zatwierdzonym przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w r. 1922. Według tego statutu, członkami związku są: powiatowy związek komunalny i m. Włocławek. Obie strony wnoszą, jako majątek związku, wszelką ruchomość i nieruchomość i są właścicielami tych majątków w równych i niepodzielnych częściach. W poczet członków mogą być przyjmowane dalsze związki komunalne. Do zakresu działalności związku należy całkowite prowadzenie szpitalnictwa komun połączonych. Źródła dochodowe Związku stanowią: dochody z własnego majątku, zyski z przedsiębiorstw prywatno-gospodarczych Związku, opłaty za używanie zakładów i urzędzeń, utrzymywanych przez Związek, specjalne opłaty na pokrycie kosztów założenia i utrzymania urzędzeń Związku, pobierane od właścicieli nieruchomości i zakładów przemysłowych lub handlowych, którzy ciągną z tych urzędzeń specjalne korzyści. Opłaty te, w myśl uchwalonych przez Komitet Związku i zatwierdzonych przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych statutów, obowiązane są właściwe wydziały powiatowe (względnie magistraty) wymierzać, ściągać i przekazywać na rzecz Związku. Dalej dochody Związku stanowią: składki członków, oraz dotacje państwowe, które będą Związkowi przekazane, wreszcie pożyczki krótko i długoterminowe, darowizny, zapisy i wpływy jednorazowe ze sprzedaży lub zmiany części majątku.

Oto są źródła istnienia Związku, które zarazem mają być

podstawą gospodarki szpitalnej. Tylko wspólnie z powiatowymi związkami komunalnymi magistraty miast powiatowych mogą utrzymywać szpitale, co zresztą jest w interesie obu stron. Przyjmowanie innych związków komunalnych na członków może wzmacniać podstawy finansowe szpitalnictwa tam, gdzie one są słabsze.

Zresztą zdobycie podstaw finansowych dla szpitali istniejących jeszcze nie rozwiązuje sprawy szpitalnictwa w Polsce. W stanie obecnym nie zaspakaja ono całkowicie potrzeb ludności. Mamy zbyt mało szpitali, tak dalece, że nawet ciężko i niebezpiecznie chorzy, wymagający nagłego ratunku, często nie znajdują miejsca w szpitalach. Nadto, wogóle szpitalnictwo jeszcze nie stoi u nas na właściwym poziomie, wymaga udoskonaleń i reform, oraz zaopatrzenia w najniezbędniejsze środki pomocnicze i urządzenia, które dotąd grzeszą wielkimi brakami. Wymaga także reformy opieki sanitarnej nad chorymi w szpitalach. Opieka ta i pielęgniarstwo bywa nieraz powierzane jednostkom, nie mającym najmniejszego pojęcia o elementarnych zasadach higieny, czystości i właściwego traktowania chorych. To samo można powiedzieć o posłudze szpitalnej. Troskliwi, oddani całkowicie chorym lekarze, nawet stale mieszkający w obrębie szpitala, nie mają możliwości sprawdzić, że posługaczki w wannach szpitalnych piorą bandażę z opatrunków pooperacyjnych, nieraz pokryte ropą; że na wózkach do przewożenia chorych na opatrunki, nie są zmieniane prześcieradła, często mokre, na które w tej chwili po jednym chorym kładą drugiego; że niektóre lekarstwa, niedopite, jak np. brom, są zlewane ponownie do butelki dla innych chorych; że przybywającym chorym, po zabraniu odzieży do przechowania, nakłada się (w zimie) wprost na bieliznę kożuch dla przebycia drogi z kancelarii do sali szpitalnej. Taki kożuch przechodzi bezpośrednio z chorego na chorego. Fakty te i wiele, wiele innych, których tu nie podaję (wszystkie zaczerpnięte z moich osobistych, bezpośrednich spostrzeżeń), stwierdzają pilną potrzebę uzdrowienia tych stosunków.

Ale nietylko szpitalnictwo wymaga naprawy. Wszystkie inne sprawy, dotyczące zdrowia publicznego, muszą ulegać reformom, w myśl istotnych potrzeb ludności. Zresztą same miasta co do ogólnej ich działalności, obowiązków i uprawnień w tej dziedzinie, żądają większego usamodzielnienia i przekazania miastom wydzielonym, średnim, władzy I instancji,

t. j. praw egzekutywy starostwa. Tym sposobem samorząd mógłby objąć całokształt spraw sanitarnych i działać skutecznie. Przeszkodą w stworzeniu wyraźnego planu działalności w tej dziedzinie jest jeszcze brak ustaw szczegółowych, które dałyby możliwość rozwinięcia zasadniczej ustawy sanitarnej.

Bardzo jest trudne zadanie inspekcji sanitarnej w tych miastach, które nie posiadają takich urządzeń, jak wodociągi i kanalizacja, t. j. w większości miast polskich. Tak samo ciężkie ma zadanie włożony na gminy obowiązek walki z chorobami zakaźnymi wobec braku szpitali i przeludnienia mieszkań. O wiele łatwiej miasta mogłyby poradzić z nadzorem i badaniem artykułów żywności. Ale i ta sprawa jeszcze nie stoi na właściwym poziomie, a fałszowanie produktów spożywczych, szczególnie mleka, szerzy się bezkarnie w naszych miastach. Badanie ostateczne zafałszowań mleka i innych produktów spożywczych odbywa się w państwowym Zakładzie badania żywności i przedmiotów użytku w Warszawie, dokąd magistraty przesyłają wyniki swych analiz i dopiero po otrzymaniu wyniku badań w Warszawie, występują przeciwko fałszerzom na drogę sądową. Taki centralizm owej procedury utrudnia i przewlekła ściganie winnych. Byłyby pożądane uproszczenia w tej mierze.

Inspekcja sanitarna w miastach będzie skuteczniejsza dopiero wtedy, gdy będzie powołane do współpracy społeczeństwo. Na tę drogę wchodzi już Włocławek, który powołuje do życia Delegację Zdrowotności Publicznej, złożoną z członków Rady miejskiej, magistratu i obywateli. Dalej wydział zdrowia magistratu włocławskiego ma w planie swej pracy szerzenie kultury higieny osobistej i społecznej przy pomocy czynnika obywatelskiego, który jest konieczny, szczególnie w walce z gruźlicą. Byłoby pożądane, ażeby za przykładem Włocławka poszły inne miasta.

W szeregu obowiązków gmin bardzo ważny i rozległy dział stanowi *opieka społeczna*, związana nietylko ze zdrowiem fizycznym, ale i moralnym. Na ziemiach zaboru rosyjskiego, w okresie panowania obcych rządów, przepisy prawne, dotyczące opieki nad ubogimi, polegały jedynie na obowiązku gmin ponoszenia za ubogich kosztów leczenia szpitalnego; pozatem cała opieka publiczna nad ubogimi była dobrowolną i tylko stanowiła moralny obowiązek gmin. Powołane do życia na mocy ustawy rosyjskiej z 1870 r. gubernjalne i powiatowe rady



dobroczynności publicznej nosiły charakter urzędowy, biurokratyczny, pozbawione były szerszej inicjatywy i zrozumienia potrzeb rzeczywistych. Skutkiem tego opiekę nad ubogimi roztoczyły wyłącznie instytucje społeczne, oparte na ofiarności publicznej. Okupanci w ustawach samorządowych opiekę nad ubogimi zaliczyli do obowiązków gmin i skutkiem tego wydatki na ten cel obciążły obowiązkowo gminy. Przepisy te jednak były ogólnikowe, bez wyraźnego wskazania zakresu opieki nad ubogimi, źródła pokrycia wydatków, oraz formy tej opieki.

Dekret z dn. 4 lutego 1919 r. wyraźnie określił obowiązek wykonywania opieki nad ubogimi. Ale dopiero sprawa ta stała się na właściwym gruncie po ogłoszeniu i wejściu w życie ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych i o opiece społecznej. Ustawa o opiece społecznej z dn. 16 sierpnia 1923 r. (Dz. U. R. P. Nr. 92, ex 1923, poz. 726), która weszła w życie dn. 21.III. 1924 r., obciążała samorządy bardzo wielkimi obowiązkami, nakazując im opiekę i niesienie pomocy ludziom pozbawionym pracy i środków do życia, zamieszkałym w danej gminie przynajmniej w ciągu roku. W zakres tych obowiązków wchodzi: opieka nad sierotami, półsierotami, dziećmi zaniedbanymi, opuszczonymi i przestępnymi, ochrona macierzyństwa, opieka nad inwalidami, starcami, kalekami, umysłowo chorymi i wogóle niezdolnymi do pracy, dalej — pomoc instytucjom dobroczynnym prywatnym, walka z włóczęgostwem, żebractwem i nierządem.

Wykonywanie tych wszystkich obowiązków przez gminy, z mniej lub więcej pomyślnymi rezultatami, zależy w znacznym stopniu od współpracy społeczeństwa i od ofiarności prywatnej. W niektórych gminach około 50% wydatków na opiekę społeczną pokrywa ofiarność prywatna. Ale trzeba umieć tę ofiarność zorganizować i pobudzić. To już zależy od zdolności organizacyjnej, energii i poczucia obowiązków społecznych przedstawicieli gmin.

Wzmiankowane powyżej przepisy okupacyjne niemieckie nie były potwierdzone przez władze polskie, a skutkiem niejasności tych przepisów powstały liczne spory co do sposobu dokonywania między samorządami rozrachunków i regulacji, wobec czego już 3 stycznia 1919 r. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych wydało okólnik, wyjaśniający zasady postępowania przy likwidacji niezadowolonych sporów. Okólnik ten dotyczył tylko rozrachunków z tytułu zapomóg doraźnych z okresu okupacyj-

nego i fałszywie był interpretowany przez niektóre władze administracyjne, jako przedłużenie rozporządzenia niemieckich władz okupacyjnych o obowiązku gmin i sejmików opiekowania się zakładami nad ubogimi<sup>1)</sup>.

Korzystały z takiej interpretacji zakłady, a spory pomiędzy nimi a gminami najczęściej kończyły się na niekorzyść gmin. Niektóre z nich, pokrzywdzone rozstrzygnięciami ze strony władz administracyjnych I i II instancji, musiały się odwoływać do Najwyższego Trybunału Administracyjnego.

Dopiero pismo Ministerstwa Spraw Wewnętrznych do magistratu st. m. Warszawy, dn. 18 listopada 1927 r. wyjaśniło tę sprawę i położyło kres nieporozumieniom. „Rozporządzenie generał-gubernatora warszawskiego z dn. 5 grudnia 1916 r.,—wyjaśnia to pismo—nie daje podstawy prawnej do żądania zwrotu kosztów opieki społecznej za utrzymanie w zakładach opiekuńczych, w okresie przed wejściem w życie ustawy o opiece społecznej z dn. 16 sierpnia 1923 r., z następujących powodów: rozporządzenie to wkładało obowiązek na gminę, w której okręgu powstała potrzeba udzielenia wsparcia, udzielić czasowo wsparcie każdemu, będącemu w potrzebie, jednak z zastrzeżeniem zwrotu od osób i obowiązanych do tego związków opieki społecznej. Rozporządzenie powyższe nie określa podmiotów, zobowiązanych do ostatecznego pokrycia kosztów, wynikłych z tymczasowego wsparcia, lecz powołuje się w tym względzie na obowiązujące przepisy. Władza okupacyjna, jak to zresztą wynika z treści cytowanego rozporządzenia, nie zamierzała regulować obowiązków w zakresie trwałej opieki społecznej, a tylko opiekę tymczasową, co było uzasadnione ówczesnymi stosunkami wojennymi. Powołanie się władzy okupacyjnej w cytowanym rozporządzeniu na przepisy istniejącego prawa o opiece i ostatecznym udzieleniu zapomogi nie miało i nie ma istotnego znaczenia, o ile chodzi o obowiązek zwrotu kosztów opieki społecznej,

<sup>1)</sup> Na mocy tych przepisów okupacyjnych, gminy i sejmiki powiatowe obowiązane były do udzielania wsparć tymczasowych osobom, wymagającym pomocy, jak również do nadzwyczajnej opieki nad ubogimi, umysłowo chorymi, umysłowo niedołężnymi, epileptykami, głuchoniemymi i kalekami, potrzebującymi pomocy przez umieszczenie w zakładach. Koszty tej nadzwyczajnej zakładowej opieki obowiązały być pokrywać samorządy powiatowe, z prawem żądania zwrotu najwyższej połowy tych kosztów od gmin przynależności ubogiego.

ponieważ takich przepisów, któreby taki obowiązek nakładały na związki komunalne na obszarze b. Królestwa Kongresowego, nie było, a dopiero stworzyła go ustawa o opiece społecznej z dn. 16 sierpnia 1923 r.“

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 6 marca 1928 r. (Dz. Ust. Nr. 26, poz. 232), obowiązujące na całym obszarze Polski, z wyjątkiem województw: Pomorskiego, Poznańskiego i Śląskiego, w pewnej mierze wyjaśnia przepisy ustawy o opiece społecznej z dn. 16 sierpnia 1923 r. i ściśle określa obowiązki opiekuńcze związków komunalnych. Postanawia ono, iż do obowiązków gmin wiejskich i miejskich należy bezpośrednio wykonywanie opieki społecznej w zakresie, wskazanym w art. 3 ustawy z r. 1923. Powiatowe zaś związki komunalne, oraz miasta wydzielone obowiązane są zorganizować i prowadzić zakłady opieki nad matką i dzieckiem, nad sierotami, oraz nad starcami i niezdolnymi do pracy. Obowiązki te przejąć na siebie mogą również gminy miejskie niewydzielone, o ile tego wymagać będą warunki życiowe ludności, oraz liczba potrzebujących tej opieki zakładowej.

Owe gminy niewydzielone mogą być na wniosek Wydziału Powiatowego zobowiązane przez wojewodę do prowadzenia zakładów, o ile liczba potrzebujących opieki zakładowej w danej gminie wynosi co najmniej połowę liczby osób, korzystających z opieki zakładowej tej samej kategorii w zakładach, prowadzonych przez powiatowy związek komunalny. W tym jednak wypadku powiatowy związek komunalny obowiązany jest udzielić takiej gminie niezbędnej pomocy materialnej na zorganizowanie zakładu, przy czym sam nie jest zwolniony od obowiązku prowadzenia zakładów tej samej kategorii.

Zorganizowanie i prowadzenie zakładów dla poszczególnych kategorii dzieci i dorosłych, wymagających opieki specjalnej, należy do obowiązków wojewódzkich związków komunalnych; do czasu zaś wprowadzenia ich, — do obowiązków międzykomunalnych związków powiatów i miast wydzielonych.

Do bardzo ważnych i szerokich zadań gmin należy obecnie *szkolnictwo miejskie*. Na tem polu do zrobienia jest bardzo dużo, szczególnie zaś na obszarach b. zaboru rosyjskiego, gdzie pole to zaborcy pozostawili zachwaszczone i zabagnione. Nietylko w małych i średnich miastach, ale nawet w Warszawie, posiadającej siłą rzeczy wogóle większe prerogatywy, niż inne

miasta, magistrat nietylko nie był w tej dziedzinie gospodarzem, nietylko nie miał prawa wglądania w programy szkół miejskich, ale nawet był zupełnie bezsilnym w sprawie mianowania personelu nauczycielskiego. Szkoły miejskie pozostawały całkowicie pod zarządem Okręgu Naukowego, któremu, jak wiadomo, nie leżał na sercu rozwój oświaty w Polsce. Dodać należy, iż to odsunięcie magistratu od ingerencji w sprawie szkół, jego kosztem utrzymywanych, było krzyżującym pogwałceniem przepisów prawnych<sup>1)</sup>. Ale rząd zaborczy nie uważał tego za pogwałcenie, mając w prawie swoim różne furtki, które dawały możliwość dowolnego interpretowania. Odsunawszy społeczeństwo od oświaty legalnej, rząd ten utrzymał szkoły istniejące na niskim poziomie i w ilości, nie odpowiadającej istotnej potrzebie. To też szkołą powszechną dla wielkich zastępów ubogiej dziatwy miejskiej była ulica. Nic nie pomogły zabiegi naszych działaczy społecznych i alarmy pisarzy i uczonych naszych, między innymi Adolfa Suligowskiego, który nazwał Warszawę „miastem analfabetów“.

Zaborcy, pracując usilnie nad szerzeniem ciemnoty w społeczeństwie polskim, pozostawili wielkie rzesze analfabetów nietylko w Warszawie, ale i w całym kraju, nietylko nie przyczyniali się do wzrostu liczby szkół ale przeciwnie, starali się ich ilość uszczuplić. Skutki tej polityki dają się jeszcze dotąd odczuwać dotkliwie i dlatego musimy dążyć do stworzenia możliwie najwięcej szkół dla dorosłych oraz do wznoszenia gmachów dla szkół powszechnych, zawodowych i innych, gdyż jednym z najpoważniejszych obecnie hamulców oświaty jest dotkliwy brak budynków szkolnych.

Na tem polu miasta mają przed sobą bardzo wielkie zadania i olbrzymią pracę. Planowa budowa gmachów szkolnych jest kwestją bardzo palącą, niecierpiącą zwłoki, wobec tego, iż na rok 1928/29 przypada całkowite wprowadzenie przymusu szkolnego. Ale trzeba mieć na uwadze jeszcze i to, że oprócz szkół powszechnych, potrzebne są lokale dla szkół dokształ-

<sup>1)</sup> Art. 3197 Ustawy o szkołach (Zbiór praw t. XI) głosi: „Przy wyborze i mianowaniu nauczycieli do szkół, zakładanych z sum miejskich i prywatnych, brane są, w miarę możliwości, pod uwagę starania zarządów miejskich i osób prywatnych, które wzięły na siebie obowiązek utrzymywania szkoły“. To „w miarę możliwości“, powtarzające się także w innych artykułach, dawało gnębiicielom i rusyfikatorom możliwość naginania prawa do programów polityki prześladowczej.

cających oraz dla wychowania przedszkolnego. Wiele miast dotąd, nie posiadając własnych lokalów szkolnych, musi je wynajmować, co się odbija bardzo niekorzystnie na budżecie miejskim i jednocześnie na położeniu ludzi bezdomnych. Należy więc akcję budowania szkół rozwinąć jaknajszerszej i jaknajenergiczniej. Niewątpliwie w tej dziedzinie będzie miała ogromne znaczenie akcja zbiorowa, przy pomocy Związku Miast Polskich (ułatwienia w wyjednywaniu kredytu na budowę gmachów szkolnych, pośredniczenie w zdobywaniu na dogodnych warunkach materiałów budowlanych, urządzeń szkolnych i t. d.).

Nie na tem się jednak kończą zadania gmin w dziedzinie szkolnictwa. Pozostaje jeszcze pomoc miejska dla najbardziej-szej działy szkolnej, organizowanie kolonii i półkolonii dla dzieci szkolnych, tworzenie komunalnych seminarjów nauczycielskich i t. d. W niektórych miastach już się daje zauważyć działalność na tych polach, ale jest ona jeszcze dosyć słaba.

Do nierentujących dziedzin gospodarki miejskiej, ale bardzo ważnych dla zdrowia mieszkańców miast, oraz dla rozrywki i sportów działy i młodzieży należą ogrody, które najbardziej były zaniedbane pod zaborem rosyjskim.

Brak ustroju samorządowego i zupełne skrepowanie pod względem gospodarczym wywarły wpływ wysoce ujemny także i w tym dziale gospodarki miejskiej. Najbardziej zaniedbane były pod tym względem miasta fabryczne. Inne większe miasta prowincjonalne posiadają dosyć dużo ogrodów prywatnych, ale położonych na krańcach i na uboczu. Natomiast w śródmieściu daje się odczuwać brak zadrzewienia. O upośledzeniu miast fabrycznych wymownie świadczą wydatki przed wojną (w r. 1908) w tej pozycji: w Sosnowcu 240 rubli, w Pabjanicach 500 rb., w Tomaszowie Rawskim 140 rb. Będzin i Zduńska Wola *nic na ten cel nie wydały*. Najwięcej zaś wydatkowały na parki i plantacje: Kalisz 4.068 rb., Siedlce 2.262 rb. i Kielce 2.087 rb. Co do małych miasteczek, to z ogólnej liczby 97 *drobne wydatki* na utrzymanie ogrodów miejskich ponosiło 45 miasteczek. Wydatki na urządzenie nowych ogrodów i plantacji oraz rozszerzenie dawnych poczyniły Kielce i Siedlce, a z małych miast Sierpc, Kozienice i Krasnystaw. Ogół wydatków na utrzymanie ogrodów i plantacji wyniósł w 17-tu większych miastach 18.500 rb., w małych miasteczkach 6.800 rb., w Łodzi 9.500, w Warszawie około 109.000.

Na założenie, rozszerzenie parków lub plantacji wydano w większych miastach prowincjonalnych około 10 tysięcy rb., w małych miasteczkach — niespełna tysiąc, w Łodzi 30.000 rb. W odsetkach ogółu rozchodów zwyczajnych wydatki na założenie i utrzymanie ogrodów i plantacji stanowiły: dla Warszawy 2%, dla Łodzi 3%, dla większych miast prowincjonalnych 1,7%, dla małych miasteczek 0,7%.

Cyfry te wymownie świadczą, jak dalece rząd zaborczy lekceważył znaczenie ogrodów dla ludności miejskiej.

„Piecza nad zadrzewieniem miasta jest taką samą troską miast cywilizowanych, jak troska o dostarczenie ludności zdrowej wody, jak troska o dostarczenie zdrowego mięsa, jak opieka nad szpitalami i t. p.; jest to bowiem troska o zapewnienie ludności świeżego powietrza, a więc czynnika również niezbędnego dla życia ludzkiego, jak woda, chleb i mięso“.

Te słowa Henryka Radziszewskiego<sup>1)</sup> powinny być wypisane jako motto w programach działalności gospodarzy miast polskich.

Wszędzie na Zachodzie Europy i za Oceanem oceniono należycie znaczenie i potrzebę tych płuc miejskich — ogrodów i plantacji, i dlatego zajmują one jedno z pierwszych miejsc w zadaniach gospodarki miejskiej. Ale i tam praca w tej dziedzinie napotykała i napotyka wiele trudności i przeszkód, z tą jednak różnicą, w porównaniu z naszymi stosunkami, że gdy u nas przeszkody czyniły władze obce, tam napotymano opór nieraz ze strony egoizmu pewnej części obywateli i ich dążeń spekulacyjnych. Pragną oni bowiem ze swoich terenów ciągnąć jaknajwiększe korzyści materialne, których im nie dają ogrody i plantacje. To też daje się zauważyć wszędzie to charakterystyczne zjawisko, że im większy i szybszy jest rozwój miast, tem większy bywa opór owych jednostek, posiadaczy terenów zyskownych i szybko drożących. Opór tych jednostek nieraz przechodzi w walkę zażartą z gospodarzami miasta. Dzięki jednak wielkiemu zrozumieniu całej doniosłości zadrzewiania miast, dzięki wysokiemu poziomowi poczucia obywatelskiego ogółu mieszkańców, a więc i jego współpracy w zaspokojeniu pierwszorzędných potrzeb ludności, zadrzewie-

<sup>1)</sup> Henryk Radziszewski: „Warszawa“. Tom II. „Gospodarstwo miejskie“. Warszawa, 1915.

nie miast na Zachodzie Europy i w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej, pomimo przeszkód, szybko się rozwija. Bo też nie szczędzono tam nieraz kolosalnych sum na tego rodzaju inwestycje. Tak np. za czasów prezydentury Hausmanna w Paryżu miasto zakupowało całe dzielnice celem burzenia ich i zakładania bulwarów. Niektóre miasta amerykańskie nakładają specjalny podatek — *Park Tax*. Gdzieindziej znowu przychodzi z wielką pomocą akcja społeczna. Wydatki na cele zadrzewienia miast zachodnio-europejskich są bardzo znaczne. Tak np. Wiedeń w ostatnich latach przed wojną przeznaczył na ten cel około 24 milionów koron.

Jakież smutny jest stan rzeczy w tej dziedzinie u nas w porównaniu ze stosunkami zagranicznymi! Przed wojną zaledwie Kraków, dzięki większej swobodzie samorządowej, zdobył się na wydatek 4 milionów koron na utworzenie drugiej linii obwodowej plantów dokoła nowego „Wielkiego Krakowa“.

Najbardziej pod tym względem przez długi szereg lat była upośledzona Warszawa. W stosunku do ogólnej powierzchni, wynoszącej przed wojną 3109 hektarów, ogrody i skwery miejskie (z wyjątkiem Łazienek, ogrodów Botanicznego i Pomologicznego, niewchodzących w zakres działalności miejskiej), stanowiły zaledwie 2,5%. Natomiast w Berlinie, którego powierzchnia w tym samym okresie wynosiła 6061 hektarów, t. j. prawie dwa razy tyle, co Warszawa, pod ogrodami i skwerami miejskimi było 382 hekt., czyli 6,3% przestrzeni.

Zaniebanie i upośledzenie Warszawy przez długi szereg lat pod względem zadrzewiania nie było jednak jej winą.

Już od dawna dbała ona o zadrzewienie i gdyby nie trudności, stawiane przez obcych gospodarzy, zrobiłaby w tej dziedzinie znacznie większe postępy. Widoczny postęp datuje się od r. 1889, w którym, dzięki usilnym zabiegom zasłużonego higienisty i działacza społecznego, dr. Stanisława Markiewicza, powstał w Warszawie przy magistracie obywatelski Komitet plantacyjny. Miał on warunki bardziej sprzyjające, niż krótkotrwały komitet dawniejszy, powołany przez prezydenta Witkowskiego; wtedy bowiem współdziałał obywateli władze rosyjskie uważały za niepożądany. Inaczej tę sprawę traktował Starynkiewicz, który przyjął życzliwie i poparł akcję obywatelską, wszczętą przez dr. Markiewicza za pośrednictwem Towarzystwa Ogrodniczego. Płodną działalność komitetu Edmund Jankowski tak charakteryzuje: „Komitet zabiegał o zadrzewie-

nie każdego, najmniejszego placu w mieście; dopomagał rada i poparciem przy zakładaniu parku Ujazdowskiego; on też głównie wyjednał kupno dla Warszawy lasu Młocińskiego i urządzenie placów do zabawy dla dzieci; on orędownał o dostarczenie z ogrodów miejskich materiału do nauki botaniki w szkołach; on nareszcie sprawił swoją interwencją, że powstały szkółki wszelkich roślin dla zadrzewienia i upiększenia miasta potrzebnych, któremi się dzisiaj miasto posługuje i zarazem szczyli. W mieszkańcach zaś Warszawy niecił zamiłowanie do drzew i poszanowanie roślin licznymi artykułami swych członków w poczytnych gazetach“<sup>1)</sup>.

Prezesami komitetu byli: prof. dr. Karol Jurkiewicz, następnie dr. Stanisław Markiewicz i wreszcie przewodniczącym w komitecie Edmund Jankowski, którego praca owocna znacznie się przyczyniła do pomyślnego rozwoju akcji zadrzewienia Warszawy<sup>2)</sup>.

Po odzyskaniu niepodległości najlepiej i najszybciej się podźwignęła w tej dziedzinie gospodarki Warszawa, o czym świadczą wymownie cyfry następujące: W r. 1914 Warszawa posiadała: 2 parki, 2 ogrody, 2 szkółki drzew i krzewów, zakład hodowlany, 123 skwery i pasy zieleni, które obejmowały ogółem 235,80 ha. Całkowity budżet wydatków na utrzymanie plantacji miejskich wynosił 200.000 rubli.

W r. 1924: 3 parki, 3 ogrody, 5 ogródków dziecięcych, 2 szkółki, 1 zakład hodowlany, 247 skwerów i pasów zieleni — ogółem 235,80 ha. Całkowity budżet wydatków na utrzymanie wynosił 1.170.031 zł. W r. 1927/28 — 5 parków, 3 ogrody, 5 ogródków dziecięcych, 3 szkółki i 1 zakład hodowlany, 250 skwerów i pasów zieleni, ogółem 595,16 ha. Budżet wydatków — 1.779.249 zł. W r. 1937, t. j. w ciągu najbliższych 10 lat, powierzchnia plantacji miejskich będzie obejmowała: 13 parków publicznych, 3 ogrody publiczne, 350 skwerów i pasów zieleni tudzież ogródków, centralny zakład hodowlany i szkółki drzew — ogólnej przestrzeni 1.771,16 ha.

<sup>1)</sup> Edmund Jankowski. „Zadrzewienie miast naszych“ („Sprawy miejskie“. Warszawa. 1911).

<sup>2)</sup> Za czasów panowania władz rosyjskich wielkie także zasługi położył w rozwoju ogrodów i plantacji miejskich w Warszawie ówczesny ogrodnik naczelny, p. Franciszek Szanior, obecny redaktor „Ogrodnika“. Pracował on w najcięższych warunkach zależności gospodarki miejskiej od władz zaborców.

Poza istniejącymi już parkami miejskimi: Ujazdowskim, Praskim, Skaryszewskim i Trauguta, ogrodami: Saskim i Krasiańskimi, lasami Bielańskim i Młocińskim, w ciągu najbliższych 10--ciu lat jest w projekcie urządzenie parków: w Mokotowie, parku Zachodniego, parku na Siekierkach, parku w Gocławku, na Woli, w Czerniakowie i na Kole, oraz wielkiego parku wystawowego na Saskiej Kępie, wreszcie projektowane jest urządzenie centralnego zakładu hodowli roślin na Rakowcu i całego szeregu nowych skwerów i pasów zieleni.

Do tego pomyślnego rozwoju ogrodów i plantacji miejskich przyczynił się swą pracą i wiedzą niestrudzony i energiczny dyrektor ogrodów i plantacji miejskich, wytrawny i wysoko wykształcony ogrodnik p. Leon Danielewicz, który niewątpliwie tytułem swych zasług wielkich na tem polu przejdzie do historii st. m. Warszawy.

W planie dalszego rozwoju ogrodów warszawskich będą szeroko uwzględnione potrzeby sportowe i wychowania fizycznego działwy i młodzieży miejskiej.

Wogóle ta sprawa doniosła zaczyna przybierać formę programową w miastach całej Polski, o czem wymownie świadczą uchwały zjazdu gospodarczego Związku Miast Polskich, który się odbył w Warszawie dn. 25 i 26 kwietnia r. b. (1928).

Wnioski sformułowano w punktach następujących:

1) Zarządy miast uwzględniać będą w swych planach regulacji i zabudowy miast wydzielanie lub wykupowanie terenów, niezbędnych na urządzenie boiska, stadionów, placów do zabaw i gier ruchowych, basenów pływackich ogrodów dziecięcych i innych urządzeń sportowych.

2) Zarządy miast zobowiązują się przestrzegać zasady, że tereny, raz oddane do użytku społeczeństwa dla celów wychowania fizycznego i sportu, nie mogą być kasowane, bez względu na to, w jakim punkcie miasta są położone.

3) Wobec całego szeregu specjalnych zadań, ciążących na zarządach miast w związku z zabudową i administracją miejskich urządzeń sportowych, oraz z koniecznością utrzymania stałego nadzoru nad racjonalną eksploatacją tych urządzeń, zarządy miast zorganizują w swych magistratach fachowe działy lub referaty wychowania fizycznego i sportu, których zadaniem będzie koordynowanie i wykonywanie wszelkich prac zarządów miejskich w zakresie wychowania fizycznego i sportu.

4) Z uwagi na niekorzystne warunki zdrowotne, w jakich pozostaje dziatwa miejska w wieku przedszkolnym, zarządy miast przystąpią do organizowania ogrodów dziecięcych (Jordanowskich), których zadaniem ma być dostarczenie dzieciom miejsca do gier i zabaw oraz zapewnienie fachowego kierownictwa i opieki.

5) Ze względu na ogólny brak boisk szkolnych oraz placów do gier i zabaw, zarządy miast uwzględniać będą dostarczanie szkołom odpowiednich terenów, położonych jaknajbliżej szkół.

Wychodząc z założenia, że odrodzenie fizyczne narodu jest jednym z najważniejszych zagadnień, zjazd uznaje, że uregulowanie zabudowy miast musi odbywać się w ten sposób, aby ludności miejskiej dostarczyć jaknajwięcej terenów wypoczynkowych i sportowych. Istnienie tych terenów stanowi jeden z zasadniczych warunków higieny i zdrowia fizycznego. Z terenów korzystać muszą jaknajszersze warstwy ludności miejskiej, a przede wszystkim dzieci.

Wnioski powyższe dążą do zrealizowania uchwał IX zjazdu przedstawicieli Związku Miast Polskich w Poznaniu, i jak widać, zapowiadają akcję nie dorywcza, lecz planową, która niewątpliwie będzie urzeczywistniona i rozwinięta przede wszystkim w miastach największych i ośrodkach przemysłowych.

Do innych zadań kulturalno - społecznych miast większych należą: budowanie i urządzenie domów ludowych, muzeów, teatrów, bibliotek, dążność do uwzględnienia w jaknajwyższym stopniu estetyki i sztuki w dziedzinie architektury. Na tych polach widzimy pewne dążności i nawet kroki realne. W ostatnich zaś czasach trzy miasta: Warszawa, Łódź i Poznań, wyznaczyły nagrody literackie, a Warszawa także artystyczną. Prócz tego, przy Związku Miast Polskich w Warszawie stworzono fundusz dla wdów i sierot po pisarzach polskich, a Rada miejska m. st. Warszawy dn. 22 marca 1928 r. uchwaliła wstawić do budżetu Wydziału Opieki i Kultury 20.000 zł. tytułem udziału w tym funduszu. Wreszcie Zarząd Związku Miast zwrócił się do zarządów miast w Polsce z odezwą, nawołującą do stałego zasilania tego funduszu. Wszystkie te fakty dają miastom naszym świadectwo wysokiej kultury.

## Organizacja miast.

Związek miast małopolskich. — Powstanie i organizacja Związku Miast Polskich w Warszawie. — Wielostronna działalność Związku. — Obrona interesów ogółu miast i praca w dziedzinie spraw miast poszczególnych. — Udział Związku Miast Polskich w Międzynarodowym Związku Miast.

W długoletnim okresie niewoli Polski miasta, skrepowane obcemi więzami administracyjnymi, pozbawione wszelkiej możliwości stanowienia o sobie, prawa gospodarowania u siebie w domu, nie mogły marzyć o żadnej łączności na tle wspólnych interesów gospodarczych. Szczególnie w dzielnicy największej, pod zaborem rosyjskim, w czasach kiedy o pozwolenie na kupno lub sprzedaż magistrackiego konia kulawego trzeba było się udawać do Petersburga, sama myśl o takiej łączności miast na całym obszarze ziemi polskiej byłaby w pojęciu rządu zaborczego zbrodnią polityczną, buntem.<sup>1)</sup>

<sup>1)</sup> Idea związku miast nie była obca dawnej Polsce. Jeszcze 1302 r. za pozwoleniem rządcy wielkopolskiego z ramienia Czech, Fryderyka, połączyły się w związek cztery największe miasta wielkopolskie: Poznań, Kalisz, Gniezno i Pzdzry. Chodziło o zapewnienie spokoju i bezpieczeństwa wspólnymi siłami, o walkę z bandami zbójów i podpalaczy, którzy byli plagą nie tylko miast polskich, ale i niemieckich. W r. 1310 taki sam związek stworzyli mieszczanie miast Głogowa, Wschowy i Żegania. Konfederacje tego rodzaju poparł Kazimierz Wielki dla wspólnego ścigania złoczyńców „wszelkiego stanu i zawodu“. W r. 1349 zatwierdził konfederację kalisko-wrocławską, a w roku następnym związek miast wielkopolskich — Poznania, Kalisza i Pzdzr. Jak przypuszcza dr. Jan Ptaśnik, związki te miały zarazem jakiś podkład polityczny.

W końcu wieku XIV idea związków wszystkich miast polskich kielkowała w Krakowie. Na wieść o licznych synodzie duchowieństwa polskiego, zwołanym do Krakowa, rada krakowska, na wniosek radcy Andrzeja Wierzyńka, uchwaliła w r. 1394 nie tylko wziąć udział w tym zjeździe, ale wezwać również inne miasta do udziału, *aby przypadkiem biskupi nie uchwalili postanowień, przeciwnych interesom miejskim.*

Na takie zespolenie interesów miast mogła się zdobyć tylko jedna dzielnica — pod zaborem austriackim. W r. 1907 powstał w Galicji Związek 30 miast, rządzących się ustawą gminną z r. 1889. W r. 1913 przystąpiły do tej organizacji Kraków i Lwów. Przez własnych burmistrzów i posłów Związek ten czuwał nad interesami miast i bronił ich w Radzie Państwa i Sejmie. Po inwazji nieprzyjacielskiej Związek dużo miał pracy przy doprowadzaniu do jakiegoś takiego porządku zrujnowanych miast, ich życia administracyjnego i gospodarczego. Dzięki usilnej pracy i zabiegom Związku, powstały wówczas: Centrala odbudowy kraju, dwa wojenne zakłady kredytowe — jeden dla szkód bezpośrednich, drugi dla szkód, wyrządzonych pośrednio przez wojnę, Centrala handlowa miast małopolskich, Aprowizacja Miast, Spółka mieszkaniowa. Wszystkie te instytucje pozostawały pod nadzorem delegatów miast, którzy w zarządzie ich mieli głos decydujący. Zarząd Związku Miast wyjednał u rządu odpowiednie zasiłki dla tych instytucji, oraz znaczne fundusze na cele zaliczek administracyjnych, wreszcie ulgi i zwolnienia podatkowe dla miast, zniszczonych wojną. W tym okresie do Związku przystąpiły wszystkie miasta Małopolski w ogólnej liczbie 200.

Zanim jeszcze powstał Związek Miast Małopolskich, już w Warszawie w okresie tak zwanej „wiosny konstytucyjnej“, w r. 1906, po pierwszej rewolucji rosyjskiej, kiedy było wolno snuć myśli i projekty niebezpieczne, lecz nie pociągające za sobą odpowiedzialności projektodawców, prof. Adolf Suligowski w projekcie ustawy miejskiej („Projekt gorodowowo położenia dla gorodow Carstwa Polskawo“) proponował organi-

W cztery lata później kroniki notują obrady międzymiastowe w Krakowie, z udziałem delegatów z Poznania, Wschowy, Włocławka i innych. Dokładnych danych niema, w jakim celu odbył się ten zjazd. Może chodziło, według przypuszczeń prof. Ptaśnika, o zorganizowanie miast zachodnich w walce ze Lwowem, wzbraniającym się dopuścić kupców krakowskich i innych do handlu ze Wschodem. W latach następnych również notowane są takie zjazdy (*conventiones civitatum*).

W połowie wieku XV i później odbywały się wspólne narady miast wschodnich, między innymi w Łańcucie. Niewątpliwie zjazdy te i konfederacje miały wpływ na sfery rządowe.

Ale już o wiele szersze znaczenie i wybitne znamiona zrozumienia całej wagi solidarności miast ma akt zjednoczenia miast, dokonany na ratuszu Starej Warszawy 24 i 27 listopada 1789 r. Niezapomniane zasługi w tej mierze położył, jak wiadomo, Jan Dekert, prezydent Starej Warszawy.

zowanie zjazdów przedstawicieli miast w celu wspólnych narad nad sprawami miejskimi. Szanowny projektodawca jednak się omylił w swych rachubach i nadziejach, bo pomimo, że nigdzie w swym projekcie nie użył wyrażenia, niebudzącego zaufania: „Związek“, — okazało się jednak, że podmuch rosyjskiej wiosny konstytucyjnej był jeszcze zbyt surowy i mroźny, który zwarzył listki tego pierwiosnka. Władze rosyjskie nie tylko nie zaakceptowały myśli zjazdu przedstawicieli miast, ale cały projekt ustawy, jako niebezpieczny i niedogodny dla ich polityki, ze stanowczą bezwzględnością odrzuciły.

Dopiero w dziesięć lat potem, po wprowadzeniu samorządu przez władze okupacyjne, prof. Suligowski, jako prezes Stowarzyszenia właścicieli nieruchomości, w r. 1916 poruszył na posiedzeniu tego zrzeszenia sprawę organizacji Związku miast, a następnie, powołany na prezesa Rady m. Warszawy w końcu grudnia tegoż roku, niezwłocznie rozpoczął starania o stworzenie Związku Miast. Warszawska Rada miejska na plenarnem posiedzeniu dnia 15 marca 1917 r. wniosek Suligowskiego przyjęła i dla podjęcia prac wstępnych powołała delegację specjalną z wnioskodawcą na czele. Pierwszy projekt statutu opracował sam Suligowski, poczem, za zezwoleniem niemieckich władz okupacyjnych, zwołano z inicjatywy Suligowskiego dnia 19, 20 i 21 listopada 1917 r. pierwszy zjazd przedstawicieli miast Królestwa Polskiego. Zjazd ten uchwalił projekt statutu Związku Miast Polskich i wybrał Komisję organizacyjną, do której weszli: L. Berenson, P. Drzewiecki, W. Dębowski, dr. J. Marczewski, B. Markowski, A. Maciesza, B. Nowicki, St. Patek, A. Piwowar, J. Sachs, B. Sekułowicz, L. Skulski, A. Suligowski, K. Wosiński, K. Wyganowski, dr. J. Zawadzki i L. Zieliński. Komisja organizacyjna na pierwszym posiedzeniu dnia 8 i 9 grudnia 1917 r. powołała na stanowisko prezesa inicjatora Związku, A. Suligowskiego a na wiceprezesów pp. Drzewieckiego i St. Patka z Warszawy, B. Sekułowicza z Lublina i L. Skulskiego z Łodzi, na sekretarza d-ra J. Zawadzkiego z Warszawy. Suligowski rozmyślnie nie śpieszył ze złożeniem statutu do zatwierdzenia władzom okupacyjnym, lecz po utworzeniu Rządu Polskiego złożył go do zarejestrowania Ministerstwu Spraw Wewnętrznych w styczniu 1918 r.

Po utworzeniu biura z dyrektorem p. Terechem na czele, Związek rozpoczął pracę normalną. Komisja organizacyjna

zajęła się przede wszystkim sprawą utworzenia Rady aprowizacyjnej przy Ministerstwie Apropowizacji. Drugą sprawą był stosunek miast do sejmików powiatowych. Sprawa ta dotyczyła głównie miast okupacji austriackiej. Akcja Komisji przyczyniła się do wydania dekretu Naczelnika Państwa z dn. 5 grudnia 1918 r. „o tymczasowej ordynacji wyborczej do sejmików powiatowych“, wyłączającego miasta o 25.000 ludności z powiatowych związków komunalnych, z nadaniem im charakteru niezależnych od sejmików jednostek terytorjalnych.

W pierwszym roku działania Związku Miast Polskich czynne były przy nim między innymi następujące komisje specjalne: w sprawie odzyskania sum, należnych miastom od gmin za koszty kuracyjne; w sprawie udziału miast w sejmikach powiatowych; w sprawie przejęcia przez miasta podatku od własności nieruchomości; w sprawie statystyki miejskiej; w sprawie biura higieniczno-technicznego; w sprawie stosunku rad i dozorów szkolnych do magistratów; w sprawie zaprzestania przymusowej dostawy mięsa do miast; w sprawie rejestracji strat wojennych, poniesionych przez gminy miejskie.

W tym czasie Związek niejednokrotnie był wzywany do udziału w różnych komisjach i radach ministerjalnych. Oprócz licznych porad i wskazówek w kwestjach prawnych, technicznych, szkolnych, administracyjnych, udzielanych miastom, na ich zapytania, Związek rozesłał zarządom miast pisma okólne w wielu sprawach natury ogólniejszej. Nadto, Związek rozwiniął działalność wydawniczą i ogłosił drukiem kilka prac poważnych, dotyczących zagadnień gospodarki miejskiej.

Na początku istnienia Związku przystąpiło do niego zaledwie 16 miast; w końcu zaś pierwszego roku działalności było już 75 miast zrzeszonych z ogólną liczbą około 2.400.000 ludności.

Związek w początkach swej działalności, podczas okupacji, miał dużo do pokonania trudności natury politycznej, czynionych na każdym kroku przez okupantów.

Przy tem nieregulowane, chaotyczne stosunki prawne i gospodarcze tworzyły labirynt, w którym trudno było się poruszać i pracować normalnie. Prócz tego, brak wszelkich danych statystycznych o stanie miast naszych oraz trudności komunikacyjne, hamujące poszukiwania tych danych,

wszystko to w wysokim stopniu utrudniało pracę owocną Związku.

Dopiero w roku 1919 rozpoczyna się okres pracy swobodniejszej. W roku tym odbył się II Zjazd przedstawicieli miast polskich, w którym wzięli udział poraz pierwszy przedstawiciele miast Małopolski.

Z każdym rokiem działalność Związku coraz bardziej się rozwijała, stawała się coraz płodniejszą. W r. 1920 zorganizowano ankietę, która dostarczyła Ministerstwu Aproprowiacji danych, dotyczących najniezbędniejszych potrzeb żywnościowych miast. Dalej przedmiotem rozważań wszechstronnych i opracowywania były następujące pierwszorzędne zagadnienia: finanse miast i kredyt komunalny, rozbudowa miast (opracowanie przez specjalną Komisję Związku pierwszego projektu o rozbudowie miast); projekt ordynacji miejskiej, zabezpieczenie interesów miast w Konstytucji, stosunek władz nadzorczych i administracyjnych do samorządu miejskiego, rejestracja strat wojennych miejskich i reewakuacja mienia miast z Rosji oraz udział miast w demobilizacji rzeczowej, stosunek gminy miejskiej do Kas Chorych. Związek zajął się sprawą wykształcenia fachowego pracowników miejskich i w porozumieniu ze Związkiem sejmików powiatowych zorganizował w r. 1920 trzymiesięczne kursy samorządowo-społeczne w Warszawie oraz poruszył sprawę utworzenia przy Wolnej Wszechnicy Polskiej stałego Studium Komunalnego. W r. 1920 delegowani zostali do Londynu na Międzynarodowy Zjazd Budownictwa pp. P. Drzewiecki i T. Toeplitz. W rezultacie tej delegacji Związek Miast opracował według wzorów angielskich projekt ustawy o rozbudowie miast, który po wielu przeróbkach w komisji sejmowej stał się przedmiotem uchwały sejmowej, zapoczątkowującej planowe budownictwo w Polsce. W r. 1921 Zarząd Związku opracował projekt nowej ustawy o samorządzie miejskim oraz czynił zabiegi o ustawowe zagwarantowanie finansowych praw miast. Specjalna Komisja oświatowa pod przewodnictwem prof. S. Kalinowskiego żywo się zajęła sprawami oświatowymi.

Rok 1924 był okresem wyjątkowej pracy Związku Miast Polskich nad szeregiem następujących spraw pierwszorzędnej wagi: projekt ustawy o gminie miejskiej i ustawy ordynacji wyborczej dla miast. (Referentem tych projektów i przewodniczącym specjalnej Komisji był wiceprezes Związku dr. Jó-

zef Zawadzki); skarbowość miast (nowelizowanie ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r. „o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych“); rewindykacja sum, należnych miastom z tytułu dodatku komunalnego do państwowego podatku przemysłowego. Dalej — kredyt komunalny: organizacja instytucji kredytu komunalnego, współdziałanie w organizowaniu Banku Gospodarstwa Krajowego, ułatwianie miastom korzystania z kredytów krótkoterminowych, pomoc kredytowa dla komunalnych kas oszczędnościowych i ujednostajnienie podstaw prawnych tych organizacji w całym Państwie, a przede wszystkim uzyskanie długoterminowego kredytu zagranicznego na dokonanie niezbędnej inwestycji miast. Wreszcie opinjowanie z punktu widzenia interesów miast i opracowywanie różnych projektów z dziedziny opieki społecznej.

W ciągu lat następnych Związek Miast Polskich usilnie pracował nad wielce skomplikowaną sprawą rozbudowy miast oraz inwestycji i podstawami finansowymi tej akcji szerokiej.

Związek Miast Polskich działalność swą prowadzi w dwu kierunkach:

1) *obrony interesów ogółu miast* drogą opracowywania projektów ustaw; wydawania opinii o rządowych projektach i ustawach; wpływania za pomocą memorjałów do Sejmu i Senatu na odpowiednie uwzględnianie potrzeb miast w ustawach, wydawanych przez ciała ustawodawcze; informowania ogółu miast o różnorodnych kierunkach myśli i pracy samorządowej w kraju i zagranicą; wyjaśnienia i propagandy niektórych nowych zjawisk życia municypalnego; prowadzenia statystyk; wyszukiwania i rozdziału źródeł kredytowych.

2) *pracy w dziedzinie spraw poszczególnych miast związkowych*, — więc przedstawicielstwo i obrona ich spraw i interesów drogą interwencji u władz i w urzędach, udzielanie porad prawnych i informacji.<sup>1)</sup>

W ciągu dziesięcioletniej pracy Związek Miast Polskich potrafił zdobyć sobie powagę i odpowiednie stanowisko w stosunku do władz ustawodawczych i rządowych, które coraz bardziej liczą się z opinią tej poważnej organizacji i porozumiewają się z nią we wszystkich zasadniczych sprawach,

<sup>1)</sup> „Samorząd Miejski“, zesz. 10, r. 1927.



dotyczących ustawodawstwa, projektów rządowych i sejmowych, związanych z ustrojem i gospodarką miast.

Związek Miast bierze udział żywy we wszystkich organizacjach społeczno-gospodarczych, tworzonych przez Rząd lub przy jego pomocy; a więc: w Państwowej Radzie Funduszu Rozbudowy Miast, w Państwowej Radzie Samorządowej, w Państwowej Radzie Spożyców, w Państwowej Radzie Elektrycznej, Radzie Opieki Społecznej, Funduszu Bezrobocia, Radzie Fundacji Polskiego Komitetu Pomocy Dzieciom. Wreszcie dodać należy, iż Związek Miast Polskich nie tylko współdziałał w opracowywaniu wszystkich ustaw, dotyczących wyłącznie miast, ale wpływał na odpowiednie uwzględnienie interesów miast w innych ustawach.

W r. 1927 na 624 miast w całej Polsce należało do Związku 515.

Związek od kilku lat posiada własny organ, doskonale redagowany przez p. Henryka Grotowskiego miesięcznik „Samorząd Miejski“, który obok poważnego działu naukowego, żywo i skrętnie porusza i oświetla wszelkie zagadnienia życiowe (obecnie w dodatku tygodniowym) z dziedziny spraw miejskich. Oprócz tego Związek ogłosił drukiem sporo prac.

Wciągu dziesięciolecia na czele Związku Miast Polskich stali, po Suligowskim, jako prezesi: pp. Artur Śliwiński (prez. m. Warszawy), Piotr Drzewiecki (prez. m. Warszawy), Jarogniew Drwęski (prezydent m. Poznania), Jan Kąty Federowicz (prezydent m. Krakowa — obaj już nie żyją), dr. Józef Zawadzki, St. Nowodworski (prezydent m. Warszawy). Jako wiceprezesi: P. Drzewiecki, Aleksy Rzewski (prez. m. Łodzi), J. Michalski (prez. m. Kalisza), dr. E. Bobrowski (poseł na Sejm), dr. J. Zawadzki, Marcei Chlamtacz (Lwów), J. K. Federowicz (Kraków), C. Ratajski (prez. m. Poznania), W. Bańkowski (prez. m. Wilna). Od r. 1922 dyrekcję biura Związku Miast Polskich prowadzi p. dr. Henryk Grotowski.

W stosunku do zagranicy bardzo ważne ma znaczenie przystąpienie Związku Miast Polskich do Międzynarodowego Związku Miast (w r. 1925). Dzięki temu za pośrednictwem swoich delegatów (d-ra J. Zawadzkiego, Toeplitza, d-ra Pollaka) Związek polski bierze żywy udział w kongresach i zjazdach zagranicznych. Tą drogą następuje wymiana informacji, zapoznanie się z rozwojem, postępami, systemami i techniką gospodarki miast, ze zdobyczami nauki i doświad-

czenia, z reformami i udoskonaleniami na polu prawodawstwa, administracji, z organizacją i stanem wykształcenia zawodowego, wreszcie z całą dziś już bardzo rozległą dziedziną wiedzy w zakresie zagadnień urbanistyki.

Do Rady Naczelnej Międzynarodowego Związku Miast weszli jako członkowie, przedstawiciele Związku Miast Polskich: dr. J. Zawadzki i prezydent m. Poznania, C. Ratajski oraz członek Zarządu Związku p. Teodor Toeplitz, który jest stałym członkiem Rady na czas jej kadencji.

Niezależnie od stałego kontaktu z Międzynarodowym Związkiem Miast, biuro Związku Miast Polskich weszło w styczność z zagranicznymi narodowymi związkami miast.

Tak więc Związek Miast Polskich stał się ogniwem w międzynarodowym łańcuchu organizacji pokrewnych. Dopiero w pewnej perspektywie niedalekiej przyszłości można będzie ocenić całą doniosłość tej współpracy międzynarodowej w życiu politycznym, gospodarczym, społecznym i kulturalnym państw całego świata cywilizowanego.

Żeby uprzytomnić sobie, jakie ma olbrzymie znaczenie Międzynarodowy Związek Miast, wystarczy zaznaczyć, że w r. 1925 w Międzynarodowym Kongresie w Paryżu brali udział delegaci czterech kontynentów przez przedstawicieli 24 stolic świata, 37 narodów i państw. Dodajmy, że Związek ten zawarł stosunki z innymi związkami międzynarodowymi, jak: Czerwonym Krzyżem, Ligą walki z bezrobociem, Ligą przeciwgruźliczą, Ligą walki z chorobami wenerycznymi i że stosunki te będą utrwalone, gdyż miasta są terenem administracyjnym, na którym te stowarzyszenia pracują a Międzynarodowy Związek Miast może ułatwić im pracę, a więc jest to rozległa praca nie tylko dla dobra miast, ale i dla dobra ludzkości.

W uchwale Ligi Narodów zaznaczono konieczność tworzenia wszędzie związków narodowych, gdzie dotąd ich nie ma i zespolenie ich ze Związkiem Międzynarodowym Miast. Ta zaś okoliczność, że na zebraniu w Genewie Liga przyznała Związkowi poparcie, podnosi jeszcze wyżej znaczenie tej międzynarodowej organizacji miast i podkreśla jej wielką rolę we współpracy narodów.<sup>1)</sup>

<sup>1)</sup> Pierwszy Międzynarodowy Kongres w r. 1913 w Gandawie, zwołany na zaproszenie Belgijskiego Związku Miast, doprowadził do stworzenia Międzynarodowego Związku Miast.

Związek Miast Polskich przez swój udział w Międzynarodowym Związku Miast i w jego Radzie Naczelnej, zyskuje bardzo dużo i moralnie, i praktycznie. Podnosi bowiem swoją powagę, wzbogaca doświadczenie i wiedzę, t. j. zdobywa te zasoby, które nieraz bardzo się przydadzą w organizowaniu życia gospodarczego miast polskich.<sup>1)</sup>

<sup>1)</sup> Oprócz Koła Miast Małopolskich, istnieją również jako jednostki autonomiczne, koła miast pomorskich oraz wielkopolskich. Należą one do Związku Miast Polskich.

Życie wysunęło jeszcze jedną konieczność — utworzenia przy Związku Miast Polskich, w ścisłej z nim łączności — Koła Miast Niewydziałonych, obejmujących województwa b. Królestwa Kongresowego. Doświadczenie bowiem wykazało, iż sprawy tej grupy miast wymagają gruntownego uprzedniego przygotowania, zanim wejdą na porządek obrad Związku Miast Polskich, a następnie ciał ustawodawczych.

Organizacja ta jest już zdecydowana.

## Z A K O Ń C Z E N I E

Gmach gospodarki miejskiej w Polsce musi się oprzeć na trzech mocnych podstawach: 1) ustroju samorządowym, 2) skarbowości komunalnej i 3) rozbudowie miast. Następnie idą podstawy pomocnicze: 4) organizacja zaopatrywania miast i 5) zrzeszenie miast w całym Państwie. W tych pięciu grupach daje się ująć całokształt zagadnień, dotyczących gospodarki miejskiej.

*Ustrój miast* — to jest kościec tego zbiorowego organizmu skupień miejskich. Bez niego organizm ten zwiótczeje, nie będzie miał siły do życia i do rozwoju. Przeszłość daje w tej mierze wymowne przykłady. Upośledzenie miast pod względem ustroju gospodarczego stworzyło już w wieku XV tę pochylność, po której zaczęły się one staczać do upadku. Polityka władz zaborczych dokonała reszty dzieła zniszczenia. Tam zaś, gdzie najeźdźca nie położył swej ręki niszczyielskiej, doba upadku miast w Polsce przedrozbiorowej nie wywarła wpływu zgubnego na przyszłość. Miasta, otrząsnawszy się z niemocy i otrzymawszy ustrój, dający im możliwość stanowienia o sobie, stanęły na znacznie wyższym poziomie i zdobyły więcej sił do rozwoju niż miasta pod zaborem rosyjskim, gdzie jeszcze przybył jeden potężny czynnik, prowadzący do upadku i wyczerpania gospodarczego: zniszczenia wojenne — największe na terenie byłego zaboru rosyjskiego.

To też jeszcze bardziej, niż w poprzednich okresach historycznych, stworzenie i ustalenie ustroju na podstawach samorządowych stało się palącą kwestją istnienia i bytu miast polskich. Okupanci pierwsi otworzyli okienko więzienne i dali, acz złudną, możliwość oddychania. Złudną — bo pod obuchem okupacyjnym ustrój samorządowy stał się tylko formą gospodarki. Treścią była jeszcze administracyjna pięść okupanta. Dekret Naczelnika Państwa dał podstawy miastom do gospo-

darki samorządowej; ale charakter tymczasowości ustawy nie mógł zapewnić konsolidacji tych form, w których mogłyby się rozwijać normalnie ta gospodarka. Nie umocnił jej także szereg innych ustaw tymczasowych i rozporządzeń, a ograniczenie starego, wypróbowanego samorządu miast małopolskich wytworzyło nawet pewen chaos stosunków i rozgoryczenie rzesz bezpośrednio dotkniętych. Jednolita dla całego Państwa ustawa o gminie miejskiej i ustawa o ordynacji wyborczej dotąd jest jeszcze kwestją przyszłości, a projekty dotychczasowe, pomimo że były owocem długiej pracy, wywołały mnóstwo zastrzeżeń i postulatów ogólnych lub „dzielnicowych“ ze strony przedstawicieli miast zainteresowanych.

Tak samo rzecz się ma ze *sprawą skarbowości*. Tymczasowa ustawa o zasileniu finansów miejskich oraz ustawa o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych nie mogły ustalić stosunków w tej dziedzinie i również nie mogły odpowiadać w całej rozciągłości potrzebom życia na całym obszarze Rzeczypospolitej.

Z jednej strony owa tymczasowość, z drugiej zaś zbyt długa, trwająca kilka lat, wędrówka ustaw samorządowych i ich losy dotąd jeszcze niepewne, wywołały zdenerwowanie w rzeszach zainteresowanych, które nie sprzyja pracy twórczej nad utrwaleniem podstaw zdrowej gospodarki miejskiej.

*Sprawa rozbudowy* obejmuje dwie grupy zagadnień: a) inwestycje i b) budowa mieszkań. Ich bieg i rozwój normalny w życiu musi być również oparty na fundamentach ustawowych. Inaczej nie mogłyby być uporządkowane i planowo wykonywane. Całokształt tych spraw obejmuje: ustawa o rozbudowie miast i ustawa budowlana, obie uzupełniające się wzajemnie. Pierwsza ma na celu *rozwój* ruchu budowlanego, druga — *regulację* jego. Chodzi jednak o to, ażeby te ustawy, dopomagając do rozwoju ruchu budowlanego i regulując go, jednocześnie nie krępowały zadań gospodarki miejskiej zarówno w tym zakresie, jak i w jej *całokształcie* oraz aby nie wchodziły w kolizję z ogólnymi atrybucjami miast, gwarantowanymi mocą ustaw samorządowych.

Wprowadzenie tych wielkich zadań w życie pociąga za sobą w szerokiej mierze finansową pomoc rządową i organizację przedsiębiorczą społeczeństwa.

Pomyślny rozwój rozbudowy, jak również należyta *aprowizacja miast* mają między innymi jeden wspólny warunek za-

sadniczy: rozwój i usprawnienie *komunikacji*. Dla tego też sprawa komunikacji musi być odpowiednio traktowana, jako jeden z zasadniczych czynników rozwoju i dobrobytu miast polskich i nie może być wyłączona z akcji rozbudowy i zaopatrzenia miast. Poza to wogóle należyta *aprowizacja miast* pozostaje w związku z rozbudową. Budowa rzeźni miejskich, hal, uporządkowanie targowisk, budowa piekarni miejskich, młeczarni, gazowni, elektrowni — to wszystko wchodzi w zakres środków, przynoszących ułatwienia *aprowizacyjne* mieszkańcom miast. Wogóle zaś rozbudowa daje mnogim rzeszom zarobek lub podstawy bytu: w formie przejściowej — masom bezrobotnych przy samej budowie i w formie stałej — licznym pracownikom, którzy obsługiwać będą miejskie instytucje użyteczności publicznej i przedsiębiorstwa. Rozbudowa prowadzi nadto jeszcze inną drogą do polepszenia bytu ludności miejskiej: — dając jej dach nad głową. Rozbudowa przyczyni się w wysokim stopniu do uprzemysłowienia komunalnego miast, a więc do wzmocnienia ich budżetów i do naprawy warunków gospodarczych. Przyczyni się do rozwoju szkolnictwa (dając nowe gmachy szkolne), szpitalnictwa, opieki społecznej i dobroczynności; do rozwoju różnych gałęzi przemysłu drobnego i rzemiosł (silniki gazowe i elektryczne, przyrost lokali do użytku przemysłowego i handlowego). Wreszcie rozbudowa, dając ludności dach nad głową, przyczyni się do naprawy warunków zdrowia moralnego i fizycznego, a dając możność spokoju, wypoczynku i pomyślnie warunki higieniczne, przyczyni się do wzmocnienia wydajności pracy ludzkiej.

Formułując potrzeby w dziedzinie organizacji życia gospodarczego miast i postulaty w sprawie przystosowania wszelkiego rodzaju akcji (ustawodawczej i gospodarczej) w tej mierze, należy między innymi podkreślić następujące:

#### I. W zakresie ustroju miast:

Rząd i ciała ustawodawcze, przy współpracy czynników społecznych, powinny dążyć wszelkimi siłami do jaknajrychlejszej ostatecznej kodyfikacji praw samorządowych i do wprowadzenia ich w życie.

Należy mieć na względzie, ażeby ustawy te odpowiadały duchowi Konstytucji w całej rozciągłości i były trwale zbudowane na jej zasadach i ażeby były wyrazem głębokiego zrozumienia najżywoźniejszych interesów szerokiej mas ludności,

oraz warunków miejscowych wszystkich dzielnic Rzeczypospolitej.

Ażebym wszelkie ustawy i rozporządzenia przejściowe i tymczasowe, wytwarzające tymczasowość i niepewność życia gospodarczego, były jaknajprędzej zlikwidowane przy rozwoju jednolitego prawa samorządowego i utrwalaniu nowego ustroju miast.

## II. W zakresie skarbowości komunalnej:

Źródła podatkowe dla Państwa i samorządów należy rozgraniczyć, w myśl art. 69 Konstytucji polskiej, z uwzględnieniem szerokich potrzeb samorządu terytorjalnego.

Prawo o gminie miejskiej niewątpliwie ulegnie jeszcze zmianom i licznym przeróbkom, wobec czego będzie rzeczą konieczną przy zmianach tych liczenie się z opinją i postulatami sfer zainteresowanych z różnych dzielnic Państwa i uwzględnienie specjalnych warunków i potrzeb miejscowych w zakresie finansowym.

Stosowanie dotąd ustaw tymczasowych daje już dość obfity materiał bezpośrednio z życia, który może mieć dużą wartość przy doskonaleniu projektów prawa. To też sfery ustawodawcze powinny uważnie się przyjrzeć tej praktyce życiowej, aby uniknąć nadal błędów dotychczasowych. Między innymi wynikły one ztąd, iż nie uwzględniono różnorodnych warunków gospodarczych, administracyjnych i podatkowych miast, że nie brano pod uwagę różnej wielkości miast i t. d.

*Prawo skarbowe gminne powinno być mocną, niezachwianą podstawą gospodarki samorządowej, tak iżby na niej nie rozeszły się zręby skomplikowanego wielkiego gmachu ustroju miast. Należy sobie uświadomić, iż zbudowanie tej podstawy, dającej równą płaszczyznę dla różnorodnych warunków gospodarczych miast na całym obszarze Rzeczypospolitej, jest zadaniem niezmiernie trudnym i że zatem rozwój prawa będzie miał dużo przeszkód i niespodzianek, które dopiero doświadczenie życiowe usunie.*

*Ztąd wynika: iż prawo skarbowe gminne, dotąd stosowane lub to, które jest jeszcze w fazie projektów nieuchwalonych, — powinno być poddane ścisłej rewizji z udziałem wytrawnych i doświadczonych sił społecznych, głęboko obeznanymi z istotnymi potrzebami życia.*

Sfery prawodawcze już dawno przysły do przekonania, że jednolity system skarbowości komunalnej w całym Państwie

będzie możliwy do urzeczywistnienia tylko łącznie z utworzeniem jednolitej organizacji samorządu terytorjalnego w całej Polsce.

Taki pogląd zrodził wprawdzie ustawę o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych, ale nie wpłynął bynajmniej na przyspieszenie tych zasadniczych i wielkich reform prawodawczych.

## III. W zakresie rozbudowy miast:

Pożądana jest przede wszystkim wyraźna i równa linja polityki rozbudowy, szczególnie w zakresie budowy mieszkań. Dotąd w tej mierze panuje jeszcze pewna dowolność i wypadkowość. Budowane są mieszkania różnego typu, na różnych terenach, bez opracowanego planu, przewidującego rozwój miast, przedmieść i osiedli podmiejskich. Wprawdzie już powstało sporo osiedli (zwłaszcza na terenach miejskich i podmiejskich Warszawy), istnieją różne spółki i kooperatywy. Prócz tego buduje magistrat, buduje Rząd (domy dla urzędników), ale mieszkania te nie są dostępne dla najuboższych i najliczniejszych rzesz ludności. Przy tem mieszkania urzędnicze nie dają trwałego dachu nad głową, ani urzędnikom, ani ich rodzinom, bo z chwilą, gdy urzędnik umrze, będzie zredukowany lub przejdzie na emeryturę, rodzina podlega eksmisji, a mieszkanie zajmuje inny urzędnik — czynny. Najdostępniejsze warunki daje kooperatywa robotnicza, ale ta nie zaspakaja nawet drobnej części wielkich potrzeb. Magistrat warszawski buduje domy dla wszystkich, z zastrzeżeniem pierwszeństwa dla swych pracowników. Ale warunki objęcia w posiadanie tych mieszkań dostępne są nie dla inteligencji pracującej, lecz dla ludzi zamożnych. Nikt z inteligencji pracującej nie zdobędzie się na wniesienie pierwszej raty w stosunku  $\frac{1}{4}$  wartości mieszkania (za dwupokojowe wartości 24 tys. — 6 tysięcy, za trzypokojowe wart. 30 tys. —  $7\frac{1}{2}$  tys., za cztery pokoje wartości 36 tys. — 9 tysięcy zł!).

W całej Europie wzięto pod uwagę przede wszystkim budowę mieszkań dla robotników i dla inteligencji pracującej. Po tej linii polityki rozbudowy idą zarówno rządy, jak i społeczeństwo. U nas wprawdzie daje się spostrzegać ta sama tendencja w ustawach, w podziale pożyczek i w poglądach organizacji społecznych; ale w czynie ta dążność ujawnia się bardzo nagle.

*Przedewszystkiem więc trzeba rozwinąć jaknajszerszą akcję w zakresie budowy mieszkań robotniczych, a w akcji bu-*

dowlanej na rzecz inteligencji pracującej należy udostępnić warunki obejmowania mieszkań, t. j. zbliżyć je do warunków, udzielanych robotnikom.

#### IV. W zakresie aprowizacji:

W pierwszej kategorii aprowizacji ogólnej, obejmującej całe grupy miast lub miasteczek całej Polski, pożądana jest jaknajszersza akcja Związku Miast Polskich, na wzór zorganizowanego zaopatrywania w węgiel oraz Towarzystwa Aproprowizacji Miast Polski i współdziałanie tych organizacji.

W drugiej kategorii — aprowizacji miast pojedynczych, Związek Miast także mógłby odegrać poważną rolę, przychodząc z pomocą, na wzór Związku Miast w Belgii. Również poważną rolę w przyszłości może odegrać Towarzystwo Aproprowizacji Miast Polski. Niemalże znaczenie miałby między innymi rozwój przedsiębiorstw miejskich przemysłowo-handlowych, — z inicjatywy zarządów miejskich. Do tego rodzaju przedsiębiorstw należy także miejskie gospodarstwo rolne.

Jako pierwszorzędny warunek należytego zaopatrywania miast jest *rozwój komunikacji*, ściśle przystosowanej do potrzeb miast w tej dziedzinie. Otóż na ten podstawowy warunek powinny baczną uwagę zwrócić zarówno Rząd jak i społeczeństwo i wyteżyc wszelkie usiłowania w tym kierunku. W tej pracy ręka w rękę powinny iść miasto i wieś, ze względu na dobro wspólne.

Czynnikiem regulującym i ułatwiającym rozwój komunikacji musi być prawo, *ściśle przystosowane do potrzeb życiowych*. Pod tym względem twórczość ustawodawcza jest bardzo ożywiona. Pożądane jednak byłyby pewne uproszczenia przepisów zasadniczych, zmniejszające labirynt biurokratyczny.

#### V. W zakresie organizacji miast:

Związek Miast Polskich położył ogromne zasługi i przyniósł znaczne korzyści miastom w Polsce. Niestety, nie wszystkie potrafiły ocenić doniosłe znaczenie tej niezmiernie ważnej organizacji. Z 624 miast w całej Polsce należy do Związku 515, z ludnością przeszło 6 milionów. A więc 109 miast nie zdołało jeszcze zrozumieć własnych korzyści i nie potrafiło ocenić roli tej organizacji. Jest to wymowne i bardzo smutne *testimonium paupertatis*.

Pilnym zadaniem Związku powinno być przyciągnięcie tych opieszłych miast. Powoływany obecnie do życia Związek Miast

Wołynia, który już istniał od r. 1920 do 1923 i który wejdzie do ogólnego Związku Miast Polskich, będzie niewątpliwie skutecznym początkiem wcielenia *wszystkich* miast polskich do ogólnej organizacji centralnej.

\*  
\*      \*

Mówiąc w pracy niniejszej o ustroju miast polskich i o skarbowości komunalnej, pominieliśmy województwo Śląskie, ponieważ do ustroju władz administracyjnych w tem województwie nie mają zastosowania ustawy ogólnopolskie. Poprzestajemy więc na tem miejscu tylko na pobieżnej notatce. W części górnośląskiej samorząd miejski, wiejski i powiatowy ma ustrój taki sam, jak w b. dzielnicy pruskiej. Ustawy pruskie uległy pewnym zmianom. Dawniejszy system wyborczy zastąpiono głosowaniem równym, tajnym, powszechnym, bezpośrednim i proporcjonalnym. Prawo głosowania posiadają wszyscy, bez różnicy płci obywatele polscy, którzy ukończyli 20 rok życia, mają w gminie miejsce stałego zamieszkania od 6-ciu miesięcy, posiadają pełnię praw obywatelskich i nie są ubezwłasnowolnieni. (Rozp. rządu pruskiego z 24 stycznia 1919 r., Zb. ust. pr., str. 13 i z dnia 31 stycznia 1919 r. Zb. ust. pr., str. 15).

Na Śląsku Cieszyńskim obowiązuje ramowa państwowa ustawa gminna z 5 marca 1862 r. (Dz. u. p. austr., Nr. 12) i ustawa gminna dla Śląska z 15 listopada 1863 r. (Śląski Dz. ust. i rozp., Nr. 17). Ustawa ta obowiązuje we wszystkich gminach wiejskich i miastach, z wyjątkiem Bielska, który się rządzi odrębną ustawą z dnia 8 grudnia 1869 r. (Dz. ust. i rozp. Nr. 3 z r. 1870). Rozporządzenie wojewody z dnia 6 lipca 1922 r. (Dz. Ust. Śl. 9, p. 31) wprowadziło nową ordynację wyborczą. Prawo czynne wyborcze przysługuje tym samym osobom, co w części górnośląskiej. Wybory są powszechne, tajne i stosunkowe. Bierne prawo wyborcze posiadają osoby, które mają prawo wybierania, ukończony 25 rok życia i mieszkają przynajmniej od roku w gminie. Przełożony gminy i jego zastępca musi władać w mowie językiem polskim.

Ustrój gminny na Śląsku Cieszyńskim jest analogiczny do ustroju gminy galicyjskiej. Organem uchwalającym i kontrolującym jest Wydział gminny, liczący 9 — 36 członków; organem wykonawczym — przełożёнstwo gminne, zwane także Radą gminną, liczącą 3 — 9 członków. Do przełożeni-

stwa należy przełożony gminy, jeden lub dwu zastępców i radni gminni. Mniejszości znaczniejsze w Wydziale mają prawo do wybrania zastępców przełożonego; radnych wybierają grupy (stronnictwa), reprezentowane w Wydziale w liczbie proporcjonalnej do liczby członków. Członkowie Rady gminnej pomagają przełożonemu lub go zastępują. Wybór burmistrza m. Bielska wymaga zatwierdzenia ministra Spraw Wewnętrznych; w razie dwukrotnego odrzucenia minister mianuje komisarycznego burmistrza. We wszystkich miastach i miasteczkach wybór przełożonego gminy podlega zatwierdzeniu wojewody.

Ustawa o tymczasowem uregulowaniu finansów komunalnych w woj. Śląskiem zawiera te same przepisy, co ustawa Sejmu Rzeczypospolitej i jako władzę nadzorczą w sprawach finansowo-komunalnych ustanawia w stosunku do gmin wiejskich wydziały powiatowe, a w części Cieszyńskiej — Radę wojewódzką; w stosunku zaś do gmin miejskich i do powiatowych związków komunalnych — Radę wojewódzką (Ust. z 14 kwietnia 1924 r. Dz. Ust. Śl. 10, p. 47).

Statut organizacyjny województwa Śląskiego (Ust. z dnia 15 lipca 1920 r. Dz. Ust. 73 p. 497 z nowelami) zastrzegł Sejmowi Śląskiemu „ustawodawstwo o ustroju śląskich władz administracyjnych i o samorządzie powiatowym i gminnym tudzież podział administracyjny Śląska“. Obok więc obowiązujących na Śląsku w sprawie ustroju ustaw pruskich (w części górnośląskiej), ustaw austriackich i krajowych śląskich (w części Śląska Cieszyńskiego), obowiązują także ustawy, uchwalone przez Sejm Śląski.

Statut organizacyjny sam ustalił podstawy ustroju administracyjnego województwa Śląskiego w rozdziale IV p. n. „Władze administracyjne województwa Śląskiego“: Na sejm Śląski, mocą art. 14 statutu, spadł obowiązek uchwalenia ustawy o wewnętrznym ustroju Województwa Śląskiego.

## Źródła ważniejsze

### Literatura przedmiotu

Encyklopedia prawa obowiązującego w Polsce. Praca zbiorowa z udziałem profesorów uniwersytetów polskich, pod redakcją prof. Dr. Peretiatkowicza. Część I, zeszyt I: 1) Ustrój konstytucyjny (prof. Dr. Peretiatkowicz. 2) Ustrój administracyjny (prof. Dr. Kumaniecki). 3) Ustrój skarbowy (prof. Dr. Taylor). 4) Zobowiązanie międzynarodowe (E. Sobolewski). Poznań 1923.

Encyklopedia prawa obowiązującego w Polsce. Praca Zbiorowa z udziałem profesorów uniwersytetów polskich pod redakcją prof. Dr. Peretiatkowicza. Część I. Zeszyt II. Ustrój władz administracyjnych państwowych i samorządowych. Opracował Bohdan Wasilutyński, prof. Uniwersytetu Warszawskiego. Poznań 1925.

Dr. Kazimierz Władysław Kumaniecki, prof. Wszechnicy Jagiellońskiej: Ustrój władz samorządowych za ziemiami Polski w zarysie. Warszawa — Kraków.

Samorząd Miejski. Miesięcznik. Organ Związku Miast Polskich. Roczniki: 1923, 1924, 1925, 1926, 1927. Zeszyty z r. 1928.

Michał Synoradzki: Drugi Zjazd przedstawicieli miast polskich. Warszawa 1919.

Sprawozdania z działalności Zarządu Miast Polskich z r. 1923, 1924, 1925, 1926.

Rocznik statystyczny Warszawy 1923 i 1924. Warszawa 1926.

Rocznik statystyczny miasta Łodzi. Rok 1925 (pod redakcją Edwarda Rosseta). Łódź 1926.

Kalendarz samorządowy na rok 1927. Warszawa 1927.

Poseł inż. Artur Hausner: Kwestja mieszkaniowa w Polsce. Lwów.

Inż. Melchjor Wł. Nestorowicz: Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych, wydanych do stycznia 1923 r. Warszawa.

Inż. Melchjor Wł. Nestorowicz, Dyr. Dep. Drogowego. Min. Rob. Publ.: „Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych“ (wydanych w okresie od 1 stycznia 1923 r. do 1 stycznia 1926 r.). Tom II. Warszawa, 1926.

Inż. Melchjor Wł. Nestorowicz, Dyrektor Departamentu Drogowego. Ministerstwa Robót Publicznych: Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych, wydanych od 1 stycznia 1926 r. do 1 kwietnia 1928 r. Tom III. Warszawa, 1928.

Melchjor Wł. Nestorowicz: Stan dróg kołowych Królestwa Polskiego. Warszawa 1913.

Zenon Pietkiewicz: Drogi wodne w Królestwie Polskiem i ich znaczenie gospodarcze. Warszawa 1914.

O skarbowości Związków Komunalnych. Stan obecny i program doraźnej reformy. Praca zbiorowa Bolesława Markowskiego, Dr. Józefa Horzowskiego, Dr. Bronisława Konopińskiego, Michała Latoszyńskiego, Dr. Janusza Strzeszewskiego, — z przedmową Bolesława Markowskiego, podsekretarza Stanu. Warszawa 1923.

Rozwój samorządu miasta Włocławka w Polsce odrodzonej. Praca zbiorowa pod redakcją kierownika Wydziału Głównego magistratu m. Włocławka, Bronisława Krzewskiego. Włocławek 1926.

Adolf Suligowski: Pisma. Tom II. Kwestje miejskie. Warszawa 1915.

Bolesław Markowski: Finanse miast Królestwa Polskiego. Tom I. Kielce 1913.

Stefan Dziewulski i Henryk Radziszewski: „Warszawa“. Tom II. Gospodarstwo miejskie. Napisał Henryk Radziszewski. Warszawa 1915.

Stosunki rolnicze Królestwa Kongresowego. Praca zbiorowa, opracowana pod ogólnym kierunkiem Stanisława Janickiego, redagowana przez Stefana Rosińskiego i Feliksa Ubysza. Warszawa 1918.

Stosunki rolnicze Rzeczypospolitej Polskiej. Wydawnictwo zbiorowe, opracowane przy współudziale Komitetu pod kierunkiem Ministra Rolnictwa i Dóbr Państw., Stanisława Janickiego. Tom I. Wytwórczość. Warszawa 1925.

Józef Kulikowski: Rozbudowa miast i jej finansowanie. Warszawa 1927.

Władysław Grabski: „Dwa lata pracy u podstaw państwowości naszej“ (1924 — 1925). Warszawa 1927.

Dr. Adam Pragier, prof. Wolnej Wszechnicy Pol.: Zarys skarbowości komunalnej. Część I. Warszawa 1924.

Teodor Toeplitz: Zagadnienia polityki komunalnej. Część I. Warszawa.

Inż. Hummel: Rola samorządu w rozwoju kolejek wąskotorowych i innych komunikacji miejscowych. Warszawa 1924.

Dr. J. Tchórznicki: Pilne sprawy higieniczne. Warszawa 1896.

Edmund Jankowski: Zadrzewienie miast naszych. („Sprawy miejskie“). Warszawa 1911.

### Źródła urzędowe

Ustawy miejskie, obowiązujące na ziemiach Rzeczypospolitej Polskiej. (Dz. Pr., Dz. U. R. P.).

### Źródła prywatne

Memoriały, statuty, sprawozdania, nieogłoszone drukiem.

### Sprostowanie błędów ważniejszych, dostrzeżonych podczas druku książki:

Str. 10, wiersz 11 od góry, powinno być: 2.500 zamiast: 25.000.

Str. 11, wiersz 6 od góry, powinno być: 2.500 zamiast 25.000.

Str. 23, wiersz 17 od góry, powinno być: „uchyliła osobna ustawa o daninach powiatowych i prowincjonalnych“ (zamiast: a o daninach).

Str. 26, wiersz 11 od dołu powinno być: miast *niewydzielonych* zamiast: *wydzielonych*.

Str. 44, wiersz 8 od góry, powinno być: *zapobiegnie* zamiast: *zapobiegania*.

Str. 60, wiersz 3 od dołu, powinno być: *ruch ten* zamiast: *ruch ku*.

Str. 90, wiersz 8 od dołu, powinno być: *inwestycji*, zamiast *instytucji*.

Str. 146, wiersz 1-szy od góry, powinno być: *ziemskiego* zamiast: *ziemstwa*.

Str. 153, wiersz 19 od góry, powinno być: *zasilanie* zamiast: *zalanie*.

Str. 154, wiersz 17 od dołu, powinno być: *powiatowego* zamiast: *powiatowych*.



405815 117186