

# Wielkomijska polityka społeczno-gospodarcza

ZE SZCZEGÓLNYM UWZGLĘDNIENIEM MIAST W ANGLII I W NIEMCZECH

napisał

**D-r Edward Strasburger**

Docent Uniwersytetu Jagiellońskiego

---

---

Z ZAPOMOGI KASY POMOCY DLA OSÓB  
PRACUJĄCYCH NA POLU NAUKOWYM  
IM. D-RA MED. J. MIANOWSKIEGO.

---

---

WARSZAWA

SKŁAD GŁÓWNY W KSIĘGARNI GEBETHNERA I WOLFFA.

1915

Cena kop. 40.

*Handwritten notes in the top left corner, possibly including the number '10'.*

*Handwritten notes in the top right corner.*

**Wielkomijska polityka społeczno-gospodarcza.**

# Wielkomijska polityka społeczno-gospodarcza

ZE SZCZEGÓLNYM UWZGLĘDNIENIEM MIAST W ANGLII I W NIEMCZECH

napisał

**D-r Edward Strasburger**

Docent Uniwersytetu Jagiellońskiego

---

Z ZAPOMOGI KASY POMOCY DLA OSÓB  
PRACUJĄCYCH NA POLU NAUKOWYM  
IM. D-RA MED. J. MIANOWSKIEGO.

---

93854

WARSZAWA

SKŁAD GŁÓWNY W KSIĘGARNI GEBETHNERA i WOLFFA.

1915

Wielkomijska polityka  
szpoczo-rosobarsza

ZE SZCZEGOLNEM UWZGLEDNIENIEM MIAST W ANGII I NIEMCZCH



264790



Druk K. Kowalewskiego, Warszawa, Piękna 15.

Довзлено Военною Цензурою, Варшава, 3 Февраля 1915 г.

W/249/02p

szn ludność powinna korzystać z tych dogodności. W tym celu należy w pierwszym rzędzie zadbać o zdrowie i moralność ludności, a następnie o ułatwienie procesu produkcji i rozdziału. Opieka nad zdrowotnością publiczną przedstawia najszerszy zakres działalności municypalnej. Obejmuje dostarczenie wody i odprowadzenie ścieków, utrzymanie czystości, zaopatrzenie miasta w żywność przez stworzenie rzeźni centralnych i hal targowych, opiekę nad chorymi przez powołanie do życia szpitali, zapobieganie chorobom dzięki odpowiedniej służbie sanitarnej. Miasto dba nie tylko o zdrowie fizyczne mieszkańców, lecz i o rozwój intelektualny; w tym celu stawia i utrzymuje szkoły, czytelnie, muzea i t. d. Ułatwia produkcję i obrót, i popiera w ten sposób działalność gospodarczą, ekonomiczny rozwój. W tym celu zarząd miasta przebija nowe ulice, pokrywa je brukiem, oświetla je w nocy; przy ciąglem rozszerzaniu się terytorium miasta, szybkie a tanie środki komunikacyi nabierają pierwszorzędного znaczenia; w celu utrzymania porządku w ruchu ulicznym i obrony prywatnego majątku, miasto utrzymuje policję. Zadania publiczne gminy powinny polegać na uprzystępnieniu najszerszym warstwom społecznym możliwości korzystania z udogodnień miejskich. Według trafnego zdania Büchera <sup>1)</sup>, „gmina miejska może wiele zdziałać pod względem gospodarczym, zapewne nie w tem znaczeniu, jak miasto średniowieczne, które każdemu mieszkańcowi zabezpieczało środki do utrzymania, lecz w ten sposób, że nam ułatwia egzystencję, że broni przed wyzyskiem ludzi, że wzbogaca, piękniejsza nasze życie i czyni je kulturalnem. Także najbiedniej-

I.

Zadania publiczne wielkiego miasta polegają na stworzeniu zdrowych warunków życia fizycznego i moralnego ludności, oraz na ułatwieniu procesu produkcji i rozdziału. Opieka nad zdrowotnością publiczną przedstawia najszerszy zakres działalności municypalnej. Obejmuje dostarczenie wody i odprowadzenie ścieków, utrzymanie czystości, zaopatrzenie miasta w żywność przez stworzenie rzeźni centralnych i hal targowych, opiekę nad chorymi przez powołanie do życia szpitali, zapobieganie chorobom dzięki odpowiedniej służbie sanitarnej. Miasto dba nie tylko o zdrowie fizyczne mieszkańców, lecz i o rozwój intelektualny; w tym celu stawia i utrzymuje szkoły, czytelnie, muzea i t. d. Ułatwia produkcję i obrót, i popiera w ten sposób działalność gospodarczą, ekonomiczny rozwój. W tym celu zarząd miasta przebija nowe ulice, pokrywa je brukiem, oświetla je w nocy; przy ciąglem rozszerzaniu się terytorium miasta, szybkie a tanie środki komunikacyi nabierają pierwszorzędного znaczenia; w celu utrzymania porządku w ruchu ulicznym i obrony prywatnego majątku, miasto utrzymuje policję. Zadania publiczne gminy powinny polegać na uprzystępnieniu najszerszym warstwom społecznym możliwości korzystania z udogodnień miejskich. Według trafnego zdania Büchera <sup>1)</sup>, „gmina miejska może wiele zdziałać pod względem gospodarczym, zapewne nie w tem znaczeniu, jak miasto średniowieczne, które każdemu mieszkańcowi zabezpieczało środki do utrzymania, lecz w ten sposób, że nam ułatwia egzystencję, że broni przed wyzyskiem ludzi, że wzbogaca, piękniejsza nasze życie i czyni je kulturalnem. Także najbiedniej-

<sup>1)</sup> K. Bücher. Die wirtschaftlichen Aufgaben der modernen Stadt-gemeinde. Str. 30.

sza ludność powinna korzystać z tych dobrodziejstw, które jej się należą w pierwszej linii, gdyż ich najwięcej potrzebuje. Czem gmina lepiej wypełniać będzie swe zadania, tem silniej rozbudzi się zajęcie sprawami ogólnymi, a zatem powinna zniknąć dotychczasowa obojętność; współudział w życiu publicznem stanie się szkołą, która wychowa dzielnych obywateli kraju<sup>7</sup>.

Bliższy rozbiór w krótkości naszkicowanych zadań nowoczesnej gminy miejskiej stanowić będzie treść dalszych wywodów. Zadania polityki municypalnej dają się streścić w 3 punktach.

1. Gmina musi zadość uczynić wszystkim tym potrzebom publicznym, na zaspokojenie których inicjatywa prywatna nie będzie pracowała wskutek braku korzyści.

2. Gmina powinna otaczać szczególną opieką ludność uboższą.

3. Gmina może przejąć we własną administrację te działy produkcji, które, służąc użyteczności publicznej, są z reguły źródłem dochodu.

Punktem wyjścia przy podziale na trzy grupy zadań miasta jest brak lub istnienie korzyści gospodarczych, wynikających z zaspokojenia pewnych potrzeb publicznych<sup>b</sup>.

W gospodarstwie publicznem występują pewne potrzeby konieczne, które muszą być pokryte, jeśli nie chcemy narażać gospodarstwa na upadek. Produkcja dla zaspokojenia niektórych potrzeb niezbędnych przynosić będzie materialną stratę, zaspokojenie zaś innych potrzeb może być z reguły źródłem dochodu, t. j. rezultat z włożonych pracy i kapitału pokrywać będzie z nadwyżką koszta produkcji. Przy zaspokojeniu pierwszej grupy potrzeb, związki publiczne muszą postarać się o dostarczenie niezbędnych wytworów, gdyż przedsiębiorstwa prywatne, wobec braku korzyści, nie zechcą ich dostarczyć.

Przy drugiej grupie potrzeb, których pokrycie przynosi korzyść gospodarczą, miasto może się zachować w dwojaki sposób.

Produkcja dóbr, służących użyteczności publicznej a będąca w zasadzie źródłem dochodu, może być oparta na systemie prywatno- lub publiczno-gospodarczym; w pierwszym wypadku, bez bezpośredniego mieszania się w akcję wytwórczą, gmina uzyskuje zaspokojenie potrzeb, pozostawiając to prywatnej inicjatywie; grupa prywatnych gospodarzy, związanych zwykle w towarzystwo akcyjne, podejmuje się produkcji dóbr i sprzedaje

takowe po pewnej cenie, w wyłącznym celu osiągnięcia ze sprzedaży zysku. Działalność gminy polega wówczas na przeprowadzeniu kontroli nad produkcją prywatną. W tym celu pomiędzy miastem a grupą kapitalistów zostaje zawarty kontrakt, określający warunki produkcji, czas jej trwania i cenę sprzedaży; w ten sposób zarząd miasta dąży do przeciwdziałania nadmiernemu wyzyskaniu przez prywatnych przedsiębiorców koniunktury ze szkodą ludności.

Produkcja publiczno-gospodarcza polega na tem, że gmina przejmuje we własną administrację wytwarzanie dóbr, służących użyteczności publicznej a będących z reguły źródłem dochodu.

Przy produkcji prywatno-gospodarczej współudział gminy jest pośredni, przy produkcji publiczno-gospodarczej gmina zaspakaja potrzebę publiczną bezpośrednio za pomocą własnego gospodarstwa.

Zadania gminy możnaby uszeregować według znaczenia dla ludności potrzeb, które mają być zaspokojone przez gminę, idąc od potrzeb ważniejszych do mniej ważnych. Ten system posiada jednak swe niedogodności; ma znaczenie z punktu widzenia interesu ludności, nie daje jednolitego obrazu działalności zarządu miejskiego. W dalszym ciągu zamierzam też rozpatrywać zadania gminy ze stanowiska gospodarczo-skarbowego zarządu miejskiego, przyjmując za punkt wyjścia podziału zadań na grupy, brak lub istnienie korzyści gospodarczych dla zarządu miasta, związanych z zaspokojeniem potrzeb publicznych. Zaspokojenie potrzeb, będących wyłącznie źródłem wydatków, stanowią treść zadań administracyjno-społecznych gminy. Zadania administracyjne dotyczą w równej mierze całej ludności. Zadania społeczne odnoszą się do opieki nad ludnością uboższą. Produkcja, przynosząca gminie dochód czysty, ma charakter gospodarczo-skarbowy. Miasto kieruje się tu zasadą gospodarczą, dąży poza swem głównym zadaniem, które polega na popieraniu dobra ogółu, do osiągnięcia korzyści gospodarczych, do zapewnienia dla siebie czystego dochodu.

Taki podział obejmuje całokształt wielkomiejskiej polityki społeczno-ekonomicznej.

Zadania administracyjne, związane ściśle z systemem zarządu każdego miasta, przedstawiają mniej materiału do ogólnych wniosków.

Przechodzę natomiast do krytycznego rozbioru, wystawienia ogólnych zasad w sprawie społecznej polityki wielkiego miasta. Przykłady, zaczerpnięte z polityki municypalnej Anglii i Niemiec, służyć będą niejednokrotnie do ilustracji i wyświetlenia zagadnień.

Wszelka działalność gminy zasługuje o tyle na nazwę społecznej, iż służy do popierania interesu ogółu mieszkańców. W szczególności społeczną nazywam działalność gminy, skierowaną do zmniejszenia i złagodzenia nierówności w rozdziale majątku społecznego pomiędzy różne warstwy ludności, wywołanych obecnym indywidualistycznym ustrojem gospodarczym.

Zadania społeczne gminy w ścisłym znaczeniu polegają na wykonywaniu opieki nad ludnością uboższą w szczególności, w celu podniesienia tych warstw ludności na wyższy stopień kultury i dobrobytu. W mieście średniowiecznym tę opiekę miały cechy. Istniały wówczas stosunki patryarchalne, ludność miasta stanowiła wielką rodzinę. Taki stan był możliwy, gdy ludność była ilościowo nieznaczna. W obecnym wielkim mieście, dawne stosunki patryarchalne uległy zmianie, i całkiem się rozluźniły; jednocześnie wystąpiły silniej, niż w czasach minionych, różnice majątkowe pomiędzy warstwami społecznymi. Ludność miejska jest w przeważnej części napływowa, ta ostatnia składa się przeważnie z klas uboższych. Z drugiej strony żyje w mieście ludność osiadła, zajmująca się przemysłem lub handlem, składająca się z właścicieli nieruchomości. Dzięki silnemu wzrostowi wartości placów i nieruchomości, rozwojowi wielkiego przemysłu i handlu, ludność osiadła wzmocniła się gospodarczo i rozporządza znacznym majątkiem, pobiera wysokie dochody. W nowoczesnym wielkim mieście różnice majątkowe zaostriły się. Z rozwojem wielkiego przemysłu powstała klasa kapitalistów, właścicieli środków produkcji, oraz nieruchomości w mieście, z drugiej strony widzimy ludność napływową, szukającą w mieście wyższego zarobku, którego często znaleźć nie może. Są to chłopcy bezrolni, drobni rzemieślnicy, ludzie o małych potrzebach, zwiększający podaż rąk do pracy. W razie przesilenia gospodarczego stanowią armię rezerwową, pozbawioną pracy, wpływają ujemnie na wysokość płacy, są to warstwy stojące na niskim poziomie ekonomicznym, kulturalnym i etycznym. Na gminę spada obowiązek złagodzenia choć w części tych różnic jaskrawych.

Polityka mieszkaniowa gminy zajmuje ważne miejsce wśród zadań socjalnych miasta.

Kwestya mieszkaniowa jest wynikiem niedostatecznego zaspokojenia potrzeby mieszkaniowej. Polityka mieszkaniowa jest działalnością związków publicznych, w celu usunięcia złych warunków mieszkaniowych, w celu rozwiązania kwestyi mieszkaniowej. Gmina, jako lokalny związek prawno-publiczny, obnażony z miejscowymi warunkami, powołany jest w pierwszym rzędzie do zastosowania odpowiednich środków zaradczych.

Istnieją dwa rodzaje kwestyi mieszkaniowej, ogólna i specjalna. Pod ogólną należy pojmować wzrost cen mieszkań, czynszów mieszkaniowych. Drożyzna mieszkań jest zjawiskiem ogólnym, które ze szczególną siłą występuje w większych miastach. Przyczyną jest wzrastające zapotrzebowanie mieszkań wskutek koncentracji ludności.

Ze wzrostem cen mieszkań równocześnie wzrastają ceny placów i domów. Często powtarzane zdanie, że podrożenie gruntów i domów w śródmieściu jest przyczyną drożyzny mieszkań, jest mylne. Przeciwnie, wartość placu stosuje się do wartości mieszkań. Cena tych ostatnich ciągle wzrasta, a to odbija się niekorzystnie na warunkach mieszkaniowych, na budżetach wszystkich warstw ludności. Drożyzna mieszkań stanowi zatem ogólną kwestyę mieszkaniową.

Pod kwestyą mieszkaniową w szczególności rozumiem warunki mieszkaniowe warstw mniej zamożnych. Te ostatnie będziemy mieli wyłącznie na względzie. Drożyzna mieszkań daje się szczególnie w znaki uboższej ludności. Robotnik, żyjący z dziennego zarobku, wydaje na mieszkanie przeciętnie  $\frac{1}{3}$  dochodu, warstwy średnio zamożne wydają na ten cel  $\frac{1}{5}$ , a — zamożne —  $\frac{1}{10}$  i nawet mniej swych dochodów. Klasy robotnicze odczuwają dotkliwiej podrożenie mieszkania od ludności zamożniejszej. Warunki mieszkaniowe, zależnie od wysokości czynszu najmu, posiadają przede wszystkim znaczenie gospodarcze.

Dalej wywierają doniosły wpływ zdrowotny na mieszkańców. Mieszkanie wilgotne, pozbawione światła i powietrza, odbija się zgubnie na zdrowiu ludności. Wysoki procent śmiertelności, zwłaszcza wśród dzieci, choroby przewlekłe i epidemie mają często swe źródło w niehigienicznych warunkach mieszkaniowych. Londyn posiada wśród nowoczesnych miast milionowych najniższą śmiertelność, wynosiła ona w roku 1910 —

13·7 wypadków śmierci na 1000 żyjących <sup>1)</sup>). Według Balloda niska śmiertelność w Londynie pochodzi między innymi stąd, że miasto jest najszerzej zabudowane, obejmuje ono 2 razy większy obszar od Paryża. System domów angielskich różni się od systemu domów na kontynencie; w Londynie przeważają domy, obliczone na 1 lub dwie rodziny, na kontynencie przeważają domy koszarowe. Gdy w miastach niemieckich w jednym domu zamieszkuje od 30 do 50 lokatorów, w Londynie na 1 dom przypada 8 mieszkańców, w Manchesterze, Birminghamie, Liverpoolu — 5 mieszkańców.

Śmiertelność Londynu jest różna w poszczególnych dzielnicach. Dzielnice, położone dalej od środka, wykazują mniejszą śmiertelność od dzielnic centralnych. Rażąco różnice zachodzą zależnie od zamożności dzielnic i warunków mieszkaniowych. W biednej dzielnicy, gdzie w nędznych domach t. zw. „slums” gnieździły się najbiedniejsze warstwy ludności np. w Bethnal Green, St. Giles, Limehouse, Whitechapel—słynnych ze swej nędzy dzielnicach Londynu, śmiertelność dochodziła przed ich uzdrowieniem przez miasto—do 40 na 1000. Obecnie, gdy miasto zniszczyło „slums” i wystawiło na ich miejsce wzorowe domy robotnicze, śmiertelność spadła, i w grodzie Bethnal Green wynosiła w roku 1910 — 15·7 na 1000.

Wreszcie warunki mieszkaniowe wywierają doniosły wpływ na moralność mieszkańców. Pod tym względem zgubnie oddziaływa skupienie i przeludnienie w mieszkaniach ludzi obojga płci, oraz stojące z tem w związku przyjmowanie sublokatorów. Izba pełna współlokatorów, dzieci, hałasu i brudu, wypędza ojca rodziny do szynku, gdzie pragnie choć na krótko zapomnieć o swych troskach szarego życia. Przeludniona izba jest kolebką pijaństwa, prostytutcy i kazirodztwa; niszczy szczęście rodzinne, zatruwa charakter dziecka, które od najmłodszych lat patrzy na najgorsze przykłady, wpływa zgubnie na poziom etyczny mieszkańców. Ponurych obrazów dostarczają ankiety angielskie, z których pierwsza została przeprowadzona w roku 1885 przez komisję królewską w celu zbadania warunków mieszkaniowych w Londynie. W ciemnych barwach malują warunki mieszkaniowe robotników angielskich Engels <sup>2)</sup>).

<sup>1)</sup> Statistical abstract for London 1911 — 12 str. 13.

<sup>2)</sup> Engels. Lage der arbeitenden Klasse in England str. 27 i nast.

Kwestya mieszkaniowa jest par excellence kwestyą wielkomiejską. Na zarząd miasta spada w pierwszej linii obowiązek zaradzenia ujemnym następstwom centralizacji ludności, wynalezienie odpowiednich środków zaradczych. W większości państw przeważa zapatrywanie o niezbędności interwencji związków prawno-publicznych w kwestyi mieszkań. Słusznie utrzymuje Schäffle, że ustawowe unormowanie kwestyi mieszkaniowej jest tak ważne, jak przymusowe ubezpieczenie robotników.

Wpływ związków prawno-publicznych w tej sprawie może być pośredni lub bezpośredni. Pośredni wpływ wywiera przede wszystkim szerszy związek, państwo lub kraj na drodze ustawodawczej. Ustawodawstwo może mieć na celu wykonywanie dozoru policyjno-sanitarnego nad istniejącymi domami; przepisy budowlane określają sposób budowania nowych domów, w celu zabezpieczenia zdrowia i bezpieczeństwa mieszkańców. Bezpośrednio związek prawno-publiczny wpływa na kwestyę mieszkaniową drogą negatywną i pozytywną. Pierwsza polega na usuwaniu niezdrowych mieszkań, przez przymusowe wywłaszczenie, burzenie nie nadających się do mieszkania dzielnic. Działalność pozytywna polega na stawianiu nowych domów.

W dziedzinie ustawodawstwa mieszkaniowego, tudzież w usuwaniu istniejących wadliwych mieszkań i popieraniu budowy, lub przez budowę nowych domów przez gminy miejskie, wzór dała Anglia, i dotychczas przoduje na tem polu wszystkim państwom europejskim swym świetnym przykładem.

Cel angielskiego ustawodawstwa w sprawie mieszkań robotniczych był od samego początku dwojaki: usunięcie istniejących niezdrowych mieszkań, przez burzenie t. zw. slums, tudzież popieranie budowy nowych domów robotniczych.

Pierwsza ustawa o domach robotniczych wydana została w roku 1851, a była przedstawiona izbom przez ówczesnego ministra lorda Shaftesbury (The Labouring Classes Lodging Houses Act). Na podstawie tego prawa, miasta, z ludnością powyżej 10.000, mają prawo wystawiać domy robotnicze drogą zaciągnięcia pożyczki przez „Public Work Loan Commissioners”. Po tej pierwszej próbie ustawowego uregulowania kwestyi mieszkaniowej, następuje długi szereg ustaw, nad którymi nie będę się zatrzymywał. Wspomnę tylko o prawach Torrensa (1868, 1879 i 1882), podług których władze miejscowe są uprawnione na mocy orzeczenia władz sanitarnych (Medical Officers of

Health) do zmuszenia właściciela nieruchomości, nie nadających się na mieszkania, do odpowiednich przeróbek i przebudowy. Prawa Crossa (1875, 1879 i 1882) uprawniają władze lokalne do burzenia całych dzielnic niezdrowych.

Według prawa o zdrowiu (Health Act 1875) wprowadzona została inspekcja nad mieszkaniami. Królewska komisja, utworzona 4 marca 1884 r., wykazała w pierwszym sprawozdaniu 1885 r. w całej nagości fatalne warunki mieszkaniowe w Londynie i w innych miastach angielskich i wpłynęła na bardziej energiczną akcję ze strony władz.

Podstawowym prawem normującym warunki mieszkaniowe, stanowiącym zarazem skodyfikowanie wszystkich ustaw poprzednich jest prawo z roku 1890 (Housing of the Working Classes Act<sup>1)</sup>).

Rezultaty działalności miast angielskich, w sprawie kwestii mieszkaniowej, przedstawiają się pokaźnie. Parę przykładów potwierdzi prawdziwość tego twierdzenia. Najpokaźniejsze rezultaty zostały osiągnięte w Londynie, dzięki energicznej inicjatywie Rady hr. Londynu<sup>2)</sup> (London County Council).

Początki miejskiej polityki mieszkaniowej Londynu datują się od roku 1876, gdy Metropolitan Board of Works zburzył domy na przestrzeni 5 akrów (2 ha) w biednej dzielnicy Whitechapel i Limehouse i wystawił domy robotnicze dla 3666 osób, kosztem 151.763 £. Metropolitan Board of Works wystawił od r. 1876 do 1886 — 8231 mieszkań, złożonych z 16324 pokoi dla 31.299 osób, na obszarze 57 akrów, kosztem 1,595.713 £, czyli około 16 milionów rubli.

Utworzona w r. 1888 Rada hr. Londynu zajęła się energicznie poprawą warunków mieszkaniowych w Londynie. Do 31 marca 1912 roku Rada wystawiła 11.180 mieszkań, złożonych z 26.464 pokoi, zamieszkałych przez 53.487 osób<sup>3)</sup>. Do tej liczby należy dodać 3.302 mieszkań, złożonych z 8.311 pokoi dla 16.542 osób, wystawionych przez korporację City oraz rady grodów londyńskich. „Urząd robót publicznych” i „Rada hrabstwa Londynu” wystawiły ogółem 22.713 mieszkań, złożonych z 51.109

1) Por. Housing of the Working Classes 1855 — 1912 str. 191.

2) Housing of the Working Classes 1855 — 1912 str. 146 — 159.

3) Housing i t. d. Appendix VII. Str. 154.

pokoi dla 101.326 osób. W Londynie ludność, odpowiadająca zaludnieniu Starego Krakowa, znajduje pomieszczenie w domach wystawionych przez miasto.

Jednym z największych kompleksów domów robotniczych a zarazem najwcześniej przez Radę hrabstwa urzeczywistnionych, była budowa domów robotniczych w Bethnal Green na Boundary Street, dzielnicy poprzednio całkiem zapuszczonej. Powstała tam wzorowa kolonia robotnicza, zamieszkała przez przeszło 5.000 ludzi, wystawiona kosztem 300.000 £. Niesposób tu wymieniać wszystkich dzielnic, w których Rada przeprowadziła sanację. Pojęcie o rozmiarach tych prac daje ogólny wydatek Rady na zakupno gruntów i wystawienie domów, który do 31 marca 1912 r. wyniósł okragłe 3 miliony £, czyli 30 mil. rubli<sup>4)</sup>. Ciekawym jest fakt, że mimo umiarkowanych czynszów dzierżawnych w domach robotniczych (około 40 — 50 sh. miesięcznie za mieszkanie 2 lub 3 pokojowe), domy robotnicze nie są instytucją filantropijną, lecz przynoszą nawet nieznaczny dochód czysty. Według London Statistics<sup>2)</sup>, dochód surowy z domów robotniczych 1910/1911 wyniósł:

183.075 £
wydatki (utrzymanie, podatki, procent i amortyzacja) <u>179.560 „</u>
czysty dochód 3.415 £

Z innych miast angielskich pod względem polityki mieszkaniowej na oddzielną uwagę zasługują Liverpool, Glasgow i Birmingham<sup>3)</sup>.

Przytoczone przykłady wystarczają dla nabrania pojęcia o intensywnej działalności miast angielskich w celu walki ze złymi warunkami mieszkaniowymi. W Anglii istnieje zatem bezpośrednio oddziaływanie zarządów miejskich na kwestię mieszkaniową, gdyż te same budują domy. Działalność prywatnych towarzystw, lub związków dobrowolnych w tej dziedzinie jest mniej wydatną od działalności związków przymusowych. W Londynie np. Rada wystawiła do 31 marca 1812 r. — 11.180 mieszkań, towarzystwa prywatne — 9.317<sup>4)</sup>.

1) Housing i t. d. Str. 148 i 151.

2) London Stat. Str. 167.

3) Por. Hwb. d. St. W. VIII. Str. 902.

4) Housing i t. d. Str. 163. Appendix XII.



Polityka mieszkaniowa wiąże się ściśle z polityką gruntową. Nabycie gruntu jest pierwszą działalnością dla wystawienia na nim domu. Nabywanie gruntu ma na celu głównie zwalczanie prywatnej spekulacji gruntowej. Wzrost renty gruntowej w miastach, wskutek przyrostu ludności i coraz większego zapotrzebowania ziemi dla celów budowlanych jest zjawiskiem nieuniknionem, którego żadna siła ludzka powstrzymać nie może. Renta gruntowa miejska jest wynikiem rozwoju gospodarczego miasta, jest rezultatem pracy ekonomicznej i kulturalnej całej ludności, lecz oprócz tej renty „naturalnej”, będącej wynikiem gospodarczego rozwoju miasta, renta może mieć źródło w spekulacji. Tę ostatnią należy utrzymać w pewnych granicach, nie pozwolić, aby spekulanci wpływali na podniesienie się nadmierne cen terenów budowlanych. Spekulacja na placach polega na sztucznym ograniczaniu podaży gruntów, przez co ich cena nadmiernie się podnosi. Do walki ze spekulacją gruntową powołana jest w pierwszym rzędzie gmina. Nabywając znaczne obszary, gmina zwiększa podaż gruntów, a przez to wpływa na obniżenie ceny ziemi. Jeżeli wskutek terytorialnego rozszerzenia się miasta, okalające ziemie uprawne stopniowo zamieniane są na grunta budowlane, gmina zawczasu powinna ziemie te nabyć, aby uniemożliwić spekulację. Jako proste następstwo poprzedniej zasady, miasto powinno unikać sprzedaży własnych gruntów w celach zysku, gdyż wówczas gmina sama uprawia spekulację.

Dążenie do możliwego rozszerzenia obszarów gminnych, a jednocześnie unikanie ich sprzedaży jest uzasadnione ze stanowiska skarbowego samego miasta. Nieraz gmina w celach korzyści bezpośrednich sprzedaje swój grunt, a po paru latach, potrzebując placu pod budowę np. rzeźni, szkoły lub innego budynku miejskiego, zmuszona jest zapłacić znacznie drożej, niż otrzymała poprzednio ze sprzedaży gruntu.

Drugim motywem walki ze spekulacją gruntami jest wzgląd ogólnospołeczny. Zarząd miejski na własnych gruntach może popierać budowę tanich domów lub bezpośrednio je wystawiać.

Z miast niemieckich w szerokim zakresie prowadzi politykę gruntową Ulm. Miasto Ulm, zdaniem Thissen-Trimborn<sup>1)</sup>,

<sup>1)</sup> Thissen-Trimborn. Soziale Tätigkeit der Stadtgemeinde. Str. 90.

uprawia tak skuteczną politykę gruntową, że wskutek posiadania znacznych obszarów gruntów miejskich, jest w stanie wywierać wpływ na przyszły rozwój miasta<sup>1)</sup>.

Bezpośrednio działalnością budowlaną zajmuje się Mühlhausen, które w r. 1905 wystawiło 20 domów robotniczych, obejmujących 60 mieszkań. Poza temi dwoma miastami budowanie przez gminę domów robotniczych znajduje się w Niemczech w zarodku; według Statist. Jahrb. Deutscher Städte na rok 1906 — 10 miast buduje domy robotnicze, przeważnie dla robotników i urzędników miejskich. W sprawie polityki gruntowo-mieszkaniowej wspomnieć należy o Frankfurcie nad M. Jest to miasto, posiadające największe obszary gruntów miejskich (bez ulic i t. d.), wynoszących 59,6% ogólnej przestrzeni miasta<sup>2)</sup>. W tem mieście najszersze zastosowanie znalazła dzierżawa budowlana. (Erbbaurecht).

W kwestyi popierania budowy tanich mieszkań poza związkami przymusowymi ważne znaczenie posiadają związki dobrowolne, oparte często na zasadach współdzielczych lub posiadających formę towarzystw akcyjnych albo spółek z ograniczoną poręką.

Na podstawie przytoczonych rezultatów w Anglii i w Niemczech okazuje się, jak doniosły wpływ mogą wywrzeć miasta na poprawę warunków mieszkaniowych warstw robotniczych, przejmując we własne ręce budowę tanich domów (Anglia), lub walcząc ze spekulacją gruntową i popierając budowę domów przeważnie pośrednio (Niemcy).

Drugiem, niezmiernie ważnem zadaniem socyalnem gminy, jest opieka nad rozwojem umysłowym, w pierwszym rzę-

<sup>1)</sup> Przy zniesieniu pasu fortecznego miasto nabyło znaczne przestrzenie (70 ha) za 4½ mil. mar., a oprócz tego od roku 1891 — 514 ha za 63 mil. marek. Miasto samo buduje małe domy na jedną lub dwie rodziny na wzór angielski, zastrzegając sobie prawo odkupu w przeciągu 100 lat (Ulmer Wiederkaufsrecht. W roku 1911 miasto Ulm posiadało 311 domów, wystawionych przez gminę, w tej liczbie 201 domów każdy na 1 rodzinę. Obszar placów pod budynkami wynosi 5,6 ha. Liczba mieszkańców w tych domach — 1750 osób. Oprócz tego gmina popiera towarzystwa, mające za zadanie budowę tanich mieszkań przez udzielanie pożyczek do 90% kosztów budowy. Około 16% ludności cywilnej miasta zamieszkuje domy, wzniesione przez gminę lub stowarzyszenia, popierane przez miasto.

<sup>2)</sup> Thissen. Str. 90 i str. 92.

dzie warstw uboższych, znajdującem wyraz w szkolnictwie ludowym.

Nie potrzeba uzasadniać znaczenia szkół ludowych, są to rzeczy zbyt oczywiste. Podstawą wszelkiego wykształcenia są szkoły elementarne, których celem jest rozwinięcie zdolności umysłowych szerokich warstw ludności i wyposażenie ich wiadomościami niezbędnymi do dalszego wykształcenia. Popieranie oświaty jest sprawą pierwszorzędnej znaczenia dla podniesienia uboższych warstw ludności nie tylko pod względem kulturalnym, lecz tak samo gospodarczym i społecznym.

Dla naszych celów w szczególności zajmującą jest kwestya udziału gminy w zaspokojeniu duchowych potrzeb ludności, kwestya podziału tych zadań pomiędzy państwo a związki lokalne. Pod tym względem w literaturze brak zgody. Większa część pisarzy utrzymuje, że gminy są przeciążone wydatkami na szkoły. A. Wagner dowodzi, że przeciwnie, gmina zbyt mało przyczynia się do zaspokojenia potrzeb kulturalnych ludności, a korzysta w tym względzie zbyt wiele ze świadczeń państwa<sup>1)</sup>. Według Wagnera, miasta powinny, choć w części, przejąć ciężary, związane z utrzymaniem niektórych zakładów państwowych, jak wyższe szkoły, uniwersytety, muzea i t. d., a to z tej przyczyny, że miasta, posiadające tego rodzaju instytucje, ciągną z nich znaczne korzyści. Jako przykład mogą służyć małe miasta niemieckie, posiadające uniwersytety, jak Getynga, Marburg, Jena, Tübingen, do których zjeżdża się młodzież i turyści; przyczyniają się te zakłady do wzrostu miasta. Takie gminy Wagner nazywa uprzywilejowanymi (Vorzugsgemeinden). W tych miastach powinny być wprowadzone przymusowe zapomogi gmin na rzecz wymienionych instytucji państwowych. W celu zaś pokrycia wydatków miasto winno dążyć do podniesienia swych dochodów drogą municypalizacji przedsiębiorstw przemysłowych, i przyznania miastom wyższych dodatków do podatków państwowych (zwłaszcza od tytoniu i napojów spirytusowych).

Twierdzenia niemieckiego ekonomisty nie dadzą się zastosować w całej rozciągłości. W kwestyi współudziału gminy w wydatkach na państwowe zakłady kulturalne, decydującym

<sup>1)</sup> Adoif Wagner. Die finanzielle Mitbeteiligung der Gemeinde an kulturellen Staatseinrichtungen. 1904.

momentem jest zamożność gminy, siła podatkowa ludności. O ile wnioski Wagnera mogą być uzasadnione w dobrze zagospodarowanych i bogatych miastach pruskich, o tyle tracą praktyczne znaczenie w polskich miastach, zwłaszcza w Galicyi i w Poznaniu, nadmiernie przeciążonych wydatkami lokalnymi. Wystarczy wskazać, że surowy wydatek na szkoły we Lwowie wyniósł w roku 1911 okragłe 2 miliony koron, stanowiąc  $\frac{1}{4}$  wszystkich wydatków; w Poznaniu zaś 3·2 mil. kor., przedstawiając 17% budżetu.

W sprawie udziału gmin i szerszych związków publicznych w zadaniach co do szkół elementarnych (najważniejszych ze stanowiska społecznego), można wystawić ogólną zasadę. Powinien być przeprowadzony podział wydatków na rzeczowe i personalne. Wszystko, co stanowi stałą własność gminy, a zatem nieruchomości, oraz ruchome urządzenia i przybory szkolne powinny być dostarczane przez gminę. Koszta zaś samego nauczania winny spoczywać w pierwszej linii na szerszych związkach: kraju lub państwie. Odpowiada to zasadzie słuszności; obecnie ludność wielkomijska jest ruchliwa, przenosi się z miejsca na miejsce, w obrębie danego państwa czy kraju, i te też mają względem niej obowiązki.

Zadanie gminy nie kończy się na dostarczeniu ogólnych wiadomości teoretycznych w szkołach elementarnych lub średnich. Opiekuje się ona w dalszym ciągu młodzieżą, która ukończyła szkoły ogólne. Dla tego celu w Niemczech istnieją szkoły uzupełniające (Fortbildungsschulen). Według § 120 państwowej ustawy przemysłowej (Reichs-Gewerbeordnung), gminy mogą na podstawie osobnych statutów, jeżeli niema odnośnej ustawy krajowej, wprowadzić przymus ucześnieania do szkół uzupełniających, robotników i pomocników handlowych, poniżej 18 lat. Taki przymus istnieje w wielu państwach związkowych (na podstawie ustawy krajowej) między innymi w Bawaryi, Wirtembergii, Baden, Hessen, Saksonii, Weimarze i Hamburgu, oraz w pruskich prowincjach Prus Zachodnich i W. Ks. Poznańskim.

Szkoły uzupełniające (często niedzielne), są po większej części szkołami zawodowymi (przemysłowe, kupieckie, rolnicze, gospodarstwa domowego). Celem szkół uzupełniających jest dopełnienie wykształcenia ogólnego, opieka nad stroną umysłową i moralną młodzieży, po ukończeniu szkół początkowych.



Parę cyfr zaczerpniętych z oficjalnej statystyki Niemiec <sup>1)</sup>, posłuży do wykazania stanu oświaty ludowej w tem państwie w roku 1911:

	Liczba szkół ludowych	Liczba nauczycieli	Liczba nauczycielek	Uczniowie		Razem liczba uczących się dzieci
				Chłopcy	Dziewczęta	
Państwo Niemiec.	61.557	148 217	39.268	5.157.446	5.152.503	10.309.949
W tem Prusy	38.684	91.643	24.650	3.292.877	3.279 963	6.572.140

Ludność Rzeszy stanowiła 1/XII 1910 r. 64,925.933; dzieci, uczęszczające do szkół ludowych wynoszą 15·8% ludności. Jeszcze wyższy stosunek wykazują Prusy, gdzie liczba dzieci w szkołach ludowych wynosi 16·3% zaludnienia Prus (40,165.219). Jedna szkoła ludowa przypada na 1064 ludności. Pod względem szkolnictwa państwo Niemieckie wyróżnia się korzystnie wśród państw zachodnio-europejskich.

Dla utrwalenia się w tem twierdzeniu, wystarczy przytoczyć parę cyfr o szkolnictwie ludowym w Królestwie Polskiem. Według statystyki za rok 1905 <sup>2)</sup> istniało w Królestwie 3417 szkół ludowych wiejskich i miejskich, jedno- i dwuklasowych (bez szkół niedzielno-rzemieślniczych i prywatnych).

Do wymienionych szkół uczęszczało 280.966 dzieci (184.160 chłopców i 96.806 dziewcząt). Ludność Królestwa wynosiła 1 stycznia 1905 r. 11,5 mil. Jedna szkoła ludowa przypada zatem na 3286 mieszkańców (w Niemczech ma 1064). To zestawienie nie jest ściśle, ponieważ szkoły w Niemczech są zwykle cztero i więcej klasowe, w Królestwie typową jest szkoła 1-klasowa. Ściśle pojęcie daje zestawienie liczby uczących się dzieci i zaludnienia. Uczniowie szkół ludowych wynoszą w Królestwie 2·5% zaludnienia, w Niemczech zaś—15·8%.

Stan oświaty w Królestwie jest rozpaczliwy. W Warszawie n. p. 12.250 dzieci pobiera naukę w miejskich szkołach ele-

<sup>1)</sup> Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich. 1913 str. 300.

<sup>2)</sup> Warszawskij Statistyczny Komitet, Zeszyt 28 str. 40.

mentarnych; w stosunku do ludności miasta stanowi to zaledwie 1·5%. Ten niski stosunek, niższy niż w kraju, pochodzi stąd, że w Warszawie wiele dzieci pobiera naukę w szkołach prywatnych, ochronkach i t. d. Powszechnie wiadomą rzeczą jest niski stan oświaty w Królestwie Polskiem; przypomnę w tem miejscu, że, według spisu ludności w r. 1897, w całym Królestwie przeszło 2/3 ludności (69·5%) nie umiało czytać i pisać, że w Warszawie naliczono wówczas 46·5%, a w Łodzi nawet 60·5% analfabetów, nie licząc dzieci poniżej wieku szkolnego (7-miu lat). Jak odmiennie przedstawia się sprawa szkolnictwa w Prusach, gdzie niema analfabetów wśród ludności powyżej 6 lat. Ogólny wydatek na szkoły ludowe w całym państwie Niemieckiem wyniósł w roku 1911—669,8 milionów marek. Państwo przyczynia się do pokrycia 1/3 wydatków (213,8 mil. mar.), 2/3 — pokrywają gminy (456 mil. m.) <sup>1)</sup>.

Dla miasta powstają dalsze zadania na polu umysłowego podniesienia szerokich warstw, opieka gminy roztacza się w tym względzie nietylko nad uczącą się młodzieżą, lecz i nad dorosłą ludnością. Do tych zadań należy urządzenie bibliotek ludowych i czytelni, popieranie wykładów popularnych przez bezpłatne odstąpienie sal miejskich, przedstawień teatralnych i koncertów po zniżonych cenach. Najważniejsze są stanowczo biblioteki i czytelnie ludowe, utrzymywane przez gminy. Najwyższy ich rozwój istnieje w Anglii i w Ameryce, w Niemczech od niedawna miasta czynią w tym względzie znaczne nakłady. Uważam za zbyt czyste wyliczanie korzyści bibliotek i czytelni ludowych. Zwłaszcza dla ludności uboższej, wskutek złych warunków mieszkaniowych, czytelnia publiczna staje się odpowiednim miejscem dla pracy umysłowej. Według pruskiej statystyki oficjalnej za rok 1908, z pomiędzy 110 miast z ludnością powyżej 25.000 — 85 miast utrzymywało biblioteki ludowe. Od roku 1900 do r. 1908 wydatki wymienionych miast z tytułu bibliotek ludowych wzrosły z 214.061 do 577.947 marek <sup>2)</sup>. Wstęp do bibliotek ludowych jest z reguły bezpłatny, w niewielu wypadkach pobierana jest opłata od czytania od 2 do 10 fenigów za wstęp jednorazowy.

<sup>1)</sup> Stat. Jahrb. i t. d. str. 310.

<sup>2)</sup> Thissen op. cit. str. 142.

Tak się przedstawia w ogólnych zarysach szkolnictwo ludowe i urządzenia dla szerzenia oświaty ludowej w Niemczech; te zadania wykonywane są w pierwszym rzędzie przez gminę miejską.

„W Anglii w początkach 19 stulecia, pisze Redlich <sup>1)</sup>, znawca samorządu angielskiego, nie istniały ani władza lokalna, ani władza centralna dla oświaty publicznej. Oświaty publicznej wogóle nie było. Dzieci biednych rodziców pobierały naukę tylko w szkołach, powstałych z fundacji prywatnych, lub utrzymywanych przez towarzystwa dobroczynne i kościelne”.

W roku 1833 izba gmin po raz pierwszy uchwaliła subwencyę na oświatę w wysokości 20.000 £.

Cała prawie oświata publiczna spoczywała w rękach dwóch towarzystw dobroczynnych. „National Society” stworzona została przez A. Bella w roku 1814. Większość szkół prywatnych, istniejących obecnie w Anglii, wzorowana jest na tym typie; są to szkoły hołdujące zasadom kościoła anglikańskiego. Drugie towarzystwo, mniej ważne, lecz dawniej założone (1808) „British and Foreign Society” przez J. Lancaster’a, nie posiadało charakteru konfesyjnego. Dzieci wszystkich wyznań miały wstęp do szkół tego typu.

Do roku 1870 wszystkie szkoły elementarne posiadały charakter wyłącznie dobrowolny. Przymus szkolny rozciągał się tylko na dzieci nędzarzy, zbrodniarzy, żołnierzy lub urzędników. Państwo ograniczało swe zadania do subwencyonowania szkół prywatnych. W ogólnych zarysach szkoły były fundacyami kościelnymi i znajdowały się przeważnie pod nadzorem duchowieństwa. Ministerstwo Gladstone’a przeprowadziło w roku 1870 znaną reformę szkolną. Szkoły prywatne pozostały bez zmiany, natomiast utworzono wybieralne władze szkolne „School Boards”, zależne od ministerstwa oświaty (Board of Education). Prawo z roku 1870 gwarantuje w szkołach, podległych urzędowi szkolnym (School Board), tolerancyę religijną. Ważny jest „Elementary Education Act” 1880 r., który wprowadził przymus szkolny dla dzieci od ukończonego 5 do 10 roku życia; wiek szkolny został następnie przedłużony do 14 roku. Prawem z roku 1891

<sup>1)</sup> J. Redlich. Le gouvernement local en Angleterre. II Tom. Str. 273 — 287.

wprowadzono bezpłatne nauczanie elementarne. „Elementary Education Acts” od roku 1870 do roku 1902 dają się streścić w następujący sposób:

- 1) Wprowadzony jest przymus szkolny.
- 2) Oświata jest zadaniem związków lokalnych, pod kontrolą ministerstwa.
- 3) Wszystkie szkoły, administrowane przez władze lokalne, utrzymywane są z podatków lokalnych (rates) i narodowych (taxes).
- 4) Dogmaty religijne poszczególnych wyznań nie są wykładane w szkołach władz lokalnych.

Pomimo rozwoju szkół lokalnych, w roku 1902 więcej niż połowa dzieci Anglii z Walią pobierały naukę w szkołach prywatnych.

Według prawa z roku 1902 (The Education Act), wniesionego przez Balfoura 24 marca 1902, a przyjętego przez izbę gmin 8 maja w drugim czytaniu, urzędy szkolne (School Board) zostały zniesione, a ich miejsce zajęły „Local education authorities” w postaci rad hrabskich (County Councils), rad grodów powyżej 10 000 ludności, lub dystryktów miejskich powyżej 20.000 ludności. Wymienione władze znajdują się pod kontrolą ministerstwa oświaty. Dla nabrania pojęcia o rozmiarach i organizacji szkół ludowych w Anglii przytoczę parę cyfr, dotyczących Londynu i paru hrabskich miast <sup>1)</sup>.

Rada hrabstwa Londynu jest władzą szkolną na obszarze hrabstwa. Szkoły ludowe znajdują się całkowicie pod nadzorem Rady. Centralną władzą jest ministerstwo oświaty (Board of Education). Dla administracji szkołami utworzona jest w łonie Rady hrabstwa komisja edukacyjna (Education Committee), która się składa z 50 członków (w tej liczbie znajduje się 7 kobiet). 38 członków są zarazem członkami Rady, 12 członków są to obywatele miasta wybrani przez kooptacyę.

Oprócz szkół Rady, istnieją szkoły prywatne, t. zw. non provided schools, szkoły o charakterze wyznaniowym.

W roku 1911 w Londynie istniało 550 szkół Rady i 364 szkół prywatnych.

<sup>1)</sup> The Organisation of Education in London 1912, str. 5—14 (L. C. C.). London Statistics 1911 — 1912, str. 335 — 346.

Frekwencja wynosiła w roku 1911:

w szkołach Rady	514.021
w szkołach prywatnych	136.547
Razem	650.568 dzieci.

W stosunku do ludności Londynu (4,521.685) dzieci, uczęszczające do szkół elementarnych wynoszą 14.5%. Wiek szkolny liczy się od 5 do 14 lat. W drodze wyjątku mogą być przyjmowane dzieci już od ukończonego 3 roku życia i pozostawać mogą w szkole najdalej do ukończonego 15 roku. Przymus szkolny wykonywany jest przez 348 inspektorów (attendance officers), którzy zwiedzają mieszkania dzieci, obowiązanych uczęszczać do szkoły, zmuszając rodziców do posyłania dzieci do szkoły.

Oprócz szkół elementarnych (ordinary elementary schools). Rada hrabstwa utrzymuje szkoły innego typu. Wspomnę tylko o t. zw. szkołach centralnych (central schools). Są to wyższe szkoły elementarne, do których przyjmowane są dzieci, począwszy od ukończonego 14 roku życia. Takich szkół istnieje obecnie w Londynie 44. Posiadają częściowo charakter przemysłowy, częściowo — kupiecki. Dalej Rada utrzymuje specjalne szkoły dla dzieci ułomnych, dla głuchoniemych, ociemniałych, dla niedorozwiniętych umysłowo i fizycznie. Wreszcie istnieją osobne szkoły dla dzieci przestępnych „które wskutek środowiska, gdzie przebywają, lub wskutek złych skłonności mogą stać się przestępcami”<sup>1)</sup>. Celem szkół poprawczych (Industrial Schools) jest zapobieganie przestępstwu.

Zakres działania Rady hrabstwa rozciąga się na szkoły średnie i wyższe (Secondary Education) różnych typów. Niektóre z nich zostały założone i utrzymywane są przez Radę hrabstwa, większość powstała z zapisów prywatnych; Rada popiera te szkoły drogą zapomóg (grants). W roku 1911 było w Londynie 20 szkół średnich, utrzymywanych przez Radę, 40 szkół, subwencyonowanych przez miasto. Istnieją wreszcie w Londynie t. zw. politechniki i szkoły techniczne. Te instytucje nie mają nic wspólnego z politechnikami innych państw europejskich. Typowa politechnika londyńska obliczona jest dla niższych klas mie-

1) The Organisation of Education in London. str. 21.

szczańskich. Te instytucje mogą być podzielone na 3 grupy zależnie od udziału, jaki przyjmuje Rada w ich utrzymaniu.

1) Szkoły subwencyonowane przez Radę. Największa tego typu jest politechnika na Regent-street, licząca 10.000 uczniów.

Rada wspomaga szkoły techniczne, liczące 32.000 uczniów, kwotą 120.000 £ rocznie.

2) Szkoły techniczne, utrzymywane przez Radę w liczbie 17, liczą 12.000 uczniów. Wydatek roczny wynosi około 81.000 £.

3) Istnieje wreszcie znaczna liczba szkół technicznych, utrzymywanych z funduszy prywatnych.

Rada subwencyonuje częściowo szkoły wieczorowe (evening schools). Całkowita ich liczba wynosi 280, liczba uczniów — 128.000. Rada londyńska przeznacza wysokie zapomogi na uniwersytet i szkoły, z nim związane, zwłaszcza Imperial College of Science and Technology.

Zakres działania Rady hrabstwa Londynu na polu oświaty jest niezmiernie szeroki. Wydatki na szkoły wynoszą w roku 1911 około 6 milionów £<sup>1)</sup>. Z tej liczby około 5 milionów pochłania szkolnictwo elementarne, 1 milion — szkoły wyższe. Wydatek na oświatę wynosi przeszło piątą część (22%) ogólnego budżetu wszystkich władz lokalnych Londynu, który wyniósł (1909 — 1910) 25,7 mil. £ czyli 257 mil. rb. Wydatki rządu na szkoły w Londynie wyniosły w r. 1911 — 1,65 mil. £.

Wydatki niektórych większych miast angielskich tylko na szkoły elementarne wynosiły w r. 1911:

	Ludność według spisu z r. 1911	Wydatek na szkoły elementarne w tysiąc. £	Wydatek na i miesz. w £
Londyn . . . . .	4,521.685	4.621	I
Liverpool . . . . .	746.421	746	I
Manchester . . . . .	714.333	714	I
Birmingham . . . . .	525.833	526	I
Sheffield . . . . .	454.632	455	I
Leeds . . . . .	445.550	445	I

1) The organisation of Education in London str. 5.

	Ludność według spi- su z r. 1911	Wydatek na szkoły elementar. w kor.	Wydatek na 1 miesz. w kor.
Warszawa . . . . .	797.973	1.350	1.70
Kraków . . . . .	151.886	967	6.40
Lwów . . . . .	206.574	1.845	8.90
Poznań . . . . .	156.696	3.218	20.50

Wydatek na szkoły w miastach angielskich obciąża 1 mieszkańca kwotą 1 £, czyli 25 Kor. Jest tem samem znacznie wyższy od wydatków na szkoły w 4 polskich miastach, zwłaszcza Warszawy. Jedynie wydatki Poznania na szkoły co do swej wysokości zbliżone są do wydatków miast angielskich.

W Anglii gminy popierają oświatę ludową, zakładając i prowadząc biblioteki ludowe t. zw. free libraries. Pierwsza ustawa, odnosząca się do zakładania bibliotek ludowych, była wydana w roku 1850. Dla pokrycia wydatków rada miasta może nałożyć osobny podatek w wysokości  $\frac{1}{2}$  d. (2 kop.) od 1 £ (10 rb.) wartości podatkowej (rateable value). Ustawa z roku 1850 jest o tyle ważną, że pierwsza reguluje prawnie zakładanie bibliotek ludowych.

Prawem zasadniczem jest „Free Libraries Act” z roku 1892. Na wniosek 10 lub więcej podatników (ratepayers) major lub inna władza miejska, drogą głosowania kartkami, ma się przekonać, czy prawo ma być zastosowane i jak wysoki ma być podatek, na ten cel ustanowiony. Jako maximum podatek powinien wynosić 1 d. od 1 £. W razie przyjęcia prawa, ustanawia się osobny urząd biblioteczny (Library Authority). To prawo zostało adoptowane przez wszystkie większe miasta angielskie. W Anglii, jak wspomniałem wyżej, biblioteki ludowe najszerzej zostały zastosowane. Z miast angielskich najwcześniej, gdyż w r. 1852, Manchester i Liverpool założyły biblioteki ludowe. O rozmiarach i ilości bibliotek świadczą cyfry, zaczerpnięte z London Statistics <sup>1)</sup> za rok 1910 — 1911:

<sup>1)</sup> London Statist. Str. 399.

	Liczba bibliotek	Liczba tomów na składzie w marcu 1911 r.	Wypożyczonych w ciągu roku	Roczny wydatek w £
Londyn (Adm. County)	89	1,500,549	7,855,962	114,588
Birmingham . . . . .	9	348,704	1,590,279	19,173
Bradford . . . . .	24	157,041	862,365	11,605
Bristol . . . . .	9	165,313	819,987	10,026
Leeds . . . . .	26	296,661	1,483,443	14,258
Manchester . . . . .	24	413,888	2,754,800	31,909
Scheffield . . . . .	8	174,031	726,890	10,505
West Han . . . . .	4	82,444	426,728	5,410

Do zadań społecznych gminy należy dalej unormowanie warunków pracy robotników, zajętych w miejskich przedsiębiorstwach, co stanowi treść miejskiej polityki robotniczej. Gmina prowadzi we własnym zarządzie znaczną ilość przedsiębiorstw, jest pracodawcą dla tysięcy robotników. Należy mieć na uwadze, że wskutek municypalizacji takich przedsiębiorstw, jak wodociąg, zakłady do oświetlenia, tramwaj, rzeźnia, hale targowe i prowadzenie we własnym zarządzie zakładu czyszczenia miasta, budownictwa miejskiego, biura drogowego, kanalizacji, plantacji miejskich i t. d., liczba robotników miejskich wzrasta niepomniernie. Miasto nowoczesne jest wielkim producentem i daje zatrudnienie tysiącom rodzin. Wskażę dla przykładu, że Berlin zatrudnia około 18.000 robotników i służby miejskiej (bez urzędników) Kolonia, Frankfurt, Monachium po 4.000 robotników w każdym z tych miast. Liczba osób, zajętych w radzie hrabstwa Londynu, w hrabskich i metropolitalnych miastach angielskich wynosiła w listopadzie 1906 roku przeszło 250.000 <sup>1)</sup>.

<sup>1)</sup> Knoop. Municipal Trading. Str. 277.

Wielkie miasto jest wpływowym pracodawcą i jego obowiązkiem jest zapewnienie swym pracownikom dodatnich warunków pracy. Co więcej, miasto powinno być wzorowym pracodawcą, przyświecając przykładem prywatnej produkcji. Niesposób wyliczać wszystkich zadań polityki robotniczej miasta-pracodawcy. Najwyżej można wskazać na ważniejsze zdobycze socyalne, których celem jest zabezpieczenie korzystnych warunków pracy. W wielu miastach niemieckich (Frankfurt, Düsseldorf, Kolonia, Ulm i t. d.) wydano osobne przepisy, na podstawie których określano się dokładnie warunki pracy, warunki przyjęcia robotników, wypowiedzenia pracy. Wzorem w tym względzie jest Frankfurt n. M., który w r. 1897 wydał „ogólne przepisy dla robotników miejskich,<sup>1)</sup> Na mocy tych przepisów, robotnicy, którzy przez 1 do 2 lat pracowali sumiennie, nie mogą być uwolnieni od służby bez uprzedniego dłuższego terminu wypowiedzenia. Zależnie od lat służby, robotnicy otrzymują dodatki do płacy. W formie przykładu, robotnicy zakładu czyszczenia miasta w Berlinie otrzymują dziennie 3 marki 75 fen. Co trzy lata płaca zwiększa się o 25 fen. i dochodzi po 9 latach służby do 4.50 mar.<sup>2)</sup> Dla porozumienia się robotników z zarządem miejskim, istnieją osobne delegacje robotników (Arbeiterschüsse); najwcześniej zostały one założone w Manheimie. Do zadań miasta wobec zajętego personelu, należy opieka nad warunkami mieszkaniowymi; są to urzędnictwa dobra ogólnego (Wohlfahrtseinrichtungen).

Wszystkie dotąd rozpatrywane urzędnictwa stanowią treść polityki robotniczej miasta w ścisłym znaczeniu. Pod tem ostatniem rozumiem opiekę roztaczaną przez gminę nad własnymi robotnikami miejskimi. Polityka robotnicza miasta w szerokim znaczeniu dotyczy poprawy położenia robotników wogóle, nie tylko robotników miejskich. Zarząd miejski wywiera też wpływ na położenie robotników, dzięki swym socyalnym urzędnictwom, przeznaczonym dla całej uboższej ludności, jak budowa tanich mieszkań, szkół ludowych, szpitali i t. d.

Do urzędnictw, dotyczących wyłącznie warstwy robotniczej, należy odnieść biura pośrednictwa pracy. Niezbędności takich

<sup>1)</sup> Herkner. Arbeiterfrage 578.

<sup>2)</sup> Strasburger. Gospodarka wielkich miast. Str. 83.

urzędów niema powodu szczegółowo uzasadniać. Dzięki skoncentrowaniu popytu na pracę w jednym punkcie, objęcie rynku pracy przez strony interesowane, zostaje znacznie ułatwionem. Miasto, prowadząc własny urząd pośrednictwa pracy, skutecznie przeciwdziała powstaniu pośrednictw kosztownych, często nieuczciwych. Miasto powinno udzielać żądanych informacji bezpłatnie, lub za niską opłatą.

Gmina może bezpośrednio prowadzić takie biura, lub wykonywać kontrolę, względnie subwencyonować biura prywatne. W zarządzie biura winni się znajdować przedstawiciele robotników i pracodawców, przewodniczący powinien być bezpartyjny.

Według sprawozdań związku niemieckich urzędów pośrednictwa pracy (Verband deutscher Arbeitsnachweise), w całym państwie niemieckiem istniały w r. 1909 462 publiczne biura pośrednictwa pracy. W Prusach — 273, w tej liczbie 150 miejskich urzędów, 104 — subwencyonowanych przez miasto. Z tych cyfr widoczny jest wydatny udział gmin, w sprawie pośrednictwa pracy. Biura łączą się w związki; liczba związków, do których należą publiczne urzędy pośrednictwa pracy (państwowe, prowincjonalne lub gminne), wynosiła w Niemczech w r. 1908 — 10. Dzięki istnieniu związków, jako władz centralnych, poszczególne biura znajdują się w ciągłej styczności. O rozwoju świadczą cyfry. W roku 1897 w Prusach publiczne biura pośredniczyły w obsadzeniu 104.000 posad, w r. 1907 — 498.000; liczba wzrosła zatem czterokrotnie w ciągu 10 lat.

Na gminę spada dalszy obowiązek opieki nad pozbawionymi pracy. W pewnym stopniu brakowi pracy może zapobiedz właściwie zorganizowane pośrednictwo pracy. Biura mogą tylko pośredniczyć w wyszukaniu zajęcia, stworzyć go nie są w stanie. Na gminę spada w pierwszej linii obowiązek zaradzenia złemu. Większe miasta są ośrodkami przemysłu i handlu, ściągają tłumy robotników i są poniekąd przyczyną powstania braku pracy. Brak pracy najsilniej daje się odczuwać w miesiącach zimowych; t. zw. robotnicy sezonowi, jak np. murarze, pozostają wówczas bez zajęcia. W razie braku pracy, gmina może przyjść z pomocą, przesuując pewne roboty miejskie na miesiące zimowe; są to tak zwane roboty zapobiegawcze — Notstandsarbeiten. Do nich zaliczamy rozbijanie kamieni przy szosach, rabanie drzewa, roboty ziemne, usuwanie śniegu z ulic i t. d. Niektóre miasta, np. często wspomniany Frankfurt, utworzył osobne

warsztaty (Notstandswerkstätten), gdzie szewcy, krawcy i inni rzemieślnicy, pozbawieni pracy, mogą znaleźć zajęcie. Przyjęcie pozbawionych pracy zostaje w niektórych miastach skutecznie przez urząd dobroczynności publicznej; w innych—przez biura statystyczne, budowlane, lub pośrednictwa pracy. Wysokość wynagrodzenia nie powinna się stosować do płacy w zakładach dobroczynnych; powinna, przeciwnie, umożliwić egzystencję. Pod względem podejmowania robót przygotowawczych na czele stoi Düsseldorf. W roku 1908/09 ilość dni roboczych osiągnęła najwyższą cyfrę — 91.045. Dziennie pracowało zimową porą przeciętnie 1302 pozbawionych pracy robotników <sup>1)</sup>. Zarząd Düsseldorfu każdego lata układa plan robót dla pozbawionych pracy podczas zimy. Wysokość płacy została rozstrzygnięta w sposób następujący: zarząd miasta określił minimum i maximum zarobku dziennego, zależnie od wieku i stosunków rodzinnych. Ojcowie rodzin otrzymują maksymalnie 3·50 mar., minim. — 2·50 m., robotnicy, powyżej 20 lat, bezżenni — 3, względnie dwie marki. Robotnicy poniżej 20 lat — 2 marki. W zimie 1908/09 zarząd miasta wypłacił 1/2 miliona mar. pozbawionym pracy. Dotychczasowe próby robót zapobiegawczych wydały ujemne wyniki finansowe. Wydajność pracy bezrobotnych nie pokrywa kosztów ich utrzymania, wskutek małej intensywności. Czystą stratę za rok 1908/09 Düsseldorf obliczył na 200 000 marek. Postępowanie gminy w tym względzie posiada charakter społeczno-filantropijny.

Nie wchodząc bliżej w istotę odnośnych urządzeń, do polityki robotniczej miasta odnieść należy ubezpieczenie na wypadek braku pracy (Arbeitslosenversicherung). Dotychczas wprowadzono takie ubezpieczenie komunalne w Kolonii i Bernie w Szwajcaryi. Inne miasta dają subwencje do państwowego ubezpieczenia, według systemu Gandawskiego. Zwykle te subwencje wypłacane są związkom zawodowym. Wreszcie gmina może wpływać na warunki pracy (pośrednio) zajętego personelu w przedsiębiorstwach przemysłowych miasta, choć ostatnie są administrowane przez prywatne towarzystwa; to się zapewnia drogą odpowiedniej umowy. Np. Londyn i inne miasta angielskie wprowadziły klauzulę płac „Fair Wages” w umowach po-

<sup>1)</sup> Thissen op. cit. Str. 45.

między miastem a prywatnymi towarzystwami, dostarczającymi gazu, elektryczności, komunikacji i t. d.; miasto zabezpiecza drogą umowy najniższą płacę. Miasta powinny uznać wolność koalicji robotniczych, wprowadzać izby pojednawcze, sądy rozjemcze. To są główne punkty polityki robotniczej wielkiego miasta.

Drożyzna artykułów spożywczych i rzeczy pierwszej potrzeby jest objawem ogólnym, w ostatnich zwłaszcza latach występuje z siłą żywiołową. Na drożyznie cierpią najsilniej warstwy uboższe, ludność, żyjąca z dziennego zarobku. Do działalności socjalnej gminy należy odnieść środki zaradcze przeciw drożyznie, zwłaszcza artykułów spożywczych.

Mięso jest, wskutek wzrostu dobrobytu i stopy życiowej szerokich warstw ludności, artykułem pierwszej potrzeby. Jednocześnie w takich państwach, jak Austria, Niemcy, Francja ceny mięsa wzrosły niepomierne w ostatnich latach.

Zarząd miasta może przeciwdziałać drożyznie mięsa, sprowadzając je od hurtowników i sprzedając we własnych jatkach miejskich. Obecnie we wszystkich prawie miastach, dbających o dobrobyt ludności, istnieje miejska sprzedaż mięsa. Najsilniej rozwinięta jest podobna polityka socjalna w miastach austriackich, jak Wiedeń, Budapeszt. We Lwowie zarząd gminy założył w r. 1908 przedsiębiorstwo wyřębu mięsa i otworzył trzy, a następnie cztery dalsze jatki. Sprzedaż mięsa we własnym zarządzie gminy widzimy we wszystkich niemal miastach pruskich.

Główną przyczyną drożyzny mięsa w Austrii i Niemczech, pomijając wysokie cła lub zakaz dowozu mięsa z zagranicy (w Austrii na podstawie rozporządzenia c. k. namiestnictwa z 7 grudnia 1881 roku, dowóz mięsa z Rosyi, pozornie ze względów zdrowotnych, jest zakazany <sup>1)</sup>), są organizacje rzeźników hurtownych, tworzących kartel. Wysokie koszty pośrednictwa są główną przyczyną drożyzny mięsa. Miasto, przejmując sprzedaż mięsa we własne ręce, usuwa ostatnio wymienioną przyczynę, a w ten sposób może wpłynąć na obniżenie się cen mięsa

<sup>1)</sup> Od stycznia 1882 roku wprowadzanie bydła rogatego do Galicyi z Rosyi i Królestwa Polskiego jest wzbronione. Reinhold „Zaraźliwe choroby zwierzęce”. Str. 374.



i w prywatnych jatkach. Miasto nie ogranicza się do sprzedaży mięsa, a czyni to samo odnośnie do innych artykułów codziennej potrzeby jak węgiel, drzewo, mleko, jaja i t. d.. Zarząd miasta występuje wówczas w charakterze kooperatywy spożywczej, znosząc koszt pośrednictwa i dostarczając artykułów po niższej cenie, a często w lepszym gatunku. Dla walki z drożyzną środków pierwszej potrzeby otwiera się dla zarządu miejskiego szerokie pole działania.

Do polityki socjalnej gminy należy opieka nad ludnością ubogą, pozbawioną możliwości zarobkowania, znajdująca swój wyraz w dobroczynności publicznej.

W sprawie wewnętrznej organizacji dobroczynności, biorąc za punkt wyjścia miejsce, gdzie wsparcie jest udzielane, można ją podzielić na dwa rodzaje: na opiekę wolną i przytułkową; pierwsza ma na celu dostarczenie wsparcia ubogim w ich mieszkaniach, druga — w osobnych zakładach. Przy opiece przytułkowej i wolnej, zwłaszcza przy tej ostatniej, niezmiernie ważną zasadą jest zasada indywidualizacji, polegająca na momentach następujących: dokładne zbadanie wypadku ubóstwa, a mianowicie przyczyn, które je wywołały, etycznej strony jednostki przed udzieleniem jej wsparcia; a następnie ścisły dozór nad ubogim w czasie udzielania wsparcia; wreszcie dłożenie starań, aby ułatwić ubogiemu powrót do niezależności gospodarczej. Zasada indywidualizacji występuje przy t. zw. systemie Elberfeldzkim; Daniel von der Heydt z Elberfeldu (umarł w roku 1847) był twórcą tego systemu. System Elberfeldzki wyraża się w dwóch punktach zasadniczych: 1) indywidualizacja, oraz 2) udział opiekunów przy rozstrzygnięciu poszczególnego wypadku. Indywidualizacja zostaje osiągnięta w ten sposób, że miasto dzieli się na pewne dzielnice (Quartiere), a w każdej dzielnicy nie powinno się znajdować więcej nad 40 ubogich; nad dzielnicą sprawuje opiekę osobny opiekun dzielnicowy. Podział miasta na drobne dzielnice ma ten cel, aby opiekun znalazł osobiście ubogich, jemu pod opiekę oddanych, oraz znalazł dokładnie warunki ich życia; dla przeprowadzenia ścisłej kontroli opiekun winien, co najmniej raz na 14 dni, odwiedzić ubogich swej dzielnicy. Druga zasada polega na tem, że przy systemie Elberfeldzkim rozstrzygnięcie kwestyi udzielenia wsparcia nie zależy od zarządu gminy, lecz od opiekunów. Mianowicie każde 14 dzielnic tworzą razem związek wyższego rzędu — okręg (Bezirk), na czele którego stoi

naczelnik okręgowy. Zebranie okręgu decyduje o udzielaniu wsparcia w każdym wypadku.

Obowiązek zajęcia się losem ubogich spoczywa na państwie; lecz organa państwowe stoją zbyt daleko od jednostek potrzebujących opieki; w tym wypadku koniecznym jest, ażeby państwo posługiwało się związkami lokalnymi, gdyż tym ostatnim łatwiej jest wejść w bezpośrednie stosunki z jednostkami, potrzebującymi opieki, lepiej są one poinformowane o stosunkach miejscowych i o stanie indywidualnym ubogiego. Zasadę decentralizacji należy uznać za jedynie słuszną i kwalifikującą się do ogólnego stosowania w sprawie dobroczynności publicznej.

Historycznie ze sprawą dobroczynności publicznej łączy się opieka nad chorymi. Szpitale i przytułki w dawnych czasach były z sobą złączone, wszelka nędza i cierpienie znajdowały tam opiekę.

Ze stanowiska administracji publicznej obowiązek niesienia chorym pomocy spoczywa na różnych związkach prawno publicznych, zależnie od poszczególnych państw. Ciężar utrzymania szpitali może spoczywać na gminach miejskich lub na szerszych związkach n. p. kraju. Obok szpitali publicznych istnieją prywatne; te ostatnie nie wchodzą w zakres naszych badań.

Oprócz utrzymania zakładów, służących do leczenia chorych ogólnych, dla związków prawno-publicznych otwiera się szersze pole w walce z chorobami. Zadaniem gminy jest zwalczanie specjalnie chorób zakaźnych, co zostaje spełnione w szpitalach epidemicznych, domach izolacyjnych i pracowniach bakteriologicznych; nadto gmina zakłada przytułki położnicze, udziela doraźnej pomocy przy nieszczęśliwych wypadkach i t. d. Osobny szpital epidemiczny stał się koniecznością dla uniknięcia przenoszenia chorób zakaźnych na innych chorych. Leczenie chorych zakaźnych jest już drugim aktem walki z epidemią, pierwszym jest niedopuszczenie do rozszerzenia się epidemii; ta czynność zapobiegawcza jest niezmiernie trudną i wymaga wielkich nakładów, oraz ścisłej kontroli; pod tym względem siły prywatne okazują się niewystarczającymi, działalność zapobiegawcza w walce z chorobami zakaźnymi spada całkowicie na gminę.

Wyczerpaliśmy ważniejsze działy, wchodzące w zakres miejskiej polityki społecznej.

Dlaczego zarząd miasta powołany jest w pierwszym rzędzie do zajęcia się ludnością uboższą? Miasto jest magnesem, przyciągającym tłumy ludności, ludność napływowa jest z reguły biedna, emigruje do miast, starając się poprawić swe warunki materialne. Każde przesilenie przyprawia o nędzę tysiące ludzi, podaż rąk roboczych jest zbyt wielka. Na gminę spada moralny obowiązek zajęcia się rzeszami nędzarzy, gdyż wielkie miasto pośrednio wpłynęło na pogorszenie ich położenia gospodarczego. Z niedostatkiem ludności gmina styka się bardziej bezpośrednio od urzędników państwowych. Pomiedzy gminą a ludnością powstaje styczność znacznie bliższa, niż pomiedzy państwem a ludnością. Wyrazem tego jest zachowanie się tejże ludności w stosunku do obu związków prawnopublicznych. Jak często drogą testamentu powstają zapisy i fundacje na rzecz gminy, jak rzadko na rzecz państwa. Trafnie utrzymuje Roscher <sup>1)</sup>. „U przeciętnego człowieka patriotyzm jest tylko wówczas szczerym, jeśli bierze początek z ciasnego koła, które go otacza”.

Przywiązanie do miasta i uczucie obywatelskie względem niego poszczególnych mieszkańców jest silniejsze, niż przywiązanie do państwa. Opierając się na zasadzie wzajemności, zarząd miejski nie może się beczynnym przyglądać smutnym warunkom ekonomiczno-społecznym, w których żyje znaczny procent ludności, lecz obowiązek moralny zmusza go do czynnej interwencji, do przedsięwzięcia środków w celu złagodzenia, jeśli nie usunięcia, przyczyn niedostatku. Na tym obowiązku moralnym miasta wobec ludności uboższej opiera się polityka socjalna wielkiego miasta nowoczesnego.

<sup>1)</sup> Roscher. System der Volkswirtschaft. Tom II. 1882. Str. 12.

## II.

Dotychczas rozpatrywane zadania polityki municypalnej mają charakter socjalny. Zaspokojenie wymienionych potrzeb nie przynosi materialnych korzyści; inicjatywa prywatna wobec tego nie podejmuje się ich zaspokojenia, chyba ze względów filantropijnych. Jest to jednak podstawa zbyt krucha, aby oprócz zadania społeczne gminy na dobrej woli jednostek.

Obecnie przechodzę do rozpatrywania innej grupy zadań, które, służąc użyteczności publicznej, są w zasadzie źródłem dochodu. Te zadania znajdują wyraz w prowadzeniu przez miasto przedsiębiorstw przemysłowych miejskich. Co należy rozumieć pod tem pojęciem, czem różnią się przedsiębiorstwa od innych zakładów miejskich? Istnieją dwa istotne znamiona, zależnie od dwóch celów, dla których przedsiębiorstwa istnieją. Przedsiębiorstwo służy celowi społecznemu — jest to najważniejsze zadanie, z drugiej strony — przynosi z reguły dochód. Nie chodzi o to, czy rzeczywiście dochód czysty się okaże, lecz miarodajnym jest zamiar zarządu miejskiego osiągnięcia dochodu, gdy przedsiębiorstwo do życia powołuje; przecież przedsiębiorstwa prywatne przynoszą niekiedy deficyt, a mimo to nie ztracają znamion zakładów dochodowych. Kryterium do odróżnienia przedsiębiorstwa przemysłowego od innych zakładów gminnych opiera się w ostatniej linii na podmiotowym zapatrywaniu się zarządu miasta. Przykładowo — wodociąg w Austrii uznawany jest przeważnie za zakład publiczny, w Niemczech — za przedsiębiorstwo przemysłowe. Możemy określić przedsiębiorstwa przemysłowe miejskie: są to zakłady publiczne, które, służąc użyteczności publicznej, są z reguły źródłem dochodu.

Municypalizacja przedsiębiorstw poczyniła w ostatnich latach kilkudziesięciu znaczne postępy we wszystkich państwach

zachodnio-europejskich. Najwcześniej tą drogą poszły miasta angielskie, największe postępy wykazują wielkie miasta w Niemczech.

W sprawie wodociągów w Anglii, municypalizacja odbywała się drogą wykupu od prywatnych towarzystw: w Manchester—w roku 1847, w Bradford—w r. 1854, w Glasgow—w r. 1855, w Liverpool—w r. 1848, w Birmingham—w r. 1876. Według rocznika statystyki municypalnej <sup>1)</sup>, w Anglii z Walią  $\frac{2}{3}$  wodociągów w hrabskich miastach (county boroughs) znajduje się w rękach rad miejskich; prawie wszystkie miasta (non county boroughs) posiadają wodociągi municypalne, połowa dystryktów miejskich (urban districts) zaopatrzone są w miejskie wodociągi. W całym Zjednoczonym Królestwie w r. 1908/09 1152 wodociągów należało do władz miejskich.

W Niemczech, z ogólnej liczby 2.590 gmin miejskich i związków objętych statystyką (w r. 1908) — 55% posiada wodociąg gminny, 93% istniejących wodociągów należą do gmin. Odnosnie do wodociągów, prywatne przedsiębiorstwa są tak rzadkie, że można określić wodociąg jako typowe przedsiębiorstwo miejskie w Niemczech <sup>2)</sup>.

W sprawie gazowni, ich umiastowienie zaczyna się przejawiać w większych miastach angielskich w okresie 1870 — 1880. Od roku 1844 do roku 1867 municypalności wykupiły zaledwie 13 gazowni. Natomiast w okresie 10-letnim, 1869 — 1878 wykupiono 68 gazowni, 1879—1892 następuje osłabienie w kierunku umiastowienia gazowni głównie z powodu obawy przed konkurencją światła elektrycznego; w tym okresie miasta wykupiły 17 gazowni. Gdy jednak obawy okazały się płonne i konsumpcja gazu wzrastała mimo światła elektrycznego, miasta powróciły do municypalizacji gazowni. 1893 — 1903 wykupiono 67 gazowni. Około 60% miast angielskich, posiadających municypalne gazownie, wykupiło je od prywatnych towarzystw; 40% — wystawiło własne gazownie <sup>3)</sup>. Według sprawozdania Board of Trade (1904), ilość gazowni prywatnych przewyższa prawie w dwójnasób liczbę gazowni municypalnych. Z wię-

<sup>1)</sup> Municipal Year Book. 1913. Str. 567.

<sup>2)</sup> Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 132. Str. 31.

<sup>3)</sup> Boverat. Le socialisme municipal en Angleterre. Str. 120.

kszych miast prywatne gazownie istnieją w Londynie, Liverpool, Sheffield, Bristol i Hull. Z poszczególnych miast angielskich najwcześniej gazownia została umiastowiona w Manchester, gdyż w roku 1843. Sprawa municypalizacji gazowni w Anglii nie przedstawia się zbyt świetnie. Ilościowo  $\frac{2}{3}$  gazowni znajdują się w zarządzie prywatnych towarzystw.

W Niemczech postępy municypalizacji gazowni są znacznie lepsze. O tem poucza poniższe zestawienie <sup>1)</sup>:

Rok	Ogólna liczba gazowni	W tej liczbie	
		miejskie	prywatne
1860	266	66	200
1886	668	339	329
1896	724	408	293
1908	1647	1098	549

Municypalizacja gazowni odbyła się w Niemczech szybko. W okresie 1860 — 1908 liczba prywatnych gazowni prawie się potroiła, liczba miejskich zwiększyła się 16 razy. Obecnie gazownie publiczne stanowią  $\frac{2}{3}$  ogólnej liczby gazowni.

Pierwsze elektrownie w Anglii zostały wystawione przez prywatne towarzystwa w Eastbourne i w Hastings w roku 1882, w Londynie — w r. 1885. Pierwsza elektrownia municypalna powstała w Bradford w r. 1889. W parę lat później (1893), Manchester wystawia własną elektrownię miejską.

„Nigdzie, według Boverat <sup>2)</sup>, elektrownie municypalne nie są tak liczne, jak w Anglii, nigdzie też ich stosunek do elektrowni prywatnych nie jest tak wysokim; prawdopodobnie liczba elektrowni municypalnych wzrastać będzie szybko, dzięki prawu, które ułatwia budowę i skup tych przedsiębiorstw od prywatnych towarzystw, po upływie pewnego czasu”. Ustawa o elektryczności z roku 1882 (Electric Lighting Act), uprawnia miasto do do-

<sup>1)</sup> Schriften i t. p. Bd. 132. Str. 32.

<sup>2)</sup> Boverat. Op. cit. Str. 154.

starczania elektryczności we własnym zarządzie. Widoczne jest dążenie parlamentu do ułatwienia miejscowym władzom eksploatacji elektrowni we własnym zarządzie. Miasto ma zawsze prawo wykupić elektrownię po upływie 21 lat, a później w okresach 7-letnich. Dopiero Amendment Act z r. 1888 przedłużył koncesję dla prywatnych towarzystw do 42 lat. W roku 1905 istniały 244 elektrownie miejskie; 90 elektrowni znajduje się w budowie. Kapitał wynosi około 35 mil. £. Prywatnych elektrowni było 136, w budowie — 39. Kapitał dochodzi do 32 mil. £.

Elektrownie zostały umiastowione względnie wybudowane przez miasto:

w Bradford	w r. 1889
w Glasgow	w r. 1893
w Manchester	w r. 1893
w Liverpool	w r. 1896
w Birmingham	w r. 1896

Pod względem umiastowienia zakładów elektrycznych Anglia wyprzedziła państwo Niemieckie, choć w tem ostatniem socjalizm municypalny uczynił naogół znaczniejsze postępy, niż w innych krajach. Według Elektrotechnische Zeitschrift <sup>1)</sup> w roku 1902 w państwie Niemieckiem w zarządzie prywatnych towarzystw znajdowało się 625 elektrowni, w zarządzie miast — 240.

Przyczynę słabej względnie municypalizacji zakładów elektrycznych w Niemczech należy w tem upatrywać, że dostarczenie światła i ciepła było zmonopolizowane przez gazownie; te ostatnie znajdowały się przeważnie w rękach miasta i dawały znaczne dochody. Miasta nie miały korzyści w stwarzaniu sobie konkurenta w formie elektrowni, które mogłyby obniżyć dochód gazowni.

Tramwaje elektryczne wprowadzono w Anglii stosunkowo późno. Pierwszy tramwaj konny wybudowano w Ameryce w r. 1852. W Ameryce też po raz pierwszy zastosowano do poruszania tramwaju siłę elektryczną w r. 1885, pomiędzy Windsor i Baltimore. Począwszy od roku 1890, wszystkie miasta amerykańskie z energią zaczęły wprowadzać trakcję elektryczną do poruszania tramwajów. W Anglii poczęto stosować trakcję elektryczną do poruszania tramwajów w okresie od r. 1898 do 1900. Ustawodawstwo, odnoszące się do tramwajów,

<sup>1)</sup> Por. Lindemann, Städteverwaltung, Bd. II. Str. 126.

zawarte jest w Tramways Act 1870 i Light Railways Act z r. 1896 i 1912. Koncesję na budowę tramwajów udziela Board of Trade, a nadanie musi być zatwierdzone przez parlament. Zarządy miejskie mają prawo wydzierżawiać tramwaje przez nich zbudowane prywatnym towarzystwom, oraz wykupić tramwaj wybudowany przez prywatną kompanię.

O rozwoju tramwajów elektrycznych w całej W. Brytanii świadczą wymownie cyfry, zaczerpnięte z Municipal Year Book <sup>1)</sup>.

	Długość linii w kilometrach	Ilość osób przewiezionych w milionach	Kapitał inwestow. w £	Czysty dochód w £
1879—1880 (okres tramwajów konnych).	514	1508	4,207,350	230,956
1911—1912 (okres tramwajów elektrycznych)	4,219	3,127,3	77,377,390	5,801,648

W Anglii z Walią podział tramwajów na miejskie i należące do towarzystw akcyjnych tak się przedstawia w r. 1911 — 1912.

	Długość linii w milach	Ilość osób przewiezionych w milionach	Kapitał inwestow. w £	Czysty dochód w £
Tramwaje miejskie	1,541	2,032,2	44,967,050	3,567,150
Tramwaje prywatne	625	521,0	19,641,790	1,121,587

W Anglii z Walią tramwaje miejskie mają przewagę nad tramwajami prywatnymi we wszystkich rubrykach. Długość

<sup>1)</sup> Municipal Year Book, 1913, Str. 626.

linii tramwajów miejskich, kapitał i czysty dochód są przeszło dwukrotnie wyższe niż przy tramwajach, należących do towarzystw prywatnych. Tramwaje miejskie przewożą czterokrotnie więcej osób od tramwajów prywatnych. Zbliżony stosunek pomiędzy tramwajami prywatnych towarzystw a miejskimi wykazuje Szkocya (1:2). Towarzystwa prywatne posiadają przewagę tylko w Irlandyi.

W całej W. Brytanii na 290 przedsiębiorstw tramwajowych w r. 1911 — 1912, 172 jest własnością miast, 118 — towarzystw prywatnych. Liczba przedsiębiorstw tramwajowych, znajdujących się we własnym zarządzie miasta wzrasta, podczas gdy liczba prywatnych towarzystw zmniejsza się w ostatnich paru latach. W roku 1904 pierwszych było 162, w roku 1912 — 172. Drugich było w r. 1904 — 150, w r. 1912 — 118<sup>1)</sup>.

Dla porównania stopnia municypalizacji tramwajów w Anglii i w Niemczech, przytoczę cyfry ze statystyki niemieckiej.

Pierwszy tramwaj elektryczny w Niemczech został wprowadzony w r. 1891 w Halle. W następnych latach tramwaj elektryczny w małych odstępach czasu znajduje zastosowanie w całym szeregu miast (Wrocław, Drezno, Hannover, Essen, Dortmund, Chemnitz, Lubeka, Hamburg i t. d.). W roku 1893 istniało zaledwie 11 miast, zaopatrzonych w tramwaj elektryczny, w roku 1896 — 42, 1900 — 99, 1901 — 113. Długość linii wzrosła od roku 1896 do r. 1901 z 583 klm. do 3099 klm.<sup>2)</sup>

Rozwój trakcyi elektrycznej przy tramwajach odbywa się w Niemczech szybciej, niż w Anglii. Jak dalece posunięta jest sprawa municypalizacji tramwajów świadczą cyfry, odnoszące się do 43 wielkich miast (powyżej 100.000 ludności<sup>3)</sup>). W roku 1902 w wymienionych miastach długość linii tramwajowych wynosiła 516.11 klm. Z tej liczby długość linii tramwajowych municypalnych stanowiła 469.70 klm., długość linii prywatnych wynosiła 46.30 klm. Widzimy, że tramwaje są prawie wyłącznie administrowane przez municypalności.

Z poszczególnych miast angielskich, na czoło polityki municypalnej wysuwają się Manchester, Glasgow i Birmingham. Man-

1) Municipal Year Book. 1906 Str. 392.

2) Lindemann Op. cit. II. Str. 197.

3) Lindemann Op. cit. II. Str. 231.

chester, drugie z rzędu pod względem zaludnienia miasto angielskie (w r. 1911 liczyło 714.333 ludności), prowadzi wszystkie przedsiębiorstwa w zarządzie gminy. Manchester wykupił gazownię w r. 1843, podczas gdy większość miast zajęła się municypalizacją gazowni w okresie 1870 — 1880. Umieszczenie wodociągu przeprowadził w r. 1847 i wyprzedził inne miasta, które dopiero w drugiej połowie zeszłego wieku przejęły wodociągi od prywatnych towarzystw. Manchester jest drugim z kolei miastem, które się zdecydowało na wykupienie elektrowni (1893). Manchester wreszcie, jako jedno z najpierwszych miast wybudował tramwaj (konny) w roku 1875. Do roku 1901 administrowany był przez prywatne towarzystwo; od tej daty z zamianą na trakcyę elektryczną miasto prowadzi tramwaj we własnym zarządzie.

Drugim miastem, zasługującym na uwagę pod względem polityki municypalnej, jest Glasgow w Szkocyi. Dzięki umiejętnemu administrowaniu przedsiębiorstwami, Glasgow mógł znacznie zredukować podatki. W roku 1875, według Lindemanna, w takich miastach jak Manchester, Liverpool, Sheffield podatki miejskie wynosiły przeszło 1 £ na głowę ludności, w Glasgowie mieszkaniec płacił 15 sh.

Ciekawa jest wreszcie polityka municypalna Birminghamu, który zasłużył sobie na nazwę „Mekki municypalnej”. Rozwój tego miasta datuje od wyboru Chamberlaina na maire'a w roku 1873. W roku 1874 Birmingham wykupuje gazownię, w roku 1876 — wodociąg, elektrownię — w roku 1899 (4-te z rzędu miasto), tramwaj elektryczny w r. 1904. Całe centrum miasta zostało wykupione przez gminę, stare domy zburzone, na ich miejsce wystawiono nowe budynki, przeprowadzono kanalizacyę, założono kąpiele publiczne; jednym słowem, w okresie ostatnich lat 40, miasto zmieniło się nie do poznania, dzięki energicznej działalności rady miejskiej. Ludność wzrosła bardzo szybko. Ludność wynosiła w r. 1871 — 320.000, według ostatniego spisu 1911 — 525.960, a wraz z gminami przyłączonymi — 840.202 mieszkańców<sup>1)</sup>.

Zdaniem Chamberlaina, „wszystkie monopole, które ludność zmuszona jest znosić, powinny się znajdować w rękach przedstawicieli narodu i być administrowane przez ostatnich dla dobra

1) Year Book. 1913. Str. 24.

ogółu". W innym miejscu Chamberlain utrzymuje, że obywatele miasta są podobni do akcjonariuszów; pobierają dywidendę w postaci zwiększonego dobrobytu, zdrowia i wszelkich wygod słusznie zorganizowanego życia socjalnego.

W Londynie rozszerzenie zakresu działania polityki municypalnej datuje od stworzenia liberalnej rady hrabstwa Londynu w r. 1888. Londyn pod względem polityki municypalnej został wyprzedzony przez wielkie miasta hrabskie, gdzie socjalizm municypalny zaczął się rozwijać w drugiej połowie 19 wieku.

Przedstawiciele Rady Londynu, począwszy od roku 1889, walczą o przejęcie funkcji municypalnych wykonywanych przez prywatne towarzystwa. Przejęcie w ręce miasta przedsiębiorstw jest trudniejsze w Londynie niż w każdym innym mieście. Do roku 1855 Londyn był pozbawiony jednolitej administracji. W ten sposób wytworzył się podatny grunt do powstawania prywatnych monopolów. Takie przedsiębiorstwa, jak wodociąg, oświetlenie, środki komunikacji były do niedawna, lub są jeszcze prowadzone przez prywatnych przedsiębiorców. Dla przykładu przytoczę, że do roku 1904 woda była dostarczana przez 8 towarzystw prywatnych posiadających faktyczny monopol<sup>1)</sup>. Wskutek różnych nadużyć i złego gatunku dostarczanej wody, zarząd centralny Londynu zajął się sprawą umiastowienia wodociągów, którą przeprowadził 25 lipca 1914 r. i stworzył osobną władzę Metropolitan Water Board. Gaz do chwili obecnej dostarczany jest przez towarzystwa prywatne; 36 towarzystw zaopatrują Wielki Londyn w gaz. Światło elektryczne i tramwaje znajdują się w rękach władz lokalnych tylko częściowo. Według ostatniej statystyki hrabstwa Londynu (1909 — 1910) w Londynie istnieje 16 przedsiębiorstw miejskich dla dostarczania elektryczności, 26 — dla Extra London.

Tramwaje na powierzchni hrabstwa Londynu stanowią przeważnie własność miasta. Część tych linii została wybudowana przez Radę na podstawie różnych aktów parlamentarnych, większa część została wykupiona od prywatnych przedsiębiorstw i przystosowana do trakcji elektrycznej. Rada eksploatuje we własnym zarządzie tramwaje na południu miasta. Długość linii

<sup>1)</sup> Cadoux. La vie des grandes capitales de l'Europe. Str. 104.

południowych wynosi 110 klm. Zachodnia sieć tramwajów jest własnością grupy amerykańskich kapitalistów, długości 123 klm. Największa sieć tramwajów znajduje się na północy — długości 146 klm.; jest przeważnie własnością Rady hrabstwa, lecz eksploatowana jest przez prywatne towarzystwo. Liczba osób, przewiezionych przez tramwaje administrowane przez London County Council wyniosła od 1 kwietnia 1910 do 1 kwietnia 1911 roku — 504,7 mil. Dochód surowy z tramwajów miejskich wyniósł 2,2 mil. £<sup>1)</sup>.

Omnibusy, będące ważnym środkiem komunikacji w Londynie, należą wyłącznie do towarzystw prywatnych. Najważniejsza kompania omnibusów jest London General Omnibus Co., która powstała z fuzji paru towarzystw w jedno. W roku 1910 ogólna liczba omnibusów wynosiła 2303, z których 113 poruszanych siłą koni, 1200 — motorami benzynowymi<sup>2)</sup>.

Koleje podziemne, które w ostatnich latach pokryły gęstą siecią podziemie miasta, znajdują się wyłącznie w rękach prywatnych towarzystw, przeważnie amerykańskich. Ważniejsze z nich są: Metropolitan Railway, Distrikt Railw., Central i t. d.

Do chwili obecnej inicjatywa prywatna posiada doniosłe znaczenie w polityce municypalnej Londynu. Do zachowania prywatnych przedsiębiorstw tego miasta przyczynił się brak jednolitej administracji do połowy 19 wieku. Drugą przyczyną leży w rozmiarach miasta. Obszar Londynu, zwłaszcza, gdy weźmiemy pod uwagę Greater London, jest zbyt wielki, ludność, którą miasto ma obsłużyć zbyt liczną, aby zarząd miasta mógł sam tym zadaniom podoleć.

Na podstawie przytoczonych przykładów okazuje się, że gmina wobec przedsiębiorstw przemysłowych może się zachować dwojako. Nie mieszając się bezpośrednio w akcję wytwórczą miasto pozostawia zaspokojenie odnośnych potrzeb prywatnej inicjatywie i ogranicza się do wykonania pewnej kontroli; lub może przejąć we własną administrację wytwarzanie tych dóbr.

Rozszerzenie zakresu działania gminy przez przyjęcie we własną administrację przedsiębiorstw przemysłowych zwane jest

<sup>1)</sup> London County Council. Tramways, 1911. Str. 40 — 41.

<sup>2)</sup> Cadoux. Str. 209.

zwykle municypalnym socjalizmem. Ten kierunek posiada zwolenników i przeciwników.

Oddziaływanie władz municypalnych na prywatno-gospodarcze stosunki mieszkańców jest ważnym zagadnieniem ekonomicznym. W ścięsnionym do stosunków lokalnych zakresie, porusza kwestyę stanowiska podmiotów publicznych wobec gospodarstwa społecznego.

W rozwoju nauki gospodarstwa społecznego powstały dwie skrajne teorie. Jedna, stworzona przez A. Smitha i jego szkołę, wychodziła z założenia o istnieniu wiecznych i niezmiennych praw natury, rządzących gospodarstwem społecznym. Wedle tego kierunku, człowiek jest wobec tych praw bezbronny, musi się im poddać, zmienić lub uchylić te prawa przechodzi siły ludzkie, musimy się z nimi liczyć, jako z faktem dokonanym. Gdyby nawet leżała w mocy ludzkiej zmiana naturalnego porządku ekonomicznego, nie powinno się tego czynić. Wolna konkurencja, zdaniem szkoły klasycznej, miała doprowadzić do harmonii interesów. W tem leży jej błąd, mianowicie przecenianie dodatnich wpływów wolnej konkurencji. Ani jednostka, ani społeczeństwo, ani państwo, zdaniem tej szkoły, nie mogą zmienić istniejących stosunków. Zadaniem państwa jest niekrępowanie wolności jednostki, laissez faire laissez passer. Społeczeństwo zwraca się do państwa z podobną prośbą, jak Dyogenes do Aleksandra W., aby mu słońca nie zasłaniał. Zostaw swobodę, nie krępuj nas w naszych czynnościach gospodarczych, oto wszystko co dla nas uczynić możesz. Każdy wie najlepiej, jak ma swe gospodarstwo urządzić, drogowskazem jest dla niego interes osobisty. Szkoła liberalna odnosi się do państwa z nieufnością.

Drugą ostatecznością w sprawie wpływu jednostki, społeczeństwa lub państwa na stosunki gospodarcze jest szkoła historyczna i socjalistyczna. Wbrew twierdzeniu szkoły klasycznej, państwo ma dość siły, aby się podjąć reform gospodarczych. Nie wieczne prawa natury, lecz człowiek zajmuje pierwsze miejsce w gospodarstwie; dzisiejsze stosunki są wytworem ludzkim. Niema praw przyrody; istnieją jedynie prawa historyczne i gospodarcze, jedne i drugie są wyłącznie od woli ludzkiej zależne.

Dla wytłomaczenia pojęcia socjalizmu municypalnego należy w krótkości streścić główne zasady, na których opiera się socjalizm wogóle.

Socjalizm można określić negatywnie, jako wynik niezadowolenia pewnych warstw ludności z obecnych stosunków gospodarczych i dążenie do zmiany ustroju społeczno-gospodarczego. Pozytywnie socjalizm jest to ustrój społeczny, przy którym produkować się będzie środkami, należącymi do ogółu; takie określenie stosuje się do t. zw. kolektywizmu, który dąży do zniesienia własności prywatnej tylko co do środków produkcji. W znaczeniu naukowym kolektywizm jest równoznaczny z gospodarstwem publicznym (Gemeinwirtschaft<sup>1)</sup>). Wszelkie inne pojmowania kolektywizmu uważam za utopię. Kolektywizm istnieje w każdym przymusowym gospodarstwie publicznym; w tem znaczeniu kolektywizmem nazwiemy każdy związek prawnopubliczny, państwo lub gminę, gdy środkami ogółu (podatki) zaspakają się potrzeby zbiorowe. Zasadniczo tak pojętemu kolektywizmowi nic ze stanowiska porządku prawnego zarzucić nie można. Spór dotyczy granic, jakie mu zakreślić.

Socjalizm powstał we Francji (St. Simon i jego szkoła, Ch. Fourier, L. Blanc). Potem przeniósł się na grunt niemiecki i tutaj otrzymał swą formę naukową, przedstawiając krytykę istniejących stosunków oraz postulaty (Rodbertus, Marx, Lassale, Engels). Produkcja ma się odbywać planowo według zapotrzebowania konsumentów, ma być określona z góry, przez stowarzyszenia wytwórcze (Lassale), lub przez związki przymusowe, jak państwa, gminy i t. d. Dochód ma być rozdzielony pomiędzy robotników wytwórców. Jest to nowy system ekonomiczny, będący przeciwieństwem do kierunku indywidualnego fizyokratów, A. Smitha i jego szkoły. Chodzi o zasadniczo odmienne ukształtowanie zagadnienia produkcji i rozdziału dóbr. Należy usunąć prywatną własność środków produkcji; zniknie w ten sposób dochód z kapitału, pozostanie jedynie dochód z pracy. Według jakich zasad ma się odbywać podział dochodu, kto się tej misji ma podjąć, socjaliści pozostawiają bez wyraźnej odpowiedzi; jest to zresztą dla naszych celów obojętnem.

Gdyby związek przymusowy lub dobrowolne stowarzyszenia przejęły w swe ręce całkowity proces produkcji i rozdziału, jak tego pragną skrajne kierunki socjalizmu, gospodarstwo społeczne przemieniłoby się w zakrzepły i bezduszny wytwór. W ten

<sup>1)</sup> Wagner. Grundlegung. II. Auflage. § 109 a i § 118.

sposób inicjatywa prywatna i interes osobisty, posiadające dodatni wpływ nie tylko w gospodarstwie indywidualnym, lecz i w gospodarstwie społecznym, całkiem byłyby stłumione. Powstałoby państwo kolektywne, komunizm państwowy, wobec którego błędnie najostrożniejszy despotyzm wschodni.

Z socjalizmem rozsądnie pojęta polityka municypalna znajduje się w sprzeczności. Różnica jest nie tyle jakościowa, jak ilościowa; chodzi mianowicie o wyznaczenie granic, które winny być zakreszone produkcji zbiorowej z jednej, produkcji indywidualnej — z drugiej strony. Gospodarstwo zbiorowe służy do zastąpienia gospodarstwa indywidualnego, gdy chodzi o zaspokojenie pewnych potrzeb, dla których inicjatywa prywatna nie będzie pracować wskutek braku korzyści. Gospodarstwo publiczne musi wówczas dostarczać minimum niezbędnej produkcji. Z drugiej strony związek przymusowy koryguje interes osobisty prywatnej produkcji, gdy ta odnosi się do zaspokojenia potrzeb doniosłych dla ogółu; gospodarstwo publiczne powinno czynnie występować w każdym wypadku, gdy wskutek uwzględnienia wyłącznie interesu osobistego przez prywatnego producenta ucierpieć może interes ogółu. Rozwój wielkich miast, wzrost ludności, ich potrzeb, postęp techniki i higieny, dążenie do tworzenia wielkich gospodarstw wpłynęły bez wątpienia na rozszerzenie działalności związków przymusowych.

Ścisła granica, jak dalece ma sięgać produkcja publiczna, jakie dziedziny powinna ona objąć, nie da się ustalić. Udział związku publicznego w produkcji nie jest pojęciem zasadniczym, a tylko historycznym; od każdorazowych stosunków zależy, jak dalece produkcja publiczna może znaleźć zastosowanie. Co najwyżej można wystawić kryterium, które rozstrzyga o granicach produkcji publicznej. Kryterium leży w ogólnospołecznym charakterze potrzeb. Gdy zaspokojenie pewnych potrzeb dotyczy tak ważnych rzeczy, jak zdrowia, kultury, materialnego szczęścia ludności, to zaspokojenie ich przez prywatną produkcję może się okazać niebezpiecznym; ingerencja municypalności jest pożądana a nawet konieczna. W pokryciu potrzeb publicznych przez gminę dominuje motyw społeczny, motyw skarbowy może powstać jedynie dodatkowo przy przedsiębiorstwach przemysłowych.

Przejęcie przez miasto produkcji dóbr o charakterze ogólnospołecznym nie wyklucza prywatnej produkcji w innych dzia-

łach. W tem znaczeniu rozsądnie pojęty socjalizm municypalny różni się od skrajnych doktryn socjalistycznych. Nie chodzi o całkowite zniesienie prywatnej produkcji, lecz o jej ograniczenie przez wzgląd na dobro ogółu. Słuszne stanowisko miasta powinno polegać na umiejętnym przeprowadzeniu granic pomiędzy gospodarstwem indywidualnym a kolektywnym.

O ile nasze zapatrywanie na socjalizm municypalny nie zgadza się z pojęciami doktrym socjalistycznych, o tyle równocześnie odbiega od skrajnego indywidualizmu. Ten ostatni ze stanowiska rzeczywistości jest tak samo utopijny, jak i skrajny socjalizm. Zdanie o wiecznych i niewzruszalnych prawach rządzących gospodarstwem społecznym, o niemocy państwa w dziedzinie gospodarczej jest błędne. Kierunek indywidualny popelnia błąd, twierdząc dalej, że ścieranie się interesów jednostek doprowadzi do harmonii, że ustrój, który w ten sposób powstanie, będzie najlepszym. To jest daleko posunięty optymizm. Nauka o zbawiennych skutkach wolnej konkurencji, wolności gospodarczej, kierowania się motywem egoistycznym, dawno straciły w nauce i praktyce prawo obywatelstwa; dziś w to już nikt nie wierzy. Wolność w dziedzinie gospodarczej, która wskutek różnic majątkowych stała się rzeczywistą niewolą, gdy znalazła zastosowanie głównie w Anglii w pierwszej połowie XIX w., okazała się w praktyce tak szkodliwą i zgubną, że poczęto domagać się jej ograniczenia.

Dobrym przykładem stosowania zasady manchesterskiej w stosunku do gospodarstwa miejskiego jest np. gospodarka Łodzi. Zarząd miasta nie dba o jego rozwój. Dość przytoczyć, że pomimo, iż liczy 1/2 miliona mieszkańców, pozbawione jest dotychczas wodociągu i kanalizacji. Inicjatywa prywatna podjęła się prowadzenia przedsiębiorstw dochodowych, jak tramwaju i zakładów do oświetlenia. Na polu społecznym istnieje zupełne zaniedbanie. Łódź to przykład typowy miasta, zarząd którego trzyma się kierunku indywidualistycznego nie mieszania się do stosunków prywatno-gospodarczych. Tylko w jednym kierunku istnieje ingerencja władz lokalnych i państwowych — w utrudnianiu zaspokojenia najżywotniejszych potrzeb ludności. Taki system administracji doprowadził do oplakanych stosunków.

Nasze stanowisko co do wpływu związków publicznych na gospodarstwo społeczne nie zgadza się ani z teorią socjalistycz-



na, ani z teorią skrajnego indywidualizmu. Przyznając wpływ, który może i powinna gmina wywierać na gospodarstwa indywidualne, ograniczamy go do potrzeb, posiadających znaczenie ogólnospołeczne. Tak pojęty municypalizm jest kierunkiem, zasługującym ze wszech miar na poparcie, gdyż dąży do poprawy materialnego i społecznego położenia ludności wielkiego miasta. Mimo to posiada swych przeciwników. Wskażemy na główne zarzuty ze strony tychże.

Dają się one sprowadzić do tego, że municypalizacja wywołuje obdłużenie miast, biurokratyczność zarządu, odciąga kapitał od przedsiębiorczości prywatnej i nadmiernie rozszerza zakres działania gminy, wskutek czego cierpią inne sprawy <sup>1)</sup> Zwolennicy municypalizacji, przyznając w pewnej mierze słuszność niektórym argumentom, przytaczanym przeciw umiastowieniu, wysuwają ze swej strony argumenty nie mniej ważne, a nawet silniejsze, jak się z dalszego ciągu przekonamy.

Najczęściej przytaczanym argumentem przeciw municypalizacji jest olbrzymi wzrost długów lokalnych. Rzeczywiście rozmiary długów lokalnych oraz koszty ich zarządu wzrosły w ostatnich czasach niepomniernie we wszystkich państwach zachodnioeuropejskich. Sam wzrost długów nie jest jednak miarodajny dla sądu o skarbowym położeniu związków lokalnych. Ze stanowiska skarbowego znacznie ważniejszą jest kwestya, na jakie cele zostały długi zaciągnięte, na inwestycje skarbowe, czy administracyjno-społeczne. W pierwszym wypadku przedsiębiorstwa z własnych dochodów będą pokrywać koszty oprocentowania i amortyzacji, w drugim — wymienione koszty muszą być pokrywane z innych źródeł. Dług ostatniego rodzaju może swymi kosztami zaciążyć na budżecie gminy.

Dla poparcia twierdzenia o wzroście zadłużenia związków lokalnych przytoczę parę cyfr.

W Anglii, według Local Government Board <sup>2)</sup>, dług państwowy i lokalny wynosił:

<sup>1)</sup> Do przeciwników zaliczają się między innymi: w Anglii R. Porter, Lord Avebury, Darwin; we Francji Boverat. Do zwolenników — w Niemczech Lindemann, v. Kaufmann, A. Wagner, K. Bücher; w Anglii S. Webb, B. Shaw, Knoop; we Francji Montet.

<sup>2)</sup> Local Govern. Board. 1904 — 1905. Str. CCXV.

Koniec roku	Dług narodowy W. Brytanii w milionach £	Dług lokalny w Anglii z Walią w milionach £
1874 — 1875	767 3	92 8
1902 — 1903	798 3	370 6
Wzrost absolutny w mil. £	31 0	277 8
Wzrost w %	4 04	302 17

Dziś Anglia jest państwem z najwyższym długiem lokalnym. Tłomaczy się tem, że atrybucje władz lokalnych są najszersze. Długi lokalne wzrosły czterokrotnie, podczas gdy dług narodowy pozostał prawie bez zmiany.

Gdy weźmiemy pod uwagę, na jakie cele długi zostały zaciągnięte, przy podziale przedsiębiorstw, na które dług przeznaczono na reproduktywne i inne, otrzymujemy dla paru miast angielskich następujący stosunek do 100 £ długów <sup>1)</sup>.

	Przedsiębiorstwa przemysłowe	Inne cele
Birmingham . . . . .	61	39
Liverpool . . . . .	64	36
Manchester . . . . .	75	25
Notingham . . . . .	49	51
Sheffield . . . . .	63	37
Leeds . . . . .	53	47

<sup>1)</sup> Montet. Str. 120. Davies: Cost of Municipal Trading.

Mniej więcej połowa pożyczek została inwestowana w t. zw. reproductives undertakings, czyli w przedsiębiorstwa dochodowe. Inaczej należy się zapatrywać na dług narodowy, który został przede wszystkim zaciągnięty na cele wojenne.

Długi związków lokalnych w państwie Niemieckim wynosiły w roku 1907 — 7419 milionów marek <sup>1)</sup>.

Dług gmin z ludnością powyżej 10.000 wynosiły:

w r. 1881 —	772	milion. mar.
w r. 1901 —	3,098	" "
w r. 1907 —	5,296	" "

W przeciągu 26 lat dług wzrósł prawie 7-krotnie.

Zadłużenie gmin we Francji wynosiło w r. 1906 4,082 mil. fr.

W tem mieści się dług Paryża 2,539 mil. fr.

Zdaniem Eheberga <sup>2)</sup>, obecne zadłużenie związków lokalnych, mimo swych znacznych rozmiarów, nie przedstawia dostatecznego powodu do obawy. W szczególności przy rozpatrywaniu długów miast niemieckich, należy mieć na uwadze, że znaczna część długów przypada na inwestycje przemysłowe, które opłacają koszta zarządu długów.

Przeciwnicy municypalizacji zarzucają dalej, że umiastowienie przedsiębiorstw szkodzi prywatnej produkcji, że tłumi i zabija przedsiębiorczość.

Możnaby mówić o niszczeniu przedsiębiorczości prywatnej przez przemysł publiczny tylko wówczas, gdyby wpływ gospodarstwa publicznego w dziedzinie ekonomicznej był coraz większy, t. j. gdyby przedsiębiorstwa publiczne rosły prędzej od prywatnych. Tak nie jest. Zdaniem Czerkawskiego <sup>3)</sup> „praktyczna doniosłość gospodarczych instytucji państwowych, a szczególnie miejskich, była dawniej z pewnością znaczniejsza. Jeśli się wydaje, że państwo zastrzega sobie coraz to nowe dziedziny ekonomiczne, to tylko dla tego, że patrzymy wtędy na państwo nie w gospodarstwie społecznym, lecz oddzielone od niego, sztucznie izolowane”.

Gdy cofniemy się myślą wstecz do miasta średniowiecznego, okazuje się, że już wówczas miasto posiadało znaczną liczbę

<sup>1)</sup> Hwb. VI. Str. 76.

<sup>2)</sup> Hwb. VI. Str. 80.

<sup>3)</sup> Polityka ekonomiczna. T. II, Str. 370.

przedsiębiorstw, jak kamieniołomy, cegielnie, browary, jatki, postrzygalnie sukna i t. d. Prawda, że wiele przedsiębiorstw, prowadzonych obecnie przez miasto, wówczas nie istniało, lecz nie było również mnóstwa zakładów prywatnych, obecnie istniejących.

Różnica pomiędzy dawnym a obecnym przemysłem publicznym nie leży w jego ilościowym wzroście, a w następującym zjawisku: w wiekach minionych gmina, przejmując prowadzenie przedsiębiorstw, miała wyłącznie na uwadze korzyść skarbową, obecnie zaś przeważa wzgląd społeczny, dążenie do skuteczniejszego zaspokojenia potrzeb ludności, niżby tego inicjatywa prywatna dokonać mogła.

Trudno doprawdy zgodzić się z twierdzeniem o niszczeniu wytwórczości prywatnej przez przemysł publiczny, gdy się uwzględni rozwój gospodarczy w państwach zachodnio-europejskich, jak Anglia, Francja, Niemcy, Belgia. Ten intensywny rozwój datuje od roku 1896 do chwili obecnej.

Jako wskaźnik silnej konjunktury służyć może rozwój handlu zewnętrznego. Wartość dowiezionych i wywiezionych towarów wynosiła <sup>1)</sup>:

	1881	1895	1910
Niemcy (w milionach marek)	5.990	7.438	17.604
Belgia (w milionach franków)	2.932	3.865	7.137
W. Brytania (w milionach £)	649	702	1.212
Stany Zjednoczone (w mil. dolar.)	1.524	1.524	3.258
Francja (w milionach franków)	8.424	7.093	13.407

<sup>1)</sup> Bulletin de la Statistique générale de la France. T. I. Str. 197. Statistical Abstract for the United Kingdom. 1913. Str. 166 oraz 222.

## Wzrost w % handlu międzynarodowego.

	1881—1895	1895—1910
Niemcy . . . . .	12	121
Belgia . . . . .	0'02	132
W. Brytania . . . . .	0'01	72
Stany Zjednoczone . . . . .	2	113
Francja . . . . .	16	89

Olbrzymi wzrost handlu zewnętrznego wykazują Niemcy w ostatnich 3 latach <sup>1)</sup>; po niżce w r. 1908 i 1909, od roku 1910 widzimy silny wzrost. Dowieziono i wywieziono towarów wartości: w r. 1910 — 17,604, 1911 — 19,154, 1912 — 21.256 mil. mar. Wzrost od roku 1910 do r. 1912 wynosi 21% czyli 7% rocznie. Od roku 1896 w wymienionych państwach rozpoczyna się silna ekspansja przemysłu, o czym świadczy ilość emitowanych akcji i obligacji przemysłowych, oraz wzrost wypłacanej dywidendy przez towarzystwa akcyjne.

Podniesienie się stopy życiowej ludności, powstanie nowych potrzeb dawniej nieznanymi, pragnienie lepszego zaspokojenia potrzeb dawniej istniejących, a równocześnie z tem postępujący rozwój techniki, sprawiły, że dla produkcji prywatnej otworzyły się nowe pola, przedtem nieznanne. Polityka municypalna wykazuje znaczne postępy, na to się wszyscy zgadzają, lecz przemysł prywatny jeszcze się szybciej rozwija. Dzięki postępom geniuszu ludzkiego znajduje się miejsce dla przemysłu prywatnego i publicznego. Dlatego uważam obawę zgnięcia prywatnej inicjatywy przez produkcję publicznych podmiotów za płonną i przesadzoną.

<sup>1)</sup> Statistisches Jahrbuch für das deutsche Reich. 1913. Str. 171.

Przeciwnicy municypalizacji utrzymują dalej, że administracja przedsiębiorstw miejskich prowadzona jest biurokratycznie i niegospodarnie. Miasto, będąc raz właścicielem przedsiębiorstw, nie idzie z postępem, jak to czyni inicjatywa prywatna, gdyż członkowie Rady miejskiej nie są bezpośrednio interesowani w rezultatach finansowych przedsiębiorstwa. Dla tych samych przyczyn miasto gospodaruje nieoszczędnie, koszty administracji są niestosunkowo wysokie do osiągniętych rezultatów.

Z tym argumentem spotykamy się już u A. Smitha. „Trudno znaleźć dwa charaktery bardziej niewspółmierne (incosistent), jak charakter kupca i państwa <sup>1)</sup>”. Państwo jest zawsze największym marnotrawcą. Wiele istnieje ku temu powodów. Smith wymienia jako pierwszy, że państwo używa pieniądze zarobione przez innych, a zawsze hojniej szafuje się cudzymi pieniędzmi niż swoimi. Dalej, państwo jest zbyt odległe od przedsiębiorstw, które prowadzi. Państwo jest wreszcie złym administratorem, gdyż urzędnicy są niedbali i mało oszczędni, nie będąc bezpośrednio zainteresowani w rezultatach produkcji, a pobierając tylko płacę z funduszków publicznych. Okazuje się, że przeciwnicy upaństwowienia względnie municypalizacji czerpią swe argumenty z arsenału, który znajdujemy w dziele Smitha.

Jakkolwiek nie da się zaprzeczyć, że w pewnych działach produkcji inicjatywa prywatna ma przewagę gospodarczą nad produkcją związków publicznych, a wyższość ta przejawia się zwłaszcza w dziedzinie przemysłowej, to jednak żaden ustrój prawno-publiczny nie uchylał się nigdy od bezpośredniego udziału w działalności przemysłowej. Dlaczego? gdyż istnieją pewne gałęzie produkcji tak wielkiej doniosłości społeczno-ekonomicznej, że przedsiębiorczość prywatna, wiedzona chęcią zysku, mogłaby przynieść szkodę społeczeństwu.

Motyw społeczny jest pobudką dla związków publicznych do przyjęcia bezpośredniego udziału w działalności przemysłowej. Od ostatecznego przejęcia się tą zasadą zależeć będzie rezultat ich działalności. Niestety, zarzut o biurokratycznym zarządzie miejskim jest często uzasadniony; ma to miejsce w tym wypadku, gdy zarząd miejski nie dorósł do zadań na siebie przyjętych. Brak poczucia obywatelskiego, a przeciwnie kierowanie się

<sup>1)</sup> A. Smith. Wealth of Nations. T. I. Str. 304 i 328.

w swych czynnościach prywatną, wywołuje ujemne skutki. Taki zarząd będzie ociężały, mało gospodarny i kosztowny; wówczas dla ludności jest korzystniejszym, gdy prywatna inicjatywa zastąpi administrację miejską.

Badając gospodarkę naszych wielkich miast, doszedłem do podobnego wniosku odnośnie do miast w Galicyi, w sprawie zakładów do oświetlenia, wodociągu, czyszczenia miasta i t. d. Miasta pobierają za swe świadczenia wysokie opłaty, konsumpcya gazu i wody jest przez to drobna, koszta administracyi są niestosunkowo wysokie. W podobnych wypadkach zarzut o biurokratycznym, ociężałym i niegospodarnym zarządzie jest niestety uzasadniony. Gdy się zwrócimy do Anglii, widzimy odmienne wyniki. Jako przykład przytoczę Birmingham, Liverpool, Bradford lub inne miasta, z silnie rozwiniętą polityką municypalną. Bradford, jedno z najbardziej postępowych miast pod względem municypalizacyi, w ostatnich latach tak dalece poprawiło urządzenia miejskie, że będąc poprzednio jednym z najbrudniejszych i najbardziej zaniedbanych miast angielskich, obecnie, według słów Dolmana, służy za przykład dla innych miast tej samej wielkości <sup>1)</sup>.

Nie można twierdzić o zasadniczej wyższości uzdolnienia ekonomicznego prywatnych przedsiębiorstw w porównaniu z gospodarstwami publicznymi. Pod jednym nawet względem gospodarstwo publiczne wykazuje wyższość nad prywatnem. Strata materyalna, ponoszona przez związek publiczny w pewnym przedsiębiorstwie, nie stanowi straty istotnej. Poszczególne przedsiębiorstwo jest bowiem częścią ogólnego gospodarstwa miejskiego. Strata w jednym dziale, może być pokryta z nadwyżką w innym. W wielu wypadkach pozorna strata materyalna niknie wobec korzyści w postaci podniesienia zdrowia i dobrobytu ludności; to jest faktyczną, a jednocześnie trudną do obliczenia dywidendą, którą miasto czerpie ze swych przedsiębiorstw.

Jako dobitny przykład mogą służyć środki komunikacyi w wielkiem mieście. Towarzystwo prywatne, przystępując do budowy tramwaju, rozpocznie ją w ożywionych dzielnicach centrum miasta. Prawda, że te dzielnice najwięcej tramwajów potrzebują, korzyść finansowa zgodzać się będzie z potrzebą miesz-

<sup>1)</sup> Dolman. Municipalities at Work. 1895. Str. 86.

kańców; towarzystwo prywatne unikać jednak będzie przełożenia szyn tramwajowych na krańcach, gdyż takie linie są mało rentowne. Miasto zaś, budując środki komunikacyi, powinno uwzględnić potrzeby przedmieść, choć może na razie ponieść z tego powodu stratę. Dla towarzystwa — tramwaj przedstawia zamknięte w sobie gospodarstwo; deficyt jest stratą realną. Dla miasta — środki komunikacyi stanowią część gospodarstwa miejskiego, czasową stratę z tramwaju miasto pokryje nadwyżką z innych działów. Przytem gospodarstwo miejskie obliczone jest na daleką metę. Chwilowa strata, z budowy linii niedochodowej, zostanie pokryta z nadwyżką wskutek powstania nowej dzielnicy, dzięki zaopatrzeniu jej w środek komunikacyi. W gospodarstwie miejskiem tramwaj należy uważać za rentowny nawet wtedy, gdy mimo chwilowego deficytu, podnosi swem istnieniem dochody innych działów w tym stopniu, że ogólny rezultat ekonomiczny jest korzystniejszy, niż gdyby nie było środków komunikacyi.

Zarzucają wreszcie, że wskutek przejęcia przez miasto prowadzenia przedsiębiorstw, zakres działania gminy zostaje nadmiernie rozszerzony, rady miejskie zostają przeciążone pracą i przez to może cierpieć wykonanie innych zadań municypalnych. Lord Avebury, widząc wielką liczbę spraw, które zajmuje się rada hrabstwa Londynu, powiedział, że „obarczając Radę codziennie nowymi sprawami, można ją doprowadzić do upadku”. Przeciążenie rad miejskich nawałem zadań doprowadza do pobieżnego i połowicznego załatwiania takowych. W tem twierdzeniu kryje się poniekąd jądro prawdy. Nie należy go jednak uogólniać. Znaczenie w tym względzie posiada rozmiar miasta, oraz materyał urzędniczy, którym rada miejska rozporządza. Co do pierwszego, najpodatniejszym gruntem do prowadzenia polityki municypalnej są miasta o charakterze przemysłowym, z wysoką liczbą mieszkańców, która się chwieje od 100.000 do 1 miliona. W miastach małych i średnich od kilkudziesięciu do stu tysięcy administracya jest kosztowna. Tłumaczy się tem, że każde drobne przedsiębiorstwo (a pod to pojęcie da się podciągnąć miasto jako jednostka gospodarcza) gospodaruje kosztowniej od wielkiego przedsiębiorstwa. W małym mieście przedsiębiorstwa przemysłowe są z reguły mniej dochodowe, niż w wielkich miastach, administracya — kosztowniejsza.

Gdy z drugiej strony liczba ludności wyraża się w milionach, rzeczywistość może nastąpić przeciążenie pracą rady miejskiej. Wielkie miasta milionowe, jak Londyn, Paryż lub Berlin, przedstawiają zbyt wielkie jednostki gospodarcze, stanowią ociężałe organizmy. Prowadzenie wszystkich przedsiębiorstw przemysłowych miejskich staje się zbyt trudnym. Co do sprawności w wypełnianiu zadań przez miasto decydujący wpływ, jak zresztą w każdej produkcji, posiada odpowiednia organizacja i wydajność pracy robotników i urzędników miejskich.

Miasto, posiadające wzorową organizację i zdolny a jednocześnie pracowity personal wykonawczy, nie potrzebuje się obawiać, że sprawy miejskie, wskutek ich znacznej ilości, będą wykonywane pobieżnie i niedbale.

We wszystkich urządzeniach administracyjno-gospodarczych można przytaczać argumenty za i przeciw. Każdy problem posiada swych zwolenników i przeciwników. Zadaniem polityki ekonomicznej jest wskazać kierunek, dzięki któremu korzyści przeważają nad brakami. Na poparcie umiastowienia przedsiębiorstw można wystawić dwa argumenty, wobec których błędna zarzuty poprzednio podnoszone.

Wzgląd społeczny, czyli skuteczniejsze zaspokojenie potrzeb mieszkańców przez municypalność, niż przez inicjatywę prywatną, jest najsilniejszym argumentem zwolenników municypalizacji przedsiębiorstw. Takie przedsiębiorstwa, jak wodociąg, zakłady do oświetlenia, tanie i szybkie środki komunikacji dotyczą życia, zdrowia i gospodarczego rozwoju ludności; są to zbyt ważne sprawy, aby miasto mogło bez skrupułów oddać ich prowadzenie prywatnym kapitalistom, dążącym wyłącznie do zysków osobistych. Zysk osobisty trudno niekiedy pogodzić z interesem publicznym. Nie zawsze wzrost wartości majątku indywidualnego wywołuje wzrost wartości majątku społecznego; często odwrotnie—zmniejszenie dochodów indywidualnych przyczyni się do zwiększenia się dochodu społecznego. Społeczeństwo nie zyskuje na tem, że paru bogatych akcjonariuszy—właścicieli przedsiębiorstwa miejskiego—stanie się jeszcze bogatszymi dzięki wysokiej dywidendzie. Natomiast, przez spotęgowanie sił materyalnych warstw mniej zamożnych zwiększa się majątek społeczny; następuje odpowiedniejszy rozdział dóbr między różnymi klasami społecznymi.

Gmina, jako właścicielka zakładów przemysłowych, występuje na rynku w charakterze kupującego i sprzedającego i w tym charakterze jest w stanie wywrzeć wpływ społeczny.

W pierwszym charakterze gmina wywiera wpływ na warunki dostaw i na położenie robotników, zajętych w przedsiębiorstwach. O polityce robotniczej mówiłem wyżej; wystarczy zwrócenie na to uwagi. W tymże charakterze kupującego gmina występuje, nie tylko prowadząc zakłady przemysłowe. Przy urządzeniach miejskich, nie posiadających charakteru przemysłowego, zarząd miasta wchodzi w styczność z dostawcami, zatrudnia robotników np. przy czyszczeniu miasta, zadrzewieniu i t. d. Przedsiębiorstwa rozszerzają jedynie zakres działania.

Zatrzymam się bliżej nad rozpatrzeniem znaczenia społecznego przedsiębiorstw, gdy gmina sprzedaje. Punkt ciężkości spoczywa na polityce cen. Pod tym względem istnieją w literaturze dwa zdania. Jedni uważają, że gmina powinna zrzec się zysków i wykonywać świadczenia po cenach kosztu. „Jestem zwolennikiem takich przedsiębiorstw, powiedział kiedyś przemysłowiec angielski Garcke, które lepiej mogą być prowadzone przez związki publiczne, niż przez osoby prywatne. Jestem zwolennikiem municypalizacji, ale przeciwnikiem t. zw. Municipal Trading, to znaczy sprzeciwiam się stanowczo temu, żeby władze miejskie prowadziły te przedsiębiorstwa w celach zysku. Władze miejskie powinny nimi zarządzać w taki sposób, aby oddać mieszkańcom usługę lepiej, skuteczniej i taniej od prywatnego przedsiębiorcy”. Wyłącznym zadaniem przedsiębiorstw miejskich, w myśl tej zasady, jest popieranie kultury przez rozszerzenie konsumpcji szerokich warstw ludności.

Zwolennikiem tego kierunku jest w Anglii Bernard Shaw. Nadwyżki z przedsiębiorstw nazywa malwersacją społeczną. Przy zakładach prywatnych wysokie zyski są dowodem dobrej administracji. Nadwyżki z przedsiębiorstw publicznych są dowodem nieuczciwego zarządu<sup>1)</sup>. Zapatrywania Shawa są skrajne i nieuzasadnione.

Druga zasada, i tę uważam za słuszną, polega na tem, że przedsiębiorstwa miejskie nie powinny zatracać swego charakteru gospodarczego, mają być prowadzone na podstawach handlo-

<sup>1)</sup> B. Shaw. Commonsense of Municipal Trading (1912). Str. 85 i 86.

wych. Pobieranie nadwyżek jest uzasadnione nie tylko ze stanowiska skarbowego, lecz i społecznego. Najpierw trzeba zwrócić uwagę, że ściśle dostosowanie cen do kosztów produkcji jest technicznie bardzo trudne, ze zmianą kosztów należałoby zmieniać wysokość opłat. Najważniejszy argument, przemawiający za handlowym charakterem zakładów miejskich, jest następujący: nadwyżki z przedsiębiorstw obracane są na wypełnienie rozlicznych zadań socjalnych gminy; za te pieniądze miasto buduje szkoły, przytulki i szpitale.

W celu popierania warstw uboższych przy takich ważnych ze stanowiska gospodarczego urządzeniach, jak wodociąg, gazownia, tramwaj, miasto może przyznać pewne zniżki ludności mniej zamożnej; przy wodzie i gazie, zależnie od wysokości płaczonego czynszu, może być wprowadzona redukcja opłat. W Brukselli np. w domach robotniczych woda jest o 75% tańsza<sup>1)</sup>. Przy tramwajach miasto może sprzedawać tanie abonamenty robotnicze.

Drugi argument, przemawiający za umiastowieniem przedsiębiorstw, jest skarbowy. Z jakich powodów miasto ma wyrzec się znacznych dochodów z przedsiębiorstw miejskich, które przy prywatnych towarzystwach przeszłyby do akcyonaryuszy. Przy umiastowieniu te dochody wpłyną do kasy miejskiej i przyniosą korzyść ludności uboższej w postaci różnych urządzeń socjalnych. Dzięki municypalizacji nastąpi równiejszy podział dochodu społecznego, a jednocześnie zwiększy się majątek społeczny, gdyż wzrośnie użyteczność krańcowa dóbr dla poszczególnych członków społeczeństwa. Nadwyżkę w dochodach, którą bogaty akcyonaryusz używałby na cele zbytkowne, gdy zostanie rozdzielona pomiędzy warstwy uboższe, użyta zostanie na pokrycie potrzeb niezbędnych.

Przedsiębiorstwa miejskie wpływają na finanse gminy w dwojakim kierunku:

- 1) na stan majątku gminnego;
- 2) na wydatki i dochody miejskie.

Zadłużenie miast wskutek przejęcia przedsiębiorstw, jest klasycznym zarzutem, stawianym municypalizacji. O tem była mowa wyżej. Zebranie kapitału drogą obligacji miejskich za-

<sup>1)</sup> Schriften des Vereins für Socialpolitik. 132 Bd. Str. 165.

stępuje emisję akcji przy przedsiębiorstwach prywatnych. Odmienna jest forma, istota pozostaje ta sama. Nikt nie czyni zarzutu, że towarzystwa prywatne emitują akcje, ten zarzut jest nieuzasadniony względem miast co do emisji obligacji.

Na budżet dochodów i wydatków przedsiębiorstwa wpływają w ten sposób, że umożliwiają nowe wydatki na cele społeczne, i w tem leży ich znaczenie socjalne. Z drugiej strony czynią możliwą redukcję podatków. Ustawa Miejska w Austrii z r. 1862, pruska ustawa podatkowa z r. 1893, wyraźnie uznają podatki, jako dochody pomocnicze, pobierane wówczas, gdy inne dochody miejskie nie wystarczą na pokrycie wydatków. Jak ważną rolę odgrywają dochody z przedsiębiorstw świadczy fakt, że czyste nadwyżki z przedsiębiorstw stanowią we Lwowie  $\frac{1}{4}$  wszystkich dochodów miejskich<sup>1)</sup>. W Berlinie (1907) — przeszło 10 mil. marek, w Monachium, Kolonii i Frankfurcie — około 3 mil. marek w każdym z tych miast<sup>2)</sup>.

Nie należy sądzić, że interes skarbowy gminy a względem ogólnospołeczny nie dają się z sobą pogodzić; przeciwnie, pomiędzy temi dwiema stronami zachodzi zwykle ścisła łączność. Zarząd miasta, pobierając umiarkowane opłaty, tem samem zwiększa liczbę konsumentów, rozszerza rynek zbytu, co wywołuje, jako następstwo, rozwój samego przedsiębiorstwa i podnosi jego dochodowość. Jeżeli stać będziemy na stanowisku czysto gospodarczem, obniżenie ceny będzie korzystne dla gospodarza wówczas, gdy powiększy obrót w takim stopniu, że podniesie się dochód czysty.

Decydującym czynnikiem o dochodowości z przedsiębiorstwa są jego rozmiary, uwarunkowane kołem odbiorców; ze wzrostem bowiem przedsiębiorstwa zmniejszają się stosunkowo koszty produkcji. Od czego zaś zależy rozległość koła odbiorców? Na to wpływają przedewszystkiem warunki naturalne miasta, ilość ludności i jej zamożność. Im miasto ludniejsze i ludność zamożniejsza, tem większe będzie zapotrzebowanie wody, pożywienia, gazu, elektryczności, tem więcej ludzi korzystać będzie z urządzeń miejskich. W mocy zarządu miasta leży z drugiej strony rozszerzenie lub zwężenie koła odbiorców, przez

<sup>1)</sup> Sprawozdanie komisji budżetowej za rok 1912. Str. 50.

<sup>2)</sup> Schriften i t. d. 132. Str. 191.

oznaczenie wysokości opłat. Jasnym jest, że skoro gmina zaczyna pobierać za swe świadczenia wygórowane opłaty, powodując się fałszywie pojętym interesem fiskalnym, to taka polityka nie wpłynie na rozszerzenie rynku zbytu przedsiębiorstwa, a przeciwnie wywoła zmniejszenie konsumpcji.

Jaka stąd konkluzja? 1) Im miasto ludniejsze i zamożniejsze, tem śmieiej zarząd może przejąć przedsiębiorstwa we własną administrację, gdyż mu przyniosą znaczne dochody. 2) Zastępując się na gminę, jako na prywatnego gospodarza, zarząd powinien unikać pobierania wygórowanych opłat za swe świadczenia, gdyż to przyniesie szkodę finansom i ludności miasta.

Dotychczas wskazałem główne argumenty przeciw i za umiastowieniem przedsiębiorstw. W sprawach, wchodzących w zakres polityki ekonomicznej, nie dadzą się wystawić wieczne i niewzruszalne zasady. Polityka ekonomiczna należy do rzędu nauk normatywnych, a nie pozytywnych; jej zasady dają się zastosować do ograniczonego koła warunków, każdy czas i każde środowisko posiadają swoje własne problemy, a zmiana w warunkach społecznych pociąga zmianę zasad gospodarczych. Dlatego argumenty co do polityki municypalnej posiadają moc względną, mogą być w pewnych warunkach uzasadnione, w innych tracą znaczenie. W Anglii, gdzie istnieje wśród członków rad miejskich wysoko rozwinięte poczucie obywatelskie, uczciwość, wzorowa organizacja, gdzie praca jest wydajna, zarzuty są bezpodstawne. Wyniki polityki miejskiej są świetne, zarządy gminne przyczyniły się w wysokim stopniu do podniesienia pod względem gospodarczym i społecznym takich miast, jak Manchester, Birmingham, Liverpool. Od czasu założenia Rady hr. Londynu, stolica W. Brytanii rozwinęła się szybko.

Argumenty przeciwników mogą być słuszne i nabrać znaczenia, gdy zarządy miejskie nie dorosły do swych zadań, gdy okazuje się brak warunków, niezbędnych do korzystnego prowadzenia polityki miejskiej.

Często wina spada na nieodpowiednie ustawodawstwo, sztucznie krępujące użyteczną działalność municypalności. Lecz w takich warunkach każda praca społeczna staje się niemożliwą. Kwalifikacje osobiste ludzi stojących u steru rządu miejskiego, oraz warunki prawne, rozstrzygają o słuszności lub niesłuszności zarzutów.

W razie istnienia odpowiednich warunków, municypalizacja przedsiębiorstw jest kierunkiem uzasadnionym. Najlepszym dowodem jest jego rozwój w miastach angielskich. Anglia jest ojczyzną liberalizmu gospodarczego. Wszedł on w krew narodu angielskiego. Mimo to, miasta angielskie porzuciły jałowe hasło manchesterskie i dziwną ironią losu Manchester właśnie na polu polityki municypalnej wykazał największe postępy. Jest to jeden dowód więcej, że oddziaływanie związków publicznych na gospodarstwo społeczne jest w pewnych wypadkach uzasadnione, a nawet konieczne.



264790

**Do nabycia we wszystkich księgarniach**  
**(SKŁAD GŁÓWNY W KSIĘGARNI GEBETHNERA i WOLFFA)**

**następujące dzieła,**

**WYDANE Z ZAPOMOZI KASY POMOCY**

**DLA OSÓB. PRACUJĄCYCH NA POLU NAUKOWEM**

**im. d-ra med. J. MIANOWSKIEGO**

**lub ofiarowane na rzecz Kasy.**

**NAUKI PRAWNE.**

<b>Bouffall Bronisław.</b> Zasady zwłoki wierzyciela w prawie rzymskiem 1897, 91.	— 20
<b>Ciszewski Stanisław.</b> Wróżda i pojednanie. 1900, 97 + VII	— 80
<b>Demolombe C.</b> O spadkach. Przełożył i uzup. przep. K. C. P. 1825 oraz jur. b. IX Dep. Rz. Sen., W. Izby Sąd i Kas. Dep. Sen. Władysław Nowakowski, b. Czi. W. Dep. Rz. Sen.	
Tom.	2 —
I 1900, II + 496	
II 1900, 561 + 2 nib	
III 1901, 500 + 1 nib	
IV 1901, 481	
V 1901, 438 + 1 nib	
<b>Dydyński Teodor</b> prof. Cesarz Hadryan. Studium historyczno-prawne. 1899, 210	1 —
— Historia źródeł prawa Rzymskiego. (15 X 23), 1904, 535	2 —
<b>Grabski Władysław.</b> Stosunki służbowo-robotnicze rolne w Królestwie Polskiem. Opracowanie materiału zawartego w odpowiedziach na wywiad, zebranych w 1903—1904 przez Delegację Służbową przy Sekcyi Rolnej, 1906, 99	1 —
<b>Handelsman Marcell.</b> Historia polskiego prawa karnego. I. Kara w najdawniejszem prawie polskiem 1908, 266	2 —
II. Prawo karne w statutach Kazimierza Wielkiego, 1909, 214	1 50
<b>Jeziorański Feliks.</b> Ustawy hipoteczne i przepisy o zatwierdzaniu aktów rejentalnych, obow. w Król. Pol. z objaś. Część II. Ustawa sejmowa z r. 1818. Tom I. 1892, 575 + VI	2 —
<b>Karpiński Józef.</b> Jurisprudencya Izby Sądowej Warszawskiej od roku 1804 do 1901. Zeszytów 43. Zeszyt	— 50
<b>Kocent-Zieliński Wł.</b> Jak usuwać szachownice i przeprowadzać kolonizacyę gruntów. 1907, 65	— 10
<b>Kucharzewski Jan.</b> Początki prawa małżeńskiego. 1901, 144	— 75
<b>Mogilnicki Aleksander.</b> Kary dodatkowe. 1907, 365	1 50
<b>Ostrogorski M.</b> Kobieta a prawo publiczne. Przekład Zygmunta Poznanskiego, 1898, 188	— 20
<b>Ostroróg Sadowski Józef.</b> O imieniu i nazwisku. Stud. praw. 1902, 188 + IV	



264790

<b>Peretiatkowlcz A.</b> Filozofia	2 10
<b>Radziszewski H.</b> Skarbiec	
Polskiem.	
I — (1815 — 1830) bez zapomogi.	2 —
II — (1831 — 1867), 1908, XIII + 356	2 25
<b>Rappaport E. St.</b> Walka o reformę prawa karnego w Niemczech.	
1909, 78	— 50
<b>Rembowski Aleksander.</b> Pisma. Tom	4 —
I. Izby wyższe i arystokracja nowożytna. Nasze poglądy polityczne w 1818 r. O samorządzie wiejskim w Król. Pol. Powieść i satyra w naukach polit. Przyczynki do historii liter. polit. i ekonom. w Polsce. Biografie naukowe 1901, 552.	
II. Sprawy polityczne. Krytyki naukowe 1902: 744.	
III. Studya histor. krytyki naukowe 1900, 830.	
<b>Rozmarynowicz Teofil.</b> Matematyczne podstawy ubezpieczeń na wypadek niezdolności do pracy	— 10
<b>Techorzniczki Józef.</b> Pilne sprawy higieniczne. 1896, 259	1 —
<b>Winawer Maksymilian.</b> Najdawniejsze prawo zwyczajowe polskie. 1901, 281 + III	1 —
<b>Wojciechowski S.</b> Jak założyć stow. spóżywcze. 1911, 224	— 50

## NAUKI EKONOMICZNE.

<b>Domański Władysław.</b> Teoria ekonomii politycznej. 1889, 140	1 —
<b>Ekonomista.</b> Kwartalnik poświęcony nauce i potrzebom życia, red. Stefan Dziewulski (1901 — 1905). Rocznik w Warszawie	5 —
<b>Kempner S. A.</b> Badania i szkice ekonomiczne. 1902, 246 + 1 nlb	1 25
<b>Kirsz ot-Prawnicki Józef.</b> O oszczędności, kasach i stowarzyszeniach oszczędnościowych i pożyczkowo-oszczędnościowych. 1893, 308.	— 50
<b>Koszutski St.</b> Podręcznik ekonomii politycznej. 1907, 365 + VI	1 20
<b>Krzywicki Ludwik.</b> Kwestya rolna. Przełom w produkcji środków spożywczych w drugiej połowie wieku XIX. 1903, 407	2 50
— Ustroje społeczno-gospodarcze w okresie dzikości i barbarzyństwa. 1914, VI, 679.	2 —
<b>Malinowski M.</b> Jak się z bogacają włościanie czescy. 1908, 149 rys. 35	— 15
<b>Pietkiewicz Zenon.</b> Siły i środki ludu naszego. Zarys warunków ekon. ludności włośc. w Król. Pol. 1905, 202	1 30
— Szkice społeczne 1898: 262	1 20
<b>Świat i człowiek.</b> Zesz. III. Rozwój kultury materialnej, więzi społecznej i poglądu na świat. Rozwój mowy ludzkiej i języków. Rozwój stosunków gospodarczych, opr. L. Krzywicki, K. Appel, wyd. nowe. 1912, 355 + 65 ilusr.	1 80
<b>Taylor Fr. W.</b> Zasady Organizacji naukowej zakładów przemysłowych. 1913, VI, 113	— 50
<b>Zaleski Witold.</b> Królestwo Polskie pod względem statystycznym. II część. Statystyka zajęć i przemysłu 1901, IV + 225	1 —
— Zasady ekonomiki 1889, 394	1 —
— Ze statystyki porównawczej Królestwa Polskiego. Ludność i Rolnictwo. 193	1 —

