

Mary ~~Stępczyńska~~
Wilno 6/IV 35r.

MATERJAŁY
NA OGÓLNE ZEBRANIE
członków
Związku Miast Polskich
(Zjazd Miast)

w Warszawie, w dniach 6 — 8 kwietnia 1935 r.

W A R S Z A W A 1 9 3 5

 BIBLIOTEKA
UNIWERSYTETU GDANSKIEGO



1101016553



VIII
XV 4D

~~II 3275/4~~

C117 273

I k 132 | 13173

160

S P I S R Z E C Z Y.

	Str.
Porządek obrad	3
Projekt regulaminu obrad Zjazdu	6
" " wyborczego przy wyborze członków Rady Na- czelnej na plenum	8
Projekt regulaminu wyborczego przy wyborze członków Rady Na- czelnej w wojewódzkich kołach wyborczych	10
Podział miast na koła wyborcze	12
Sprawozdanie z działalności Związku Miast Polskich	13
Bilans i sprawozdanie z wykonania budżetu Związku Miast Polskich	29
Sprawa składki członków Związku Miast Polskich	46

Referaty:

Zagadnienie równowagi budżetowej i finansów miejskich łącznie z zagadnieniem inwestycji miejskich:	
A. Kryzys, jego wpływ na życie gospodarcze Polski i położenie finansowe miast oraz środki za- radcze	51
B. Sprawa równowagi budżetowej związków samo- rządowych	73
C. Problem inwestycji	88
D. Wieś a miasto	95
E. Spojrzenie w przyszłość	97
Tablice	99
Metody pracy w gospodarce miejskiej	125

	Str.
Zagadnienie opieki społecznej i bezrobocia w miastach	160
Wnioski, które Zarząd Związku Miast Polskich przedstawia do uchwalenia Zjazdowi Miast:	
A. związane ze sprawozdaniem Zarządu	188
B. dotyczące wysokości składek członków Zw. M. P.	189
C. „ odszkodowań dla członków Rady Naczelnej	190
D. wpływające z referatów:	
Zagadnienie równowagi budżetowej i finansów miejskich łącznie z zagadnieniem inwestycji miejskich	191
Metody pracy w gospodarce miejskiej	195
Zagadnienie opieki społecznej i bezrobocia w miastach	199

**PROGRAM I PORZĄDEK OBRAD XIII OGÓLNEGO ZEBRANIA
CZŁONKÓW ZWIĄZKU MIAST POLSKICH (ZJAZDU MIAST) W WAR-
SZAWIE W DN. 6 — 8 KWIETNIA 1935 R.**

ustalony zgodnie z § 13 statutu przez Zarząd Związku, działający
w charakterze Rady Naczelnej, na posiedzeniu w dn. 29.11.1934 r.

Dzień pierwszy (6 kwietnia).

Godz. 9-a.

Nabożeństwo w Katedrze.

Godz. 10-a.

Posiedzenie plenarne w sali Rady Miejskiej:

- 1) Otwarcie Zebrania,
- 2) Wybór Prezydium,
- 3) Uchwalenie regulaminów:
 - a) obrad,
 - b) wyborczego dla plenum,
 - c) wyborczego dla kół wyborczych.
- 4) Wybór Komisji Weryfikacyjnej.
- 5) Sprawozdanie Zarządu z działalności Związku od 24.10.1927 r.,
sprawa składek członków Związku od 24.10.1927 r. i sprawa odszkodowań
dla członków Rady Naczelnej.
- 6) Referat o zabudowie miast¹⁾ — referent inż. Adam Paprocki,
wiceprezes Towarzystwa Urbanistów Polskich.

¹⁾ Nad referatem tym, mającym charakter informacyjny, dyskusja
nie jest przewidziana.

- 7) Komunikat przewodniczącego o podziale miast na koła wyborcze.
- 8) Komunikat przewodniczącego o składzie Komisji Wyborczej.
- 9) Wezwanie przewodniczącego do składania list kandydatów na członków Rady Naczelnej ze wskazaniem miejsca i terminu.

P r z e r w a o b i a d o w a.

Godz. 16-a.

I. Posiedzenie plenarne w sali Rady Miejskiej.

- 1) Referat o organizacji i działalności Towarzystwa Osiedli Robotniczych²⁾ — referent dyr. Jan Strzelecki.
- 2) Komunikat Prezydjum o wycieczkach i o zapisywaniu się do grup wycieczkowych.
- 3) Komunikat przewodniczącego o wyznaczeniu przez Prezydjum Zjazdu przewodniczących sekcji, o miejscu i czasie obrad sekcji oraz o zapisywaniu się do sekcji.
- 4) Sprawozdanie Komisji Weryfikacyjnej.

II. Obrady w sekcjach, na których wygłoszone będą referaty:

- 1) Zagadnienie równowagi budżetowej i finansów miejskich łącznie z zagadnieniem inwestycji miejskich — referent prez. m. Lwowa W. Drojanowski,
- 2) Metody pracy w gospodarce miejskiej — referent prez. m. Bydgoszczy L. Barciszewski,
- 3) Zagadnienie opieki społecznej i bezrobocia w miastach — referent dr. J. Zawadzki.

Godz. 22-ga.

— Raut na Ratuszu.

D z i e ń d r u g i (7 k w i e t n i a).

Godz. 9 — 13.

— Obrady w sekcjach (d. c.).

Godz. 15-a.

I. Posiedzenie plenarne.

- 1) Wybory 40 członków Rady Naczelnej i 40 zastępców na plenum.
- 2) Ogłoszenie wyników wyborów.
- 3) Komunikat przewodniczącego o składzie prezydjiów wyborczych poszczególnych kół i miejscu zebrań tych kół.

²⁾ Referat ma zasadniczo charakter informacyjny. Dyskusja nad tym referatem może być otwarta w tej sekcji, w której dyskutowany będzie referat o opiece społecznej i bezrobociu.

II. Wybory 40 członków Rady i 40 zastępców w Kołach wyborczych.

III. Posiedzenie plenarne.

- 1) Ogłoszenie całkowitych wyników wyborów.
- 2) Głosowanie wniosków:
 - a) w związku ze sprawozdaniem Zarządu,
 - b) o wysokości składek członków Związku Miast Polskich,
 - c) o odszkodowaniach członków Rady Naczelnej za udział w posiedzeniach Rady i jej Komisyj,
 - d) zgłoszonych przez sekcje.
- 3) Zamknięcie Zjazdu.

Dzień trzeci (8 kwietnia).

Godz. 10-a.

— Wycieczki, a mianowicie: zwiedzanie m. st. Warszawy, urządzeń i zakładów miejskich 3).

Finans budżet

p. Piłsudski
p. Głuchowski
p. Lubowski

Metoda Gosp.

Metody pracy w gosp. miast
p. Kostecki
p. Jaworski
p. Miller

Spółt.
p. Staniawski
p. Oleski
Miller

3) Program wycieczek podany będzie na Zjeździe.

PROJEKT REGULAMINU OBRAD XIII OGÓLNEGO ZEBRANIA CZŁONKÓW ZWIĄZKU MIAST POLSKICH

w Warszawie w dn. 6 — 7 kwietnia 1935 r.

1) Prezydjum Zebrania Ogólnego (Zjazdu Miast) stanowią: 1 przewodniczący, 2 zastępców przewodniczącego, 4 asesorów i 4 sekretarzy, wybranych przez Zebranie Ogólne.

2) Przewodniczącemu lub jego zastępcy podczas przewodniczenia asystuje przynajmniej dwóch asesorów i dwóch sekretarzy. Jeden z sekretarzy prowadzi protokół, drugi — listę mówców.

3) Kolejność przewodniczenia i asystowania wyznacza przewodniczący Zebrania Ogólnego.

4) Zarówno delegaci miast, o których mowa w § 11 statutu i których mandaty uznane zostały za ważne przez Komisję Weryfikacyjną, jak również wszyscy członkowie Zarządu Związku, są członkami Zebrania Ogólnego i posiadają na tem Zebraniu głos decydujący.

5) Referentów na Zjazd wyznacza Zarząd. Dyskusja nad referatami prowadzona będzie w sekcjach: 1) finansowej, 2) gospodarczej, 3) opieki społecznej i bezrobocia. Nad sprawozdaniem Zarządu tudzież nad sprawą składek członkowskich i odszkodowań za udział w posiedzeniach członków Rady Naczelnej, może być na posiedzeniu plenarnem przeprowadzona dyskusja, o ile przewodniczący Zebrania nie uzna za potrzebne utworzenie w tym celu osobnej sekcji.

6) Przewodniczących sekcji wyznacza Prezydjum Zebrania. Przewodniczący sekcji zaprasza do asystowania 1 sekretarza i 1 asesora.

7) Przewodniczący odczytuje na posiedzeniu plenarnem wnioski, przyjęte przez sekcje, i wnioski mniejszości. Pod głosowanie przewodniczący poddaje bez dyskusji wnioski przyjęte przez sekcje. Wnioski mniejszości poddaje przewodniczący pod głosowanie w wypadku odrzucenia wniosku przyjętego przez sekcje, w przeciwnym razie przekazuje je Radzie Naczelnej.

8) Na posiedzeniu plenarnem i na posiedzeniach sekcji nie mogą być dopuszczone przemówienia w sprawach, nieobjętych porządkiem obrad. Wnioski pisemne, zgłoszone w sprawach, nieobjętych porządkiem obrad, przekazywane są bez dyskusji Radzie Naczelnej.

9) Przewodniczący może upomnieć mówcę, gdy odbiega od tematu. Po dwukrotnem bezskutecznem upomnieniu przewodniczący może pozbawić mówcę głosu.

10) Każdy zapisujący się do głosu składa kartkę sekretarzowi, prowadzącemu listę mówców, z wyraźnie napisanem imieniem, nazwiskiem; delegaci miast podają nazwę miasta, przez nich reprezentowanego.

11) Mówcy w każdej sprawie mogą zabierać głos tylko dwukrotnie.

12) Przemówienia, poza przemówieniami referentów, wyznaczonych przez Zarząd, nie mogą trwać dłużej ponad 10 minut przy zabieraniu głosu pierwszy raz i 5 minut przy zabieraniu głosu drugim razem.

13) Zaproszeni goście na posiedzeniu plenarnem głosu zabierać nie mogą, na posiedzeniach zaś sekcji za każdorazowem zezwoleniem przewodniczącego.

14) Przedstawiciele Rządu mają prawo zabierać głos zarówno na posiedzeniu plenarnem, jak i na posiedzeniach sekcji bez żadnych ograniczeń.

15) Wszystkie wnioski, z wyjątkiem formalnych, należy przewodniczącemu składać na piśmie.

16) Po wyczerpaniu dyskusji i przystąpieniu do głosowania przewodniczący może udzielić głosu tylko w kwestjach formalnych, związanych z głosowaniem.

17) Głosowanie odbywa się przez podniesienie kart, uprawniających do głosowania. Wyniki głosowania stwierdza i ogłasza przewodniczący. Na żądanie 20 członków Zebrania Ogólnego przewodniczący zarządza głosowanie przez wychodzenie przez drzwi. Gdyby po tem głosowaniu 50 członków Zebrania Ogólnego zażądało głosowania imiennego, przewodniczący zarządzi takie głosowanie.

18) Każdy z członków Zebrania Ogólnego posiada na Zebraniu jeden głos, przyczem prawo głosu nie może być odstępowane (§ 11 statutu Związku).

19) Przewodniczący czuwa nad porządkiem obrad, udziela głosu, upomina mówców i odbiera im głos, zarządza głosowania, stwierdza i ogłasza wyniki głosowania, odracza posiedzenia oraz zamyka Ogólne Zebranie.

PROJEKT REGULAMINU WYBORCZEGO

przy wyborze 40 członków Rady Naczelnej i 40 zastępców przez plenum
XIII Ogólnego Zebrania Związku Miast Polskich.

w Warszawie, w dn. 7 kwietnia 1935 r.

- 1) Prawo wybierania na Zebraniu Ogólnem posiadają wszyscy delegaci miast, których mandaty uznane zostały za ważne przez Komisję Weryfikacyjną (§ 11 statutu), oraz członkowie Zarządu Związku, nie wyłączając kooptowanych (§ 10 statutu).
- 2) Prawo wybieralności do Rady Naczelnej przysługuje członkom rad miejskich i zarządów miejskich miast, będących członkami Związku (§ 17 statutu).
- 3) Prezydum Zebrania powołuje dla przeprowadzenia wyborów spośród członków Ogólnego Zebrania Komisję Wyborczą, złożoną z 5-ciu osób.
- 4) Wybory członków Rady Naczelnej i ich zastępców odbywają się na zasadzie proporcjonalności (§ 19 statutu) i na podstawie list kandydatów, zgłaszanych do Komisji Wyborczej w czasie, oznaczonym przez przewodniczącego.
- 5) Listy kandydatów na członków Rady Naczelnej i ich zastępców, odpowiadających warunkom wskazanym w p. 2, powinny być podpisane przynajmniej przez 1/50 członków Zebrania Ogólnego.
- 6) W listach kandydatów należy podać imię, nazwisko oraz stanowisko kandydata w zarządzie miejskim lub radzie miejskiej danego miasta.
- 7) Nazwiska kandydatów powinny być opatrzone kolejnymi numerami, poczynając od numeru pierwszego, w porządku pierwszeństwa do otrzymania mandatu.
- 8) Zgłoszone we właściwym czasie listy Komisja Wyborcza zaopatrzuje kolejnymi numerami, sprawdza je, żąda usunięcia braków, ewentualnie unieważnia listę, względnie skreśla nazwiska osób, zgłoszonych nieprawidłowo.

9) Listy, uznane za ważne przez Komisję Wyborczą, przewodniczący Zebrania odczytuje i zarządza wywieszenie ich w sali posiedzeń plenarnych.

10) Głosowanie odbywa się zapomocą kartek koloru białego, opatrzonych pieczęcią Związku, udzielonych przez przewodniczącego Komisji Wyborczej i składanych do urny wyborczej. Oddanie głosu zaznacza się na liście.

11) Kartka oprócz numeru jednej ze zgłoszonych list nic więcej nie może zawierać.

12) Po zamknięciu głosowania Komisja Wyborcza oblicza ilość głosów, poczem rozdziela mandaty członków Rady według systemu d'Hondt'a oraz przedstawia przewodniczącemu Zebrania Ogólnego wyniki wyborów.

13) Bezpośrednio po rozdzieleniu mandatów przewodniczący Zebrania Ogólnego ogłasza wyniki głosowania.

14) O ile została zgłoszona tylko jedna lista, albo zgłoszone listy obejmują łącznie 40 nazwisk, głosowanie się nie odbywa, a za wybranych na członków Rady uważa się zgłoszonych kandydatów.

15) Każda lista ma prawo do tylu zastępców, ile przyznano jej mandatów członków Rady; zastępcami są kandydaci na dalszych miejscach list kandydatów, wymienieni bezpośrednio po nazwiskach kandydatów, którzy wybrani zostali na członków Rady Naczelnej.

16) Z czynności wyborczych spisuje się protokół, który podpisują członkowie Komisji Wyborczej.

PROJEKT REGULAMINU WYBORCZEGO

dla wojewódzkich kół wyborczych na XIII Ogólnem Zebraniu Związku
Miast Polskich

w Warszawie, w dn. 7 kwietnia 1935 r.

1) Prawo wybierania w wojewódzkich kołach wyborczych przysługuje delegatom miast, wchodzącym do danego Koła, których mandaty uznane zostały za ważne przez Komisję Weryfikacyjną, oraz członkom dotychczasowego Zarządu Związku, o ile są czynnymi członkami organów ustrojowych gmin miejskich, z wyjątkiem kooptowanych.

2) Członkowie Zarządu Związku, będący członkami rad miejskich lub zarządów miejskich, głosują w tych Kołach, do których te miasta wchodzą.

3) Prawo wybieralności do Rady Naczelnej przysługuje w danem Kole członkom rad miejskich lub zarządów miejskich miast, będących członkami Związku i wchodzących do danego Koła.

4) Wybory odbywają się na zebraniach wyborczych poszczególnych Kół. Prezydjum poszczególnych zebrań wyborczych w składzie przewodniczącego i dwóch asesorów wyznacza Prezydjum Zebrania Ogólnego spośród członków danego Koła.

5) Na zebraniu wyborczem poszczególnych Kół, z wyjątkiem Warszawy, następuje przede wszystkim wybór bezwzględną większością głosów przedstawiciela jednego z miast niewydzielonych z powiatowych związków samorządowych oraz jego zastępcy.

6) Po dokonaniu powyższego wyboru następuje skolei bezwzględną większością głosów wybór przedstawiciela jednego z miast wydzielonych z powiatowych związków samorządowych oraz jego zastępcy, przyczem, o ile w danem Kole zastrzeżony jest wybór do Rady Naczelnej przedstawiciela zarządu miejskiego miast: Łodzi, Poznania, Lwowa, Krakowa, Wilna i Katowic, wybór dokonywa się spośród członków zarządów miejskich tych miast.

7) O ile po dokonaniu wyborów, zgodnie z pp. 5 i 6, pozostaje tylko jeden nieobsadzony mandat do Rady Naczelnej, wybiera się tego członka oraz jego zastępcę większością głosów.

8) O ile zaś po dokonaniu wyborów, zgodnie z pp. 5 i 6 jest więcej niż jeden mandat do Rady Naczelnej do obsadzenia, wybory członków i ich zastępców odbywają się na zasadzie proporcjonalności (§ 19 statutu) i na podstawie list kandydatów.

9) Przy wyborach, przeprowadzanych zgodnie z pp. 5 — 7, jeżeli żaden z kandydatów nie uzyskał bezwzględnej większości głosów, przewodniczący przeprowadza głosowanie ściślejsze.

10) Przy wyborach członków Rady Naczelnej i ich zastępców w wypadku, przewidzianym w p. 8 niniejszego regulaminu, mają odpowiednie zastosowanie przepisy, zawarte w pp. 6 — 16 regulaminu wyborczego dla plenum Zebrania Ogólnego, przyczem czynności komisji wyborczej pełni w danym razie prezydjum zebrania wyborczego.

11) Wybory członków Rady i wybory ich zastępców, o ile dokonywane są większością głosów, przeprowadza się oddzielnie.

12) Każdy z członków Koła ma prawo zgłosić kandydata na członka Rady Naczelnej oraz na zastępcę, względnie (przy wyborach proporcjonalnych) — listę kandydatów, podając imię, nazwisko oraz stanowisko kandydata w zarządzie miejskim lub radzie miejskiej danego miasta.

13) Po sprawdzeniu, czy zgłoszenia kandydatów odpowiadają wymogom przewidzianym w pp. 3 i 12, przewodniczący zebrania wyborczego odczytuje nazwiska kandydatów.

14) Głosowanie odbywa się zapomocą kartek, jednakowego koloru, opatrzonych pieczęcią Związku, udzielanych przez przewodniczącego. Oddanie głosu oznacza się na liście.

15) Kartka wyborcza prócz nazwiska kandydata, względnie numeru listy (w razie wyborów proporcjonalnych), nic więcej zawierać nie może.

16) Po obliczeniu głosów przewodniczący ogłasza wyniki głosowania i stwierdza je w protokóle podpisanym przez Prezydjum Zebrania Wyborczego.

PODZIAŁ MIAST NA KOŁA WYBORCZE,

dokonany przez Prezydium Związku w dn. 29.11.1934 r. na podstawie uchwały Zarządu Związku, działającego na prawach Rady Naczelnej w dn. 4.10. 1934 r.

1.	Koło: miasta woj. białostockiego i lubelskiego . . .	—	4	mandaty.
2.	„ „ „ kieleckiego	—	4	„
3.	„ „ „ krakowskiego i śląskiego	—	4	„
4.	„ „ „ czterech wojew. wschodnich	—	4	„
5.	„ „ „ lwowskiego	—	3	„
6.	„ „ „ stanisławowskiego i tarnopolskiego	—	2	„
7.	„ „ „ łódzkiego	—	5	„
8.	„ „ „ poznańskiego i pomorskiego	—	5	„
9.	„ „ „ warszawskiego	—	3	„
10.	m. st. Warszawa	—	6	„

SPRAWOZDANIE Z DZIAŁALNOŚCI ZWIĄZKU MIAST POLSKICH

*za okres urzędowania Zarządu Związku, wybranego na Zjeździe
Miast w Poznaniu w dn. 24.10.1927 r.*

W okresie sprawozdawczym odbyły się trzy Zjazdy Miast (Ogólne Zebrania Związku Miast Polskich), a mianowicie Zjazd w Poznaniu w dn. 15 września 1929 r., w Warszawie w dniach 15 — 16 czerwca 1930 r. i w Krakowie w dn. 22 lutego 1931 r.

Na Zjeździe w Poznaniu, który odbył się w czasie Powszechnej Wystawy Krajowej, wygłoszone zostały dwa referaty, a mianowicie: przez dyrektora Związku, M. Porowskiego, o potrzebach miast na tle obecnego stanu ich gospodarki i o zadaniach biura Związku Miast, oraz przez członka Zarządu Związku, dr. K. Ilskiego, o reformie finansów komunalnych.

Zjazd Miast w Warszawie, poza sprawozdaniem Zarządu za lata 1927 — 1928 — 1929 i uchwaleniem wysokości składek członkowskich, zajmował się następującymi sprawami: 1) budownictwo mieszkaniowe, 2) odbudowa miast zniszczonych przez wojnę, 3) finanse komunalne, 4) organizacja kredytu komunalnego i 5) ustrój samorządu.

Referat o budownictwie mieszkaniowym Zarząd zlecił dr. Józefowi Zawadzkiemu, wyznaczając jako koreferentów dr. Adolfa Grossa i p. Stanisława Rapalskiego. Referentem sprawy odbudowy miast, zniszczonych przez wojnę, był p. Kazimierz Murdziński z Gorlic. Sprawę finansów komunalnych referował dr. Konrad Ilski, a sprawę organizacji kredytu ko-

munalnego p. Stefan Zbrożyna. W sprawie ustroju samorządu Zjazdowi został przedstawiony przez Zarząd do uchwalenia projekt rezolucji bez osobnego referatu.

Na tymże Zjeździe w Warszawie rozpatrzony został projekt nowego statutu Związku Miast Polskich, opracowany przez Zarząd Związku i referowany na Zjeździe przez dr. Zawadzkiego.

Trzeci Zjazd, zwołany w okresie urzędowania obecnego Zarządu Związku, poświęcony był wyłącznie sprawie uchwalenia nowego statutu Związku, a to wobec odrzucenia przez Zjazd w Warszawie pierwszego projektu Zarządu.

Na tymże trzecim Zjeździe uchwalono bez osobnych referatów rezolucje, przedstawione przez Zarząd, w sprawie finansów miejskich i kredytów budowlanych.

Pomimo uchwalenia nowego statutu na Zjeździe Miast w r. 1931, zatwierdzonego reskryptem P. Ministra Spraw Wewnętrznych z dn. 14 marca 1932 r. Nr. AA. 15.I., Związek Miast Polskich działa dotychczas na podstawie statutu dawnego z tą tylko zmianą, iż kompetencje przewidzianej w nowym statucie Rady Naczelnej otrzymał dotychczasowy Zarząd Związku, zaś kompetencje przewidziane przez nowy statut Zarządu przeszły na Komitet Wykonawczy, wyłoniony przez dotychczasowy Zarząd. Poza to do członków dotychczasowego Zarządu mają zastosowanie postanowienia nowego statutu o utracie mandatów.

Stało się to dlatego, że dla wejścia w życie nowego statutu potrzebne było zwołanie Zjazdu Miast i dokonanie wyborów Rady Naczelnej. Zwłoka w zwołaniu przez Zarząd Zjazdu Miast, nastąpiła z tego powodu, iż oczekiwano wydania nowej ustawy o ustroju samorządu terytorjalnego i nowych wyborów do organów samorządowych.

Nie uznając za celowe zwoływanie w tych warunkach Zjazdu Miast, a licząc się z przepisami statutu o terminach odbywania Zjazdów, Zarząd Związku zwrócił się w r. 1932 do wszystkich miast związkowych z zapytaniem w tej sprawie. Z nadesłanych odpowiedzi wynikało, że na 518 miast miast związkowych tylko 90 miast wypowiedziało się za zwołaniem Zjazdu, nie czekając na wydanie samorządowych ustaw ustrojowych.

Aczkolwiek obecny Zarząd pełnił funkcje Rady Naczelnej, przewidzianej przez nowy statut, i przeto do jego kompetencji należy rozpatrywanie i zatwierdzanie rocznych sprawozdań rachunkowych Związku Miast, to jednak Zarząd nie wybrał z pośród siebie w tym przejściowym okresie własnej Komisji Rewizyjnej, a rozpatrywał roczne sprawozdania rachunkowe po uprzednim sprawdzeniu ksiąg przez Komisję Rewizyjną, wybraną przez Zjazd Miast w 1927 r.

Sprawozdanie z działalności Związku Miast za lata 1927 — 1928 — 1929 przyjął już do wiadomości Zjazd Miast w Warszawie w r. 1930, udzielając Zarządowi absolutorjum z rachunków kasowych za te trzy lata.

Sprawozdanie z działalności Związku Miast za późniejsze okresy wraz ze sprawozdaniami rachunkowymi rozpatrywane były i zostały przyjęte przez Zarząd, działający, jak wspomniano wyżej, w charakterze Rady Naczelnej Związku Miast.

Po zatwierdzeniu nowego statutu Związku Miast przez P. Ministra Spraw Wewnętrznych sprawozdania roczne przedstawiane są Ministerstwu, a jednocześnie publikowane one były w czasopiśmie Związku p. t. „Samorząd Miejski“. Sprawozdanie za r. 1932/33 wydrukowane jest w Nr. 14/15, z 1933 r. a za r. 1933/34 w Nr. 18 z 1934 r.

Od dwu lat Zarząd Związku Miast wprowadził zwyczaj, iż przed oddaniem rocznego sprawozdania rachunkowego Komisji Rewizyjnej proszony jest zaprzysiężony biegły sądowy w zakresie księgowości o sprawdzenie prawidłowości ksiąg rachunkowych, bilansu i wykonania budżetu. Komisja Rewizyjna otrzymuje przeto sprawozdanie rachunkowe łącznie ze sprawozdaniem rewidenta z ramienia Związku Księgowych w Polsce.

Pierwotny skład Zarządu, wybranego przez Zjazd Miast w Poznaniu w r. 1927 był następujący: Zawadzki Józef dr. — radny m. st. Warszawy, Ilski Konrad dr. — ławnik m. st. Warszawy, Włodek Józef — prezydent m. Grudziądza, Kościałkowski — Zyndram Marjan — radny m. st. Warszawy, Koerner Mojżesz inż. — ławnik m. st. Warszawy, Kozłowski Medard — burmistrz m. Zakopanego, Szkudlarz Stanisław — wiceprezydent m. Katowic, Chowaniec Waclaw — burmistrz m. Stanisławowa, Łaskiewicz Kazimierz — ławnik m. Grodna, Beyer

Kazimierz — wiceprezes Rady m. Bydgoszczy, Borzęcki Marjan — wiceprezydent m. st. Warszawy, Barciszewski Leon — prezydent m. Gniezna, Szydelski Stefan ks. dr. prof. — radny m. Lwowa, Musielak Stanisław — burmistrz m. Ostrowa Wlkp., Hirszel Stanisław — radny m. st. Warszawy, Świercz Jan — burmistrz m. Zgierza, Michael Artur inż. — prezydent m. Będzina, Dubiel Paweł — burmistrz m. Królewskiej Huty, Groszkowski Wiktor — radny m. Łodzi, Jerzykiewicz Mieczysław — burmistrz m. Brodnicy, Dodacki Jerzy — burmistrz m. Łęczycy, Joel Eljasz — ławnik m. Łodzi, Scholl Konstanty — burmistrz m. Szamotuł, Jaworowski Rajmund — prezes Rady Miejskiej m. st. Warszawy, Szpotański Tadeusz — wiceprezydent m. st. Warszawy, Bobrowski Emil — radny m. Krakowa, Szczyrek Jan — radny m. Lwowa, Czyż Witold — wiceprezydent m. Wilna, Pączek Antoni — Prezydent m. Lublina, Bień Aleksy — prezydent m. Sosnowca, Zbrożyna Stefan — prezydent m. Płocka, Uziębło Władysław — wiceprezydent m. Radomia, Budzińska - Tylicka Justyna dr. — radna m. st. Warszawy, Erlich Hersz — radny m. st. Warszawy.

Z biegiem czasu utracili mandaty p.p.: 1) Zyndram-Kościółkowski Marjan, 2) Kozłowski Medard, 3) Łaskiewicz Kazimierz, 4) Musielak Stanisław, 5) Hirszel Stanisław, 6) Groszkowski Wiktor, 7) Jerzykiewicz Mieczysław, 8) Scholl Konstanty, 9) Jaworowski Rajmund, 10) Bobrowski Emil, 11) Czyż Witold, 12) Pączek Antoni, 13) Zbrożyna Stefan, 14) Erlich Hersz.

Na ich miejsce z pośród zastępców weszli do Zarządu: 1) Bielewicz Piotr z żywca, który następnie ustąpił, 2) Kamski Stanisław — burmistrz m. Pucka, 3) Szczypiorski Adam z Warszawy, 4) Gardecki Zygmunt z Warszawy, 5) Rapalski Stanisław z Łodzi.

Pozatem z urzędu, zgodnie z § 10 statutu wchodzili kolejno do Zarządu prezydenci miast: 1) Warszawy — p.p. inż. Słomiński Zygmunt, Zyndram-Kościółkowski Marjan, Starzyński Stefan, 2) z Łodzi — p.p. Ziemięcki Bronisław, inż. Wojewódzki Waław, 3) z Poznania — p.p. Ratajski Cyryl, Więkowski Erwin, 4) ze Lwowa — p.p. Strzelecki Jan, inż. dr. Nadolski Otto, inż. Brzozowski Jan, Drojanowski Waław, 5) z Krakowa — p.p. inż. Rolle Karol, Belina-Prażmowski Władysław, dr.

Kaplicki Mieczysław, 6) z Wilna — p.p. Folejewski Józef, dr. Maleszewski Wiktor.

Zarząd dokooptował 10 członków: 1) Pachnowski Stefan, 2) Reiner Maksymiljan, 3) Polski Jan, 4) Ślaski Władysław, Gross Adolf dr., 6) Krogulski Roman dr., 7) Kostrzewski Józef (ustąpił), 8) Chlamtacz Marcei prof. dr., 9) Rapalski Stanisław (ustąpił), 10) Kossobudzki Czesław (ustąpił), 11) Dalbor Władysław dr., 12) inż. Drzewiecki Piotr (ustąpił), 13) Kocur Adam dr., 14) Ziemięcki Bronisław.

Obecnie Zarząd liczy 40 członków, 10 mandatów (z wyborów) jest nieobsadzonych.

W r. 1927 Zarząd wybrał Komitet Wykonawczy w składzie następującym: Słomiński Zygmunt, Jaworowski Rajmund, Ratajski Cyryl, Rolle Karol, Folejewski Józef, Iłski Konrad, Szkułdźlarz Stanisław, Włodek Józef, Zawadzki Józef, Ziemięcki Bronisław, Kościałkowski - Zyndram Marjan, Zbrożyna Stefan, Scholl Konstanty, Reiner Maksymiljan, Rapalski Stanisław.

Obecny skład Komitetu Wykonawczego różni się od składu pierwotnego tem, że ubyli p.p.: Słomiński, Jaworowski, Rolle, Folejewski, Kościałkowski, Zbrożyna i Scholl, a na opróżnione miejsca weszli p.p.: Starzyński Stefan, Kaplicki Mieczysław, Drojżanowski Waclaw, Pachnowski Stefan, Barciszewski Leon, Maleszewski Wiktor.

Komitet Wykonawczy liczy 14 członków, 1 mandat zatem jest nieobsadzony.

Z uwagi na to, że w piśmie „Samorząd Miejski“ były publikowane protokoły wszystkich posiedzeń Zarządu i Komitetu Wykonawczego, a nadto podawane były systematycznie wiadomości o wszystkich ważniejszych poczynaniach Związku oraz publikowane okresowe sprawozdania biura Związku z działalności, w niniejszem sprawozdaniu zostaną przedstawione tylko najważniejsze kierunki działalności Związku i najważniejsze czynności władz Związku.

Do tych najważniejszych spraw należy:

I. W zakresie wewnętrznej organizacji Związku Miast Polskich.

1) Nadanie Związkowi Miast Polskich odpowiedniej formy prawnej przez opracowanie, a następnie wyjednanie zatwierdzenia przez P. Ministra Spraw Wewnętrznych statutu



Związku Miast Polskich. Do tego czasu Związek pomimo istnienia od 1917 r. i posiadania statutu, mógł być w każdej chwili narażony na podniesienie wątpliwości natury formalno - prawnej co do zdolności jego do działań prawnych, gdyż nie było wyraźnego aktu Rządu, uznającego legalność istnienia Związku.

2) Przeprowadzenie gruntownej reorganizacji biura Związku Miast, polegającej na zmianie kierownictwa biura i zmianie większości składu personalnego pracowników biura.

Od 1 września 1929 r. na czele biura Związku Miast stał naczelnik wydziału finansów komunalnych w Min. Spraw Wewnętrznych p. Marcei Porowski, zastępcą jest radca ministerjalny tegoż Ministerstwa, p. Pastuszyński Stanisław, którzy, wstępując do Związku Miast, jednocześnie wystąpili ze służby państwowej.

II. W zakresie reprezentacji interesów ogółu miast.

Wzmocniony został kontakt z władzami państwowymi i wszystkimi temi instytucjami publicznymi, do zakresu działania których należą sprawy samorządowe, względnie w których działalności zainteresowane są miasta.

Kontakt ten wyraża się zreguły w stałej lub doraźnej współpracy Związku Miast z odnośnymi władzami i instytucjami w realizowaniu przez nie zamierzeń, dotyczących miast, i w reprezentowaniu miast w odnośnych ciałach kolegjalnych.

Wśród władz i instytucyj publicznych istnieje naogół zrozumienie celowości korzystania przez nie ze współpracy Związku Miast.

Pod tym względem wyróżnia się szczególnie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, zwłaszcza zaś Departament Samorządu, z którym współpraca Związku Miast ma charakter stały.

Bliski kontakt utrzymuje Związek Miast z Funduszem Pracy; coraz bardziej zacieśnia się również kontakt z Bankiem Gospodarstwa Krajowego, wyrazem czego jest m. in. to, że Związek Miast ma swych reprezentantów w 2 stałych komisjach tego Banku.

Ponieważ Związek Miast ma również dostęp do ciał ustawodawczych, należy stwierdzić, że do nielicznych wyjątków należą te sprawy, dotyczące samorządu, które w okresie ostatnich kilku lat regulowane były w formie ustaw, rozporządzeń Prezydenta Rzplitej, bądź też rozporządzeń rządowych, co do

których Związek nie miał możliwości zajęcia stanowiska. Nie jest to oczywiście równoznacznem z uwzględnieniem we wszystkich przypadkach dezyderatów Związku Miast i o to Związek nie może, oczywiście, pretendować.

Jeżeli chodzi o konkretne sprawy z zakresu reprezentowania przez Związek Miast interesów ogółu miast, to zasługują na podkreślenie:

1) *Udział Związku Miast w pracach nad nową ustawą samorządową, a po jej wydaniu, nad rozporządzeniami wykonawczymi do tej ustawy.*

Związek Miast nie ograniczył się tylko do krytyki projektu rządowego w poszczególnych stadjach jego opracowania, lecz wystąpił z własną inicjatywą w tym momencie, gdy mówiło się o „Małej ustawie samorządowej“. Związek zgłosił wówczas Ministerstwu Spraw Wewnętrznych w konkretnej formie tezy, zmierzające do rozszerzenia tej „małej ustawy“, co istotnie nastąpiło.

Przywiązując dużą wagę do należytego nadania samorządowi właściwego ustroju i podkreślając w swych memorjałach, że zmiana ustroju samorządu jest jednym z warunków poprawy gospodarki finansowej tego samorządu, Związek Miast zdecydował się na wydanie specjalnej broszury p. t. „Opinie i uwagi na temat zmiany ustroju samorządu terytorjalnego“.

Praca Związku Miast została należycie oceniona, dowodem czego było zwrócenie się do Związku w formie oficjalnej Sejmowej Komisji Administracyjnej o nadesłanie opinii o rządowym projekcie, a następnie dopuszczenie przedstawiciela Związku na wszystkie posiedzenia tej Komisji, na których rozpatrywany był wspomniany projekt. Z chwilą, gdy projekt ustawy został uchwalony przez Sejm, przedstawiciel Związku Miast zapraszany był na posiedzenia Senackiej Komisji Administracyjnej.

2) *Prace Związku Miast nad poprawą finansów miejskich.*

W tej sprawie Związek Miast czynił bezustanne zabiegi u Rządu, poczynając od r. 1928, to znaczy od chwili, gdy weszliśmy w okres kryzysu gospodarczego.

Postulaty Związku, ujęte w konkretną formę, zostały już w znacznej części zrealizowane.

Z pośród zrealizowanych postulatów Związku Miast, zmie-

rzających do poprawy finansów miejskich, wymienić należy jako najważniejsze: 1) wprowadzenie ustawowej ochrony związków samorządowych przed zajmowaniem ich dochodów z tytułu zobowiązań prywatno - prawnych, 2) częściowe umorzenie, a pozatem zastosowanie ulg w spłacie należności związków samorządowych z tytułu kosztów leczenia ubogich, 3) zwiększenie opłat kas chorych za leczenie w szpitalach samorządowych członków tych kas, 4) zwiększenie Komunalnego Funduszu Pożyczkowo - Zapomogowego i umożliwienie korzystania z tego Funduszu miastom niewydzielonym bez potrzeby wyjednywania uchwał gwarancyjnych Sejmików, wzgl. Rad Powiatowych.

Pozatem nastąpiły ulgi w spłacie zobowiązań miast wobec Skarbu Państwa i publicznych instytucyj kredytowych, a to w związku z wydaniem ustawy z dn. 20.12.1932 r. o obniżeniu oprocentowania i przedłużeniu okresów umorzenia wierzytelności długoterminowych (Dz. U. Nr. 115, poz. 950) oraz rozporządzeń Prezydenta Rzplitej z dnia 12.6.1934 r. i z dn. 24.10.1934 r. o wierzytelnościach w walutach zagranicznych (Dz. U. Nr. 59, poz. 509) i o ulgach w spłacie ... (Dz. U. Nr. 94, poz. 845) — czego w odniesieniu do miast domagał się Związek Miast.

Poważnym krokiem naprzód w kierunku oddłużenia związków samorządowych jest wreszcie rozporządzenie Prezydenta Rzplitej z dn. 24.X.1934 r. o poprawie gospodarki i finansów związków samorządowych (Dz. U. Nr. 94, poz. 846); realizuje ono znaczną część tych postulatów, które Związek stale wysuwał na czoło, domagając się m. in. przede wszystkim zastosowania daleko idących ulg w spłacie zobowiązań miast wobec Skarbu Państwa oraz instytucyj publicznych.

Rozporządzenie to stwarza również podstawę do zrealizowania zapowiedzi Premjera prof. L. Kozłowskiego, danej na zebraniu B. B. W. R. z dn. 1.8.1934 r. co do położenia kresu dalszemu obciążaniu samorządu różnemi obowiązkowemi zadaniami i czynnościami, a nawet co do poddawania rewizji istniejącego stanu rzeczy i sprowadzenia go do granic rzeczywiście niezbędnych. Jest to sprawa, którą stale poruszał Związek Miast w swych memorjałach do Rządu. Równolegle z tą sprawą Związek stale podnosił, iż musi być położony również kres

dalszemu zmniejszaniu uprawnień finansowych miast, gdyż stosowanie środków poprawy finansów miejskich, a przede wszystkim zastosowania akcji oddłużeniowej, może doprowadzić do równowagi budżetowej tylko pod warunkiem pewnej stabilizacji dochodów miast. Niestety pod tym względem starania Związku Miast nie zostały, jak dotychczas, uwieńczone pomyślnym rezultatem.

3) *Udział Związku Miast w pracach Funduszu Pracy nad zasadami wieloletniego programu działalności tego Funduszu.*

W tej sprawie Związek Miast opracował szereg tez i przedstawił je władzom miarodajnym.

Bliski kontakt Związku Miast z Funduszem Pracy przyczynił się do wejścia na realne tory sprawy pomocy finansowej dla miast na opracowanie planów pomiarowych i planów zabudowania. Na ten cel z ogólnych sum Funduszu Pracy został wydzielony w r. 1934/35 jeden milion zł. i przekazany do administracji Polskiemu Bankowi Komunalnemu, przy którym utworzona została specjalna Komisja dla rozdziału kredytów na wzór istniejącej Komisji Komunalnego Funduszu Pożyczkowo - Zapomogowego. Akcja ta ma być kontynuowana i na r. 1935/36 Fundusz Pracy zamierza na pomiary i plany zabudowania przeznaczyć również 1 milion zł.

4) *Prace nad organizacją przedsiębiorstw miejskich.*

Sprawą tą Związek Miast zajmuje się już od roku 1929. Jak wiadomo, nowa ustawa samorządowa stworzyła podstawę prawną do unormowania tej sprawy w formie rozporządzenia rządowego. Związek Miast w roku bieżącym opracował szczegółowo tezy, odnoszące się do tworzenia, prowadzenia i likwidacji przedsiębiorstw samorządowych i przedstawił je Ministerstwu Spraw Wewnętrznych, publikując je jednocześnie w „Samorządzie Miejskim“.

5) *Organizacja miast, jako odbiorców materiałów masowego zużycia.*

Wynikiem tej akcji jest osiągnięte w roku 1934 porozumienie z dwiema poważnymi cementowniami w sprawie zapewnienia miastom dostawy przez nie cementu w okresie dwu lat. Porozumienie to przewiduje maksymalną cenę cementu i warunki kredytowe.

Mówiąc o działalności Związku Miast, dotyczącej ogółu

miast, wspomnieć należy o akcji wydawniczej w okresie urzędowania obecnych władz Związku.

Spośród wydawnictw wymienić należy: 1) Wzorowe miejscowe przepisy policyjno - budowlane, 2) Instrukcje kasowo-rachunkowe, 3) Zbiór obowiązkowych zadań i czynności gmin, 4) Postanowienia o ustroju miast poszczególnych b. dzielnic z uwzględnieniem zmian, wprowadzonych przez nową ustawę samorządową, 5) Wzorowe regulaminy dla miejskich komisji rewizyjnych i szczegółowa instrukcja dla tych komisji.

Pozatem w czasopiśmie „Samorząd Miejski“ opublikowane zostały wyniki prac biura Związku nad organizacją pracy w mniejszych miastach wraz ze wzorowym statutem etatów stanowisk służbowych; opublikowane tam zostały również wzorowe regulaminy obrad rad i zarządów miejskich.

Spośród szeregu ankiet, rozpisanych przez Związek Miast, wymienić należy ankietę o budżetach i zadłużeniu miast, której wyniki przedstawiciel Związku Miast referował w Prezydjum Rady Ministrów na posiedzeniu specjalnej Komisji uzdrowienia finansów samorządowych. Związek Miast posiada również obszerny materiał o pracownikach administracyjnych i pracownikach zakładów i przedsiębiorstwach miejskich, a w szczególności o ich kwalifikacjach i wysokości uposażeń.

Nie można pominąć milczeniem dużej pracy, włożonej przez Związek Miast w organizację wystawy miast na Powszechnej Wystawie Krajowej w Poznaniu, która ilustrowała dorobek miast w okresie 10-ciu lat Niepodległości.

Wreszcie wspomnieć należy o udziale Związku Miast w Międzynarodowym Związku Miast, w którego władzach zasiadają nasi reprezentanci. Na Kongresie Miast w Londynie, który się odbył w roku 1933, dopuszczony został po raz pierwszy do obrad język polski obok innych urzędowych języków.

III. W dziedzinie pomocy dla poszczególnych miast.

Na tę stronę działalności Związek Miast zwrócił szczególną uwagę, zwłaszcza w odniesieniu do miast mniejszych, które nie zawsze posiadają własny, odpowiednio wykwalifikowany personel, a przede wszystkim personel techniczny.

Związek Miast interwenjuje u władz w poszczególnych sprawach, z którymi miasta się do niego zwracają. Interwencje

te mają miejsce wtedy, gdy Związek sam nabierze przekonania co do słuszności stanowiska miasta. Pomoc prawna polega na udzielaniu miastom wyjaśnień i porad w najszerszym zakresie, projektowaniu odwołań i skarg, zastępowaniu miast przez adwokatów w Najwyższym Trybunale Administracyjnym i sądach. Porady i wyjaśnienia w sprawach poważniejszych publikowane są w czasopiśmie „Samorząd Miejski“.

Pomoc w sprawach gospodarczych i technicznych zorganizowano na następujących zasadach: Związek Miast, niezależnie od posiadania w swym biurze odpowiednio kwalifikowanych osób, zapewnił sobie współpracę odnośnych fachowych organizacji, jak: Towarzystwo Urbanistów Polskich, Związek Zrzeszeń Technicznych, Instytut Wodociągowo - Kanalizacyjny, Związek Gospodarczy Gazowni i Zakładów Wodoc. Daje to Związkowi Miast możliwość udzielania miastom wyjaśnień i porad we wszystkich działach gospodarki miejskiej. Informacje i porady udzielane są zarówno w biurze Związku, jak i pisemnie. W razie potrzeby Związek wysyła odpowiednio kwalifikowaną osobę dla zapoznania się wzgl. zbadania sprawy na miejscu.

Sprawy zasadniczej natury są w Związku Miast rozpatrywane kolegjalnie. W tym celu istnieje stała Komisja Urbanistyczna dla spraw pomiarów i planów zabudowania oraz Komisja Techniczno - Ekonomiczna dla wszystkich innych spraw. Na posiedzeniach tych komisyj obecni są zazwyczaj przedstawiciele zainteresowanych ministerstw, przez co następuje uzgodnienie stanowiska komisyj z zasadniczym nastawieniem do danej sprawy właściwego ministerstwa.

Szczególnie żywe współdziałanie Związku Miast z poszczególnymi miastami ma miejsce przy staraniach tych miast o pomoc finansową z Komunalnego Funduszu Pożyczkowo - Zapomogowego i z Funduszu na pomiary i plany zabudowania miast, co się tłumaczy m. in. tem, że w odnośnych komisjach, rozdzielających kredyty, Związek Miast ma swych przedstawicieli z głosem decydującym.

To samo ma miejsce w sprawach kredytów z Funduszu Pracy, a to ze względu na bliski kontakt Związku Miast z władzami tego Funduszu, które w szeregu przypadków zwracają się do Związku o zaopiniowanie wniosków poszczególnych miast.

Jedną z ważniejszych form pomocy Związku dla miast są przeprowadzane przez Związek Miast inspekcje gospodarki poszczególnych miast, dokonywane na zlecenie tych miast.

Zadania inspektora określają w poszczególnych przypadkach same miasta. Inspekcje mają charakter nie tylko kontroli zewnętrznej, lecz i instruowanie miast, udzielania na miejscu pomocy w odpowiednim organizowaniu pracy i usuwaniu sprosteczonych braków i niedokładności.

Sprawozdania inspekcyjne zużytkowują miasta dla różnych celów; niejednokrotnie są one podstawą do rozpoczęcia sanacji finansów miasta, zwłaszcza, gdy w grę wchodzi pomoc finansowa z Komunalnego Funduszu Pożyczkowo - Zapomogowego.

Jeżeli chodzi o stronę finansową pomocy Związku Miast dla poszczególnych miast, to dążeniem Związku jest, aby pomoc ta udzielana była miastom na najdogodniejszych warunkach, bez zbytejnego jednak obciążania finansów Związku.

Wszelkie wyjaśnienia i porady, udzielane przy pomocy personelu biura Związku Miast, są z reguły bezpłatne. W sprawach poważniejszych, wzgl. w sprawach zasadniczej natury, a zwłaszcza w tych przypadkach, gdy potrzeba zasięgnąć dla rozstrzygnięcia sprawy pomocy z zewnątrz, pobierane są opłaty, których wysokość dostosowana jest do wagi sprawy i możliwości finansowych miasta. Koszty wyjazdów na miejsce miasta zwracają Związkowi Miast. Jeżeli chodzi o inspekcje, to miasta zwracają Związkowi Miast koszty przejazdu i ponoszą opłaty po zł. 30 za dobę, a nadto jednorazowy ryczałt w kwocie zł. 10. W poszczególnych przypadkach Związek Miast stosuje zniżki od tych opłat.

Jeżeli porównać wysokość opłat, pobieranych przez Związek Miast, z wydatkami na rzeczoznawców, których miasta zapraszają nieraz z poza Związku, to opłaty Związku Miast są zawsze znacznie niższe.

Wysokość opłat jest w ten sposób kalkulowana, iż są one uzupełnieniem stosunkowo niedużego stałego wynagrodzenia odnośnych pracowników Związku Miast, a w pewnej niewielkiej części służą również na pokrycie kosztów kancelaryjnych biura Związku i wydatków Związku Miast na stałe uposażenie tych pracowników. Związek Miast nie tylko że nie otrzymuje

nadwyżki opłat nad swemi odnośnemi wydatkami, związanemi z inspekcją miast, lecz ze swego budżetu pokrywa znaczną część tych wydatków.

Na tem wyczerpuje się ogólne sprawozdanie z działalności Związku Miast.

Pozostaje do omówienia sprawa organizacji pracy w Związku Miast Polskich i sprawa finansów Związku. Zaznaczyć należy jednak przedtem, że po skasowaniu szeregu miast i utworzeniu kilku nowych miast do Związku należało w listopadzie 1934 r. 499 miast na ogólną liczbę 603. Z pośród miast, należących do Związku, przeszło 90% stanowią miasta o liczbie ludności mniejszej, niż 10.000 mieszk. Godzi się podkreślić, że do Związku Miast należą miasta wszystkich województw, nie wyłączając wojew. śląskiego.

Na początku roku 1929 do Związku Miast należało na ogólną liczbę 634 — 501 miast, czyli 79%, zaś obecnie do Związku należą przeszło 83% wszystkich miast.

Organizacja biura Związku Miast przedstawia się następująco:

W dniu 1 stycznia 1928 r. biuro Związku składało się z dyrektora i 12 urzędników. Obecnie te czynności wykonuje, i to nawet w zakresie zwiększonym — dyrektor i 9 urzędników, w tem zastępca dyrektora i jednocześnie kierownik działu administracyjno - skarbowego, kierownik działu gospodarczej polityki komunalnej, referent prawny, administrator pisma „Samorząd Miejski“ i 5 sił pomocniczych i kancelaryjnych (rachuba, kasa, biblioteka, kancelarja, statystyka, maszyny); dla wykonywania czynności, które dawniej przez biuro Związku Miast wogóle nie były prowadzone, istnieje obecnie w biurze 5-ciu inspektorów i 1 stale zatrudniony inżynier. Ogółem więc biuro Związku składa się obecnie z dyrektora i 15 urzędników.

W tych warunkach wszyscy pracownicy biura, nie wyłączając dyrektora, pełnią czynności referendarskie. Czynności te w sprawach mniejszego znaczenia powierzane są również siłom pomocniczym.

Wydatki budżetowe Związku Miast za r. 1933/34 wyniosły w/g wykonania budżetu 238.194,64 zł. podczas, gdy w roku

1928 stanowiły one 182.562,51. Inny układ budżetu utrudnia porównania. W celu umożliwienia porównania należy w każdym razie uwzględnić to, że w wydatkach roku 1933/34 są takie wydatki, których wogóle nie przewidywał budżet roku 1928 i które mają specjalne pokrycie w dochodach, a mianowicie wydatki na wydawnictwa Związku Miast, inspekcje miast i poradnictwo w sprawach gospodarczych i technicznych. Suma dochodów z tych trzech tytułów stanowi 57.084 zł., a suma wydatków 71.413 zł.

Ponadto należy mieć na uwadze, że w wydatkach roku 1933/34 mieści się 7.364 zł. na oprocentowanie i spłatę długów, zaciągniętych w związku z urządzeniem wystawy miast na Powszechnej Wystawie Krajowej w Poznaniu, czego również nie przewidywał jeszcze budżet r. 1928.

Gdyby przeto wydatki roku 1933/34 zmniejszyć tylko o sumę 57.084 zł. plus 7.364 zł. czyli razem o 64.446 zł., to wówczas wydatki roku 1933/34 wynosiłyby 174.746 zł. podczas, gdy wydatki roku 1928 wyniosły 182.562 zł.

Wydatki Związku Miast ściśle dostosowane są, poczynając od r. 1930, do dochodów. Od tego czasu Związek Miast nie tylko nie powiększył swego zadłużenia, lecz przeciwnie, znacznie je zmniejszył.

Według bilansu za r. 1929 zobowiązania Związku Miast stanowiły 250.049 zł.; płynne aktywa, t. zn. kasa i banki wyniosły wtedy 15.862,43 zł. Stan ten powstał wskutek tego, że zupełnie zawiodły nadzieje na pokrycie przez miasta kosztów wystawy w formie specjalnej składki.

Według bilansu za r. 1933/34 zobowiązania Związku Miast stanowiły już tylko 112.759,09, zaś płynne aktywa 81.025,90. W sumie 112.759,09 mieści się dziesięcioletnia pożyczka Komunalnego Funduszu Pożyczkowo - Zapomogowego w kwocie 85.000 zł. i pozostałość pożyczki z Komunalnego Banku Kredytowego w Poznaniu w kwocie 10.240 zł. 15 gr. (pierwotna suma tego ostatniego długu wynosiła 50.000 zł.).

Z tej niezmiernie trudnej sytuacji finansowej, w jakiej znalazł się Związek Miast w r. 1929, można było wybrnąć głównie dzięki życzliwości Komunalnego Banku Kredytowego w Poznaniu, Polskiego Banku Komunalnego w Warszawie i Komunalnego Funduszu Pożyczkowo - Zapomogowego. Do poprawy

finansów Związku przyczyniły się wówczas znacznie niektóre większe miasta wpłacając jednorazowo swe składki nawet za kilka lat naprzód. Trwałą poprawę finansów Związku zawdzięczać należy w dużym stopniu większym miastom, które bez protestu zgodziły się na wprowadzenie w r. 1930 progresji do składek.

Na tem wyczerpuje się sprawozdanie ¹⁾.

1) Niniejsze sprawozdanie uzupełnia się bilansem Związku Miast za rok 1933/34 oraz sprawozdaniem z wykonania budżetu, sprawdzonym i podpisanym bez zastrzeżeń przez Komisję Rewizyjną i przyjętem na tej podstawie przez Zarząd, działający na prawach Rady Naczelnej.

BILANS ZAMKNIĘCIA

NA DZIEŃ 31 MARCA 1934 R.

I

**RACHUNEK
WYKONANIA BUDŻETU
ZA ROK 1933/4.**

BILANS

na dzień 31

STAN CZYNNY

	Zł.
Kasa	7.346,15
Banki:	
Pocztowa Kasa Oszczędności	Zł. 3.841,63
Polski Bank Komunalny w W-wie	„ 69.137,52
Bank Handlowy w Warszawie	„ 700,60
Weksle obce	2.950,—
Zaległości budżetowe czynne	524.667,88
Samorząd Miejski	29.998,11
Zaliczki	12.948,—
Sumy przechodnie	308,10
	<u>651.897,99</u>

RACHUNEK WYKONANIA

	Zł.
Wydatki budżetowe dokonane w/g osobnego sprawozdania	233 682,14
Wydatki budżetowe zaległe	4.512,50
Nadwyżka budżetowa	183.177,99
	<u>421.372,63</u>

ZAMKNIĘCIA

marca 1934 r.

STAN BIERNY

	Zł.
Pożyczki:	
Polski Bank Komunalny r-k On Call	Zł. 333,—
Komunalny Fundusz Pożycz.-Zapom.	„ 85.000,—
Komunalny Bank Kredytowy w Poznaniu	„ 10.240,15
	<u>95.573,15</u>
Zaległości budżetowe bierne	4.512,50
Dochody budżetowe okresu przyszłego	1.599,95
Sumy przechodnie	3.340,09
Samorządowy Instytut Wydawniczy	4.536,40
Rocznik Statystyczny	2.700,—
Papiery wartościowe w depozycie	497,—
Wykonanie budżetu	539 138,90
	<u>651.897,99</u>

BUDŻETU ZA ROK 1933/34.

	Zł.
Dochody budżetowe osiągnięte w/g osobnego sprawozdania	249.993,05
Dochody budżetowe należne w/g osobnego sprawozdania	171.379,58
	<u>421.372,63</u>

SPRAWOZDANIE
Z WYKONANIA BUDŻETU
ZWIĄZKU MIAST POLSKICH
ZA ROK 1933/34

DOCHODY

Dochody

Budżet		Treść w/g budżetu	Sumy prelimi- nowane	Sumy
§	poz.			Otrzy- mano
1		Składki członkowskie	200.000.—	190.680.22
2		Opiaty za lustracje	1.—	20.523.05
3		Oplaty za poradnictwo	1.—	570.—
4		Oplaty i zwroty za prace Komisji Urba- nistycznej	1.—	700.—
5		Oplaty i zwroty za prace Komisji Techn.- Ekonom.	1.—	13.453.50
6		Wpłaty na utrzymanie Sekcji dla Spraw Bekoniarni	1.—	500.—
7		Oplaty i zwroty za prace Samorządowej Komisji Zdrowia	1.—	—
8		Dochody z wydawnictw	1.—	18.316.60
9		Subwencje	3.600.—	3.600.—
10		Różne wpływy	1.—	1.649.68
			203.608.—	249.993.05

wykonania budżetu		Wykonano		U W A G I
Zaległ.	Razem	Mniej	Więcej	
165.414.73	356.094.95	—	156.094.95	
2.570.90	23.093.95	—	23.092.95	
125.—	695.—	—	694.—	
1.002.—	1.702.—	—	1.701.—	
2 220.—	15.673.50	—	15.672.50	
—	500.—	—	499.—	
—	—	1.—	—	
—	18.316.60	—	18.315.60	ad § 8. Uzyskano ze sprzedaży własnych wydawnictw, a mianowicie:
				„Instrukcji kasowo - rachunk.“ zł. 3.958,25
				„Ustroju samorządu miejsk.“ „ 9.529,—
				„Obowiązkowych zadań i czynności gmin“ „ 4.737,—
				Innych „ 92,35
				Razem zł. 18.316,60
—	3.600.—	—	—	ad § 10. Odsetki od r-ków bież. w bankach zł. 1.424,37
46.95	1.696.63	—	—	sprzedane woreczki od bilonu „ 2,40
				sprzedana makulatura „ 75,13
				zwrot części kosztów rzeczowych przez Zw. Gosp. Gazowni i Zakł. Wodoc. „ 194,73
				Razem zł. 1.696,63
171.379.58	421.372.63			

SPRAWOZDANIE
Z WYKONANIA BUDŻETU
ZWIĄZKU MIAST POLSKICH
ZA ROK 1933/34

WYDATKI

Wydatki

Budżet		Treść w/g budżetu	Sumy prelimi- nowane	Sumy
§	poz.			Wypła- cono
		I. Wydatki na utrzymanie biura	106.925,—	106.132,63
		Wydatki osobowe:		
1		Uposażenie personelu stałego	68 487,—	68.397,—
2		Wynagrodzenie niższych funkcj. . . .	4.440,—	4.440,—
3		„ pracowników czasowych	—	—
4		Świadczenia socjalne	7.022,—	7.424,37
5		Remuneracje	1.000,—	1.040,—
6		Czynsz za lokal biura	16.000,—	12.643,16
7		Światło i gaz	300.—	478,51
8		Wydatki kancelaryjne:		
	<i>a</i>	telefony	1.350,—	1.329,91
	<i>b</i>	materjały kancelaryjne	1.500,—	2.046,84
	<i>c</i>	porto, depesze, znaczki stempl. i t. p.	2.200,—	3.188,68
	<i>d</i>	prenumerata dzienników	306,—	311,40
9		Biblioteka	600,—	605,18
10		Ruchomości i urządz. biurowe	500.—	665,70
11		Utrzymanie porządku	720,—	859,65
12		Różne drobne wydatki	1.500,—	1.880,83

wykonania budżetu		Wykonano		U W A G I
Zalegl.	Razem	Mniej	Więcej	
—	106.132,63	802,37	—	
—	68.397,—	90,—	—	
—	4.440,—	—	—	
—	—	—	—	
—	7.424,37	—	402,37	ad § 4. Przekroczył nastąpił z powodu wprowadzenia w życie ustawy z 16.3.33 r. o Fund. Pracy (Dz. U. R. P. Nr. 22, poz. 163 i 176) i reorganiz. ubezpiecz. społ. w związ. z utworzeniem Ubezpiecz. Społ. (Dz. U. R. P. 103, poz. 818).
—	1.040,—	—	40,—	
—	12.643,16	3.356,84	—	ad § 6. Czynnosc za lokal stos. do umowy wynosił 21.000 koron szw. Oszczędn. z różn. kursu wal. oraz podnajmu części lok. Gospod. Zw. Gaz. i Zakł. Wodociąg.
—	478,71	—	178,51	
—	1.329,91	20,09	—	
—	2.046,84	—	546,84	ad 8. b. W r. sprawozd. wzrost. działaln. Wydz. Lustracyjn. i Kom. Techn. Ekon. (vide § 2 i 5 doch. budż.) spowodow. większe zużycie papieru na sporząd. protok. z lustracji, sprawozd. opinij rzeczozn. i t. p.
—	3.188,68	—	988,68	ad 8. c. Przekr. prelim. kwoty nast. wskut. znacz. zwiększ. wysyłki własn. wydawnictw, ze sprzedaży których osiągnięto 18.316,60 zł. (vide § 8 doch. budż.) oraz wys. sprawozd. z lustrac., opinij rzeczoznawców i t. p.
—	311,40	—	5,40	
—	605,18	—	5,18	
—	665,70	—	165,70	
—	859,65	—	139,65	
—	1.880,83	—	380,83	ad § 12. Wyplacono za koszty bank. (prowizja P. K. O., prow. od inkasa weksli i t. p. zł. 212,90 cukier, herbata dla uczestnik. posiedz. „ 374,10 dozorczy „ 200,—

Wydatki

Budżet		Treść w/g budżetu	Sumy prelimi- nowane	Sumy
§	poz.		Wypła- cono	
13		Djety i koszty podróży personelu biura .	1.000,—	821,40
		II. Wydatki, związane z pracami organów kolegjalnych Związku Miast Polskich	9.501,—	6.535,85
14		Ogólne Zebranie (Zjazd Miast)	1,—	—
15		Posiedzenia innych organów Związku (Zarząd, Komit. Wykonawczy i t. p.)	7.000,—	6.535,85
16		Udział delegatów Związku w posiedz. organów Międzyn. Zw. Miast	2.500,—	—
17		Udział delegatów Związku w Międzyn. Kongresie Miast	—	—
		III. Składki i subsydja	8.260,—	3.847,50
18		Składki do Związków Międzynarodowych	5.360,—	947,50
19		Składka do Towarzystwa Reformy Mieszkaniowej	200,—	200,—
20		Składka do Komit. Ratown.	200,—	200,—
21		Składka do Związku Związków Komun. Kas Oszczędności	1.500,—	1.500,—
22		Subsydjum d'la Studjum Administracji Komunalnej	1.000,—	1.000,—
		IV. Wydawnictwa	6.301,—	20.096,84
23	a	Prace i wydawnictwa statystyczne: wydawn. roczn. statystyczn.	2.700,—	2.700,—
	b	prace statyst. dla potrzeb biura — kartoteka statystyczna	3.600,—	4.024,34
24		Wydawnictwa, dotyczące usprawnienia administracji	—	—

wykonania budżetu		Wykonano		U W A G I
Zaległ.	Razem	Mniej	Więcej	
				tramw. autobusy zł. 286,98
				różne drobne wydatki
				związ. z posiedzen. „ 120,50
				za zastępst. woźnego
				i urlop woźn. „ 125,—
				noworoczne liston. do-
				zorcom, gazeciarcz.
				inne drobne „ 366,35
				za przepisyw. na ma-
				szynie „ 37,—
				Razem zł. 1.880,83
—	821,40	178,60	—	
—	6.535,85	2.965,15	—	
—	—	1,—	—	
—	6.535,85	464,15	—	
—	—	2.500,—	—	
—	—	—	—	
4.412,50	8.260,—	—	—	
4.412,50	5.360,—	—	—	
—	200,—	—	—	
—	200,—	—	—	
—	1.500,—	—	—	
—	1.000,—	—	—	
—	20.096,84	—	13.795,84	
—	2 700,—	—	—	
—	4.024,34	—	424,34	
—	—	—	—	

Wydatki

Budżet		Treść w/g budżetu	Sumy prelimi- nowane	Sumy
§	poz.		Wypła- cono	
25		Inne wydawnictwa	1.—	13.372.50
26		V. Samorząd Miejski	4.000.—	4.000.—
		VI. Lustracje miast	16.951.—	36.352.52
27		Pobory personelu Oddziału Lustracyjnego	15.300.—	15.300.—
28		Świadczenia socjalne	1.650.—	1.988.22
29		Djety i koszty podróży	1.—	19.064.30
		VII. Poradnictwo	17.536.—	34.912.16
30		Samorządowa Komisja Zdrowia	4.800.—	3.800.—
	a	wynagrodzenie referenta, wzgl. facho- wego personelu nieistalego	2.400.—	2.400.—
	b	świadczenia socjalne	—	—
	c	koszty, związ. z istnieniem Sam. Kom. Zdrowia	1.000.—	—
	d	wydawnictwa	1.400.—	1.400.—
31		Sekcja do spraw bekoniarni	1.—	—
32		Komisja Techniczno - Ekonomicz.	6.734.—	21.689.36
	a	wynagrodz. referenta	6.000.—	6.000.—
	b	świadczenia socjalne	733.—	765.21
	c	koszty posiedzeń, udzielanych porad, opini i t. p.	1.—	14.924.15

wykonania budżetu		Wykonano		U W A G I
Zalegl.	Razem	Mniej	Więcej	
—	13.372.50	—	13.371.50	<p>ad § 25. Wyplacono za koszty wydania broszury:</p> <p>„Ustr. samorz. miejskiego“ zł. 10.626,27</p> <p>„Obowiazk. zadania i czynn.“ „ 57,18</p> <p>„Instr. kas. rach.“ „ 2.684,20</p> <p>inne „ 4,85</p> <p style="text-align: right;">Razem zł. 13.372,50</p> <p>Wplyw osiagn. ze sprzedazy tych wydawn. pokrywa calkow. wydatki (vide § 8 dochodow budzetowych).</p>
—	4.000.—	—	—	
—	36.352.52	—	19.401.52	
—	15.300.—	—	—	
—	1.988.22	—	338.22	ad § 28. Vide objaśnienie do § 4 wydatk. budzetowych.
—	19.064.30	—	19.063.30	ad § 29. Wydatki zwrotne, pokrycie znajduje się w § 2 dochodów budzet.
100.—	35.012.16	—	17.416.16	
—	3.800.—	1.000.—	—	
—	2.400.—	—	—	
—	—	—	—	
—	—	—	—	
—	1.400.—	—	—	
—	—	1.—	—	
—	21.689.36	—	14.955.36	ad § 32. Wydatki zwrotne, pokrycie znajduje się w dziale dochodów budzetow. § 5.
—	6.000.—	—	—	
—	765.21	—	32.21	
—	14.924.15	—	14.923.15	

Wydatki

Budżet		Treść w/g budżetu	Sumy prelimi- nowane	Sumy Wypła- cono
§	poz.			
33		Komisja Urbanistyczna	2.400.—	5.202.80
34		Komitet Plantacyjny Miast Rzp.	3 600.—	3.600.—
35		Inne poradnictwo	1.—	620.—
		VIII. Zjazdy Regionalne Miast	1.000.—	570.50
36		Zjazdy wojewódzkie miast	1.000.—	570.50
		IX. Wydatki różne	12.500.—	8.653.92
37		Procenty i koszty pożyczek	11.000.—	3.364.92
38		Wydatki nieprzewidziane	1.500.—	1.289.—
		Kredyty dodatkowe	12.580.22	12.580.22
	a	Pożyczka Narodowa	2.800.—	2.800.—
	b	Subwencja dla Polskiej Akademji Umie- jętności w Krakowie na wyd. pracy prof. Ptaśnika	2.000.—	2.000.—
	c	Koszty kontroli ksiąg buchalteryjnych Zw. M. P.	250.—	250.—
	d	Subwencja dla Związku Miast Małopol- skich	7.530.22	7.530.22
		Ogółem wydatki	195.554.22	233.682.14

wykonania budżetu		Wykonano		U W A G I	
Zalegl.	Razem	Mniej	Więcej		
—	5.202,80	—	2.802,80	ad § 33. Częściowe pokrycie znajduje się w § 4 dochod. budżet.	
—	3.600,—	—	—		
100,—	720,—	—	719,—		
—	570,50	429,50	—		
—	570,50	429,50	—		
—	8.653,92	3.846,08	—		
—	7.364,92	3.635,08	—		ad § 37. Oszczędność uzysk. przez konwersję poź. krótkoterm. na długot. z Kom. Fund. Poź. Zapomog.
—	1.289,—	211,—	—		
—	12.580,22	—	—		
—	2.800,—	—	—		
—	2.000,—	—	—		
—	250,—	—	—		
—	7.530,22	—	—		
4.512,50	238.194,64	—	42.640,42		

SPRAWA SKŁADKI CZŁONKÓW ZWIĄZKU MIAST POLSKICH.

Zjazd Miast w Warszawie w r. 1930 uchwalił następującą wysokość składek członkowskich od 1 mieszkańca:

dla miast	do 5.000 mieszk.	— po 2 gr.
„ „	od 5 do 10.000 „	— „ 3 gr.
„ „	od 10 do 25.000 „	— „ 4 gr.
„ „	od 25 do 100.000 „	— „ 5 gr.
„ „	ponad 100.000 „	— „ 5½ gr.

Niezależnie od tych zasadniczych składek Zjazd uchwalił rozłożyć na miasta niedobór budżetowy Związku Miast, powstały z powodu Powszechnej Wystawy Krajowej w Poznaniu, na trzy lata i na rok 1930/31 wyznaczyć w tym celu dodatkową składkę członkowską w wysokości ½ gr. od jednego mieszkańca każdego miasta.

Ponieważ od r. 1930 Zjazdu Miast nie było, a zlikwidowania niedoboru przez dodatkową składkę po ½ gr. od mieszkańca nie można było dokonać w ciągu trzech lat, zaś podwyższanie tej dodatkowej składki nie było wskazane, składka dodatkowa pobierana była w rzeczywistości przez cztery lata a mianowicie w r. 1930/31, 1931/32, 1932/33, 1933/34.

Na r. 1934/35 Zarząd Związku Miast uchwalił obniżyć składkę o 20% w stosunku do wymiaru za r. 1933/34, obejmującego składkę zasadniczą i dodatkową.

Cała składka na r. 1934/35 wynosiła przeto od 1 mieszkańca:

dla miast	do 5.000 mieszk.	— 2 gr.
„ „	od 5 do 10.000 „	— 2,8 gr.
„ „	od 10 do 25.000 „	— 3,6 gr.
„ „	od 25 do 100.000 „	— 4,4 gr.
„ „	ponad 100.000 „	— 4,8 gr.

W ten sposób została nietylko zniesiona dodatkowa składka na pokrycie niedoboru w wysokości ½ gr. od 1 miesz., lecz ponadto obniżona została zasadnicza składka dla miast ponad 5.000 mieszk. Nastąpiło przez to pewne złagodzenie progresji w składkach i dużej rozpiętości składek.

Chcąc uniknąć zwiększenia obciążenia miast na rzecz Związku, które mogłoby nastąpić wskutek wzrostu liczby ludności w miastach, Zarząd Związku uchwalił w dn. 14.XII.1932 r. przyjmować do wymiaru składek

w dalszym ciągu liczbę ludności z okresu, poprzedzającego powszechny spis ludności z r. 1931. Obecnie proponuje się uchwalić następującą maksymalną wysokość składek członkowskich (§ 12 statutu):

dla miast do 25.000 mieszk.	— 3,5 gr.
„ „ od 25 do 100.000 mieszk.	— 5 gr.
„ „ ponad 100.000 mieszk.	— 4,5 gr.

od jednego mieszkańca.

Liczbę mieszkańców dla wymiaru składek przyjmuje się w/g wyników ostatniego urzędowego powszechnego spisu ludności.

Należy zaznaczyć, że zmniejszenie rozpiętości składek członkowskich nie zrywa z samą zasadą progresji składek, gdyż uwzględniła ona w pewnym stopniu zdolność płatniczą miast (im większe miasto, tem nietylko absolutnie, lecz i stosunkowo większy jest jego budżet). Zmniejszenie wysokości składek od miast wydzielonych znajduje uzasadnienie m. in. w tem, że miasta te będą musiały obecnie płacić składki na rzecz Związku Rewizyjnego Samorządu Terytorjalnego. Podwyższenie składek dla miast do 10.000 mieszk. nie powinno napotkać na sprzeciw ze strony tych miast, gdyż z pomocy Związku w konkretnych przypadkach korzystają właśnie najwięcej miasta mniejsze. Na podstawie uchwały Zarządu Związku Miast z dn. 4.X.1934 r. miasta związkowe otrzymywać będą, poczynając od 1 kwietnia 1935 r., bezpłatnie pismo „Samorząd Miejski“, którego prenumerata wynosi 36 zł. rocznie, a to na następujących zasadach:

miasta	do 10.000 mieszk.	otrzymywać będą bezpłatnie	po 1 egz.
„	od 10 do 25.000	„ „ „ „	„ 2 egz.
„	od 25 do 100.000	„ „ „ „	„ 3 egz.
„	ponad 100.000	„ „ „ „	„ 1 egz.

ponad 3 egz. na każde dalsze 100.000 mieszkańców.

Uchwała ta w znacznym stopniu niweluje różnice, powstające wskutek zwiększenia składek dla miast do 10.000 mieszk. oraz różnice mogące powstać przez przyjęcie za podstawę wymiaru liczby ludności w/g powszechnego spisu z r. 1931.

Po zastosowaniu proponowanych stawek wpływy ze składek utrzymają się na dotychczasowym poziomie.

Proponowane stawki są stawkami maksymalnymi; w ramach tych stawek ustalać będzie składki na każdy rok Rada Naczelna (§ 24 statutu). Na rok 1935/36 składki wymierzono w wysokości takiej, jak na r. 1934/35, to znaczy z zastosowaniem obniżki składek do 20% i przytem miasta na zasadach, podanych wyżej, otrzymywać będą bezpłatnie pismo „Samorząd Miejski“. Składki członkowskie w ramach, które uchwalił ma Zjazd Miast, zostaną zastosowane po raz pierwszy, poczynając od 1936/37 roku.

REFERATY

Zagadnienie równowagi budżetowej i finansów miejskich łącznie z zagadnieniem inwestycji miejskich.

A. Kryzys, jego wpływ na życie gospod. Polski i położenie finansowe miast oraz środki zaradcze.

a.) Położenie gospodarcze.

Żyjemy w okresie niesłychanie ciężkiego położenia gospodarczego świata. Wzrost powierzchni uprawnej pod zbożami, potaniecie produktów rolnych i zwierzęcych, dumping, zmniejszenie się siły kupna blisko miliardowej rzeszy ludzkiej, brak dostatecznych kredytów długoterminowych, brak zaufania na rynku pieniężnym, dysproporcja między cenami produktów rolnych a przemysłowych, nieuregulowane stosunki handlowe między poszczególnymi państwami, dążność za wszelką cenę do autarkji, zahamowanie emigracji, przekształcanie się struktury gospodarczej świata i przystosowywanie się jej do nowych zmienionych powojennych warunków i t. d. — oto niektóre z przyczyn kryzysu światowego, obejmującego oczywiście i teren Polski.

Ale obok tych przyczyn mających ogólne znaczenie, występują subsydjarnie specjalne okoliczności właściwe naszemu organizmowi gospodarczemu a są to: młodość naszego państwa, brak należycie rozwiniętego przemysłu, któryby mógł wchłaniać w wyższym stopniu naturalny przyrost ludności, opóźnienie w rozwoju gospodarki wskutek nieżyciwej polityki zaborców, przerwanie nastawienia rozwojowego i dopasowywanie się do nowych warunków politycznych i gospodarczych poszczególnych naszych dzielnic, które z chwilą powstania państwa polskiego znalazły się w nowych warunkach, nasze położenie geograficzne, wskutek

którego mamy z jednej strony zamknięty — choć wielki rynek naszego sąsiada wschodniego, z drugiej strony — niezbyt chłonny rynek naszego sąsiada zachodniego, zniszczenie wojenne, konieczność organizowania życia państwowego na wszystkich niemal odcinkach, brak zasobów pieniężnych, brak wyrobionej klienteli na rynkach zagranicznych, brak silnych organizacyj handlowych i t. d. — wszystko to przyczynia się w wyższym jeszcze stopniu do ciężkiego położenia gospodarczego, w jakim się obecnie znajdujemy.

Stan ten odbił się ujemnie na dochodzie społecznym, podnosząc równocześnie obciążenie podatkowe, mimo nominalnej obniżki. Zgodnie z badaniami Instytutu badania konjunktur gospodarczych (vide prace Kaleckiego i Landaua) dochód pracowników umysłowych, który w roku 1929 szacowano na dwa i pół miljarde, obniżył się w roku 1933 do kwoty 1,8 miljarde a zatem o 28% ;

dochód robotników i niższych funkcjonarjuszów, który szacowano w 1929 r. na 4,3 miljarde, obniżył się do kwoty 2,25 miljarde — co stanowi spadek o 48% ;

dochód drobnego mieszczaństwa, obejmującego głównie drobnych kupców i rzemieślników, szacowany w roku 1929 na 3 i pół miljarde zł. doznał obniżki o 45% — wynosił bowiem w roku 1933 — 1,9 miljarde złotych.

Jeśli chodzi o dochód rentjerów, reprezentantów wolnych zawodów, to biorąc za podstawę obliczeń ich dochodów — spożycie, widzimy, że wartość jego z 2,2 miljarde obniżyła się na 1,4 miljarde t. j. o 36%.

Równie silnie odbił się kryzys na ludności wiejskiej.

Ogólny zatem dochód społeczny, który w roku 1929 obliczano na 17,4 miljarde, wyniósł według obliczeń autorów tylko 8,9 miljarde, czyli spadł o 49%.

Jeżeli zaś chodzi o obciążenia podatkowe, to według obliczeń (Klarnera) obciążenia te wyniosły w 1929 roku 3,8 miljarde, zaś w roku 1933 2,8 miljarde. Wynika z tego, że kiedy przeciętny dochód jednego obywatela wyniósł w Polsce w 1929 roku 561 złotych, to w roku 1933 — 270 złotych, zaś obciążenie podatkowe w pierwszym wypadku wyniosło 122 złotych, w drugim 90 złotych — rocznie. Przeciętny przeto dochód zmalał o 52%, gdy w tym samym czasie obciążenie zmniejszyło się tylko o 25%. Kiedy zatem w roku 1929 ciężary państwowe i społeczne wynosiły 21% przeciętnego społecznego dochodu, przypadającego na jednego obywatela, to w 1933 roku wyniosły one już 31%, a więc wzrosły o 10% — nie licząc realnego wzrostu obciążeń wskutek polityki deflacyjnej.

Kryzys dzisiejszy jest wynikiem przede wszystkim głębokich prze-

mian, jakie miały miejsce w gospodarstwie społecznym od czasu wybuchu wojny i niewątpliwie wskutek wojny.

Jak wybrnąć z kryzysu? — Na pytanie to niestety nie odpowiem, podam tylko fragmentarycznie stosowane metody w jego zwalczaniu: istnieje metoda t. zw. oderwania się od kryzysu, względnie — t. zw. dostosowania się. Tę drugą drogę obrała Polska. I jedna forma i druga wymagają wielkich ofiar. Polska, starając się utrzymać ład w dziedzinie finansowej, z dużą energią przystąpiła do redukcji wydatków w gospodarce państwowej, której budżet z 2.993 milj. zł. w roku budżet. 1929/30¹⁾ spadł do 2.200 milj. zł. w roku 1933/34, a do sumy 2.130 milj. zł. w roku 1935/36. Rezygnacja z wykonywania wielkich robót publicznych, reforma administracji, utrzymanie ustawodawstwa podatkowego, przerzucenie pewnych obowiązków na samorządy przy równoczesnym ścieśnieniu ich uprawnień finansowych i t. d., oto niektóre ze środków, jakie zastosował Rząd, aby nie dopuścić do tego, by budżet napęczniał ponad realne możliwości.

Skarb latał niedobory: przeprowadzono ogólną deflację, która między innymi zahamowała ucieczkę kapitałów zagranicę, bilans handlowy uaktywniono, doprowadzono do obniżki cen wyrobów monopolowych, do redukcji (etapami) podatku od obrotu, obniżki taryf kolejowych i t. d.

W instytucjach oszczędnościowych natomiast ujawnił się poważny wzrost oszczędności:

w roku 1928	oszczędności	wynosiły	2,513	tys. zł.
1929	„	„	2,694	„ „
1930	„	„	3,039	„ „
1931	„	„	2,686	„ „
1932	„	„	2,723	„ „
1933	„	„	2,743	„ „

W ciągu 11 miesięcy 1934 r. oszczędności w P. K. O. wzrosły o 108 milionów złotych, w B. G. K. o 59,7 milionów, w Kasach Kom. w ciągu 10 miesięcy o 38,4 milj. zł.

I rzecz charakterystyczna: ciasnota na rynku pieniężnym trwa, a równocześnie notujemy nieprzerwany wzrost wkładów; w styczniu 1935 r. np. wkłady podniosły się w sposób gwałtowny. Świadczy to nie-

¹⁾ 1928/29 — 2,841 milj. zł. 1931/32 — 2,467 milj. zł. 1934/35 — 2,185 milj. zł.
 1929/30 — 2,993 „ „ 1932/33 — 2,244 „ „ 1935/36 — 2,130 „ „
 1930/31 — 2,814 „ „ 1933/34 — 2,206 „ „

wątpliwie m. in. o wzroście zaufania do gospodarki publicznych i państwowych instytucyj finansowych.

Stopa procentowa uległa obniżeniu, przyszła Pożyczka Narodowa, podjęta w celu pokrycia deficytu budżetowego państwa, realizuje się pożyczka inwestycyjna w celu uruchomienia większych robót publicznych i zatrudnienia bezrobotnych.

Realizujemy program wedle klasycznych zasad ekonomicznych.

Kryzys jednak trwa. Nastąpiło bowiem naruszenie wszystkich elementów gospodarki. Produkcja spadła w stosunku do r. 1928 prawie o 50% ¹⁾, spadły obroty handlu międzynarodowego ²⁾, a w rezultacie ogólne obroty zmniejszyły się prawie o 70%, koszty produkcji podniosły się m. in. wskutek obciążeń z tytułu zadłużenia. Zmniejszyła się produkcja przemysłowa, co zredukowało dochód społeczny.

Obserwujemy dalej całkowite prawie zahamowanie wychodźstwa (emigracji), wzrost imigracji a w związku z przyrostem naturalnym — bezrobocie ma tendencje stale wzrastające.

Niedostosowane do potrzeb rynków zagranicznych koszty produkcji z jednej, reglamentacja pieniężna z drugiej strony, zmniejsza naszą zdolność eksportową, utrudnia nasze położenie. Wpływy budżetowe wobec kurczenia się obrotów i spożycia maleją. Demoralizacja podatników wpływa na stałe zwiększanie się zaległości podatkowych. Przemysł idzie w ślady rolnictwa, pozując również, jak i ono, na bankruta.

Oto trudności, z którymi musi walczyć życie gospodarcze, oto skutki kryzysu gospodarczego!

Nie będę analizował czy stosowana polityka deflacyjna, jako środek dostosowania się do kryzysu jest właściwa czy nie, nie należy to bowiem do tematu, chcę tylko podkreślić, że kryzys i polityka deflacyjna, zwiększając realnie zobowiązania samorządów, spowodowała i powoduje obok wielu innych przyczyn, o których będzie później mowa, ciężkie ich położenie finansowe.

1) W r. 1928 wytworzono w hutach 1.438.000 t. stali, w r. 1932 wytworzono tylko 564.000, a więc w niektórych gałęziach produkcja spadła ponad 50%.

2) Bilans handlu zagranicznego:

	przywóz	wywóz		przywóz	wywóz
	w milionach zł.				
			1929	3,111	2,813
1925	2,755	2,188	1930	2,246	2,433
1926	1,539	2,246	1931	1,468	1,879
1927	2,892	2,515	1932	862	1,084
1928	3,362	2,508	1933	827	960

b) Położenie finansowe miast¹⁾.

Kryzys dotknął samorząd terytorjalny wogóle, a miasta w szczególności, i to tak w ich działalności gospodarczej biernej, jak i czynnej.

Dane, charakteryzujące sytuację miast, spotykamy m. in. w zestawieniach G. U. S. (patrz art. *H. Moszczeńskiego*: „Rzut oka na finanse miejskie“ w „Samorządzie Miejskim“, w Nr. 2 z 15.I.1935 r.).

Biorąc pod uwagę okres dziesięcioletni i badając rozwój instytucyj, wydatków i dochodów miast, a zatem okres od 1926 r. do r. 1934/35 dochodzimy za *Moszczeńskim* do następujących wniosków: na przestrzeni tego dziesięciolecia wzrastają wydatki bardzo szybko, zwłaszcza w roku 1927/28 i 1928/29 (1.262 milj. zł.); na wysokim poziomie utrzymały się jeszcze w r. 1929/30, osiągając najwyższy szczyt w roku 1930/31, poczem stale maleją, niewiele przekraczając sumy wydatków z r. 1926 (w r. 1934/35 wynoszą 641 milj. zł.). Na wzrost ten wpłynęły wydatki nadzwyczajne, wykazujące największą elastyczność i czułość na zmianę konjunktury. Po roku 1930/31 wydatki nadzwyczajne zmalały prawie o 50%, zaś wydatki zwyczajne w budżecie na rok 1934/35 jeszcze są wyższe o 37% niż przed 10-ciu laty.

Widzimy, że w stosunku do r. 1926 poza innemi — (jak wydatki na bezpieczeństwo publiczne, oświatę etc.) wzrosła bardzo silnie pozycja spłaty długów, co wskazuje na ogromne ciężary, jakie ponosi samorząd łącznie z dążnością do podołania ciężkim obowiązkom, jakich domagało się i domaga od samorządu społeczeństwo oraz nowe ustawy, przy równoczesnem ścieśnianiu przez ustawodawstwo uprawnień finansowych.

¹⁾ Tysiące złotych.

M I A S T O	Wykonanie budżetu 1932/33 r.				Stan na 31.III.1933	
	budżet zwycz.		budżet nadzwycz.		niedobór ogólny	zadłużenie długotermin.
	nadwyżki	niedobory	nadwyżki	niedobory		
Lwów	942	—	—	558	—	38.013
Kraków	—	1.844	1.185	—	4.849	23.628
Wilno	—	245	—	772	1.849	20.886
Łódź	982	—	—	692	7.370	50.656
Poznań	—	3.631	73	—	6.730	60.926
Gdynia	--	5.676	3.178	—	17.102	25.578

Materiały statystyczne do referatu zebrane i zestawione przez biuro Związku Miast Polskich.

W dochodach załamanie następuje już w roku 1929/30. Największe wahania w dochodach wykazują podatki samoistne. Zmalały też bardzo poważnie źródła z dodatków do państwowych podatków; wydajność ich zmniejszyła się w stosunku do roku 1926 o 11%, a w stosunku do roku 1929/30 o blisko 45%. Nie wolno nam przytem zapominać, że są to naj-poważniejsze źródła dochodów miast.

Odnosnie do charakterystyki wpływu kryzysu gospodarczego na dochody miast należy stwierdzić, biorąc za podstawę naszych rozważań ogół miast (tabl. III i IV) oraz 5 największych miast Polski (tabl. I i II), że zaznaczyły się tu b. poważne przesunięcia ¹⁾.

1) 1) podatki w roku 1934/35 w stos. do roku 1929 uległy obniżen:

w Warszawie	z 62,4%	na 43,7%
we Lwowie	„ 62,3%	„ 49,6%
w Poznaniu	„ 68,6%	„ 43,2%
w Krakowie	„ 50,7%	„ 44,4%

i jedynie w Łodzi utrzymały się na poziomie

„ 76,2% „ 76,5%

2) dochód z przedsiębiorstw:

w Warszawie	z 12,6%	na 25,7%
we Lwowie	„ 11,5%	„ 26,4%
w Poznaniu	„ 29,6%	„ 33,3%
w Krakowie	„ 16,0%	„ 26,7%
w Łodzi	„ 13,0%	„ 13,2% (nie uległ zmianie).

3) Wszystkie dochody budżetu administr. w 1934/35 w stosunku do 1929/30 obniżyły się a to:

w Krakowie	o 33,4%
w Warszawie	„ 29,4%
w Łodzi	„ 27,9%
we Lwowie	„ 27%
w Poznaniu	„ 15,5%

Powyższe cyfry świadczą wymownie o tem, jak nierównomiernie odbija się kryzys na zdolności podatkowej ludności i jak należy indywidualizować a nie szablono- nizować kwestje budżetowe poszczególnych miast.

4) Wszystkie podatki po wyeliminowaniu kar za zwłokę obniżyły się w 1934/35 w stosunku do 1929/30 r.:

w Warszawie	o 49,1%
w Poznaniu	„ 46,8%
we Lwowie	„ 41,8%
w Krakowie	„ 41,4%
w Łodzi	„ 37,7%

Podatki zatem obniżyły się niemal o 50% w stosunku do roku 1929/30.

Zmalały również poważnie dochody z pożyczek, stanowiących jedno z najważniejszych źródeł dochodów nadzwyczaj.

O stopniu zadłużenia miast w r. 1932/33 może świadczyć między innymi *stosunek całego zadłużenia do wydatków budżetowych*.

Przedstawia się on w poszczególnych województwach — według skali malejącej w następujący sposób:

- 5) Udział w podatku dochodowym w 1934/35 w stos. do 1929/30 obniżył się:
- | | |
|-------------|---------|
| w Łodzi | o 59,4% |
| w Warszawie | „ 53% |
| w Krakowie | „ 52,6% |
| w Poznaniu | „ 50% |
| we Lwowie | „ 39,1% |

dotknął zatem nierównomiernie poszczególne miasta.

- 6) Podatek przemysłowy w r. 1934/35 w stosunku do 1929/30 obniżył się:
- | | |
|-------------|---------|
| w Poznaniu | o 59,5% |
| w Krakowie | „ 54% |
| we Lwowie | „ 53,3% |
| w Warszawie | „ 50% |
| w Łodzi | „ 34,7% |

Świadczy to o tem, że kryzys najwięcej dotknął przemysł i handel w Poznaniu, najmniej natomiast w Łodzi — czego bylibyśmy nie oczekiwali.

7) Podatek od nieruchomości w 1934/35 w stosunku do r. 1929/30 obniżył się tylko w Poznaniu o 10%, pozatem wzrósł, a to:

w Warszawie	o 7%
w Krakowie	„ 10%
we Lwowie	„ 24%
w Łodzi	„ 60%

Jest to dowodem, że to źródło podatkowe nie jest jeszcze należycie w innych miastach wyzyskane.

8) Obniżenie się dochodów miasta Warszawy w r. 1934/35 w stosunku do 1929/30 w najważniejszych podatkach przedstawia się następująco:

	1929/30	1934/35		
a) dochodowy	22.159.000	10.500.000	zł.	(—11.659.000)
b) przemysłowy	19.217.000	9.600.000	„	(— 9.617.000)
c) nieruchomości	5.791.000	6.200.000	„	(+ 1.409.000)
d) lokalowy	4.536.000	3.500.000	„	(— 1.036.000)
e) widowiskowy	9.791.000	2.850.000	„	(— 6.941.000)
f) od spożycia	3.196.000	1.750.000	„	(— 1.446.000)
g) ładunkowy	3.856.000	1.200.000	„	(— 2.656.000)

Jak tedy widzimy, najwięcej obniżyły się podatki w następującej kolejności:

I. dochodowy	o 11.650.000 zł.
II. przemysłowy	„ 9.617.000
III. widowiskowy	„ 6.941.000
IV. ładunkowy	„ 2.656.000

I. Woj. kieleckie	580% ¹⁾
II. „ lubelskie	385%
III. „ warszawskie	375%
IV. „ pomorskie	313% ²⁾
V. „ łódzkie	302%
VI. „ nowogródzkie	289%
VII. „ wileńskie	281%
VIII. „ poznańskie	272%
IX. „ stanisławowskie	252%
X. „ białostockie	194%
XI. „ wołyńskie i śląskie	189%
XII. „ lwowskie	183%
XIII. „ krakowskie	167%
XIV. „ tarnopolskie	113%

Widzimy z powyższego, że najbardziej zadłużone są województwa centralne (376%), najmniej zaś *województwa południowe* (178%), z tych ostatnich zaś najwięcej województwo stanisławowskie (252%), najmniej tarnopolskie (113%).

Przyczynił się do tego niewątpliwie między innymi nierealny w stosunku do możliwości budżetowych plan inwestycji, na które zaciągano zbyt pochopnie kredyty lub też całkowita bezplanowość w tym względzie. Niestety zdarzało się często, iż samorzady nie mogły zaniechać całego szeregu inwestycji niezbędnych z punktu widzenia społecznego, które wcale, albo tylko w małym stopniu okazały się rentowne.

V. od spożycia „ 1.446.000

VI. lokalowy „ 1.036.000

natomiast podatek od nieruchomości podniósł się o 1.409.000 zł.

Świadczy to o tem, że podatek lokalowy, od spożycia, a zwłaszcza od nieruchomości wykazały największą odporność na kryzys i kryją w sobie pewne możliwości. Kryje się tu ważna wskazówka dla polityki podatkowej zw. kom.

Odnosnie do podatku widowskiego — świadczącego o wzroście względnie obniżeniu się stopy kulturalnej mieszkańców miasta, to ten obniżył się:

w Warszawie	o 71%
w Łodzi	„ 69,3%
w Krakowie	„ 67,7%
w Poznaniu	„ 66%
we Lwowie	„ 65,7%

może on również świadczyć o obniżeniu się siły podatkowej.

1) Województwo to wysunęło się na czoło wskutek pożyczek Ulena.

2) Wysoki % zadłużenia spowodowany przede wszystkim intensywną rozbudową Gdyni.

Dział obsługi długów, zaciągniętych przedewszystkiem na inwestycje, wynosi przeszło $\frac{1}{5}$ ogółu wszystkich wydatków i dział ten należy do najpoważniejszych pozycji w budżetach zw. samorządowych, a zwłaszcza miejskich.

Według *Moszczeńskiego* suma zadłużenia miast na dzień 31.III 1933 r. wyniosła zgórą 805 milionów złotych ¹⁾ — ²⁾.

Stan bierny zamknięć rachunkowych *sum pozabudżetowych*, posiadających minimalne zaledwie pokrycie, przedstawiał się na dzień 31.III 1933 r. w miastach następująco: sumy przechodnie (przeważnie Skarbu Państwa) 36,3 milj. zł., weksle 40,0 milj. zł., pożyczki krótkoterminowe 34,3 milj. zł., kredyt otwarty 20,9 milj. zł. i różni wierzyciele 87,6 milj. zł. — łącznie zatem około 220 milj. zł.

Powyższe cyfry wskazują na niesłychanie ciężkie położenie gospodarce miast. Sama obsługa długów wynosiła w przybliżeniu za rok 1934/35 około 72 milj. zł., według innych obliczeń (pow. zw. kom., gminy wiejskie i miejskie łączn.) około 100 milj. zł., z czego tylko ca. 27 milj. zł. na spłatę kapitałów, a 45 milj. na procenty. Kwota 72 milj. zł. stanowi przeciętnie 20% budżetów, które to obciążenie jest dla finansów miejskich nie do zniesienia. Faktycznie jednak ogólna suma potrzebnych środków na obsługę długów wszystkich kategorii wynosi o wiele więcej, lecz trudności w ustaleniu tej kwoty są zbyt wielkie z powodu świadomego lub nieświadomego pomijania odpowiednich sum w budżetach zw. kom.

Jeśli nie znajdą się środki radykalnej poprawy w tym względzie, *wszystkie* miasta popadną wkrótce w położenie bez wyjścia, i to tem rychlej, że wiele z nich już dzisiaj jest prawie w tem położeniu.

Niezależnie od zadłużenia wstecz i wszelkich spłat już obowiązujących, miasta, ze względu na wynikające z ich struktury socjalnej potrzeby, muszą sięgać po dalsze pożyczki, które oczywiście, traktując

1) W czem Skarb Państwa 33,7 milj. zł., Banki Państw. 367,3 milj. zł., inne zw. sam. 24,4 milj. zł., Banki Komun. 29,9 milj. zł., K. K. O. 30,9 milj. zł., Zakłady Ubezp. 34,3 milj. zł., Instytucje i osoby pryw. 14,7 milj. zł., fundusze specjalne zw. sam. 2,4 milj. zł., pożyczki oblig. wewn. 122,5 milj. zł., pożycz. oblig. zagran. 96,3 milj. zł., inne pożyczki zagr. 48,8 milj. zł.

2) Ogólny stan zadłużenia miast i innych terytorj. związków samorządowych wynosi ponad jeden miliard dwieście milionów zł.

problem globalnie — pogarszają ich sytuację. Jak wynika z zestawień Moszczeńskiego — preliminowano na rok 1934/35 nowych pożyczek na około 35 milj. zł.

c) Przyczyny zadłużenia miast.

Należałoby pokrótce zastanowić się nad t. zw. pozakonjunkturalnymi przyczynami ciężkiego położenia finansowego miast, przede wszystkim trzeba sklasyfikować dwa podstawowe kryteria tego zagadnienia, a to:

1) zmniejszenie uprawnień finansowych miast¹⁾,

1) a) Normy w przedmiocie zmiany przepisów o opłatach stemplowych i komunalnych, zmniejszających opłaty aljenacyjne na rzecz gmin miejskich z 4 do 2% (ust. z 31.VII.1924, D. U. 73, poz. 720).

b) Zmniejszenie udziału miast w podatku dochodowym z 30 na 15% (dla Warszawy z 40 na 20%). (Ust. z 22.XII.1925, D. U. 129, poz. 918).

c) Zamiana samoistnego gminnego podatku od lokali na udział w państwowym podatku z określeniem jego wysokości do 4% od czynszu (ust. z 2.VIII.1926, D. U. 94, poz. 550).

d) Stwierdzenie, iż miasta wydzielone nie są uprawnione do pobierania specjalnych opłat drogowych (wyrok N. T. A. z 28.VI.1929 r. L. rej. 4644/28).

e) Zniesienie prawa do pobierania przez miasta opłat rogatkowych od pojazdów mechanicznych oraz opłat od środków lokomocji (ust. z 3.II.1931, D. U. 16, poz. 81).

f) Nieuiszczanie opłat ze zryczałtowania podatku dochodowego i przemysłowego, wynik. z ustawy o monopolu zapalczanym (ust. z 31.I.1931, D. U. 9, poz. 45).

g) Obniżenie stawek procentowych miejskiego podatku od widowisk, w szczególności od przedstawień kinematograficznych. (Rozp. M. S. W. z 23 XI.1932, Dz. U. 113, poz. 937).

h) Powtórne obniżenie udziału sam. w opłacie monopolowej z 30 na 14% (Rozp. Prez. Rzplitej z 24.X.1934, Dz. U. 96, poz. 863).

i) Obniżenie stawek podat. od ładunków kolejowych rozp. z 23.XI.1932, a wreszcie skasowanie tego podatku z dn. 1.IV.1935. (Rozp. Prez. Rzplitej z 24.X.1934, Dz. U. 94, poz. 846).

j) Nieuiszczanie scalonego podat. od obrotu towarami monopol. oraz cemen-tem i cukrem z mocy Rozp. Min. z 28.V.1932. (D. U. 54, poz. 529).

k) Ograniczenie miast w gotowości kasowej wskutek przejęcia egzekucji podatków i opłat (vide tablica IV-a) oraz wymiaru i poboru wszystkich prawie podatków przez państwowe organa skarbowe, wskutek czego miasta znalazły się w położeniu niesłychanie trudnem, przyczyniło się to m. in. do dalszego zmniejszenia zaufania kredytowego do miast (ust. z 10.III.1932, D. U. 32, poz. 328 i ust. z 18.III.1933, Dz. U. 22, poz. 168 oraz rozp. wyk. z 7.VI.1933. Dz. U. 43, poz. 338).

l) Pozbawienie miast prawa poboru pod. od spadków i darowizn (rozp. z 24.X.1934, D. U. 94, poz. 846).

ł) Dalsze (3-cie skolei) zmniejszenie udziału miast w podatku dochodowym. (Rozp. Prez. Rzpl. z 24.X.1934. D. U. 96, poz. 868).

2) *zwiększenie* zadań samorządów miejskich (zwłaszcza w t. zw. zakresie poruczonym, z naruszeniem postanowień prawnych, wynikających z art. 69 ust. o tymczas. uregulowaniu finansów komun. z dnia 11.VIII.1923).

Do pierwszej grupy zaliczyć należy te normy prawne i zarządzenia, które wpłynęły na zmniejszenie rozporządzalnych środków finansowych miast, ograniczając w wielkim stopniu ich zdolność finansową.

Do drugiej grupy przyczyn, które spowodowały nadmierne obciążenie miast *) należą wyliczone poniżej w porządku chronologicznym

*) 1) Obowiązek bezpośredniego nadzoru nad używaniem właściwych jednostek miar i wag oraz narzędzi mierniczych w obrocie publicznym (dekret o miarach z dn. 8.II.1919 r. w brzmieniu rozp. Prez. Rzplitej z dn. 22.VII.1928 r. (Dz. U. 72, poz. 661) oraz rozp. wykonawcze Min. Przem. i Handlu z dn. 22.VII.1932 r. (Dz. U. Nr. 68, poz. 629) i 14.I.1933 r. (Dz. U. Nr. 6, poz. 40);

2) obowiązek budowy szkół powszechnych (ust. 17.II.1922 r. zmieniona ustawą z dnia 22.XII.1925 r. o środkach zapewnienia równowagi budżetowej państwa (Dz. U. Nr. 129, poz. 918);

3) obowiązki wynikające z ust. z dnia 16.VIII.1923 r. (Dz. U. Nr. 92, poz. 726) w sprawach opieki społecznej;

4) obowiązek zaliczkowego pokrywania kosztów leczenia w szpitalach publicznych (rozp. Min. Spraw Wewn. z dn. 29.II.1924 r. Dz. U. Nr. 22, poz. 241);

5) obowiązek rejestracji poborowych, dostarczania lokali, mebli, oświetlenia i opału dla komisji poborowych (ust. z dnia 23.V.1924 r. o powszechnym obowiązku wojskowym Dz. U. Nr. 60, poz. 455 z r. 1933);

6) obciążenie wykonywaniem opieki nad osobami nieposiadającymi prawa do opieki trwałej w żadnej z gmin (rozp. Prez. R. P. z dn. 29.6.1924 r. (Dz. U. Nr. 56, poz. 576) i obciążenie kosztami z tego tytułu wobec niewydania rozporządzeń wykonawczych i braku samorządu wojewódzkiego;

7) nałożenie obowiązków dostarczania mieszkań oficerom i podoficerom oraz ponoszenia w $\frac{1}{2}$ kosztów wynajmu tych mieszkań (ust. z dnia 15.VII.1925 r. o zakwaterowaniu wojska Dz. U. Nr. 97, poz. 681, zmieniona rozporządzeniami Prez. Rzplitej z dn. 15.VII.1927 Dz. U. Nr. 68, poz. 599 i z dn. 7.X.1927 r. Dz. U. Nr. 90, poz. 802);

8) obciążenie kosztami leczenia ubogich chorych w szpitalach publicznych (ust. z dn. 26.III.1926 r. wraz z rozporządzeniami wykonawczymi Min. Spraw Wewn. z dn. 9.XI.1927 Dz. U. Nr. 99, poz. 861 i z dn. 14.XI.1931 r. Dz. U. Nr. 29, poz. 196 (przepisy te odnoszą się do b. zaboru rosyjskiego);

9) nałożenie obowiązków sporządzania i przesyłania sprawozdań kwartalnych o ślubach, zgonach i urodzeniach wraz z obowiązkiem udzielania informacji dotyczących tych sprawozdań (rozp. Prez. Rzplitej z dn. 1.II.1927 r. o statystyce ruchu naturalnego ludności (Dz. U. Nr. 10, poz. 76) wraz z rozp. wykonawczym z dn. 12.V.1927 r. (Dz. U. Nr. 50, poz. 450);

10) obowiązek nabywania gruntów na rozbudowę, udzielania gwarancji za terminową spłatę pożyczek i procentów od przyznawanych mieszkańcom gminy pożyczek na budowę domów, a ponadto obowiązek budowy domów mieszkalnych i gromadzenia materiałów budowlanych (rozp. Prez. Rzplitej z dn. 22.IV.1927 r. o rozbudowie miast

normy prawne, (wydane z naruszeniem art. 69 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych) jakie ukazały się począwszy już od r. 1923. Wpłynęło to oczywiście na znaczne powiększenie wydatków, często nie pozostających w luźnym nawet związku z zadaniami i obowiązkami gmin. Normy te miały m. in. za cel bądź odciążenie budżetu państwowego, bądź realizację nowych zamierzeń, dla których brak było pokrycia.

Dz. U. Nr. 42, poz. 372 oraz rozp. wykonawcze Min. Skarbu z dnia 3.XI.1927 r. Dz. U. Nr. 106, poz. 913);

11) nałożenie obowiązku zaopatrywania targowisk i rzeźni w urządzenia potrzebne do wykonywania nadzoru weterynaryjnego, oczyszczania, odkażania, niszczenia, usuwania na koszt gminy zwłok zwierzęcych i ich części nie nadających się do użycia w sposób wykluczający niebezpieczeństwo szerzenia się zarazy (rozp. Prez. Rzpl. z dnia 22.VIII.1927 Dz. U. Nr. 77, poz. 673 zmienione rozporządzeniami z dn. 19.XII.1927 r. Dz. U. Nr. 114, poz. 975 i z dn. 1.III.1928 r. Dz. U. Nr. 26, poz. 229 oraz ustawą z dnia 22.V.1932 r. Dz. U. Nr. 26, poz. 229, a ponadto rozporządzenia wykonawcze Min. Rol. z dn. 9.I.1928 r. (Dz. U. Nr. 19, poz. 167) i z dnia 15.XI.1932 r. (Dz. U. Nr. 7, poz. 45 z 1933 r.);

12) nałożenie obowiązku organizacji przytułków i domów pracy oraz zwalczania żebractwa i włóczęgostwa rozp. Prez. Rzpl. z dn. 14.X.1927 r. (Dz. U. Nr. 92, poz. 823) oraz rozp. Min. Pracy i Op. Społ. z dn. 25.V.1929 r. (Dz. U. Nr. 41, poz. 350);

13) obciążenie obowiązkiem prowadzenia spisów środków przewozowych i zwierząt pociągowych wraz z dostarczaniem lokali, oświetlenia i opału komisjom przeglądowym rozp. Prez. Rzpl. z dn. 8.XI.1927 r. o obowiązku odstępowania zwierząt pociągowych, wozów, pojazdów mechanicznych i rowerów na rzecz wojska (Dz. U. Nr. 98, poz. 859);

14) obciążenie obowiązkiem sporządzania planów pomiarowych i planów zabudowy, nabywania skrawków gruntów nienadających się do zabudowania, wypłaty odszkodowań za grunty zajęte na cele użyteczności publicznej oraz pokrywania kosztów budowy nowych ulic rozp. Prez. Rzpl. z dn. 16.II.1928 r. o prawie budowlanem (Dz. U. Nr. 23, poz. 202) oraz (Dz. U. Nr. 86, poz. 663);

15) nałożenie obowiązku zakładania przez miasta powyżej 25.000 mieszkańców zakładów opieki nad matką i dzieckiem, nad sierotami, starcami i niezdolnymi do pracy rozp. Prez. Rzpl. z dn. 6.III.1928 r. o rozgraniczeniu obowiązków opiekuńczych związków komunalnych (Dz. U. Nr. 26, poz. 232);

16) nałożenie obowiązku prowadzenia meldunków i ksiąg meldunkowych oraz ewidencji i kontroli ruchu ludności rozp. Prez. Rzpl. z dn. 16.III.1928 r. (Dz. U. Nr. 32, poz. 309) wraz z rozporządzeniami wykonawczymi;

17) obciążenie obowiązkiem zaopatrywania ludności w wodę rozp. Prez. Rzpl. z dn. 16.III.1928 r. (Dz. U. Nr. 32, poz. 310);

18) obciążenie obowiązkiem usuwania nieczystości i wód opadowych rozp. Prez. Rzpl. z dn. 16.III.1928 r. (Dz. U. Nr. 32, poz. 311);

W samej treści takiego stosunku niema oczywiście niczego niewłaściwego, trudno tylko pogodzić się z powstałą w skutkach dla budżetów gmin próżnią, dewastującą ich zdolność finansową i naruszającą równowagę budżetową, lub też pogłębiającą trudności fin. gmin. Mam w pamięci tylko jedną ustawę, nakładającą na gminy pewną sumę obowiązków

19) nałożenie obowiązku utrzymywania przychodni przeciwjagliczych i tworzenia specjalnych oddziałów w szkołach dla dzieci jagliczych, jeżeli liczba dzieci chorych na jaglicę wynosi co najmniej 15 (rozp. Prez. R. P. z dn. 22.III.1928 r. Dz. U. Nr. 36, poz. 333);

20) obciążenie obowiązkiem stworzenia obwodów urzędowego badania zwierząt rzeźnych i ponoszenia kosztów przeprowadzania tego badania tudzież urzędów do sprzedaży mięsa mniej wartościowego w odniesieniu do gmin posiadających rzeźnie i miast ponad 10.000 mieszkańców rozp. Prez. R. P. z dn. 22.III.1928 r. (Dz. U. Nr. 38, poz. 361) oraz rozp. wykonawcze z dnia 31.XII.1928 r. (Dz. U. Nr. 3, poz. 31 z r. 1929) i z dnia 29.I.1929 (Dz. U. Nr. 32, poz. 305);

21) nałożenie obowiązku utrzymywania aresztów przez gminy miejskie rozp. Prez. R. P. z dn. 22.III.1928 r. o postępowaniu karno-administracyjnym (Dz. U. Nr. 38, poz. 365);

22) obowiązek zakładania szpitali w miastach ponad 25.000 mieszkańców rozp. Prez. R. P. z dn. 22.III.1928 r. (Dz. U. Nr. 38, poz. 382) oraz rozp. Min. Spraw Wewn. z dn. 14.II.1931 r. (Dz. U. Nr. 29, poz. 195);

23) obciążenie obowiązkiem utrzymywania przez miasta kontrolerów dla wykonywania nadzoru nad artykułami żywności a w miastach ponad 50.000 mieszkańców utrzymywania własnych pracowni badań żywności i przedmiotów użytku rozp. Prez. R. P. z dn. 22.III.1928 r. (Dz. U. Nr. 36, poz. 343) oraz rozporządzenie wykonawcze Min. Spraw Wewn. z dn. 1.VI.1929 r. (Dz. U. Nr. 64, poz. 495) i z dn. 29.X.1929 r. (Dz. U. Nr. 78, poz. 582);

24) nałożenie obowiązku doręczania wezwań i pism w postępowaniu administracyjnym, oraz przesłuchiwanie świadków, sporządzania protokołów i t. p. rozp. Prez. R. P. z dn. 23.III.1928 r. o postępowaniu administracyjnym (Dz. U. Nr. 36, poz. 341);

25) obciążenie obowiązkiem pokrywania kosztów nadzoru weterynaryjnego nad targami i jarmarkami rozp. Min. Roln. z dn. 12.VI.1928 r. (Dz. U. Nr. 60, poz. 454 z r. 1933);

26) obowiązek bezpłatnego dostarczania mieszkań nauczycielom szkół powszechnych rozp. Prez. R. P. z dn. 3.XII.1930 r. (Dz. U. Nr. 86, poz. 662) wraz z rozp. wykonawczym z dn. 11.III.1931 r. (Dz. U. Nr. 29, poz. 197);

27) obciążenie odpowiedzialnością za uszkodzenie lub zniszczenie znaków pomiarowych na terenie gminy wraz z obowiązkiem zwrotu kosztów szkody w wypadku niewykrycia sprawców w ciągu miesiąca ust. z dn. 28.I.1932 r. w sprawie pomiarów państwa (Dz. U. Nr. 19, poz. 125);

28) nałożenie obowiązków urzędzenia w określonym terminie targowisk zwierzęcych oraz nałożenie obowiązku na miasta, by całkowity wpływ z opłat targowych zużywały na urządzenie i ulepszenie urzędzeń targowych oraz urzędzeń służących do obrotu mięsem rozp. Prez. R. P. z dn. 27.X.1933 r. o obrocie zwierzętami gospodarskimi i drobiem oraz hurtowym handlu mięsem (Dz. U. Nr. 85, poz. 639);

i choć nie daje ona nowych źródeł dochodowych wskazuje wszakże, że: „gminy... pokrywają wydatki z ogólnych źródeł dochodowych“. Jest to ustawa o powszechnym obowiązku służby wojskowej.

Należy przytem mieć na uwadze, iż poza olbrzymim zakresem czynności własnych, wynikających z istoty samorządu, podejmują gminy obowiązki objęte t. zw. poruczoną — zleconą zakresem działania.

Według obliczeń Związku Miast Polskich obowiązkowe zadania gmin miejskich z powyższego zakresu obejmują blisko 500 czynności, a opierają się na 20 ustawach b. państw zaborczych, 224 ustawach polskich, 148 rozporządzeniach Rady Ministrów i Ministrów, 96 okólnikach i reskryptach ministerjalnych oraz 20 wyrokach Najwyższego Trybunału Administracyjnego.

Ale poza wszystkimi temi trudnościami obserwujemy dalsze, bądź to wyływające z nich, bądź też znajdujące swe źródła w innych przyczynach.

I tak:

a) wielka pozycja wydatków na obsługę długów, która stanowi przeciętnie około 20% budżetów wszystkich zwyczajnych wydatków (przy czem miasta wydzielone mają większe, zaś niewydzielone mniejsze stosunkowo zadłużenie). Niektóre przytem miasta mają oprócz zobowiązań długo i średnioterminowych również wysokie zadłużenie krótkoterminowe, przekraczające nieraz całoroczny budżet miejski;

b) zaniedbanie miast pod każdym względem z okresu niewoli i wojny oraz konieczność usuwania rozlicznych braków, a wskutek tego pęd do korzystania przez nie z kredytów niezawsze odpowiednich, a zwłaszcza wysokooprocentowanych i krótkoterminowych. Jeśli sytuacja miast zachodnich nie jest tak ciężka to dzięki temu, że zaniedbanie było tam daleko mniejsze i że *miasta te korzystały i korzystają z specjalnych dodatków do podatku dochodowego, których to uprawnień nie posiadają inne miasta Polski.*

29) nałożenie obowiązku na miasta wydzielone należenia do związku rewizyjnego samorządu terytorjalnego wraz z przymusem opłacania składek w wysokości zależnej od budżetu rozp. Prez. R. P. z dn. 24.X.1934 r. (Dz. U. Nr. 94, poz. 847);

30) nałożenie obowiązku zwrotu udzielanej przez Min. Robót publ. pomocy finansowej dla miast w celu zatrudnienia bezrobotnych wraz z obowiązkiem pokrywania kosztów oprocentowania tej pomocy.

Samorząd budował, bo taki był nietylko nakaz chwili ¹⁾, czerpał on bowiem podjętę ze strony czynników nadzorczych i państwowych instytucyj kredytowych, które jak B. G. K. „wpychały“ mu poprostu kredyty na cele inwestycyjne (inflacja kredytowa!).

1) Tu pozwolę sobie zacytować urywki z „przedmowy“ i „zakończenia“ do wydawnictwa Min. Spr. Wewn. z r. 1930 „Praca inwestycyjna samorządów 1919 — 1926 — 1929“:

Twórcza praca samorządu znajduje najlepszy swój wykładnik w przedstawionych poniżej tablicach statystycznych, ilustrujących rozwój inwestycyj komunalnych w okresie dziesięciolecia 1919 — 1929.

Rodzaj inwestycji:	1919	1926	1920
Elektrownie	93	139	214
Rzeźnie	372	409	429
Hale targowe i targowiska	305	476	493
Wodociągi i kanalizacje	183	201	230
Izby szkolne	25.033	28.611	31.388
Kilometry linii tramwajowych . . .	329	379	430
Kilometry dróg bitych	30.371	31.713	33.802
Łóżka szpitalne	25.662	30.966	34.659
Przychodnie dla ludności	—	133	579

...Niestety, samorząd polski, jak zresztą wszystkie samorzady świata, nie ustrzegł się od ostrej i przeważnie niesprawiedliwej krytyki.

Utarł się zwyczaj, że wszędzie gdzie tylko istnieje samorząd jest on wdzięcznym terenem dla wszelkiej krytyki.

U nas w Polsce się mówi, że samorząd nasz gospodaruje źle i niecelowo, że trwoni nieprodukcyjnie pieniądze publiczne, mówi się, że rozpoczął zbyt dużo inwestycyj, których nie potrafi wykończyć. Mówi się, że zwłaszcza w okresie trzechlecia 1926 — 1929 rozpoczęto i nie wykończono dużej ilości inwestycyj. Dla odparcia nieuzasadnionych krytyk poniżej podaje się tablicę ilustrującą wysiłek finansowy samorządu w okresie ostatniego trzechlecia oraz efekt tego wysiłku w ilościach obiektów zbudowanych i rozbudowanych według stanu z grudnia 1929 roku.

* * *

... Ogółem biorąc wartość inwestycyj komunalnych, wykończonych i oddanych do użytku w okresie 1926 — 1929 wynosi 510.239.000 zł.

* * *

c) *nienależyta pod względem merytorycznym kontrola ze strony czynników nadzorczych;*

d) *powiązanie finansów samorządowych ze skarbowemi, utrudniająca swobodę poruszania się samorządu na odcinku finansowym;*

e) *brak planowości w gospodarowaniu, co naturalnie musiało wprowadzić pewną anarchję w stosunki finansowe samorządów;*

...Praca samorządu jest ciężka i niepozbawiona błędów.

Jednakże na podstawie liczb i wykresów, składających się na treść niniejszej broszury, przychodzi się do niezbitego twierdzenia, że samorząd polski w zupełności sprostął tym obowiązkom, które były na niego włożone, że praca jego była i jest nadal twórczą, że realne rezultaty tej pracy wpłynęły już dzisiaj znakomicie na podniesienie się poziomu Państwa pod względem gospodarczym i kulturalno - cywilizacyjnym.

Wołanie Wielkiego Budowniczego Polski Józefa Piłsudskiego do „wyścigu pracy“ samorząd terytorjalny polski przekuł w czyn.

* *

*

...Dalszy rozwój tych prac zmierzać będzie do osiągnięcia stale przyświecającego Ministerstwu Spraw Wewnętrznych celu — **ułatwienia samorządom wykonania ich zadań i opracowanie przy współudziale najwybitniejszych znawców odnośnych dziedzin wskazań, zmierzających do racjonalizacji metod pracy samorządów zwłaszcza w dziedzinie przedsiębiorstw i zakładów o charakterze dobra publicznego.**

* *

*

W wydawnictwie Banku Gosp. Kraj. z 1928 r. „Rola Banku Gosp. Kraj. w życiu gosp. Polski“, prezes Banku p. Gen. Górecki mówi:

... „Szczególnie silny wzrost kredytów przyznanych komunom w kwietniu i maju b. r. pozostaje częściowo w związku z przyznaniem miastom Częstochowa, Lublin, Piotrków i Radom większych pożyczek na spłatę zaległych rat amortyzacyjnych z transakcji z firmą Ulen i Co., głównie jednak spowodowany jest przyznaniem większych kwot w obligacjach dolarowych gminom miejskim i powiatom, w związku z przewidywanem na jesień b. r. dokonaniem na rynku amerykańskim większej transakcji obligacjami komunalnymi. Wcześniejsze przyznanie kredytów umożliwia gminom wykorzystanie pory letniej dla przeprowadzenia najpilniejszych robót inwestycyjnych“.

... „Wykres VII obrazuje stan obiegu poszczególnych obligów emitowanych przez Bank. Główną rolę odgrywają tu, jak już wspomniałem, obligacje komunalne, na których plasowanie kładziemy szczególnie nacisk“.

* *

*

... „Jak już wspomniałem, zamiarem moim jest w pierwszej linii rozwijać w dalszym ciągu kredyty emisyjne, by umożliwić samorządom przeprowadzenie niezbędnych inwestycji. Potrzeby samorządów w tym względzie są olbrzymie. Wystarczy wspomnieć, że według danych, zebranych przez Min. Spr. Wewn., potrzeby inwestycyjne samorządów sięgają na najbliższe 10-lecie sumy 5 miliardów złotych.

f) kierowanie się organów zarządzających czynnikami *irracjonalistycznymi*;

g) brak odpowiednich kredytów zwłaszcza na cele inwestycyjne, korzystanie zbyt pochopnie z kredytów krótkoterminowych, a nawet lichwiarskich, tudzież zbyt łatwowiejne liczenie na otrzymanie tanich kredytów zagranicznych;

h) *czynniki psychiczne*, a mianowicie niezrozumienie ludności dla zadań samorządu i często niechętnie nawet ustosunkowywanie się jej do samorządu. *Aspołeczna i karygodna niechęć* do płacenia podatków, co podraża w wysokim stopniu koszty ściągania podatków (w Warszawie np. tylko około 10% ludności płaci podatki dobrowolnie, do reszty trzeba stosować ponaglenia i represje). Jest to zresztą charakterystyczne dla psychiki naszej wogóle, tak różniącej nas od psychiki innych narodów w szczególności Anglików, którzy może mniej chętnie giną dla ojczyzny, ale za to chętniej dla niej płacą podatki;

i) brak ogólnego, cały teren Polski obejmującego *planu i programu* samorządowego, do którego mogłyby nawiązać poszczególne samorządy tak miejskie, jak i wiejskie;

j) *brak koordynacji* z innymi instytucjami państw. i publ. w nadzorze i kontroli np. przy zatwierdzaniu budżetów, gdzie delegaci poszczególnych resortów często prześcigali się nawzajem w powiększaniu obowiązków gmin, wykazując tem swoją szczególniejszą aktywność i przerzucając przy tej okazji szereg zadań na miasta, do których one ani nie były zobowiązane, ani też na które nie posiadały środków. Nie od rzeczy będzie tu wspomnieć, iż od samorządów często wymagano *specjalnych* ofiar. Oddawano tedy do dyspozycji i na żądanie władz państwowych budynki i lokale bezpłatnie, konserwowano je, oświetlano etc. Zakładano wielokilometrowe linje telefoniczne, udzielano bezpłatne, lub po specjalnie zniżonej cenie — karty tramwajowe, gwarantowano szczególne ceny za świadczenia odpłatne (gaz, elektryczność, woda), przyjmowano bez protestu obowiązki kwaterunkowe ponad ustawowe normy etc. A wszystko to czyniono bądź dlatego, by ochronić gminy przed złymi skutkami gospodarczemi, płynącemi z ewent. odmowy (grożono wyprowadzką do innej gminy), bądź dla podporządkowania się życzeniom władz państwowych;

k) *brak planowości w udzieleniu kredytów*, które nierzadko otrzymywał ten zw. sam. którego reprezentant posiadał większe wpływy, bez względu na to, czy dana pożyczka z uwagi na specyficzne warunki lokalne była więcej czy mniej uzasadniona, brak było zatem odpowiedniej po-

lityki kredytowej i gospodarczej, co oczywiście musiało doprowadzić do *marnotrawienia funduszków*;

1) *braki w organizacji* samorządu miejskiego nie wytwarzały należytych warunków dla właściwej pracy samorządowej;

2) brak należytego wyrobienia i przygotowania do pracy w samorządzie, brak należytego zorganizowania, zwłaszcza w okresie początkowym, fachowego poradnictwa i t. d., co popchnęło nas do popełnienia całego szeregu błędów.

Na tej fragmentarycznej specyfikacji kończę uwagi o przyczynach zadłużenia miast, a mam to przekonanie, że momenty, które tu przytoczyłem, wystarczą, by zdrowy nawet organizm uczynić niezdolnym do pracy — wystarczyć też powinny do tego, by podjąć skuteczną akcję temu wszystkiemu przeciwdziałającą.

d) *Środki zaradcze.*

Mówiąc o środkach zaradczych, zmierzających do zrównoważenia budżetów miejskich i do sanowania stosunków finansowych i gospodarczych miast, winienem podsumować postulaty miast wielokrotnie przedkładane właściwym czynnikom.

Czego domagały się miasta? Domagały się:

a) dokonania *rozrachunków* między Skarbem Państwa, a związkami samorządowymi z tytułu wzajemnych pretensyj, opartych na tytułach publiczno- i prywatno - prawnych oraz *terminowego regulowania*, nowopowstałych należności;

b) *zastosowania ulg w spłacie* zobowiązań związków komunalnych wobec Skarbu Państwa i innych instytucyj, a więc: *obniżenia procentów od wszelkich pożyczek z publicznych* instytucyj, użytych przez zw. kom. na nierentujące się inwestycje;

c) *umorzenia* pożyczek, łącznie z zaległymi ratami i procentami, udzielonych miastom ze Skarbu Państwa na *zatrudnienie bezrobotnych*, a przynajmniej zwolnienia tych pożyczek od procentów; *umorzenia* zaległych procentów i odroczenia spłat sum dłużnych, łącznie z zaległymi ratami;

d) *umorzenia należności* wobec ubezpieczalni społecznych powstałych z tytułu prawa żądania tych instytucyj zwrotu przez zw. kom. połowy kosztów leczenia ich członków w szpitalach publicznych, znajdujących się poza okręgiem działalności danej ubezpieczalni społ.;

e) *przeznaczenia* na dalszą pomoc finansową dla zw. kom. spłat przez te związki rocznych annuitetów i procentów od pożyczek, udzielonych im

przez Skarb Państwa, z przelewaniem tych sum do Kom. Fund. Pożycz. Zapom.;

f) *usłalenia jednolitej polityki kredytowej* w stosunku do związków kom. i *skoordynowania* postępowania poszczególnych instytucyj publicznych przy udzielaniu zw. kom. dalszej pomocy finansowej;

g) *zmniejszenia zadań i czynności* zw. kom. a więc poddania gruntownej rewizji wszystkich ustaw i rozporządzeń, regulujących zadania i czynności zw. kom., a w tej liczbie i z t. zw. zakresu poruczonego działania, oraz

h) *zniesienia dwutorowości* administracji publicznej, wyrażającej się w równoległym spełnianiu przez administrację państwową i samorządową jednorodnych czynności;

i) *uproszczenia* postępowania przy wymiarze i poborze przez zw. kom. danin publicznych w myśl wyrażanego nieraz postulatu miast;

j) *zastosowania środków zapobiegawczych na przyszłość* a to przez *ściśle przestrzeganie postanowień, zawartych w art. 69 ustawy z r. 1923 o tymczasowym ureg. fin. kom. i to zarówno w tem znaczeniu, że nie będą nakładane na zw. kom. nowe obowiązki bez równoczesnego udostępnienia im nowych dostatecznych uprawnień fin., jak również, że nie będą zmniejszane uprawnienia finansowe zw. kom. bez równoczesnego dania tym zw. innych uprawnień fin.;*

k) *powstrzymania* się przez władze nadzorcze od wywierania na zw. kom. przymusu w jakiegokolwiek formie co do: 1) podejmowania przez zw. kom. wykonywania we własnym zakresie, bądź wspólnie z innymi związkami, bądź też w formie subwencjonowania innych instytucyj publicznych i społ. takich zadań i czynności, których zakresu i czasu rozpoczęcia i wykonywania ustawy w konkretnej formie nie ustaliły, 2) podejmowania przez zw. kom. w jakiegokolwiek formie w okresie przynajmniej lat kilku innych, nawet ściśle określonych przez ustawy, zadań i czynności, wzgl. zwiększania zakresu podjętych już czynności;

l) *zmniejszenia ciężarów gmin* w związku z obowiązkiem budowy publicznych szkół powszechnych;

1) *zwiększenia dochodów* zw. kom. przez:

1) *przywrócenie* zw. kom. tych ich uprawnień finansowych, jakie posiadały w czasie wydania ustawy z r. 1923 o tymcz. ureg. fin. kom. i jakie zostały im z czasem odjęte przez Państwo,

2) *zwiększenie rentowności przedsiębiorstw* kom. m. i. przez pozostawienie

3) *znowelizowanie art. 174 rozp. Prezyd. z r. 1928 o prawie budowlanym* w kierunku:

stawienie związkom kom. swobody w regulowaniu wysokości opłat za korzystanie z tych przedsiębiorstw kom.,

a) uprawnienia gmin do rozkładania na adjacjentów swych wydatków, związanych ze sporządzaniem planów pomiarowych i regulacyjnych;

b) rozszerzenia istniejącego już prawa gmin co do przekładania na adjacjentów kosztów urządzenia ulic przez uchylenie postanowienia, iż mogą być przekładane na adjacjentów koszty *tylko pierwszego* urządzenia tych ulic.

Akcja miast tak na terenie bezpośrednio zagrożonym, jak też i na zewnątrz, dała niewątpliwie duże i dodatnie wyniki (choć jak dotąd osiągnięto tylko możliwości wegetacyjne). Przypuszczać jednak należy, że nowa ustawa, z 24.X.34 r. o poprawie gospodarki i finansów zw. samorządowych przyczyni się w znakomity sposób do poprawienia doli samorządów, zawiera bowiem dużą skalę możliwości przystosowania ich gospodarstw do nowego układu stosunków ekonomicznych ¹⁾.

Na podstawie tej ustawy samorzady mogą:

a) *konwertować na długoterminowe, krótkoterminowe* pożyczki, udzielone związkom samorządowym przez Bank G. K. przed dniem 1 kwietnia 1934 r. oraz zaległe raty, odsetki, prowizje etc. z tytułu pożyczek udzielonych zw. samorząd. przez B. G. K. i banki komunalne przed dniem 1 kwietnia 1934 r. Tu ważny jest przepis, iż odsetki zwłoki za czas od dnia 1 stycznia 1932 r. podlegają umorzeniu;

b) *odnaczać* spłaty długów *hipotecznych* do dnia 1 stycznia 1938 r., przyчем oprocentowanie ich ulega obniżce do 5½%. *Niestety* przepis ten nie dotyczy długów hipotecznych związków samorządowych wobec instytucyj kredytowych;

c) *ważnym* jest przepis rozporządzenia, że pożyczki, udzielone przez komunalne kasy oszczędności, będą spłacane obligacjami, wypuszczonemi przez banki komunalne za dalszem zabezpieczeniem tych wierzytelności. Warunki szczegółowe ustalić ma rozporządzenie Ministra Skarbu — do-
tąd wszakże rozporządzenie to się nie ukazało;

d) rozporządzenie to zawiera przepis o możliwościach częściowego lub całkowitego umarzania należności Skarbu Państwa — powstałych z tytułu pożyczek, udzielonych z funduszków skarbowych związkom samo-

1) Wiele instytucyj publicznych i Banków państwowych zdołało na krótko przed wejściem w życie ustawy tej, a nawet już po tym terminie — zniwelować dobrodziejstwa z niej wynikające. Gwałtownie egzekwowano t. zw. zaległe raty, przeciwko czemu protestowano, lecz bez większych skutków — niestety.

rządowym, a to na podstawie wniosków Centr. Kom. Oszczędn. — oddłużeniowej;

e) *pomadto* upoważnia Ministra Opieki Społecznej do dawania ulg w spłacie oraz do *częściowego* lub *całkowitego* *umarczania* *ważności* instytucyj ubezpieczeń *społecznych* od związków samorządowych, również na wnioski Centralnej Komisji.

Powyższe ulgi odnoszą się do zobowiązań tak związków samorządowych, jak ich zakładów i przedsiębiorstw, ale tylko tych zobowiązań, które powstały przed dniem 1 kwietnia 1934 r.

W sanowaniu finansów komunalnych działają ustanowione powyższym rozporządzeniem *Komisje oszczędnościowo - oddłużeniowe*, oraz *Urząd Rozjemczy*. Do kompetencji Komisji przy U. Woj. w zakresie akcji oszczędnościowej należy składanie właściwej władzy nadzorczej i Centralnej Komisji wniosków co do zrationalizowania i potanienia administracji zaś w zakresie akcji oddłużeniowej — ustalanie planów oddłużenia poszczególnych związków samorządowych, jak i związków międzykomunalnych, tudzież interesowanie się wszelkimi zagadnieniami, związanymi z ustaleniem wzmiankowanego planu.

Centralna Komisja ma za zadanie stawianie wniosków i wysuwanie odpowiednich projektów, dotyczących się zmniejszenia wydatków samorządowych oraz zrationalizowania metod pracy, rozpatrywanie planów oddłużenia, ich zatwierdzanie, składanie wniosków Ministrowi Skarbu w sprawie ulg i umorzeń w zakresie wierzytelności Skarbu Państwa, etc. *Postępowania oddłużeniowe* *powinno być wszczęte przed 1 kwietnia 1936 roku z tem, że po tym terminie nie będzie miało skutków prawnych*. Komisja Centralna wyposażona jest w olbrzymie kompetencje:

f) *władna* jest rozłożyć spłatę kapitału na raty: a to wierzytelności krótkoterminowych nie dłużej niż na lat 10, długoterminowych zaś — na lat 50; nadto może zawiesić spłatę kapitału wierzycielskiego nie dłużej jednak niż na lat 5, obniżyć odsetki, wnioskować, jak to już zaznaczyliśmy, o umorzeniu pretensji wobec Skarbu Państwa etc.

W przypadkach szczególnych, uzasadnionych wyjątkową sytuacją finansową związku samorządowego Kom. *może zmniejszyć kapitał wierzytelności* z wyjątkiem jednakże wierzytelności instytucyj kredytowych, jak i zabezpieczonych hipotecznie, wreszcie wierzytelności z tytułu samorządowych pożyczek emisyjnych oraz wierzytelności zagranicznych.

Ustawa postanawia dalej iż:

g) 1) *dodatki komunalne* do scalonego podatku przemysłowego, przypadające w wysokości 25% podatku państwowego, poczynając od dnia 1 stycznia 1935 r. mają być dzielone między związki samorządowe

tak, jak są dzielone wpływy z dodatków do państwowych podatków od spożycia, zużycia, względnie produkcji, z tą jednak różnicą, że przypadające na rzecz komunalnego funduszu pożyczkowo - zapomogowego 20% wpływów z tego źródła przeznaczone być mają wyłącznie na powiększenie wspomnianego funduszu i rozdzielone przedewszystkiem pomiędzy gminy miejskie, które wskutek scalenia podatku przemysłowego poniosą uszczerbek w swych dochodach (66 miast), a dodatki te należne związkom samorządowym z lat ubiegłych (do dnia 31 grudnia 1934 r.) przekazuje wymieniona ustawa w całości Komunalnemu Funduszowi Pożyczkowo - Zapomogowemu z przeznaczeniem na zapomogi dla gmin miejskich, przedewszystkiem zaś tych, które doznają uszczerbku w swych dochodach wskutek zniesienia komunalnego podatku od towarów, przywożonych drogami żelaznymi i wodnymi, czyli tak zwanego „ładunkowego“.

Rozporządzenie to zwalnia zw. sam. od wpłat na rzecz Funduszu Pracy, wynoszących w gminach miejskich miast wydzielonych 1%. Roczny przypis tych wpłat w r. 1933/4 wynosił łącznie przeszło 7 milj. zł., z czego zw. sam. wpłaciły z górą 5½ milj. zł., t. j. 78% przypisu. Wpłaty te przyczyniały się w wielu wypadkach do powiększenia deficytów budżetowych.

Normy rozporządzenia idą wyraźnie też w kierunku redukcji wydatków, ponoszonych na obsługę długów, stanowiących w budżetach zwyczajnych i nadzwyczajnych zw. kom. kwotę około 100 milionów zł.

Bardzo ważne postanowienia zawiera art. 30 rozp., który powiada:

h) Na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych Rada Ministrów władna jest określać udział związków samorządowych oraz gromad wiejskich w wykonywaniu zadań, do których związki i gromady na podstawie przepisów prawnych są zobowiązane, jak również zawieszac na określony przez Radę Ministrów czas obowiązek wykonywania niektórych z tych zadań i to bądź na całym obszarze Państwa, bądź też na niektórych częściach tego obszaru.

Nasze ustawodawstwo określiło nie minimum, lecz maksimum obowiązków samorządu, do wypełnienia których może organ nadzorczy zmusić samorząd. Ponieważ obowiązki te nie będą mogły być wykonywane w całości, chociażby były oparte na specjalnych postanowieniach ustawowych, rozp. tedy umożliwia zawieszanie wykonywania tych zadań, które przerastają siły samorządu, pozwalając nadto na przesuwanie zadań z jednych grup zw. samorząd. na inne.

Miasta widziałyby chętnie redukcję ustawowych obowiązków zwłaszcza w zakresie opieki społecznej, obowiązki te bowiem w granicach obligatoryjnych postanowień ustawowych nadal niestety nie mogą być

wykonywane należycie — i powodują niesłychane zamieszanie i częste na tem tle nieporozumienia. W tym względzie wiele miałby do zdziałania samorząd wojewódzki, którego dotąd jednak niestety nie powołano do życia (wyj. woj. zach.).

Niewątpliwie też wymagają regulacji normy w sprawie *pokrywania kosztów leczenia ubogich*, problem *finansowania budowy publicznych szkół powszechnych* w kierunku uruchomienia dotacji skarbu Państwa na cele budowy szkół, a w interesie powszechnego nauczania nieodzowną staje się sprawa zwolnienia gmin od ponoszenia wydatków na dodatki mieszkaniowe dla nauczycieli szkół powszechnych.

Poważniejszych obniżek wydatków t. zw. własnych gminy w szeregu wypadkach nie będzie można uzyskać, bowiem akcja w tym kierunku od lat kilku była już prowadzona i większych rezultatów w tym względzie spodziewać się nie można.

Nie twierdzę, że takie możliwości nie istnieją, ale wymagają one bezwzględnie wydania dalszych norm prawnych pozwalających na oparciu obowiązujących obecnie jeszcze stosunków na innych zasadach i wedle już zrjonalizowanych w stosunku do dzisiejszej sytuacji potrzeb. Nadmiernie wysokie dawne wymiary emerytur, obciążenia wynikające z wadliwie i „na wyrcest“ skonstruowanych statutów i postanowień pragmatyki dla funkcjonariuszy niektórych gmin miejskich (w administracji ogóln., zakładach i przedsiębiorstwach).

Tylko przez wyczerpanie wszystkich dopuszczalnych możliwości można będzie osiągnąć pożądane rezultaty, w szczególności będzie można zrównoważyć budżet — co ma fundamentalne znaczenie dla racjonalnej gospodarki i właściwego rozwoju miast.

Rozporządzenie Prezydenta z 24.X.1934 stanowi niewątpliwie najsilniejsze jak dotąd ogniwo w łańcuchu akcji, zdążającej do poprawy stosunków samorządu terytorjalnego.

B. Sprawa równowagi budżetowej związków samorządowych.

a) Budżet i jego wymagania oraz rzut oka na skarbowość kom.

Przez „budżet“, najogólniej rozumieć należy *szczegółowe zestawienie przewidywanych w pewnym ściśle określonym czasokresie wydatków i dochodów, zestawionych w jedną całość, wyrażającą się równowagą*. Równowagę budżetową można rozumieć również szerzej i powiedzieć, że wpływy i wydatki mogą zrównoważyć się w dłuższym okresie czasu. W tym jednakże wypadku potrzebne jest, aby zawsze były zabezpieczone środki czy to z bieżących dochodów, czy też z dłużej terminowych ope-

racyj kredytowych. Ta ostatnia droga jest trudniejsza i nie bez pewnych korzyści dla życia gospodarczego czy Państwa, czy samorządu. (Grodyński). Wykonanie budżetu jest najracjonalniejszym kryterjum, czy budżet został ułożony zgodnie z wszystkimi zasadami budżetowania, czy jest realny pod względem przewidywania, a co najważniejsze pod względem równowagi.

Budżet *nie jest zamknięciem* rachunków, albowiem dotyczy przyszłości, a nie przeszłości, *nie jest bilansem* zw. sam., albowiem nie ustala wartości czynnego i biernego majątku na pewien określony dzień w oparciu o inwentarz, lecz jest *wyrazicielem kasowych wyników działalności zw. sam.* Nie jest on wreszcie równoznaczny z *planem finansowym*, obejmującym zazwyczaj dłuższy okres czasu i zawierającym tylko ogólne ujęcie projektów poboru dochodów, względnie kierunków rozwojowych wydatków. Walor budżetu, jako dokumentu, uzewnętrzniającego granice cyfrowej gospodarki samorządowej w przyszłym czasie i będącego zarazem aktem, wiążącym tę gospodarkę, wynika z różnolitych funkcji, jakie spełnia budżet w racjonalnem gospodarowaniu samorządów. Są to funkcje: *skarbową, kredytową, prawną, kontrolną i administracyjną.*

Oдноśnie do gospodarki budżetowej samorządów należy odróżnić dwa zasadnicze okresy, a to:

- a) *przed 11.8.1923,*
- b) *po 11.8.1923.*

ad a).

Z chwilą powstania Państwa Polskiego nie można było myśleć o jednolitym systemie skarbowości komunalnej, z tej przyczyny, że istniały różnorodne przepisy odnośnie organizacji samorządu we wszystkich trzech b. zaborach. W każdej dzielnicy obowiązywały odmienne przepisy ustawowe, tworząc jedynie w b. dzielnicy pruskiej systematyczną całość. *Małopolska* nie posiadała osobnych ustaw, regulujących bez reszty skarbowość komunalną. Odnośne przepisy zawarte były przeważnie w ustawach, dotyczących organizacji samorządu terytorjalnego.

W b. *zaborze rosyjskim* nie było żadnego systemu skarbowości komunalnej. Przedstawiał się on jako konglomerat najróżnorodniejszych przepisów, uzupełnionych następnie przez ustawodawcę polskiego. Ustawodawstwo, dotyczące skarbowości komunalnej, wykazywało poważne luki, które wypełniano zarządzeniami administracyjnymi.

Taki sam stan był na Kresach Wschodnich, gdzie braki ustawowe dawały się silnie we znaki samorządom, a dziedzina skarbowości komu-

nalnej stała się przedmiotem najrozmaitszych eksperymentów, co tylko powiększało chaos.

W takim stanie rzeczy nie mogło być mowy o jednolitem narazie traktowaniu przez ustawodawcę wszystkich trzech dzielnic w zakresie skarbowości komunalnej.

W b. Królestwie Kongresowem ustrój skarbowości miejskiej unormował dekret z dnia 7 lutego 1919 r., na mocy którego przyznano miastom szereg uprawnień finansowych.

Dla miast wydzielonych wprowadzono — wobec braku wyraźnych ograniczeń ustawowych, a jednocześnie rosnących potrzeb samorządu miejskiego, — szereg samoistnych podatków. Mozaika podatkowa wzrosła, trudności finansowe miast również.

Dla ratowania ich przed bankructwem wydano ustawę z dnia 17 grudnia 1921 r. „o zasileniu finansów miejskich“, na mocy której przyznano miastom wydzielonym i niewydzielonym dalsze uprawnienia finansowe.

Ustawę tę wprowadzono nietylko w b. zaborze rosyjskim, ale również w Małopolsce, w czem objawia się już chęć ustawodawcy ujednostajnienia przepisów o skarbowości komunalnej.

Obowiązujące w Małopolsce ustawy gminne ujęły skarbowość komunalną w szereg przepisów, których myślą przewodnią było, by wydatki gmin były pokrywane przede wszystkim z dochodów z majątku gminnego, zakładów i przedsiębiorstw gminnych. Jeśliby nie wystarczyły na pokrycie wydatków, ma gmina prawo nakładać dodatki do podatków bezpośrednich lub do podatku konsumcyjnego (od mięsa i wina), inne opłaty, nie należące do kategorii dodatków do podatków, wreszcie opłaty i roboty na cele gminne. Galicyjskie ustawy gminne ustanawiają jako zasadniczy sposób pobierania danin komunalnych — dodatki do podatków państwowych. Przewidywały one również „taksy“ i „opłaty samoistne“. Z powodu ciężkiego położenia finansowego, miasta korzystały skwapliwie z tego źródła, uchwalając cały szereg różnych opłat, jak od psów, rowerów i t. d.

Skarbowość komunalna w b. zaborze *pruskim* miała ustalone od szeregu lat swe podstawy prawne, które przetrwały bez zasadniczych zmian aż do czasu cdzyskania tej dzielnicy przez Polskę. Ustawa o daninach komunalnych, która wyszła w r. 1893, regulowała skarbowość nietylko gmin wiejskich, ale również i miejskich. W roku 1906 wyszła ustawa o daninach powiatowych i prowincjonalnych, regulująca finanse tych organizacyj samorządowych.

Te dwie ustawy stworzyły system skarbowości komun. w b. zaborze pruskim. Podatki bezpośrednie, które mogły być wyzyskane dopiero po wyczerpaniu wszelkich innych źródeł dochodu, stanowiły istotną podstawę gospodarki komunalnej. Były one z reguły pobierane w formie dodatków do pod. państwowych i nie podlegały ograniczeniom ustawowym.

System skarbowości kom. dzielnicy zach. uległ jednak zasadniczym zmianom pod wpływem ustawodawstwa ogólnopolskiego.

Ponieważ dzielnicowa różnorodność systemów podatkowych utrudniała prowadzenie jednolitej polityki podatkowej, tak państwowej, jak i komunalnej, ponieważ dalej wskutek wielkiej różnorodności podatków komunalnych w b. zaborze rosyjskim, a częściowo i austriackim, utrudniała w wysokim stopniu prowadzenie racjonalnej kontroli finansów komunalnych przez władze nadzorcze, Polska musiała przystąpić do utworzenia jednolitego systemu skarbowości kom. dla całego Państwa, wydając ustawę o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych 11 sierpnia 1923 (Dz. U. R. P. Nr. 94, poz. 747). Niestety stało się to przed unifikacją ustroju sam. terytorj. bowiem problem ten nie mógł być szybko załatwiony, a sprawa uregulowania finansów nie znosiła zwłoki.

Powyższa ustawa wprowadziła nową zasadę, a mianowicie — *zrównanie miast wydzielonych i niewydzielonych* pod względem finansowym, *uniezależniając* miasta wydzielone od pow. zw. kom. Ustawodawca wychodził z założenia, że miasta jako ogniska handlu i kultury, mające odrębne życie, różne od wsi, w której interesie działają pow. zw. kom., mają swój samodzielny rozwój i dlatego powinny mieć swe własne finanse. *Dobro zatem miast i wsi oraz zapewnienie im zdrowych podstaw gospodarki finansowej — oto motywy, jakimi się niewątpliwie kierował ustawodawca.*

Ustawa zawiera cały kompleks postanowień dających miastom możliwość korzystania z *samoistnych* podatków gminnych, zezwala na pobieranie *dodatków* do niektórych podatków państwowych, zapewnia też *udział* w innych podatkach państwowych i aczkolwiek „tymczasowa” *przyczyniła się w wysokim stopniu do usprawnienia i uregulowania gospodarki finansowej samorządu.* W ten sposób uregulowany system skarbowości komunalnej, z biegiem czasu niestety uległ poważnym zmianom, powodującym bolesne uszczuplenie i ograniczenie źródeł dochodowych miast¹⁾.

1) Zenon Pietkiewicz: „Gospodarka miast“, Warszawa 1928.

b) *Przyczyny wpływające od zewnątrz na równowagę budżetową związków samorządowych.*

W tej części mego referatu chciałbym rozpatrzyć następujące zagadnienia:

dysproporcja między zadaniami miast a ich uprawnieniami finansowymi,

kwestja samodzielności finansowej miast i Skarbu Państwa,
sprawa uregulowania wzajemnych zobowiązań miast i Skarbu Państwa,

sprawa ograniczeń kredytowych,

sprawa nadzoru,

sprawa konjunktury.

Zanim przystąpię do krótkiego omówienia tych spraw uważam za swój obowiązek podnieść, że miasta nasze zdawały sobie sprawę ze znaczenia zrównoważonego budżetu dla celowości i racjonalności gospodarki samorządowej. Świadczą o tem wielorakie postulaty miast w tym zakresie. Jednym ze stale powtarzających się żądań, jakie wysuwano przy każdej sposobności, to *postulat usunięcia dysproporcji między zadaniami miast a ich uprawnieniami finansowymi*. W tej sprawie podałem szczegółowy materiał powyżej przy omawianiu przyczyn zadłużenia miast.

Na uzasadnienie tego twierdzenia, które właściwie mówiąc, poparcia cyfrowego nie wymagałoby, tak mocno tkwi w świadomości wszystkich — podaję, że jeśli przyjmiemy stan z roku budżetowego 1927/8 za 100, to wydatki zwyczaj. państwa wyniosłyby np. w r. 1932/3 95, zaś wskaźnik dla miast — 124, a dla miast powyżej 100.000 mieszkańców nawet — 138. Jeśli weźmiemy pod uwagę Kraków, a więc miasto, liczące ponad 200.000, to okaże się, że kiedy w r. 1923 wydatki wzrosły o przeszło 800.000,— zł., to suma dochodów wskutek postanowień rozmaitych ustaw zmniejszyła się o przeszło 5.800.000 zł., w czem należy jednak uwzględnić występujące osłabienie siły podatkowej ludności¹⁾.

Nie też dziwnego, że zw. sam. brną w coraz większe długi, których wysokość możemy przyjąć na *około trzykrotną sumę ich rocznych budżetów zwyczajnych*. A nie jest rzeczą obojętną, czy samorzady wykazują większą czy mniejszą zdolność finansową, tembardziej, że na rolę ich należy patrzeć nie tylko z punktu widzenia gospodarczego lecz i społecznego. Na znaczenie to i rolę samorządu w życiu społecznym i gospodarczym Polski zwrócił uwagę na styczniowej sesji sejmowej p. Minister Spraw Wewnętrznych.

1) Prof. Dr. Kumaniecki: „Krakowskie finanse“, Kraków 1934.

Stan finansowy miast odbija się na stanie finansowym państwa i całego życia gospodarczego, gdyż samorzady tworzą nierozzerwalną całość z aparatem państwowym kraju. Dlatego też sprawa zrównoważenia budżetów samorządowych jest zagadnieniem do którego nietylko samorzady lecz i Państwo przywiązuje wielką wagę.

Jak się przedstawia sprawa zrównoważenia budżetów miejskich, poucza nas zestawienie nadwyżek i niedoborów budżetów zwyczajnych i nadzwyczajnych za rok 1933/4 613 miast (vide tablica V).

Z powyższego zestawienia statystycznego wynika, że
na 295 miast do 5 tys. *mieszkańców*, —

131 wykazuje nadwyżkę,

161 „ niedobór,

3 bilansują się;

na 172 miast od 5 — 10 tys. *mieszkańców*,

93 wykazuje nadwyżkę,

78 „ niedobór,

a 1 bilansuje się;

na 99 miast od 10 — 25 tys. *mieszkańców*,

56 wykazuje nadwyżkę,

43 „ niedobór,

nie bilansuje się żadne;

na 29 miast od 25 — 50 tys. *mieszkańców*,

15 wykazuje nadwyżkę,

14 „ niedobór,

nie bilansuje się żadne;

na 9 miast od 50 — 100 tys. *mieszkańców*,

9 wykazuje nadwyżkę,

5 „ niedobór,

nie bilansuje się żadne;

na 29 miast ponad 100 tys. *mieszkańców*,

5 wykazuje nadwyżkę,

4 „ niedobór,

nie bilansuje się żadne.

Na 637 wszystkich miast nadeszło zamknięcia 613, z których to, jak poprzednio wspomniano, wynika, że:

305 wykazuje nadwyżkę,

304 „ niedobór, a

4 bilansuje się,

a zatem niedobór wykazuje ok. 50% miast.

Jedną z kwestyj, której słów kilka uwagi się należy, to kwestja *rozgraniczenia źródeł dochodowych państwa i samorządu*. Konstytucja polska w art. 69 powiada, że źródła dochodowe państwa i samorządu będą ściśle rozgraniczone. Przepis ten pozostał jedynie na papierze, nie widzimy go w życiu. Z punktu widzenia teoretycznego możemy odróżnić za Grenowskim¹⁾ następujące systemy rozgraniczenia finansów państwowych i komunalnych:

1) system *ściślego rozgraniczenia finansów*, przy którym państwo oraz związki korzystają z odrębnych podatków i gdzie zw. sam. posiadają całkowitą samodzielność finansową. Państwo wydaje jedynie przepisy ramowe. Zachęcający ten system, posiadający wielu zwolenników, ma i swoje złe strony, albowiem może wywołać zbyt wielką konkurencyjność z opodatkowaniem na rzecz budżetu Państwa, wymaga nadto ściślego podziału zadań państwa i samorządu, co jest niewątpliwie rzeczą b. trudną do przeprowadzenia.

2) *system jednolity, czyli „monistyczny“*, według którego gminy otrzymałyby tylko dotację od państwa. Jest to system, który odbiera całkowicie samodzielność i prężność społeczną samorządu — a zatem go demoralizuje.

3) *system mieszany*, zajmujący stanowisko pośrednie między obu powyższymi systemami.

Rozpatrzywszy to zagadnienie, dochodzimy zgodnie z zapatrywaniem *Grenowskiego* do wniosku, że nie chodzi tu o sprawy teoretyczne, a o rzecz całkiem konkretną, o to, *by na uznane i poruczone samorządowi funkcje publiczne zapewniono dostateczne środki*. Żaden kryzys nie usprawiedliwia przerzucania ciężarów z państwa na samorządy, o ile nie posiadają one lub nie otrzymają środków do wypełnienia poruczonych im zadań. Rezultaty bowiem ostateczne takiego postawienia sprawy z punktu widzenia ogólnopństwowej polityki w administracji publicznej nie są dobre, choć może uchronić to budżet państwa od większych deficytów, ale deficyty te powstaną w budżetach samorządowych, albo będą i tu i tam, a podatnik przecie musi za to wszystko zapłacić, bo narazie innego sposobu na to nie wynaleziono.

Bo czyż w konsekwencji nie jest wszystko jedno czy bezrobotnego w Polsce zatrudni państwo, samorząd, czy inne instytucje prawa publicznego, które źródła przychodów na te cele czerpią z danin i odwołują się do kieszeni *tych samych obywateli*. I czy to w formie legalnych

1) Patrz „Samorząd Miejski“ Nr. 24 z 15 grudnia 1934.

uchwał kolegów uchwałodawczych, czy nawet w formie t. zw. (pseudo) dobrowolnego opodatkowania się. Czy nie jest w konsekwencji wszystko jedno, czy drogi t. zw. państwowe, położone w obrębie granic administracyjnych miast (ostatnio im przekazane), *nie będą* konserwowane przez zarządy drogowe państwowe czy też *nie będą* konserwowane przez zarządy miejskie. Wszystko jedno — skutki społeczne będą te same.

Państwo, nakładając na gminy nowe obowiązki względnie zwiększając dotychczasowe, winno zapewnić im środki potrzebne do należytego wywiązania się z nałożonych na nie obowiązków. Czynniki ten wpływa w wysokim stopniu na równowagę budżetową zw. sam., względnie na jej brak.

Nie jest też rzeczą obojętną dla równowagi budżetowej zw. kom., czy władze i urzędy państwowe wypłacają zw. sam. należne im kwoty szybko, czy też, jak to zwykle niestety ma miejsce, ze znacznym opóźnieniem; pogłębia to a czasem stwarza trudności finansowe zw. kom. Związki sam. nietylko, że często nie otrzymują należnych im danin, pobieranych przez władze państwowe, ale władze te nieraz przez lat kilka nie regulują swych zobowiązań za świadczenia otrzymane od zw. kom. (za wodę, światło, użytkowanie budynków i t. d.). Związki komunalne, którym Skarb Państwa winien jest nieraz po kilkaset tysięcy zł., są wobec fiskusa, jako słabszy kontrahent — bezsilne. Jest to często tem przykrejsze, że Skarb Państwa, mimo, że zalega z zapłatą sam, *egzekwuje*, nieraz bezwzględnie, kwoty należące się mu ze strony zw. sam. będącego jego wierzycielem. Słusznie tedy domagały i domagają się zw. sam., *aby do wzajemnych pretensyj materialnych władz państwowych i zw. kom. stosowano tę samą miarę, aby władze i urzędy państwowe regulowały bez zwłoki swe należności, aby przeprowadzono wzajemne rozrachunki i zrekompensowano wzajemne należności.*

Oczywiście z kompensacyjnych rozrachunków wyłączyć należałoby zobowiązania samorządów z tyt. pożyczek, zaciągniętych ze Skarbu Państwa na roboty przedsięwzięte dla zatrudnienia bezrobotnych.

Powołane, zgodnie z życzeniami miast, *komisje rozrachunkowe* przy fzbach Skarbowych dokonują wprawdzie tych rozliczeń, ale tu znów zachodzi nierównomierne traktowanie zw. sam. Jeśli bowiem zw. sam. jest winien, ma obowiązek uregulować swą należytość, podczas gdy uregulowanie jej ze strony Skarbu Państwa jest zawisłe od decyzji Minist. Skarbu. Jak ostatnio wykazała praktyka, należne z rozliczenia między zw. sam. a Skarbem Państwa kwoty, przelewane bywają (zgodnie z odośnym postanowieniem przepisu prawnego) nie do kas samorządów, lecz do Funduszu Pożyczkowo - Oszczędnościowego, co zwiększa wprawdzie ten

tak ważny fundusz, a z drugiej strony zabiera kwoty tym związkom sam., które na nie napewno liczyły.

Jakie znaczenie ma *tani i długoterminowy kredyt* dla sanowania stosunków finansowych i dla sprowadzenia równowagi budżetowej, o tem nie trzeba mówić. Mimo to pewne utrudnienia kredytowe, w formie ograniczeń ustawowych w kierunku korzystania z tego źródła są potrzebne, bo są również jednym z ważnych czynników zewnętrznych, wpływających na kwestję równowagi budżetowej. Reflektują również ewent. pochopność kredytodawcy. Jeśli chodzi o ograniczenie zw. sam. do nadmiernego korzystania z kredytów, to należy przypomnieć art. 33 rozp. Prezydenta z dnia 24.X.1934 r. Art. ten zawiera ważny przepis, dotyczący zadłużenia zw. kom., a mianowicie, że *zadłużenie zw. kom. w jakiegokolwiek postaci nie powinno przekraczać takiej granicy, by raty amortyzacyjne i odsetki od zaciągniętych długów nie wynosiły więcej, niż 25% dochodów zwyczajnych danego zw. kom.*

Minister Spraw Wewn. w porozumieniu z Ministrem Skarbu wyda zgodnie z art. 33 stosowne zarządzenie celem zmniejszenia zadłużenia w tych zw. kom., w których granica zadłużenia została już przekroczona. *Pożyczki krótkoterminowe na zasilenie funduszy kasowych pozabudżetowych nie powinny przekraczać 20% zwyczajnych dochodów budżetowych pozostałych do zrealizowania w danym roku budżetowym.*

Odnosnie do zadłużenia zw. komunalnych winieniem zauważyć, że nie jest tendencją czynników kompetentnych i nie wynika z ducha ustawy, jak należy mniemać, rygorystyczne traktowanie przepisów odnoszących się do granicy zadłużenia. Rygorystyczne bowiem i szablonowe traktowanie spraw, tak w tym jak i w innych wypadkach, jest niewłaściwe, a to z tej prostej przyczyny, że *różne miasta wykazują różne nasilenie obowiązków, różną posiadają siłę finansową i w różnym stopniu są i muszą być pociągane do świadczeń publicznych.* Że tak jest, niech posłuży następujące zestawienie obciążeń na 1 mieszkańca w 5-ciu największych miastach Polski:

Obciążenie kosztem administr. ogólnej bez emerytur na 1-go mieszkańca:

I. Kraków	13,37 zł.
II. Lwów	9,54 „
III. Warszawa	7,45 „
IV. Poznań	6,69 „
V. Łódź	5,14 „

z emeryturami:

I. Kraków	19,30 zł.
II. Lwów	14,23 „

III. Warszawa	14,— „
IV. Poznań	9,— „
V. Łódź	5,95 „

Obciążenie na 1-go mieszkańca wydatkami na opiekę społ., oświatę, zdrowie publ., drogi, bezp. publ., wynoszą w 1934/35 r. na 1-go mieszkańca:

I. Warszawa	32,30 zł.
II. Poznań	27,07 „
III. Łódź	19,97 „
IV. Lwów	19,97 „

Wydatkami na drogi i place najwięcej jest obciążony mieszkaniec Krakowa (9,52).

Na oświatę — Warszawy (9,40), najmniej Łodzi.

Na zdrowotność publ. — Warszawy, — najmniej Łodzi.

Na opiekę społ. — Warszawy, następnie Poznania, najmniej Łodzi.

Na bezp. publ. — Krakowa, — najmniej Łodzi.

Jeśli chodzi o spadek pod wpływem kryzysu, to w stosunku do roku 1929/30 spadły wydatki w 5-ciu miastach:

	najmniej	najwięcej
Warszawa	— na oświatę	drogi
Poznań	— „ opiekę społ.	„
Kraków	— „ „ „	zdrowie publ.
Lwów	— podniosły się na bezp. publ. o 16,1% w stosunku do 1929/30	spadły — drogi
Łódź	— podniosły się wydatki na drogi o 12% i bezp. publ. o 7%	obniżyły się najwięcej wydatki na adm. ogólną

Jeśli więc zw. samorządowy osiągnął ustawową granicę zadłużenia, a ma sposobność zaciągnięcia nowej pożyczki na dogodniejszych warunkach, niż poprzednio, i nowa pożyczka ma służyć do likwidacji obecnego zadłużenia, to oczywiście w tym wypadku samorządowy związek winien podobną pożyczkę zaciągnąć. Nie można również stosować ustalonego w art. 33 rygoru, jeśli chodzi o konwersję pożyczek krótkoterminowych. Również zasada ograniczenia zadłużenia krótkoterminowego do wysokości 20% zwyczajnych dochodów budżetowych nie będzie mogła być nieraz utrzymana w interesie zw. kom., albowiem zw. kom. będą musiały czasem zaciągać pożyczki na czasowe zasilenia funduszy kasowych.

Jeśli chodzi o zaciąganie pożyczek, to winny samorzady zdaniem okólnika ministerjalnego z 7 stycznia 1935 r. zwracać się w pierwszej

linji do banków państwowych i komunalnych, które są powołane do udzielania kredytów. Z kredytu w innych instytucjach mogą korzystać tylko wówczas, jeśli pierwsze nie zdołały zaspokoić ich zapotrzebowania kredytowego.

Jeśli się chce skutecznie oddziaływać na zrównoważenie budżetu, nie można zapominać o konieczności wkroczenia w warunki, na jakich udzielały publiczne instytucje kredytowe pożyczek (np. B. G. K.). Były i są one tak uciążliwe, że przyczyniły się walcnie do pogorszenia sytuacji finansowej samorządów. Rewizja gruntowna tych stosunków wydaje mi się nieodzowną.

Aby odzwierciadlić, jak może wyglądać w praktyce przeprowadzenie konwersji pożyczki krótkoterminowej, pozwolę sobie przytoczyć w zarysie historję konwersji pożyczki, zaciągniętej kilka lat temu przez m. Lwów. Sprawa ma charakter ogólny i dlatego omawiam ją w tekście.

B. G. K., załatwiając ponawiane kilka razy prośby o konwersję krótkoterminowej pożyczki, zaciągniętej na inwestycje, w czasie gdy kredyt był łatwy do uzyskania i konwersja na długoterminowy nie przedstawiała trudności, zawiadomił najpierw, że skłonny jest przeprowadzić konwersję pożyczki na długoterminową obligacyjną oprocentowaną na 7%; nominalna wysokość pożyczki obligacyjnej w uwzględnieniu różnicy kursu obligacyj 80 za 100 miałaby być wyższą o tę różnicę. Prócz odsetek miałaby gmina płacić, rozumie się, normalne koszty połączone z konwersją. Gmina miałaby prawo spłacania części kapitałowej annuitetów obligacjami, a nawet na wypadek zaciągnięcia pożyczki zagranicznej mogłaby bankowi B. G. K. całą pożyczkę konwersyjną spłacić obligacjami według ich nominalnej wartości. W miarę postępu pertraktacji postanowiono objąć konwersją jeszcze inne mniejsze pożyczki, wyeliminowano na żądanie gminy z konwersji rozrachunek Banku z pewnem deficytowem przedsiębiorstwem, którego udziały Bank chciał gminie odstąpić, i tok pertraktacji uprawniał do spodziewania się korzystnego sfinalizowania sprawy. W nadesłanej jednak drugiej promesie Bank przeszedł do koncepcji pożyczki gotówkowej, która dopiero w miarę uznania Banku mogła być zamienioną na pożyczkę obligacyjną. Pomimo, iż pożyczka ta nie była obligacyjną, zażądał Bank wpłacenia przy konwersji różnicy kursu obligacyj, przyczem gmina miała zeznać deklarację, iż zrzeka się wszelkich pretensji do tej kwoty nawet na wypadek nie wypuszczenia obligacyj. Nie zamieszczono również w promesie postanowienia uprawniającego gminę do spłaty części kapitałowej rat, względnie jednorazowej spłaty całej nieumorzonej jeszcze części pożyczki, obligacjami według ich imiennej wartości. Wreszcie oprocentowanie pożyczki,

według tej drugiej promesy miało wynosić nie jak pierwotnie 7, lecz 8% z tem, iż osobnem pismem oświadczył Bank, że będzie, aż do odwołania, bonifikował 1%. Ponieważ wszystkie zabiegi w kierunku zmiany tych warunków spełzły na niczem, zmuszona była Rada miejska zgodzić się na zaciągnięcie pożyczki konwersyjnej na poddyktowanych warunkach, wezwała jednak Prezydjum miasta, aby poczyniło starania o przyznanie oprocentowania różnicy kursowej. Urząd Wojewódzki, któremu uchwały Rady miejskiej przedłożono do zatwierdzenia, podzielił zdanie, wygłoszone także w czasie debat w Radzie miejskiej, że sprawa zapłaty różnicy kursowej jeszcze przed emisją obligacyj i bez względu na to, czy — będą kiedykolwiek emitowane, jest warunkiem zbyt uciążliwym dla Gminy, gdyż uchwał tych nie zatwierdził i odniósł się do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z prośbą o interwencję w B. G. K. w kierunku zwolnienia gminy od wszelkich należytości, obciążających pożyczkę gotówkową z możliwością zamiany na obligacyjną, jak zapłaty różnicy kursowej, zmniejszenia względnie zwolnienia od innych wydatków połączonych z konwersją, jak dodatku administracyjnego, wpisowego, oraz kosztów konwersji. Zaznaczam, że różnica kursowa wraz z wszystkimi dodatkami podwyższa dług gminy w chwili konwersji o blisko $\frac{1}{3}$ część, dokładnie o 32,8%. Urząd Wojewódzki więc nie uznał tej transakcji gminy, nie przedłożył sprawy pod obrady Wydziału Wojewódzkiego, decyzyja bowiem W. byłaby niewątpliwie negatywną.

Następnie gmina, chcąc ostatecznie sprawę załatwić, zaproponowała ostatnio bankowi następujące załatwienie sprawy. Niespłacone pożyczki krótkoterminowe zostaną skonwertowane na jedną pożyczkę długoterminową, zabezpieczoną hipotecznie. Plan amortyzacyjny pożyczki zostanie ułożony według jej faktycznej waluty. Na wypadek, gdyby B. G. K. zamierzał w przyszłości emitować obligacje komunalne, dla których pożyczka omawiana miałaby stanowić zabezpieczenie, gmina obowiązuje się niespłaconą podówczas jeszcze część kapitału skonwertować na pożyczkę obligacyjną, na warunkach przez B. G. K. już ustalonych, względnie ustalić się mających, a w szczególności pokryć 20% różnicę kursu. Gdyby tego rodzaju zapewnienie wydało się Bankowi niedostatecznem, zaproponowała gmina ustanowienie równocześnie w skrypcie dłużnym na realnościach stosownej kaucji hipotecznej, jako gwarancji praw B. G. K. do skonwertowania pożyczki amortyzacyjnej na pożyczkę obligacyjną oraz celem zabezpieczenia wymienionych wyżej obowiązków gminy. Gdyby i ta kaucja nie usunęła wątpliwości B. G. K., zaproponowała gmina przyjęcie przez siebie rygoru bezwłocznego rozwiązania umowy pożyczkowej i natychmiastowej płatności całego kapitału pożycz-

kowego, w razie gdyby gmina uchylała się od dopełnienia, lub nie mogła dopełnić warunków pożyczki obligacyjnej.

Jako alternatywny, ewentualny sposób uregulowania sprawy, zaproponowała w końcu gmina, aby skrypt dłużny opiewał na całą sumę obejmującą w sobie łącznie tak walutę pożyczki, jak różnicę kursową z tem jednak zastrzeżeniem, że w planie amortyzacyjnym na kapitał i procenty tej pożyczki kwota służąca na pokrycie różnicy kursowej nie byłaby na razie uwzględniona. Dopiero, gdyby Bank Gospod. Kraj. przystąpił do emitowania obligacyj, zostałyby opracowany nowy plan amortyzacyjny dla całej niespłaconej części kapitału pożyczkowego, powiększonego o odpowiednią sumę, mającą służyć na pokrycie różnicy kursu obligacyj, jak również kosztów z emisją tą związanych.

Mimo interwencji władz nadzorczych Bank G. K. ustosunkował się do powyższych propozycji gminy negatywnie i w piśmie swem do Gminy, oraz jej władz nadzorczych podał, jako powód, że: a) gmina pragnie różnicę kursową przerzucić na moment emisji, b) do tego momentu gmina korzystałaby z tańszego kredytu, niż na to może sobie pozwolić B. G. K., oraz c) że *nie byłoby to równomiernem traktowaniem z innymi związkami komunalnymi*. Bank natomiast godzi się na utrzymanie obecnego stanu rzeczy jako prowizorium do czasu, kiedy ostatecznie skryształizują się warunki nowego kredytu długoterminowego i konwersja stanie się znowu możliwa, przyczem Bank zastrzega się, że proponowane sposoby ujęcia różnicy kursowej są nie do przyjęcia. Wobec tego stanu rzeczy Urząd Wojewódzki zawiadomił również gminę, że ze sprawą konwersji pożyczki należy się wstrzymać.

Do obecnej chwili porozumienia w tej sprawie niestety nie osiągnięto, a w końcu ub. roku, mimo wejścia w życie ustawy oddłużeniowej i wbrew naszym przedstawieniom, Bank zajął częściowo dodatki do pod. państwowych.

Sprawę całą skierowano do postępowania Komisji Oddłużeniowej. Problem wysokości zadłużenia, a więc zaciągania kredytów, należy traktować indywidualnie, a nie szablonowo. W obecnym okresie polityki deflacyjnej należy być bardzo ostrożnym z zaciąganiem kredytów.

Daleko zakreślona ingerencja władz nadzorczych w gospodarkę samorządu powoduje też często, jak to już w innym miejscu zaznaczyłem, przez stawianie najróżnorodniejszych żądań raczej trudności w utrzymaniu budżetu w równowadze.

Sprawa *nadzoru* i wynikająca stąd ingerencja organów nadzorczych, to kwestje, które zawierają wiele niejasności i budzą różne wątpliwości zarówno u teoretyków, jak i praktyków.

Nowa ustawa samorządowa wychodzi z założenia jedności samorządu i państwa, stoi zatem na *stanowisku*, że samorząd nie jest niczem innym, jak tylko organem państwa, powołanym wolą jego do życia w celu służenia interesowi publicznemu w ramach i granicach przez państwo w drodze ustawodawstwa samorządowego zakreślonym.

Rola jego polega na wciąganiu w orbitę prac państwowych w sposób zorganizowany i na prawie oparty najszerszych warstw społecznych. (Min. Korsak).

Nadzór władz nadzorczych wywarł niewątpliwie duży wpływ na sprawy budżetowe, lecz *niezawsze dodatni*. Dzięki bowiem temu, że władze nadzorcze otrzymały tak znaczną ingerencję w życie gospodarcze samorządu, organy jego czuły się mniej odpowiedzialne za należyte zrównoważenie budżetu. Preliminowano nieraz umyślnie większe kwoty, bo i tak *spodziewano* się obciążenia ich przez organ nadzorczy. (Przewidywania te nie zawsze się potwierdziły w praktyce). Nie da się zaprzeczyć, że władze nadzorcze, mając tak daleko sięgającą ingerencję w gospodarkę samorządu, w okresie konjunktury robiły z niej użytek w kierunku zwiększenia inwestycji, co naturalnie odbiło się ujemnie na stanie finansowym, a co dopiero kryzys ujawnił w całej pełni.

Z tego powodu pozbawienie samorządu samodzielności poczyniń, względnie tak znaczne jej ograniczenie wywierało często wpływ ujemny na sprawy równowagi budżetowej.

Czyż nie jest to jakimś nieporozumieniem, że mimo wszelkie wysiłki dostosowania się do realnych wymogów i potrzeb zrównoważenia gospodarki samorządowej — równowagi tej uzyskać nie można. Często bowiem władze nadzorcze stawiają sprawę (zgodnie zresztą z *literą prawa*) w ten sposób, iż nie zatwierdzają budżetu w pozycjach dochodowych i wbrew uchwałom właściwych organów gminy kwestjonują wysokość ustalonych norm podatkowych lub ograniczają opłaty za świadczenia, polecając równocześnie *zbilansować* budżet, czego w licznych bardzo wypadkach bez uciekania się do najrozmaitszych „sztuczek“ *uczynić nie można*. Powstają tedy wydatki na rachunek t. zw. budżetu dodatkowego, powstają deficyty i powstaje demoralizująca administrację nieszczerłość w stosunkach wzajemnych. Nie powinno dźać się tak, by czekano z bijącym sercem czy aby uda się przepchnąć budżet przez alembik szeregu formalności — władz i organów, by w rezultacie sprzeniewierzyć mu się w praktycznym jego wykonaniu we wszystkim tem, co zadekretowano.

Trzeba umieć powiedzieć *nie*, tam gdzie realizm życia tego wymaga, trzeba umieć przeciwstawiać się reklamiarstwu tam, gdzie ono występuje

choćby w najbardziej zakonspirowanej formie, ale trzeba umieć powiedzieć i *tak*, gdzie to samo życie i etyka życia publicznego o to się upomina. Protesty i krzyki nie mogą stanąć na przeszkodzie realizacji słuszných postulatów i wymogów życia, wtedy bowiem tylko samorząd stanie się prawdziwą szkołą obywatelską dla tych wszystkich, którzy chcą w nim pracować i realizować swe ideały społeczne.

Nie można jednak z drugiej strony nie podnieść, że nadzór ten uchronił w wielu wypadkach samorząd przed bankructwem, zwłaszcza tam, gdzie na czele samorządu stali oportuniści lub ludzie oderwani od rzeczywistości.

Winieniem podnieść, iż w porządkowaniu stosunków budżetowych doniosły wpływ miało rozporządzenie *Min. Spr. Wewn.* z 6.XII.32 o sporządzaniu i ustalaniu budżetów zw. kom., uniemożliwiające samorządom m. i. zapychanie str. dochodowej budżetów demoralizującymi t. zw. zaległościami czynnymi (§ 47). Rozporządzenie to przeszło bez większego echa w publicystyce samorządowej. Nie mając tu zamiaru rozwodzić się szerzej na ten temat, pragnę stwierdzić, że normy te sprowadziły zagadnienia budżetowe formalne poraz pierwszy na właściwą drogę. Umożliwiły one łatwiej ustalić prawdziwą sytuację samorządów, korzystających w wysokim stopniu dla formalnego zrównoważenia budżetów z efemerycznych zaległości czynnych.

W praktyce rzecz sama tak wygląda, że budżet kompromowany jest więcej przez życie samo, niż zarządzenia formalne. Choć tu i ówdzie w budżecie zaznaczono wydatek w określonej wysokości na taki czy inny cel, realizować go można o ile pozwalają na to wpływy bieżące. Trzeba przyznać, iż szczególnie uciążliwą jest sprawa różnorodnych subwencji. Wieczny doping ze strony zainteresowanych organizacji społecznych, interpelacje w radach, a nawet telegraficzne wezwania władz centralnych powodują, że oportunistyczne zarządy, wbrew obowiązującym normom prawidłowego i właściwego wykonywania budżetu, — przekraczają tę granicę i realizują wypłaty, — choć często na punktualne wypłacanie poborów urzędniczych nie starcza.

że konjunktura wywiera doniosły wpływ na równowagę budżetową, nie wymaga to żadnego dowodzenia. Ponieważ o wpływie kryzysu na sytuację gospod. miast była mowa na początku, powstrzymuję się od snucia dalszych uwag na ten temat.

Zachodzi teraz pytanie, czy można mówić o inwestycjach w dzisiejszych ciężkich czasach, kiedy to wszelkie wydatki winny być zredukowane do minimum. Zdaniem mojem nie tylko można, *ale musi się mówić i czynić* — z przyczyn następujących:

C. Problem inwestycji.

Zaniedbania inwestycyjne naszych miast.

Polska jest krajem mocno jeszcze pod względem inwestycyjnym zaniedbanym. Przyczyniły się do tego nie tylko nieżyczliwa polityka zaborców, rujnująca polityka najeźdźców, lecz odegrała tu rolę obok wojny często również własna niezaradność.

Z ankiety, którą przeprowadził Związek Miast Polskich, a na którą odpowiedziało 268 miast ze wszystkich województw, wynika, że przed miastami polskimi, zwłaszcza w b. zaborze rosyjskim, stanął ogrom prac inwestycyjnych, które winny być wykonane. Większość miast posiada złe bruki, z 256 miast z ludnością do 50 tys., aż 149 posiadało złą wodę, 84 dysponowały wodą ze studni wierconych, zaledwie 45 posiadało wodociągi.

Najlepiej pod tym względem przedstawiały się miasta w b. zaborze pruskim, gdzie żadne miasto nie posiadało wody złej.

Z liczby ogólnej 182 miast, mających mniej niż po 10.000 mieszkańców, 113 posiadało urządzenia złe, 38 średnie, 31 posiadało wodociągi, przytem woj. b. Królestwa oraz Kresów Wschodnich, z wyjątkiem dwu miast, posiadały złe zaopatrzenie w wodę.

Mimo te ogromne braki rozwój centralnego zaopatrzenia w wodę w naszych miastach posuwa się naprawdę żółwim krokiem: gdy przed wojną światową od r. 1901 do 1910 zbudowano w miastach polskich 44 wodociągi i 23 kanalizacje, a w następnym dziesięcioleciu od 1911 do 1920 r. (pomimo wojny) — 20 wodociągów i 11 kanalizacji, to od r. 1921 do 1932 przybyło nowych wodociągów zaledwie 8 i kanalizacji — 6. Zużycie wody jest takie, że niewiele miast może wykazać ponad 50 litrów na I mieszkańca, a są i takie, w których nie dochodzi ono do 10 lit., gdy w Szwajcarji np. w większości miast znacznie przekracza 200 l.

Kanalizację mają 152 miasta i osiedla. Pośród nich 32 stosują oczyszczanie ścieków przeważnie niedostatecznie. Pozostałe miasta i osiedla nie stosują oczyszczania ścieków. Nie dziwny się więc, że z powodu braków, jakie wykazują nasze miasta pod względem zaopatrywania lud-

ności w wodę, oraz z powodu nienależycie rozwiniętej akcji budowy mieszkań, szerzą się choroby zakaźne i społeczne, gdy tymczasem ilość łóżek w szpitalach mamy w Polsce na 10 tysięcy mieszkańców tylko 20, kiedy w Japonji było ich 24, w Czechosłowacji 36, we Francji 37, na Węgrzech 38, w Finlandji 41, na Łotwie 54, w Niemczech 87, w Szwecji 89, w Danji 92, a w Szwajcarji 106.

Usuwanie śmieci i odpadków nie było prawidłowo zorganizowane w żadnym polskim mieście.

Połowa miast b. Królestwa Polskiego nie posiadała wcale żadnego oświetlenia, lub też rzadko rozmieszczone latarnie naftowe. Jeśli chodzi o rzeźnię, to wszystkie miasta polskie z wyjątkiem niewielu znajdowały się w stanie oplakanym. Na kresach wsch. nie było ani jednego miasta, któreby posiadało należycie zbudowaną rzeźnię (wyj. Kowel).

Już tych kilka uwag wystarczy do stwierdzenia, jak konieczne i pilne są inwestycje w miastach polskich w możliwie jak najszerszym zakresie i jak wielkie znaczenie posiadają te inwestycje nie tylko dla miast i ich mieszkańców, ale także dla całego państwa.

Mają one bowiem doniosły wpływ na całe życie gospodarcze i kulturalne, dają zarobek licznym rzeszom, co zwłaszcza w okresie obecnie przeżywanego bezrobocia nie może być rzeczą obojętną, wzmacniają siłę kupna ludności zarabiającej przy inwestycjach, a zatem — i siłę podatkową, przyczyniają się do rozwoju opieki społecznej, — poprawy stosunków higienicznych, zdrowia moralnego i fizycznego, — powiększenia wydajności pracy i t. d. i t. d.

Podstawowym warunkiem usunięcia tego oplakanego położenia jest *racjonalna polityka inwestycyjna*. Powinna ona opierać się na systemie ewolucyjnym, a więc — przewidywać stopniową rozbudowę inwestycji, a to w ten sposób, aby najpierw podejmowano inwestycje, dające się *szybko przeprowadzić, prędko i wysoko rentujące się* (elektrownia, gazownia, rzeźnia, hale targowe), następnie — inwestycje powoli się rentujące, (wodociągi i kanalizacja) i wreszcie na ostatnim planie wszelkie inne, nierentujące się.

Polityka inwestycyjna zatem powinna w pierwszej linii zwrócić uwagę na budowę takich przedsiębiorstw komunalnych, które dają się szybko przeprowadzić i szybko się rentują.

Cel, jaki w zasadzie powinien przyswiecać akcji inwestycyjnej miast, to dążność do powiększenia majątku miasta oraz do stworzenia możliwości oparcia budżetu miasta na dochodach z majątku i przedsiębiorstw miejskich. Jeśli w stanie względnie najpomyślniejszym znajdują się miasta w b. dzielnicy pruskiej, to między innymi i z tego powodu, że posia-

dają one wszystkie najniezbędniejsze urządzenia użyteczności publicznej i znaczny majątek.

Ta okoliczność umożliwiła im stworzenie rezerwy na inwestycje i rozwój należyty. Nie znaczy to, aby obecnie położenie ich było dobre, ale korzyści społeczne, wynikające z istniejących urządzeń, są olbrzymie i w znakomity sposób równoważą chwilowe trudności miast zachodniej Polski.

Dobrze rentujące się przedsiębiorstwa są ważnym elementem zrównoważenia budżetu. Budżety miast, oparte jedynie na budżecie konsumcyjnym (administracyjnym), będą zawsze robić bokami. Nie będą mogły one nigdy doprowadzić do powiększenia wartości majątku miejskiego, będącego podstawą wszelkich poczynań w kierunku szybszego rozwoju miast. Miasta zachodnie posiadały wzorowe przedsiębiorstwa komunalne i najwyższą wartość majątku komunalnego. Natomiast miasta b. zaboru austriackiego a zwłaszcza rosyjskiego opierały swą gospodarkę prawie lub wyłącznie na budżetach administracyjnych, toteż znajdowały i znajdują się w sytuacji ciężkiej. Dobrze rentujące przedsiębiorstwo komunalne jest motorem dźwigającym całą gospodarkę miasta na wyższy poziom rozwoju kulturalnego i gospodarczego. *Z tego też powodu inwestycje takie są wskazane i celowe, pod warunkiem oczywiście, że istnieją odpowiednie środki dla ich przeprowadzenia.* Nawet w okresie polityki deflacyjnej mogą one się opłacać i mogą być pożądane. Zasobne i na odpowiednim poziomie stojące przedsiębiorstwa kom. dające dochody, umożliwiają nie tylko spłatę zaciągniętych na nie zobowiązań i amortyzację włożonego kapitału, ale odrzucają zyski, umożliwiając konserwację inwestycji i pokrywanie innych zobowiązań zw. kom.

Drugą grupę stanowią przedsiębiorstwa rentujące się powoli, jednak również b. ważne, jak *wodociągi i kanalizacja*. Inwestycje te są ze względu na higienę publiczną konieczne, ponieważ jednak rentują się wolniej można je przeprowadzić *tylko wówczas*, jeśli istnieją długoterminowe i niskoprocentowe kredyty na ich przeprowadzenie. Planowość w polityce inwestycyjnej jest koniecznym warunkiem powodzenia.

Niestety w rozbudowie naszych miast widzimy nieraz zupełną bezplanowość, będącą źródłem największego marnotrawstwa.

Mówiąc o inwestycjach mam na myśli inwestycje dokonywane na podstawie planu regulacyjnego, bez którego racjonalne inwestowanie byłoby niemożliwe, a rozbudowa miast dokonywana z pominięciem tego zasadniczego kryterjum mogłaby się nawet w wysokim stopniu okazać szkodliwą.

Błędy, nie dające się ex post usunąć, mogłyby się odbić fatalnie na

warunkach prawidłowego rozwoju miast i osiedli i utrudniłyby w przyszłości ten rozwój przez absorpcję wielkich środków fin. na dewastację.

Finansowanie inwestycji może się odbywać przez:

1) fruktyfikację nadwyżek budżetowych (na co w czasach dzisiejszych trudno liczyć) oraz z dochodów rentujących się przedsiębiorstw komunalnych,

2) zaciąganie pożyczek długoterminowych niskoprocentowanych (krajowych lub zagranicznych),

3) przez wpływy z podatku inwestycyjnego lub z t. zw. opłat adjacencjowych,

4) pomoc państwa.

Pierwsza kategoria środków pod żadnym względem nie nastrocza wątpliwości. *Nadwyżka budżetowa nie może mieć* jednak większego znaczenia dla akcji inwestycyjnej. Może ona posłużyć do pokrycia pilnej, jednak niezbyt kosztownej inwestycji.

Jeśli spodziewane są oszczędności budżetowe, a inwestycja jest pilna, można w tym wypadku zaciągnąć *krótkoterminową pożyczkę*, którą się następnie spłaci oszczędnościami budżetowymi. Przy zaciąganiu jednak tych pożyczek trzeba być bardzo ostrożnym, albowiem wiele miast się załamało z tego powodu, że na pokrycie zaciągniętych krótkoterminowych pożyczek spodziewanych oszczędności w budżecie nie było.

Kredyt *krótkoterminowy* zatem może być używany jedynie jako kredyt obrotowy, a nie jako kredyt inwestycyjny.

Zaciąganie natomiast pożyczek na cele inwestycyjne uwarunkowane być musi całym szeregiem podstawowych elementów, gwarantujących powodzenie takiego przedsięwzięcia.

Oczywiście tedy pożyczki zaciągnięte na cele inwestycyjne nie powinny w żadnym wypadku zachwiać równowagi budżetowej.

Plan kalkulacyjny powinien obejmować większy okres czasu, a nie tylko jednoroczny. *Inwestycje bowiem odbywać się mogą i powinny jedynie na podstawie planu finansowego, możliwie realnie nakreślonego.*

Zdobyć fundusze na cele inwestycyjne nie jest łatwo, toteż winny one być jaknajlepiej wyzyskane. Z kilkuset milionów, jakie miasta przeznaczyły na inwestycje, wiele z nich nie zostało niestety racjonalnie wyzyskanych, przyczyniając się tu i ówdzie do powstania nowoczesnych ruin, zamrażających tak ciężko osiągnięte kredyty bez żadnej korzyści, a z wielką stratą społeczną. Rozważając kwestję, czy i jak korzystać z kredytu inwestycyjnego, musimy uwzględnić szereg elementów dla sprawy tej istotnych.

Musi to przede wszystkim być kredyt *długoterminowy* i może być

albo krajowy, albo zagraniczny. Zaciągając go należy obliczyć, czy będzie się dysponowało odpowiednimi środkami na pokrycie procentów i rat amortyzacyjnych, a także na opłacanie kosztów administracyjnych, które po przeprowadzeniu inwestycji, zwłaszcza małe, albo wcale nierentownych (szkoły, szpital), samorząd będzie musiał ponosić. Obsłużyć dług na inwestycje, mające znaczenie społeczne, jednak nierentowne, należy z budżetu zwyczajnego. Przy zaciąganiu pożyczek nawet na cele inwestycji rentujących się, nie powinno się spuszczać z oka troski, czy zanadto rozbudowane przedsiębiorstwo nie będzie zbyt obciążało obywateli. Należy się zatem liczyć również z siłą płatniczą obywateli, a nie jedynie z możliwością i warunkami uzyskania pożyczki długoterminowej na inwestycje.

Najwłaściwsze pożyczki na cele inwestycyjne to pożyczki *hipoteczne* nisko oprocentowane. Kredyt ten daje rękojmię przetrwania przesileń, daje możliwość czynienia inwestycji, których rentowność i umorzenie są obliczone na dłuższy przeciąg czasu. Kredyt taki nie jest niebezpieczny i dla kredytodawcy, bowiem mimo nawet załamań konjunkturalnych wartość obiektów raczej wzrasta. Aczkolwiek kredyt hipoteczny jest jedynie racjonalny dla przeprowadzania inwestycji, to jednak nie wolno zapominać, że nie powinien on przekraczać pewnej granicy zadłużenia, gdyż w przeciwnym razie może on stać się przyczyną ruiny. Jeśli bowiem zw. sam. zanadto obdłuży swój majątek kredytem długoterminowym a zaskoczy go kryzys, a zwłaszcza jeśli się to stanie nim przedsiębiorstwa zainwestowane zaczną funkcjonować, wówczas opłacanie odsetek przerastać będzie siły płatnicze dłużnika, co może spowodować katastrofę finansową zw. kom. Kredytu hipotecznego nisko oprocentowanego może udzielać w zasadzie tylko państwo i jego instytucje finansowe.

Niestety nasz kredyt długoterminowy jest zbyt drogi, i choć ostatnimi czasy dużo w tym względzie uczyniono — wiele jest jeszcze do zrobienia. Nasze instytucje państwowo-bankowe traktowały bowiem pożyczki na cele inwestycyjne raczej jako dobrą i pewną lokatę w samorządzie i niestety tak jakby kredyt ten miał charakter spekulacyjny ¹⁾.

1) Pozycja „czysty zysk“ w zestawieniach Banku Gospodarstwa Krajowego za lata od 26 do 1934 włącznie wynosi blisko 60 milionów złotych. Ostatnie lata wykazują poważną obniżkę zysków tego Banku. Przecież jeszcze za rok 1934 zysk ten wynosi z górą 5 milionów złotych, zwiększając się w stosunku do roku 1933 o dwa i pół miliona złotych. „Czysty zysk“ z operacji Banku Rolnego wykazuje

Inwestycje mogą, a często winny być czynione ze źródeł, uzyskanych z podatku inwestycyjnego lub z opłat adjacjentowych. Wskutek bowiem przeprowadzenia pewnych urządzeń, a więc drogi czy linii tramwajowej, kanalizacji, wodociągów i t. d. dana posiadłość sąsiedzka w wysokim stopniu zyskuje na wartości. Jednostka bogaci się więc kosztem społeczeństwa, uzyskując zupełnie niezasłużenie wysoką rentę. *Opodatkowanie więc tej renty jest rzeczą słuszną i zgodną z polityką socjalną, zmierzającą do równomiernego podziału dochodu społecznego.*

Jeśli chodzi o podatek inwestycyjny, to ustawa z 23 r. pozwala na stosowanie go tylko wyjątkowo, precyzując bliżej warunki wprowadzenia.

Tu i ówdzie miasta korzystały z tych uprawnień lecz bywały, niestety, wypadki, w których mimo uzasadnionej, bowiem *uznanej przez wszystkie* organy samorządu jak i nadzoru, przyczyny wprowadzenia go — *skarga* opodatowanego na okoliczność *istoty* wymiaru była respektowaną, powodując niesłychane komplikacje — wysuwając problem zwrotów i szkodliwe podniecenie, *choć podatek ten w całości prawie pobrano, a całą sumę przypisu zużyto na przeznaczony cel.*

Podaję tę sprawę przykładowo, by stwierdzić, jak rujnujące skutki dla gospodarki miast powodować mogą takie właśnie, często niewielu tylko zainteresowanym znane sprawy.

Mimo to wszakże, stosowanie podatku inwestycyjnego i opłat adjacjentowych (które narazie są w stadjum formułowania), jest nietylko wymogiem sprawiedliwości, ale jest również (a przynajmniej być powinno) poważnym źródłem dla znalezienia środków na cele inwestycyjne nawet w czasach dzisiejszych.

Tam, gdzie samorząd nie potrafi zmobilizować środków z poprzednio wyliczonych źródeł i pod warunkiem, że zachodzi nieodzowna potrzeba inwestowania w interesie publicznym oraz, gdy chodzi o zakłady czy instytucje nie rentujące się, wkroczyć powinno państwo ze swoimi środkami w formie subwencji czy dotacji.

Państwu bowiem nie może być obojętne: że dzieci nie mogą pomieścić się w salach szkolnych, że po dwóch chorych musi leżeć w szpitalach na jednym łóżku, że umysłowo chorzy prześladowają swych najbliższych, bo miejca brak w szpitalach dla obłąkanych i t. d. Nie jest to dla nikogo ta-

tendencje stale obniżające się i za rok 1933 wynosi w tej pozycji bilansowej 0 zysku. Czyżby tu zatem między innymi nie leżały przyczyny ciężkiej sytuacji samorz.?

Trzeba bowiem wziąć pod uwagę, że dzisiejszy kredyt inwestycyjny w czasach bezrobocia ma cechy kredytu specjalnego — społecznego, bo daje pracę bezrobotnemu i robiącemu bokami rękodzielnikowi.

jemnicą, że z charakteru samorządu teryt., jako najpowszechniejszego związku prawa publicznego, wynikają obowiązki, które bardzo często są w niezgodzie z rentownością. Samorząd musi wiele rzeczy robić, które mu się zupełnie nie opłacają, jednak *on jest właśnie do tego powołany*, aby między innymi wykonywać również i te prace, których czynnik prywatny dla braku rentowności podjąć się nie chce i nie może. Dlatego też na rolę i opłacalność inwestycji samorządowych nie można i nie wolno patrzeć jedynie z punktu widzenia prywatno - gospodarczego. Nie wolno zapominać, że oprócz inwestycji bezpośrednio rentownych istnieją inwestycje *pośrednio rentowne* (zatrudnienie bezrobotnych, podniesienie zdrowotności, poziomu oświaty i t. d.), których przeprowadzenia samorząd nie może zaniedbywać. W tym wypadku winien się spotkać z jaknajdalej idącą pomocą ze strony Państwa, które w pierwszej linii dbać powinno właśnie o te pośrednio czy społecznie, a nie gospodarczo rentujące się inwestycje (Sikorski). Dlatego też przerzucanie na samorząd wielu funkcji Państwa bez równoczesnego umożliwienia mu spełnienia tych zadań, jest nieusprawiedliwione.

Jeśliśmy zatem postawili pytanie, *czy należy inwestycje ograniczyć*, odpowiedziałbym, że to zależy od tego, czy *przez wstrzymanie się od inwestycji zw. sam. nie poniesie straty*, oraz czy chodzi o *inwestycje rentowne czy też nierentowne*. Ostatnie należałoby niewątpliwie ograniczyć do dopuszczalnego minimum. Pierwsze należałoby kontynuować, wyszukując odpowiednie i korzystne źródła pokrycia. W żadnym jednak wypadku nie należałoby przeprowadzać inwestycji, któreby mogły zwichnąć na szereg lat równowagę budżetową. Równowaga budżetowa bowiem to najważniejszy czynnik odbudowy zaufania, bez którego niema kredytu, a bez kredytu niema inwestycji. Nie od rzeczy będzie też podać, jak przedstawiają się budżety przedsiębiorstw komunalnych (vide tabl. VI) i zakładów (vide tabl. VII). Widzimy z tych tablic, że 536 miast posiadało około 1660 przedsiębiorstw komunalnych, dających blisko 129 milj. zł. dochodu przy 85½ milj. zł. wydatków, to znaczy, że nadwyżka dochodu wyniosła zgórá 43 milj. zł.

Inaczej wygląda sprawa zakładów; na podstawie podanych zestawień budżet. widzimy, że: 403 miasta posiadało 1.220 zakładów użyt. publ., których *wydatki* wyniosły ca 23. milj. zł., zaś *dochody* ca 11 milj. zł., niedobór zatem wyniósł zgórá 11 milj. zł. Wynika to tak z charakteru tych zakładów, jak i trudności nadania im monopolicznego stanowiska.

Zagadnienie inwestycji jest par-excellence zagadnieniem kredytowem.

Dążyć zatem należy do mobilizacji i uruchomienia *taniego długoter-*

minowego kredytu, jest to bowiem sprawa prężności gospodarczej miast, a co zatem idzie ich prężności finansowej i równowagi budżetu.

Silny i zasobny samorząd to silne państwo. Samorząd biedny — to kula u nogi państwa.

D. Wieś a miasto.

W końcu pozwolę sobie jeszcze podnieść kwestję szczególnie aktualną, a związaną ze Zjazdem Zw. Powiatów Rzplitej, który się odbył w pierwszych dniach lutego r. b. w Katowicach.

Diskusja bowiem i postulaty wypowiedziane na Zjeździe z punktu widzenia miejskiej polityki komunalnej nie świadczą o zbyt wnikliwym traktowaniu problemu. Nie sądzę bowiem, aby ciężką nadwyraz sytuację wsi dało się uratować przez pogarszanie i tak już wyjątkowo ciężkiej sytuacji miast. Zniżenie poziomu miast, a podwyższenie poziomu wsi — czyli zbliżenie jednych i drugich do pewnej przeciętnej, mogłoby być wskazane tylko wówczas, jeśliby poziom miast był wyższy ponad proporcjonalność, usprawiedliwioną ogólnem położeniem kraju. Miasta nasze, jak zresztą stwierdzono na tymże Zjeździe Powiatów, są miastami rolniczemi, a szereg zaledwie miast odcina się od ogólnego poziomu. Jakiż jest tedy charakter olbrzymiej większości naszych miast — postawiono tam pytanie — i dano odpowiedź: iż są to typowe miasta rolnicze w tem znaczeniu, że są całkowicie związane z życiem wsi. „Są to naogół miasta bardzo słabe“ . . . — słabe dlatego, że słabe jest życie samej wsi, z którą te miasta są najistotniej pod każdym względem związane. Jeśli jest dysproporcja między stopą życiową mieszkańca wsi, a miasta, to przyczynę upatrywać należy nie w dysproporcjach finansowo podatkowych samorządu ziemskiego i miejskiego, a w różnicy, że tak powiem, zawodowej. Stopa życiowa chłopca na wsi będzie zawsze niższa, niż mieszkańca miasta, i tego stanu nie zmieni proponowana przez Zjazd Zw. Pow. zmiana podziału dochodów samorządu (między innymi z państwowych podatków spożywczych i opłat monopolowych) w kierunku odwrotnym do stosunku, jaki obecnie obowiązuje. Nie zmieni jej również zniesienie wszelkich opłat, jakie wieś składa na rzecz miasta, jego urządzeń i przedsiębiorstw. Stopę życiową chłopca, mimo różnic zawodowych rolnika i mieszczanina, może podnieść i zbliżyć do stopy przeciętnej mieszkańca miasta jedynie wzrost siły kupna, a to zawisłe jest w pierwszej mierze od zmiany konjunktury i stosowania odpowiedniej polityki gospodarczej w Państwie. Dla chłopca przywożącego na targowicę bydło — nie są zabójcze opłaty, jakie uiszczają on w mieście — *dla niego zabójcza jest cena*. Kwestja jej podniesienia —

to kwestja polityki rolnej, a nie komunalnej. Jeśli chłop otrzymuje za swój produkt śmiesznie niską cenę, a bezpośredni konsument płaci mimo to wcale nie śmiesznią cenę za kotlet cielęcy, to winę za ten stan rzeczy ponosi brak racjonalnie zorganizowanego zbytu produktów rolnych. Bochenkiem dochodu społecznego dzieli się producent wiejski i konsument miejski, jednak największą część jego nie zjada ani jeden, ani drugi lecz — pośrednik. W jego wyeliminowaniu i zbliżeniu producenta do konsumenta — leży daleko skuteczniejszy środek poprawy sytuacji wsi, niż w modyfikacji ustawodawstwa finansowo - komunalnego na rzecz tejże wsi, a z *uszczerbkiem miast*. Trzeba zatem stwierdzić, że jakiegokolwiek zmniejszanie ograniczonych już do ostatecznych granic uprawnień miast na rzecz wsi, problemu podniesienia gospodarczego wsi nie rozwiąże, a sytuację finansową miast jeszcze bardziej pogorszy. Nie wolno zapominać, że zdrowe i silne, a zatem i bogate, miasta są warunkiem rozwoju wsi, której ludność nie tylko zbywa w nich swe produkty, lecz lokuje nadmiar przyrostu naturalnego, nadmiar rąk do pracy. Dlatego racjonalna polityka nie powinna rustyfikować miast. Jeśli się nie pójdzie w tym kierunku, to należy zapytać, co się stanie z pół miljonową armją naturalnego przyrostu, przy równoczesnem a stale postępującem rozproszkowaniu gruntów w nieskończoność i przy zupełnem wstrzymaniu emigracji. Co się stanie z reformą rolną, co stanie się z racjonalizacją polityki rolnej?

Analogja z Prusami nie jest szczęśliwa, bo Prusy to kraj w trzech czwartych przemysłowy, a w jednej czwartej rolniczy. Stosunki polskie są wprost odwrotne. Wioski niemieckie przypominają w większym stopniu miasta, niż nasze miasteczka. To, że miasta mają wyższą stopę życiową, jest *właściwe* — dążenie do jej obniżenia może zyskać nawet pewien poklask — jednak rozwojowi miast, jako zbiornikowi nadmiaru ludności wiejskiej, centrum przemysłu, centrum rozwoju życia kulturalnego i gospodarczego, niewątpliwie zaszkodzi. Życie gospodarcze i społeczne nie może być dumne z sukcesu, że miejsce jednego kompletnego nędzarza zajmie ich dwóch. Uwzględniając, że wieś ze swego dochodu *gotówkowego* — jeden miliard czterysta milionów złotych ¹⁾ — oddaje Państwu w formie świadczeń publicznych *dwieście pięćdziesiąt milionów* i biorąc pod uwagę że budżet Państwa wynosi około 2.200 milj. zł., dedukujemy, że ludność miejska oddaje blisko dwa miljardy zł., a zatem 30% ludności miejskiej płaci prawie dziesięć razy tyle co płaci 70% ludności wiejskiej.

Na Zjeździe Związku Powiatów dyskutowano, że wskutek wyrówna-

1) „Gazeta Polska“ Nr. 48 z 1935 r. „Front gospodarczy“.

nia rzekomych krzywd finansowych nastąpi „pewne konieczne z ogólnego punktu widzenia względne wyrównanie kulturalne pomiędzy wsią a miastem“. Niestety, twierdzenie to należy uznać za nieistotne. Kto zna kulturę wsi podmiejskich, ten winien sobie życzyć, aby podobna kultura jaknajpóźniej zawędrowała pod strzechy włościańskie. Stoję na stanowisku, że między potrzebami wsi i miast oraz między ich interesami zachodzi ścisła komplementarność, że *wieś jest potrzebna miastu, a miasto potrzebne jest wsi*. Lecz dla właściwego postawienia problemu należy sięgnąć do innych środków i pójść inną drogą, niż wysuniętą na Zjeździe, t. j. ofiarą miast, jest to bowiem z punktu widzenia gospodarczego i społecznego wysoce szkodliwe.

Nie wolno nigdy zapominać, że ludność miejska jest w daleko wyższym stopniu obciążona, aniżeli ludność wsi, bowiem potrzeby miast są bardziej zróżniczkowane i intensywniejsze. Dla przykładu podaję, iż w roku 1934/35 preliminowały gminy wiejskie np. na cele oświatowe 25 milionów złotych, miasta 36 milionów złotych, choć w miastach zamieszkuje dziewięć milionów ludności — na wsi — około 24 milionów, na kulturę i sztukę gminy wiejskie wydały około 230 tys. zł. — miasta 5 milionów 700 tysięcy zł., na zdrowie publiczne gminy wiejskie sześć i pół miliona — miasta czterdzieści milionów; na opiekę społeczną gminy wiejskie sześć milionów 700 tysięcy zł. — miasta 35 milionów 700 tysięcy — w tem miasta wydzielone 29 milionów 600 tysięcy. Tu następuje się uwaga, iż z tego działu wydatków publicznych w wysokim stopniu korzysta wieś, która dostarcza miastu bezrobotnych. Wysokość podatków samoistnych wynosi w tym okresie w gminach wiejskich 47 i pół miliona złotych, — w miastach natomiast tylko 21 milionów (w czem miasta wydzielone 17 milionów 175 tysięcy). Miasto ma niewątpliwie wyższe wymagania kulturalne, społeczne, wyższe potrzeby socjalne, niż wieś, i dlatego słuszną jest rzeczą, aby różne a nie równe były rozdzielniki. Nie są one ani fałszywe, ani zrobione umyślnie, lecz podyktował je rozum i troska o rozwój rozsadtników kultury, oświaty i postępu. Nie takie czy inne wydzieranie sobie kawałka z bochna dochodu społecznego, lecz troska o upieczenie go w większych rozmiarach niż dotychczas, może zaspokoić zgłodniałych. Innymi słowy: trzeba podnieść całość społecznego dochodu narodowego, lecz przez podniesienie dochodu wsi ofiarą miast tego się nie osiągnie.

E. Spojrzenie w przeszłość.

Miejmy nadzieję, że zaznaczająca się lekka poprawa na odcinku gospodarczym świata, nowe ustawodawstwo sanacyjne (dekret oddłużeniowy), dostosowanie się nasze przynajmniej częściowo do warunków wyni-

kających z depresji gospodarczej, ujednostajnienie form organizacyjnych sam. i t. d., przyniesie lepszą, niż obecnie przeżywamy, rzeczywistość, umożliwiając nam przeprowadzenie na wielką skalę tak potrzebnych inwestycji, bez obawy zwichnięcia równowagi budżetowej zw. sam., będącej największą przeszkodą nie tylko na drodze do realizacji akcji inwestycyjnej, ale również wszelkiej akcji, tak własnym jak i poręczonym zakresem objętej. Kiedy dochody społeczeństwa się podniosą, kiedy siła podatkowa szerokich rzesz ludności wzrośnie, kiedy będą otwarte dogodne źródła taniego i długoterminowego kredytu, wówczas znikną utyskiwania uzasadnione, bowiem znikną przyczyny, które wysunęły te doniosłe zagadnienia na porządek dnia.

Nie można winić samorządu za to, że bije na alarm i woła o spełnienie tych postulatów, które wypływają z ciężkiego stanu faktycznego ¹⁾.

Rekapitulując całość poruszonych w referacie zagadnień wysuwam następujące tezy do przedyskutowania i ewent. przyjęcia przez Zjazd Miast Polskich ²⁾.

1) Vide tablica VIII, IX, X, XI i XII.

2) Zamieszczone w dziale „Wnioski“ niniejszych materiałów.

TABLICA II.

Obciążenie podatkowe na głowę mieszkańca miast.

	1929/30	1934/35	
I. Warszawa	64.40 zł.	32.80 zł.	spadek
II. Poznań	58.20 „	31.— „	źródło
III. Kraków	53.— „	31.— „	dochodu
IV. Lwów	46.30 „	27.— „	
V. Łódź	46.20 „	28.80 „	

Podatek od nieruchomości w 1934/35 na 1 mieszkańca:

I. Lwów	10.12 zł.	
II. Kraków	9.10 „	
III. Łódź	8.09 „	
IV. Warszawa	5.26 „	obecnie na rok 1935/36 wymiar podwyższono.
V. Poznań	2.12 „	

Udział w podatku dochodowym na 1 mieszkańca w 1934/35 r.

I. Warszawa	8.90 zł.
II. Poznań	5.27 „
III. Kraków	3.98 „
IV. Łódź	3.63 „
V. Lwów	3.47 „

Wszystkie podatki w 1934/35 r. bez udziału w pod. dochod. na 1-go mieszkańca:

I. Kraków	27.02 zł.
II. Poznań	25.73 „
III. Warszawa	24.71 „
IV. Łódź	24.17 „
V. Lwów	23.53 „

Daniny publiczne w 1934/35 r. na 1-go mieszkańca:

I. Warszawa	32.80 zł.
II. Poznań	31.— „
III. Kraków	31.— „
IV. Łódź	28.80 „
V. Lwów	27.— „

Wydatki zwyczaj. budżetów adm. bez spłaty długów za r. 1934/35 na 1-go mieszkańca:

I. Kraków	61.60 zł.
II. Warszawa	59.— „
III. Poznań	46.— „
IV. Lwów	42.27 „
V. Łódź	29.90 „

T R E Ś Ć	Warszawa
1934/35 r. budż.	
Wydatki zwycz. budż. adm. (bez spłaty długów) za rok 1934/35 na 1 mieszk.	56
D i t t o bez spłaty długów i bez całej admin. ogólnej	45,10
Adm. og. plus spł. dług. plus drogi plus oświata plus zdr. publ. plus bez publ. stanowią w stosun. do całego budż.	86 ⁰ / ₀
Admin. ogól. bez emerytur. na 1 mieszk.	7,45
„ „ z emeryturami „ „	14,—
„ „ bez emeryt. teatralnych na 1 mieszk.	12,9
„ „ „ „ „ 1 przeds. na 1 mieszk.	10,7
Admin. og. (bez emer.) stanowi w stosunku do 1929/30 r.	72 ⁰ / ₀
Drogi i place w 1934/35 na 1 mieszk.	4,54
„ „ w stosunku do budż. 1929/30	44 ⁰ / ₀
Oświata w 1934/35 na 1 mieszk.	9,40
„ „ w tem około	szk. powszech. 60 ⁰ / ₀ „ średnie 10 „ „ dokszt.zaw. 10 „ ośw. przedszk. 8 „
„ „ w stos. do budż. 1929/30	77,7 ⁰ / ₀
Zdrowotn. publ. w 1934/35 na 1 mieszk.	8,74
„ „ „ w stos. do budż. 1929/30	70 ⁰ / ₀ koszty lecz. łącz. z umysł. chor.
Opieka społ. w 1934/35 r. na 1 mieszk.	10,12
„ w tem na op. nad matką i dzieckiem	ok. 45 ⁰ / ₀
„ nad starcami	10 „
„ dorażn. pomoc	28 „
„ w stos. do budż. 1929/30	70 ⁰ / ₀
Bezpiecz. publ. w 1934/35 na 1 mieszk.	3,41
„ w tem straż pożarna	51 ⁰ / ₀
„ oświetl. ulic	30 „
„ „ w stos. do budż. 1929/30	54 ⁰ / ₀

czące 5 największych miast.

Poznań	Kraków	Lwów	Łódź	
46,11	61,60	42,27	29,90	
37,11	51,70	28,04	23,95	
86,9 ⁰ / ₀	87,4 ⁰ / ₀	84,7 ⁰ / ₀	90 ⁰ / ₀	
6,69 9,—	13,37 19,90	9,54 14,23	5,14 5,95	
60 ⁰ / ₀	62,3 ⁰ / ₀	63,5 ⁰ / ₀	56,1 ⁰ / ₀	
3,50	9,52	2,—*	2,10	* nieuwzględniono czyszczenia ulic które wypadają ponadto zł. 2.40 na 1 mieszk.
35 ⁰ / ₀	70,1 ⁰ / ₀	55 ⁰ / ₀	112 ⁰ / ₀	
4,20 szk. powsz. 75 ⁰ / ₀	4,55 60 ⁰ / ₀ 16,,	3,50 78 ⁰ / ₀ —	5,62 70 ⁰ / ₀	
60 ⁰ / ₀	84,2 ⁰ / ₀	67 ⁰ / ₀	69,7 ⁰ / ₀	
4,47	5,19 nieznaczące koszty na lecn. ze wzgl. na T. W. S.	4,44 jak w Krakowie	6,05 ok. 66 ⁰ / ₀ na lecnictwo	
60 ⁰ / ₀	52,4 ⁰ / ₀	58,2 ⁰ / ₀	66,2 ⁰ / ₀	
9,— 80 ⁰ / ₀ op. nad dorosł.	6,95 ok. 10 ⁰ / ₀ 16,, 27,,	4,97 40 ⁰ / ₀ ok. 38,, dorośli	4,46 ok. 59 ⁰ / ₀ 30,, dorośli	
84 ⁰ / ₀	sieroty 36 ⁰ / ₀ 98,3,,	75,5 ⁰ / ₀	71,8 ⁰ / ₀	
5,90 23 ⁰ / ₀ ok. 50,, władza I instancji	6,09 ok. 40 ⁰ / ₀ ok. 50,,	5,06 ok. 19 ⁰ / ₀ ok. 66,,	2,09 subsydj. ok. 16 ⁰ / ₀ 60,,	
75 ⁰ / ₀	69 ⁰ / ₀	116,1 ⁰ / ₀	107,7 ⁰ / ₀	

Dane porównawcze, doty

(ciąg dalszy)

T R E S Ć	Warszawa
Wydatki zwyczaj. 5 działów w r. 1934/35 na 1 mieszk.	op. społeczna 10,12 oświata 9,40 zdr. publiczne 8,74 drogi 4,54 bezp. publiczne 3,41 36,21
Wydat. zwyczaj. 6 działów budż. w 1934/35 r. w stos. do budż. 1929/30 r.	oświata 77,70/0 admin. ogólna 72 „ op. społeczna 70 „ bezp. publiczne 54 „ zdr. publiczna 51,5 „ drogi 44 „
Liczba ludności w/g spisu z r. 1931	1.178.000
Ogólne sumy wydatków zwyczaj. w 1934/35 r. w milj. zł.	88,5
Wydatki nadzwyczaj. w tys. zł. w 1928/29	79.551,8
„ „ „ „ 1929/30	53.984
Razem w 1928/29 i 1929/30	133.526
Wydatki nadzw. w 1928/29 i 1929/30 r. na 1 mieszk. w zł.	113,34
Budżety przeds. miej. w 1934/35 r. (eksploatacja)	
Wodociągi	22.705.123
Tramwaje i autobusy	44.459.545
Gazownie	21.626.130
Rzeźnie i targowiska	6.060.732
Gospodarstwo rolne i leśne	5.060.723
Sklepy spożywcze	788.048
Zakłady mięsne	102.254
„ opałowe	412.331
Dom składowy	537.376
Piekarnia	2.537.875
Zakłady oczyszczania miasta	5.274.443
Lombardy	379.564
Zakłady graficzne	457.283
Elektrownie	—
Spalarnia śmieci	—
Przeladownia na rzece	
Targi poznańskie	
Składnica i warsztat reperacyjny	
Zakł. ceramiczne (beton, cegiel., kamieniołomy)	
Zakład aprowizacyjny	
„ pogrzebowy	
Osiedle im. Mireckiego	
Domki drewniane	
Zakład hodowli roślin	
Apteka publ.	
Dom Pracy	
Teatry	dzierżawa
R a z e m	110.401.427

czące 5 największych miast.

Poznań	Kraków	Lwów	Łódź	
op. społ. 9,— bezp. publ. 5,90 zdr. publ. 4,47 oświata 4,20 drogi 3,40 <u>27,07</u>	drogi 9,52 op. społ. 6,95 bezp. 6,09 zdrów. 5,19 oświata 4,55 <u>32,30</u>	bezp. publ. 5,06 op. społ. 4,97 zdrów. 4,44 oświata 3,50 drogi 2,— <u>19,97</u>	zdrów. 6,05 oświata 5,62 op. społ. 4,46 drogi 2,10 bezp. publ. 2,09 <u>20,32</u>	<p>1) W tem 1928/29 w okresie przygot. P. W. K. na 1 mieszk. 214 zł. 2) Za 29/30 r. strata 189,340 zł., 34/35 r. przelew 1 zł. 3) W tem targowiska 430,939 zł. 4) Niedobór 724 700 zł. 5) Deficyt 43,561 zł. 6) Deficyt 27,631 zł. 7) Zysk 2,200 zł. 8) Zysk 118,150.</p>
op. społ. 84 ⁰ / ₀ bezp. 75 „ adm. og. 60 „ zdr. publ. 60 „ oświata 60 „ drogi 35 „	op. społ. 64,3 ⁰ / ₀ oświata 84,2 „ drogi 70,1 „ bezp. 69,6 „ adm. og. 62,3 „ zdr. publ. 52,4 „	bezp. p. 116,1 ⁰ / ₀ op. społ. 75,5 „ oświata 67 „ adm. og. 63,5 „ zdr. publ. 58,2 „ drogi 55 „	drogi 112 % bezp. p. 107 „ op. społ. 71,8 „ oświata 69,7 „ zdr. publ. 66,2 „ adm. og. 56,1 „	
246.608	221.260	316.177	605.467	
18,7	16,5	16,9	21,7	
52.862 15.250	5.339 5.321	12.184 3.154	29.417 16.689	
68.112	10.660	15.338	46.106	
276.20 ¹⁾	48,18	48,50	76,15	
bez kanalizacji 2.022.000 — 5.889.368 1.747.534 ²⁾ 269.276 417.973 (mleczarnia)	bez kanalizacji 3.558.429 — 3.065.623 1.699.752 —	bez kanalizacji 2.849.700 7.718 230 ²⁾ 3.573.000 1.263 510 1.568.707	zacząt. kanal. 280.116 — 2.888.568 161.069	
tabor 181.840 177.800	1.644.003 —	1.355.600 ⁴⁾ —	tabor 184.818 —	
6.704.922 696.792 ⁵⁾ 134.500 327.000 41.320	8.449.262 467.612 ⁶⁾ 611.177 ⁶⁾	9.096.900 765.172 201.900 ⁷⁾	— warsztat mech. 370.934	
jest	jest	jest	684.241 49.240 106.074 181.764 230.433 dzierżawa	
18.610.325	19.495.858	28.392.719	5.137.257	deficytowe „ samowyst. „ deficytowe

(ciąg dalszy)

Dane porównawcze, doty

T R E Ś Ć	Warszawa
Dochody zwyczajne w 1934/35 r. w milj. zł.	88,5
Wydatki w 1934/35 na 1 mieszk.: bez spłaty długów	59
„ „ „ i adm. og.	45
Daniny publ. w 1934/35 na 1 mieszk.	32,80
Ditto bez udziału w pod. dochod.	24,71
Wszystkie dochody budż. admin. w 1934/35 w stosunku do 1929/30 r.	70,6%
Wszystkie podatki w 1934/35 r. po wyeliminowaniu kar za zwłokę w stosunku do 1929/30 r.	50,9%
Udział w pod. doch. w 1934/35 r. w stosunku do 1929/30 r.	47%
Podatek przemysłowy w 1934/35 r. w stos. do 1929/30 r.	50%
Podatek od nieruchomości — ditto	167%
7 najwydajniejszych podatków w 1934/35 r.	92% wszystkich podat. dochodowy 10.500.000 przemysłowy 9.600.000 nieruchom. 6.200.000 lokalowy 3.500.000 widowiskowy 2.850.000 od spożycia 1.750.000 ładunkowy 1.200.000
Podatek widowiskowy w 1934/35 r. w stos. do 1929/30 r.	29%
Ogółem dochody zwyczajne w 1934/35 r.	88.460.659
Ludność w/g spisu z r. 1931	1.178.000
Dochody zwyczajne w r. 1934/35 na 1 mieszk. w zł.	75,01
Podatki ogółem na 1 mieszk. w 1934/35 r.	32,80
1929/30 r.	64,40
Podatek od nieruch. w 1934/35 r. na 1 mieszk. w zł.	5,26
Podatki ogółem w 1934/35 r. w milj. zł.	
udziały w podatk. państw.	14,—
dodatki do podatk. państw.	19,3
podatki samoistne	5,4
R a z e m	38,7
Ludność w/g spisu z 1931 r.	1.178.000
Udział w pod. dochodowym w 1934/35 na 1 mieszk.	8,09
Wszystkie podatki w 1934/35 r. bez udziału w pod. doch. na 1 mieszk.	24,71

czące 5 największych miast.

Poznań	Kraków	Lwów	Łódź	
17,7	15.5	17.2	22.8	
46,11	61.60	42.27	29.90	
37,11	41.70	28.04	23.95	
31,—	31,—	27,—	28.80	
25,73	27.02	23.53	24.17	
84,5%	66.6%	73.%	62.1%	
53,2%	58.6%	52.2%	62.3%	
50%	47.4%	60.9%	40.6%	
40,5%	46%	46.7%	65.3%	
90%	110%	124%	160%	Warszawa w 29/30
91.4% wszyst. pod dod. do pod. doch. 2.400.000 udział w pod. doch. 1.300.000 lokalowy 1.100.000 przemysłowy 915.000 nieruchom. 525.000 widowiskowy 465.000 od spożycia 275.000	85.7% wszystk.pod. nieruch. 2.012.903 przemysł. 1.246.680 dochod. 880.269 lokalowy 839.986 ładunkowy 398.762 widowiskowy 263.735 od spożycia 242.262	90% wsz. podat. nieruch. 3.200.000 przemysł. 1.120.000 dochodowy 1.100.000 lokalowy 1.000.000 widowiskowy 450.000 ładunkowy 450.000 od spożycia 350.000	90.9 wsz. p. przemysł. 5.250.000 nieruch. 4.900.000 dochodowy 2.200.000 lokalowy 1.750.000 od spoż. 700.000 widowiskowy 550.000 ładunkowy 500.000	87.4% wsz.p. dochodowy 22.159.000 przemysł. 19.217.000 widowisk. 9.791.000 nieruch. 5.791.000 lokalowy 3.856.000 ładunkowy 3.856.000 od spoż. 3.196.000
34%	32.3%	34.3%	30.7%	
73.119.526 1.389.602 52.60		(Poznań, Kraków, Lwów i Łódź razem)		
		"		
		"		
31.—	31.—	27.—	28.8	
58.2	53.—	46.3	46.2	
2.12	9.10	10.12	8.09	
2.3	1.7	2.1	3.95	
4.5	3.9	5.2	11.80	
0.8	1.2	1.3	1.70	
7.6	6.8	8.6	17.45	
246.698	221.260	316.177	605.467	
5.27	3.98	3.47	3.63	
25.73	27.02	23.53	24.17	

T R E Ś Ć	Warszawa		Poznań		Kraków		Lwów		Łódź	
	‰		‰		‰		‰		‰	
	34/35	29/30	34/35	29/30	34/35	29/30	34/35	29/30	34/35	29/30
podatki	43.7	62.4	43.2	68.6	44.4	50.7	49.6	62.3	76.5	76.2
przedsiębiorstwa .	25,7	12.6	33.3	9.6	26.7	16.0	26.4	11.5	13.2	13.0
majątek nieruchomości	5.3	4.3	8.8	7.4	7.2	5.4	3.7	3.7	0.7	1.1
inne majątkowe dochody	5.9	4.4	4.9	2.9	1.9	3.8	1.5	2.0	—	—
zwroty	7.2	3.7	3.6	4.8	6.4	4.7	10.7	12.1	4.6	2.9
opłaty za urządz. dobra publ.	3.6	2.4	4.4	4.9	7.4	12,9	6.1	6.0	1.5	2.1

Stosunek ⁰/₀-wy podatków samolstnych do innych podatków w 1934/35

14⁰/₀

10,6⁰/₀

17,4⁰/₀

14,8⁰/₀

9,9⁰/₀

UWAGI: M a j ą t e k: Warszawa — zamieszcza w dochodach z majątku ‰ od pożyczek przedsiębiorstw, zwracane przez te przedsiębiorstwa.

Poznań — zamieszcza w dochodach z majątku czynsze od przedsiębiorstw własnych (772.019 zł.).

Kraków — zamieszcza w tym dziale dywidendę od akcji (Jaworznickie Kopalnie Węgla, Kamieniołomy w Miękini, Tramwaje) — 57.416 zł. oraz osobny podatek od biletów tramwajowych (224.116 zł.).

Lwów — również zamieszcza dywidendę od akcji kopalń Jaworznickich.

P r z e d s i ę b i o r s t w a: — Warszawa: wpływy z własnych przedsiębiorstw wzrastają, z koncesji na elektrownię maleją; ‰ od pożyczek przedsiębiorstw i zwrotów kapitały pożyczek zamieszczane są w innych działach budżetowych.

Poznań — spłata kapitału i ‰ od pożyczek przedsiębiorstw nie figurują w budżetach tych przedsiębiorstw a wchodzi tylko do budżetu administracyjnego. Wybudowanie nowej elektrowni zwiększyło 2½ razy dochodowość. Przebudowa gazowni zwiększyła 2 razy dochodowość. Wpływy z wodociągów są niewielkie.

Kraków — przedsiębiorstwa same płacą ‰ i raty pożyczek; w budżecie administrac. z tego tytułu prawie nic nie figuruje. W budżetach przedsiębiorstw uwzględnia się opłaty za niszczenie bruków, wchodzące do działu zwrotów budżetu administr. (444.000 zł.). Wodociągi połączone z kanalizacją prawie nie dają dochodu. Tramwaje — jak wyżej.

Lwów — ‰ i raty pożyczek przedsiębiorstw zamieszcza się w dziale „zwroty“ budżetu administracyjnego. Wodociągi są tylko samowystarczalne, w połączeniu z kanalizacją dają mały dochód.

Poznań pobiera dodatek do podatku dochodowego; stopa podatku przemysłowego wynosi 15%.

Lwów w 1929/30 r. pobierał opłaty drogowe. Dopłat od adjacjentów (art. 174 ust. zab.) nie pobierano w ostatnich latach z żadnym z pięciu miast.

We Lwowie za korzystanie z urządzeń figuruje w 1934/35 r. kopytkowe w kwocie 420.000 zł. (w 1929/30 — 684.479 zł.). W Krakowie opłaty mytnicze w 1934/35 r. dały 518.549 zł. w 1929/30 — 850.000 zł.

TABL. III.

Wpływy niektórych podatków państwowych i miejskich za lata 1929/30 — 1934/35
w liczbach absolutnych (w tysiącach złotych).

Nazwa podatku	1929/30	1930/31	1931/32	1932/33	1933/34	1934/35
Podatek od nieruchomości państwowy a) . . .	46.042	52.360	49.823	a) 59.963	74.260	70.000
dodatek miejski . . .	b) 23.317	b) 27.574	—	c) 23.682	d) 25.799	e) 26.259
Podatek przemysłowy państwowy a)	346.540	299.189	237.279	194.770	176.242	177.000
dodatek miejski	b) 76.622	b) 65.413	—	c) 42.246	d) 40.038	e) 38.590
Podatek dochodowy państwowy a)	277.840	264.551	213.656	191.807	173.717	170.000
udział miast	b) 52.986	b) 49.489	—	c) 30.339	d) 31.149	e) 29.375
dodatek miast woj. zachodnich	24.700	24.500	—	c) 13.635	d) 10.034	e) 12.068
Podatek od spirytusu wpłata monopolu a) . . .	419.824	332.377	260.415	200.530	211.117	220.676
pod. od spoż. zużycia wzgl. produkcji miej. .	25.584	18.576	—	c) 10.622	d) 10.755	e) 10.519

a) źródło — Statystyka Skarbowa, zeszyt 19 serji B. Statystyki Polski oraz 1934/35 budżet Państwa;

b) obliczone na podstawie Statystyka Samorządowa, zeszyt specjalny Nr 1. 1932 r. oraz zeszyt 9 serji B. 1933 r. Główn. Urzędu Statystycznego;

c) obliczone na podstawie Statystyka Samorząd., zesz. 13, ser. C. 1934. Gł. U. St.;

d) Preliminarze budżetowe zw. samorząd. na 1933/34, serja B., zesz. 24, 1934, Gł. U. St.;

e) Preliminarze budżetowe zw. samorząd., zeszyt 15, serja C., 1934, Gł. U. St.

Zestawienie wyników egzekucji należności miejskich przez

l. p.	M I A S T O	3		4	
		W y s ł a n o		W tem zwrócono z protokółami nie- ściągalności	
		wniosków	na sumę	wniosków	na sumę
1	Barcin	155	6.344,57	72	3.617,79
2	Borysław	5.616	276.696,50	2.016	96.450,76
3	Brześć n/B.	6.839	99.872.—	328	3.022.—
4	Bydgoszcz	12.613	1.750.967,88	5.064	737.275,06
5	Baranowicze	984	51.447,10	65	1.674,24
6	Czeladź	4.071	86.331,25	832	21.130,64
7	Dąbrowa Górnicza	12.000	200.000.—	—	5.000.—
8	Gniezno	14.289	182.173,02	3.003	34.628,66
9	Grudziądz	6.874	1.059.884.—	3.917	589.050.—
10	Inowrocław	5.451	413.925.—	1.933	161.965.—
11	Kraków	6.916	1.406.107,75	417	77.285,40
12	Kielce	13.564	164.147,51	1.894	16.466,84
13	Kołomyja	1.279	32.023.—	135	1.755.—
14	Lublin	8.864	418.898,92	—	—
15	Lwów	20.108	10.307.198,06	2.259	1.446.660,94
16	Lida	2.560	59.087,12	43	814,92
17	Łódź	3.890	712.728,75	260	58.959,05
18	Lomża	3.267	330.588,52	574	127.362,68
19	Łuck	—	94.145,70	—	21.748,83
20	Maków Maz.	2.177	9.648,62	6.717	2.040,36
21	Nowy Sącz	5.732	393.879,68	852	59.472,38
22	Olkusz	435	10.154,97	52	744,87
23	Opoczno	1.225	95.854,24	204	15.962,59
24	Ostróg	3.872	64.871,05	36	527.—
25	Pabjanice	5.956	172.398,94	410	8.780,02
26	Poznań	48.235	6.443.085.—	18.221	2.683.083.—
27	Przemysł	3.542	231.585,24	438	48.647,74
28	Radom	3.404	755.246,89	276	29.276,85
29	Rzeszów	7.481	—	396	—
30	Siedlce	10.670	—	500	—
31	Stanisławów	1.851	152.822.—	93	15.895,77
32	Suwałki	3.776	189.426.—	69	2.844.—
33	Środa	467	33.672,48	195	7.717,19
34	Tomaszów Mazow.	3.760	342.000.—	160	45.462.—
35	Toruń	8.221	869.722,56	3.672	241.311,22
36	Warszawa	55.438	5.146.617,01	5.379	142.177,15
37	Włocławek	8.255	130.900.—	2.482	20.600.—
38	Zamość	2.788	88.000.—	25	1.000.—
39	Zdolbunów	2.162	45.763.—	97	3.566.—
40	Zgierz	918	7.000.—	48	600.—
41	Złoczów	550	15.300,95	—	—
	R a z e m	299.561	32.850.515,28	57.034	7.734.576,05

urzędy skarbowe od dn. 1/IX. 1932 r. do dn. 31/VIII. 1934 r.

5		6		7		8	9
Wycofano przez miasta		Załatwiono pozytywnie		Pozostaje do załatwienia		Roczny koszt personelu egzekucyjnego	Roczne wpływy z kosztów egzekucyjn.
wniosków	na sumę	wniosków	na sumę	wniosków	na sumę		
—	—	82	2.707,96	1	18,82	—	—
—	—	1.250	64.397,84	2.350	115.847,90	—	—
3.102	38.585,—	581	6.835,—	2.828	51.430,—	—	—
—	—	4.141	400.433,95	3.408	613.258,87	12.699,12	1.817,62
—	—	454	7.325,19	370	9.778,66	1.000,—	—
—	—	1.025	17.814,50	2.214	47.376,11	2.160,—	880,—
—	—	500	4.000,—	6.000	120.000,—	6.000,—	20.000,—
215	57.491,84	4.316	35.782,38	5.755	54.270,14	6.287,—	—
—	—	2.008	268.653,—	949	202.181,—	1.920,—	283,50
—	—	1.646	109.533,—	1.872	142.427,—	—	—
1.522	338.059,50	1.163	43.746,—	3.814	947.016,85	16.614,96	4.903,—
—	—	4.121	52.328,—	7.549	95.352,66	8.267,88	3.600,—
—	—	60	537,65	1.084	29.730,—	—	—
—	—	—	5.619,68	6.776	364.132,75	24.000,—	14.000,—
9.477	4.654.273,78	600	78.545,61	7.772	4.127.717,73	8.072,38	1.246,58
—	—	1.363	29.325,31	1.154	28.946,50	1.540,—	840,—
295	102.704,68	362	40.468,33	2.973	510.596,69	68.000,—	8.000,—
—	—	751	40.543,71	1.942	162.682,13	3.600,—	856,10
—	—	—	10.396,87	—	62.000,—	—	—
—	—	1.314	4.545,—	246	3.063,26	—	—
1.721	89.531,14	376	5.346,70	2.783	239.529,46	7.692,—	—
—	—	133	1.801,48	250	7.608,81	—	—
—	—	301	23.787,39	720	56.104,26	—	—
—	—	367	1.322,75	3.505	63.548,30	2.520,—	720,—
—	—	3.690	71.092,79	1.856	92.526,13	3.580,—	800,—
—	—	16.718	2.456.400,—	13.296	1.303.602,—	15.790,20	2.000,—
—	—	293	6.352,54	2.811	176.584,96	1.200,—	400,—
—	—	727	15.443,22	2.402	707.526,82	13.728,—	850,—
1.479	—	2.957	—	2.649	—	2.160,—	170,—
—	—	—	—	4.268	—	2.400,—	2.400,—
—	—	226	15.064,67	1.532	121.862,10	—	—
—	—	3.134	147.413,—	573	39.169,—	1.840,—	265,—
—	—	196	10.923,02	76	16.032,27	3.300,—	—
—	—	2.300	96.505,—	1.300	178.000,—	1.893,43	1.893,43
—	—	2.158	286.723,33	2.391	341.688,01	2.603,16	1.280,—
—	—	22.270	1.295.000,38	27.789	3.709.438,—	226.274,63	97.986,27
—	—	1.470	10.300,—	1.300	16.400,—	7.340,—	518,—
—	—	500	8.000,—	2.000	73.000,—	9.000,—	—
669	11.390,—	894	18.259,—	502	12.550,—	1.800,—	—
—	—	192	2.400,—	326	4.000,—	2.994,36	516,80
—	—	110	925,55	440	14.628,40	—	—
18.480	5.292.035,94	84.749	5.696.599,80	131.826	14.860.716,47	466.277,12	166.225,51

TABLICA IV.

Wpływy niektórych podatków państwowych i miejskich za lata 1929/30 — 1934/35
Wskaźniki 1929/30. 100. w liczbach względnych przedstawiają się następująco:

Nazwa podatku	1929/30	1930/31	1931/32	1932/33	1933/34	1934/35
Podatek od nieruchomości państwowy	100	114	—	130	161	150
dod. miejski	100	118	—	101	110	111
Podatek przemysłowy państwowy	100	87	—	56	51	51
dod. miejski	100	85	—	55	52	50
Podatek dochodowy państwowy	100	99	—	70	62	61
udział miast	100	95	—	57	59	55
dod. miast w woj. zachodnich	100	100	—	55	40	50
Podatek od spirytusu wpłata monopolu do Skarbu Państwa	100	80	—	48	50	52
dod. od spoż. zużycia wzgl. produkcji miejsk.	100	72	—	41	42	41

TABLICA V.

Liczba miast, które zamknęły budżety zwyczajne i nadzwyczajne 1933/34 r. nadwyżką i niedoborem (według zamknięć rachunkowych)

Województwa	Miasta do 5.000 mieszk. ⁶⁾			Miasta od 5.000 do 10.000 mieszk. ⁴⁾			Miasta od 10.000 do 25.000 mieszk. ⁵⁾			Miasta od 25.000 do 50.000 mieszk. ³⁾			Miasta od 50.000 do 100.000 mieszk. ¹⁾			Miasta ponad 100.000 mieszk. ²⁾							
	Ogółem	Nadwyżka	Niedobór	Bilansuje się	Nadest. zamkn.	Nadwyżka	Niedobór	Bilansuje się	Nadest. zamkn.	Nadwyżka	Niedobór	Bilansuje się	Nadest. zamkn.	Nadwyżka	Niedobór	Bilansuje się	Nadest. zamkn.	Nadwyżka	Niedobór	Bilansuje się			
Warszawskie	18	11	7	—	22	13	9	—	16	12	4	—	2	1	1	—	1	—	—	—	—		
Łódzkie	21	13	8	—	8	6	2	—	11	9	2	—	3	3	—	—	2	2	—	1	1		
Kieleckie	6	3	3	—	21	10	11	—	5	4	1	—	4	3	1	—	1	1	—	2	2		
Lubelskie	9	7	2	—	12	9	3	—	8	3	5	—	2	—	2	—	—	—	—	1	1		
Białostockie	32	19	12	1	9	4	5	—	5	4	1	—	2	—	2	—	1	1	—	—	—		
Wileńskie	8	3	5	—	6	3	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1		
Nowogrodzkie	2	—	2	—	5	5	—	—	3	2	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—		
Poleskie	7	4	3	—	3	1	2	—	2	1	1	—	2	—	2	—	—	—	—	—	—		
Wołyńskie	8	4	4	—	6	4	2	—	5	5	—	—	3	2	1	—	—	—	—	—	—		
Poznańskie	82	34	48	—	23	12	11	—	6	2	4	—	2	—	2	—	—	—	—	2	2		
Pomorskie	14	3	11	—	9	2	7	—	6	3	3	—	1	1	—	—	2	—	2	—	—		
Śląskie	5	3	2	—	3	—	3	—	6	2	4	—	1	1	—	—	1	1	—	1	1		
Krakowskie	27	9	16	2	12	7	4	1	8	2	6	—	2	—	2	—	—	—	—	1	1		
Lwowskie	33	10	23	—	8	4	4	—	10	3	7	—	3	2	1	—	—	—	—	—	—		
Stanisławowskie	10	6	4	—	9	4	5	—	3	3	—	—	1	1	—	—	1	—	1	—	—		
Tarnopolskie	13	2	11	—	16	9	7	—	5	1	4	—	1	1	—	—	—	—	—	—	—		
Razem	295	131	161	3	172	93	78	1	99	56	43	—	29	15	14	—	9	5	4	—	9	5	4

1) brak Kielc i Przemyśla,

2) brak Warszawy i Lwowa,

3) brak m. Kołomyji,

4) brak Garwolina (lub.), Wieliczki (kr.), Niska (lwow.), Kosowa i Zabiłotowa (stan.),

5) brak m. Kałusza,

6) brak 13 miast.

Od 20 do 50.000 mieszk.				Od 50 do 100.000 mieszk.				Ponad 100.000 mieszk.				R A Z E M			
Liczba miast	Liczba przedsięb.	Dochody przedsięb.	Wydatki przedsięb.	Liczba miast	Liczba przedsięb.	Dochody przedsięb.	Wydatki przedsięb.	Liczba miast	Liczba przedsięb.	Dochody przedsięb.	Wydatki przedsięb.	Liczba miast	Liczba przedsięb.	Dochody przedsięb.	Wydatki przedsięb.
44	—	—	—	6	—	—	—	8	—	—	—	547	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	11	—	—	—
41	42	3.860.922	2.075.557	6	6	1.476.223	904.584	8	8	5.948.974	4.024.404	450	451	18.240.497	10.582.717
39	39	928.576	145.933	4	4	75.345	10.581	5	6	1.146.264	446.675	467	468	4.915.952	1.047.863
9	9	148.921	42.886	2	3	85.115	56.713	5	7	751.243	242.714	37	41	1.129.457	373.389
34	34	11.632.641	7.198.841	4	4	5.091.891	4.255.185	6	6	22.728.760	12.593.741	245	245	52.496.508	33.013.275
8	8	2.749.596	2.061.047	5	5	2.302.414	2.115.137	4	5	11.257.049	8.018.418	84	85	21.707.320	16.682.862
13	13	2.553.683	1.653.959	3	3	486.270	253.685	5	5	7.755.930	6.608.521	84	84	12.813.569	10.126.926
10	10	133.673	112.256	3	3	236.514	164.548	5	5	1.254.853	1.221.601	40	40	1.994.310	1.777.916
5	5	969.126	589.615	1	1	345.004	233.045	2	2	2.700.673	1.865.870	11	11	4.089.305	2.747.277
3	3	203.804	236.951	2	2	847.244	802.402	3	3	1.366.579	807.125	8	8	2.417.627	1.846.478
1	1	23.725	—	1	1	16.817	—	—	—	—	—	4	4	109.041	67.735
6	7	414.037	184.868	3	4	316.816	213.991	—	—	—	—	60	67	2.282.747	1.142.058
4	4	71.430	37.106	5	5	301.506	288.301	4	6	879.664	569.793	20	22	1.290.770	915.888
3	3	93.707	107.184	1	1	152.952	152.738	1	1	44.953	51.020	33	33	536.607	463.746
4	4	41.959	29.579	1	1	26.714	24.009	2	2	173.041	141.360	19	19	282.663	221.221
1	1	85.416	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	3	279.180	141.196
—	—	—	—	—	—	—	—	1	2	247.191	198.231	3	4	285.157	231.387
1	1	2.263	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	2	198.400	129.054
1	1	12.347	11.717	—	—	—	—	2	2	201.492	200.912	3	3	213.839	212.629
2	2	77.941	53.661	—	—	—	—	4	4	164.869	674.833	6	6	242.810	728.494
—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	929.428	855.749	1	1	929.428	855.749
—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	425.337	414.381	1	1	425.337	414.381
—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	130.516	77.309	1	1	130.516	77.309
6	7	200.326	164.604	—	—	—	—	2	2	30.053	46.312	13	14	256.661	236.175
1	1	243.126	202.788	—	—	—	—	—	—	—	—	2	2	253.678	205.973
7	7	81.136	87.939	2	2	104.886	101.429	3	3	482.085	468.489	31	32	784.268	762.237
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	2	10.396	13.867
6	6	100.493	87.166	1	2	127.422	42.137	3	4	621.014	707.937	14	17	969.807	952.403

44 208 24.637.848 15.083.157 6 47 11.997.133 9.618.485 8 76 59.239.968 40.237.395 536 1666 129.225.650 85.970.405

Biłogostoku, Włocławka.
 Ciepłownia, 2 szlamiarnie, 1 żwirownia, 4 apteki, 1 pralnia mechaniczna, 1 ekspedycja towaru, 1 plantacja włókna.

TABLICA VII.

ZAKŁADY W MIASTACH	Do 5.000 mieszkańców				Od 5 do 20.000 mieszk.			
	Liczba miast	Liczba zakładów	Wydatki zakładów	Dochody zakładów	Liczba miast	Liczba zakładów	Wydatki zakładów	Dochody zakładów
Ogółem miast:	252	—	—	—	237	—	—	—
Miasta nie mające zakładów	9	—	—	—	53	—	—	—
Ochronki i przedszkola	44	48	60.137	—	49	67	142.114	3.420
Szkoły średnie	2	3	100.149	69.796	17	17	707.569	488.050
Szkoły kształcące zawodowe, wydziałowe i specjalne	82	84	53.877	13.537	117	127	484.659	140.886
Muzea	—	—	—	—	3	3	4.637	817
Biblioteki czytelnie i domy ludowe	7	7	1.790	—	17	17	33.865	11.823
Teatry	—	—	—	—	1	1	2.144	540
Przychodnie ośrodki zdrowia i ambulatorja	12	12	4.810	714	38	41	154.003	34.150
Szpitala i prosektorja	4	4	52.520	25.951	8	8	199.213	162.794
Łaźnie i kąpieliska	25	25	59.471	83.344	47	49	111.287	68.280
Zakłady oczyszczania miasta i wywozu śmieci	1	1	3.500	4.134	3	3	76.924	71.023
Stacje opieki nad matką dzieckiem i kropla mleka	4	4	12.576	4.624	13	13	47.877	11.448
Przytulki dla starców	16	16	29.448	7.796	37	39	213.801	57.139
Domy ubogich	20	20	11.353	2.222	19	19	60.419	10.171
Zakłady opiekuńcze	—	—	—	—	3	3	10.207	672
Baraki dla bezdomnych	—	—	—	—	2	2	1.326	—
Kuchnie ludowe	1	1	44	—	7	7	89.581	—
Sierocińce i domy wychowawcze	4	4	3.891	—	16	16	57.024	1.251
Żłobki dla dzieci i domy dla niemowląt	—	—	—	—	2	2	9.039	5.979
Domy pracy	—	—	—	—	—	—	—	—
Domy noclegowe	1	1	402	—	2	2	526	—
Zwierzynce	—	—	—	—	—	—	—	—
Domy wycieczkowe	—	—	—	—	—	—	—	—
R a z e m :	161	230	393.968	212.518	184	436	2.406.255	1.068.443

U W A G A : Brak danych z 36 miast między innymi: Warszawy, Lwowa, Częstochowy

Od 20 do 50.000 mieszk.				Od 50 do 100.000 mieszk.				Ponad 100.000 mieszk.				R a z e m			
Liczba miast	Liczba zakładów	Wydatki zakładów	Dochody zakładów	Liczba miast	Liczba zakładów	Wydatki zakładów	Dochody zakładów	Liczba miast	Liczba zakładów	Wydatki zakładów	Dochody zakładów	Liczba miast	Liczba zakładów	Wydatki zakładów	Dochody zakładów
44	—	—	—	6	—	—	—	8	—	—	—	547	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	144	—	—	—
15	30	167.181	83	2	13	50.489	—	5	30	96.084	2.197	115	188	516.005	5.700
5	5	384.057	285.867	2	3	139.446	79.642	5	8	1.078.115	546.125	31	36	2.409.336	1.469.480
33	45	582.979	282.201	5	9	77.184	6.180	8	54	2.168.749	883.050	245	319	3.367.448	1.326.254
5	5	17.276	122	2	3	16.426	2.869	4	5	350.369	31.332	14	16	388.708	35.140
13	14	76.392	21.334	4	5	62.160	6.065	5	9	240.551	9.844	46	52	414.758	49.066
3	3	51.298	54	2	2	52.085	—	7	9	1.102.015	75.036	13	15	1.207.542	75.630
28	40	263.200	38.251	4	12	62.415	13.247	5	24	715.991	104.938	87	129	1.200.419	191.300
12	12	1.017.406	810.349	2	2	455.932	442.932	6	18	4.183.944	3.297.665	32	44	5.909.055	4.739.691
24	25	195.409	118.033	3	3	49.340	35.886	7	10	420.199	232.284	106	112	835.706	537.827
7	7	479.680	486.326	1	2	169.489	166.567	1	1	1.644.004	1.644.004	13	14	2.373.597	2.372.054
11	11	69.417	3.875	2	2	34.353	5.856	6	10	206.478	2.372	36	40	370.706	28.175
16	18	335.353	22.020	5	5	148.029	59.518	7	8	622.444	66.777	81	86	1.349.075	213.250
4	4	88.249	12.859	—	—	—	—	—	—	—	—	43	43	160.021	25.252
2	3	28.019	4.905	2	7	94.698	61.984	3	4	150.492	12.545	10	17	283.416	80.106
8	8	26.685	3.599	—	—	—	—	4	5	84.128	39.245	14	15	112.139	42.844
5	5	143.130	458	—	—	—	—	3	5	210.865	23.096	16	18	443.620	23.554
10	10	178.062	19.241	2	3	132.692	34.234	3	8	704.903	107.876	35	41	1.076.572	162.602
6	6	90.614	13.157	3	4	62.476	19.381	4	4	275.907	40.315	15	16	438.036	78.832
—	—	—	—	—	—	—	—	3	4	75.309	7.923	3	4	75.309	7.923
4	4	5.027	340	—	—	—	—	4	6	125.989	15.811	11	13	131.944	16.151
—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	7.461	4.995	1	1	7.461	4.995
—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	23.960	23.765	1	1	23.960	23.765
44	255	4.199.434	2.123.074	6	75	1.607.219	934.361	8	224	14.487.957	7.171.195	403	1220	23.094.833	11.509.591

Kielc, Lublina, Białegostoku, Włocławka.

TABLICA VIII.

Inwestycje w miastach		Ogółem liczba miast	Liczba miast, które nie wydat. na inwest.	Miasta, które w 1933/34 r. wydały na inwest. do 5000 zł.	
				liczba miast	suma w zlot.
do 5 tys. mieszkańców	Woj. krakowskie	26	18	4	5.121
	Woj. lwowskie	32	25	6	6.784
	Woj. stanisławowskie . . .	10	9	1	850
	Woj. tarnopolskie	11	6	3	2.196
	Razem	79	58	14	14.951
od 5 — 20 tys. mieszkańców	Woj. krakowskie	20	10	4	4.200
	Woj. lwowskie	14	8	1	1.858
	Woj. stanisławowskie . . .	10	7	1	902
	Woj. tarnopolskie	20	9	7	13.599
	Razem	64	34	13	20.559
od 20 — 50 tys. mieszkańców	Woj. krakowskie	2	—	—	—
	Woj. lwowskie	4	1	—	—
	Woj. stanisławowskie . . .	1	—	—	—
	Woj. tarnopolskie	1	—	—	—
	Razem	8	1	—	—
od 50 — 100 tys. mieszkańców	Woj. krakowskie	—	—	—	—
	Woj. lwowskie	—	—	—	—
	Woj. stanisławowskie . . .	1	—	—	—
	Woj. tarnopolskie	—	—	—	—
	Razem	1	—	—	—
ponad 100 tys. mieszkańców	Woj. krakowskie	1	—	—	—
	Woj. lwowskie	—	—	—	—
	Woj. stanisławowskie . . .	—	—	—	—
	Woj. tarnopolskie	—	—	—	—
	Razem	1	—	—	—
Razem	Woj. krakowskie	49	28	8	9.321
	Woj. lwowskie	50	34	7	8.642
	Woj. stanisławowskie . . .	22	16	2	1.752
	Woj. tarnopolskie	32	15	10	15.795
	Razem	153	93	27	35.510

Miasta, które w 1933/34 r. wydały na inwest. od 5000 — 20000 zł.		Miasta, które w 1933/34 r. wydały na inwest. ponad 20000 zł.		Razem miasta, które wydatkowały na inwest. w 1933 34 r.	
liczba miast	suma w zlot.	liczba miast	suma w zlot.	liczba miast	suma w zlot.
1	11.737	3	472.965	8	489.823
1	6.630	—	—	7	13.414
—	—	—	—	1	850
1	5.007	1	19.677	5	26.880
3	23.374	4	492.642	21	530.967
5	59.916	1	376.489	10	440.605
4	43.423	1	50.537	6	95.818
1	6.184	1	44.802	3	51.888
2	14.348	2	116.317	11	144.264
12	123.871	5	588.145	30	732.575
—	—	2	167.461	2	167.461
—	—	3	513.965	3	513.965
1	8.140	—	—	1	8.140
—	—	1	30.207	1	30.207
1	8.140	6	711.633	7	719.773
—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—
—	—	1	469.249	1	469.249
—	—	—	—	—	—
—	—	1	469.249	1	469.249
—	—	1	1.352.501	1	1.352.501
—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—
—	—	1	1.352.501	1	1 352.551
6	71.653	7	2.369.416	21	2.450.390
5	50.053	4	564.502	16	623.197
2	14.324	2	514.051	6	530.127
3	19.355	4	166.201	17	201.351
16	155.385	17	3.614.170	60	3.805.065

TABLICA IX.

Inwestycje w miastach		Ogółem liczba miast	Miasta, które nie wydatko- wały w r. 33/34 na inwestycje	Miasta, które	
				do 5.000 zł.	
				Liczba miast	Suma w złotych
Miasta do 5.000 mieszkańców	Woj. poznańskie . . .	72	42	18	36.440
	Woj. pomorskie . . .	14	9	2	7.729
	Woj. śląskie	5	2	—	—
	Razem	91	53	20	44.169
Miasta od 5 do 20.000 mieszkańców	Woj. poznańskie . . .	27	10	2	3.083
	Woj. pomorskie . . .	13	5	—	—
	Woj. śląskie	5	1	—	—
	Razem	45	16	2	3.083
Miasta od 20 do 50.000 mieszkańców	Woj. poznańskie . . .	2	—	—	—
	Woj. pomorskie . . .	2	1	—	—
	Woj. śląskie	5	2	—	—
	Razem	9	3	—	—
Miasta od 50 do 10.000 mieszkańców	Woj. poznańskie . . .	—	—	—	—
	Woj. pomorskie . . .	2	—	—	—
	Woj. śląskie	—	—	—	—
	Razem	2	—	—	—
Miasta ponad 100.000 m.	Woj. poznańskie . . .	2	—	—	—
	Woj. pomorskie . . .	—	—	—	—
	Woj. śląskie	2	—	—	—
	Razem	4	—	—	—
Razem	Woj. poznańskie . . .	104	52	20	39.523
	Woj. pomorskie . . .	31	15	2	7.729
	Woj. śląskie	16	5	—	—
	Razem	151	72	22	47.252

wydatkowały na inwestycje w r. 1933/34				R a z e m	
od 5 do 20.000 zł.		ponad 20.000 zł.		Liczba miast	Suma w złotych
Liczba miast	Suma w złotych	Liczba miast	Suma w złotych		
10	125.221	2	110.801	30	272.462
2	26.958	1	53.954	5	88.641
2	18.923	1	28.629	3	47.552
14	171.102	4	193.384	38	408.655
7	96.221	8	334.379	17	433.683
2	27.815	6	626.764	8	654.579
1	12.420	3	346.061	4	358.481
10	136.456	17	1.307.204	29	1.446.743
—	—	2	187.504	2	187.504
—	—	1	1.584.212	1	1.584.212
—	—	3	738.505	3	738.505
—	—	6	2.510.221	6	2.510.221
—	—	—	—	—	—
—	—	2	1.173.979	2	1.173.979
—	—	—	—	—	—
—	—	2	1.173.979	2	1.173.979
—	—	2	3.183.089	2	3.183.089
—	—	—	—	—	—
—	—	2	880.888	2	880.888
—	—	4	4.063.977	4	4.063.977
18	221.442	14	3.815.773	52	4.076.738
4	54.773	10	3.438.909	16	3.501.411
2	31.343	9	1.994.083	11	2.025.426
24	307.558	33	9.248.765	79	9.603.575

TABLICA X.

Inwestycje w miastach województw centralnych		Ogółem liczba miast	Miasta, które nie wydatkowały na inwestycje w roku 1933/34
Miasta do 5.000 mieszkańców	Województwo warszawskie	19	13
	„ łódzkie	20	15
	„ kieleckie	7	6
	„ lubelskie	8	6
	„ białostockie	4	3
	Razem	58	43
Miasta od 5.000 do 20.000 mieszk.	Województwo warszawskie	32	12
	„ łódzkie	17	9
	„ kieleckie	24	15
	„ lubelskie	20	6
	„ białostockie	9	6
	Razem	102	48
Miasta od 20.000 do 50.000 mieszk.	Województwo warszawskie	5	—
	„ łódzkie	5	2
	„ kieleckie	5	1
	„ lubelskie	3	—
	„ białostockie	2	1
	Razem	20	4
Miasta od 50.000 do 100.000 mieszk.	Województwo warszawskie	—	—
	„ łódzkie	2	—
	„ kieleckie	1	—
	„ lubelskie	—	—
	„ białostockie	—	—
	Razem	3	—
Miasta ponad 100.000 mieszk.	Województwo warszawskie	—	—
	„ łódzkie	1	—
	„ kieleckie	1	—
	„ lubelskie	—	—
	„ białostockie	—	—
	Razem	2	—
R a z e m	Województwo warszawskie	56	25
	„ łódzkie	45	26
	„ kieleckie	38	22
	„ lubelskie	31	12
	„ białostockie	15	10
	Razem	185	95

U w a g a: Dane o województwach: łódzkim i kieleckim nie są pewne.

Miasta, które wydatkowały na inwestycje w roku 1933/34 do 5.000 złotych		Miasta, które wydatkowały na inwestycje w roku 1933/34 od 5.000 do 20.000 złotych		Miasta, które wydatkowały na inwestycje w roku 1933/34 ponad 20.000 złotych		R a z e m	
Liczba miast	Suma w złotych	Liczba miast	Suma w złotych	Liczba miast	Suma w złotych	Liczba miast	Suma w złotych
3	3.807	1	11.275	2	65.577	6	80.659
—	—	2	10.832	3	93.932	5	104.764
—	—	—	—	1	23.026	1	23.026
2	2.616	—	—	—	—	2	2.616
1	2.283	—	—	—	—	1	2.283
6	8.706	3	22.107	6	182.535	15	213.348
7	14.349	9	94.979	4	167.804	20	277.132
1	560	4	57.890	3	189.669	8	248.119
2	4.240	3	42.647	4	149.564	9	196.451
7	16.002	6	76.601	1	22.717	14	115.320
—	—	—	—	3	185.212	3	185.212
17	35.151	22	272.117	15	714.966	54	1.022.234
1	4.368	—	—	4	187.375	5	191.743
—	—	1	11.438	2	426.144	3	437.582
—	—	—	—	4	1.583.386	4	1.583.386
—	—	1	11.906	2	245.157	3	257.063
—	—	—	—	1	122.038	1	122.028
1	4.368	2	23.344	13	2.564.090	16	2.591.802
—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	2	617.945	2	617.945
—	—	—	—	1	437.389	1	437.389
—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	3	1.055.334	3	1.055.334
—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	1	4.111.505	1	4.111.505
—	—	—	—	1	717.202	1	717.202
—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	2	4.828.707	2	4.828.707
11	22.524	10	106.254	10	420.756	31	549.534
1	560	7	80.160	11	5.439.195	19	5.519.915
2	4.240	3	42.647	11	2.910.567	16	2.957.454
9	18.618	7	88.507	3	267.874	19	374.999
1	2.283	—	—	4	307.240	5	309.523
24	48.225	27	317.568	39	9.345.632	90	9.711.425

TABLICA XI.

Inwestycje w miastach		Ogółem liczba miast	Miasta, które nie wydatkowały na inwest. w r. 1933/34	Miasta, które wydatkowały na inwest. w r. 1933/34 do 5.000 zł.	
				Liczba miast	Suma w zł.
Miasta do 5,000 mieszkańców	Woj. wileńskie	9	4	3	2.937
	Woj. nowogrodzkie	2	2	—	—
	Woj. wołyńskie	5	3	2	4.465
	Woj. poleskie	8	5	3	10.921
	Razem	24	14	8	18.323
Miasta od 5 do 20,000 mieszk.	Woj. wileńskie	4	2	—	—
	Woj. nowogrodzkie	7	1	2	2.184
	Woj. poleskie	5	3	—	—
	Woj. wołyńskie	10	3	4	5.319
	Razem	26	9	6	7.503
Miasta od 20 do 50,000 mieszk.	Woj. wileńskie	—	—	—	—
	Woj. nowogrodzkie	1	—	—	—
	Woj. poleskie	2	—	—	—
	Woj. wołyńskie	4	—	—	—
	Razem	7	—	—	—
Miasta od 50 do 100,000 mieszk.	Woj. wileńskie	—	—	—	—
	Woj. nowogrodzkie	—	—	—	—
	Woj. poleskie	—	—	—	—
	Woj. wołyńskie	—	—	—	—
	Razem	—	—	—	—
Miasta ponad 100,000 mieszk.	Woj. wileńskie	1	—	—	—
	Woj. nowogrodzkie	—	—	—	—
	Woj. poleskie	—	—	—	—
	Woj. wołyńskie	—	—	—	—
	Razem	1	—	—	—
R a z e m	Woj. wileńskie	14	6	3	2.937
	Woj. nowogrodzkie	10	3	2	2.184
	Woj. poleskie	12	6	2	4.465
	Woj. wołyńskie	22	8	7	16.240
	Razem	58	23	14	25.826

Miasta, które wydatkowały na inwest. w roku 1933/34 od 5.000 do 20.000 zł.		Miasta, które wydatkowały na inwest. w roku 1933/34 ponad 20.000 zł.		R a z e m	
Liczba miast	Suma w zł.	Liczba miast	Suma w zł.	Liczba miast	Suma w zł.
2	26.959	—	—	5	29.896
—	—	—	—	2	4.465
—	—	—	—	3	10.921
2	26.959	—	—	10	45.282
1	16.264	1	50.244	2	66.508
2	25.439	2	119.919	6	147.542
1	13.364	1	72.023	2	85.387
2	23.628	1	34 125	7	63.072
6	78.695	5	276.311	17	362.509
—	—	—	—	—	—
—	—	1	44.523	1	44.523
—	—	2	445.520	2	445.520
2	32.321	2	1.137.979	4	1.170.300
2	32.321	5	1.628.022	7	1 660 343
—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—
—	—	1	1.375.281	1	1.375.281
—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—
—	—	1	1.375.281	1	1.375.281
3	43.223	2	1.425.525	8	1.471.685
2	25.439	3	164.442	7	192 065
1	13.364	3	517.543	6	535.372
4	55.949	3	1.172.104	14	1.244.293
10	137.975	11	3.279.614	35	3.443 415

Z e s t a w i e n i e .

TABLICA XII.

M I A S T A	które w r. 1933/34 nie wydatkowały na inwest.		które w r. 1933/34 wydatkowały na inwestycje do 5000 zł.		które w r. 1933/34 wydatkowały na inwestycje od 5 do 20,000 zł.		które w r. 1933/34 wydatkowały na inwestycje ponad 20,000 zł.		Razem wydatkowały na inwest.	
	II. miast	Suma	II. miast	Suma	II. miast	Suma	II. miast	Suma	II. miast	Suma złotych
Do 5,000 mieszkańców	168	49	86,000	23	244,000	12	593,000	84	1,223,000	
Od 5,000 do 20,000 mieszkańców	107	38	66,000	48	611,000	44	2,887,000	130	3,564,000	
Od 20,000 do 50,000 mieszkańców	8	1	5,000	5	64,000	30	7,413,000	36	7,482,000	
Od 50,000 do 100,000 mieszkańców	—	—	—	—	—	6	2,599,000	6	2,599,000	
Ponad 100,000 mieszkańców	—	—	—	—	—	8	11,695,000	8	11,695,000	
Razem	283	88	157,000	76	918,000	100	25,488,000	264	26,563,000	

Metody pracy w gospodarce miejskiej.

W S T Ę P.

Kiedy otrzymałem od Prezydium Związku Miast Polskich zaszczytne dla mnie polecenie opracowania referatu na Zjazd Miast Polskich na temat „Metody pracy w gospodarce miejskiej“, zastanawiałem się głęboko nad sposobem ujęcia tego niełatwego zagadnienia. Z jednej strony rozporządzam przecież doświadczeniem zaledwie dziesięcioletniem na polu pracy samorządowej i w dodatku na terenie jednej tylko dzielnicy oraz tylko miast wydzielonych, a z drugiej strony zdawałem sobie dostatecznie sprawę z tego, że referat ten musi być przeznaczony dla miast różnych wielkości i kategorii, a przede wszystkim dla wszystkich miast z całego terenu Rzeczypospolitej.

Zamierzałem pierwotnie skreślić w zwartej formie ogólne założenia i metody naszej pracy, oparte bądź to na przykładach innych państw, bądź też częściowo na zasadach naukowej organizacji pracy. Jednakże okoliczność, że referat ten ma się zająć naszymi własnymi, domowymi i codziennymi troskami zniewoliła mnie do sięgnięcia do przebogatego zbioru materiałów biura naszego Związku, materiałów, nagromadzonych przez szczegółowe rewizje około setki miast związkowych różnych wielkości i różnych kategorii, rozrzuconych dosłownie po wszystkich krańcach Rzeczypospolitej. To, co w tych zbiorach znalazłem, trochę mnie zasmuciło, trochę skłopotало, a nawet na chwilę wytrąciło z równowagi. Ale to wszystko przekonało mnie w zupełności, że referat mój musi być oparty o te właśnie doświadczenia, musi omówić te bolączki, z którymi się lustratorzy nasi wszędzie i ogólnie spotykali.

Referat mój nie pretenduje do tego, aby wyczerpał wszystkie zagadnienia, związane z metodami pracy w gospodarce i administracji miejskiej i aby otwierać miał jakieś nowe, nieznanе dotychczas drogi. W szeregu przypadków zarówno w referacie, jak i w tezach, wypływających z referatu, nietyle wskazywać będę nawet na właściwe metody postępowania, ujęte konkretnie, ile podkreślać aktualność istniejących problemów i zwracać na nie uwagę uczestników Zjazdu.

U wielu osób, po zapoznaniu się z tezami, które w imieniu Zarządu Związku przedstawiam Zjazdowi do uchwalenia, mogłoby powstać zupełnie zrozumiałe zdziwienie, poco uwaga Zjazdu ma być zaprzątana temi tezami, które stanowią przecież powszechnie uznane prawdy, i w imię czego Zjazd ma te tezy przyjmować, skoro większość ich nie wywoła prawdopodobnie żadnej dyskusji.

Któż bowiem zechce dyskutować nad tem, że np. powinna być utrzymywana w porządku rachunkowość, że zobowiązania należy regulować, lub też, że należy podnosić stale poziom pracowników miejskich?

A jednak doświadczenia zebrane podczas lustracji samorządów miejskich dowodzą, że trzeba o tem wszystkim mówić i słuszną jest rzeczą mówić o tem nawet na Zjeździe Miast, a szczególnie na obecnym Zjeździe, w którym bierze udział szereg osób, ujmujących po raz pierwszy w swe ręce ster gospodarki samorządowej. O tem wszystkim będzie się mówić nie dlatego, żeby podejrzewać kogokolwiek o brak zrozumienia dla prawd, wypowiedzianych w tezach lub wnioskach, ale żeby wskazać na to, na co po powrocie na miejsce do swych warsztatów pracy uczestnicy Zjazdu powinni zwrócić szczególną uwagę, a co ich uwagi mogłoby ująć wobec licznych trosk, jakie w dzisiejszej ciężkiej sytuacji finansowej ogółu miast niesie im życie. W tak dużym organizmie, jaki stanowią wszystkie nasze miasta wzięte łącznie, błędy zdarzały się i zdarzać się będą niewątpliwie nadal. Nie błądzi tylko ten, kto nic nie robi. Błędy te powinniśmy jednak skrupulatnie rejestrować i to bynajmniej nie dlatego, aby z tego powodu robić komuś przykrość, lecz dlatego, żeby przez uświadomienie sobie istnienia błędów można było unikać ich w przyszłości i w ten sposób stale podnosić poziom sprawności gospodarki i administracji miejskiej. I jeszcze jedno: istnieje u nas zwyczaj uogólniania zjawisk. Z powodu jednego rażącego błędu, powiedzmy poprostu głupstwa, popełnionego w jednym z miast, czy miasteczek, mówi się nieraz o wadliwości gospodarki ogółu miast i wyrządza się przeto krzywdę interesowi publicznemu przez podrywanie zaufania do miast, spełniających szereg zadań administracji publicznej pierwszorzędnej wagi. Otóż Zjazd Miast przez przyjęcie przedstawionych mu tez i wniosków odgradza niejako ogół miast od tych nieprzemysłanych posunięć, jakie tu i owdzie miały miejsce.

Referat jest spojrzeniem wewnątrz gospodarki i administracji miejskiej. Starannie unikałem poruszania w nim wszystkiego tego, co dotyczy zadań samorządu; nie poruszam w nim zupełnie kwestji istoty samorządu i stosunku samorządu do władz państwowych. Pomijam również te wszystkie kwestje, które wynikają ze stosunku samorządu do innych instytucji publiczno - prawnych. Jeżeli chodzi o stosunek władz miejskich do ich władz nadzorczych, to zauważyć tylko muszę, że nie powinniśmy obarczać nadzoru państwowego nad samorządem obowiązkiem stałego instruowania nas i prowadzenia nas za rękę. Wszystko to, co jest do zrobienia w gospodarce i administracji samorządowej, a przede wszystkim wszystkie te braki i niedociągnięcia, jakie powinny być usunięte, my powinniśmy sami usuwać, nie czekając aż wkroczą władze nadzorcze i każą nam to zrobić, względnie będą nas w tem wyręczać. Byłoby błędem nie do darowania takie stawianie kwestji, iż skoro jest władza nadzorcza, z nas zdejmuje się znaczną część odpowiedzialności nawet, gdy zachowujemy się biernie wobec stanowiska, zajmowanego przez tę władzę w sprawach gospodarki i administracji miejskiej. Stosunek nasz do władz nadzorczych powinien być ujęty w ten sposób, iż odpowiedzialność za powierzoną nam gospodarkę i administrację publiczną ponosimy zawsze w pierwszym rzędzie my. Sądzę, że nawet w tych przypadkach, gdy błędy w gospodarce i administracji miejskiej są wynikiem zastosowania się władz miejskich do zarządzeń, czy też zaleceń władz nadzorczych, my nie potrafimy zrzucić z siebie odpowiedzialności za te

błędy, o ile nie wyczerpaliśmy wszystkich środków dla ich uniknięcia, względnie o ile powstały one z powodu braku u nas cywilnej odwagi przeciwstawienia się w odpowiedniej formie idącym zgóry zarządzeniom wzgl. zaleceniom. Mylić się może każdy, a więc mogą się mylić również i władze nadzorcze.

Takie są zadania mego referatu i takie są powody, które skłoniły Zarząd Związku Miast do umieszczenia mego referatu w programie Zjazdu Miast.

*
* *

Gospodarka poszczególnego związku samorządowego jest tak drobnym fragmentem gospodarstwa publicznego, że często nie zdajemy sobie sprawy z wpływu, jaki wywiera cały samorząd terytorjalny na to gospodarstwo publiczne.

A przecież jeżeli wydatki budżetów administracyjnych samych miast sięgają 400 milionów zł., zaś łącznie z wydatkami przedsiębiorstw i zakładów miejskich przekraczają 700 milionów zł. rocznie, to jest rzeczą jasną, że instytucje, zużywające te olbrzymie sumy, odgrywają niepoślednią rolę w życiu gospodarczym.

Te wysokie sumy mówią nam równocześnie o tem, jak znaczną część administracji publicznej powierzyło Państwo samorządom.

Rola samorządu w całej administracji publicznej uwypukli się bardzo, gdy weźmiemy pod uwagę to, że działalność samorządu stale zajął się z działalnością administracji rządowej. Czy to weźmiemy sprawy ściśle administracyjne, czy wojskowe, czy sprawy szkolnictwa, zawsze rządowa administracja opiera się na samorządowej. To też bez cienia przesady możemy mówić, że sprawność administracji rządowej zależy od należytego funkcjonowania administracji samorządowej.

Dlatego też zagadnienie usprawnienia administracji i zrationalizowania gospodarki samorządowej jest zagadnieniem pierwszorzędnej wagi dla Państwa. Z tego właśnie powodu sprawa doboru najwłaściwszych metod pracy, i to nawet w najmniejszych miastach, jest sprawą, nad którą należy się zastanowić, zwłaszcza obecnie, gdy przeżywamy ciężki i długotrwały kryzys gospodarczy, którego skutki odczuwa każde miasto bez wyjątku.

Racjonalizacja pracy i stosowanie właściwych jej metod stała się obecnie w okresie ciężkiego kryzysu gospodarczego jednym ze środków, ułatwiających przetrwanie kryzysu.

Dość często z różnych stron, a nawet i z trybuny naszego Parlamentu, słyszy się o wadliwości gospodarki naszych miast, o istniejących przerostach, braku kontroli i t. p.

Istniejące trudności finansowe przypisuje się nieraz wyłącznie wadliwości administracji i gospodarki miejskiej.

Jest w tem oczywiście dużo przesady, a mające u nas miejsce stałe uogólnianie zjawisk wyrządza krzywdę samorządowi miejskiemu, a w szczególności tym władzom miejskim, które z całym zaparciem się tę gospodarkę prowadzą.

Nie chcemy oczywiście zamykać oczu na wadliwości, które w poszczególnych miastach istniały i istnieją. Błędny byłby jednak sąd o gospodarce naszych miast, gdybyśmy nie uwzględnili tych warunków, w jakich samorząd rozpoczął u nas pracę.

W większości zniszczone podczas działań wojennych, ponoszące poważne świadczenia w związku z prowadzoną wojną, pozostające niemal bez środków finansowych w długim okresie inflacji, pozbawione w znacznej części najkonieczniejszych urządzeń miejskich, oto w kilku słowach charakterystyka stanu miast w zaraniu Niepodległości. Poza to ciągle zmiany i niestabilne warunki pracy ujemnie odbijały się na gospodarce naszych miast. Przecież i dziś samorząd nasz cechuje tymczasowość zakresu działania oraz finansów. Skarbowość samorządowa, poraz pierwszy skodyfikowana w r. 1923, stale jest zmieniana i przytem zreguły in minus. Ochrona związków samorządowych przed „dziką“ egzekucją na rzecz wierzycieli prywatnych, która doniedawna była możliwa w niektórych dzielnicach kraju, została wprowadzona dopiero w końcu 1932 r. Obowiązki samorządów są stale zwiększane. To wszystko świadczy o tem, jak trudno było przez cały ten czas gospodarować. A inwestycje, które teraz nazywamy nadmiernymi? Czy będziemy potępiać władze miejskie, które w okresie dobrej konjunktury, gdy wszyscy na całym świecie inwestowali, nie przewidując kryzysu, starały się uzupełnić palące braki w naszych miastach? Inwestowaliśmy, bo „taki był nakaz chwili, tego wymagało biegnące, zwłaszcza po wojnie, w zawrotnie szybkim tempie życie“, jak to stwierdza Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w wydawnictwie, ilustrującym dorobek samorządu w okresie 1919 — 1929 r.

Przy dużym rozmachu inwestycyjnym nie obyło się oczywiście bez błędów. Nie zamykając oczu na te usterki i błędy, trzeba podkreślić, że część ich wypływa z ówczesnych trudności gospodarowania, zaś część, pomijając wypadki złej woli, jest skutkiem stosowania niewłaściwych metod pracy, co znów wynika z tego, że pracę w samorządzie podjęliśmy naogół bez dostatecznego przygotowania i z konieczności eksperymentowaliśmy.

Jeżeli w ten sposób rozgrzeszamy do pewnego stopnia samorządy

z błędów okresu poprzedniego, to nie znajdziemy dla siebie słów usprawiedliwienia, jeżeli nie wykorzystamy w naszej działalności doświadczeń tego okresu.

Przechodząc teraz do sprawy samej, zacznę od tego, co nazwałbym ogólnym mianem planowości w gospodarce miejskiej. Pojęciu temu nadaję szerokie znaczenie. W moim rozumieniu, przez planowość zmierza się do tego, aby w gospodarce publicznej kroczyć po drogach, zgóry wytkniętych i zmierzać do widocznych na tych drogach celów bez zbaczania na manowce; planowość wymaga, aby każde posunięcie od początku do końca było przemyślane i było wynikiem świadomości jego celów i skutków.

Musimy sobie powiedzieć otwarcie, że chociaż się u nas cały czas mówi o planowości w gospodarce publicznej, to jednak dalecy jesteśmy jeszcze od osiągnięcia tej planowości. Nie widzimy planowości, rozumianej tak, jak ja ją rozumiem, ani w podziale zadań między Państwo i samorząd poszczególnych stopni, ani w podziale dochodów publicznych; my ciągle jesteśmy jeszcze w okresie tworzenia dopiero planowej gospodarki publicznej.

Jeżeli chodzi specjalnie o gospodarkę miejską, to rzut oka wstecz aż nadto wyraźnie mówi nam o braku planowości w tej gospodarce. Panowała tam raczej przypadkowość, które to pojęcie przeciwstawiam pojęciu planowości.

Mówiąc o planowości specjalnie w gospodarce miejskiej, mam na myśli z jednej strony koordynację pracy samorządu, a zwłaszcza jego poczynania inwestycyjnych z polityką gospodarczą Państwa, co jest konieczne, zwłaszcza wtedy, gdy kierunek tej polityki jest wyraźnie wytknięty, z drugiej strony koordynację wysiłków poszczególnych związków samorządowych na jednym terenie i wreszcie koordynację wysiłków wewnątrz gospodarki danego związku samorządowego.

Pojęcie planowości mieści w sobie, w moim rozumieniu rzeczy, trzeźwą i trafną ocenę rzeczywistości, oparcie zamierzeń na kalkulacji, przeprowadzonej na zimno, asekurowanie się od niespodzianek przy wykonywaniu i po wykonaniu danego przedsięwzięcia.

Planowość nie znosi działania tylko na efekt, stawiania sobie przez władze miejskie pomników w postaci takich, czy innych urządzeń dobra publicznego. Z takim podejściem do zagadnień, co nieraz miało miejsce, trzeba raz wreszcie skończyć. W gospodarce i administracji miejskiej powinniśmy kroczyć wytrwale po ustalonych uprzednio drogach i ze stopnia na stopień podnosić się na coraz wyższy poziom oraz budować gmach od fundamentów, a nie od dachu.

O ile w ten sposób będziemy rozumieli planowość i stosowali ją w go-

spodarce i administracji miejskiej, unikniemy takich zjawisk, jak budowa w bliskim sąsiedztwie elektrowni miejskich o charakterze okręgowych, budowa w bliskim sąsiedztwie rzeźni eksportowych, powoływanie do życia przedsiębiorstw miejskich, których zdolność produkcyjna może być wykorzystana tylko w minimalnym zakresie, zakładanie urządzeń dobra publicznego bez liczenia się z tem, czy na danym terenie dojrzała potrzeba istnienia wogóle takiego urządzenia i t. p. Planowość powinna istnieć w każdej dziedzinie gospodarki miejskiej, a więc czy to weźmiemy miejską gospodarkę drogową, czy też gospodarkę w dziedzinie urządzeń techniczno - sanitarnych, każde posunięcie, znajdujące swe odzwierciedlenie w corocznych budżetach, musi stanowić ogniwo całego łańcucha potrzeb, do zaspokojenia których miasto planowo zdąża. Tak gospodarując, możemy łatwo odpierać zarzuty, które nieraz słusznie były stawiane, iż jedynym powodem budowy wzgl. gruntownej naprawy w danym roku ulicy, lub też układania rurociągu, jest nie co innego, jak fakt zamieszkiwania na danej ulicy jakiejś wpływowej osobistości.

Podkreślając konieczność planowej gospodarki, pragnę przestrzec miasta i przed takimi, zdarzającymi się dotychczas przypadkami, iż władze miejskie w zbyt dużym zakresie rozwinęły działalność w jednym kierunku, np. pobudowały kosztowne gmachy i utrudniły sobie same przez to możliwość zadośćuczynienia innym potrzebom publicznym. Jeszcze gorzej jest, gdy całe zamierzenie było źle skalkulowane, gdy rozpoczęta kosztowna budowa została wogóle przerwana i stanowi dotychczas t. zw. nowoczesną ruinę. Coprawda przyczyną istnienia tych nowoczesnych ruin jest często kryzys i zawiedzione nieraz nadzieje na pomoc finansową ze strony czynników publicznych, które to nadzieje były uzasadnione w czasie podejmowania inwestycji.

Ażeby gospodarka była planowa, należy przeprowadzić jaknajbardziej skrupulatne badanie stanu faktycznego, t. zn. zanalizować warunki i możliwości miejscowe oraz stopień napięcia potrzeb publicznych. Nie ulega przecież wątpliwości, że zarówno rodzaj potrzeb, jak i stopień ich nasilenia, a wreszcie możliwości finansowe zależą w dużym stopniu od charakteru miasta. Inaczej te sprawy przedstawiać się będą naprz. w mieście o typie rolniczo - handlowym, a inaczej o typie przemysłowym. O potrzebach miasta nie należy sądzić tylko na podstawie tego, co mówią ustawy, lecz czego wymaga życie. Byłoby conajmniej dużą nieogłędnością urządzić w miastach wodociągi, kanalizacje, budować szpitale, zakładać ambulatorja tylko dlatego, że ustawa zalicza te urządzenia do obowiązków miast. O potrzebie wysunięcia na czoło np. budowy wodociągów powinien zawsze decydować istniejący stan zaopatrywania mieszkańców

w wodę. O ile pod tym względem warunki dotychczasowe nie są złe, a więc o ile mieszkańcy miasta mają możliwość i przytem niekosztowną korzystania z wody, zdatnej do picia, sprawa wodociągu w danem mieście nie jest zagadnieniem, które należałoby wysuwać na czoło. Natomiast, gdy wody zdatnej do picia niema i przytem trzeba ją dopiero dowozić i stosunkowo drogo za nią płacić, sprawa zaopatrzenia w wodę wysuwa się na czoło.

Podkreślając potrzebę dokonania przez władze miejskie analizy warunków i możliwości miejscowych oraz stopnia napięcia poszczególnych potrzeb publicznych, wspomnę o takim wydarzeniu w jednym z naszych miast, które może wzbudzić nawet wesołość: władze miejskie, mając możliwość zadysponowania pewnemi funduszami, inspirowały prasę miejscową, aby zorganizowała ankietę dla wyszukania racjonalnego sposobu zużycia tych funduszy.

Z tego, co powiedziałem dotychczas, wypływa właśnie teza, iż gospodarka każdego miasta powinna opierać się na stałym planie gospodarczym, uchwalonym przez radę miejską i uzgodnionym z władzą nadzorczą.

Uchwalanie takiego planu przez radę miejską i uzgadnianie go z władzą nadzorczą ma na celu zapewnienie mu większej trwałości. Nic na świecie niema niewzruszonego i niezmiennego, a więc i ułożony w pewnym momencie plan gospodarczy też może ulegać z czasem zmianom. Sądzę, że mniej jednak będzie przypadkowości w posunięciach władz miejskich, gdy taki plan będzie, niż wtedy, gdy go wogóle niema.

Gdy się mówi o stałym planie gospodarczym, to nieraz identyfikuje go się z kilkoletnim programem robót, zamierzonych do wykonania. I wtedy właśnie czyni się zarzut, iż opracowywanie takich planów jest w dużym stopniu nieprodukcyjną stratą czasu i powoduje niepotrzebne wydatki, a to wobec płynności stosunków i trudności zdobycia środków na realizację programu.

Stały plan gospodarczy, o którym mówię, nie jest programem prac na lat kilka, lecz jest rejestracją istniejących dojrzałych potrzeb, wymagających zaspokojenia i przytem taką rejestracją, która uwzględnia hierarchję tych potrzeb z punktu widzenia ich pilności i realności myślenia o ich stopniowem wykonywaniu.

Mówiąc o stałym planie gospodarczym, mam na myśli głównie inwestycje, ale nie wyłącznie tylko inwestycje. Planowość powinna być widoczna również w tych wydatkach, które obejmuje zwyczajny budżet miasta. Miasta mają tu wprawdzie znacznie mniejszą swobodę poruszania się, a to wobec licznych ustawowych obowiązków, którym muszą za-

dość czynić. Nie wszystkie jednak miasta są w jednakowym położeniu co do możności wykonywania ich obowiązków, a następnie nie we wszystkich przypadkach ustawy ściśle określają zakres tych obowiązków, względnie sposób ich wykonania. Miasta mają przeto możność ustalania coraz bardziej racjonalnych sposobów wykonywania poszczególnych obowiązków a nawet określania zakresu ich wykonania w zależności od lokalnych dojrzałych potrzeb. Jeżeli weźmiemy dla przykładu wydatki miast na pomoc lekarską dla niezamożnej ludności i na koszty leczenia szpitalnego ubogich, to przy bezkrytycznym traktowaniu tych spraw odnośne wydatki mogą bardzo wzrastać. Wystarczy jednak, jak to próbują właśnie czynić niektóre miasta, zmuszać osoby, potrzebujące pomocy od miasta, do odpracowania za udzieloną im pomoc, aby liczba zgłoszeń, a więc i wydatki, zaczęły maleć.

Nie w każdym mieście potrzebny jest nietylko szpital, ale i sieć ambulatorjów; to wszystko zależy od lokalnych warunków, charakteru miasta, struktury ludności, zamożności mieszkańców i t. p.

A więc i układ budżetu zwyczajnego musi opierać się na dokładnej znajomości terenu, ustaleniu potrzeb i stopnia ich nasilenia.

Mamy za sobą już kilkanaście lat pracy w samorządzie w niepodległym Państwie.

Niejednego z uczestników Zjazdu może znów zadziwić, dlaczego tak dużo mówię o planowem postępowaniu. Mówię o tem dlatego, że planowości w gospodarce wielu miast nie było dotychczas widać i to głównie z powodu wadliwej organizacji samorządu miejskiego. Trudno było mówić o planowości w tych warunkach, gdy kadencja władz miejskich trwała 3 lata, gdy los całego zarządu miejskiego, a więc i przełożonego tego zarządu, związany był z losem rady miejskiej i przeto zarząd nigdy nie miał pewności, że będzie urzędować nawet 3 lata, gdy wyraźnego podziału kompetencyj między poszczególne władze miejskie nie było wogóle, gdy każda praca mogła odbywać się kolegalnie. W miastach o więcej rozwiniętej gospodarce, a w miastach dużych z reguły, dokładne zapoznanie się z gospodarką miejską wymagało dłuższego czasu, a potem zaczęto już myśleć o nowych wyborach i pod tym kątem widzenia kształtowała się gospodarka miast.

Na tem wyczerpuję sprawę planowości w gospodarce miejskiej i przechodzę do programu robót na najbliższy okres, który wypływa z zarejestrowanych potrzeb, jest już konkretyzowaniem sposobu zadośćuczynienia tym potrzebom i bliższem oznaczeniem projektowanych robót.

Pragnę jednak przedewszystkiem zaznaczyć, że póki nasze miasta nie będą posiadać planów pomiarowych i planów zabudowania, póki nie

przeniknie głęboko do świadomości konieczność istnienia tych planów oraz ich przestrzegania, cała rozbudowa miasta i działalność inwestycyjna władz miejskich może być nieracjonalna.

Ażeby zdać sobie sprawę z wagi tego zagadnienia, wystarczy popatrzeć jak wygląda szereg naszych miast, jak się one zabudowały i zabudowują i jakie trudności sprawia „dzika“ nieraz zabudowa władzom miejskim, które przy wykonywaniu podstawowych swych inwestycji działają nietyle według jakiegoś ustalonego planu, ile starają się nadażyć za potrzebami ludności, budującej się w zupełnie dowolnym kierunku i dowolny sposób.

Cóż mówić o mniejszych naszych miastach, kiedy takie zjawisko obserwujemy nawet na terenie naszej stolicy. W szeregu miast, istnieje obecnie zupełnie zrozumiały pęd do budowy wodociągów i kanalizacji. Zapytuję, czy można bez większego ryzyka projektować i budować te urządzenia, jeżeli miasto wogóle nie posiada planu zabudowania, a zwłaszcza gdy ma warunki do rozwoju.

Pamiętajmy, że nie prędko jeszcze będzie nas stać na to, żeby burzyć z czasem całe dzielnice miast, jak to czyni się gdzieś indziej, i budować je na nowo w sposób planowy.

Nie mogąc w ten sposób postępować, starajmy się przynajmniej ratować, co się da, a mianowicie uregulować sprawę rozbudowy miast na przyszłość. To nie jest tylko przecież kwestja estetyki, to są żywotne interesy miast i ich mieszkańców, którym należy w ramach planu zabudowania zapewnić możliwe warunki bytowania.

Powracając do programu robót, uważam za stosowne zaznaczyć, iż z tą sprawą łączy się sprawa trafnego wyboru projektanta i sporządzenia racjonalnego projektu. Mówiąc o tem, mam oczywiście na myśli poważniejsze inwestycje i to tego typu, jak elektrownie, wodociągi, kanalizacje, rzeźnie i t. p.

Nie są, niestety, odosobnione przypadki, iż miasta bądź z powodu braku zrozumienia sprawy, bądź też z powodu źle pojmowanej oszczędności, powierzały sporządzenie projektów osobom, nieposiadającym do tego dostatecznego przygotowania, a nawet decydowały o przystąpieniu do robót bez posiadania należyście opracowanego projektu i kalkulacji.

Trzeba pamiętać, że nie każdy np. inżynier-elektryk może sporządzić dobry plan elektryfikacji miasta. Ryzykownem jest zawsze powierzenie sporządzenia projektu osobom zainteresowanym w jakimkolwiek stopniu w dostawie urządzeń, potrzebnych przy realizacji projektu, to znaczy przy prowadzeniu robót.

Mamy w jednym z małych miast elektrownię, wytwarzającą prąd

wysokiego napięcia, gdy największa odległość abonenta od elektrowni nie przekracza kilometra. Niema tam prawie odbiorców prądu na siłę, ani też szans przekształcenia elektrowni na okręgową. Poprostu firma zwiększyła ilość urządzeń, a tem samym koszt budowy elektrowni, bo jej na tem zależało.

Ważnym momentem przy sporządzaniu projektu jest określenie zadań projektanta, wzgl. określenie przynajmniej w ogólnych zarysach rozmiaru, w którym zamierzona inwestycja ma być wykonana. Niektóre z miast mają od dłuższego czasu gotowe projekty robót, których zakres jest tak duży, iż dziesiątki lat przejdą, zanim projekt ten zostanie zrealizowany. Sporządzenie takiego projektu pociągnęło za sobą dość duże koszty, które są nieproporcjonalnie wysokie w stosunku do tej sumy, jaka w najbliższej przyszłości może być przerobiona. Obserwowano takie przypadki, iż projektant, trafnie rozwiązując sprawę z punktu widzenia technicznego, zbyt już optymistycznie patrzył na wyniki eksploatacji mającego powstać urządzenia i przeto całe przedsięwzięcie ujmował nierealnie. Projektanci nie zawsze szukali najprostszych i najtańszych rozwiązań, a władze miejskie przyjmowały ich prace bezkrytycznie i to jest właśnie jedna z przyczyn popełnionych wadliwości w robotach miejskich.

Mówiąc o projektach robót, wspomnieć muszę jeszcze i o tem, że na ogół nieliczna grupa miast posiada gotowe projekty nawet najpilniejszych swych inwestycyj. Co się tyczy tych miast, które posiadają projekty, to i te projekty pełnej wartości nie mają, zwłaszcza zaś wtedy, gdy sporządzane one były w okresie pomyślnej konjunktury gospodarczej i gdy projektowano nieraz ze zbyt wielkim rozmachem.

Taki już u nas jest dotychczas zwyczaj, że projekty robót sporządza się w ostatniej chwili, a nieraz wtedy dopiero, gdy robotę już trzeba zaczynać. Zdarzały się przypadki, że robotę zaczęto bez posiadania rysunków wykonawczych i to przy tak poważnej robocie, jak budowa wodociągu. Najczęściej wychodzi to na jaw wtedy, gdy powstaje możność korzystania z kredytów publicznych i gdy sprawa robót łączy się z zatrudnieniem bezrobotnych. Mam to przekonanie, że dużo oszczędziłoby się na osławionych u nas ulenowskich robotach, gdyby te roboty nie zaczęto i nie prowadzono z takim pośpiechem, jak to miało miejsce. Brak w naszych miastach projektów najpilniejszych robót sprawia, że nie można się u nas dotychczas nawet dokładnie zorientować, ile i jakich materiałów miasta potrzebowałyby dla wykonania niektórych z tych robót, np. robót wodociągowo - kanalizacyjnych; utrudnia to w znacznym stopniu zorganizowanie na szereg lat produkcji odnośnych materiałów i osiągnięcie przez to obniżki kosztów ich nabywania przez miasta.

Gdy projekty robót sporządzane są w ostatniej chwili, gdy nie zostały one wszechstronnie rozważone, zachodzą później nieraz niespodzianki, zwiększające koszt robót, a mianowicie potrzeba dokonywania pewnych przeróbek już po rozpoczęciu roboty.

To też miasta powinny, nie czekając aż się skończy kryzys i aż powstaną możliwości korzystania z dogodnego kredytu, przystąpić do prac nad sporządzeniem projektów najpilniejszych ich inwestycji, których realizacja ma być podjęta przy pierwszej możliwości.

Ażeby wyczerpać sprawę racjonalnego postępowania w dziedzinie wszelkich inwestycji miejskich, wspomnieć jeszcze muszę o zorganizowaniu należytego wykonawstwa i fachowego dozoru robót. Mamy niestety zanotowane odstrasżające wprost przykłady marnotrawstwa grosza publicznego, powodem czego jest niewątpliwie brak znajomości rzeczy, wadliwa kalkulacja, nieprzemyślenie wszystkich skutków danego przedsięwzięcia, lub też nieuwzględnienie lokalnych warunków.

Przykładem może być takie urządzenie oczyszczalni w jednym z miast, która z powodu wadliwości w jej urządzeniu nigdy czynną nie była; znaleźć możemy leżące latami pod ziemią nieczynne rury wodociągowe i kanalizacyjne; zdarzały się przypadki zakupu przez miasta używanych maszyn do elektrowni, które się zupełnie nie nadawały i nigdy zainstalowane nie zostały. Próbowano wznosić duży gmach na bagnistym gruncie i próby tej zaniechano po uprzednim wydaniu znacznej sumy.

W jednym z miast zakupiono beczkowsy samoczynnie napelniane, będące ostatnim słowem techniki. Beczkowsy nabyto jednak takich rozmiarów, że nie mogą one dojechać do 95% dołów kloacalnych w mieście, i dlatego nadal stosowano tam t. zw. kubelkowy sposób.

Zdarzały się nieraz przypadki wadliwego układania bruków, chodników. O budowie urządzeń i przedsięwzięciach, których zdolność produkcyjna może być w pełni wykorzystana dopiero po długich latach, wspomniałem już poprzednio. Wspomniałem już również o t. zw. nowoczesnych ruinach, z którymi niewiadomo nieraz co robić nie tylko ze względu na brak środków do ich wykończenia, lecz i z tego powodu, że wogóle było niecelowe rozpoczynanie ich budowy w tym zakresie, w jakim ma to miejsce, i że przeto po wykończeniu będą one sprawiać kłopoty miastom.

Nie jest mojem zadaniem zastanawiać się nad tem, czy miasta nasze mogą i powinny w dzisiejszych czasach inwestować; zagadnienie to omówione zostanie przez p. prezydenta Drojanowskiego w jego referacie.

Sądę, że odpowiedź w każdym razie wypadnie twierdząco. Inwestować w miarę możliwości należy, ale rozumnie i z ołówkiem w rękę.

Nasilenie potrzeb pod tym względem jest w poszczególnych miastach

bardzo różne, gdyż różnią się one co do istniejącego już stanu urządzeń publicznych. Pomimo dużego niewątpliwie dorobku inwestycyjnego naszych miast od czasu odzyskania Niepodległości, liczne miasta nie posiadają nawet prymitywnych bruków i podstawowych urządzeń techniczno-sanitarnych. Te właśnie przede wszystkim miasta powinnyby, mojem zdaniem, dążyć nietyle do należytej obsługi potrzeb publicznych w zakresie budżetu zwyczajnego, ile do racjonalnych inwestycji. W wielu miastach oczywiście trudno będzie myśleć o obniżeniu ich wydatków zwyczajnych w związku z dążeniem do inwestycji, gdyż zbyt już mają małe możliwości finansowe. Nie wszędzie jednak jest taki stan, na co wskazują tablice statystyczne, zamieszczone w Nr. 4 „Samorządu Miejskiego“ z r. b.

Mówiąc o kompresji budżetów zwyczajnych, chciałbym przestrzec miasta przed tem, aby przy tej kompresji oględnie postępować w dziale wydatków na konserwację dróg oraz majątkowych obiektów miejskich, a to celem uniknięcia dewastacji tych urządzeń i majątku miasta.

Podchodząc do zagadnienia inwestycji głównie ze stanowiska właściwych metod postępowania, pragnę w końcu zaznaczyć, że w obecnej ciężkiej sytuacji finansowej miast należałoby wystrzegać się podejmowania inwestycji wtedy, gdy obciążony zostanie budżet administracyjny z tytułu nowoprzyjętych zobowiązań pieniężnych zarówno z powodu budowy, jak i eksploatacji nowych urządzeń bez możliwości odpowiedniego zmniejszenia innych wydatków budżetowych, lub też powiększenia dochodów budżetowych. Zasadę tę stosować należałoby do wszystkich inwestycji, a przede wszystkim do nowotworzonych przedsiębiorstw miejskich, które z całym spokojem można powoływać do życia wtedy, gdy dochody z nich wystarczą, poza pokryciem wydatków eksploatacyjnych, przynajmniej na oprocentowanie i amortyzację zaciągniętej pożyczki. Należy w tych przypadkach ustalać i to jeszcze, czy okres amortyzacji pożyczki pokrywa się z okresem zużycia budynków i urządzeń przedsiębiorstwa, jeżeli np. urządzenia przedsiębiorstwa zużywają się wcześniej, niż trwać będzie okres spłaty pożyczki, trzeba stosować szybszą amortyzację.

To, co powiedziałem wyżej o zakładaniu przedsiębiorstw, wypływa zresztą z art. 28 ustawy o tymcz. uregul. finans. komunalnych. Gdyby z tego punktu widzenia spojrzeć na istniejące przedsiębiorstwa miejskie, to okazałoby się, że w licznych przypadkach uwidaczniany dochód tych przedsiębiorstw nie wystarcza na spłatę i oprocentowanie zaciągniętych zobowiązań. Tę właśnie okoliczność powinno się zawsze mieć na uwadze przy kalkulacji opłat i cen za korzystanie z przedsiębiorstw. Dość często popełnia się u nas błąd, gdy się mówi o zbyt wysokich opłatach i cenach

przedsiębiorstw miejskich i żąda się ich obniżenia, zapominając, iż przedsiębiorstwa miejskie między sobą bardzo się różnią ze względu na ich wielkość, sposób sfinansowania budowy, sposób ich wyposażenia w odpowiednie urządzenia techniczne i t. p. Nie chcę być posądzonym o to, że jestem zwolennikiem wysokich opłat i cen przedsiębiorstw miejskich. Czasami nie tylko ze względów na użyteczność publiczną, lecz i ze względów finansowych, lepiej jest obniżyć opłaty, gdyż zwiększyć się może konsumpcja. Nie zawsze jednak ubytek w dochodach z powodu zmniejszenia opłat równoważy się w związku ze wzrostem konsumpcji. Polityka opłat i cen przedsiębiorstw miejskich jest zagadnieniem bardzo trudnym i znów wymaga m. in. dokładnej znajomości warunków lokalnych. Jedno jest niewątpliwe, iż przedsiębiorstw swych miastom nie wolno traktować wyłącznie jako ich źródeł dochodowych, a tembardziej robić z tych przedsiębiorstw swych kas podręcznych i pozbawiać ich niezbędnych środków dla prawidłowego funkcjonowania. Pamiętać trzeba również o tem, że przez prowadzenie przedsiębiorstw miasto czyni zadość potrzebom publicznym i że np. prowadzenie zakładu wodociągowo - kanalizacyjnego może mieć nie mniejsze znaczenie w dziedzinie zdrowotności publicznej, niż inne formy działalności miasta w tej dziedzinie. W końcu zwrócić pragnę uwagę na to, że do zadań miast należy popieranie przemysłu i handlu, popieranie miejscowej wytwórczości, i że jedną z form tego popierania może być odpowiednia polityka taryfowa w odniesieniu do istniejących na terenie miasta zakładów przemysłowych, a przedewszystkiem zakładów rzemieślniczych i rękodzielniczych.

Mówiąc o przedsiębiorstwach, mam na myśli przez cały czas przedsiębiorstwa użyteczności publicznej. Aczkolwiek ze sporządzonego przez biuro Związku Miast zestawienia wynika, że w miastach rzadko się spotyka ich własne przedsiębiorstwa, nie mające cech użyteczności publicznej, to jednak chciałbym przestrzec miasta przed prowadzeniem we własnym zakresie działania takich przedsiębiorstw. Jestem tego zdania, że prowadzenie nawet takiego przedsiębiorstwa, jak cegielnia miejska, której założenie ma zazwyczaj na celu popieranie budownictwa miejskiego, powinno należeć do przypadków wyjątkowych, mianowicie, gdy brak jest inicjatywy prywatnej, względnie, gdy miasto będzie mieć istotną i dużą możność wywierania przez prowadzenie własnej cegielni wpływu na obniżkę wygórowanych cen tego podstawowego materiału budowlanego, no i oczywiście, gdy istnieje stosunkowo duże zapotrzebowanie na ten materiał.

Przestrzegając miasta przed zakładaniem i prowadzeniem przedsiębiorstw, niemających wyraźnych cech użyteczności publicznej, chcę z dru-

giej znów strony podkreślić potrzebę utrzymywania przez miasta we własnych rękach przedsiębiorstw o charakterze użyteczności publicznej; typowymi przedsiębiorstwami tego rodzaju są: wodociągi i kanalizacje, elektrownie, gazownie i rzeźnie. Przeżywany kryzys gospodarczy potwierdził, jak ważnem jest dla miast posiadanie w swych rękach takich przedsiębiorstw i to nietylko ze względów formalnych, lecz i ze względu na interesy mieszkańców miast. Nie chcę przez to powiedzieć, że nie należy się nigdy godzić na koncesję, wzgl. na inną formę, jak np. spółka mieszana z udziałem w niej kapitału prywatnego. Przykłady elektrowni warszawskiej i warszawskich kolejek dojazdowych powinny być przestrogą przed stosowaniem systemu koncesyjnego; przykłady te wskazują w każdym razie z jednej strony na konieczność bardzo wnikliwej oceny warunków koncesyjnych, a z drugiej kontrolowania koncesjonariusza.

W tezach daję wyraz temu, iż miasta powinny dążyć do posiadania i prowadzenia we własnym zarządzie takich przedsiębiorstw użyteczności publicznej, które oparte są na racjonalnych podstawach. Przez to chcę powiedzieć, iż przedsiębiorstwą miejskie powinny być racjonalnie pomyślane w chwili ich zakładania, stopniowo rozszerzane w miarę dojrzewających potrzeb i że powinny być należycie powiązane z całą gospodarką miejską pod względem organizacyjnym i finansowym.

Pamiętać należy z jednej strony o tem, że przedsiębiorstwo miejskie nie jest celem samym w sobie i że przez jego prowadzenie miasto wykonywuje część swych zadań publicznych, a z drugiej strony, że przedsiębiorstwo nie może być traktowane jako urząd miejski, a tembardziej jako miejska kasa podręczna. Powinnyby, mojem zdaniem, ustać takie zjawiska, iż nawet stosunkowo duża elektrownia miejską nie posiada żadnego zapasu materiałów, potrzebnych do produkcji, i te materiały kupuje w prywatnych składkach w mieście.

W szczególności zagadnienia organizacji przedsiębiorstw miejskich wdawać się nie będę. W danym razie, podobnie jak i w innych przypadkach, ograniczam się tylko do podkreślenia, że takie zagadnienie istnieje. Zresztą ukaże się prawdopodobnie już w niedługim czasie rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych, normujące postępowanie władz miejskich przy tworzeniu, prowadzeniu i likwidacji przedsiębiorstw miejskich.

Osoby interesujące się tem zagadnieniem odsyłam do prac Związku, wyniki których opublikowane były w Nr. 7 „Samorządu Miejskiego“ z r. 1934.

Aczkolwiek nie jest mojem zadaniem mówić o tem, jakie gospodarcze zadania miasta powinny podejmować, to jednak poza sprawą przedsię-

biorstw miejskich, uważam za stosowne poruszyć jeszcze jedną sprawę, mianowicie sprawę polityki terenowej. Miasta nasze naogół mało posiadają własnych terenów, zdalnych pod zabudowę. Niektóre miasta pozbywają się i tych skromnych zapasów własnych terenów, co nietylko jest wyrazem prowadzonej przez nie polityki terenowej, ile dzieje się pod wpływem ciężkiej sytuacji finansowej i konieczności ratowania budżetu.

Takie postępowanie uważam za dość krótkowzroczną politykę. Może się zdarzyć, że miasta będą odkupywać te same tereny po droższej cenie, no i zresztą tracą możliwość walki ze spekulacją terenową, co nieraz jest konieczne w celu ułatwienia budownictwa mieszkaniowego.

W sprawie polityki terenowej miast niejednokrotnie już dały się słyszeć krytyczne uwagi, które, niestety, zawierały nieraz dużo słuszności. To, co nazywamy polityką terenową miast, wiążącą się ściśle z polityką budowlaną, leży odłogiem w szeregu naszych miast i to nawet tam, gdzie istnieje potrzeba i warunki do rozwoju ruchu budowlanego.

Wszystko to, co powiedziałem dotychczas, łączy się z zagadnieniem planowej, własnej gospodarki miejskiej, świadomej swych celów i skutków. Ze względu na ważność i różnorodność zadań gospodarczych miast jest niepodobieństwem poruszyć w jednym referacie wszystkie istniejące problemy. To też z konieczności poprzestaję na tem, co już powiedziałem, i wspomnę jeszcze tylko o jednej oczywistej prawdzie, o której nie wolno nigdy zapominać, mianowicie o konieczności takiego postępowania, które nie sprawiałoby zawodu tym wszystkim instytucjom, przedsiębiorstwom i osobom, które są w stosunkach pieniężnych z miastami. Mówię o tem dlatego, że nie były niestety odosobnionymi przypadki takiego zapatrywania władz miejskich, iż o zwrot należności od miasta powinien się martwić tylko wierzyciel, a władze miejskie mogą najmniej się tem przejmować. Wywoływało to nieraz interwencje wierzycieli i to zarówno u władz nadzorczych, jak i w Związku Miast. Trzeba było uznać, że nie zawsze w tych przypadkach słuszność była po stronie miasta. Gdy np. wierzyciel, widząc trudną sytuację miasta, sam dąży do ułożenia się, do odroczenia spłaty, a miasto zupełnie na jego propozycję nie reaguje i nawet nie spieszy się z nadesłaniem zamiennych weksli, to nie można przecież mówić o solidności postępowania. Trudno nazwać solidnem postępowaniem fakt nabycia przez miasto za gotówkę potrzebnych przedmiotów, a po skutecznieniu dostawy oznajmienie dostawcy, iż należność wypłacana będzie ratami w ciągu 40 lat.

Tego rodzaju postępowanie w praktyce doprowadza do zjawisk wręcz anegdotycznych, iż szklarz nie chce wstawić szyby w zarządzie miasta póki nie otrzyma zgóry należności. To, co się winno, trzeba płacić w tych

oczywiście granicach, w jakich można to skutecznie, we właściwym terminie. Nie powinniśmy dopuszczać do tego, żeby jakiegokolwiek miasto posądzone było o brak dobrej woli płacenia swych zobowiązań.

Nie czekajmy więc zanim zaczną nas nachodzić wierzyciele, ale w razie istnienia niemożności terminowego regulowania zobowiązań, bez naszej winy, sami starajmy ułożyć się z nimi, a z istniejących przepisów prawnych, które chronią w pewnym stopniu miasta przed ich wierzycielami, korzystajmy tylko w tych wyjątkowych przypadkach, gdy wyczerpane zostały wszystkie możliwości dojścia do porozumienia przy pełnej dobrej woli ze strony miast. Dały się nieraz słyszeć głosy, że zły przykład idzie od góry, że w szczególności miasta nie otrzymują terminowo swych należności od władz państwowych, że ich należności są przez te władze przetrzymywane. Zacznijmy poprawę od siebie i wtedy wzmocnimy jeszcze stanowisko przy domaganiu się właściwego postępowania z nami.

Z powodu niewłaściwego postępowania władz miejskich, lekkomyślnego zaciągania zobowiązań, brania nieraz kredytu tam, gdzie się tylko dało, powstały takie niezdrowe zjawiska, jak pojawienie się specjalnego typu wierzycieli miast, dających kredyt na lichwiarskie procenty; powstał specjalny typ przedsiębiorców i dostawców, od których wychodziła nieraz inicjatywa budowy tego, czy innego urzędnictwa, którzy nie lękali się powierzyć pieniędzy miastu, uwzględniając swe ewentualne straty w wystawianych miastom rachunkach. Słyszało się o tem, że weksle miejskie dyskontowano za śmiesznie niską sumę; w ten sam sposób postępowano z nieopłaconymi asygnacjami miejskimi. Jak wiadomo rozporządzenie Prezydenta Rzplitej o poprawie gospodarki i finansów związków samorządowych przewiduje nawet możliwość obniżenia sumy wierzytelności prywatnych, nie mówiąc już o skreśleniu zaległych procentów. Zarządzenie to dotknąć powinno właśnie ten typ żerujących na miastach wierzycieli, o których wspomnieliśmy poprzednio.

Poszczególne przypadki niesolidnego postępowania miast były nieraz rozdmuchiwane i przyczyniły się do poderwania zaufania do ogółu miast. To zaufanie trzeba dopiero obecnie powoli zdobywać. Zaczyna ono już powracać: obserwujemy już fakty udzielania miastom nawet stosunkowo dużo zadłużonym nowych kredytów na racjonalnie pomyślane inwestycje.

Pamiętamy wszyscy, że jako jeden z powodów odebrania miastom prawa egzekucji należności publicznych wysunięto fakty przetrzymywania przez niektóre miasta i zużywania na własne potrzeby ściągniętych należności obcych. W danym razie znów ucierpiał ogół miast z powodu niewłaściwego postępowania niektórych miast. Nadmieniam, że egzekucje

odebranoby miastom prawdopodobnie i wtedy, gdyby tego powodu nie było; odnośne zamierzenie trudniej byłoby jednak zrealizować, gdyby nie miały miejsca przypadki niewłaściwego postępowania władz miejskich.

Przystępuję teraz do drugiej części mego referatu, mianowicie do zagadnienia usprawnienia administracji i gospodarki miejskiej.

Przez usprawnienie rozumiem głównie: 1) wykonywanie tych samych zadań przy pomocy mniejszych środków, 2) zaniechanie wykonywania pewnych zadań i czynności mniej ważnych dla umożliwienia, wzgl. ułatwienia należytego wykonania zadań i czynności ważniejszych. Wszystko to razem zmierza do koniecznej oszczędności w gospodarce publicznej.

W tem rozumieniu rzeczy praca nad usprawnieniem administracji i gospodarki miejskiej właściwie nigdy nie może być uważana za zakończoną. Przecież w najlepiej, zdaje się, funkcjonującym mechanizmie czasami robione są dalsze udoskonalenia i działać on zaczyna sprawniej.

Usprawnieniem administracji i gospodarki miejskiej zajmowały się stale przedewszystkiem władze miejskie, których zresztą do tego zmuszało życie pod wpływem coraz pogarszającej się sytuacji finansowej miast. Odnośne prace prowadziły władze nadzorcze; powoływane były już niejednokrotnie specjalne komisje oszczędnościowe, a obecnie na podstawie rozporządzenia Prezydenta Rzplitej o poprawie gospodarki i finans. zw. samorząd. mają być utworzone znów specjalne organa dla przeprowadzenia oszczędności w gospodarce związków samorządowych.

Obserwacja stanu rzeczy, istniejącego w miastach, a głównie wynik inspekcji gospodarki szeregu miast, przeprowadzonych przez personel Związku Miast, wskazuje na to, że aczkolwiek w dziedzinie usprawnienia administracji i gospodarki miejskiej zrobiono już bardzo dużo, to jednak w szeregu miast dalecy jesteśmy jeszcze od tego, co może i powinno być pod tym względem zrobione.

Wyniki dalszego usprawnienia administracji gospodarki miejskiej mogą być w poszczególnych miastach bardzo różne: podczas, gdy w niektórych miastach mogą one spowodować zmniejszenie wydatków, w innych miastach, które doszły już do ostatecznych granic oszczędności, może być tylko bardziej sprawna praca bez zmniejszenia jednak wydatków budżetowych.

Twierdzę, że byłoby błędem pokładanie zbyt wielkich nadziei na prace nad usprawnieniem administracji i gospodarki miejskiej, prowadzone przez władze nadzorcze i przez specjalne komisje oszczędnościowe. Ażeby te prace dały dla poszczególnych miast poważniejsze wyniki, koniecznym byłoby szczegółowe i długotrwałe badanie na miejscu, a przecież tyle czasu, ile potrzebaby było dla tego, nie mogą poszczególnym mia-

stom poświęcić ani władze nadzorcze, ani specjalne komisje oszczędnościowe. To też dotychczasowa akcja oszczędnościowa, prowadzona zewnątrz, nie sięgała zbyt głęboko; badano głównie t. zw. administrację ogólną, a znacznie mniej poświęcano uwagi różnym urządzeniom, zakładom i przedsiębiorstwom miejskim, gdzie zresztą dla wydania sądu o rzeczy trzeba nieraz mieć specjalną wiedzę fachową. Przypuszczam, że po dokładnem i ze znajomością rzeczy dokonaniem badania tych urządzeń, zakładów i przedsiębiorstw pod kątem widzenia celowości ich istnienia oraz ich usprawnienia, możnaby w szeregu miast osiągnąć poważne wyniki, a w niektórych miastach doszłoby się prawdopodobnie do wniosku, że trzeba te urządzenia, zakłady i przedsiębiorstwa zacząć likwidować, gdyż są one dla miast ciężarem, a jednocześnie nie obsługują w należytych stopniu potrzeb ludności, wzgl. istnienie ich nie odpowiada dojrzałym potrzebom tej ludności.

Zaznaczyć przytem należy, że znaczna część zbędnych wydatków powstaje wskutek błędów, popełnianych w trakcie wykonywania poszczególnych prac. Ani władza nadzorcza, ani komisje oszczędnościowe nie uchronią miasta od takiego głupstwa, jak próba budowy gmachu szkolnego na bagnistym gruncie, co okazało się wyrzucaniem pieniędzy w błoto w dosłownem tego słowa znaczeniu. Nic nie pomoże władza nadzorcza ani komisja oszczędnościowa, jeżeli tak będzie się budowało kanał odwadniający, że wylot jego położony będzie wyżej od wlotu. To samo da się powiedzieć np. o bagnowaniu stawów w taki sposób, który wymaga, jak orzekł fachowiec, pracy w ciągu 20 lat.

Dlatego też uważam, że zracjonalizować gospodarkę i administrację miejską mogą tylko władze miejskie, a przede wszystkim bezpośredni wykonawcy, i że o tem poważnie będzie można mówić wtedy, jeżeli to poczucie konieczności sprawnego działania i oszczędności przeniknie głęboko do umysłów tych osób. Oszczędności narzucane zgóry, zarządzenia o charakterze mechanicznych oszczędności, nie dadzą oczekiwanych wyników, gdyż istnieją między miastami poważne różnice i przeto w poszczególnych miastach nie będzie i nie może być zrozumienia dla tych zarządzeń. Pod względem formalnym zarządzeniom stać się może zadość, w istocie rzeczy wszystko będzie postaremu.

Na to, że prace nad usprawnieniem administracji gospodarki miejskiej nie sięgnęły zbyt głęboko, wskazywać mogą dane liczbowe, zebrane przez Związek Miast w końcu 1931 r. Aczkolwiek od tego czasu mogły zajść pewne zmiany, to jednak dane te całkowitej aktualności napewno nie straciły.

Otóż z danych tych, opublikowanych częściowo w „Samorządzie

Miejskim“, wynikają rażąco różnice zarówno w liczbie personelu w poszczególnych miastach, jak i w wysokości uposażenia tego personelu. Zastanawiają ujawnione fakty, iż jedno miasto ma znacznie większy personel urzędniczy od drugiego, chociaż liczba jego mieszkańców jest trzykrotnie mniejsza i o tyleż jest mniejszy jego budżet w stosunku do drugiego miasta.

Nie mniej zastanawiają takie fakty, że np. w mieście, liczącym 4.000 mieszkańców, sekretarz miejski pobiera 437 zł. miesięcznie, a jego kolega w mieście o 13.000 mieszkańców — tylko 250 zł. Gdy się patrzy na te dane, to trudno uchwycić jakąś myśl przewodnią w tej personalnej polityce; uposażeń pracowników nie da się powiązać ani z kwalifikacjami, ani z wielkością miast. Wobec tych zastanawiających faktów personel Związku Miast przeprowadził szczegółowe badania w kilku miastach na miejscu i stwierdził, że przyczyną różnic jest w znacznym stopniu wadliwa organizacja pracy i niedostateczne kwalifikacje personelu.

Byłoby jednakże nieostrożnością wyciąganie z tych faktów takich wniosków, że w tem mieście, w którym liczba pracowników jest dwukrotnie większa, niż w innym mieście o jednakowej wielkości i jednakowym budżecie, można połowę personelu zwolnić. Można by popełnić również błąd i w tym przypadku, gdyby zażądać w mieście, w którym sekretarz miejski pobiera 437 zł. miesięcznie, obniżenia jego poborów do 250 zł. i to właśnie dlatego, że takie połory pobiera jego kolega w innym mieście. Te błędy można by popełnić dlatego, że istniejące różnice w niektórych przypadkach mogą się tłumaczyć jednak różnicą warunków lokalnych i polityką personalną władz miejskich, a więc mogą nie być tylko przypadkowymi różnicami. Władze miejskie w poszczególnych miastach mogą np. stosować zasadę utrzymywania stosunkowo niedużej liczby pracowników, ale lepiej wyposażonych, podczas, gdy w innych miastach postępować się będzie akurat odwrotnie, mianowicie zatrudniać większą liczbę pracowników gorzej płatnych. Z przytoczonych danych z całą pewnością można tylko jeden wniosek wyciągnąć, mianowicie, że pole do pracy nad usprawnieniem administracji i gospodarki miejskiej jest u nas duże i że jest to praca bardzo mozolna, wymagająca indywidualnego traktowania poszczególnych miast.

Główny Urząd Statystyczny niedawno opublikował dane liczbowe o gospodarce miast, oparte na zamknięciach za rok 1932/33.

Po sporządzeniu przez Związek Miast na podstawie tych danych odpowiednich zestawień okazało się, że pomiędzy poszczególnymi miastami, wzgl. pomiędzy jednolitymi grupami miast na terenie poszczególnych województw mają miejsce poważne różnice w wysokości ich wydatków

na administrację ogólną oraz wydatków innych 5 działów gospodarki miejskiej, obliczonych na głowę mieszkańca. Do tych 5-iu działów zaliczono: wydatki na drogi, oświatę, opiekę społeczną, zdrowotność publiczną i bezpieczeństwo publiczne, które w sumie stanowią lwią część ogólnych wydatków miasta. Na podstawie tych danych możnaby powiedzieć zarówno to, że gospodarka jednych miast jest mniej oszczędna, niż innych, jak i to, że jest więcej sprawna, t. zn., że tam, gdzie są niskie wydatki, gorzej się pracuje, nie wypełnia się należycie obowiązków. Dla stanowczej odpowiedzi, czemu te różnice przypisać, trzeba by znów przeprowadzać badania na terenie poszczególnych miast i wtedy napewno możnaby było stwierdzić zarówno przypadki braku oszczędności w ścisłym tego słowa znaczeniu, jak i przypadki rzekomej oszczędności, wyrażającej się w nienależytem wykonywaniu obowiązków.

Z omawianych danych liczbowych wynika następnie, iż w niektórych grupach miast na terenie niektórych województw wydatki na administrację ogólną są większe, niż wydatki wspomnianych 5-iu działów wzięte łącznie. Trudno jednak na tej podstawie mówić o rozroście administracji, o braku oszczędności, bo okazuje się, że w tych właśnie grupach miast są stosunkowo najniższe wydatki na administrację ogólną. W tych miastach przeto działalność władz miejskich polega już właściwie na wykonywaniu różnych czynności administracyjnych, a przede wszystkim czynności w t. zw. poruczonym zakresie działania; tam istnieje właściwie tylko urząd miejski, a miejsca dla działalności gospodarczej samorządu niema; świadczy to o nędzy tych miast.

Podkreślając konieczność stosowania oszczędności przez usprawnienie administracji i gospodarki miejskiej, chciałbym zwrócić uwagę na to, że spotykano się nieraz w naszych miastach ze źle zrozumianą oszczędnością, z takimi posunięciami, które były zaprzeczeniem oszczędności.

Przez oszczędność nie angażuje się rachmistrza, a powierza się te czynności niewykwalifikowanemu pracownikowi; w rezultacie tego trzeba później porządkować rachunkowość za kilka lat wstecz i wydać na to poważną sumę pieniędzy.

Oszczędza się na zakupie druków oraz na kosztach nabycia powielacza, a niszczy się maszyny do pisania, oraz zabiera się czas maszynistce, co łącznie kosztuje drożej. Przez oszczędność kupuje się używane maszyny do elektrowni, a potem wydaje się tysiące złotych na remonty. Żałuje się nieraz kilkuset, a nawet kilkudziesięciu złotych na fachową lustrację, która w rezultacie przyniosłaby może trwałe oszczędności.

Inny typ nierealnych oszczędności to są oszczędności mechaniczne, nakazywane nieraz przez władze nadzorcze. Żąda się nieraz obniżenia

tych, czy innych kredytów o pewne sumy, nie wskazując nawet w ogólnej formie sposobu wykonania. Życie wymaga natomiast czasami nawet zwiększenia tego właśnie kredytu. Ażeby nie wykazać w sprawozdaniu z wykonania budżetu przekroczenia tego kredytu, stosuje się nieraz różne sztuczki buchalteryjne, co przecież jest wysoce niewłaściwe.

Wspomniałem poprzednio, że prace nad usprawnieniem gospodarki miejskiej mogą dać najpoważniejsze wyniki wtedy, jeżeli wykonane będą przez same władze miejskie i pracowników miejskich. Sądzę, że to usprawnienie sięgnąć może nie tylko do wewnętrznej organizacji biur miejskich i do t. zw. dobrowolnych zadań miast, lecz i do ich ustawowych obowiązków, o ile zakres tych obowiązków i sposób wykonania nie jest ściśle przez ustawę określony. Mniemam, że nawet i w tym ostatnim przypadku władze i pracownicy miejscy mogą dużo przyczynić się do usprawnienia administracji przez stawianie odpowiednich wniosków do władz nadzorczych i stwarzanie cennego materiału dla wydania rozporządzeń, na podstawie art. 30 t. zw. dekretu oddłużeniowego, który przewiduje możliwość redukcji zadań i czynności związków samorządowych przez Radę Ministrów. Sądzę, że nikt inny, jak właśnie ci, którzy mają obowiązek wykonania pewnych zadań i czynności, nie potrafi w praktyce lepiej ocenić celowości sposobu wykonania tych zadań i czynności. Jestem tego zdania, że gdyby nie było w wielu naszych miastach dość dużej bierności, gdyby na podstawie praktyki wskazywano na niecelowość postępowania, wypływającego czy to z przepisów obowiązujących, czy to z zarządzeń władz, to nie słyszelibyśmy chyba już o tych różnych głupstwach w administracji publicznej, o których pisał niedawno p. Minister Matuszewski w „Gazecie Polskiej“, jak np. liczenie raków i zwierzyny łownej.

W nowej ustawie samorządowej zwrócona została duża uwaga na należyte przygotowanie do pracy członków zarządów miejskich, na ich znajomość rzeczy; wprowadzona została instytucja zawodowych członków zarządów miast. Sądzę, że nie mniejszą uwagę należy zwrócić na kwalifikacje pracowników miejskich, na których spoczywa ciężar wykonawstwa, a od sposobu wykonawstwa zależy przecież sprawność administracji i gospodarki miejskiej.

Z danych, zebranych przez Związek Miast w końcu roku 1931, wynika, że większa część pracowników w naszych miastach, zajmujących odpowiedzialne stanowiska, nie posiada nawet tych kwalifikacyj pod względem ich wykształcenia, jakie organizacje pracowników gminnych uznały za minimalne dla kandydatów na stanowiska sekretarzy gmin wiejskich (średnie wykształcenie).

Źle zupełnie przedstawiała się wówczas sprawa kwalifikacyj kierownik^{ów} przedsiębiorstw miejskich. Czy to weźmiemy elektrownie, czy gazownie, czy wodociągi miejskie, stanowiska kierownicze w większości wypadków zajmowały osoby, których zaliczono w odpowiedziach na ankietę do kategorii monter^{ów}, rzemieślników oraz osób, nieposiadających przygotowania fachowego. Zastanawiającem jest w danym przypadku to, że te niskie kwalifikacje nie zawsze szły w parze z niskimi uposażeniami. Stąd płyną właśnie niewymagające zdaje się specjalnego uzasadnienia tezy mego referatu, iż miasta powinny zwrócić szczególną uwagę na podnoszenie poziomu fachowego swych pracowników, a zwłaszcza na staranny pod tym względem dobór nowych pracowników, tudzież na zapewnienie sobie przynajmniej doraźnej pomocy fachowej przy prowadzeniu prac, wymagających tej fachowej wiedzy, a przede wszystkim w odniesieniu do przedsiębiorstw miejskich. Jedna z tez zawiera wezwanie do nowych władz Związku Miast, aby na to zagadnienie zwróciły bacz^{ną} uwagę.

Ażeby wyczerpać sprawę pracowników miejskich poruszyć muszę dość drażliwą sprawę, mianowicie ustawowe uregulowanie praw, obowiązków i odpowiedzialności pracowników miejskich, nie wyłączając przytem praw emerytalnych, nabytych już przez pracowników. Poruszając tę sprawę pragnąłbym, abyśmy sobie uświadomili to, że po odzyskaniu Niepodległości trzeba było na gwałt organizować biura miejskie i że nieraz przyjmowano do pracy tego, kto był poprostu pod ręką. Znaczna część przyjętych w tych warunkach osób wykazuje niewątpliwie pełną przydatność do pracy, a to chociażby przez długoletnią praktykę. O wszystkich pracownikach bez wyjątku powiedzieć tego oczywiście nie można. Ponieważ jednak szereg miast poszedł dość daleko w kierunku zabezpieczenia praw swym pracownikom i to w sposób, który w obecnych warunkach stawia ich w wyjątkowo uprzywilejowanym położeniu, władze miejskie miały i mają w znacznym stopniu związane ręce w stosunku do swych pracowników, a to z obawy przed obciążeniem budżetu miejskiego z tytułu wysokich odpraw, względnie wysokich świadczeń emerytalnych. Znana jest rzeczą, że budżety niektórych miast już są dużo obciążone z powodu emerytur, wypłacanych na podstawie lokalnych statutów. W innych miastach, mających te lokalne statuty, obciążenie budżetów może coraz wzrastać. Zdarza się, że emeryci pobierają więcej, niż pracownicy w służbie czynnej na tych samych stanowiskach, a nawet osoby, które hierarchicznie wyżej od nich stoją.

Widząc ciężką sytuację finansową miast, przewidując, że radykalna poprawa tej sytuacji nie prędko jeszcze nastąpi, s^ądzę, że zmiana istnie-

jącego stanu rzeczy leży nie tylko w interesie miast, lecz nawet w interesie ich pracowników. Jestem zdania, że słuszniej będzie usunąć istniejące wybujałości i stworzyć możliwość dla wypłaty świadczeń, należnych pracownikom, niż utrzymywać te świadczenia na zbyt wysokim nieraz poziomie, a w całości ich nie wypłacać z powodu trudności finansowych. Nie chcę być źle zrozumiany. Daleki jestem od myśli jakichś masowych rugów pracowników miejskich. Nie przychodzi mi na myśl to, żeby pracowników miejskich pozbawiać wszelkich ich praw i robić z nich parjasów. Staram się tylko trzeźwo na tę sprawę patrzeć, uwzględniać istniejące warunki i dać ludziom to, co im się słusznie za ich pracę należy, a usunąć tylko wybujałości.

Nie ulega chyba wątpliwości, że uregulowanie sprawy pracowników miejskich, a w szczególności zwiększenie stopnia przydatności ich do pracy, daje możliwość usprawnienia administracji i gospodarki miejskiej.

Najbardziej racjonalnie pomyślana organizacja pracy w mieście w praktyce niewiele pomoże, jeżeli dobór pracowników nie będzie odpowiedni.

Co do organizacji pracy, to pod tym względem obserwujemy w naszych miastach jeszcze poważne braki. Wiele naszych miast nie ma jeszcze dotychczas statutów organizacyjnych, nie istnieje jakiś ustalony podział pracy, brak regulaminów kancelaryjnych, poszczególne komórki organizacyjne nie są ze sobą należycie powiązane, a liczba tych komórek jest nieraz niepotrzebnie zbyt duża. W kancelariach biur zarządów miejskich prowadzi się nieraz dotychczas mozolne zapisywanie papierów do dzienników (należałoby z tem wogóle skończyć), a znaleźć sprawę jest trudno, bo nie prowadzi się np. skorowidza; przydział spraw jest nieraz przypadkowy, np. referat opieki społecznej załatwia sprawy kwater wojskowych. W mieście, liczącym nieco więcej, jak 15.000 mieszkańców i zatrudniającym 14 pracowników, było 8 samodzielnych wydziałów. Wydziały te często ze sobą korespondują, kwitują się wzajemnie z odbioru korespondencji.

W szeregu naszych miast komplikuje w pewnym stopniu prace zaliczanie szeregu drobnych urzędzeń do kategorii przedsiębiorstw miejskich i wyodrębnianie ich z budżetu administracyjnego. Zdarzył się taki przypadek, że tabor, składający się z 2-ech koni, też potraktowany został jako osobne przedsiębiorstwo.

Nie mam zamiaru przedstawiać Zjazdowi projektu organizacji biur zarządów miejskich, tembardziej, że wogóle opracowanie jednolitego schematu dla wszystkich miast jest wprost niemożliwe ze względu na różną ich wielkość, różnice w rozwoju gospodarki miejskiej i inne indywidualne

cechy. Poprzestanę więc tylko na kilku ogólnych uwagach, a w tezie wysuwam właściwie tylko jedną sprawę, mianowicie ograniczanie liczby samodzielnych komórek organizacyjnych, podległych bezpośrednio przełożonemu gminy. Na uzasadnienie tej tezy przytaczam, co następuje:

1) im większa jest liczba komórek organizacyjnych, tem większa jest liczba stanowisk kierowniczych, do których przywiązane są wyższe płace,

2) w obrębie większych komórek organizacyjnych lepiej wykorzystywany jest zazwyczaj personel pomocniczy,

3) przy mniejszej liczbie komórek organizacyjnych ułatwioną ma pracę przełożony gminy, gdyż utrzymuje bezpośredni kontakt z mniejszą liczbą osób; kierownicy wydziałów, wzgl. referatów, obejmujących większy odcinek pracy, łatwiej mogą dostosować się do ogólnej linii polityki gospodarczej władz miejskich;

4) w większych komórkach organizacyjnych jest stosunkowo więcej wykorzystana praca kierownika, a nawet praca referenta, niż w komórkach małych.

Mojem zdaniem, w miastach do 10.000 mieszk. biuro zarządu miejskiego powinno stanowić jedną komórkę organizacyjną bez dalszego jej podziału; w pozostałych miastach niewydziałonych (większych) mogłyby istnieć dwa wydziały (ogólny, finansowy), a pozatem mogłoby być celem zorganizowanie samodzielnego referatu technicznego.

W miastach wydzielonych nie należałoby z reguły tworzyć więcej, jak 4 — 5 wydziałów, a mianowicie: ogólny, finansowy, społeczny (zadania kulturalno - oświatowe, zdrowia publicznego, opieki społecznej), techniczny i ewent. wydział administracyjny głównie dla spraw t. zw. poruczonego zakresu działania; ten ostatni wydział mógłby być nieraz łączony z wydziałem ogólnym. W miastach wydzielonych powinienby istnieć przynajmniej samodzielną referat kontroli.

To są oczywiście ogólne rozważania, oparte na spostrzeżeniach, wziętych z życia. Ponieważ do liczby miast wydzielonych należą miasta, liczące od 25.000 mieszkańców w górę do Stolicy włącznie, podział biur w zarządach miejskich w różnych miastach przedstawiać się będzie oczywiście bardzo różnie.

W tem miejscu uważam za stosowne poświęcić kilka słów sprawie stosunku przedsiębiorstw miejskich pod względem organizacyjnym do całej administracji miejskiej pomimo tego, że poruszałem już tę kwestję poprzednio.

Przedsiębiorstwa miejskie, nawet największe, nie mogą stanowić oczywiście państwa w państwie, aczkolwiek muszą one z natury rzeczy posiadać dość dużo samodzielności. Gdy istnieje kilka przedsiębiorstw,

powinna być również jakaś komórka, która prowadziłaby jednolitą politykę tych przedsiębiorstw i koordynowała ich pracę, ażeby uniknąć chociażby przypadków prowadzenia w jednym sezonie przez kilka przedsiębiorstw miejskich niesharmonizowanych ze sobą co do czasu robót na jednej ulicy.

Chcę zwrócić uwagę na to, i to głównie w odniesieniu do małych przedsiębiorstw miejskich, iż wymagane przez przepisy obowiązujące wydzielanie przedsiębiorstw z budżetu administracyjnego niekoniecznie musi pociągać za sobą istnienie osobnego kierownictwa tych przedsiębiorstw, a tembardziej prowadzenie przez każde przedsiębiorstwo własnego biura, własnej kasy i rachuby.

Z tworzeniem przedsiębiorstw w znaczeniu zaliczania do grupy przedsiębiorstw poszczególnych urządzeń miejskich, należałoby postępować ostrożnie.

Twierdzę, że nie należy np. do grupy przedsiębiorstw zaliczać miejski dom czynszowy, co się jednak w praktyce zdarza.

Niestety nie mamy w obowiązujących przepisach definicji przedsiębiorstwa miejskiego i trudno zresztą nawet taką definicję stworzyć.

Sądzę, że o istnieniu przedsiębiorstwa należy mówić głównie wtedy, jeżeli ma w niem miejsce jakaś produkcja, czy też obrót handlowy, wzgl. jeżeli urządzenie miejskie przyczynia się do przetwarzania produktów — np. rzeźnia.

Z pojęciem przedsiębiorstwa miejskiego należy łączyć z reguły moment rentowności i w związku z tem życiową potrzebę prowadzenia rachunkowości kupieckiej, prowadzenia rachunków strat i zysków. Poza tem o istnieniu przedsiębiorstwa należałoby mówić wtedy, gdy ze względu na stosunkowo duży kompleks jego urządzeń i duży zakres pracy musi ono posiadać odrębne kierownictwo, np. czyszczenie miasta w dużem mieście.

Z zagadnieniem organizacji pracy łączy się sprawa właściwej roli prezydenta wzgl. burmistrza w administracji i gospodarce miejskiej. Według nowej ustawy samorządowej prezydent wzgl. burmistrz jest przełożonym gminy, zwierzchnikiem zawodowych członków zarządu gminy i wszystkich pracowników gminnych, jest on organem zarządzającym i wykonawczym gminy. Powstaje pytanie, czem ma być prezydent — (burmistrz) w praktyce.

Do zastanowienia się nad tą sprawą skłaniają mnie znów spostrzeżenia, wzięte z życia.

Sądzę, że byłoby niesłusznem widzieć w prezydencie i burmistrzu tylko hierarchicznie najwyższego urzędnika miejskiego z zapoznaniem tego, iż reprezentuje on czynnik społeczny. Byłoby źle, gdyby w urzędnikach miejskich trzeba było widzieć tylko biurokratów, a nie społeczników i tyl-

ko wykonawców, niewnoszących twórczych myśli do pracy w samorządzie, pozbawionych inicjatywy. O ileby jednak prezydent (wzgl. burmistrz) przerodził się tylko w takiego urzędnika, który urzędowałby w określonych godzinach i nie wnosił do pracy nastawienia społecznego, byłoby to już wręcz wypaczeniem idei samorządowej.

Zadaniem prezydenta (burmistrza), jako przełożonego gminy, jest prowadzenie odpowiedniej miejskiej polityki gospodarczej, nadawanie właściwego kierunku i tempa pracy wykonawców oraz kontrolowanie tej pracy. Dla możliwości wykonania tego swego zadania prezydent (burmistrz) powinien być odciążony od wydawania decyzji w sprawach mniejszej wagi, a już w żadnym razie nie powinien on stawać się jednym z referentów, załatwiających kawałki urzędowe. Trzeba pamiętać również o tem, że prezydent (burmistrz), który nie bierze czynnego udziału w życiu społecznym, który nie współpracuje z organizacjami społecznymi, nie będzie mógł należycie wypełniać swych obowiązków i koordynować prac miasta z pracami organizacji społecznej.

Na wynik pracy prezydenta i burmistrza ma duży wpływ ta okoliczność, jak się do niego nastawi społeczeństwo i władze państwowe. To nastawienie musi on sobie sam wyrobić przez pracowitość, punktualność i odpowiednie zachowanie. Trudno sobie wyobrazić dobrą gospodarkę w mieście, w którym prezydent (burmistrz) przychodzi do pracy ostatni, a odchodzi od niej pierwszy, zamiast przeciwnie. Z niego bierze sobie przykład cały zespół urzędniczy i członkowie korporacji miejskich. Punktualność w urzędowaniu musi być podstawowym warunkiem owocnej pracy przełożonego miasta. Przez niepunktualność wyrządzamy sprawie publicznej ciężką krzywdę.

Ażeby prezydent czy też burmistrz nie stał się jednym z referentów miejskich, musi się on oprzeć na odpowiednio wykwalifikowanych pracownikach miejskich.

Obserwacja istniejącego dotychczas stanu rzeczy skłoniła mnie również do wysunięcia tezy o konieczności wzmocnienia kontroli przez przełożonego gminy całokształtu gospodarki miejskiej. Mam na myśli nietyle kontrolę papierową, sprawozdawczość, ile chodzi mi o to, aby prezydent i burmistrz wiedział o wszystkim, co się w administracji i gospodarce miejskiej dzieje i aby kontrolował prace nietylko od swego biurka, lecz i na miejscu, zwłaszcza zaś w odniesieniu do robót miejskich.

Temu wszystkiemu prezydent, czy też burmistrz może osobiście niepodołać. To też w miastach o więcej rozwiniętej gospodarce, a miastach wydzielonych z reguły, powinienby prezydent wzgl. burmistrz dysponować odpowiednim urzędnikiem, a w dużych miastach może nawet osobnem

biurem. Ten urzędnik wzgl. biuro, miałby za zadanie stałe czuwanie nad sprawnością administracji i gospodarki miejskiej i w tym celu miałby prawo wglądu w tok wszystkich spraw. Można by go nazwać inspektorem wzgl. dane biuro inspektoratem, zależnym wyłącznie i bezpośrednio od przełożonego gminy. Urzędnicy, wzgl. nawet biuro, o którym mówię, nie miałyby nic wspólnego z istniejącymi już w miastach referatami, wzgl. wydziałami kontroli, które tę kontrolę przeprowadzają pod względem formalnym, np. prawidłowość wypłat, zwłaszcza ze stanowiska należytego wykonania budżetu, udział w odbiorze dostaw i t. p.

Gdy mówi się o roli prezydenta miasta, nie można pominąć istniejącej u nas dwutorowości w administracji publicznej.

Jak wiadomo szereg naszych miast stanowi odrębne powiaty miejskie dla celów administracji państwowej. Na czele tych powiatów stoją starostowie grodzcy. Odnośne rozporządzenie z r. 1928 przewiduje, iż Rada Ministrów może do odwołania przekazywać wszystkie, lub niektóre funkcje starostów grodzkich prezydentom miast, stanowiących powiaty miejskie. Sądzę, że po dokonanej reformie ustroju samorządu, polegającej m. in. na tem, że wybór prezydentów miast wymaga obecnie wszędzie zatwierdzenia ze strony władz państwowych, będzie na czasie przypomnienie istnienia tego rozporządzenia i dążenie do przekazywania prezydentom miast, stanowiących powiaty miejskie, funkcji starostów grodzkich. Istniejący dotychczas stan rzeczy spróbuję zilustrować przez stosunki na terenie województw zachodnich, które znam najlepiej. Otóż na ziemiach zachodnich nie było za czasów zaborczych, prócz wojska i sądu, żadnych innych władz obok prezydenta miasta wydzielonego. Za czasów polskich z pod jego władztwa wyjęto szereg funkcji, jak np. skarbość państwową, szkolnictwo i szereg innych spraw, należących do ministerstw resortowych. Ale do niedawna był prezydent miasta jedynym i wyłącznym władcą na odcinku, należącym do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Przed kilku dopiero laty stworzono w miastach wydzielonych ziem zachodnich starostwa grodzkie, którym poruczono nadzór nad policją państwową i niektóre funkcje w płaszczyźnie państwowej administracji ogólnej I instancji. Nie ulega wątpliwości, że powstała przez to dwutorowość urzędowania i pomieszanie kompetencji. Z wyjątkiem Poznania, we wszystkich miastach funkcje starostów grodzkich pełnią starostowie powiatowi, w tychże miastach urzędujący.

Może być, że w chwili powołania do życia starostw grodzkich istniały okoliczności, skłaniające władze państwowe do takiego pociągnięcia. Śmiem jednak twierdzić, że obecnie — częściowo również dzięki nowej ustawie — te momenty już przestały istnieć. Dla skutecznego wypełnia-

nia funkcji państwowych potrzeba jest największego miru społeczeństwa miejscowego i jego jaknajwiększego zaufania. Rozkazy, czy nakazy człowieka, któremu się bezwzględnie wierzy, są niewątpliwie skuteczniejsze i bywają chętniej wykonywane, aniżeli w wypadkach, w których nakaz pochodzi od osoby, która poza uprawnieniem do wydania tego nakazu bardzo często innymi walorami nie dysponuje. Starosta musi się cieszyć niewątpliwie zaufaniem Rządu, gdyż inaczej nie byłby na swym stanowisku. Ale prezydent miasta bez zaufania Rządu rządziłby nie mógł, bo by go przecież nie zatwierdzono, ale gdyby nie miał równocześnie co najmniej większości społeczeństwa danego miasta za sobą, to by go przecież wogóle nie wybrano.

Do wyczucia nastawień i pragnień społeczeństwa miejskiego, żyjącego w zwartej formie, potrzeba koniecznie jaknajbliższego kontaktu, który prezydent miasta utrzymuje przez wszelkie organa administracji miejskiej i organizacje społeczne, z którymi współpracuje. Tego kontaktu brak z natury rzeczy najlepszemu nawet staroście grodzkiemu i dlatego ich dążenia, w obu wypadkach jaknajlepsze, bardzo często się różnią, bo przesłanki tych dążeń są zasadniczo różne. Starosta z natury rzeczy jest przecież najpierw w swoim powiecie. Musi on uważać, że w pierwszej i to lwiej części należy on do powiatu, czyli tam, gdzie jest on władcą i gospodarzem, a w drugiej i małej części należy do miasta, gdzie tym władcą i gospodarzem jest prezydent miasta, a on, jako starosta grodzki, wykonuje tylko pewien urząd państwowy.

Przechodzę teraz do kontroli gospodarki miejskiej przez radę miejską.

Jak wiadomo, rada miejska kontrolę tę wykonuje za pośrednictwem komisji rewizyjnej, przewidzianej przez nową ustawę samorządową. Komisje takie istniały i dotychczas, jednak większego znaczenia ich praca naogół nie posiadała, gdyż swe zadania komisje uważały nieraz za pewną formalność i przy wykonywaniu kontroli nie sięgały głęboko. Ten stan rzeczy powinienby ulec radykalnej zmianie, zwłaszcza, że nastąpiło zwiększenie uprawnień organów zarządzających gminy, z czym powinno iść w parze wzmocnienie nad nimi kontroli.

Pracę komisji rewizyjnych może w znacznym stopniu ułatwić wydana przez Związek Miast „Szczegółowa instrukcja“ dla tych komisji. Ażeby komisje należycie wykonały swój obowiązek, powinien być bardzo staranny dobór członków tych komisji z możliwie szerokim uwzględnieniem osób, fachowo przygotowanych do tej odpowiedzialnej pracy. Komisjom należy również umożliwić przez wstawianie odpowiedniego kredytu do budżetu korzystanie z pomocy rzeczoznawców.

Mówiąc o kontroli ze strony komisji rewizyjnych, uważam za stosowne podkreślić, że powinien ulec zmianie stosunek władz miejskich do sprawy kontroli. Kontrola rozumiana jest u nas nieraz jako wyszukiwanie błędów, jako czynność, która może przynieść dużo przykrości, a niewiele pożytku. Taki stosunek do kontroli ze strony zarządów miejskich wywołany był nieraz niewłaściwym podejściem do tej sprawy przez komisje rewizyjne. Sądzę, że jeżeli kontrola będzie nastawiona na usprawnianie gospodarki miejskiej, na wprowadzanie oszczędności grosza publicznego bez żadnej domieszki jakichś osobistych porachunków, to im ona będzie częstszą i dokładniejszą, tem dla interesu publicznego będzie lepiej, o co przecież dbać muszą i zarządy miast. Nie czekajmy więc, aż zjedzie rewizja władz nadzorczych, lecz sami siebie kontrolujmy.

I jeszcze jedna uwaga w tej sprawie. Byłoby bardzo pożądane, aby uległ zasadniczej zmianie stosunek korporacji miejskich do sprawozdań z wykonania budżetu. W wielu miastach toczyły się nieraz homeryczne boje na radzie miejskiej przy uchwalaniu budżetu, a natomiast przyjmowanie sprawozdania z wykonania budżetu traktowano jako formalność bez istotnego znaczenia, a przecież ocena tego, jak gospodarował zarząd miejski, jest niemniej chyba ważną sprawą, niż wytknięcie przez budżet linii postępowania zarządu.

Do kontroli przywiązuję tak dużą wagę, iż w jednej z tez podnoszę sprawę poddawania przez miasta całokształtu gospodarki perjodycznej kontroli zewnętrznej. Wydaje mi się to potrzebne nie tylko z tego względu, że przełożony gminy może nie mieć możliwości wykonania przez siebie dokładnej kontroli i że komisja rewizyjna nie zawsze może należycie spełnić swe zadania, lecz i z tego powodu, że każdemu człowiekowi właściwy jest pewien konserwatyzm i że woli on chodzić utartą drogą, niż szukać nowych dróg, choć mogą one być lepsze.

Trudno zresztą wymagać, aby prezydent (burmistrz), jak również członkowie komisji rewizyjnej znali się dobrze na wszystkim. Są takie gałęzie gospodarki miejskiej, które wymagają specjalnej wiedzy fachowej. Znajomość rzeczy potrzebna jest nawet przy organizowaniu biura, a przedewszystkiem organizowaniu i prowadzeniu rachunkowości.

Od każdego prezydenta i burmistrza należy oczekiwać tego, że posiada on zmysł organizacyjny, że jest wybitnym społecznikiem. Każdemu z nich może się jednak przydać chociażby skontrolowanie swoich poglądów i zamierzeń z opinią osób, przybywających z zewnątrz, posiadających znajomość przedmiotu i niepotrzebujących kierować się w wypowiedzianiu sądu o rzeczy żadnymi miejscowymi względami, czy względzikiem. Pomoc poradniczą, inspekcyjną i instrukcyjną dla miast rozwija od kilku już lat

Związek Miast. Ta strona działalności Związku spotkała się z uznaniem zarówno ze strony miast, korzystających z pomocy Związku, jak i ze strony władz nadzorczych. Jedna z tez zawiera wezwanie do nowych władz Związku, aby na tę stronę działalności naszej organizacji zwróciły baczna uwagę i aby w tym kierunku rozwijane było pismo związkowe „Samorząd Miejski“.

Oczywiście samo tylko wzywanie władz Związku jeszcze nie rozwiąże sprawy o ile wśród ogółu miast nie będzie istnieć odczucie potrzeby oparcia się o Związek i nie będzie współdziałania ze Związkiem. O ile chodzi o to współdziałanie, to wyrażać się ono powinno przede wszystkim w stałym informowaniu Związku o wszystkich ważniejszych poczynaniach i doświadczeniach miast i to nie tylko dodatnich, lecz także i ujemnych. W tezach poruszam również stosunek miast oraz Związku Miast do istniejących organizacji, obejmujących swą działalnością przedsiębiorstwa miejskie i utrzymywanych w znacznej części ze składek tych przedsiębiorstw. Mam na myśli takie organizacje, jak Związek Elektryków, Związek Gospodarczy Gazowni i Wodociągów, Instytut Wodociągowo - Kanalizacyjny. Jestem tego zdania, że miasta powinny płacić składki tylko do Związku Miast. Należy jednocześnie wymagać od Związku Miast wszelkiego rodzaju pomocy, a więc i pomocy w odniesieniu do przedsiębiorstw miejskich. Do władz Związku należy, w jakiej formie zorganizują one tę pomoc, czy prowadzić ją będą we własnym zakresie, czy przy pomocy innych instytucyj, którym Związek mógłby ewentualnie ze swej strony udzielać pomocy finansowej.

Gdy mówię o rozwijaniu przez Związek Miast działalności poradniczej, instrukcyjnej, inspekcyjnej, mogę spotkać się z uwagą, iż pominięciem powstający Związek Rewizyjny Samorządu Terytorjalnego. Jestem świadom tego, że Związek taki powstaje. Nie zamierzam się wdawać w ocenę tego, czy jest na czasie jego tworzenie, a w szczególności, czy jest na czasie obciążanie budżetów miast stosunkowo wysokimi opłatami na rzecz tego Związku. Formułując wspomnianą tezę, wychodziłem z tego założenia, że Związek Rewizyjny nie obejmuje miast niewydziałonych, które właśnie najwięcej pomocy potrzebują ze strony Związku, następnie, że Związek Rewizyjny nie ogranicza w niczem wewnętrznej kontroli administracji i gospodarki miejskiej, w czym pomocnym może być miastom ich własny Związek i że m. in. pod tym właśnie względem Związek Miast może być pomocnym nawet dla miast wydzielonych. Pamiętajmy o tem, że Związek Miast jest naszą własną, dobrowolną organizacją, podczas gdy Związek Rewizyjny jest instytucją przymusową, posiadającą wszystkie cechy władzy nadzorczej, to znaczy, że w jego działalności przeważać

będzie niewątpliwie moment kontroli, stwierdzenia uchybień, podczas gdy w działalności Związku Miast przeważa moment życzliwego doradcy, którego zadaniem jest udzielenie miastu konkretnych wskazówek co do sposobu usunięcia istniejących braków.

Wśród licznych tez, które z upoważnienia Zarządu przedstawiam Zjazdowi do uchwalenia, znajduje się teza o utrzymywaniu przez miasta w stałym porządku ich rachunkowości. Teza ta niewątpliwie żadnej dyskusji nie wywoła. Wysuwam ją dlatego, że dotychczasowy stan rzeczy jest niezadawalniający. Ze sprawozdań inspekcyjnych Związku Miast, dokonanych w 89 miastach, wynika, że zaledwie w kilkunastu miastach sposób organizacji i prowadzenia rachunkowości nie nasunął poważniejszych uwag i zastrzeżeń. Stwierdzone błędy wynikają przeważnie z niezajomości przez personel miejski zasad rachunkowości oraz przepisów rachunkowych.

Zdarzało się, że po szczegółowym zapoznaniu się na miejscu z rachunkowością miejską stwierdzano istnienie niedoboru tam, gdzie ze sprawozdań wynikała nadwyżka, ustalano straty w przedsiębiorstwie tam, gdzie ze sprawozdań wynikał zysk. Przy wadliwym prowadzeniu rachunkowości trudno jest wykrywać możliwe nadużycia, a pozatem przełożony gminy, opierając się na błędnych danych liczbowych, może ze swej strony dokonać błędnych posunięć w gospodarce miejskiej. Mówiąc poprzednio o konieczności starannego doboru pracowników nowych oraz doksztalcaniu i przeszkalaniu dotychczasowych pracowników, miałem na myśli również i personel rachunkowy.

Ażeby wyczerpać zagadnienie usprawnienia administracji i gospodarki miejskiej, muszę jeszcze krótko uzasadnić tezę, iż miasta powinny w jaknajwiększej mierze korzystać ze wzajemnych doświadczeń i że w tym celu władze naszego Związku powinny organizować regionalne gospodarcze zjazdy miast, połączone zazwyczaj z wycieczkami do niektórych miast, gdzie godne są widzenia ich doświadczenia w gospodarce miejskiej.

Takie regionalne zjazdy miast Związek nasz zaczął już organizować i wytrzymały one próbę życia. Okres prac nad nową ustawą samorządową, a następnie okres wyborów nowych władz miejskich nie sprzyjał zwoływaniu takich zjazdów. Obecnie do tej sprawy należy powrócić. Wy sunięta przezemnie teza ma na celu wywołanie ustosunkowania się Zjazdu Miast do tej idei.

Na zakończenie mego referatu pragnę jeszcze oświetlić następujące sprawy:

- 1) wzajemny stosunek władz miejskich,

2) stosunek władz miejskich do społeczeństwa i prasy oraz do instytucyj społecznych,

3) stosunek władz miejskich do organu samorządu szkolnego.

W tezach wypowiadałam się za tem, że wzajemny stosunek organów miejskich powinien być oparty na lojalności i przestrzeganiu przysługujących im uprawnień. Wychodzę w danym razie z założenia, że tylko zgodna współpraca wszystkich władz miejskich może przynieść miastu pozytywne rezultaty.

Zdawałoby się, że skoro nowa ustawa samorządowa przeprowadza wyraźny podział władz miejskich na uchwalającą i kontrolującą oraz zarządzającą i skoro kompetencje tych władz są rozgraniczone, niema właściwie o czem mówić. W życiu jednak różnie bywa. Może się zdarzyć, że rada miejska obrzydzi życie zarządowi miasta, a w szczególności prezydentowi, lub burmistrzowi; z drugiej znów strony prezydent (burmistrz), będący z urzędu przewodniczącym rady miejskiej, zacznie w praktyce ograniczać jej kompetencje przez utrudnianie należytego wykonywania zastrzeżonych jej praw i obowiązków, a to np. przez zaskakiwanie rady miejskiej różnemi sprawami, utrudnianie wypowiedania się, stawianie jej przed faktami dokonanemi i t. p.

Wzajemna lojalność władz miejskich istnieć powinna zawsze, a szczególnie przy uchwalaniu budżetu i przy jego wykonywaniu. Należy więc preliminarz budżetowy układać przejrzyście, dołączać do niego odpowiednie materiały i wyjaśnienia, należy dać dostateczny termin radzie miejskiej dla zapoznania się z preliminarzem budżetowym. Wstawianie do budżetu przez zarząd miasta kredytów dla zachowania pozorów, dla świętego spokoju, ze zgóry powziętem postanowieniem ich niewykonania, nie jest właściwą metodą postępowania. W gospodarce publicznej powinna obowiązywać zasada ustosunkowywania się w sposób wyraźny i stanowczy do wszystkich projektów i przeciwstawiania się tym projektom, które nie leżą w interesie publicznym.

Wola organu uchwalającego, wyrażona w przyjętym budżecie, powinna być wykonywana w granicach faktycznych możliwości bez stosowania różnych sztuczek buchalteryjnych, mających nieraz na celu ukrycie rzeczywistych wydatków przed radą miejską. Nie należałoby również nadużywać prawa dokonywania wydatków przez zarząd miejski poza budżetem przez rozszerzającą interpretację przepisów obowiązujących; o wydatkach takich powinna być rada miejska powiadomiona we właściwym czasie i nie należy przeto traktować w danym razie uchwał rady jako koniecznej formalności, co ma miejsce np. wtedy, gdy dodatkowe

kredyty — dawno już wykorzystane — przedstawia się radzie do uchwalenia po ukończeniu roku budżetowego.

Prezydent i burmistrz mają na podstawie nowej ustawy samorządowej duży zakres władzy. Z władzy tej powinni oni korzystać, ale jej nie nadużywać, pamiętając, iż samorząd jest m. in. szkołą wychowania społecznego, a rada miejska jest, a przynajmniej powinna być wyrazicielką opinii miejscowego społeczeństwa. Z tą opinią społeczeństwa należy się liczyć, gdyż tylko w ten sposób potrafimy zainteresować społeczeństwo samorządem i wciągać go do pracy, co przecież leży w interesie publicznym.

Lojalność postępowania w stosunku do rady miejskiej daje zarządowi pełne moralne prawo oczekiwać lojalności ze strony rady, oczekiwać ułatwienia mu pracy przez radę, czemu nie przeszkadza nawet ostra krytyka, o ile jest ona rzeczowa i o ile wywołana jest jedynie troską o interes publiczny.

Wspomniałem już o stosunku władz miejskich do miejscowego społeczeństwa. Mamy do zanotowania dziwne zjawisko: samorząd, którego działalność jest tak ściśle związana z codziennem życiem mieszkańców miasta, nie budzi głębszych zainteresowań społeczeństwa. Działalność jego jest naogół mało znana, chyba że za jakiś fragment gospodarki zaczynają władzom miejskim wymyślać i wtedy budzi się zainteresowanie szerszych mas, ale na krótko. Sądzę, że ilość płatników, którzy zapoznają się z wykładanymi corocznie projektami budżetów miejskich, jest minimalna. W Warszawie w r. 1933/34 było takich płatników podobno aż 3 na przeszło milion mieszkańców. Jest to objaw smutny. Trzeba przyznać, że część winy spada na władze miejskie. Zbyt zasklepiały się one, zbyt mało kontaktu utrzymywały z pozostałymi mieszkańcami miast. Nie starano się naogół o informowanie społeczeństwa o gospodarce miejskiej, o wciąganie mieszkańców miasta do współpracy z temi władzami. Sądzę, że udział w komisjach miejskich osób z poza grona radnych, jak również zapraszanie na posiedzenia wybitniejszych obywateli miasta, są jednymi z wielu sposobów wciągania społeczeństwa do prac w samorządzie.

Pozatem informowanie społeczeństwa za pomocą prasy, prowadzone systematycznie, może przyczynić się do usunięcia wielu nieporozumień i zarzutów oraz narzekań, psujących dobrą opinię samorządowi.

Zasadą więc jest — nie robić z gospodarki miejskiej jakiejś tajemnicy, lecz podawać gotowy, łatwo przyswajalny materiał wszystkim, którzy zechcą się z nim zapoznać.

Władze miejskie mają prawo żądać świadczeń od mieszkańców i wymuszać posłuch. Jednakże rządzenie tylko za pomocą zakazów i nakazów,

zwłaszcza zaś nakazów płatniczych, bez bliższego i żywego kontaktu ze społeczeństwem, nie jest w samorządzie właściwą metodą postępowania.

Udzielając prasie wiadomości o gospodarce miejskiej, władze miejskie mają prawo oczekiwać tego, aby prasa poważniej zajęła się sprawami samorządowymi, niż to miało miejsce dotychczas. Władze miejskie nie uchylają się od krytyki, doceniają i wszyscy znaczenie krytyki, ale krytyki rzeczowej, poważnej, a nie zarzutów, opartych o błędne założenia, co niestety często się zdarza.

Jedną z form współpracy ze społeczeństwem jest współdziałanie władz miejskich z organizacjami społecznymi. Mam tu na myśli przede wszystkim te organizacje, które wykonują zastępczo zadania, ciężące na gminie, i gdzie przeto może być uzasadnione ich popieranie finansowe przez władze miejskie. Gdy społeczeństwo podejmuje się prowadzenia pewnej instytucji, gdy potrzeba jest tak silnie odczuwana, że znajdują się dobrowolnie zebrane na ten cel fundusze, poparcie takiej instytucji leży w interesie gminy. Inaczej wszakże jest jeżeli ciężar utrzymania takiej organizacji spada w całości na miasto. W tym przypadku niema celu wogóle tworzenie organizacji, gdyż w praktyce jest to tylko zwiększaniem kosztów administracyjnych.

Mówiąc o subwencjach ze strony miast, nie sposób pominąć sprawy kontroli zużycia tych subwencji przez poszczególne organizacje społeczne. Mniej tu myślę o kontroli papierowej, o sprawozdawczości, a więcej o kontroli faktycznej na miejscu.

Kontrola taka powinna być dokonywana przed rozpoczęciem obrad nad budżetem, aby władze miejskie знаły stan finansowy, gospodarkę i wyniki działalności organizacji, ubiegających się o pomoc.

Wspomnieć muszę w tem miejscu również o stosunku władz miejskich do innych związków samorządu terytorjalnego oraz do samorządu gospodarczego.

Nie możemy zapominać o tem, że miasto, a zwłaszcza miasto mniejsze, nie stanowi jakiegóś całkowicie izolowanej jednostki gospodarczej, oddzielonej od innych murem nie do przebycia. Rozwiązywanie zagadnień, dotyczących miasta, powinno następować z uwzględnieniem przedsięwzięć gospodarczych innych związków samorządowych. Jeżeli miasto zamierza pobrać rzeźnię eksportową, zorganizować sierociniec, to uprzednio powinno się upewnić, czy w pobliżu tego rodzaju urządzeń niema.

Utrzymywanie kontaktu z samorządem gospodarczym, zwłaszcza zaś przy zakładaniu i prowadzeniu przedsiębiorstw miejskich, może być bardzo pożyteczne. Tego kontaktu dotychczas naogół niema. Z t. zw. sfer gospodarczych i organizacji samorządu gospodarczego padają nieraz

mocne zarzuty pod adresem samorządu terytorjalnego, które nie zawsze są zresztą uzasadnione, jako, że nie zawsze oparte były nawet na dokładnej znajomości rzeczy.

Muszę oświetlić jeszcze jedną i to już ostatnią sprawę, którą poruszam w tezach, mianowicie stosunek władz miejskich do samorządu szkolnego, który istnieje wszędzie z wyjątkiem wschodnich województw kresowych.

Jak wiadomo, na podstawie przepisów obowiązujących istnieją organa samorządu szkolnego w postaci rad i dozorów szkolnych, które dość dużo mają do powiedzenia w takich np. sprawach, jak sieć szkolna, i w sprawach gospodarczych, związanych z prowadzeniem publicznych szkół powszechnych, a więc w sprawach budżetów szkolnych. Te organa samorządu szkolnego istnieją pomimo, że z mocy ustawy na samorządzie terytorjalnym ciąży obowiązek zakładania i utrzymywania publicznych szkół powszechnych i pokrywania odnośnych wydatków przy udziale Państwa. Aczkolwiek nie może ulegać wątpliwości, że władze samorządu terytorjalnego mają pełną świadomość wagi szkolnictwa powszechnego, to jednak nie występują zasadniczo przeciwko istnieniu osobnego samorządu szkolnego. Nie należy jednak samorządu terytorjalnego stawiać w tem położeniu, żeby stawał się on właściwie tylko kasą dla wypłaty pieniędzy, któremi na cele szkolne miałyby dysponować organa samorządu szkolnego. A tak to nieraz właśnie w praktyce wygląda, a przynajmniej takie są nieraz tendencje. Organami samorządu szkolnego układają projekty wydatków na szkoły powszechne. Wprawdzie wydatki te przedstawione są radom miejskim do uchwalenia, jednakże w razie ich nieuchwalenia władze szkolne mają prawo żądać przymusowego wstawienia ich do budżetów. Miały miejsce nieporozumienia między władzami samorządu terytorjalnego, a organami samorządu szkolnego na tle sprawozdawczości tych ostatnich organów.

Sądzę, że cała ta sprawa powinna być bądź przez przepisy obowiązujące, bądź przynajmniej przez zarządzenia właściwych władz postawiona wyraźnie i to w ten sposób, że organa samorządu szkolnego powinny być pod względem finansowym podporządkowane organom samorządu terytorjalnego. To podporządkowanie rozumiem w ten sposób, iż organa samorządu szkolnego byłyby w sprawach wydatków na szkolnictwo powszechne tylko ciałem opiniodawczym, że kredyty na szkolnictwo powszechne przy wykonywaniu budżetów traktowane mogą być przez organa gminne w ten sposób, jak inne kredyty budżetowe i wreszcie, że organom samorządu terytorjalnego zapewniona zostanie pełna możność kontroli wydatków, uskutecznianych przez organa samorządu szkolnego.

Zagadnienie opieki społecznej i bezrobocia w miastach.

Dwanaście lat mija od wydania zasadniczej ustawy o opiece społecznej w Polsce.

Przez ten czas prawo wprowadzone w życie dało możność oprzeć się na doświadczeniu i wykazać zarówno swe braki jak i zalety.

Ponieważ cały ciężar opieki spadł na samorządy, poczyniły one szereg doświadczeń, które już dziś wymagają sprostowania pewnych pojęć i wyciągnięcia z doświadczeń odpowiednich wniosków.

Doświadczenia te są tem obfitsze, że ustawa, obliczona na czasy normalne, zaczęła działać w okresie powojennym, przy nieuregulowanych stosunkach gospodarczych, i że ostatnie pięćlecie przyniosło nowy czynnik w tej dziedzinie — bezrobocie, które rozszerzyło znacznie zadania opieki społecznej, choć formalnie walka z niem nie leży w zadaniach samorządu.

Ustawa o opiece społecznej pomyślana została jako walka z nędzą i jako zapobieganie tej klęsce społecznej; z jednej strony miała leczyć nędzę u podstaw, z drugiej przeciwdziałać jej powstawaniu. Już gdy zwykłe czynniki wywołujące nędzę — warunki ogólnie - społeczne i indywidualne przyczyna popadania w nędzę — działały w społeczeństwie, zadania powyższe wymagały nie tylko wielkich środków, ale i wielkiego wysiłku moralnego ze strony samorządów i społeczeństwa. Gdy przyłączyły się czynniki nadzwyczajne — następstwa wojny i załamanie gospodarcze, tem mniej mogło sprostać społeczeństwo piętrzącym się zadaniom i tem więcej walka z nędżą stała się utrudniona. Przesłanki opieki społecznej zajęcia się przedewszystkiem niemowlętami, dziećmi opuszczonymi, starcami i kalekami ustąpić musiały przed rzeczywistością, t. j. opiece nie tylko nad pozbawionymi możności zarobkowania skutkiem wieku i nieprzygotowania do pracy, ale przedewszystkiem nad ludźmi zdolnymi do pracy, ale pozbawionymi jej i przez to niemogącymi zdobyć środków utrzymania.

Do tego przyłączyło się moralne nastawienie pewnej części społeczeństwa, która chciała zepchnąć na państwo ewent. samorząd troskę o pierwsze potrzeby obywatela, o jego dach nad głową, o jego żywność, nawet o jego inne prymitywne potrzeby, a to bez wysiłku z jego strony. Ta bierność bardzo szerokich mas w stosunku do własnego bytu, wywołana przez przeżycia wojenne i załamanie moralne ludzi, czyniła pracę na tem polu podwójnie trudną.

Normalne i konieczne społecznie ubezpieczenie na wypadek bezrobocia stało się jednym ze źródeł takiego właśnie nastawienia mas. Normalne pobieranie zasiłków skutkiem bezrobocia, przedłużane najprzód ustawowo, następnie poza ustawą przez świadczenia państwa, sprowadzało ludzi z normalnego trybu życia, z osobistych starań o wydobycie się z dna przez własną inicjatywę.

Nastawienie społeczeństwa wciąż idzie w kierunku szukania posad rządowych, samorządowych, czy prywatnych, czyli po linii najmniejszego oporu zdobycia środków utrzymania, zamiast iść w kierunku wytwarzania dóbr własną siłą i własną inicjatywą.

Był okres w czasie okupacji moskiewskiej w Kongresówce 1870 — 1900 r., gdy rusyfikacja zamknęła przed polakami całkowicie dostęp do wszelkich urzędów, wyrzucając na bruk licznych urzędników polaków. Wynikiem był rozkwit handlu i przemysłu w Kongresówce, gdyż młodzież i pozbawieni pracy urzędnicy chwycili się tych zajęć i wydobyli z siebie energję i inicjatywę.

Dziś mamy pewną analogję: aparat biurokratyczny jest przesycony i nie może już rozszerzać się dalej.

Państwo według budżetu na r. 1934/35 wydatkuje 1.413.000.000 zł. na utrzymanie swoich funkcjonarjuszów, których liczba sięga 437.334 osoby. Nie omylimy się, gdy obliczymy liczbę zajętych w samorządzie i ubezpieczeniach na $\frac{1}{3}$ część, czyli instytucje państwowe i samorządowe wydają ok. 2 miliardów na 600.000 zatrudnionych.

Biadamy, że młodzież nie ma przyszłości, a ileż pól stoi jeszcze odłogiem. Niestety, dążenia idą wyłącznie prawie w kierunku zdobywania posad, pędu zaś do osobistego wywalczenia bytu nie widać, ani w masach, ani w inteligencji. Dla młodego lekarza staje się ideałem dążenie do otrzymania lichu płatnego stanowiska w urzędzie, czy w ubezpieczalni, gdy całe połacie kraju są pozbawione lekarzy i funkcje lekarskie spełniają nieucy, młody prawnik zamiast szukać sobie miejsca w całej Polsce, upatrzył sobie główne miasta, pozostawiając pole pokątnym do radcom w małych miastach, młody inżynier nie szuka sobie samodzielnego warsztatu pracy, ale szuka koniecznie posady, toż samo inne

zawody pracy intelektualnej. Już młodzież rusińska dała przykład, że ukończenie studjów wyższych może znaleźć zastosowanie w kooperatywach, w tworzeniu nowych placówek gospodarczych i kulturalnych z korzyścią dla narodu, i że niekoniczne jest szukanie posad dla zdobycia bytu.

Toż samo wśród pracowników fizycznych. Czy mamy dziś przemysł ludowy na wsiach, czy wszędzie utworzono spółki rolne, czy wymiana płodów ziemnych i uprawa odbywa się prawidłowo bez zbędnego pośrednika? Czy uczeń szkoły technicznej lub rzemieślniczej myśli o stworzeniu swego warsztatu, lub też o prowadzeniu warsztatu swego ojca? Nie, on myśli o otrzymaniu posady, która bez wielkich trosk dałaby mu jakikolwiek byt. Czy jest u nas rozwinięty handel domokrażny, akwizycja, kolportaż książek? — nie. Wszędzie tam, gdzie trzeba inicjatywy, woli, hartu w chwilowych niepowodzeniach — brak ludzi zupełny. Skupianie marnowanej energii w miastach większych, szukanie posad stałych, zanik zupełny woli do zdobycia samodzielnej pracy.

Usłyszę tu zapewne, że takiemu nastawieniu nie sprzyjają warunki gospodarze, tak jakby te warunki powstawały same, a nie tworzyli ich ludzie.

Pęd do ustalenia swego bytu w pracy najemnej coraz ma mniej szans do urzeczywistnienia, gdyż szranki biurokracji, czy to rządowej, czy samorządowej, czy prywatnej są coraz ciaśniejsze i coraz więcej się kurczą, podaż zaś rąk do pracy stwarza dla niej fatalne warunki nie egzystencji, a wegetacji. Dobra, wytwarzane przez nią, są coraz mniej wartościowe, gdyż inicjatywa osobista odgrywa w nich rolę minimalną.

To nastawienie społeczeństwa należy zwalczać wszelkimi sposobami i rozbudzać w młodem pokoleniu pęd do pracy samodzielnej, bardziej twórczej i wydajnej. Będzie to przygotowaniem społeczeństwa na przyszłość.

Znaczny przyrost ludności w Polsce nie może znaleźć ujścia w inny sposób, niż przez znaczne pomnażanie dóbr, przez wydane wyzyskanie ziemi i jej zawartości. Nie posiadamy kolonij, jak państwa, które w ciągu XIX stulecia bogaciły się ich kosztem, a zresztą polityka kolonialna coraz więcej bankrutuje w miarę, jak ludność kolonij uniezależnia się od metropolij, musimy więc naszą politykę skierować na stuprocentowe wyzyskanie dóbr krajowych, a tych posiadamy bardzo wiele.

Tylko w ten sposób zwalczyć możemy stan obecny, a co zatem idzie ograniczyć nadmiernie dziś rozwiniętą opiekę społeczną pod różnemi postaciami.

100 Nie jest do pomyślenia na dłuższą metę, aby samorzady 12 — 15%

swoich budżetów wydawały na pomoc dla ubogich, gdyż daje to rocznie około 100 milionów wydatku, a jeśli dodać Fundusz Pracy i ofiarność prywatną przekroczy 250 milionów złotych. Te 250 milionów złotych są jednak kroplą w morzu potrzeb i jako wydatek konsumpcyjny obciążają wielkim ciężarem społeczeństwo. Jest to wydatek zgorą 7 zł. na osobę w państwie, przyczem obciąża on ludność zarobkującą oraz kapitał wytwórczy, zmniejszając go corocznie. Sama Warszawa wydaje na ten cel 12,5 miliona złotych, a wraz ze zdrowiem publicznem 24 miliony złotych z budżetu miejskiego, czyli obciąża obywatela blisko 20 złotymi rocznego wydatku, nie licząc Funduszu Pracy i ofiarności prywatnej.

W normalnem społeczeństwie i w normalnych warunkach jego bytowania opieka społeczna zając się winna niemal wyłącznie tylko opieką nad niemowlęciem i małoletnimi oraz starcami i kalekami, pozbawionymi możności pracy, pozatem może się zając dorywczo i zdolnymi do pracy, ale pozbawionymi jej chwilowo. Jest ona tylko chwilowem oparciem w kłeskach życiowych, a nie stałem źródłem utrzymania dla tych, którzy pracować mogą. Dziś odwróciła się zasada: znaczna część funduszków społecznych idzie na utrzymanie ludzi zdolnych do pracy, ale bądź do niej nieprzygotowanych, bądź też unikających pracy i pragnących żyć na koszt społeczeństwa.

Czemprędzej z drogi tej należy zawrócić.

* * *

W normalnem społeczeństwie dwa są czynniki, które, poza niezdolnymi do pracy, zabezpieczyć mogą obywatela na wypadek nieszczęścia: oszczędność indywidualna dobrowolna i oszczędność przymusowa — ubezpieczenia społeczne.

Oszczędność indywidualna dobrowolna polega na gromadzeniu kapitału z zarobków własnych, odkładanych na starość lub wypadki losowe. Już przed wojną w zachodnich dzielnicach Polski, częściowo również w południowych, a dość wyraźnie w centralnych oszczędność dobrowolna była dość znaczna, uległa jednak załamaniu na skutek inflacji. Dopiero z chwilą stabilizacji waluty zaczyna wzrastać i to w coraz szybszem tempie, rokując nadzieję odbudowania kapitału oszczędnościowego w Polsce. Opieka państwowa musi być bardzo pieczołowita, aby nie zwarzyć w zarodku wątłej tej jeszcze rośliny, czy to przez politykę walutową, czy przez brak ufności w trwałość wysiłków oszczędnościowych.

Przy zmniejszonym znacznie dochodzie społecznym wszystkich warstw narodu wysiłek oszczędnościowy jest tem trudniejszy, że masy właściwie posiadają zaledwie minimum egzystencji, a świadczenia dla

państwa i dla ubezpieczeń społecznych są coraz większe. Unormowanie więc tych świadczeń i dostosowanie do możliwości jest bardzo ważnym czynnikiem w powstawaniu oszczędności.

Oszczędności te zresztą winny się stać podwaliną obrotu gospodarczego, wszelkie bowiem wycofywanie oszczędności z obrotu odbija się fatalnie na jego rozpięciu.

*
* *

Oszczędności przymusowe występują pod postacią ubezpieczeń losowych od trwałej i czasowej niezdolności do pracy, od nieszczęśliwych wypadków, od niezdolności do pracy skutkiem wieku, wreszcie od braku pracy.

Te ubezpieczenia istnieją u nas częściowo od r. 1920, od chwili założenia kas chorych i rozwijają się stopniowo: w ubezpieczenia od wypadków, ubezpieczenia na wypadek braku pracy, ubezpieczenia pracowników umysłowych, emerytury starcze i inwalidzkie.

Zdawałoby się, że ubezpieczenia społeczne objęły całokształt życia i przewidziały wszelkie możliwości. Są one jednak w rzeczywistości nietylko niedostateczne, ale co gorsza tak kosztowne, że stają się coraz większym ciężarem dla życia gospodarczego i ubezpieczonych.

Zadłużenie ubezpieczeń w stosunku do Państwa sięga w ubezpieczeniu od bezrobocia 120 milj. złotych, inne ubezpieczenia zadłużeń takich nie mają, ale rezerwy ich nie są zbyt wysokie i nie zawsze płynne.

Zacznijmy od emerytur starczych. Emerytury te przewiduje państwo dla swoich stałych pracowników; przepisy emerytalne jednak ulegają wciąż nowelizacjom, ograniczającym zakres ich działania. Ostatnio w r. 1933 nowa ustawa znacznie zmniejszyła uprawnienia emerytalne. Gdy dawniej emerytura wynosiła 100% ostatniego uposażenia po latach 35, a 40% po latach 10, dziś 40% po latach 15, a nadto dawniejsi emeryci otrzymują nie 100%, ale 92% ostatniego wymiaru poborów. Wprowadzenie nowej reformy uposażeń znacznie obniżyło uprawnienia emerytalne i aczkolwiek pozornie zmniejszono pobory o 7 — 8%, faktycznie uprawnienia emerytalne w grupach niższych i średnich spadły o 25 — 30%. Tym sposobem, jak widzimy, emerytury państwowe ulegają wahanom. Dzieje się to dzięki temu, że dotychczas nie ustalono zasady, iż emerytura nie jest żadnym darem z łaski, ale częścią zarobku pracownika, wypłacaną mu po ustaniu pracy.

Tylko trudnościom finansowym przypisać należy to załamanie się zasady emerytalnej dla pracowników państwowych.

Co się tyczy samorządów mają one oddzielne statuty w różnych

czasach wydane, opierały się one na pierwotnych zasadach emerytur państwowych, obecnie jednak mają ze względów finansowych ulec modyfikacjom. Dzięki metodzie niewykorzystania pracy pracownika do 35 lat i wcześniejszego emerytowania, emerytury wynoszą np. w Warszawie około 13% budżetu administracyjnego, co oczywiście jest ponad siły gminy; do tego przyczyniły się głównie wysokie uposażenia w przedsiębiorstwach miejskich oraz zaliczanie lat pracy z przed okresu służby miejskiej. I tu więc grozi reforma emerytur, głównie zaś obniżenie.

Pracownicy umysłowi mają ubezpieczenia emerytalne w b. Zakł. Ubezpiec. Prac. Umysł., płacąc odpowiednie składki. Świadczenia emerytalne zasadniczo przysługują tym, którzy ukończyli 65 lat życia i mają wpłacone składki za okres ustawą przewidziany. Wysokość emerytur jest ograniczona do zarobku 720 zł. miesięcznie i w tym stosunku obliczana. I tu jednak nie ma stałości, odebrano np. emerytury tym ubezpieczonym, którzy byli ubezpieczeni przez 5 lat i dosięgli 65 lat życia, o ile mają jakieś inne zarobki. Znowż zatem widzimy podważanie zasady stałości oraz zasady, że emerytura to nie dar z łaski, ale należna pracownikowi część jego zarobków, wypłacana po nadejściu ustawowego terminu.

Jak widzimy przeto w zaopatrzeniach emerytalnych zarówno państwowych, jak samorządowych, jak i społecznych — brak jeszcze w Polsce stałości, t. j. zasadniczego warunku emerytalnego.

O ustawie scaleniowej, która w całej Polsce wprowadza ubezpieczenia emerytalne pracowników fizycznych to tylko można powiedzieć, że jest w trakcie ciągłych przeistoczeń, a źródła jej podstaw finansowych napotkały w Sejmie i w społeczeństwie surową krytykę, podwyższyły bowiem świadczenia społeczne. Ze stron miarodajnych padły słowa o konieczności redukcji tych świadczeń w interesie zarówno gospodarstwa krajowego, jak i wpływów skarbowych. Po 10 miesiącach trwania tej ustawy widzimy, iż ubezpieczonych było 1.740.067 osób w 393.000 zakładach pracy, w tej liczbie 1.463.064 pracowników fizycznych i 277.003 pracowników umysłowych, z tego w Warszawie 286.239, w Łodzi 164.512, w Krakowie 91.790, w Lwowie 78.219, w Sosnowcu 69.275, w Wilnie 38.810, w Częstochowie 85.525.

Z tytułu świadczeń emerytalnych pracowników umysłowych (renty inwalidzkie, starcze, wdowie i sieroce) wypłacono 22.750.613 zł., z tytułu świadczeń na wypadek braku pracy pracowników umysłowych wypłacono 10.383.044 zł., w ubezpieczeniu od wypadków wypłacono 30.774.532 zł., wreszcie z tytułu świadczeń emerytalnych robotników — zł. 7.941.799. Brak tu danych co do ubezpieczeń od bezrobocia pracowników fizycznych, którzy otrzymali w tym czasie około 25 milj. oraz

świadczeń ubezpieczalni społecznej, której cyfry budżetowe w Warszawie wynoszą około 25 milj. złotych rocznie, brak również świadczeń na Fundusz Pracy, który według budżetu wynieść ma w roku 1934/35 — 127 milj. złotych.

Jeżeli podsumujemy te dane, otrzymamy rączny wydatek ubezpieczalni społecznych około 238 milj. złotych dla 1.740.067 ubezpieczonych ¹). Jest to wydatek, licząc z członkami rodzin zaledwie na $\frac{1}{6}$ część ludności państwa, z pozostałych $\frac{5}{6}$ drobna część korzysta ze świadczeń państwa i samorządów w zakresie ubezpieczenia emerytalnego i leczenia, reszta nie posiada ubezpieczeń.

I tu właśnie leży sedno sprawy. Cała ludność rolna z wyjątkiem Śląska, Wielkopolski i Pomorza jest pozbawiona prawie zupełnie świadczeń społecznych w szerokim tego słowa znaczeniu, a więc ubezpieczeń na wypadek choroby, bezrobocia i zaopatrzeń starczych, a stanowi ona około 70% ludności państwa, z ludnością zaś miast, wynoszącej 30% ludności, ubezpieczeniom podlega zaledwie $\frac{1}{5}$ część. Dzieje się to kosztem, jak widzieliśmy, bardzo wysokim.

Jestem zwolennikiem szerokich ubezpieczeń społecznych, podstawy ich jednak muszą być zgoła inne, niż obecnie. Jeżeli wyjdziemy z założenia, że jest to przymusowa oszczędność, to powinna dotyczyć tylko tych, którzy sami oszczędzać nie mogą, gdyż zarobki ich nie przekraczają minimum egzystencji; do wszystkich innych powinna być stosowana polityka ułatwień oszczędności dobrowolnych. Jest więc konieczne ustalenie granicy zarobków, które dają prawo do ubezpieczeń przymusowych. Jak wiadomo, granicę tę ustalono na 720 zł. miesięcznego zarobku. Czy nie jest to już dziś skala zbyt wysoka, czy nie należałoby obniżyć jej do 500 zł. zarobku miesięcznego, rozszerzając za to liczbę ubezpieczonych przez rozciągnięcie ustaw na ludność, nie podlegającą ubezpieczeniom?

Ubezpieczeniom społecznym przyświeca od początku błędne założenie podporządkowywania interesów całego społeczeństwa nieznacznemu jego odłamowi.

1) W r. 1933 z zasiłków chorobowych korzystało 40 tys. osób na kwotę 26.830.816 zł., w tymże roku 70.000 osób wybrało zapomóg z tytułu bezrobocia 42 milj. złotych.

Dr. Duch oblicza, iż wogóle w 1933 r. 450 tys. osób wybrało w gotówiznie rent i zapomóg 190 milj. zł., a drugie tyle w świadczeniach, czyli około 380 milj. złotych.

Rezerwy dr. Duch oblicza na 612 milj. złotych, na r. 1933 wypada 80 milj. rezerw.

Tkwi również zło w samym założeniu pobierania składek nietylko od ubezpieczonych, ale i od pracodawców. Przez to komplikuje się zarówno rachunki, jak wywołuje się zbędne tarcia. *Pracownik winien otrzymywać za pracę takie wynagrodzenie, aby wystarczało mu nietylko na utrzymanie, ale i na przymusową oszczędność — ubezpieczenie, oraz na oszczędność indywidualną.* Część składek ubezpieczonych, płacona przez pracodawcę, jest solą w oku t. zw. sfer gospodarczych, które nie rozumieją, że jest to część wynagrodzenia pracownika, ale uważają je za ciężar społeczny, ciężar, który jakoby zmniejsza zasoby gospodarcze.

Zamiast komplikować sprawę ubezpieczeń składkami pracodawców, *państwo raczej zwrócić winno uwagę na normowanie płac pracowników i niedopuszczanie do wyzysku ze strony kapitału.*

Mojem zdaniem, *składki ubezpieczeniowe płacić winien tylko pracownik, a o te składki powiększyć należy jego wynagrodzenie.*

Ustaną wtedy narzekania t. zw. sfer gospodarczych na ciężary społeczne, a ubezpieczenia, zwolnione od nadzoru tych warstw, potoczą się normalną koleją i głos mieć będą w ich ustroju i w ich przyszłości jedynie pracownicy, jako zainteresowani, oraz Państwo, które dopłaca do ubezpieczeń na wypadek bezrobocia i częściowo do ubezpieczeń chorobowych. Wyjątek jedyny stanowią mogą tylko ubezpieczenia od wypadków, które jak i dziś winny obowiązywać pracodawcę, na którego ryzyku opierać się winno bezpieczeństwo pracy, jako od niego głównie zależne.

Pozostałe ubezpieczenia: na wypadek choroby, niezdolności do pracy, bezrobocia, starości winny być oparte wyłącznie na składkach pracowników i od nich całkowicie zależne.

Jeżeli nadto wprowadzimy górną granicę ubezpieczeń przymusowych 500 zł. zarobku miesięcznego, pozostawiając zarobkującym powyżej tych kwot ubezpieczenia dobrowolne i oszczędność dobrowolną i ubezpieczymy całą bez wyjątku ludność pracującą, dopiero wtedy osiągniemy ideał społeczny zabezpieczenia od wypadków losowych całej warstwy pracującej, a temsamem zmniejszymy zadania opieki społecznej. Zwolnienicy ubezpieczeń o wysokiej granicy ubezpieczeń wysuwają stale argument, że dochody od wysokoubezpieczonych wzmacniają fundusze ubezpieczeń, i że solidaryzm społeczny wymaga od nich poświęceń na rzecz nisko płatnych. Oba poglądy nie są słuszne, wysoko zarobkujący tak samo korzystają z ubezpieczeń jak niskopłatni z tą różnicą, że wymagania ich w ubezpieczeniach np. chorobowych nastrajają świadczenia na wyższy kosztowniejszy poziom. Zasada zaś solidaryzmu społecznego najmniej ma zastosowania wtedy, gdy wysokopłatni korzystają z wysokich świadczeń.

Przerzucenie ciężaru ubezpieczeń na ubezpieczonych da im przeważ-

ny głos w tych sprawach i pozwoli na normalny rozwój ubezpieczeń przymusowych; rzekome względy gospodarcze odpadają. Utrwali to ubezpieczenia i zapewni im tak konieczną stałość ich i niewzruszoność.

Jest to myśl śmiała, nie przeczę, ale widzę w tem jedynie racjonalne rozwiązanie sprawy, dziś skomplikowanej i łudzącej niezadowolone powszechnie.

W okresie przejściowym należałoby wydać rozporządzenie zaliczające do wynagrodzenia za pracę opłaconych obecnie przez pracodawców składek ubezpieczonych.

Górna granica ubezpieczeń przymusowych bynajmniej nie wyłącza jednak ubezpieczenia dobrowolnego w tych samych zakładach. Dobrowolne to ubezpieczenie przy składkach płaconych przez pracowników w niczem właściwie nie zmienia ich stosunku do ubezpieczeń, zmniejszy natomiast świadczenia pieniężne ubezpieczeń, ustalając najwyższe jej nieprzekraczalne normy. Każdy wtedy obywatel, nawet nie podlegający ubezpieczeniu przymusowemu, może płacąc składkę ubezpieczyć się do tej wysokości.

Potrącanie składek tylko od pracowników i zamiana roli pracodawcy na rolę zwykłego inkasenta o wiele zmniejszy jego czynności i ingerencję, a co ważniejsza uprości cały aparat ubezpieczeń, jego największą bolączkę, a mianowicie zbędny biurokratyzm.

Podniesie nadto dyapazon samopoczucia warstw pracujących, które przymusową oszczędność w formie ubezpieczeń społecznych zawdzięczać będą tylko sobie i ułatwi rolę władzy nadzorczej — państwa w skomplikowanej dziś do wysokich granic dziedzinie.

Myśl tą rzucam do dyskusji w sprawie, która budzi tyle niepokoju. Spotka się ona z wielu zarzutami, może nietyle ze strony uświadomionych warstw pracowniczych, ile t. zw. sfer gospodarczych, dla których opieka nad ubezpieczeniami jest dogodną placówką. Dąży ta myśl do radykalnego uzdrowienia ubezpieczeń społecznych, i postawienia ich na właściwym stanowisku. Nie włączam jej do tez dyskusyjnych, nie dojrzała bowiem jeszcze, ale jako materiał do przemyślenia sprawy, dotąd nie omawianej.

W każdym razie bez uregulowania ostatecznego sprawy ubezpieczeń społecznych i rozciągnięcia ich na całą ludność pracującą nie może być mowy o załatwieniu sprawy opieki społecznej. Zbyt wielkie są ciężary, spadające na ten dział pracy społecznej.

* * *

Oddzielnego wymaga omówienia walka z bezrobociem. W chwili, gdy prawodawca polski tworzył ubezpieczenia od bezrobocia, było ono

dość umiarkowane. W r. 1924 liczono 105.704 bezrobotnych, z których 74.116 pobierało normalne zasiłki w kwocie 6.893.620 zł. Liczba bezrobotnych wzrasta od tego czasu z wyjątkiem lat 1927 — 1929, wzrasta również i liczba pobierających zasiłki i dochodzi w r. 1933 do 214.607 bezrobotnych, a dziś przekracza już $\frac{1}{2}$ miliona ludzi. Zmniejsza się wprawdzie od r. 1932 liczba otrzymujących zasiłki skutkiem nowelizacji ustawy, tem gorzej jednak dla opieki społecznej, na której barki spadły tem większe ciężary.

Pamiętajmy, że Fundusz Bezrobocia i statystyka bezrobotnych nie obejmuje rolnictwa i przemysłu ściśle rolnego, że zatem cyfry dotyczą tylko robotników, zamieszkałych w miastach, a nie w gminach wiejskich.

Dlatego też prawodawca stworzył jako pomocniczą jednostkę w walce z bezrobociem najprzód Komitet, później Fundusz Pomocy Bezrobotnym, następnie Fundusz Pracy i od 31 marca r. b. połączył Fundusz Pracy z Funduszem Bezrobocia, pragnąc skoncentrować walkę z tem nieszczęściem społecznem. Czy połączenie instytucji ubezpieczeń z instytucją, mającą na celu dostarczanie pracy okaże się skuteczne, dziś trudno przewidzieć. Z punktu widzenia koncentracji walki jest ono wskazane. Zaznaczałem, już, że fundusz bezrobocia po ostatniej nowelizacji obejmował coraz mniejszą liczbę bezrobotnych: w r. 1933 zaledwie niespełna $\frac{1}{4}$ część zarejestrowanych (214.607 — 49.394) i tym sposobem nie zaspakajał potrzeb całości, mimo wydatku 26.360.365 złotych przy przeciętnym zasiłku tygodniowym 11 zł. 28 gr. Fundusz pracy natomiast preliminuje około 127 milj. złotych, w czem 68 milj. na akcję zatrudnienia, 2 milj. na pomoc społeczną i 30.300.000 na zasiłki ustawowe oraz 17.600.000 na zasiłki doraźne. Tym sposobem koncentracja wysiłków dostarczania pracy i pomocy bezrobotnym bądź z tytułu ubezpieczenia, bądź też z tytułu zapobiegania bezrobociu (pomoc społeczna) oraz zasiłków doraźnych może się okazać w praktyce o tyle skuteczniejsza, że nie będzie już podziału bezrobotnych na pobierających zasiłki ustawowe i pozbawionych tych zasiłków, ale fundusz obejmie całokształt walki z bezrobociem.

Fundusze, na ten cel przeznaczane, płyną z tych samych co i dziś źródeł publicznych (opłaty, przelewy z fund. państwa, świadczenia z zaległości podatkowych, ze składek na b. fundusz bezrobocia od pracodawców i pracowników i t. p.), w tem składki ubezpieczeniowe przewidziano na 23 milj. zł., gdy w r. 1933 wyniosły one 21.762.815 zł. W porównaniu z wpływami z opłat od uposażeń, które przewidziano w wysokości 44.410.000 zł. stanowi to połowę ogólnego wpływu Funduszu Pracy.

W ten sposób finansowo fundusz bezrobocia stał się tylko częścią ogólnego funduszu pracy.

Na ten Fundusz składały się do dn. 1.4.1935 r. m. in. fundusze związków samorządowych, które płaciły: 1% od budżetów miast wydzielonych i 5% od budżetów powiatowych związków samorządowych, opłaty te wydatnie zmniejszały ich własne fundusze, które mogłyby służyć na ogólną opiekę społeczną. Fundusz Pracy pragnie rozwiązać sprawę bezrobocia przez dostarczanie pracy na robotach, które finansuje do wysokości kosztów robocizny. Roboty te mieszczą się w granicach 62 milj. złotych na r. 1935/36, jeżeli więc przyjąć dniówkę przeciętnie na 3 zł., mogłoby to dać 20 milj. dni roboczych, a licząc 300 dni roboczych w roku pracę dla 68.888 ludzi. Ponieważ jeszcze jednak dochodzi do tego koszt organizacji robót, liczba zatrudnionych będzie mniejsza znacznie.

Jeżeli z funduszu ubezpieczeniowego korzystać będzie jak dotąd miesięcznie około 40.000 bezrobotnych, łączna liczba bezrobotnych, którzy otrzymać mogą środki na minimalne potrzeby, wyniesie około 100.000, pozostanie jeszcze fundusz na potrzeby doraźne, który może dopomóc z 17,5 milj. złotych, licząc po 1,50 dziennie, jeszcze 38.500 robotnikom, pozostaje więc przy 517.000, jak obecnie, bezrobotnych, jeszcze zgórá 350.000 ludzi bez zaopatrzenia, i to tylko w miastach.

Dotychczasowe zatem wysiłki zarówno na terenie ubezpieczenia, jak i akcji robót publicznych (fundusz pracy) nie wystarczają. Zło tkwi nie w takim lub innym ujęciu organizacyjnym, ale w braku kapitałów na uruchomienie warsztatów pracy, któreby mogły wchłonać masę bezrobotną. 62 milj. może dać minimum egzystencji zaledwie 68 tysiącom ludzi, trzeba by zatem conajmniej 300 milj. rocznie, aby dać zarobki pozostałym.

Ani z budżetu państwa, ani samorządów otrzymać tej kwoty nie możemy, tembardziej, że budżet państwa ma niedobór około 150 milj. złotych. Dostarczyć jej powinny tylko operacje finansowe, t. j. pożyczka wewnętrzna w takiej lub innej formie. Bony inwestycyjne w wysokości 20 milj. złotych przewidziano już w budżecie Funduszu Pracy, jest to jednak kropla w morzu potrzeb.

Powstają różne koncepcje, z których te, które dążą do zdobycia funduszków przez inflację takiego lub innego charakteru, muszą być bezwzględnie odrzucone; pozostaje więc droga tylko i wyłącznie kredytu wewnętrznego.

Nie mogę na tem miejscu rozpatrywać polityki finansowej, która mogłaby wyprowadzić sprawę z impasu. Mogę natomiast przypomnieć wielokrotnie w Związku Miast omawianą sprawę koniecznych inwestycji.

Na czele postawić należy budowę środków komunikacyjnych w szerokim ujęciu, t. j. zarówno dróg lądowych, jak i rzecznych, zarówno dróg bitych, jak kolei żelaznych, zarówno trakcji motorowej, jak paro-

wej i elektrycznej, wreszcie komunikacji lotniczej i morskiej. Budowa dróg to rozwój nie tylko poszczególnych osiedli, ale przede wszystkim rolnictwa, przemysłu i handlu.

Drugą niemniej palącą sprawą jest uzdrowotnienie osiedli przez dostarczenie wody i odpływu oraz unieszkodliwienie nieczystości i odpadków.

Trzecią sprawą jest elektryfikacja i zastąpienie węgla czarnego węglem białym. Czwartą — jest doprowadzenie nieużytków rolnych do należącego poziomu kultury rolnej i równocześnie przez to stworzenie warsztatów pracy dla rolników.

Piątą wreszcie — urządzenie osiedli zgodnie z nowoczesnymi żądaniami urbanistyki i dostarczenie zdrowych mieszkań.

Mógłby mnożyć te potrzeby przez żądania natury sanitarnej. Wskazuję jednak tylko główne, dotyczące całego państwa i konieczne ze względu na ogólne bezpieczeństwo państwa. Jesteśmy w tym szczęśliwym położeniu, że surowce dla wykonania tych wszystkich robót posiadamy w kraju oraz, że posiadamy przetwórnice, w których dokonać możemy wszystkich tych robót. Każda z nich pociąga za sobą nie tylko możliwość zatrudnienia bezpośredniego pracowników fizycznych i umysłowych, ale pociąga za sobą cały szereg innych prac, czyli wpływa na ożywienie życia gospodarczego, przyczyniając się do zwiększenia wpływów państwa, jeżeli nie bezpośrednio, to pośrednio.

Kryzys obecny rolnictwa, to kryzys konsumpcji. Wygłodniała masa mniej konsumuje produktów rolnych i ich przetworów i powoduje dalekie od kosztów produkcji ceny ziemiopłodów; zwiększenie konsumpcji od razu wpłynie na lepszy obrót w rolnictwie, które przecież obejmuje 70% ludności państwa. A że na dłuższy czas Europa dąży do samowystarczalności poszczególnych państw i nie zapowiada zwiększenia obrotu międzynarodowego, tem więcej dążyć należy do zwiększenia spożycia ziemiopłodów w obrębie Polski i do podniesienia rolnictwa.

Dlatego coraz częściej słyszymy o zamierzeniach uruchomienia wielkich robót publicznych; wskazuje się na to, że będą one punktem wyjścia do zatrudnienia mas głodujących, zużycia ich żywej siły, marnującej się w nieróbstwie; wreszcie do zwiększenia konsumpcji mas, a więc polepszenia stanu rolnictwa.

Co do tej tezy niema właściwie zasadniczych sprzeciwów, natomiast rodzi się sprawa, kto ma wykonać te roboty w sensie gospodarczym i skąd wziąć na to środki.

Zaprzac państwo, poza ustaleniem planu i kolejności prac, do bezpośredniego wykonawstwa, jest rzeczą niemożliwą: pociągnęłoby to za sobą

administrację kosztowną. Bliżej tej sprawy stoją samorządy jako organa gospodarcze, ale i one nie wykazały jeszcze potrzebnej sprawności i oszczędnej gospodarki, zresztą mają szereg innych bardzo poważnych zadań, pozostają organizacje gospodarcze, t. j. samorząd gospodarczy, który jeszcze mniej posiada danych dla wykonania olbrzymich tych zadań.

Może jednak zespolenie wszystkich tych czynników dałoby lepsze wyniki?

Jestem zwolennikiem przedewszystkiem inicjatywy prywatnej, ale pod warunkiem, że będzie połączona z kapitałem własnym; inicjatywa prywatna, operująca kapitałem publicznym, byłaby tylko dążeniem do zbogacenia jednostek kosztem ogółu, ponoszącego ciężary.

Gdybyśmy jednak sięgnęli do ustawy o związkach celowych i uzupełnili ją przez dopuszczenie kapitału prywatnego, może znaleźlibyśmy formę instytucji, która mogłaby pokusić się o wykonywanie robót na wielką skalę w myśl planu ogólnego. Plan ten musiałby być opracowany przez władze państwowe w porozumieniu z samorządami terytorjalnymi i gospodarczymi, ewentualnie przez Fundusz Pracy. Dla wykonawstwa zaś powołać należy związki celowe wojewódzkie, powiatowe, czy miejsko-powiatowe z udziałem kapitałów prywatnych i samorządu gospodarczego. Prowadziłyby one roboty w zgóry przewidzianym zakresie. Miałyby to i tę dobrą stronę, że związki takie czerpaćby mogły częściowo z budżetów samorządów te środki, które są przewidziane na przeprowadzenie robót w budżecie.

Mielibyśmy wtedy i dostateczny nadzór państwa i udział samorządów terytorjalnych i gospodarczych oraz inicjatywę i kapitał prywatny, który mógłby dostarczyć części kapitału i, co ważniejsze, dałby pole do wprowadzenia czynnika myśli odrębnej od zwykłego nastawienia biurokratycznego. Rzucam myśl tej organizacji tem śmieiej, że już przy narodzinach ustawy o związkach celowych byłem zdania, iż należy włączyć do niej związki celowe mieszane z kapitałem prywatnym.

Forma jednak nie rozstrzyga jeszcze podstawy, t. j. dostarczenia niezbędnych środków. Mam jednak nadzieję, że forma ułatwiłaby uzyskanie odpowiednich pożyczek, gdyby państwo przyjęło na siebie gwarancję. Papier, wypuszczony w tych warunkach, miałby przecież nietylko gwarancję państwa, samorządów wchodzących do spółek, ale i gwarancję wciągniętych w orbitę tych zamierzeń kapitałów prywatnych. Łatwiejby było wtedy i o kredyt zagraniczny.

Zapowiedziana pożyczka inwestycyjna w wysokości 200 milionów złotych w niczem nie powinna przeszkadzać kredytowi tych związków

celowych, ma bowiem inne przeznaczenie, a jak widzieliśmy dla zatrudnienia 300.000 bezroboczych, byłaby zbyt mała.

Innego zresztą sposobu walki z bezrobociem prócz uruchomienia wielkich inwestycji nie widzę.

Oczywiście, i dzisiejsze obozy pracy i pomoc w postaci doszkalania i przeszkalania są koniecznymi uzupełnieniami walki z bezrobociem, należałoby jednak i tu i tam zwracać baczniejszą uwagę na pobudzenie inicjatywy jednostek w kierunku samodzielnej pracy na roli i w rzemiosłach drobnych i wdrażania poglądu, iż każdy winien opierać swój byt raczej na inicjatywie własnej, niż na szukaniu źródeł utrzymania w sprzedaży swej siły mięśniowej czy intelektualnej państwu, samorządowi, czy kapitałowi prywatnemu. Tego rodzaju rozwój drobnego przemysłu i rękodzielnictwa zarówno w stosunku do ludności rolniczej jak i miejskiej w ostatnich czasach zyskuje coraz więcej zwolenników.

P. Cz. Klarner w swej pracy: „U podstaw bezrobocia“ pisze (str. 226):

„Dla zwiększenia dochodu społecznego i dobrobytu ludności należy przede wszystkim dążyć do uzyskania lepszych wyników pracy na tych warsztatach, które są konsumentami własnej produkcji, gdzie praca jest najgorzej wykorzystana, a metody pracy są najwięcej zaniedbane. Takich warsztatów Polska posiada bardzo wiele, są to małorolne gospodarstwa wiejskie i drobne warsztaty rzemieślnicze w miastach i miasteczkach. Od ich należytego rozwoju będzie w dużym stopniu uzależniony postęp Polski w każdym kierunku“.

Do tych słów p. Klarnera nie wiele należy dodać.

Wielki przemysł, ani wielkie gospodarstwa rolne nie są w stanie zapobiec w dzisiejszych warunkach bezrobociu. Hasło „frontem do wsi“ rzucone w ostatnich czasach, rozumieć należy jako zwrot od wielkich warsztatów pracy, które zawodzą, do warsztatów drobnych. Trzeba ułatwić ich powstawanie zarówno na wsi, jak i w miastach, szczególnie zaś miastach małych. Samorządy winny ułatwiać w zakresie swoich możliwości zarówno powstawanie, jak i ulepszanie tych warsztatów, przez szkolenie odpowiednich ludzi w zakresie wytwórczości, jak i wymiany, w odpowiednich szkołach zawodowych rolniczych, ogrodniczych, rzemieślniczych i handlowych, powinny dopomagać w zakresie dostarczania siły pędnej i zdrowej organizacji tej pracy. Otwierają się pod tym względem szerokie horyzonty stworzenia świadomych, dobrze przygotowanych wytwórców. Podniesie to ogólny poziom konsumpcji, podniesie obroty społeczne i doprowadzi do rozkwitu państwo.

*

*

*

Jeżeli stosunkowo dużo czasu poświęciłem zagadnieniu bezrobocia, to dlatego, że bez załatwienia tej sprawy nie widzę możliwości rozstrzygnięcia zadań opieki społecznej.

Opieka społeczna, leżąca na samorządach, nie może sprostać swym zadaniom, gdy ma do czynienia z masą głodnych i pozbawionych prymitywnych potrzeb skutkiem braku pracy. Działalność jej jest wtedy tylko doraźna, bezplanowa i nie jest nastawiona na zapobieganie racjonalne powstawaniu nędzy ludzkiej, co jak profilaktyka w medycynie ma najważniejsze znaczenie społeczne.

Dopiero dobrze zorganizowane ubezpieczenie społeczne w jaknajszerszym zakresie oraz racjonalna walka z bezrobociem dają jej możliwość spełnienia zadań.

Zadania te sprecyzowane w ustawie 1923 r. nie wymagają zasadniczych omówień; doświadczenia jednak lat ubiegłych wysunęły kilka spraw, które wymagają oświetlenia.

Pierwszą zasadniczą sprawą, jest nabycie prawa do świadczeń po upływie roku od chwili zamieszkania w gminie.

Prawo to wywołuje w życiu komplikacje dla większych ośrodków przemysłowych, narażonych na stałą imigrację najsłabszych ekonomicznie elementów. Szczególniej dziś, przy nieopłacalności rolnictwa, napływ ten jest nadmierny. W okresie „prosperity“ gospodarczego, miasta wchłaniają masy bez żadnej trudności, dając im możliwość otrzymania pracy, skoro jednak okres ten mija i liczba napływowych rąk do pracy zwiększa się nadmiernie, występuje bezrobocie i obciążenie gminy świadczeniami społecznymi.

W „Zasadach opieki społecznej“, wydanych przez Związek Miast Polskich przytaczam fakt, dotyczący Łodzi, która w okresie rozwoju tkactwa nagromadziła dziesiątki tysięcy ludzi z gmin sąsiednich, a nawet bardziej odległych z wielką korzyścią dla poszczególnych fabrykantów, aby po 2 — 3 latach zepchnąć nietylko ludność napływową, ale i miejscową w odmęty bezrobocia. Przez ten czas ludność ta dała gminie minimalne świadczenia, wywołała troskę o dostarczenie mieszkań, a gdy straciła pracę i wyczerpała ustawowe zasiłki bezroboczych, legła ciężarem na gminie wzgl. na zasiłkach doraźnych Państwa. Jeżeli weźmiemy, że dla uzyskania prawa do zasiłków potrzeba 156 dni pracy i że zasiłki trwają 13 tygodni, t. j. 91 dni, już po 247 dniach, a w razie przedłużenia zasiłków, po roku gmina zamieszkania jest obowiązana do świadczeń

z tytułu opieki społecznej; — bezrobotcy nabywa już prawa. Co gorzej, nie można go już wtedy usunąć z gminy, bo po roku pobytu traci prawo do opieki we własnej dawnej gminie zamieszkania.

Sprawa ta poruszona została w r. 1933 przez Związek Miast. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych na pismo Związku odpowiedziało w sposób, który utrudnia bardzo ingerencję gminy. Gmina mianowicie może wzbronić osiedlenia na swoim obszarze osobie, co do której może wykazać, że nie posiada ona dostatecznych środków utrzymania, może wysiedlić osobę, która przed upływem roku pobytu zgłasza się o zapomogę, natomiast nie ma prawa wzbronić pobytu bezrobotczemu, o ile nie zgłasza się on o pomoc do opieki społecznej.

Na przytoczonym przykładzie widzimy, że rok upływa bardzo szybko, tembardziej, że czas pewien trwa poszukiwanie pracy.

I oto po roku obywatel, który w tym czasie utracił zarobek i wyczerpał wszelkie zasłki, wyczerpany zazwyczaj finansowo — zwraca się do opieki społecznej o pomoc. Przecież odmówić mu tej pomocy nie można, a i względy moralne nie pozwalają pozostawić go bez zaopatrzenia, szczególnie gdy posiada rodzinę. W rezultacie miasto, które w postaci opłat i podatków bezpośrednich nic od tego obywatela nie otrzymało, lub otrzymało minimalny dochód, musi wziąć na siebie ciężar opieki nad nim i jego rodziną. A że prawo z 1923 r. nie zakreśla terminu prekluzyjnego, ciężar ten trwać może w nieskończoność.

Nawet starcy, przybywający do miasta i kalecy, którzy nie są zdolni do pracy, emigrują ze swych gmin do większych osiedli lub często są wprost w tym celu przywożeni i po roku wegetacji czy to jako domownicy, czy też wprost przytuleni przez znajomych i rodziny, nabywają prawo do opieki gminy — bezterminowo. Wyjaśnienie Ministerstwa stwierdza tylko konieczność, aby nie żądali w ciągu roku świadczeń opieki. Ale prócz opieki społecznej są instytucje prywatne, które dają olbrzymie świadczenia właśnie tym, którzy z opieki ustawowej korzystać nie mogą, a już starość i kalectwo są dostatecznym powodem do zaopiekowania się nimi.

Dlatego też zagranicą dawno uznano fakt, że roczny pobyt w gminie nie może rodzić trwałych obowiązków gminy względem obywatela. We Francji w celu nabycia praw „domicile de secours“ wymagane jest 5 letnie zamieszkanie w gminie, w Szwajcarii każdy kanton ma swoje przepisy, ale np. kanton de Vaud żąda dla Szwajcarów 3 lata pobytu, Lausanne — 2 lata dla mieszkańców kantonu i 3 lata dla pozostałych szwajcarów; dostęp do kuchni publicznych dla bezrobotnych nabywa się po roku. Lucerna wymaga zamieszkania w ciągu 2 lat dla uzyskania prawa po-

bierania zasiłków, 2 lat dla pobierania zasiłków dla bezrobotnych, 3 lat dla uzyskania prawa pracy na robotach publicznych, 3 miesięcy dla uzyskania prawa stołowania się w jadalniach publicznych, Fryburg żąda 2 letniego pobytu w gminie dla uzyskania prawa pracy na robotach publicznych, Alerau dla uzyskania zapomogi — 1 roku. W Anglii prawo do pomocy uzyskuje się po 3 letnim zamieszkanu. (Poor Lav Act 1930 r.).

Jak widzimy z tych danych, dostarczonych przez Konsulat Rzeczypospolitej w Paryżu i Biuro Międzynarodowego Związku Miast, we Francji, Anglii, Szwajcarji, wymagane jest 3 — 5 letni pobyt w gminie, aby uzyskać prawo do opieki społecznej. Umiały się więc tam odgradzić państwa i gminy od chwilowo napływającej ludności.

I u nas już od lat wielu kołaczą miasta o nowelizację ustawy z 1923 roku w sensie przedłużenia pobytu w gminie do lat 3 przed uzyskaniem prawa do trwałej opieki społecznej w danej gminie oraz należytego uregulowania sprawy zwrotu przez gminy, zobowiązane do opieki trwałej, kosztów opieki tymczasowej, udzielanej przez inne gminy.

Jest to koniecznością szczególnie dziś w okresie trudności gospodarczych i dlatego zgłaszam odpowiedni wniosek. Jak obliczono Warszawa od 1923 r. straciła na zwrotach od gmin obcych 25 milionów zł., które nie mogą być odzyskane bądź skutkiem anulowania zaległości przez rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej, bądź też skutkiem niemożności wyegzekwowania należności. Zwroty te dotyczyły zarówno kosztów leczenia chorych z gmin obcych, jak i zwrotów za utrzymanie w zakładach opieki społecznej.

Nie ponosi za to odpowiedzialności Zarząd m. st. Warszawy, gdyż nie było ani jednej rozprawy budżetowej, w której Rada Miejska nie domagałaby się uregulowania tej sprawy przez odnośne uchwały.

Nie tyle domaga się reformy sprawa utrzymania ubogich, ile sprawa ich leczenia. Chorzy umysłowi, chronicy, gruźlicy zalegają szpitale miejskimi, latami i z braku pomocy na miejscu są często umyślnie przewożeni do większych ośrodków opieki szpitalnej. Wobec wyraźnego przepisu ustawy o zakładach leczniczych w razie niebezpieczeństwa dla życia szpital musi przyjąć chorego, rozrachunek zaś, o ile jest to mieszkaniem gminy obcej, nie następuje wcale lub bardzo powolnie.

Jest to jedno usprawiedliwione chyba żądanie w stosunku do ustawy z 1923 r.

*

O drugim żądaniu wspomniałem już mimochodem: jest to ograniczenie czasu korzystania z opieki społecznej dla ludzi zdolnych do pracy.

Dla niezdolnych do pracy niemowląt, dzieci, młodzieży, starców i kalek, oczywiście opieka trwać powinna dotąd, dopóki istnieją warunki odnośne, prawodawca ogranicza nawet opiekę nad młodzieżą do lat 16, dla innych wspomnianych nie przewidziano okresu.

Wynikałoby z tego, że jedną i ta sama osoba pobierać może zasiłki, leczyć się na koszt gminy, mieszkać bezpłatnie bez żadnych ograniczeń w czasie. Aczkolwiek ustawa mówi o czasowej pomocy dopóki istnieją warunki, t. j. brak pracy i niemożność zdobycia środków utrzymania, prawnie pomoc ustać nie może.

Jest to brak w sformułowaniu ustawy. Pomoc gminy dla jednostki nie może być stała, o ile jest ona zdolna do pracy, i musi być ograniczona czasem. Tymczasem jedni i ciż sami klienci opieki społecznej, obznajmieni dobrze z procedurą, korzystają z różnych form tej opieki całymi latami, podczas gdy nie starcza funduszków dla innych na pomoc do-razną. Ze świadczeń mieszkaniowych korzystają nie tylko ci, co w braku pracy nie mogą zdobyć dachu nad głową, ale i zarobkujący normalnie całymi latami. W zakładach zamkniętych stwierdzono: iż osoby, posiadające pewne środki utrzymania lub rodzinę zarobkującą, korzystały ze świadczeń gminy darmowych i t. p.

Jak już wspomniałem, ubezpieczenia społeczne wyraźnie określają termin pobierania zasiłków w wypadkach czasowej niezdolności do pracy, jak i w zakresie bezrobocia. Terminy te mogą być przedłużone tylko w wyjątkowych wypadkach — w prawie o opiece społecznej terminu tego niema.

Należy wyraźnie sformułować, iż dla zdolnych do pracy czas udzielenia świadczeń nie może być dłuższy, niż 3 miesiące. Leży to w interesie zdrowia moralnego społeczeństwa, gdyż pobierający świadczenia wie-dzieć będzie zgóry, że na dalszą pomoc liczyć już nie może i że musi wy-tężyć wszystkie siły, aby znaleźć środki do życia.

Oczywiście w wyjątkowych wypadkach gmina może przedłużyć świadczenia, wymagać to jednak musi bardzo skrupulatnego zbadania przyczyn nędzy danej jednostki.

Prawo ograniczenia czasu świadczeń dotyczyć może tylko zdolnych do pracy, nie może zaś dotyczyć niezdolnych, czy z powodu wieku, czy kalectwa.

Równocześnie opieka społeczna w stosunku do rodzin, których żywiciel naturalny, ojciec, czy matka, popadli w nędzę z własnej winy (leni-stwo, pijaństwo, narkomanja, przestępczość) musi zastosować rygory co do wychowania dzieci. Żywicielom tego typu, niemogącym utrzymać ro-dziny, trzeba odebrać opiekę nad małoletnimi i dzieci wychowywać

w środowisku zdrowem moralnie. Domaga się tego przyszłość społeczeństwa. Pod tym względem prawodawstwo nie wymaga korektywy — odebranie opieki rodzicielskiej może nastąpić sądownie.

Natomiast pod pojęcie żebractwa, pociągającego za sobą umieszczenie w domu pracy przymusowej, należy podciągnąć nietylko uliczne żebractwo, ale i kołatanie o zapomogi bądź do instytucji opieki społecznej, bądź do zakładów prywatnych.

Jednym słowem walczyć należy z próżniactwem, pijaństwem, przepęczością wszelkimi środkami prawnymi, aby zaoszczędzić grosz publiczny dla ofiar niezawinionych, popadłych w nędzę przypadkowo.

*
* *

Jeżeli jednak w stosunku do zdolnych do pracy i dorosłych muszą być w opiece społecznej silne restrykcje, inaczej należy traktować niezdolnych do pracy.

Szczególniej dzieci i młodzież. Prawodawca polski ogranicza wiek do ustawowej pomocy gminy do lat 16.

Tymczasem wystarczy obliczenie przygotowania do pracy, ażeby wykazać, iż okres ten jest zbyt krótki. Szkoła powszechna jako minimum wykształcenia ogólnego, zaczyna się w 7 roku życia i trwa lat 7, czyli ukończyć ją można w 14 roku życia. Szkoły rzemieślnicze, czy rolnicza, wzgl. handlowe, trwać mają 2 — 3 lata, czyli przygotowanie do pracy fachowej w najlepszym wypadku, gdy dziecko normalnie kończy szkoły bez zatrzymania, trwa do 17 roku życia. To dla dzieci normalnych, jeżeli chodzi o kalectwa, normalnie wyszkolenie musi być przedłużone przynajmniej o 1 — 2 lat, czyli dopiero w 18 wzgl. 19 roku może być ukończone. Tymczasem obowiązek gminy trwa tylko do 16 r. życia.

Po ukończeniu szkoły zawodowej, normalnej, młodzieniec może jako ochotnik odbyć powinność wojskową, którą ukończy w 20 roku życia i przystąpić wtedy do wykonywania zawodu. Wprawdzie tu i owdzie gminy same przedłużają czas trwania opieki jako swój obowiązek pozaustawowy. Jest to jednak tylko dobra ich wola, która nie stanowi obowiązku. Gmina zaś powinna dbać o to, aby powierzonym sobie dzieciom dać podstawę do normalnej egzystencji, a więc ukończenia szkoły przynajmniej zawodowej, najgorszym bowiem elementem w społeczeństwie są ludzie niedokształceni.

Nie wspominam tu o kształceniu wybitnie zdolnych w innych zawodach, wymagających kończenia gimnazjum - liceum, lub szkół wyższych, w tych razach bowiem z pomocą muszą iść instytucje stypendjów, lub

ofiarność publiczna. Minimum jednak wykształcenia zawodowego powinno być obowiązkiem ustawowym i dlatego domagam się przedłużenia okresu opieki nad młodzieżą do 18 roku życia.

*

*

*

Musimy skolei rozważyć jeszcze jedną sprawę ciężaru kosztów leczenia ubogich i utrzymywania ich przez gminy. Z pośród państw europejskich jedynie Polska cały ciężar opieki społecznej włożyła całkowicie na gminy. Zarówno Belgja, Francja, Anglja, jak i inne państwa biorą udział w kosztach opieki, pokrywając ten udział bądź procentowo, bądź też dając znaczne subwencje gminom.

Jest to nietylko ciężarem materialnym, ale odbija się fatalnie na zdrowiu publicznem.

Państwo, wkładając na gminy walkę z chorobami zakaźnymi, a w szczególności z gruźlicą, musi mieć pełną świadomość, że szczególniej walka z gruźlicą, wymagająca wielkich kosztów zarówno inwestycyjnych, jak i konsumcyjnych, nie może być pokryta z obecnych środków samorządów i z tego powodu walka z gruźlicą posuwa się zółwim krokiem, tem więcej, że zły stan sprawy mieszkaniowej dla warstw uboższych i bezrobocie, powodujące głodowanie mas, są czynnikami, które wpływają w stopniu wysokim na rozwój i rozszerzanie się gruźlicy, a oba te czynniki nie stoją w zależności od samorządu, ale wynikają z ogólnej polityki gospodarczej państwa.

Fakt, że w ciągu dziesięciolecia ilość zgonów z gruźlicy w Polsce spadła do połowy, nie może nas pocieszać, bo odsetek ten mimo wszystko jest znacznie wyższy od odnośnych cyfr statystycznych zagranicą. Sprawa nie ruszy z miejsca bez skoordynowania działalności samorządów, ubezpieczalni oraz subsydjów rządowych; szczególnie na inwestycje, t. j. budowę prewentorjów, przychodni przeciwgruźliczych i sanatorjów, a przedewszystkiem oddziałów szpitalnych dla gruźlicy otwartej.

Gdyby u nas istniał samorząd wojewódzki, on to powinienby zająć się sprawą inwestycyj, nie istnieje jednak, a 'zresztą przekraczałoby to w początkach jego możność finansową, gdyż nakładanie nowych ciężarów na ludność województw w chwili obecnej nie jest możliwe.

Z trybuny Sejmu padły wskazania, aby skurczyć działalność samorządu i ograniczyć jego wydatki. Ta dążność odbija się w pierwszej linji na wydatkach na zdrowie publiczne, a więc na bezpieczeństwie społeczeństwa. Wydatki bowiem na zdrowie i opieką stanowią około 25 —

30% wydatków samorządów i jak widzieliśmy nie odpowiadają piętrzącym się potrzebom.

Również i sprawa umysłowo chorych należy do zakresu działania samorządu. Jeżeli w praktyce szpitalnej dążeniem naszym winno być skrócenie czasu pobytu w szpitalu, aby jedno i toż samo łóżko szpitalne obsłużyć mogło jaknajwiększą liczbę chorych, zasada ta nie da stosować się w zakresie chorób umysłowych, mających przebieg przewlekły, często trwający przez całe życie. Większość chorych umysłowo musi być leczona w zakładach zamkniętych nie tylko dla leczenia, ale i dla zapewnienia bezpieczeństwa publicznego. I już choćby z tego względu nie powinna obciążać wyłącznie gmin. W grę tu wchodzi zresztą nie tylko samo utrzymanie chorych, ale i budowa nowych szpitali, których brak w Polsce jest bardzo dotkliwy.

Pamiętać należy, że utrzymanie chorego umysłowego całymi latami, stawia rodzinę nawet średnio zamożną w położenie bez wyjścia. Najniższy koszt utrzymania w zakładzie wynosi około 3 do 4 zł. dziennie, czyli 90—120 zł. miesięcznie, średni zaś zarobek urzędnika nie przekracza 300 zł. Trudno wymagać, by w tych warunkach mógł 40% swego zarobku wydawać na utrzymanie jednego z członków swojej rodziny. To też zazwyczaj wytrzymuje ten ciężar przez czas krótki, zwalając w ten czy inny sposób ciężar na gminę. A cóż mówić o tych, którzy zarabiają mniej. Cóż wreszcie o drobnych rolnikach i pracownikach fizycznych w miastach.

Bezpieczeństwo publiczne jest obowiązkiem państwa, a dwie te sprawy: walka z chorobami zakaźnymi i gruźlicą i zabezpieczenie społeczeństwa przed nieobliczalnymi czynami umysłowo - chorych, są niewątpliwie sprawą bezpieczeństwa publicznego. Z tego wynika logiczny wniosek, iż przekazanie spraw tych samorządom pod względem finansowym nie jest słuszne i że ciężary te muszą być finansowane przez państwo z jego wpływów ogólnych.

Te dwa przykłady, racjonalna walka z chorobami zakaźnymi, a przede wszystkim z gruźlicą, oraz leczenie i opieka nad chorymi umysłowymi, doskonale odzwierciedlają ciężary samorządu w tej dziedzinie

Coś w danym razie cierpi w wyniku zwalania ciężaru na samorządy, a tem czemś jest zużywanie środków samorządu na cele, którym podołać nie jest w możności.

Z tego powodu samorządy muszą domagać się od państwa pomocy i znowelizowania ustaw o opiece społecznej oraz o zakładach leczniczych w tym sensie, by państwo ponosiło przynajmniej połowę kosztów leczenia zarówno w wypadkach chorób zakaźnych, a głównie gruźlicy, jak w chorobach umysłowych przewlekłych. Co do tych ostatnich należałoby

z reguły ustalić, iż po upływie roku koszt leczenia w zakładach dla chorych umysłowych obciąża w połowie państwo.

Szczególniej małe gminy odczuwają ten ciężar, jako wprost fatalny. Wystarczy dwóch chorych, za których płacić trzeba 2.920 rocznie, aby pochłonąć fundusze przeznaczone na opiekę społeczną i udaremnić gminie jakiegokolwiek bądź dążenia do wspomaganiania innych ubogich.

To jest główna przyczyna zalegania przez gminy w opłatach za leczenie szpitalne ubogich i za ich utrzymanie innym gminom, głównie miejskim. Przyczyna, której nie da się usunąć inaczej, niż przez subwencjonowanie tych gmin przez państwo, dopóki samorząd wojewódzki nie zostanie wprowadzony i nie okrzepnie.

*

* * *

Omówiłem powyżej postulaty opieki społecznej, wymagające bądź nowelizacji ustaw poszczególnych, bądź też ogólnego nastawienia gospodarczego. Na zakończenie referatu muszę słów kilka poświęcić formom opieki społecznej.

Opracowane przezemnie „Zasady opieki społecznej“, wydane przez Związek Miast, uwalniają mnie od szczegółowego rozpatrzenia tej sprawy — ujętego w powyżej wymienionym podręczniku dość szczegółowo.

Zwrócić jednak muszę uwagę na wybór przez samorzady form opieki społecznej otwartej i zamkniętej i omówienie tej sprawy na Zjeździe Związku Miast.

Z zestawień 4 miast: Warszawy, Łodzi, Poznania i Krakowa nie udało mi się ustalić, jaką część prelimitowanych na opiekę społeczną funduszy przeznacza się na opiekę otwartą, jaką na opiekę zamkniętą, gdyż obie formy zazębiają się tak silnie, iż niepodobna ich odróżnić w budżetach. Jeżeli jako wyraz opieki otwartej weźmiemy pomoc do-
rażną, to w Warszawie wynosi ona 28,98% całości budżetu, w Krakowie 21,55%, w Łodzi 21,17%, jeżeli zaś w Poznaniu opieka zakładowa stanowi 44,27% budżetu, a 45,81% opieka domowa, należało by całe 45,81% odnieść na opiekę otwartą. W Poznaniu zatem najbardziej jest rozwinięta opieka otwarta. Do 28,98% wydatków na opiekę otwartą w Warszawie należało by dodać wydatki w tej formie podjęte zarówno w dziale opieki nad matką, jak i starcami. W każdym razie można wysnuć wniosek, że opieka społeczna w Poznaniu i Warszawie idzie w kierunku rozwinięcia opieki otwartej.

Opieka nad dzieckiem i młodzieżą wynosi:

w Warszawie 44,85% budżetu,
w Łodzi 51,7% budżetu,
w Krakowie 32,61% budżetu,
w Poznaniu 55,73% budżetu.

Opieka nad starcami:

w Warszawie 11,04%,
w Łodzi 14,03%,
w Krakowie 15,6% całego budżetu opieki społecznej.

Z przytoczonych cyfr widzimy, że, z wyjątkiem Krakowa, opieka nad dzieckiem wszędzie zbliża się do pochłaniania prawie połowy budżetu na opiekę społeczną, oraz że opieka nad starcami nie przekracza 15% całego budżetu.

Odpowiedzi ścisłej na interesujące nas zagadnienie z tych cyfr nie otrzymujemy, możemy jednak na zasadzie obserwacji dojść do wniosku, że w ostatnich szczególnie latach dążenie do zastąpienia opieki zamkniętej opieką otwartą jest wszędzie dość znaczne.

Przyczyny są zupełnie zrozumiałe: opieka zamknięta jest droga, wymaga bowiem nie tylko inwestycji na budowę zakładów, ale i koszt utrzymania w zakładach jest b. wysoki. Waha się on w granicach od 2 — 4 zł. za dzień pensjonarza, podczas gdy za tę samą cenę w opiece otwartej utrzymać można 2 i 3-krotnie większą liczbę potrzebujących opieki. Działają więc czynniki czysto materialnej natury. Ale nie tylko one: śmiertelność w zakładach opieki nad niemowlętami jest wyższa, niż przeciętna śmiertelność niemowląt, a w opiece dla starców skrepowanie pensjonarza regulaminami większe jest w zakładach zamkniętych niż w opiece otwartej czy półotwartej, t. j. patronacie.

Stąd też prąd, który widzimy w ostatnich latach, wspomaganie raczej matek karmiących własne niemowlęta i wychowujących dzieci własne, niż umieszczania niemowląt i dzieci w zakładach. Prąd ten rozszerza się i na opiekę nad starcami, których umieszcza się we własnych i obcych rodzinach chętniej, niż w zakładach zamkniętych.

Pamiętać jednak należy, że są nieprzekraczalne granice opieki otwartej.

Nie można stosować opieki otwartej nad niemowlętami porzuconymi, o ile opieka społeczna nie ma doskonale zorganizowanej kontroli nad niemowlętami oddawanymi na karmienie, nie można stosować opieki otwartej nad dziećmi pozbawionymi rodzin, o ile nie zorganizowany został obecnie, aparat kontrolujący nad rodzinami przyjmującymi dzieci na wychowanie, a aparat ten działać musi nie tylko w kierunku opieki nad rozwojem fizycznym dziecka, ale i przygotowania dziecka do życia,

a więc wychowawcza kontrola nie jest do ominięcia. Nie można wspomagać na wychowanie dziecka rodzin, nie dających gwarancji moralności, lecz należy wtedy uciec się raczej do zakładowej opieki zamkniętej, która lepiej spełni zadania wychowawcze, również do opieki zakładowej nadają się dzieci trudne do prowadzenia i obciążone kalectwem, wymagającym leczenia i przywrócenia choć częściowej zdolności do pracy.

Jak widzimy zatem racjonalna opieka nad dzieckiem nie może być schematyzowana, ale musi być indywidualizowana, nie zależy więc wyłącznie od kosztów tej lub innej formy opieki społecznej, ale od celu, który jej przyświeca: przygotowania do życia i pracy zdrowego fizycznie i moralnie obywatela.

Możemy zaznaczyć, że tak pojęta opieka otwarta musi być oparta o doskonale wyszkolonych i przygotowanych opiekunów społecznych, rozumiejących swoje powołanie, podczas gdy dotąd z wyjątkiem dzielnic zachodnich instytucja opiekunów społecznych nie jest jeszcze postawiona nigdzie na odpowiednim poziomie. Nie można oprzeć opieki społecznej otwartej, szczególnie nad dzieckiem, na biurokracji samorządowej ze względu na jej koszt i nastawienie. Dopóki więc nie będzie aparat odpowiednio nastawiony, opieka otwarta nad dzieckiem musi być z konieczności ograniczona.

A i w opiece nad starcami nie zawsze możemy się uciec do opieki otwartej. Starcy, potrzebujący stałej, umiejętnej opieki skutkiem zgrzybiałości i chorób muszą być umieszczani w zakładach zamkniętych, również starcy niechlujni nie mogą korzystać z opieki domowej, czy to w rodzinach własnych czy cudzych. Nie mogą również korzystać z opieki pozazakładowej starcy o ograniczonej świadomości.

Z pośród kalek tylko kalecy nie wzbudzający odrazy w otoczeniu oraz ci, którzy mogą obyć się bez pomocy stałej ze strony otoczenia, mogą być umieszczani w rodzinach, reszta musi być umieszczana w zakładach zamkniętych.

Cała jednak sprawa umieszczania dzieci, starców i kalek w rodzinach własnych i cudzych komplikuje się przez to, że rodzin, które zasługiwałyby na zupełne zaufanie opieki społecznej jest wśród tych, którzy by chcieli iść na utrzymywanie tych klientów opieki społecznej, jest mało i że nawet umieszczanie we własnych rodzinach musi być bardzo ostrożne. Przeszkadzają głównie warunki mieszkaniowe oraz stan materialny biorąc na siebie opiekę. W żadnym razie fundusze, wypłacane na utrzymanie dziecka czy starca, nie mogą być źródłem utrzyma-

nia rodziny podejmującej się opieki, po za drobnem wynagrodzeniem za samą opiekę.

Widzimy z powyższego, że stosowanie opieki otwartej musi być bardzo ostrożne w stosunku do dzieci, starców i kalek, ale przy umiejętnej organizacji jest możliwe do urzeczywistnienia.

Środki przeznaczane na opiekę społeczną są niewątpliwie narażone na wyzysk ze strony szerokich warstw ludności. Jest rzeczą znaną, że wspomaganie ubogich szczególnie u nas jest rozwinięte bardzo. Mamy cały szereg zakładów i organizacji prywatnych, konfesyjnych i innych, które troszczą się o ubogich, posiadamy również pokaźną liczbę osób dobroczynnych, które opiekują się ubogimi.

Zaznaczałem już, że t. zw. „stali klienci opieki społecznej“ umiejętnie wyzyskują tę sytuację, pobierając zasiłki z kilku źródeł kosztem istotnie potrzebujących. Niektóre samorządy (Warszawa) wprowadziły już kartotekę pobierających zasiłki od miasta, natomiast są w zupełnej nieświadomości o zasiłkach otrzymywanych z innych źródeł. Przed kilku laty zakładając Związek stowarzyszeń dobroczynnych miałem na względzie przeprowadzenie takiej rejestracji ogólnej. Niestety, związek nie znalazł oddźwięku wśród instytucji dobroczynnych i musiał być zamknięty. Konieczność jednak rejestracji istnieje i nadal i musi być prowadzona. Z konieczności zająć się tem winny we własnym interesie samorządy, żądając od towarzystw dobroczynnych imiennych spisów osób, pobierających jakiegokolwiek świadczenia.

Komisje opieki społecznej winny powoływać do swego składu przedstawicieli opieki prywatnej i za ich pośrednictwem nawiązać kontakt z instytucjami, aby zdobyć odpowiedni materiał rejestracyjny. Innego sposobu uniknięcia wyzysku funduszków opieki społecznej przez złą wolę nie widzimy.

Brak rejestru ubogich stanowi przeszkodę w racjonalnem przejściu z opieki zamkniętej na otwartą, ale, jak widzimy, można go stworzyć, a przez to uregulować całokształt opieki nad ubogimi.

Wprawdzie i dziś samorządy korzystają z t. zw. wywiadów, są one jednak zazwyczaj raczej formalnem załatwieniem sprawy i w braku opiekunów społecznych opierają się wyłącznie na siłach płatnych, które nie zawsze odpowiadają zadaniu.

A zresztą sam wywiad bez szczegółowego badania przyczyn nędzy, bez środków do ich usunięcia, doraźny ze względu na brak sił w dostatecznej liczbie, nigdy nie zastąpi planowej i świadomej stałej opieki opiekuna społecznego.

Dlatego też domagać się należy:

- 1) natychmiastowego wprowadzenia tam, gdzie dotąd niema, instytucji opiekunów społecznych,
- 2) zorganizowania komisji opieki społecznej,
- 3) wprowadzenia kartoteki pobierających jakiegokolwiek świadczenia czy od opieki społecznej, czy od instytucyj prywatnych.

*

*

*

Bez uwzględnienia tych postulatów zadań opieki społecznej nie da się urzeczywistnić.

Szanowni Panowie! Staralem się w moim referacie zobrazować te postulaty, które nastęrcza praktyka w dziedzinie opieki społecznej.

Widzieliśmy, że skutkiem ogólnego bezrobocia opieka społeczna spełnić nie może swych zasadniczych zadań: zapobiegania nędzy oraz zwalczania nędzy, że zmuszona okolicznościami, zamiast zająć się niezdolnymi do pracy z powodu wieku i kalectwa, lwją część swych wysiłków skierowuje na utrzymanie zdolnych, ale pozbawionych pracy. Dlatego tylko racjonalna walka z bezrobociem może przywrócić opiece społecznej jej charakter właściwy.

Poza bezrobociem jednak dla ograniczenia opieki społecznej do jej celów właściwych: opieki nad matką, niemowlęciem, dzieckiem, młodocianymi, starcami i kalekami, niezbędne są dwa czynniki: obudzenie w społeczeństwie zmysłu oszczędności indywidualnych dobrowolnych oraz szeroki rozwój oszczędności przymusowych — ubezpieczeń społecznych.

Dlatego ci, którzy walczą przeciw ubezpieczeniom społecznym i narzekają na ciężary z nich płynące, nie rozumieją, że rzekome ciężary płacić by musieli w innej formie, mniej produkcyjnej.

Inna rzecz, że obecne formy ubezpieczenia nie zadawalają nikogo, najmniej zaś ubezpieczonych, i że reforma ich winna być gruntowna.

Pragnąłbym ubezpieczenia odgrodzić od wszelkiej ingerencji obcej — pozostawić je ubezpieczonym bez wszelkiej postronnej opieki, zakłócającej ich rozwój w naszym społeczeństwie konieczny.

W każdym razie nie mam wątpliwości, że tylko rozwój ubezpieczeń społecznych może spóldziałać w walce z nędzą ludzi zdolnych do pracy.

Wtedy opieka społeczna, sprowadzona na teren właściwy, pozwoli samorządom przeprowadzić skuteczną walkę z nędzą u podstaw.

W N I O S K I,

KTÓRE ZARZĄD ZWIĄZKU MIAST POLSKICH PRZEDSTAWIA
DO UCHWALENIA ZJAZDOWI MIAST.

A. Wnioski, związane ze sprawozdaniem Zarządu z działalności Związku Miast Polskich.

a) Ogólne Zebranie członków Związku Miast (Zjazd Miast) przyjmuje do wiadomości sprawozdanie z działalności Związku za okres kadencji obecnego Zarządu i udziela Zarządowi absolutorjum.

b) Ogólne Zebranie członków Związku Miast (Zjazd Miast) wzywa miasta, dotychczas do Związku nie należące, do przystąpienia do Związku.

c) Ogólne Zebranie członków Związku Miast (Zjazd Miast) wzywa miasta związkowe do regularnego wpłacania składek członkowskich.

B. Wysokość składek członków Związku Miast Polskich.

Ogólne Zebranie członków Związku Miast Polskich (Zjazd Miast) ustala na podstawie § 12 statutu Związku następującą wysokość składek członków:

dla miast do 25.000 mieszk.	— 3,5 gr.
„ „ od 25 do 100.000 mieszk.	— 4 gr. *)
„ „ ponad 100.000 mieszk.	— 4,5 gr.

od jednego mieszkańca.

Liczbę mieszkańców dla wymiaru składek przyjmuje się w/g wyników ostatniego urzędowego powszechnego spisu ludności.

Składki członkowskie w ramach wyżej podanych Rada Naczelna oznaczy po raz pierwszy na rok 1936/37.

Na rok 1935/36 miasta obowiązuje wysokość składek, ustalona już przez dotychczasowy Zarząd, działający na prawach Rady Naczelnej.

*) Na str. 49 „Materjałów“ w wierszu 5-ym od góry wkradł się błąd drukarski: zamiast „5 gr.“ powinno być „4 gr.“.

C. Wysokość odszkodowań dla członków Rady Naczelnej Związku Miast Polskich za udział w posiedzeniach.

Ogólne Zebranie członków Związku Miast Polskich (Zjazd Miast) uchwała na podstawie § 12 statutu Związku, iż członkowie Rady Naczelnej posiadają prawo do odszkodowania w wysokości 30 zł. za posiedzenia Rady Naczelnej i jej komisyj. Członkom Rady, zamieszkałym poza Warszawą, to odszkodowanie wypłacane będzie na tych zasadach, na jakich oblicza się djety dla urzędników państwowych w czasie ich podróży służbowych; członkom tym zwracane będą również koszty przejazdu w wysokości ceny biletu II kl. w pociągu pospiesznym.

Wnioski wypływające z referatów.

1) Referat prez. W. Drojanowskiego p. t. „Zagadnienie równowagi budżetowej miast i finansów miejskich łącznie z zagadnieniem inwestycji miejskich”.

I. Zjazd, stwierdzając zachwianie równowagi budżetowej miast, wpływające ujemnie na całokształt życia gospodarczego i administracji publicznej, uznaje w interesie Państwa i Samorządu za konieczne zmobilizowanie wszystkich środków dla przywrócenia gospodarce miejskiej trwałych podstaw finansowych.

II. Zjazd stwierdza, że istniejący zanik inwestycji miejskich jest zjawiskiem niepokojącym, bowiem powoduje nietylko zmniejszenie się roli gospodarczej miast, ale uniemożliwia im tworzenie nowych wartości gospodarczych i kulturalnych w drodze racjonalnej akcji inwestycyjnej, jak również nie pozwala na zwiększenie stanu zatrudnienia, a w konsekwencji zwiększenie liczby konsumentów.

III. Zjazd stwierdza, że przyczyną zachwiania się równowagi budżetowej miast i zaniku ich akcji inwestycyjnej jest nietylko nadmierne zadłużenie niektórych miast, spowodowane nieekonomicznymi inwestycjami i wadliwą gospodarką w latach ubiegłych, tudzież ujemny wpływ kryzysu, ale przede wszystkim przerost stale wzrastających ich obowiązków ustawowych przy równoczesnem ograniczeniu ich uprawnień finansowych, połączonem ze sztywnością tych uprawnień oraz utratą samodzielności finansowej, a ponadto — brak zorganizowanego i dostosowanego do istniejących warunków kredytu inwestycyjnego. Zjazd wzywa miasta, by mimo tego nie ustawały w wysiłkach nad zrównowa-

zeniem swych budżetów i stworzeniem podstaw racjonalnej polityki inwestycyjnej.

IV. Zjazd stwierdza, że spadek dochodów miast uniemożliwia im nietylko walkę z kryzysem gospodarczym, ale nawet łagodzenie jego skutków przez skuteczną akcję opieki społecznej i pomoc dla bezrobotnych, tembardziej, że nasilenie potrzeb pod tym względem wzrasta m. in. wskutek napływu zubożałej ludności rolniczej, pozbawionej dotychczas jakiegokolwiek zabezpieczenia i zmuszonej do poszukiwania w miastach środków do życia.

V. Zjazd zwraca się do Rządu z prośbą, by przy opracowywaniu norm i zarządzeń, dotyczących samorządu terytorjalnego, uwzględniano pomijany niejednokrotnie fakt poważnych różnic co do stopnia nasilenia potrzeb publicznych i zdolności finansowych poszczególnych miast oraz stopień przeprowadzonego już przez nie zmniejszenia wydatków, które to różnice praktycznie uniemożliwiają wykonanie przepisów, wydanych bez uwzględnienia koniecznej indywidualizacji stosunków.

VI. Uznając za konieczne wprowadzenie w całej pełni w życie przepisów rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o poprawie gospodarki i finansów samorządowych, Zjazd zwraca się do Rządu z prośbą o uwzględnienie następujących postulatów:

1. Bezwzględne przestrzeganie zasady, wyrażonej w art. 69 ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych, iż w razie nakładania na związki samorządowe nowych zadań, należy im zapewnić dostateczne źródła dochodowe na pokrycie zwiększonych wydatków, która to zasada dotychczas przestrzegana nie była, a czemu obecnie ma być położony kres, zgodnie z publicznem oświadczeniem Pana Premiera Prof. L. Kozłowskiego.

Zjazd uznaje za konieczne zastosowanie tej zasady nietylko do nowych projektów ustaw, rozporządzeń i zarządzeń, powodujących dla miast nowe, względnie zwiększone wydatki, lecz i do tych przypadków, gdy ustawy, względnie rozporządzenia z mocą ustaw, zostały już wydane, lecz nie wprowadzone w pełni w życie spowodu braku rozporządzeń wykonawczych.

2. Zaniechanie dalszego umniejszania dotychczasowych ustawowych uprawnień finansowych miast. O ile zarządzenia, wypływające z polityki gospodarczej Rządu, mogą powodować zmniejszenie niektórych dochodów miast, należy w każdym razie pozostawiać władzom miejskim conajmniej roczny okres czasu dla dostosowania ich budżetów do zmienionych warunków.

3. Przeprowadzenie w jaknajkrótszym czasie rewizji zadań i czyn-

ności miast, pociągających za sobą wydatki niezależne od woli ich organów, a to w kierunku bądź uchylenia względnie ograniczenia tych zadań, bądź odmiennego ich podziału między miasta, inne związki samorządowe i Państwo, choćby nawet w drodze powołania specjalnych związków celowych, zwłaszcza dla spraw z zakresu opieki społecznej i szkolnictwa.

4. Zwiększenie stopnia elastyczności uprawnień finansowych miast przy równoczesnem zrównaniu ich między sobą pod względem możliwości stosowania tych uprawnień, lecz bez uszczuplania praw dotychczasowych, o ile są one stosunkowo większe; zwiększenie samodzielności finansowej, a nadto przywrócenie miastom prawa przymusowego ściągania ich własnych należności.

5. Umożliwienie miastom wydzielonym kontynuowania poboru t. zw. specjalnych opłat drogowych narówni z powiatowymi związkami samorządowymi i zapewnienie miastom niewydzielonym conajmniej 50%owego udziału we wpływach z tych opłat, pobieranych od ich mieszkańców przez związki powiatowe, gdyż obniżone już w niepokojącym stopniu wydatki miast na budowę i utrzymanie ulic i placów mogą ulec w najbliższym czasie zupełnej likwidacji, a to w związku z zamierzoną akcją zniesienia niektórych opłat miejskich (np. rogatkowe i t. p.), obciążających m. in. ludność rolniczą, a przeznaczanych właśnie na te wydatki.

6. Udostępnienie miastom niezbędnych środków finansowych na:

a) ukończenie rozpoczętych inwestycji, względnie doprowadzenie nowopowstałych urządzeń do stanu używalności, bądź zlikwidowanie rozpoczętych inwestycji w sposób gospodarczo uzasadniony,

b) podejmowanie nowych inwestycji, odpowiadających dojrzałym potrzebom miast, przede wszystkim zaś inwestycji techniczno-sanitarnych i drogowych,

a to m. in. przez:

przeznaczenie znacznej części wpływów z pożyczki inwestycyjnej na zasilenie Funduszu Inwestycyjnego z przeznaczeniem odnośnych kwot wyłącznie na celowe inwestycje miejskie;

ułatwianie instytucjom kredytowym rozwinięcia szerokiej akcji pożyczkowej;

umożliwienie tym instytucjom oraz dużym miastom nawiązania bezpośredniego kontaktu z kapitałem zagranicznym, poszukującym lokaty na zdrowych zasadach;

udział Komunalnego Funduszu Pożyczkowo - Zapomogowego w gwarancjach spłaty pożyczek miejskich;

skoordynowanie polityki i akcji kredytowej w stosunku do

miast, prowadzonej przez poszczególne powołane do tego instytucje publiczne;

dostosowanie warunków kredytu do charakteru poszczególnych rodzajów inwestycji.

7. Utworzenie Funduszu wyrównawczego dla niesienia pomocy finansowej miastom, które spowodu różnic w zdolnościach finansowych i nasilenia potrzeb nie mogą osiągnąć trwałej równowagi, przyczem Fundusz ten mógłby powstać przez:

a) częściowe przekształcenie istniejącego Komunalnego Funduszu Pożyczkowo - Zapomogowego;

b) przekazanie na ten cel należności miast wobec Skarbu Państwa, o których mowa w art. 7 rozporządzenia o poprawie gospodarki i finansów związków samorządowych;

c) zasilanie go dotacjami ze Skarbu Państwa, przeznaczonemi na obniżkę oprocentowania kredytów inwestycyjnych, przyczem Zjazd stwierdza, że stworzenie takiego Funduszu w drodze ograniczenia dochodów miast jest w warunkach dzisiejszych niemożliwe.

8. Nieczynienie trudności miastom zadłużonym i nie posiadającym zrównoważonego budżetu w kierunku zwiększenia stopnia wykorzystania przez nie przysługujących im z mocy ustaw uprawnień finansowych.

9. Położenie kresu obciążaniu organów miejskich przez władze i instytucje publiczne najróżnorodniejszymi czynnościami bez dostatecznej podstawy prawnej.

10. Powstrzymanie się władz nadzorczych od ingerencji w kierunku zwiększania wydatków lub wykonywania przez miasta czynności, względnie ograniczenie tej ingerencji wyłącznie do takich wypadków, w których zagrożony jest interes publiczny.

11. Ograniczenie wysokości dopuszczalnego zajmowania należności miast w Kasach Skarbowych.

12. Zaniechanie przez władze państwowe wywierania nacisku na miasta celem uzyskiwania od nich świadczeń, bądź bezpłatnych, bądź też na warunkach, nie będących w żadnym stosunku do wartości tych świadczeń, oraz terminowe regulowanie należności miast przez władze i instytucje państwowe.

2) Referat prez. L. Barciszewskiego p. t. „Metody pracy w gospodarce miejskiej”.

A. Zjazd Miast uchwała następujące wytyczne dla miast co do metod pracy w ich gospodarce:

I. Gospodarka każdego miasta powinna być oparta na stałym planie gospodarczym, przyjętym przez radę miejską i uzgodnionym z władzą nadzorczą.

Plan gospodarczy powinien zawierać wytknięcie linii rozwojowych gospodarki miejskiej w jej całokształcie i poszczególnych dziedzinach; powinien on być wynikiem ustalenia przez organa miejskie lokalnych potrzeb, które dojrzały, względnie dojrzewają, ustalenia ich ważności i pilności, a następnie kolejności podejmowania odnośnych zadań, wzgl. ich zakresu oraz stopnia ich uwzględnienia w każdorocznych budżetach.

Przy układaniu planu gospodarczego, a następnie przy jego realizowaniu, należy przestrzegać następujących zasad:

1) Zabudowa miasta i program inwestycji miejskich, stanowiące część ogólnego planu gospodarczego miasta, powinny być oparte na planach pomiarowych i planach zabudowania.

2) Należy dążyć do posiadania przez miasta technicznych projektów tych inwestycji miejskich, które zaliczone zostały w planie gospodarczym do najpilniejszych, niezależnie od tego, kiedy miasto będzie miało możliwość wykonania odnośnej inwestycji. Miasta powinny bardzo oględnie postępować przy wyborze projektanta i przy określaniu dla niego zadania.

3) Zasadą w gospodarce miejskiej powinno być utrzymywanie wydatków zwyczajnych na koniecznym poziomie, a to celem ułatwienia tworzenia nowych wartości gospodarczych przez podejmowanie przez miasta racjonalnych inwestycji.

Inwestycje należy podejmować wtedy, jeżeli budżet wytrzyma obsługę nowoprzyjętych zobowiązań.

4) Miasta powinny dążyć do posiadania i prowadzenia we własnym zarządzie przedsiębiorstw użyteczności publicznej, opartych na racjonalnych podstawach.

Polityka opłat i cen za korzystanie z usług i świadczeń tych przedsiębiorstw powinna godzić w sobie momenty fiskalne z momentami społecznymi i z popieraniem wytwórczości w zakładach przemysłowych i rzemieślniczych, korzystających z usług przedsiębiorstw miejskich.

5) Miasta powinny bardzo oględnie postępować przy pozbywaniu się własnych terenów, zdalnych pod zabudowę. Miasta większe, zwłaszcza zaś te, w których rozwija się ruch budowlany, powinny dążyć do tworzenia zapasu takich terenów i prowadzić odpowiednią politykę terenową pod kątem widzenia potrzeb budownictwa mieszkaniowego i własnych potrzeb publicznych.

6) W razie konieczności zmniejszenia wydatków nie należy zarówno przy układaniu, jak i przy wykonywaniu budżetów stosować mechanicznych redukcji wydatków, a kierować się ustaloną w planie gospodarczym oceną stopnia ważności i pilności tych potrzeb publicznych, na zaspokojenie których przeznaczają się odnośne kredyty.

W stosunkach miast z ich wierzycielami miasta obowiązują zawsze solidność wykonywania przyjętych zobowiązań; w razie niemożności bez własnej winy dotrzymania przyjętych zobowiązań, miasta powinny dążyć do porozumienia się z wierzycielami.

II. Organa miejskie powinny stale pracować nad usprawnieniem administracji i gospodarki miejskiej oraz wszystkich, związanych z nią urządzeń, zakładów i przedsiębiorstw.

Do osiągnięcia tego celu należy dążyć następującymi drogami:

1) Należy stale podnosić poziom fachowy pracowników miejskich przez staranny dobór nowych pracowników pod względem ich kwalifikacji oraz przez dokształcanie i przeszkalanie pozostałego personelu.

2) Miasta mniejsze, nieposiadające własnego personelu fachowego, względnie nieposiadające dostatecznie wykwalifikowanego takiego personelu, powinny, przynajmniej doraźnie, korzystać z pomocy odpowiednio wykwalifikowanych osób, lub też na wspólny koszt organizować stałą obsługę ich potrzeb przez takie osoby.

3) Należy zwracać baczna uwagę na racjonalny podział pracy: oprzeć ten podział na zasadzie ograniczania liczby samodzielnych komórek organizacyjnych, podległych bezpośrednio przełożonemu gminy.

4) Przełożony gminy nie powinien z reguły zajmować się bezpośrednio załatwianiem spraw urzędowych, a powinien opierać się pod tym względem na odpowiednio wykwalifikowanych pracownikach miejskich.

Zadaniem jego, jako reprezentanta czynnika społecznego, jest nadawanie kierunku polityce gospodarczej miasta, zarządzanie sprawami miejskimi oraz kontrola wewnętrzna całokształtu gospodarki miejskiej, którą to kontrolę należy wzmocnić.

W miastach o więcej rozwiniętej gospodarce, a w miastach dużych z reguły, przełożony gminy powinien dysponować, niezależnie od aparatu urzędniczego, powołanego do sprawowania kontroli finansowej pod względem formalnym, specjalnym personelem, którego zadaniem byłoby stałe czuwanie nad sprawnością funkcjonowania poszczególnych komórek organizacyjnych zarządu miasta oraz miejskich urzędów, zakładów i przedsiębiorstw.

5) Należy wzmocnić kontrolę gospodarki miejskiej przez komisje rewizyjne rad miejskich. Zarządy miast powinny ułatwiać prace tym komisjom; należy im również umożliwiać korzystanie z pomocy rzeczoznawców.

6) Miasta powinny poddawać całokształt swej gospodarki perjodycznej kontroli zewnętrznej i to zarówno pod względem gospodarczym, jak i technicznym oraz rachunkowym.

7) Władze miejskie powinny zwracać szczególną uwagę na utrzymywanie w stałym porządku rachunkowości miejskiej wraz z rachunkowością tych zakładów i przedsiębiorstw miejskich, dla których prowadzona jest ta rachunkowość oddzielnie.

8) Miasta powinny w jaknajszerszej mierze korzystać ze swych wzajemnych doświadczeń i utrzymywać w tym celu między sobą za pośrednictwem Związku Miast stały kontakt.

III. Wzajemny stosunek organów miejskich powinien być oparty na lojalności i przestrzeganiu przysługujących im uprawnień.

IV. Organa miejskie powinny dążyć do zainteresowania gospodarczymi i finansowymi sprawami miasta reprezentantów samorządu gospodarczego i całego wogóle miejscowego społeczeństwa, utrzymywać z samorządem gospodarczym i społeczeństwem stały kontakt oraz wciągać reprezentantów samorządu gospodarczego i społeczeństwa do bezpośredniego udziału w ich pracy. W tym celu organa miejskie powinny przede wszystkim utrzymywać stały kontakt z prasą, oczekując z jej strony pogłębienia zainteresowania się zagadnieniami gospodarki miejskiej i rzeczowego ustosunkowania się do tych zagadnień.

V. Miasta powinny popierać i pomagać finansowo tym instytucjom społecznym, które wyręczają miasta w wykonywaniu ich zadań, opierając swą działalność nie tylko na funduszach miejskich, lecz i na włas-

nych środkach, gospodarują oszczędnie i poddają się kontroli organów miejskich.

VI. Zjazd uznaje za konieczne, aby organa samorządu szkolnego podporządkowane zostały pod względem finansowym organom samorządu terytorjalnego.

B. Zjazd Miast zleca Radzie Naczelnej Związku:

I. Podjąć starania u Rządu o usuwanie w administracji publicznej dwutorowości, a to przez przekazywanie przełożonym gmin funkcji z zakresu państwowej władzy administracji ogólnej, a przede wszystkim przekazywanie w zupełności takich funkcji prezydentom tych miast, w których istnieją odrębne dla miast władze państwowej administracji ogólnej.

II. Podjąć starania u Rządu o odpowiednie ustawowe unormowanie praw, obowiązków i odpowiedzialności pracowników miejskich, nie wyłączając praw do odpraw i emerytur, nabytych na podstawie lokalnych statutów.

III. Rozważyć sprawę należytego zorganizowania kształcenia i przygotowania do pracy zastępu nowych pracowników miejskich oraz do kształcenia i przeszkalania czynnych pracowników miejskich.

IV. Organizować gospodarcze regionalne Zjazdy Miast w celu z jednej strony ułatwienia miastom wzajemnego zapoznawania się z ich doświadczeniami, a z drugiej strony zapoznawania ich ze zdobyczami wiedzy i praktycznymi doświadczeniami w dziedzinie gospodarki miejskiej.

V. Rozwijać w Związku Miast działalność poradniczą dla miast, obejmującą całokształt zagadnień gospodarki miejskiej, oraz rozwijać działalność instrukcyjną i inspekcyjną Związku Miast. W tym kierunku należy rozwijać również pismo związkowe „Samorząd Miejski“. W związku z tem Zjazd zobowiązuje miasta do:

1) informowania Związku o wszystkich swych ważniejszych poczynaniach i doświadczeniach i wogóle o tych wszystkich sprawach, które mogą interesować ogół miast, np. wysokość stawek podatków i opłat,

2) przeznaczania na rozwinięcie przez Związek Miast szerszej akcji poradniczej przynajmniej części składek, płaconych obecnie przez przedsiębiorstwa miejskie na rzecz istniejących zrzeszeń przedsiębiorstw użyteczności publicznej względnie organizacji, obejmujących swą działalnością przedsiębiorstwa miejskie.



BIBLIOTEKA
UNIwersytecka
GDANSK

C117273