

SAMORZĄD MIEJSKI

MIESIĘCZNIK



ORGAN ZWIĄZKU MIAST POLSKICH
POŚWIĘCONY SPRAWOM SAMORZĄDU MIAST
I SPRAWOM GOSPODARSTWA KRAJOWEGO



WYDAWCA: ZWIĄZEK MIAST POLSKICH
REDAKTOR: HENRYK GROTOWSKI

REDAKCJA I ADMINISTRACJA
WARSZAWA MAZOWIECKA 7 TEL 10711



BIURO

Związku Miast Polskich

WARSZAWA, Mazowiecka 7,

Telefon 107-11

podaje do wiadomości Zarządów miast, poszukujących
fachowych pracowników do służby komunalnej, oraz zainte-
resowanych, poszukujących pracy w dziedzinie samorządu
miejskiego, iż dążąc do skupienia całokształtu spraw pracy
w gminach miejskich, stale prowadzi dział pośrednictwa pracy,
szczegółową ewidencję zgłoszeń obu stron i bezpłatny dział
ogłoszeń w „Samorządzie Miejskim“, w specjalnym dziale —
pośrednictwa pracy.

SAMORZĄD MIEJSKI

MIESIĘCZNIK

ORGAN ZWIĄZKU MIAST POLSKICH
POŚWIĘCONY SPRAWOM SAMORZĄDU MIAST
I SPRAWOM GOSPODARSTWA KRAJOWEGO

WYDAWCA: ZWIĄZEK MIAST POLSKICH.
REDAKTOR: HENRYK GROTOWSKI.

REDAKCJA I ADMINISTRACJA:
WARSZAWA, MAZOWIECKA Nr. 7. TEL. 107-11.

			Ceny ogłoszeń:	
Prenumerata:	kwartalna	Zł. 9	1 strona za tekstem	Zł. 100
"	półroczna	" 18	1/2 strony "	" 50
"	roczna	" 36	1 strona przed tekstem	" 150
Pojedynczy zeszyt miesięczny	"	3	1/2 strony " "	" 75
			Zewnętrzna strona okładki	" 200
			Wewnętrzna " "	" 180
			Ustępstwo dla miast 10 ⁰ / ₀ .	

Ogłoszenia miast o wakujących stanowiskach w gospodarce miejskiej oraz zgłoszenia na te stanowiska umieszczane będą bezpłatnie w dziale pośrednictwa pracy.

Treść zeszytu luty 1928 r.

	Str.
1) L. Wł. Biegeleisen: „Samorząd i jego zadania w świetle nowych prądów administracyjnych i gospodarczych	47
2) C. Galasiewicz: „Miasta Województwa Białostockiego“	66
3) Z czasopism	78

Czes. 3099/8/2.

W. 615/56/283.

Samorząd i jego zadania w świetle nowych prądów administracyjnych i gospodarczych.

IV. Wzajemny stosunek poszczególnych stopni samorządu terytorjalnego.

Obecny ustrój samorządu w Niemczech pochodzi z początku XIX wieku, zawdzięczając swą organizację reformom Steina i Gneista.

Samorząd wyższego stopnia (okręgowy), został zorganizowany w Prusach w roku 1872, w zachodnich prowincjach Niemiec po roku 1880-tym t. j. o 80 lat później, niżli samorząd miejski. Wyższe stopnie samorządu terytorjalnego, więc prowincjonalny, obwodowy i okręgowy, obejmowały w Niemczech przeważnie administracyjne zadania państwowe, z komunalnych zaś tylko agendy, przerastające siły finansowe gminy (drogi, mosty i t. d.). Dopiero w XX wieku poczęły wyższe stopnie samorządu dobrowolnie obejmować szereg zadań administracji gminnej w zakresie szpitalnictwa, komunikacji, opieki społecznej, dostarczania prądu elektrycznego i t. d. Wojenne i powojenne ustawodawstwo zlecało bezpośrednio, zwłaszcza w okresie przymusowej gospodarki kontygentowej, szereg zadań administracyjnej natury związkom komunalnym wyższego rzędu, które miały wyrobiony aparat osobowy i rzeczowy w dziedzinie opieki społecznej, szpitalnictwa i t. d. W ten sposób szereg zadań, należących administracyjnie do gminy, przeszedł faktycznie do związków komunalnych wyższego rzędu.

Projekt nowej ustawy o samorządzie ziemskim w Prusach przewiduje możliwość objęcia przez samorządy wyższego rzędu do wyłącznej kompetencji każdej sprawy, o ile ze stanowiska jednolitych potrzeb ludności lub ze stanowiska gospodarczej celowości pożądana jest wyłączna właściwość samorządu okręgowego (Kreisordnung). W ten sposób, pomimo przysługującego gminie prawa zażalenia, kompetencje gminy spadają właściwie do zakresu działania, przyznanego im przez samorząd wyższego stopnia, na co słusznie skarżą się koła samorządowe, widząc w tem uszczuplenie samorządu gminnego. Przepisy te figurują już w zdecydowanej formie w brunświckiej i turyngskiej ordynacji okrę-

gowej (Kreisordnung), nadto w grudniu 1927 r. uchwalonej pruskiej Landgemeindeordnung*). Niewątpliwie zwiększenie zakresu działania samorządu terytorjalnego wyższych stopni, wyposażonych w odpowiedni aparat rzeczowy i osobowy, pozostaje w związku z reformą administracji za rządów ministra Severinga, który decentralizację administracji oparł na przekazaniu szeregu funkcji administracji państwowej samorządowi okręgowemu i obwodowemu. Mamy tu zresztą do czynienia z tem samem zjawiskiem, co w wielkich miastach na Zachodzie, które wzorem Paryża, Wiednia, Berlina (Gross-Berlin) pochłonięły szereg przedmieść i podmiejskich gmin, obszarów dworskich, obecnie zniesionych ustawą z grudnia 1927 r. i miasteczek, pozbawionych ich odrębności administracyjnej.

Samorządowi wielkich miast, zwłaszcza stolic, można więc przeciwstawić samorząd ziemski wyższego stopnia, który załatwia na terenie powiatu, czy okręgu, wszystko to, co należy w zakresie miasta do samorządu miejskiego. Różnica jednak leży w tem, iż samorząd terytorjalny wyższego rzędu nie jest na tym terenie jedynym gospodarzem, administrację komunalną sprawują bowiem również pojedyncze gminy. Teoretycznie biorąc, można byłoby przyjąć stan, w którym zbyteczna byłaby dwoistość organów samorządowych, miałyby to miejsce wówczas, gdyby udało się powołać do życia jednolitą gminę dla większego okręgu, wyposażoną w centralną administrację, lub też gdyby działalność poszczególnych gmin w danym okręgu, czy powiecie była tak żywotną, iż wszelkie ciała administracyjne samorządu wyższych stopni byłyby zbyteczne**). Oczywiście, stojąc na gruncie pozytywnym, trudno, zwłaszcza dla kraju o niższym rozwoju gospodarczym i administracyjnym, przyjąć możliwość zniesienia samorządu powiatowego, skoro poszczególne gminy są zbyt słabe finansowo i organizacyjnie, by mogły sprostać, nawet przy istnieniu związków celowych, coraz wyższym zadaniom, wypływającym ze skupień ludzkich. Dla

*) Por. Das neue Hausgesetz des Landgemeinde, Kommunal politische Blätter Nr. 24, 1927 r.

Oto brzmienie dosłowne tekstu: „Selbstverwaltungsangelegenheiten der Gemeinden können durch Beschluss der Amtsvertretung (Bürgermeisterei) für des Ganze Gebiet oder für Teile des Amtes mit der Wirkung übernommen werden, dass sie damit den zu dem Amte gehörenden Gemeinden gegenüber gesetzlich dem Amte vorbehalten werden, das gleiche gilt von solchem Angelegenheiten, die von Zweckerbänden übernommen sind, die aus Landgemeinden innerhalb des Amtes bestehen“. Widzimy więc w nowych postanowieniach ustawowych daleko idące rozszerzenie kompetencji samorządu wyższych stopni, który wedle swej swobodnej oceny może każdą sprawę, należącą do zakresu działalności gminy poddać swej wyłącznej kompetencji.

Dotychczas mogło to nastąpić jedynie wówczas, gdy istniało zainteresowanie wszystkich gmin (alle zum Amst gehörigen Gemeinden ein gemeinschaftliches Interesse hatten). Gminie służy prawo odwołania do wydziału okręgowego (Kreis Ausschuss).

**) Por. Dr. Constantin: „Reichskreisordnung“, 1927.

ściśłości należy stwierdzić, iż na terenie Rzeszy Niemieckiej znajdują się państwa związkowe, w których niema właściwego samorządu powiatowego, czy okręgowego; — Baden np., ma wyłącznie związki celowe, skonstruowane jednakże w sposób wielce zbliżony do samorządu powiatowego (zebrania okręgowe, wydział wykonawczy, na czele urzędnik państwowy itd.).

Organizacja samorządu powiatowego wynika z istoty administracji wewnętrznej, która liczyć się musi, na terenach o ludności wiejskiej i małomiasteczkowej, rozrzuconej na większych terytorjach, z koniecznością centralizacji w stosunku do rozrzuconych i często zbyt małych i słabych, w stosunku do swych zadań, związków gminnych. Meljoracje, podniesienie kultury rolnej, opieka nad ubogimi i chorymi, organizacja szkolnictwa, zwłaszcza zawodowego, dalej budowa i utrzymanie dróg oraz zaopatrzenie ludności większych okręgów w światło, gaz i popęd elektryczny wymaga skupienia w centralnym organie samorządowym pewnych zadań administracyjnych, przerastających siły poszczególnych gmin. Niemniej wynikają stąd niewątpliwie trudności kompetencyjne, które sprawiają, iż niejednokrotnie te same funkcje sprawowane są podwójnie przez różne organy, co nie przyczynia się bynajmniej do jednolitości i jasności organizacji administracyjnej. Stąd muszą być jaknajściślej ujęte wzajemne kompetencje i to bynajmniej nie przez wyczerpujące wyliczenie w ustawie wszystkich zadań administracyjnych, co wobec różnorodności życia, zwłaszcza w obecnych stosunkach gospodarczych i wytwórczych, będzie zawsze mniej lub więcej niezupełne lecz w formie istotnego rozgraniczenia wzajemnych upoważnień i kompetencji. Między związkiem gminnym, a jednolitą gminą są jeszcze formy pośrednie. Samorząd okręgowy, czy powiatowy, może przedstawiać formę mieszaną, t. j. być równocześnie związkiem gmin, które zatrzymują swoją samodzielność administracyjną, wymagając tylko ze strony samorządu powiatowego pewnego poparcia w wypadku, gdy zadania administracyjne przekraczają siły finansowe i organizacyjne związków gminnych. Samorząd powiatowy może być jednak jednolitą gminą wówczas, gdy chodzi o te działy polityki komunalnej, które wymagają szerszych i trwalszych podstaw finansowych, organizacyjnych i fachowych na terenie większego okręgu terytorjalnego. Uzasadnienie tej formy mieszanej, do której obecnie przychyła się większość samorządowców niemieckich, leży przede wszystkim w gospodarczej celowości, opartej na zasadzie ekonomicznej: „jaknajmniejszym wysiłkiem jaknajwiększe rezultaty”. Nie ulega wątpliwości, iż szereg zadań administracji komunalnej znajduje swe najracjonalniejsze załatwienie w samorządzie wyższego rzędu. Koncentracja tego rodzaju zadań i urządzeń jak szpitale, szkoły zawodowe, budowa i konserwacja dróg, zagospodarowanie nieużytków, przeprowadzenie meljoracji i t. d. jest wysoce pożądane i celowe, przyczyniając się do potania kosztów, uzyskania wyższej wydajności pracy i racjonalniejszej or-

ganizacji zakładów i przedsiębiorstw komunalnych. W ten sposób samorząd powiatowy miałby własne zadania administracyjne, jako *jednolita gmina okręgowa*, poza tem zaś należałyby do niego zadania *związku gmin*, sprowadzające się do poparcia związków gminnych w ich własnych zadaniach administracyjnych. Jako samodzielny samorząd pierwszego stopnia, zorganizowany jest samorząd okręgowy w Brunświku, który jest jednolitą gminą okręgową, posiadającą własną kompetencję i własny systemat skarbowy, oraz bezpośrednie prawo wyborcze do ciała reprezentacyjnego okręgu (Kreistag).

Widzimy więc, iż jeśli chodzi o samorząd wyższych stopni, mamy do czynienia z nieprzewidywanymi niemal trudnościami konstrukcyjnymi natury prawno-administracyjnej i gospodarczej. Już w samym pojęciu samorządu wedle zasady jednolitej gminy lub związku gmin, nasuwają się poważne wątpliwości, skoro samorząd powiatowy (okręgowy) jest w niektórych państwach związkowych Niemiec, jak np. w Turynji i Brunświku, samorządem pierwszego stopnia, podczas gdy w innych państwach związkowych samorządem wyższego stopnia. Przyjęcie samorządu pierwszego lub wyższego stopnia ma poważne konsekwencje prawne i gospodarcze, w pierwszym wypadku bowiem t. j. gdy mamy do czynienia z samorządem pierwszego stopnia, wybory do ciał reprezentacyjnych samorządu muszą być bezpośrednie, w drugim wypadku pośrednie. To samo dotyczy finansów komunalnych, które inaczej układają się na terenie samorządu pierwszego, inaczej na terenie wyższego stopnia. Samorząd wyższego stopnia działa tylko o tyle, o ile związki gminne są nieprzygotowane do pełnienia funkcji administracyjnych, przewyższających ich siły finansowe i organizacyjne. Państwo w wielu wypadkach przesądza nawet ustawodawczo kompetencje wzajemne, przynosząc bezpośrednio pewne zadania administracyjne na samorząd wyższego stopnia, czem wyraża a priori pogląd, iż samorząd niższych stopni nie jest zdolny do racjonalnego wypełnienia powyższych zadań administracyjnych.

Oczywiście subtelności prawno-administracyjnej natury nie mogą oddalić konieczności jaknajszybszego uregulowania wzajemnych kompetencji między poszczególnymi stopniami samorządu terytorjalnego. Celowość gospodarcza wymaga, by bez względu na tarcia kompetencyjne, wszystkie sprawy administracyjne, dotyczące danego terytorjum, były załatwiane sprężyście, jednolicie, nie dwoiście, przy najwyższem uwzględnieniu zasady ekonomicznej. Tem się też tłumaczy, iż w reformach ustawodawczych zaciera się często jasność konstrukcji prawniczej na rzecz konieczności gospodarczych. Niestety niezawsze konieczności te ujmowane są racjonalnie, a przyznanie samorządowi wyższych stopni samodzielnej kompetencji z wykluczeniem związków gminnych, niezawsze odpowiadało celowi, osłabiając zdołu idącą inicjatywę najstarszych komórek administracyjnych i społecznych.

W ten sposób widzimy na terenie samorządu terytorjalnego różnych stopni niezawsze zdrową dążność ku koncentracji zadań administracyjnych. Ostatnio p. Maxime Leroy w artykule umieszczonym w wydawnictwie pod tytułem „Przyszłość pracy” organie międzynarodowego związku „Postępu Społecznego”, stwierdza, iż zbliżamy się zwolna ku strukturze państwa, jako związku związków komunalnych przez koncentrację zarządu komunalnego. Wedle Leroy gminy, obejmujące niejednokrotnie nie więcej jak kilkuset mieszkańców nie mogły wykorzystać w całej pełni zdobyczy nowoczesnych w zakresie urządzeń komunalnych wobec braku środków finansowych i fachowego czynnika. Nawet wydatne rozszerzenie kompetencji gminy i zwolnienie jej od zbytniej opieki i nadzoru państwa nie zastąpi naturalnego prawa poszczególnych związków komunalnych do zrzeszania się, celem przedsięwzięcia wspólnymi środkami dzieł użyteczności publicznej na większą skalę.

Idea zrzeszenia gmin jest równie żywotna, jak idea usamodzielnienia samorządu terytorjalnego. Wbrew długoletniej praktyce komunalnej, idącej w kierunku indywidualistycznym, koncentracja związków komunalnych, którą p. Leroy nazywa federalizmem komunalnym, będzie najlepszym wyjściem dla szeregu mniejszych związków komunalnych, skazanych przymusowo na bezczynność, wobec braku sił i środków dla wypełnienia odpowiedzialnych zadań. Zasada koncentracji pozwoli samorządowi terytorjalnemu na rozwinięcie pełnej działalności i żywotnej ekspansji, krępowanej dotąd zbyt rozdrobnieniem i rozproszkowaniem na małe i nieżywotne związki komunalne. Specjalnie komunalne zakłady użyteczności publicznej nie mogą rozwinąć się żywotnie w gminach o niedostatecznej gęstości zaludnienia, zarówno w środowiskach rolniczych, jak i miejskich. Urządzenia sanitarne, komunikacyjne i t. d., mają pomyślne warunki rozwoju jedynie przez zrzeszenie szeregu małych samorządów lokalnych w jeden zarząd centralny. Wiemy, iż rolę tę odgrywają do pewnego stopnia związki celowe. Francuska racja stanu, będąca pod tyloletnim wpływem centralizmu stosuje zasady koncentracji także w stosunku do samorządu. Nie więc celowe związki gmin, zatrzymujących swą odrębność administracyjną, lecz centralny zarząd gminy, pochłaniającej mniejsze ośrodki lokalne, jest celem dążeń samorządowców francuskich. Koncentracja zarządu samorządowego wpłynie, zdaniem ich, nie tylko na usprawnienie administracji lokalnej, lecz i na ożywienie ogólnego tempa życia państwowego.

Jednolita gmina, mająca centralny zarząd, wchodzi więc w miejsce dawniej samoistnych zarządów poszczególnych gmin. Przeciwno tej konstrukcji przemawia w miarę zwiększenia okręgów administracyjnych samorządu terytorjalnego fakt rozluźnienia miejscowych węzłów, jakie łączą obywateli danego miasta, czy gminy. Węzły te stają się już na terytorjum większych miast, a co dopiero wielomilionowych stolic i okręgów, raczej pozorne i formalne, usu-

wając najistotniejsze podstawy zainteresowania, współpracy i odpowiedzialności za sprawy samorządowe. Poszczególne gminy stają się, jak słusznie stwierdza to dr. Häckel, *) organami wykonawczymi centralnego zarządu komunalnego, co osłabia ich inicjatywę, samodzielność, oraz poczucie odpowiedzialności, istotne cechy nietylko zresztą administracji komunalnej.

Zwłaszcza miasta niewydzielone, włączone w samorządową administrację powiatową, czy okręgową, cierpią wielce na tym układzie stosunków, nie znajdując często w centralnym zarządzie samorządu wyższego rzędu, złożonego przeważnie z rolników, odpowiedniego zrozumienia potrzeb miejskiej ludności. Z drugiej strony pęd ku wydzieleniu z administracji komunalnej wyższego stopnia ze strony małych miast nie zawsze był uzasadniony w warunkach gospodarczych i kulturalnych. Specjalnie w Niemczech obejmuje okręg ziemski (Landkreis) niejednokrotnie gminy o zupełnie odrębnej strukturze ekonomicznej i administracyjnej. I tak do 418 pruskich okręgów ziemskich „Landkreise“ należy 50.000 gmin i 12.000 obecnie zniesionych obszarów dworskich. Liczba gmin w obrębie okręgu waha się od 14 do 365, obszar od 47 do 2230 klm.². Na 418 okręgów jest 17 wyłącznie przemysłowych, 289 rolnych i 112 mieszanych. Gęstość ludności waha się od 25 do kilkuset na kilometr kwadratowy. Sprowadzenie do wspólnego mianownika wszystkich tych wielce odrębnych potrzeb i urządzeń jest w wielu związkach komunalnych wyższego rzędu, obejmujących szereg najzupełniej różnych organizmów gminnych, wielce utrudnione, także i dla naszych stosunków, wykazujących olbrzymie różnice dzielnicowe w zakresie gospodarczym i kulturalnym, tembardziej, iż nie sprzyja temu, jak na terenie gmin i miast, silne i skupiające poczucie wspólnego pochodzenia z danego miasta czy wsi, najbliższego sąsiedztwa i t. d.

Ze stanowiska gospodarczej sprawności i uproszczenia administracji komunalnej nie przedstawia system koncentracji zadań samorządowych o tyle istotnych zalet, iż samorządy wyższego stopnia muszą się najczęściej oprzeć, jeśli chodzi o miejscowe sprawy administracyjne, na zarządach gmin, jako organie wykonawczym. Wytworzyć się może w ten sposób często niepożądana dwutorowość administracji, szkodliwa zarówno dla administracji samorządowej, jak i państwowej ze względu na koszty, nieustalone kompetencje itd.

Oczywiście rozstrzygnięcie kwestji koncentracji, czy dekoncentracji samorządu terytorjalnego musi być oparte na dokładnem uwzględnieniu miejscowych warunków gospodarczych, kulturalnych i prawno-administracyjnych. Gminy małe i słabe finansowo, pozbawione fachowych i specjalnych organów, nie mogą w naszych warunkach przy niewyszkoleniu nadto materiału urzędniczego w gminach wiejskich i małomiasteczkowych, prowadzić racjonalnie opieki spo-

*) Por. Häckel, jak wyżej, str. 254 „Kommunale Rundschau“, Nr. 16., 1927.

lecznej, szpitalnictwa, budownictwa itd., tak, iż niezbędne jest tu przesunięcie pewnych zadań administracyjnych na wyższorzędne związki komunalne, rozporządzające odpowiednimi środkami finansowymi, oraz dostatecznie wyspecjalizowanym materiałem urzędniczym, tembardziej, iż przewodnictwo wydziałów wykonawczych, leżące w ręku organów państwowych, ułatwia jednolitość administracji i szybką egzekutywę zarządzeń samorządowych. W wielu powiatach o zaniedbanej kulturalnie i gospodarczo ludności inicjatywa administracyjna w zakresie podniesienia rolnictwa i oświaty zawodowej, opieki społecznej i zdrowotności idzie, wobec inercji miejscowych zarządów gminnych, z góry t. j. od okręgowych związków komunalnych, a w naszych warunkach od sejmiku, względnie wydziału powiatowego i jego przewodniczącego, zarazem starosty, o ile ten ostatni ma talent organizacyjny.

Jest to okres niewątpliwie przejściowy, zadaniem bowiem samorządu terytorjalnego wyższego rzędu nie jest bynajmniej skupienie w swem ręku jak największej ilości agend administracji gminnej, lecz stopniowe pobudzenie miejscowej ludności do istotnego zajęcia się lokalnymi sprawami administracji gminnej. Działalność wychowawcza samorządu terytorjalnego wyższego stopnia jest w tym kierunku szczególnie doniosła w okręgach o słabem wyrobieniu polityczno - prawnem i obywatelskiem ludności małomiasteczkowej i wiejskiej.

Nadto w szeregu przedsiębiorstw eksploatacyjnych, jak środki przewozowe, elektrownie itd. opłacalność zakładów samorządowych, należących do większych jednostek komunalnych jest niewątpliwa tak, iż rozpraszanie się na małe przedsiębiorstwa poszczególnych zarządów gminnych jest często niecelowe i deficytowe, nie mówiąc już o tem, iż zbyt małe gminy nie mogą wogóle kusić się o uruchomienie zakładów użyteczności publicznej, obliczonych z natury rzeczy na pewien minimalny obszar i liczbę stałych odbiorców. Coprawda wchodzi tu w rachubę przedewszystkiem związki celowe.

Podobnie jak w problemie państwo czy samorząd, tak i w zagadnieniu samorząd gminny czy powiatowy, okręgowy, obwodowy, prowincjonalny, wojewódzki itd.: należy unikać wszelkich pozorów wzajemnego przeciwstawienia; administracja publiczna musi być bowiem na każdym stopniu jednolitą, służąc temu samemu celowi. Zasadniczo gmina jest, a raczej winna być niezależnym organem całej miejscowej administracji, zarówno w stosunku do państwa (decentralizacja przez samorząd) jak i w stosunku do samorządów wyższych stopni.

Zakres działania samorządu wyższego stopnia winien więc poczynać się tam, gdzie się kończy zakres działania samorządu niższego stopnia. Legitymacja czynna w zakresie administracji komunalnej przysługuje więc samorządowi wyższych stopni tylko o tyle, o ile poszczególne zadania administracyjne przekraczają siły finansowe gminy lub wychodzą poza granice danej jed-

nostki gminnej. W ten sposób gminy są upoważnione do objęcia swoją działalnością wszystkiego tego, co służy bezpośrednio lub pośrednio popieraniu kulturalnego, gospodarczego, fizycznego i obyczajowego rozwoju mieszkańców gminy. Nadto większe gminy, zwłaszcza miejskie, rozporządzające odpowiednimi urządzeniami technicznymi, winny w swoim okręgu skupiać całokształt publicznej administracji z wyłączeniem wszelkiego innego czynnika, zarówno państwowego, jak i samorządu wyższego stopnia. Państwo może bezpośrednio w okręgu gminy przez swe organy pełnić jedynie funkcje, mające charakter wybitnie ogólnopństwowo.

Powyższa konstrukcja samorządu gminnego, jako zasadniczej komórki administracji, wymaga wysokiego wyrobienia obywatelskiego ludności, przywiązanej do gminy, jako terenu całej miejscowej administracji. Tam, gdzie jak u nas, samorząd gminny nie zawsze jest na wysokości zadania, nie rozporządzając odpowiednim aparatem osobowym i rzeczowym, musi być zakres działania samorządu terytorjalnego wyższego rzędu odpowiednio rozszerzony, obejmując niejednokrotnie wyłączną kompetencję w pewnych sprawach administracyjnych, o ile to jest niezbędne dla urzędów i instytucji samorządu powiatowego, czy okręgowego, a urzędnicy i instytucje gminne nie są w tej mierze wystarczające. Oczywiście wzajemne jaknajdalej idące porozumienie samorządów różnego typu jest tu nieodzowne, zastępując niezawsze skuteczną drogę jednostronnego i nadrzędnego załatwienia ustawowego „z góry”.

Podobnie jak między państwem i samorządem, tak między samorządami różnego typu i rzędu winna znaleźć pełne zastosowanie współpraca i spółodpowiedzialność, oparta na ścisłym określeniu kompetencji i zakresu działania, oraz lojalnym uwzględnieniu odrębnych potrzeb. Podobnie jak w niemieckich stosunkach, także i u nas odczuwają zwłaszcza niewydzielone miasta dotkliwie brak odpowiedniego zrozumienia przez niektóre zarządy sejmikowe kulturalnych i gospodarczych potrzeb ludności miejskiej, co odbija się ujemnie na rozwoju miast i stanu średniego w Polsce, dotykając pośrednio także interesów wsi (zmniejszenie pojemności zbytu dla produktów rolnych, niedorozwój szkół zawodowych, chłonących odpływ ze wsi i t. d.). Z drugiej strony nie jest pożądanym, jak widzieliśmy już, zbyt pochopne wydzielanie z administracji powiatowej osad, niemających warunków ekonomicznych do samoistnej egzystencji i rozrostu.

Motywy do projektu nowego prawa gminnego w Turynгии, stwierdzają wyraźnie, iż okręgi ziemskie są dalszemi związkami komunalnymi o zakresie działania, który zasadniczo konkuruje z zakresem działania gmin. Motywy wspominają dalej, iż zachodzi w tym kierunku zdrowa konkurencja między gminnym a okręgowym związkiem komunalnym, co może przyczynić się do wzmocnienia wydajności administracyjnej. Niemniej ten sposób postawienia

kwestji nie zawsze wytrzymuje próbę życiową, a doświadczenia w Niemczech wykazują, iż wzajemna konkurencja prowadzi do osłabienia inicjatywy gminy z wielką szkodą dla idei samorządu terytorjalnego. Sądzymy, iż działalność związków komunalnych wyższego stopnia winna być zwrócona w kierunku zapewnienia danemu okręgowi i jego ludności *przyszłego rozwoju kulturalnego i gospodarczego* przez odpowiednią politykę inwestycyjną, oraz w myśl „communis opinio“ ku bieżącym zadaniom administracyjnym, przekraczającym teren gminy lub siły organizacyjne i finansowe gminy. Zadania te tworzą właściwy teren działalności samorządu wyższego stopnia, zasadnicze zadania administracyjne winny jednak leżeć w ręku gminy. Oczywiście gminy mogą i winny zapewnić sobie odpowiedni wpływ na politykę administracyjną związków komunalnych wyższego stopnia przez stały udział w pracach okręgowych związków komunalnych przez swych przedstawicieli. W szeregu państw niemieckich, jak w Saksonji, Wirtembergji itd., oraz w Polsce wybierają członków rady okręgowego związku komunalnego rady gminne miejscowości należących do okręgu (powiatu), tak iż charakter okręgów jako związków gminnych jest tu ściśle podkreślony.

Motywy do projektu bawarskiego stwierdzają, iż powiatowe związki komunalne nie są gminami w ścisłym słowa znaczeniu. Powiatowe związki komunalne są tu ustawowemi związkami celowemi gmin dla rozwiązania specjalnych zadań, których gminy nie mogą wypełnić wcale, albo tylko z niestosunkowo wysokimi kosztami i trudnościami. Stąd nie mogą związki powiatowe mieć tych samych organów administracyjnych oraz materiału urzędniczego, jaki posiadają gminy.

Tak więc jedynie racjonalne, odpowiadające warunkom politycznym, gospodarczym i społecznym ustosunkowanie poszczególnych rodzajów samorządu terytorjalnego, usuwające wzajemne tarcia i spory kompetencyjne na rzecz podwyższenia sprawności administracji komunalnej, może oprzeć na trwałych i zwartych podstawach stosunek samorządu terytorjalnego do państwa, przyczyniając się zarazem do ustalenia zakresu działania samorządu terytorjalnego.

V. Gospodarcze podstawy administracyjnego podziału.

Dla racjonalnego ustosunkowania wzajemnego poszczególnych stopni samorządu terytorjalnego, oraz unormowania zasadniczej natury stosunku administracji komunalnej do państwowej jest niezmiernie ważne oparcie administracji publicznej na gospodarczo zwartych okręgach terytorjalnych, niezawsze znajdujących swój wyraz w obecnym administracyjnym podziale na powiaty, okręgi, województwa, departamenty, prowincje itd. Związki celowe mogą częściowo tylko wyrównać braki, istniejące w obecnym administracyjnym podziale

władz państwowych i samorządowych, zwłaszcza pod względem inwestycyjnym i gospodarczym, niemniej należy dążyć do tego, by każda gmina i każdy związek komunalny wyższego rzędu odpowiadał istotnej łączności gospodarczej i społecznej, istotnej zwartości terytorjum i ludności. Rozdział na ziemskie i miejskie, przeważnie rolnicze, przemysłowo - rolne i przemysłowe okręgi, musi być w coraz wyższym stopniu uwzględniony w administracyjnym podziale samorządu terytorjalnego, dając wyraz nie tylko obecnym potrzebom, lecz także i przyszłym, realnym możliwościom rozwojowym zwłaszcza w dziedzinie rozbudowy miast i osiedli przemysłowych.

Specjalna uwaga musi być zwrócona na stanowisko niewydzielonych miast i ośrodków przemysłowych w okręgach ziemskich samorządu terytorjalnego wyższych stopni. Często okręg lub powiat nie jest zainteresowany w polityce gruntowej i inwestycjach, które miasto powinno przeprowadzić na swym terytorjum w interesie rozwoju i rozbudowy, podobnie jak gminy miejskiej nie interesują często urządzenia powiatowe, mające charakter zdecydowanie rolniczy. Wprawdzie istnieje ścisła łączność wzajemna, zwłaszcza pod względem gospodarczym, między wsią a miastem; miasta i osady przemysłowe powiatu są zainteresowane jaknajżywotniej w rosnącej pojemności rynku wewnętrznego, reprezentowanego głównie przez drobnych rolników, wsie zaś, w rozwoju miast, stanowiących najdogodniejszy zbyt dla produktów rolniczych, mięsno-nabiałowych, warzywnych i owocowych, niemniej w wielu konkretnych sprawach jak: urządzeń sanitarnych, budownictwa mieszkaniowego, opieki społecznej itd., rozchodzą się wspólne drogi. Gmina miejska musi tedy mieć odpowiedni obszar, zezwalający na pokrycie z własnego terytorjum i ludności wszelkich potrzeb administracji miejscowej i to nie tylko obecnie, lecz i w najbliższej przyszłości przy wyzyskaniu istotnych możliwości gospodarczego i kulturalnego rozwoju.

Stopniowa przebudowa podziału administracyjnego samorządu terytorjalnego w duchu istotnych potrzeb gospodarstwa narodowego i ludności, musi być podstawą racjonalnego ustalenia zadań poszczególnych związków komunalnych w myśl zasad nauki i praktyki. Musi być opracowany dla całego kraju, województwa, powiatu, itd., plan gospodarczy rozbudowy, obowiązujący nie tylko miasta, lecz i okręgi ziemskie, a to celem odpowiedniego rozmieszczenia w przyszłości na całym terenie Rzeczypospolitej Polskiej środowisk ludzkich w myśl nowoczesnych wymogów higieny, budownictwa mieszkaniowego, technicznych urządzeń, służących gospodarstwu społecznemu itd. Dzisiejsze stonunki podziału administracyjnego, zwłaszcza na terenie samorządu terytorjalnego wyższych stopni, oraz miast i ośrodków przemysłowych nie odpowiadają często w głównych państwach europejskich istotnym potrzebom ludności i ży-

cia gospodarczego, utrudniając wzajemne ustalenie kompetencji i zakresu działania.

O zakresie działania związków komunalnych rozstrzyga przede wszystkim ich charakter gospodarczy, kulturalny i społeczny. Inne zadania ma samorząd miejski, inne wiejski, w obrębie zaś obu inne zadania czekają samorząd, grupujący ludność kulturalną, przysposobioną do życia zarobkowego w szkołach zawodowych i kształcących, inne zaś samorząd okolic zaniedbanych i biednych, zacofanych gospodarczo.

To, co stanowi istotny zakres działania samorządu terytorjalnego, więc popieranie kulturalnego, gospodarczego, fizycznego i obyczajowego rozwoju ludności, przedstawia się zasadniczo różnie w poszczególnych okręgach, krajach, prowincjach i powiatach, wymagając jaknajściślejszego zastosowania okręgów administracyjnych samorządowych do istotnych potrzeb ludności i odrębnych warunków przyrodniczych i ekonomicznych *).

VI. Zadania samorządu terytorjalnego.

Z dotychczasowych rozważań, dotyczących wzajemnego ustosunkowania poszczególnych kategorii samorządu terytorjalnego, oraz poddanego analizie stosunku administracji państwowej do komunalnej, wynika, iż zakres działania samorządu terytorjalnego ulegał i ulega nadal poważnym zmianom w miarę centralizacji i decentralizacji zarządu, oraz faktycznego układu stosunków gospodarczych, samopomocy społecznej i zawodowej itd.

Teorii jednolitości administracji odpowiada w zakresie ekonomicznym, konieczność prowadzenia jednolitej polityki gospodarczej. Podobnie, jak nie mogą istnieć w państwie dwie niezależne od siebie administracje, tak samo nie mogą być realizowane równocześnie dwa kierunki polityki gospodarczej. Jednolitość administracji i jednolitość polityki ekonomicznej, której część najbardziej ważką tworzy administracja gospodarcza, wymaga nie tylko jednolitego ustalenia zadań administracji, lecz jaknajbardziej spójnej konstrukcji władz i czynników komunalnych, oraz ścisłego rozdzielenia wzajemnych kompetencji zarówno w stosunku do państwa, jak i organów samorządowych wyższego stopnia. Z istoty jednolitości administracji wynika, iż zarówno cele i zadania administracji państwowej i samorządowej, jak i środki wiodące do realizacji tych ce-

*) Zmiana granic między gminą miejską a wiejską wedle nowej ustawy pruskiej z grudnia 1927 r. może nastąpić wówczas, gdy wymagają tego względy publicznego dobra. Wymagana jest odrębna ustawa, gdy mają być zmienione granice okręgu ziemskiego lub miejskiego (Stadt und Landkreis), lub gdy miasto przez zwiększenie obszaru osiąga ilość mieszkańców, dającą mu prawo do wydzielienia.

łów w zakresie administracji wewnętrznej są, a raczej winny być te same dla obu dziedzin zarządu.

Nie da się już dziś, stojąc na gruncie obiektywnym, ograniczyć samorządu miejskiego wyłącznie do zaopatrzenia ludności w gaz, wodę, elektryczność i środki komunikacyjne, jak to niejednokrotnie wysuwano ze strony sfer gospodarczych. Zarówno samorząd ziemski, jak i miejski wedle swobodnej oceny celowości, określa swój zakres działania, mając na uwadze nie te lub inne agendy, lecz niezbędne konieczności obecnego i przyszłego rozwoju, zależnie od miejscowych warunków natury gospodarczej, kulturalnej, obyczajowej i sanitarnej. *Zadania i środki administracji zarówno państwa, jak i samorządu są nieograniczone, jak nieograniczony jest rozwój gospodarczy i kulturalny ludności.* Nowe zdobycze kultury i techniki stwarzają nowe potrzeby i środki ich zaspokojenia, stawiając administrację wobec zupełnie nowych kierunków i metod pracy. Jeśli w niektórych ustawach samorządowych spotykamy przykładowe lub wyczerpujące wyliczenie poszczególnych agend administracji komunalnej, to, pomijając całe niebezpieczeństwo w ten sposób pojętego schematyzowania, należy zaznaczyć, iż chodzi tu raczej o pewne wskazówki i kierunki rozwoju mające zapobiec chaotyczności, nieopartej na kolejności potrzeb ze strony zwłaszcza mniejszych zarządów komunalnych.

Administracja komunalna obejmuje obecnie niemal wszystkie dziedziny życia kulturalnego, społecznego i gospodarczego. Wobec ogólnikowego brzmienia szeregu ustawodawstw, ujmujących zakres działania samorządu, starano się ze strony nauki i praktyki ściślej określić właściwy zakres działania samorządu terytorjalnego. Niezłożone zrazu zadania administracji lokalnej, które szły głównie w kierunku zapewnienia ludności danego terytorjum porządku i bezpieczeństwa publicznego, różnicowały się w coraz wyższym stopniu z postępem czasu, rozszerzając wydatnie granice działalności gmin. Pewne dane orientacyjne, jeśli chodzi o zakres działania samorządu, zawiera materiał budżetowy. Budżety ujmują zasadnicze wytyczne i powtarzające się stale, często bez względu na czas i miejsce, funkcje administracji komunalnej, oraz przeciętne dochody i wydatki, ulegające wprawdzie wahaniom, które jednak są wywołane różnicami w położeniu geograficznym, poziomie kulturalnym w poszczególnych okresach rozwoju i t. d. Nawet na podstawie rachunków gmin, pochodzących z okresu średniowiecza, da się stwierdzić, iż już wówczas zadania poszczególnych gmin mają charakter wysoce zróżnicowany zależnie od potrzeb danej miejscowości, obyczajów jej ludności, obowiązującego ustawodawstwa itd. Pomimo to zakres działalności administracji gminnej po odpowiednim rozklasyfikowaniu poszczególnych agend da się ująć w następujących zasadniczych działach, mających tendencję pewnej trwałości.

- 1) Utrzymanie porządku publicznego (policja bezpieczeństwa).

- 2) Zdrowotność publiczna.
- 3) Zarząd majątku gminy i skarbowość komunalna.
- 4) Komunikacje i drogi.
- 5) Kierownictwo zakładów użyteczności publicznej.
- 6) Opieka społeczna wraz z przezornością i ubezpieczeniami społecznymi, oraz polityka socjalna.
- 7) Nauczanie, kultura i sztuka, oraz wyznanie.
- 8) Poparcie przemysłu, rolnictwa, rękodzieła i handlu.
- 9) Rozwój fizyczny.

Powyższe „stałe” zadania samorządu cechują niemal wszystkie zorganizowane związki komunalne. Zmiany mogą być wywołane różnicami w rozsegregowaniu poszczególnych czynności.

Potrzeby ludzkie pomimo ich znacznej różnorodności, zależnie od stopnia kultury i dobrobytu, są w swych najbardziej zasadniczych przejawach raczej stałe i ciągle, wyrażając się odpowiednio w typowych działach administracji komunalnej.

Działalność gminy wyraża się tedy w cyfrach budżetowych. Ujęcie jednak w zmiennych cyfrach budżetowych stale powtarzających się pozycji nie jest łatwe, podobnie nie da się dla związków komunalnych, posiadających te same ilości mieszkańców, uchwycić przeciętnych budżetowych dla głównych gałęzi administracji komunalnej, bez względu na czas i miejsce. Dzisiejszy stan badań statystycznych pozwala jedynie na ujęcie pewnych fragmentów z dziedziny zarządu komunalnego. Gdyby nawet dokumenty statystyczne rozmaitych okresów rozwoju administracyjnego ludzkości pozwoliły na zestawienie absolutnych cyfr wydatków i dochodów budżetowych administracji komunalnej, to pozostawałaby otwartą kwestja uchwycenia wartości i siły nabywczej pieniądza w rozmaitych epokach historycznych.

Badania z konieczności tedy ograniczyć się muszą do współczesnych stosunków. Dla stosunków belgijskich przeprowadza analizę budżetowości komunalnej p. M. H. w piśmie „Le Mouvement Communal”. W r. 1892 wynosiły wydatki zwyczajne wszystkich związków komunalnych Belgji 117.144.576 fr., co tworzy na głowę ludności niespełna 20 fr. W r. 1880 przeciętna na głowę wynosiła 16 fr., w r. 1870 — 8½ fr.

Zwiększenie pozycji wydatkowych można tłumaczyć zarówno zwiększeniem zadań administracji komunalnej, jak i dewaluacją franka, która miała już miejsce w tym okresie. Brak materiału statystycznego, odnoszącego się do wszystkich związków komunalnych po r. 1892, nie pozwala na dalsze kontynuowanie badań w tym samym zakresie. Na rok 1912 pozostają do dyspozycji dane dotyczące 16-u miast, posiadających powyżej 40.000 mieszkańców. Wydatki zwyczajne obciążają tu przeciętnie mieszkańca kwotą fr. 84. W r. 1924,

to jest w okresie katastrofalnego już spadku franka, wydatki w tych samych miastach, (obecnie 17 miast liczących 1.609.591 mieszkańców, wobec 1.547.878 w r. 1912) wynosiły fr. 428 na głowę. Wydatny wzrost wydatków komunalnych po wojnie pozostaje w związku z załamaniem kursu franka i ustawicznie rosnącym zakresem działania samorządu terytorjalnego, zwłaszcza w zakresie opieki społecznej wskutek wypadków wojennych i powojennych. Metoda ta jednak nie prowadzi również do matematycznego ustalenia stosunku liczby ludności do wydatków administracyjnych. Należałoby iść w kierunku analizy „prawa wielkiej cyfry”, lecz i w tym kierunku nie posiadamy dostatecznej ilości elementów składowych. Gdybyśmy chcieli ustalić pewien stały zakres działania miast belgijskich, liczących ponad 40.000 mieszkańców, to natrafilibyśmy również na nieprzewidywane trudności, gdyż wprowadzić żaden z działów powyżej ustalonych nie jest reprezentowany w jakimkolwiek budżecie powyższych miast pozycją zero, lecz daleko idący rozwój autonomii terytorjalnej w Belgii sprawia, iż zależnie od przypadkowej większości reprezentacji komunalnej przedstawia się intensywność wydatków, a tem samem i działalność w poszczególnych dziedzinach administracji komunalnej, wielce rozmaicie.

Porównanie budżetów 17-u miast belgijskich, które w r. 1924 posiadały powyżej 40.000 mieszkańców, wykazuje, iż wydatki administracyjne wraz z policją bezpieczeństwa, tworzyły, pomijając dwa miasta wyjątkowe, to jest Ostendę i Shaerbeek, od 10 do 28% zwyczajnych wydatków budżetowych. Na mieszkańca licząc wahały się powyższe wydatki od 126 do 740 fr. na głowę. Wchodzą tu w grę miasta od 40.000 do 150.000 mieszkańców i wyżej. Z cyfr tych okazuje się, iż uchwycenie związku między potrzebami miast powyżej 100.000 mieszkańców, a potrzebami miast od 40.000 mieszkańców wyżej nie da się wyrazić ani w bezwzględnych ani w stosunkowych cyfrach, wchodzą tu bowiem w grę niesłychanie różnorodne i skomplikowane czynniki lokalne, które sprawiają, iż uznane za stałe zadania samorządu, wykazują na terenie poszczególnych związków komunalnych, rozmaite napięcie.

Próba ustalenia pewnych „stałych” w działalności samorządu terytorjalnego nie może być wprowadzić dla stosunków belgijskich uznana za udaną, wobec wysokiej niedoskonałości pozostających do dyspozycji materiałów statystycznych (brak np. pozycji oprocentowania i umorzenia długów) niemniej z punktu widzenia teorii i praktyki administracyjnej mają tego rodzaju badania doniosłe znaczenie. Wynalezienie tych „stałych” oraz wzajemnego procentowego ustosunkowania poszczególnych pozycji budżetowych, reprezentujących odpowiednie działy administracji komunalnej, umożliwiłoby ustalenie na naukowych podstawach kryterjum oceny działalności administracyjnej związków komunalnych. Specjalnie dla naszych stosunków byłaby taka próba nie bez znaczenia wobec

dużego stopnia dowolności, z jaką traktowane są poszczególne agendy zarządu komunalnego w związkach samorządowych poszczególnych rodzajów.

Dla stosunków polskich ciekawych materiałów dla 4 większych miast t. j. Warszawy, Łodzi, Krakowa i Wilna, dostarcza zestawienie budżetów dokonane przez dra Jana Piekalkiewicza *).

Wśród wydatków zwyczajnych, które wykazują zamknięcia rachunkowe powyższych miast, zajmuje oświata w Warszawie 9,9%, w Łodzi 14,9% w Krakowie 6,7%, w Wilnie 8,8% wydatków zwyczajnych miasta (w tem szkolnictwo zawodowe 2,3%, 3,7%, 2,7% i 0% w tych samych pozycjach). Opieka społeczna tworzyła: 9,4% na terenie Warszawy, 5,8% na terenie Łodzi, 3,5% w Krakowie, 10,9% w Wilnie wydatków zwyczajnych. Zdrowotność wynosiła w tych samych pozycjach 19%, 12,4%, 10,6% i 25,7%, bezpieczeństwo publiczne 4,9%, 1,5%, 3,4%, 4,2%, utrzymanie dróg, ulic, placów i ogrodów 5,9%, 8,8%, 10,8% i 21%, oświetlenie: 1,1%, 0,2%, 2,9% i 2,2%. Widzimy więc, iż zachodzą poważne różnice w poszczególnych pozycjach między głównymi miastami Polski, niemniej przy bliższej analizie cyfr da się ustalić pewną stabilizację stosunków administracyjnych i tak: koszty administracyjne wynoszą w Warszawie 11,8%, w Łodzi 14,8%, w Krakowie 18%, w Wilnie 16,2% wydatków zwyczajnych. Wyższe wydatki administracyjne w Krakowie i Wilnie pozostają w związku z rozrastającą się administracją komunalną w zaniedbanym wielce ośrodku komunalnym jakim jest Wilno, i naogół liczebnie wyższym stanem osobowym w Małopolsce (emerytury). Różnice w wydatkach na oświatę są wywołane między innymi tem, iż Łódź i Warszawa rozwijają żywą działalność w organizacji szkolnictwa zawodowego, higieny szkolnej itd. Miasta Kongresówki wykazują niemal zbieżność wydatków na szkolnictwo zawodowe i higienę szkolną, oraz szkolnictwo średnie. Przewaga wydatków na szpitalnictwo w Warszawie i Łodzi jest wywołana, jak stwierdza Dr. Piekalkiewicz brakiem wydatków na kanalizację, w Łodzi bowiem brak kanalizacji, a w Warszawie wydatki na kanalizację zostały podane w zamknięciu rachunkowym razem z wydatkami na wodociągi. Wydatki na utrzymanie i urządzenie ulic i placów są największe w Wilnie, gdzie zaniedbania w tym kierunku są najwyższe. Pomimo więc znacznych różnic, które znajdują częściowo swe wytłumaczenie w odmiennych warunkach administracyjnych, kulturalnych i gospodarczych, da się uchwycić w budżetach głównych miast polskich pewną zbieżność, określającą względnie ściśle główne zadania i agendy komunalne. W porównaniu z miastami belgijskimi, których wydatki administracyjne wraz z bezpieczeń-

*) Por. Jan Piekalkiewicz: Wydatki m. st. Warszawy, Łodzi, Krakowa i Wilna. „Ekonomista” 1927 tom V, str. 147 i d.

stwem wynosiły od 10 do 28% wydatków zwyczajnych, widzimy, iż wydatki te, t. j. na administrację i bezpieczeństwo, wahają się w 4 miastach polskich od 16,3 do 21,4. Różnice nie są więc zbyt wielkie zwłaszcza, jeżeli się weźmie pod uwagę małą ilość badanych obiektów. Wydatki administracyjne miast od 5.000 do 10.000 mieszkańców wahały się w Polsce od 18,5 do 36,3% wydatków zwyczajnych (najniższe w południowych województwach).

Ustawowy zakres działania samorządu terytorjalnego nie wyczerpuje tedy przelicznych zadań, jakie na polu oświaty, kultury, opieki społecznej, zdrowotności publicznej, rozbudowy i budownictwa mieszkaniowego, komunikacji, bezpieczeństwa, zaopatrzenia ludności w elektryczność, gaz, i artykuły pierwszej potrzeby, oraz poparcia życia gospodarczego itd., otwierają się przed współczesnym zarządem komunalnym. Zadania są tak rozległe, jak zadania administracji wogóle. Rozwój jednostek komunalnych, zwłaszcza wielkomiejskich był i jest w ostatnich dziesiątkach lat tak olbrzymi, iż do pewnego stopnia można mówić o komunalizacji życia zbiorowego, budzącej nawet, ze względu na ciężary podatkowe z nią związane, poważne wątpliwości wśród kół gospodarczych.

Dzisiejsze zarządy komunalne, będące właścicielami, odgrywających dużą rolę w życiu wytwórczym, wielkich przedsiębiorstw, więc całej sieci środków komunikacyjnych, zakładów elektrycznych, gazowych, urządzeń użyteczności publicznej itp., wywierają niejednokrotnie decydujący wpływ na tok życia gospodarczego, prowadząc planową politykę gruntową, budowlaną i osadniczą, oraz komunikacyjną, tworząc przez banki komunalne, kasy oszczędności, lombardy i t. d., poważną część ogólnego ruchu kredytowego i pieniężnego w kraju, wreszcie zaznaczają się wydatnie na polu polityki socjalnej, realizując produkcyjne zajęcia bezrobotnych, pełniąc funkcje pośrednictwa pracy i zaopatrzenia spożywców w tani chleb, mleko, mięso, węgiel, i t. d. Na polu życia gospodarczego w ściślejszym tego słowa znaczeniu zarządy komunalne, zaznaczają swą działalność, popierając przemysł, rolnictwo, rękodzieło i handel, regulując ceny na rynku wewnętrznym, prowadząc urządzenia techniczne, służące jak elewatory, domy składowe, i t. d., udoskonaleniu obrotu handlowego.

We wszystkich tych dziedzinach polityki i administracji komunalnej, samorząd terytorjalny działa albo bezpośrednio przez własne organa i urządzenia, lub też pośrednio, popierając przez odpowiednie finansowanie, kredytowanie i subwencjonowanie, oraz poradę fachową działalność inicjatywy prywatnej i społecznej, w szczególności samorządu gospodarczego. Jednolitość administracji jest tu poręczona, państwo ustala bowiem zasadnicze wytyczne polityki gospodarczej, obowiązujące związki komunalne.

Samorząd terytorjalny działa tedy w obrębie nietylko obowiązujących ustaw lecz i całokształtu polityki gospodarczej państwa, której wyrazem są w coraz wyższym stopniu powołane do współpracy z rządem rady gospodarcze,

grupujące oprócz przedstawicieli życia gospodarczego i społecznego również przedstawicieli samorządu terytorjalnego.

Zwłaszcza w zakresie ściśle gospodarczym, więc popierania rolnictwa przemysłu, rękodziela i handlu, w zakresie aprowizacyjnym i regulacji cen, produkcyjnego zajęcia bezrobotnych, oraz budowy tanich mieszkań, samorząd terytorjalny jest związany ogólną polityką gospodarczą państwa, które nadaje życiu gospodarczemu i społecznemu w obrębie upoważnień ustawowych określony kierunek, decydujący dla lokalnych związków i samorządu terytorjalnego. W ten sposób w zakresie akcji budownictwa mieszkaniowego np. jest samorząd terytorjalny niezależnym zresztą wykonawcą państwowego planu budowy tanich mieszkań dla szerokich mas ludności (Miejskie Komitety Rozbudowy), otrzymując od państwa płace pod budowę i często długoterminowy kredyt na cele budowy mieszkań we własnym zarządzie, albo przez spółdzielnie i osoby prywatne. Podobnie w zakresie aprowizacyjnym państwo ustala plan zaopatrzenia i uzdrowienia obrotu artykułami pierwszej potrzeby, oraz regulacji cen na rynku wewnętrznym, dając samorządowi terytorjalnemu kredyt na uruchomienie piekarni mechanicznych, elewatorów, chłodni, rzeźni i t. d. Wykonawcą zresztą samodzielnym państwowego planu aprowizacyjnego są albo bezpośrednio związki komunalne, posiadające prócz urządzeń technicznych obrotu także własne sklepy i jatki miejskie, oraz działy hurtowe zakupu i sprzedaży lub też pośrednio przez samorząd popierane spółdzielnie oraz prywatne młyny i piekarnie.

W ten sposób uzupełnia się wzajemnie działalność państwa i samorządu na wszystkich niemal polach administracji gospodarczej. *Do samorządu należy samodzielne wykonanie i dostosowanie ogólnych zasad polityki gospodarczej, społecznej, zdrowotnej i oświatowej do miejscowych warunków i potrzeb danego terytorjum i ludności.*

Administracja gospodarcza wypełnia w coraz wyższym stopniu działalność związków komunalnych. Popieranie rolnictwa, handlu, przemysłu i rękodziela może odbywać się na drodze bezpośredniego obejmowania przez samorząd terytorjalny agend polityki rolnej, przemysłowej, handlowej, kredytowej i t. d., lub też pośredniego popierania przez samorządy działalności w tym kierunku reprezentacji interesów, towarzystw rolniczych, przemysłowych, związków zawodowych i t. d.

Kwestja ta ma poza całem teoretycznem jej znaczeniem podstawy ściśle praktyczne, zależne od faktycznego układu stosunków gospodarczych, administracyjnych i społecznych. Podobnie, jak państwo znaczną część swej działalności w zakresie ekonomicznym, a zwłaszcza funkcij wykonawczych, przenosi na samorząd terytorjalny i gospodarczy, celem osiągnięcia większej sprawności i dostosowania do miejscowych warunków, tak samo samorząd terytorjalny

stara się w interesie większej celowości w zarządzeniach administracyjnych wejść w kontakt z istniejącymi organizacjami rolniczymi, przemysłowemi, zorganizowanymi związkami pracowników, robotników, oraz spółdzielniami konsumentów, wreszcie z reprezentacjami interesów producentów, by w poszczególnych funkcjach, dotyczących produkcji, obrotu i konsumpcji oprzeć się na organizacjach gospodarczych i społecznych, posiadających wyrobiony aparat osobowy i rzeczowy. W ten sposób cała akcja samorządu terytorjalnego, popierająca rolnictwo, przemysł, handel, komunikacje i zorganizowany czynnik pracy oraz spożycia mogłaby się odbywać na drodze udzielania powyższym organizacjom i czynnikom odpowiednich kredytów i subwencji, oraz pełnej egzekutywy w formie prawn-administracyjnej. Bezpośredni udział samorządu terytorjalnego w dziedzinie rolnictwa, przemysłu, handlu i rękodzieła, to jest zakładanie pól doświadczalnych, utrzymywanie instruktorów, szkół rolniczych i przemysłowych, wzorowych warsztatów, własnych sklepów, piekarni i t. d. byłby wówczas ograniczony do minimum wobec ożywionej akcji w tej dziedzinie ze strony zorganizowanego społeczeństwa. Niestety ten stan rzeczy wymaga wysokiego rozwoju czynnika przedsiębiorczego, zrzeszeń zawodowych i gospodarczych, organizacji społecznych, słowem samorządu gospodarczego, tak jak to ma miejsce nie tylko w państwach zachodnich, ale do pewnego stopnia w b. zaborze pruskim. Tam gdzie, jak w b. zaborze rosyjskim, na ziemiach wschodnich i w znacznej części b. zaboru austriackiego, nie mamy szeregu placówek i organizacji gospodarczych i zawodowych mogących stanowić załączek samorządu gospodarczego, tam bezpośrednia ingerencja samorządu terytorjalnego musi z natury rzeczy być o wiele szersza, niż w szeregu państw zachodnich, gdzie mamy sieć zorganizowanych izb handlowo - przemysłowych rolniczych i rękodzielniczych, które wraz ze związkami zawodowymi czynnika pracy i czynnikiem spółdzielczym rozwijają ożywioną działalność w zakresie szkolnictwa zawodowego, podniesienia produkcji, udoskonalenia obrotu artykułów pierwszej potrzeby, organizowania wystaw, pokazów i t. d.

W ten sposób dochodzimy do wniosku, iż do miejscowych związków komunalnych należeć powinno wszystko to, co tworzy istotę miejscowej administracji, co może więc być w nich samoistnie załatwione i rozstrzygnięte w myśl zasad administracji i polityki gospodarczej. Związki komunalne są tedy organem (*sui generis*) jednolitej administracji w państwie, co wyklucza wszelką dwutorowość i wszelki dualizm władz i funkcji zapewniając rządowi publicznemu najwyższą celowość i sprawność dzięki wciągnięciu drogą wyboru miejscowych czynników do współpracy administracyjnej.

Wszelka reforma administracji będzie w większym lub mniejszym stopniu bezskuteczna, o ile załatwianie spraw, dotyczących bezpośrednio zainteresowanej ludności, nie będzie odbywało się na miejscu, w najściślejszym kontak-

cie z reprezentantami miejscowej ludności. Do zakresu działania związków komunalnych należą tedy sprawy administracyjne, zarówno lokalnego, jak i ogólnie - państwowego znaczenia, o ile załatwienie ich wymaga uwzględnienia miejscowych warunków gospodarczych, kulturalnych i społecznych, co następuje w sposób poręczający najwyższą celowość i sprawność przez organa samorządowe, pochodzące z wyboru, więc niezależne od zwyczajnej hierarchii służbowej.

Stąd całe znaczenie nawet w wielkich ośrodkach komunalnych, mających stały biurokratyczny aparat urzędniczy, czynnika obywatelskiego, pochodzącego z wyboru, w szeregu komisji, deputacji, zarządów i t. d. Tam gdzie w administracji komunalnej zatracą się ten charakter obywatelski, schodząc do tradycyjnych formalności, bez istotnego znaczenia, nieunikniona jest stopniowa biurokratyzacja zarządu komunalnego, poddająca w wątpliwość samą ideję i celowość urzędów samorządu terytorjalnego.

CELESTYN GALASIEWICZ

Naczelnik Wydziału Samorządowego Województwa Białostockiego.

Miasta Województwa Białostockiego *)

I. Uwagi wstępne.

Na terytorjum Województwa Białostockiego obejmującego 32.450 klm. kw. mieszka wedle spisu ludności z roku 1921, 1.306.284 mieszkańców. Wedle wyznania 67,6% rzymsko - katolików, 14,6% prawosławnych, 14,8% religii mojżeszowej oraz 1,3% innych wyznań. Wedle narodowości 75,6% polaków, 13,9% żydów, 9,1% białorusinów oraz 1,4% innych. Pod względem gęstości zaludnienia Województwo Białostockie jest z rzędu 13; na 1 klm. kw. wypada 40,1 mieszkańców.

Na terytorjum Województwa Białostockiego mamy 49 miast, w tem 4 wydzielone z powiatowych związków komunalnych. W miastach tych mieszka ogółem 317.584 mieszkańców, w tem polaków 54,5%, białorusinów 1,6%, żydów 41,2%, Niemców 1,5% i innych 1,2%. Procentowy stosunek ludności miejskiej do ogółu ludności wynosi 24,1%. O ileby uwzględnić ludność osad o charakterze miejskim, procentowy stosunek ludności miejskiej zwiększyłby się do 30%. Pod tym względem Województwo Białostockie jest 6-em z rzędu w Rzplitej.

W miastach wydzielonych mieszka prawie połowa ludności wszystkich miast, a w szczególności Białystok liczy mieszkańców 76.892, Grodno 34.692, Łomża 22.014 i Suwałki 19.034. Nadmienić muszę, że uwzględniam tu cyfry spisu ludności z roku 1921, które obecnie bezwzględnie zwiększyły się.

Z 45-ciu miast niewydziałonych:

1) Do tysiąca mieszkańców liczą	2 miasta
2) „ dwóch tysięcy „ „	9 „
3) „ trzech „ „	14 „
4) „ pięciu „ „	11 „
5) „ ośmiu „ „	5 „
6) „ dziesięciu „ „	2 „
7) „ piętnastu „ „	2 „

*) Przemówienie wygłoszone na Zjeździe Burmistrzów miast niewydziałonych Województwa Białostockiego w dn. 16 grudnia 1927 r.

Pod względem stosunku procentowego ludności miejskiej do ogółu ludności poszczególne powiaty przedstawiają się następująco:

1)	Powiat Białostocki	52,7%
2)	„ Grodzieński	30,4 „
3)	„ Łomżyński	27,6 „
4)	„ Szczuczynski	24,3 „
5)	„ Suwalski	21,1 „
6)	„ Ostrowski	18,3 „
7)	„ Wysoko - Mazowiecki	17,6 „
8)	„ Bielski	16,8 „
9)	„ Sokólski	15,6 „
10)	„ Augustowski	14,2 „
11)	„ Ostrołęcki	12,4 „
12)	„ Wołkowyski	12,2 „
13)	„ Kolneński	11,8 „

Pod względem absolutnej ilości mieszkańców miast poszczególne powiaty przedstawiają się następująco:

1)	W miastach powiatu Białostockiego	mieszka ludności	98.445
2)	„ „ „ Grodzieńskiego	„ „	46.573
3)	„ „ „ Łomżyńskiego	„ „	28.174
4)	„ „ „ Bielskiego	„ „	24.680
5)	„ „ „ Suwalskiego	„ „	19.034
6)	„ „ „ Ostrowskiego	„ „	17.181
7)	„ „ „ Szczuczynskiego	„ „	14.139
8)	„ „ „ Sokólskiego	„ „	14.112
9)	„ „ „ Wołkowyskiego	„ „	14.035
10)	„ „ „ Wysoko-Mazowieckiego	„ „	12.487
11)	„ „ „ Ostrołęckiego	„ „	9.145
12)	„ „ „ Augustowskiego	„ „	8.762
13)	„ „ „ Kolneńskiego	„ „	7.511

Pod względem rozmieszczenia poszczególnych miast powiaty przedstawiają się następująco:

1)	W powiecie Białostockim	jest	9 miast
2)	„ „ Bielskim	„	9 „
3)	„ „ Grodzieńskim	„	5 „
4)	„ „ Sokólskim	„	5 „
5)	„ „ Wysoko-Mazowieckim	„	5 „

6)	„	„	Kolneńskim	„	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	3	miasta
7)	„	„	Szczuczyńskim	„	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	3	„
8)	„	„	Suwalskim	„	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	2	„
9)	„	„	Łomżyńskim	„	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	2	„
10)	„	„	Ostrowskim	„	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	2	„
11)	„	„	Wołkowyskim	„	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	2	„
12)	„	„	Augustowskim	„	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	1	miasto
13)	„	„	Ostrołęckim	„	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	1	„

Z powyższych danych wynika, że zagadnienie miast na terytorjum Województwa Białostockiego jest zagadnieniem niezmiernej wagi. Miasta te winne być ośrodkiem kultury oraz centrem gospodarczym na najbliższą okolicę. Większość miast są to miasta małe i z tego powodu należy bardzo poważnie zastanowić się, jakimi drogami ma iść przyszła ich gospodarka, aby spełniły one należycie swoje posłannictwo. Zadaniem naszym będzie ocenić, czy dotychczasowa gospodarka była należyta, jakie były dotychczasowe błędy, oraz wytknąć plan pracy na przyszłość, myślą przewodnią winno być zdanie sobie należycie sprawy, czy wszystkie miasta będą mogły samodzielnie podołać swoim zadaniom, jeśli zaś w odniesieniu do tego lub owego miasta odpowiedź wypadnie negatywnie, w drodze jakiej kooperacji swej pracy i z którymi związkami komunalnymi zadania te będą mogły być wspólnie podjęte.

II. Budżety miast niewydzielonych na rok 1927/28.

Suma budżetów (13-tu powiatowych związków komunalnych, 180-ciu gmin wiejskich, 4-ch miast wydzielonych oraz 44-ch miast niewydzielonych, gdyż miasto Jedwabne w powiecie kolneńskim zostało zaliczone w poczet miast z dniem 31 października 1927 roku) wynosi 19,364.635 złotych jako zwyczajne oraz 5.837.247 złotych jako nadzwyczajne, czyli razem w wydatkach kwotę 25.201.882 złotych. *Budżet miast niewydzielonych stanowi w tem 1/8 część, a więc 2.464.552 złotych w wydatkach zwyczajnych oraz 1,113,634 zł. w wydatkach nadzwyczajnych.*

Procentowy stosunek wydatków miast niewydzielonych przedstawia się następująco:

1) Administracja	33,8%
2) Majątek komunalny	3,2 „
3) Przedsiębiorstwa	2,1 „
4) Spłata długów	5,7 „
5) Drogi i place publiczne	8,5 „
6) Oświata	15,4 „

7) Kultura i sztuka	0,5 „
8) Zdrowie publiczne	4,8 „
9) Opieka społeczna	10,6 „
10) Weterynaria	2,1 „
11) Popieranie przemysłu i handlu	0,3 „
12) Bezpieczeństwo publiczne	10,8 „
13) Różne	2,2 „

O ile uwzględnimy miasto najmniejsze Narew w powiecie bielskim liczące 963 mieszkańców, Kolno liczące 4494 mieszkańców, jako miasto średnie oraz największe z miast niewydzielonych Wołkowysk liczące 11.100 mieszkańców, to stosunek procentowy poszczególnych tytułów wydatków wedle budżetu z roku 1927/28 przedstawia się następująco:

	Wołkowysk	Kolno	Narew
1) Administracja	29 %	32 %	53 %
2) Majątek własny	3.6 „	—	12.7 „
3) Przedsiębiorstwa	—	—	—
4) Spłata długów	13.4 „	—	—
5) Drogi i place	10.3 „	18.8 „	0.8 „
6) Oświata	11.4 „	7 „	11.7 „
7) Kultura i sztuka	0.6 „	—	0.4 „
8) Zdrowie publiczne	2.7 „	3.5 „	7.4 „
9) Opieka społeczna	15.7 „	15.1 „	1.7 „
10) Weterynaria	—	8 „	3.4 „
11) Popieranie przemysłu i handlu	—	—	—
12) Bezpieczeństwo publicz- ne	13.2 „	14.3 „	1.7 „
13) Różne	0.1 „	1.3 „	7.2 „

Gdy rozpatrzmy powyższe cyfry przyjdziemy do przekonania, że miasta niewydzielone na administrację prelinują więcej niż $\frac{1}{3}$ budżetu, przyczem im mniejsze miasto, tem większą kwotę pochłania administracja, tak, że w najmniejszym mieście na administrację trzeba by przeznaczyć więcej niż połowę wydatków. Dla ilustracji dodam, że w miastach wydzielonych ogółem na administrację przeznaczają się 20%, przyczem im większe miasto, tem stosunek ten jest mniejszy. Konieczną jest rzeczą ustalić kolejność poszczególnych prac oraz procentowy stosunek poszczególnych tytułów, przyczem te zadania, których poszczególne miasta dla braku funduszy nie będą mogły wypełnić, należałoby poddać specjalnej dyskusji i odnośnie do nich skoordynować pracę

z innemi związkami komunalnemi. Szczegóły omówione będą w poszczególnych rozdziałach oraz w referatach na komisjach Zjazdu. Uwzględniając, że sprawa oświaty oraz naprawy dróg jest w Województwie Białostockiem sprawą najpilniejszą, uważałbym na obecną chwilę jako *idealny dla miast niewydziałonych następujący procentowy stosunek poszczególnych wydatków*:

1) Administracja	15%
2) Drogi i place	20 „
3) Oświata	25 „
4) Kultura i sztuka	3 „
5) Zdrowie publiczne	13 „
6) Opieka społeczna	10 „
7) Popieranie handlu i przemysłu	4 „
8) Bezpieczeństwo publiczne	5 „
9) Spłata długów, majątek komunalny i inne	5 „

Jak wspomniałem, projekt ten musi być poddany dyskusji łącznie ze wszystkimi zagadnieniami dotyczącymi miast. Najwięcej wątpliwości wzbudzi pozycja administracja. Uważam jednakowoż, że z jednej strony trzeba będzie zastanowić się nad koniecznością zwiększenia dochodów miast przez powołanie do życia przedsiębiorstw dochodowych, których na terenie Województwa Białostockiego prawie że niema, o ile mowa o miastach niewydziałonych, z drugiej zaś strony musi się rozważyć kwestję podniesienia dobrobytu, a w następstwie tego i siły płatniczej ludności, co umożliwi podniesienie stopy danin komunalnych.

Dochody z 44 miast niewydziałonych wedle budżetu z roku 1927/28 przedstawiają się następująco:

1) Majątek własny	5,5%
2) Przedsiębiorstwa	11,5 „
3) Subwencje i dotacje	1,4 „
4) Zwroty	2,4 „
5) Opłaty administracyjne	3,4 „
6) Opłaty za korzystanie z urządzeń i zakładów dobra publicznego	10 „
7) Dopłaty	0,5 „
8) Udział w podatkach państwowych	4,1 „
9) Dodatki do podatków państwowych	48,7 „
10) Podatki samoistne	10,3 „
11) Różne	11,8 „

Nadmienić należy, że o ile mowa o przedsiębiorstwach, to przeważnie są to rzeźnie ewent. elektrownie, a przedsiębiorstwa prawdziwe są tylko 2, w mieście Kolnie cegielnia oraz w Augustowie młyn. Zasadniczo biorąc, obciążenie podatkowe mieszkańców miast niewydziałonych na terenie Województwa

twą Białostockiego nie jest wysokie, stanowi ono bowiem 11 zł., podczas gdy w województwach centralnych 10,36 zł., wschodnich 13,74 zł., zachodnich 20,38 zł. i południowych 14,08 zł. Nie jest to jednak dowodem, że miasta nie wyzyskały wszystkich źródeł dochodowych, lecz jest to stwierdzeniem słabej siły płatniczej ludności. Twierdzenie to okazuje się słusznym, jeśli się uwzględni, że obciążenie na jednego mieszkańca w najmniejszym mieście Narwi wynosi 7,5 zł., średnim mieście Kolnie 10,6 zł., w największym zaś niawdzielonym mieście Wołkowysku 16,6 zł.

III. Inwestycje.

Wedle nadesłanych sprawozdań wszystkie związki komunalne na terenie Województwa Białostockiego w pierwszych 9-ciu latach istnienia Państwa Polskiego dokonały inwestycji na ogólną sumę 13.264,951 zł. *Suma inwestycji miast wydzielonych i niewydzielonych wynosi kwotę 5.673.580 zł., co stanowi 42% ogólnej sumy.* O ile mowa o miastach niewydzielonych, to wydały one w tym czasie *na inwestycje 20% ogólnej sumy, to zn. kwotę 2.691.265 zł.* Za kwotę tę wybudowano 9 szkół, rozpoczęto zaś budowę 5-ciu szkół, wybudowano 19 budynków administracyjnych, rozpoczęto zaś budowę 5-ciu oraz pobudowano 12 przedsiębiorstw, zaczęto zaś budowę 6-ciu. Procentowo na szkolnictwo wydano 29%, na budynki administracyjne 22%, na komunikację 19,4%, na przedsiębiorstwa 27,5%, na zdrowie publiczne 2,1%.

Normalne budżetowanie zaczęło się właściwie dopiero w roku 1924. Obecnie przed samorządami otwiera się nowe pole pracy inwestycyjnej, wobec nadziei łatwiejszego zdobycia kredytu. Odnośnie do tego kredytu należy mieć na uwadze, że kredyt wzbogaca bogatych, lecz niszczy i rujnuje biednych. Odnośnie do kredytu krótkoterminowego jest on złem koniecznym i poszczególne związki komunalne winny korzystać z niego bardzo oględnie. Odnośnie do kredytu długoterminowego poszczególne związki komunalne muszą poważnie zastanowić się nad tem, czy w miarę napływania tego kredytu dochody ich wystarczą nie tylko na spłatę otrzymanych pożyczek, lecz również na utrzymanie oraz rozwój dokonanych inwestycji. Uważam, że kredyt inwestycyjny w pierwszym rzędzie winien być użyty na przedsiębiorstwa dochodowe, następnie na zakładanie i rozwijanie przedsiębiorstw samowystarczalnych o charakterze zakładów użyteczności publicznej, wreszcie na zakłady użyteczności publicznej oraz na wykonanie innych zadań.

IV. Unormowanie stanu prawnego i regulacja miast.

Unormowanie stanu prawnego miast dotychczas załatwione nie jest. Z nadesłanych sprawozdań wynika, że Magistraty nie posiadają dawnych planów,

a więc konieczną będzie rzeczą, by Zarządy miast na tę sprawę zwróciły baczną uwagę i jak najrychlej wszczęły starania w kierunku uzyskania dawnych zatwierdzonych planów, bądź też rozpoczęły dochodzenia celem należytego ustalenia stanu prawnego. Drugą niezmiernie ważną sprawą jest regulacja miast. Miasta w Polsce zabudowywały się przeważnie bezplanowo, co spowodowało, że pod względem estetyki oraz higieny pozostawiają one bardzo wiele do życzenia. Regulacja miast połączona jest z kosztami i nie może być ona wykonana w przeciągu krótkiego czasu. Obowiązkiem więc Zarządów miast jest sprawę tę bezwzględnie rozważyć, obliczyć dokładnie wyniki z tego powodu kosztu i rozłożyć je w stosunku do siły finansowej na pewien przeciąg czasu.

V. Bruki, budownictwo, pożarnictwo i sprawa technicznego personelu.

Stan bruków i chodników w naszych miastach jest przeważnie fatalny. Odbija się to przede wszystkim na zdrowiu mieszkańców. Miasta więc w ramach planu regulacyjnego winny sporządzić plan należytego zabrukowania miasta, przyczem uwzględnić również należy jego zaдрzewienie oraz założenie parków, trawników i plantacyj.

Przeważna część budynków w miastach niewydzielonych, zwłaszcza mniejszych, budowana jest z materiału łatwopalnego. Niezależnie od tego miasta zabudowują się bezplanowo, co w przyszłości będzie wielką przeszkodą przy wprowadzaniu w życie planu regulacyjnego. Pierwszorzędną wagę odgrywa tu należycie wyszkolony personel techniczny. Jak widzimy jednakowoż z cyfr budżetowych mniejsze miasta nie będą mogły pokryć wydatków na utrzymanie technicznego personelu. Ponieważ ten personel jest konieczny, należy wziąć pod rozwagę współpracę w tym względzie z powiatowym związkiem komunalnym względnie z innymi miastami ewent. gminami wiejskimi na terenie powiatu. Wyobrażam to sobie w tej formie, że poszczególne miasta względnie i gminy będą partycypować w wydatkach Wydziału Powiatowego na utrzymanie architekta komunalnego i jego pomocników. Architekt ten będzie miał za zadanie zająć się sprawą budowy szkół w powiecie, oraz sprawą nadzoru technicznego w miastach i osadach miejskich.

Stan straży pożarnych w miastach niewydzielonych pozostawia bardzo wiele do życzenia. Straże zawodowe posiadają tylko 2 miasta wydzielone, inne zaś wyłącznie ochotnicze. *Na 45 miast niewydzielonych zaledwie 19 posiada remizy strażackie.* Sprawa pogotowia ludzi oraz wozów nie jest należycie zorganizowana. W tym wypadku również nasuwa się kwestja braku funduszy zwłaszcza w mniejszych miastach. Jedyne więc wyjściem jest, by miasta, zwłaszcza mniejsze, wspólnie z sąsiednimi gminami wiejskimi dążyły do utrzymywania stałego pogotowia w ilości trzech do sześciu ludzi oraz pary

koni, ewentualnie samochodu, miasta zaś powyżej 15.000 mieszkańców winny bezwzględnie utrzymywać zawodowe straże. Stałe pogotowie winno składać się przynajmniej z jednego instruktora pożarniczego, którego zadaniem byłoby organizować i ćwiczyć strażę ochotnicze.

VI. Szkolnictwo i oświata.

Ponieważ wszyscy obywatele Państwa Polskiego są równi wobec prawa, mają jednakowe prawa i obowiązki wobec Państwa, słuszną jest rzeczą, że samorządy muszą wyteżyć wszystkie siły, by wszyscy obywatele mieli należytą świadomość swych praw i obowiązków z tytułu przynależności do Państwa Polskiego.

Jednym ze środków wiodących do tego celu jest *realizacja przymusu szkolnego*, a więc budowa szkół, w których wszystkie dzieci obowiązane do uczęszczania do szkół mogłyby pobierać naukę. Dotychczasowy stan szkół jest niezadawalniający. Pomieszczenie ich jest nieodpowiednie, w wielu wypadkach mieszczą się szkoły w budynkach wynajętych. Brak sal gimnastycznych, rysunkowych, robót ręcznych, boisk, ogrodów szkolnych i t. d. Dzieci pozbawione są opieki lekarskiej oraz nie mogą korzystać z ciepłych kąpeli. Lekarzy szkolnych w wielkiej ilości miast zupełnie niema. Zdając sobie sprawę z tego, że *fundusze mniejszych miast są za małe*, by miasta te mogły podolać obowiązkowi ciążącemu na nich z tego tytułu, uważam, że *sprawa budowy szkół oraz sprawa opieki lekarskiej nad dziećmi szkolnymi winna być skoncentrowana w Wydziale Powiatowym, a miasta winny przyczyniać się do tej akcji w miarę rozporządzalnych funduszy*. Akcja ta została już w ten sposób poprowadzona, w kilku powiatach i wydała bardzo dobre wyniki.

Niezależnie od sprawy realizacji przymusu szkolnego muszą samorządy miejskie zastanowić się nad oświatą pozaszkolną. Zwalczanie analfabetyzmu, zapobieganie powrotnemu analfabetyzmowi przez zakładanie czytelni, bibliotek, domów ludowych i t. p. propaganda spółdzielczości — oto zadania, które Zarządy miast muszą podjąć przy udziale organizacyj społecznych, nauczycielstwa i władz szkolnych. Zwracam uwagę na propagandę spółdzielczości, a to temwięcej, że dobrze zorganizowane spółdzielnie winny przeznaczać część swoich dochodów na cele kulturalno - oświatowe.

VII. Zdrowotność.

Pierwszem zadaniem Zarządów miast jest zaopatrzenie mieszkańców w *zdrową wodę do picia*. Bezwzględnie najlepszym wyjściem byłaby budowa wodociągów, lecz musimy sobie jasno zdać sprawę z tego, że *nie prędko mia-*

sta nasze przystąpią do budowy wodociągów. Niemniej jednak faktem jest, że zła woda jest powodem wielkiej ilości epidemij. W pierwszym rządzie winny Zarządy miast budować studnie artezyjskie. Mniejsze miasta mogłyby uzyskać pewne obniżenie kosztów budowy tych studzien, gdyby wspólnie akcję tę podjęły i zamawiały je u większych firm. Kontrola wody do picia, oględziny zwłok, nadzór nad produktami spożywczymi, higjena mieszkań, higjena osobista i otoczenia, walka z alkoholizmem i chorobami wenerycznymi — oto zadania, które muszą być przez Zarządy miast spełnione, a do których potrzeba bezwzględnie fachowego kierownictwa lekarza. I tu nadmieniam to co wyżej, że wobec niemożności podolania zadaniu przez poszczególne miasta mniejsze, konieczną jest rzeczą, by Wydział Powiatowy ujął tę akcję w swoje ręce, podzielił powiat cały na rejony, a poszczególne związki komunalne w budżetach preliminowałyby odpowiednie kwoty na stosunkowe pokrycie powyższych wydatków. Łaźnie publiczne z odwyszalniami winne być w każdym mieście i w każdej większej osadzie. Jestem przekonany, że przy należytej propagandzie łaźnie te mogłyby z biegiem czasu stać się samowystarczalnemi z tem jednak zastrzeżeniem, by były należycie urządzone.

W okropnym stanie przedstawia się *asenizacja miast*. Miasta nie posiadają własnych taborów, a przedsiębiorcy prywatni nietylko, że pobierają wygórowane ceny, ale sposób prowadzenia przez nich przedsiębiorstw asenizacyjnych pogarsza nieraz raczej, niż polepsza stan higieniczny miast. Sprawę tę winny miasta uważać jako bardzo ważną i przystąpić jak najrychlej do należytego jej załatwienia.

VIII. Opieka społeczna.

Z tytułu opieki społecznej na gminach ciąży cały szereg obowiązków. Wspomnę tu tylko opiekę nad niemowlętami, sierotami i półsierotami, dziećmi zaniedbanymi, opuszczonemi, przestępnemi oraz zagrożonemi przez wpływy złego otoczenia, ochronę macierzyństwa, opiekę nad starcami, inwalidami, kalekami, nieuleczalnie chorymi, do pracy niezdolnymi, opiekę nad bezdomnymi ofiarami wojny i szczególnie ciężko poszkodowanymi, opiekę nad więźniami po odbyciu kary, walkę z żebractwem i włóczęgostwem, alkoholizmem i nierządem i t. d. Szeroki zakres tej opieki bezwzględnie wymaga, by zajęły się nią w pierwszym rządzie powiatowe związki komunalne, lecz przy udziale gmin wiejskich i miejskich. Dotychczasowe wydatki na ten cel miast niewydzielonych wynoszą od 0,38% do 6,5% w stosunku do budżetu wydatków wedle sprawozdań z wykonania budżetów za 1926 r. Cyfry te wskazują, że miasta na cele opieki społecznej wydają bardzo mało i przeważnie mniej niż preliminowano.

Miasta w większej części wydają na zapomogi (opieka społeczna otwar-

ta), a w pewnej mierze pokrywają koszty utrzymywania swych sierot względnie starców w przytułkach względnie sierocińcach.

Jak wspomniałem, zakres zadań z tego tytułu na miastach ciążących przekracza siły finansowe poszczególnych związków komunalnych, a zadania te będzie musiał podjąć w przyszłości samorząd wojewódzki.

O ile związki należycie wypełniać będą swe zadania w dziedzinie racjonalnego budownictwa, szkolnictwa, zdrowotności, o ile będzie wzrastać dobrobyt obywateli, to w miarę tego wydatki na opiekę społeczną będą coraz mniejsze.

Bezwzględnie zarządy miast winny wspomagać wszelkie poczynania społeczne z dziedziny opieki społecznej.

X. Weterynaria.

Na terenie Województwa Białostockiego jest 88 rzeźni. Z tego w miastach 43, w osadach miejskich 45. Wynika z tego, że w 6-ciu miastach nie ma zupełnie rzeźni. Należycie urządzone i w odpowiednim miejscu są rzeźnie w 6-ciu miastach i w 5-ciu osadach. Należycie urządzone, lecz w miejscu nieodpowiednim, względnie naodwrot są rzeźnie w 13-tu miastach i w 8-miu osadach. Pod każdym względem nieodpowiadające wymaganiom higieny są rzeźnie w 24-ch miastach i w 32 osadach. Przeważna część tych rzeźni stanowi prywatną własność rzeźników. Poważna część rzeźni jest wydzierżawiona za małym bardzo czynszem. Dochody z rzeźni przeważnie w mniejszych miastach nie są przeznaczone na cele weterynaryjne, lecz idą na cele ogólne. Sprawa należytego urządzenia rzeźni winna być postawiona na pierwszym planie, co jest tem więcej możliwe, że rzeźnie są samowystarczalnym przedsiębiorstwem o charakterze zakładów użyteczności publicznej, a z dochodów rzeźni będzie można pokryć w poważnej części amortyzacyjne raty długoterminowej pożyczki.

Targowic na terenie Województwa jest 70, z tego 34 w miastach, 36 w osadach. Należycie urządzone i w miejscu odpowiednim są targowice w trzech miastach. W miejscu nieodpowiednim lub też nienależycie urządzone są targowice w 18 miastach i w 22 osadach; pod każdym względem nie odpowiadają weterynaryjnym wymogom targowice w 13-tu miastach i w 14 osadach. Wybrukowanie placów targowych, zaopatrzenie targowic w wagi pomostowe, urządzenie studni, oddziałów dla poszczególnych gatunków zwierząt — oto wymogi konieczne dla każdej targowicy.

Stan grzebowisk jest katastrofalny.

Ponieważ rzeźnie i targowice prowadzone we własnym zakresie działania mogą przynieść poważny dochód, rzeczą jest konieczną, by Zarządy miast

poczyniły starania w kierunku należytego urządzenia rzeźni i targowic oraz by prowadziły je we własnym zarządzie, a dochody z tego źródła przeznaczały na utrzymywanie lekarzy względnie felczerów weterynaryjnych oraz na lecznictwo weterynaryjne.

X. Przedsiębiorstwa o charakterze użyteczności publicznej oraz przedsiębiorstwa dochodowe.

Z przedsiębiorstw o charakterze użyteczności publicznej należy wymienić rzeźnie, o których była mowa w poprzednim ustępie oraz elektrownie. Elektrownie znajdują się prawie w każdym mieście, lecz są one przeważnie źle urządzone, przy młynach prywatnych względnie innych przedsiębiorstwach, a w niektórych miastach nawet są deficytowymi przedsiębiorstwami. Na terenie Województwa wydano dotychczas trzy uprawnienia rządowe. *Sprawa elektryfikacji miast jest sprawą bardzo ważną i musi być przez Zarządy miast należycie rozpatrzoną.*

Przedsiębiorstw dochodowych prócz cegielni w Kolnie oraz młyna w Augustowie na terenie miast niewydzielonych niema. Jak już wspomniałem organizacja i należyte prowadzenie przez miasta przedsiębiorstw dochodowych, jak piekarnie mechaniczne, cegielnie, betoniarnie, przetwory ubocznych produktów zwierzęcych i t. p., zapewni miastom poważne dochody.

XI. Uwagi końcowe.

Doświadczenie uczy, że szerszy ogół społeczeństwa interesuje się gospodarką miejską przeważnie dopiero w czasie wyborów i wtedy rzuca się gromy na Zarząd miasta, czy Radę Miejską, a wybory odbywają się zawsze pod hasłem uzdrowienia gospodarki miejskiej. Jest to dowodem, że tak Zarząd miasta, jak i Rada Miejska nie umiały, czy też nie chciały utrzymać należytego kontaktu ze społeczeństwem. Solidarność pracy w życiu samorządowym odgrywa pierwszorzędną rolę, a dowodem słuszności tego twierdzenia jest tradycja bogatych miast polskich za czasów Rzeczypospolitej w tym okresie, kiedy solidarność tej pracy święciła największe tryumfy. *Kontakt Zarządu miasta z reprezentacją miejską winien być jaknajściślejszy, a myślą przewodnią tego kontaktu powinna być współpraca i kontrola Rady Miejskiej nad działalnością Zarządu miasta. Niezależnie jednak od tego konieczną jest rzeczą utrzymanie jak najściślejszego kontaktu ze społeczeństwem. Należy pamiętać, że radnych miejskich opinia publiczna nazywa ojcami miasta, lecz nie zawsze nazwa ta w rozumieniu opinii odpowiada rzeczywistości. Opinia społeczeństwa słusznie żąda informowania jej o gospodarce miejskiej. Niezależnie*

od tego, przy umiejętnem postawieniu sprawy, można szersze grono społeczeństwa pociągnąć do współpracy, a przez to i do współodpowiedzialności za gospodarkę miejską. Stać się to winno przez *powołanie do życia komisyj oświatowych, sanitarnych, weterynaryjnych, opieki społecznej, technicznych*, przy współudziale reprezentantów społeczeństwa oraz poszczególnych instytucji społecznych. Bez wątpienia tu i ówdzie będą z początku pewne trudności w należytem uruchomieniu tych komisyj. Jeśli jest rzeczą możliwą, że częściowo przyczyną tych trudności jest bierność społeczeństwa, to z drugiej strony nie należyte ujęcie organizacyjne oraz brak myśli przewodniej staje na przeszkodzie w pobudzeniu zainteresowania społeczeństwa.

Silne gospodarczo miasta są podwaliną potęgi Państwa. Proletariat gromadzący się przeważnie w miastach jest najbardziej podatnym na hasła wywrotowe. Dążeniem więc społeczeństwa we własnym interesie musi być stworzenie zamożnego średniego stanu mieszczańskiego. W tym wypadku zachodzi solidarność społeczeństwa w dążeniu do osiągnięcia maksimum dobrobytu, a równocześnie i zabezpieczenia się przeciw wywrotowym dążeniom.

Przemysł i handel wymaga należytej opieki. Zwłaszcza w miastach mniejszych stan średni jest w bardzo ciężkich stosunkach finansowych. Organizacja więc spółdzielni rękodzielniczych i rzemieślniczych, instytucji względnie spółdzielni kredytowych, celem umożliwienia taniego kredytu dla rzemieślników i kupców, opieka nad młodzieżą rzemieślniczą i handlową, organizacja kursów wieczorowych, zakładanie i utrzymywanie burs rzemieślniczych, popieranie szkolnictwa zawodowego — oto zadania, których muszą się podjąć Zarządy miast, wspólnie ze społeczeństwem. Solidarność interesów dobra publicznego, należyte uspołecznienie pracy ułatwi Zarządom miast wypełnienie tych zadań.

Z czasopism

Organów Związków i Towarzystw.

W Nr. 1-ym, za styczeń r. b., warszawskiego czasopisma „Zdrowie“, organu Warszawskiego Towarzystwa Higienicznego, redagowanego przez d-ra Józefa Polaka, inż. Z. Rudolf, na podstawie studjów na miejscu, szczegółowo odzwierciadla „Stosunki sanitarne w mieście Równem, Woj. Wołyńskiego“.

Autor wykazuje najprzód, iż Rozporządzenie Naczelnego Nadzwyczajnego Komisarza do spraw walki z epidemjami z dn. 10 czerwca 1921 r. (Dz. U. Nr. 55, poz. 346) w przedmiocie utrzymania porządku w domach, na dziedzińcach, chodnikach i jezdniach w gminach miejskich, nie jest w Równem w całej rozciągłości wykonywane; wyszczególnia, jakie mu nastroczają się uwagi w odniesieniu do tego Rozporządzenia.

Autor omawia i analizuje najważniejsze zaniedbania sanitarne m. Równego, przedstawiając jednocześnie możliwe do realizacji, praktyczne środki zaradcze.

Wymieniamy w streszczeniu zaniedbania sanitarne miasta:

1. Miasto Równe jest *zabudowane* w sposób niezmiernie chaotyczny; na każdym kroku widoczny jest brak jakiegokolwiek kontroli w sprawie zabudowania miasta, a szczególnie w zastosowaniu do podziału terenu na parcele. Dopiero w ostatnim czasie Magistrat przystąpił do sporządzenia *planu pomiarowego*, który może być ukończony jeszcze w roku bieżącym, a posłużyć winien za podstawę do opracowania chociażby *szkicowego planu regulacyjnego*.

Sprawa ta jest niezmiernie ważna i nie należy jej odwlekać.

2. Miasto nie posiada *wodociągów i kanalizacji* i nie ma żadnych widoków, aby bez pomocy finansowej zzewnątrz na dogodnych warunkach mogło przystąpić do ich budowy. Realnym natomiast jest *projekt uregulowania, pogłębienia koryta rzeczki Ujścia*, płynącej do Prypeci. Projekt regulacji rzeczki Ujścia został dwa lata temu sporządzony przez Okręgową Dyрекcję Robót Publicznych, nie został jednak dotąd zrealizowany z powodu trudności utworzenia *spółki wodnej*.

3. *Zaopatrzenie ludności w wodę* odbywa się z pomocą 102 studzien, rozmieszczonych po całym mieście (w tem tylko 20 prywatnych). Dalsza budowa studzien publicznych jest przewidziana. Należałoby conajmniej dwa razy do roku badać wodę w studniach, i tylko, gdy częstszy rozbiór nie wykaże zasadniczych zmian, ograniczyć się do jednego badania na rok.

4. Liczba ustępów w mieście jest niedostateczna. Ustępów publicznych niema wcale.

5. W dziedzinie oczyszczania m. Równego istnieje wiele niedomagań. Oczyszczanie miasta kosztuje rocznie około 24.470 zł., co stanowi w stosunku do preliminarza budżetu na r. 1926 zaledwie 2,5.

6. Najbardziej zapuszczony pod względem sanitarnym jest rynek, gdzie na małej powierzchni stoi około 120 tandetnych budek.

7. Piekarnie wysoce niezadawalają pod względem sanitarnym; ponadto daje się zauważyć wypiek chleba poza piekarniami.

W reasumcji, autor dochodzi do następujących wniosków środków zaradczych.

1. należy przypilnować, aby rozporządzenie N. N. K. z dnia 10 czerwca 1921 r. było wykonywane,

2. Magistrat m. Równego winien dbać więcej o stan sanitarny miasta przez wydawanie w porę odpowiednich przepisów i właściwe podawanie ich do wiadomości ludności,

3. Magistrat winien jaknajprędzej wykończyć plan pomiarowy i przystąpić do opracowania, chociażby szkicowego projektu regulacyjnego miasta,

4. Magistrat winien jaknajprędzej przystąpić do uregulowania rzeczki Ujścia, celem ogólnego osuszenia miasta,

5. Magistrat winien jaknajprędzej przystąpić do opracowania ogólnego projektu wodociągowego, unikając fragmentarycznych rozwiązań, które nie zaspokoją potrzeb całej ludności.

6. Magistrat winien wybudować odpowiednią liczbę ustępów publicznych, obsługujących równomiernie wszystkie dzielnice miasta, przyczem ustępy publiczne powinny odpowiadać wymogom sanitarnym.

7. Oczyszczanie ulic powinno być wykonywane przez sam Magistrat, a nie za pośrednictwem Związku właścicieli nieruchomości, który jest zbytnio w tej sprawie zainteresowany finansowo.

8. Magistrat winien dołożyć wszelkich starań, aby hale targowe były jaknajprędzej wybudowane na rynku w śródmieściu.

9. Magistrat winien prowadzić ścisłą kontrolę nad sprzedażą produktów spożywczych, w szczególności nad sprzedażą pieczywa, które ma często nielegalne pochodzenie.

10. Budżet Magistratu w dziale zdrowotności wymaga lepszego opracowania i większej przejrzystości, oraz winien uwzględnić konieczne wydatki jak na przykład na budowę studzien i ustępów.

Pomijając stałe i ogólne, duże znaczenie naukowe i praktyczne podobnych analiz sanitarnych poszczególnych naszych miast i miasteczek, analiza bolączek sanitarnych m. Równego i proponowane środki zaradcze — są z konkretnych powodów szczególnie znamienne, albowiem przedstawione, lokalne stosunki sanitarne w m. Równem są bardzo charakterystyczne dla Kresów Wschodnich wogóle.

Spójrzmy na obraz miasta Równego.

Miasto liczy według obliczeń Biura Statystycznego z 1924 roku, 57.282 mieszkańców. Liczba nieruchomości wynosi 3.120. Gęstość zaludnienia stanowi średnio przeszło 11.000 mieszkańców na 1 klm.², co przekracza nawet średnią gęstość zaludnienia we Lwowie. Długość ulic zabrukowanych wynosi 19,9 klm., niezabrukowanych 12,26 klm., włączając już ulice projektowane.

Zaobserwowane zanieczyszczenie miasta jest wynikiem niskiego poziomu kulturalnego mieszkańców i ich stanu ekonomicznego, a przede wszystkim wpływa z opłakanych stosunków budowlano - mieszkaniowych. Brak wodociągów i kanalizacji daje się dotkliwie odczuwać. Stan nawierzchni ulic jest zły prawie 70% ulic zabrukowanych posiada bruk kamienny zniszczony, wymagający radykalnej poprawy. Przebrukowanie więc ulic i zabrukowanie ulic, pozostających dotychczas bez nawierzchni, stanowi kwestję doniosłej wagi dla Równego.

Miasto ucierpiało dotkliwie podczas wojny i nie mogło prowadzić racjonalnej gospodarki. Obecnie daje się zauważyć ożywienie w działalności Magistratu, który jednak wymaga pomocy finansowej i fachowej. Na mocy uchwały Rady Ministrów z roku 1925 utworzyły się obywatelskie komitety sanitarne, które mają za zadanie higieniczne uświadamianie ludności. Prace tych komitetów wydają się jednak mało owocnymi.

Ze względu na *typowość* dla Kresów Wschodnich zaniedbania stosunków sanitarnych m. Równego, na wyżej omówioną pracę inż. Z. Rudolfa, umieszczoną w „Zdrowiu”, zwracam baczną uwagę.

★

★ ★

W Nr. 1-ym z dn. 8 stycznia b. r., warszawskiego czasopisma „*Spółem*” dwutygodnika poświęconego praktyce spółdzielni spożywców, organu Związku Spółdzielni Spożywców Rzeczypospolitej Polskiej, redagowanego przez p. Saturnina Dąbrowskiego, p. *Juljan Bugajski* umieszcza opartą na danych statystycznych pracę p. t. „Mleko w miastach”. Zwraca autor na wstępie uwagę, iż

niedoceniając i omijając sprawę aprowizacji ludności naszych miast, zarówno większych jak i mniejszych, w mleko, wpływa wydatnie na stan sanitarny ludności, ściśle związany ze stanem śmiertelności dzieci, rozwojem chorób zakaźnych, gruźlicy i innych chorób.

Mleko — ten artykuł podstawowy dla racjonalnego odżywiania dzieci, dla stworzenia fundamentalnych podstaw rozwoju młodego pokolenia — jest u nas obecnie nie tylko marnego gatunku, ale ponadto i drogie, po cenach, nie mających żadnego dla siebie uzasadnienia.

Powyższy stan sprawy potwierdzają dane statystyczne z miast.

Dane laboratoryjne Urzędu Zdrowia m. Warszawy wykazywały:

	w roku	1919	1920	1921	1922
zbadanych prób mleka		4.552	4.370	6.592	6.349
z tego zafałszowanych		44,8%	61,3%	38,2%	33,3%

Przeprowadzone w szerszym zakresie badanie mleka w Warszawie przez Państwowy Zakład Badania żywności na 32052 dokonanych prób wykazało aż 66% zafałszowanych.

Stosunki poza stolicą nie są lepsze. Np. lwowski Urząd Zdrowia znajduje 50% zafałszowanego mleka w całej ilości dostarczanego dziennie. W m. Poznaniu na dorywczo zebranych 20 prób mleka przez Związek Mleczarń wykazano 10 prób czyli 50% mleka zafałszowanego, a 5 prób mleka zarażonego lasecznikami gruźlicy.

W roku 1927 ceny się kształtowały:

	Czerwiec	Listopad
w Łodzi	38 gr.	50 gr.
„ Krakowie	35 „	50 „
„ Poznaniu	30 „	45 „
„ Katowicach	40 „	52 „
„ Lwowie	40 „	45 „

Na kwestję wysokości ceny mleka w oborze oraz zmniejszenie rozpiętości ceny i unormowanie rocznej równej dostawy wpływają nie tylko indywidualność hodowcy oraz ogólny poziom kultury rolnej, ale również i to w stopniu decydującym — racjonalne postawienie sprawy mleka w mieście.

Reasumując powyższe, zupełnie staje się zrozumiałe, dlaczego, mimo, że jesteśmy krajem wybitnie rolniczym, jest u nas taki niski poziom spożycia mleka.

Pomijając egzotyczne dla nas warunki amerykańskie, gdzie np. w Baltimore średnie spożycie mleka na mieszkańca i dzień wynosi 1 litr, to w stosunku i do naszych europejskich sąsiadów ubożuchno się przedstawiamy. W Szwecji spożycie dzienne wynosi 0,58 litra, w Szwajcarii 0,65 litra, w Wiedniu 0,41, w Danii 0,40, w Niemczech około 0,4 litra a u nas maksimum w Poznaniu 0,25 litra na mieszkańca i dzień.

Wprost rozpaczliwie wygląda Warszawa, w której dzienny dowóz obliczają fachowcy na maksimum 80.000 do 100.000 litrów mleka, czyli mniej jak 0,10 litra na mieszkańca.

Tak opłakany stan kwestji aprowizacji i spożycia mleka u nas w miastach wymaga dużej pracy i dużych środków, by został postawiony na należyty stopniu, jak tego wymaga tak ważny produkt, jakim jest mleko.

Rozwiązanie tej kwestji sprowadza się do dwóch głównych zadań: 1) z-środkowania zakupu mleka w jednej centrali miejskiej, gdzie dostarczony produkt byłby kontrolowany, segregowany, pasteryzowany, chłodzony, ew. przerabiany i przygotowany do ekspedycji bezpośrednio dla spożycia i 2) zorganizowania taniej, uczciwej i umiejętnej sprzedaży, a także prowadzenie celowej propagandy spożywania mleka.

Dla wypełnienia tych dwóch zadań, z bardzo różnych dziedzin i wymagających różnych zdolności, a jednak wzajemnie koniecznych i wzajemnie się uzupełniających otwiera się możliwość wprost idealnej współpracy między władzami samorządowymi a kooperatywą czy kooperatywami danego miasta.

Zorganizowanie miejskiej centrali odbioru mleka w formie prawidłowo urządzonej mleczarni, nie może mieć na celu zarobku, nie może też oczywiście być prowadzone ze stratami i bilansowo powinno się zamykać zerem. Stworzenie takiej mleczarni powinno mieć na celu tylko zdrowotność produktu, danego obywatelowi swojego miasta, bez dopłat za to w innej postaci. Przy dużej produkcji, przy racjonalnem postawieniu sprawy rzecz jest zupełnie osiągalną i mamy w Polsce dwie w tym kierunku próby, mleczarnie miejskie we Lwowie i Poznaniu, które aczkolwiek niewielkie rozmiarami i nie są decydujące jeszcze na terenach swojej działalności, jednak wykazują opłacalność i choć w części spełniają swą ważną rolę dla spożywcy. Centrale takie, koncentrujące otrzymywane przez miasto mleko, muszą zaangażować poważniejsze kapitały i mieć pewne oficjalne uprawnienia, które może otrzymać tylko gmina i dlatego budowane powinny być w naszych warunkach przez samorządy. Jasne jest, że jedynie gmina, traktując to zagadnienie na równie ważnym poziomie, jak dostarczenie swym obywatelom wody lub opieki szpitalnej, może zagadnienie budowy mleczarni i organizacji scentralizowania dostawy mleka racjonalnie rozwiązać.

Pomijamy szczegóły zagadnienia.

Konkluduje autor, iż współdziałanie samorządów z kooperatywami w zakresie mleczarstwa narzuca się przez wymogi życia, jest sprawą dojrzałą i pilną dla samorządów, jest sprawą doniosłego społecznego znaczenia i przez wszystkie zainteresowane czynniki powinno być wysuwane do załatwienia na jedno z pierwszych miejsc w programach pracy społecznej.

Od poszczególnego zadania organizacyjnego naszych miast w wyżej omówionym artykule p. J. Bugajskiego, przechodzimy do całokształtu „Zadań samorządu w zakresie aprowizacyjnym” w artykule dr. Leona Władysława Biegeleisena, umieszczonym w tymże Nr. 1 dwutygodnika „Społem”. Zaopatrzenie ludności w artykuły pierwszej potrzeby, przedewszystkiem w główne środki żywności oraz regulacja cen były oddawna jednym z najbardziej zasadniczych zadań gospodarczych gminy; specjalne trudności nasuwała kwestja aprowizacji i regulacji cen w stolicach i wielkich miastach, które ściągając ludność przyływową z całego kraju i niejednokrotnie z zagranicy, musiały zapewnić ustawicznie rosnącej ludności normalne warunki aprowizacyjne i ochronę przed spekulacją żywnościową. Zwięźle ujmując problemat zadań samorządu w zakresie aprowizacyjnym na tle historycznem, dochodzi autor do wniosku, iż tam, gdzie samorząd terytorjalny prowadzi prócz pośredniej działalności, więc policji targowej i badania środków żywności oraz ogólnych urządzeń technicznych w rodzaju hal, targowisk, rzeźni, chłodni, elewatorów i t. d., służących udoskonaleniu obrotu i przerobu, nadto sprzedaż hurtową i detaliczną artykułów żywnościowych, powinny być wszystkie te agendy, służące racjonalnej aprowizacji i regulacji cen, uzgodnione i poddane jednolitemu naczelnemu kierownictwu ekonomicznemu w odrębnym dziale centralnego zarządu miasta; dział ten powinien tworzyć część działu polityki komunalnej, który obecnie posiada szereg miast zachodnio - europejskich.

Rzut oka na problemat miejskiej spółdzielczości mieszkaniowej znajdujemy w szkicu St. Tołwińskiego p. t. „Spółdzielnie mieszkaniowe jako nakaz chwili”. Nowa ustawa o rozbudowie miast i ogłoszone do niej przepisy wykonawcze określają zupełnie wyraźnie drogę, jaką powinna pójść polityka budowlana i kredytowa Rządu i gmin miejskich, powołanych do walki z głodem mieszkaniowym. Jako drogę tę wskazuje autor — masowe budownictwo małych mieszkań dla robotników i pracowników umysłowych; wszystkie kredyty budowlane z dzisiejszych szczupłych funduszy na ten wyłącznie cel zużyte być powinny. W każdym większym ośrodku robotniczym, w każdym większym mieście — obok dużej okręgowej spółdzielni spożywców, dostarczającej członkom artykuły niezbędnej, codziennej potrzeby — powinna pozostać jedna duża spółdzielnia mieszkaniowa, oparta na tych samych czysto spółdzielczych zasadach, rozwijająca swoją działalność planową w ścisłym porozumieniu z władzami samorządowemi, skupiająca szerokie rzesze robotnicze i pracownicze i budująca dla tych rzesz małe mieszkania wzorowe.

Zaznaczyć należy, iż autor artykułu, p. St. Tołwiński, wygłosił niedawno odczyt w Kutnie na temat „Spółdzielczego budownictwa mieszkaniowego”, rozwijając tezy jak powyżej. Sądząc z zainteresowania, jaki wzbudził powyższy

odczyt, zorganizowany przez miejscowych działaczy współdzielczych z inicjatywy Stow. Spółdzielczego „Siła”, grunt do powstania w m. Kutnie spółdzielni typu czysto mieszkaniowego jest przygotowany.

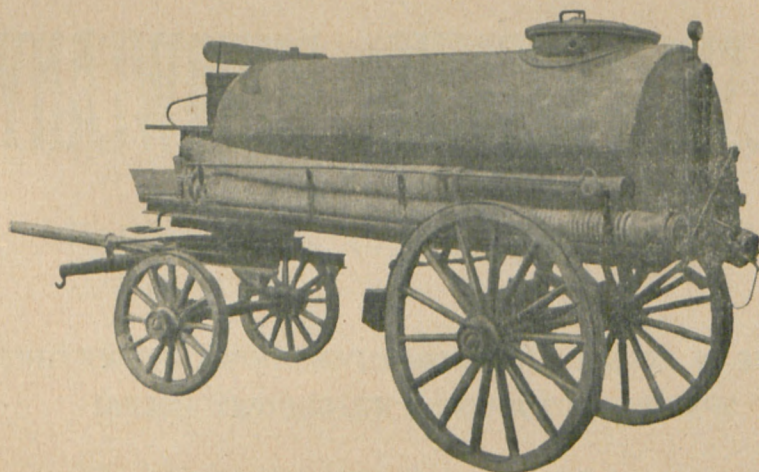
*
* *
*

Trzecie czasopismo, które dziś wymienimy na tem miejscu, z rzędu czasopism — organów Związków i Towarzystw, to miesięcznik „Gaz i woda”, przegląd gazowniczy i wodociągowy, organ Zrzeszenia gazowników i wodociągowców polskich oraz Związku gospodarczego gazowni i zakładów wodociągowych w P. P., redagowany w Krakowie przez dr. Jarosława Dolińskiego. W Nr. 12-ym za m. grudzień 1927 r., tego czasopisma, zainteresuje fachowców - muncypalistów praca na naczelnem miejscu umieszczona, p. t. „Krótki opis historyczny rozwoju Gazowni Miejskiej w Toruniu” pióra inż. *Stefana Daźwańskiego*. Jest to tekst referatu, wygłoszonego na IX Zjeździe Gazowników i Wodociągowców Polskich w Toruniu w r. 1927. Treść ilustruje kilka tablic graficznych. Pierwsza tablica przedstawia liczby rocznej produkcji gazu w m.³, za poszczególne lata od r. 1861 do 1927 r.; statystyczne zestawienie graficzne ułożone zostało w tym celu, by przedstawić stopniowy zanik używania gazu do prywatnego oświetlenia i rozwoju gotowania na gazie. Druga tablica, która przedstawia produkcję gazu z 1 retorty na dobę, w latach od 1903 do 1927, charakterystyczną jest dla zobrazowania rentowności gazowni. Interesujące są również maksima i minima wytwórczości miesięcznej, które autor zebrał za lata 1882 — 1926. Szereg wyjaśniających tekst rysunków zakończy plan sytuacyjny gazowni miejskiej w Toruniu, wykonany w maju ub. r. Ponieważ konsumpcja gazu, pomimo braku propagandy — jak konkluduje autor — wzrasta, przeto modernizacja zakładu jest zagadnieniem palącym. Rok kalendarzowy 1926 zakończyła gazownia produkcją okragło 2.218.000 m.³ gazu; pierwsze miesiące r. 1927 dały dalszą zwyżkę zapotrzebowania, co widać z przedstawionych w końcu artykułu liczb produkcji.

cz. 3099/8/2.

W. 815/56/283.

BECZKOWÓZ ASENIZACYJNY GAMMA



o samoczynnem napełnianiu zapalem benzynowym

Wszechstronne zastosowanie dla celów:
asenizacyjnych,
rolniczych,
pożarniczych,
skrapiania ulic.

Hygieniczne bezwonne działanie.

Prostota i trwałość konstrukcji — brak psujących się części.

Obsługa łatwa, niewymagająca żadnych wiadomości.

Napełnienie natychmiastowe.

Koszt urządzenia niewielki.

Dogodne warunki kredytowe.

Informacje, katalogi, kosztorysy, demonstracje -- na żądanie

Towarzystwo dla Przemysłu Rolnego

Sp. z o. o.

Warszawa, ul. Sewerynow 3, telefony 221-44, 247-54, 247-66.

NAGRODZONY MEDALAMI:
ZŁOTYM I SREBRNYM

POLSKI PRZEMYSŁ BUDOWLANY

Warszawa, Wspólna 7, tel. 150-01

**JEDYNE W POLSCE CZASOPISMO ZAWODOWE POŚWIĘCONE
SPRAWIE ODBUDOWY I ROZBUDOWY POLSKI**

Zawiera wyczerpujące informacje
z miarodajnych źródeł. Wywiady
z przedstawicielami Rządu. Arty-
kuły fachowe Architektów i Inży-
nierów. Notowania giełdowe
z rynków światowych i polskich.

Prenumerata roczna 24 zł., półroczna 12 zł.,
kwartalna 6 zł.

„SZKOŁA ZAWODOWA“

Miesięcznik

poświęcony sprawom szkolnictwa zawodowego a w szczególności sprawom dokształcającego szkolnictwa zawodowego Rzeczypospolitej Polskiej.

Pierwsze i jedyne czasopismo pedagogiczno-zawodowe w Polsce wychodzi jako rocznik II pod redakcją

Ludwika Krąkowskiego

regularnie pierwszego każdego miesiąca za wyjątkiem lipca i sierpnia.

Adres Redakcji i Administracji:

Poznań, ul. Górna Wilda 77/79.

Konto w P. K. O. Poznań 207.460.

Prenumerata kwartalna 3 zł., półroczna 5 zł., roczna 10 zł.

Egzemplarze okazowe na życzenie.

Przegląd Prawa i Administracji

im. Ernesta Tilla

Kwartalnik fachowo-prawniczy wychodzi bez przerwy od roku 1875.
(pięćdziesiąty trzeci rok)

Redaktorowie: **Dr. Roman Longchamps, Józef Münz, Dr. Artur Till.**

Adres: Lwów, ul. Piłsudskiego (Pańska 4.) Telefon 7-69.

Rach. P. K. O. Nr. 141843.

Prenumerata roczna zł. 32, półroczna zł. 16, kwartalna zł. 8.

Dział teoretyczny z pracami najwybitniejszych prawników polskich: Sprawozdania z nowych książek prawniczych i ekonomicznych. Kronika. Bibliografia prawnicza. Dział praktyczny z orzeczeniami Sądu Najw. w zakresie Małopolski z judykatury cywilnej i karnej. Orzeczenia Trybunału Administracyjnego i Trybunału kompetencyjnego. Urzędowe ogłoszenia wpisów do rejestru handlowego Sądów Małopolskich.

Biuro
Związku Miast Polskich
Warszawa, Mazowiecka 7,
tel. 107-11

udziela miastom wszelkich informacji w sprawach zakupów urządzeń
materjałów do budowy i prowadzenia przedsiębiorstw miejskich, zakładów
użyteczności publicznej, biur miejskich i t. p.;

załatwia zamówienia miast na wszelkie zakupy;

pośredniczy w zawieraniu umów z przedsiębiorstwami i firmami, podejmu-
jącymi się wykonania urządzeń miejskich;

przyjmuje zgłoszenia wakujących stanowisk w administracji miejskiej
i zgłoszenia kandydatów na te stanowiska — pośredniczy w zebraniu
referencyj i opinij o kandydatach.
