

Wydano z dofinans.
Bibl. Publ. m. st. Warsz.

SAMORZĄD MIEJSKI

MIESIĘCZNIK

ORGAN

ZWIĄZKU MIAST POLSKICH

POŚWIĘCONY

SPRAWOM SAMORZĄDU MIAST I
SPRAWOM GOSPODARSTWA KRAJOWEGO

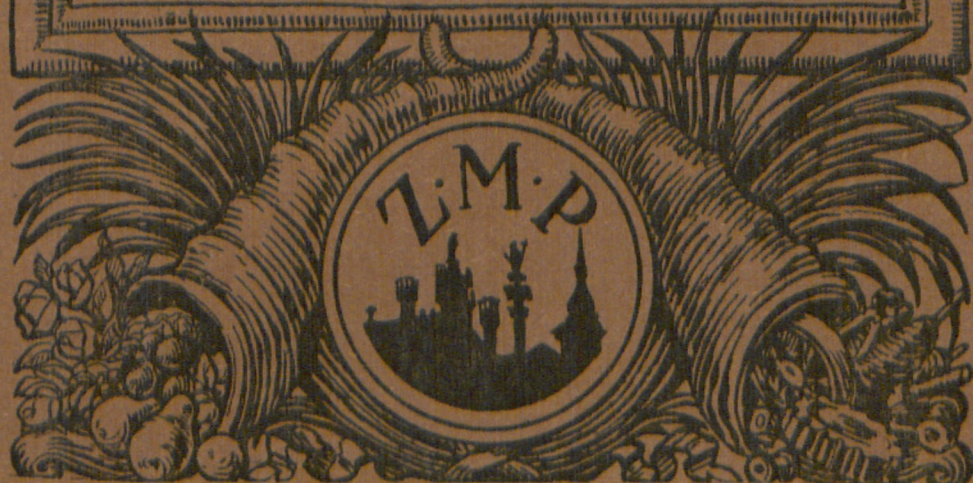
WYDAWCA:

ZWIĄZEK MIAST POLSKICH

REDAKTOR:

HENRYK GROTOWSKI

RED. I ADM. WARSZAWA, MAZOWIECKA 7. TEL. 107-11.



SPÓŁKA AKCYJNA

FERRUM

ZAWODZIE — KATOWICE.

STACJA KOLEJOWA:
BOGUCICE.

ADRES TELEGRAFICZNY:
„FERRUM, KATOWICE”

Oddział I. Śruby, nakrętki, nity, sworznie, haki żelazne izolatorowe, trzony i wszelkie wyroby żelazne dla potrzeb kolejnictwa i telegrafu;

Oddział II. Odlewy kształtowe ze stali Siemens-Martina do 10 ton wagi jednej sztuki;

Oddział III. Osie do wozów ciężarowych surowo kute z obtoczonymi końcami i buksami oraz drobniejsze wyroby kute wszelkiego rodzaju;

Oddział IV. RURY GŁADKIE I BANDAŻOWE SPAWANE GAZEM WODNYM PONAD 300 mm ŚREDNICY DLA KANALIZACJI, GAZU I WODOCIĄGÓW.

WYŁĄCZNA EKSPLOATACJA PATENTU INŻYNIERA KŁOSOWSKIEGO NA
NAKLADKI LUBKOWE DO ZŁĄCZ KOLEJOWYCH, BEZ UDERZEN
NA STYKU (patent Nr. 8250).

WŁASNE BIURA I REPREZENTACJE ZAGRANICĄ:

Amsterdam, Barcelona, Berlin, Kjobenhavn, London,
Milano, Oslo, Paris, Wien, Zürich, Tokio, Mexico.

GENERALNA REPREZENTACJA

JULJAN BRYGIEWICZ D/H,

WARSZAWA, HORTENSJA № 6

TELEFON 13-32, 13-34. — Adr. telegr.: FERROPOL, WARSZAWA.

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	½ strony " "	" 50
"	roczna	" 36	1 strona przed tekstem	" 150
Pojedynczy zeszyt miesięczny	"	3	½ 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 umieszczone będą bezpłatnie w dziale pośrednictwa pracy.

W 1054/07/12

25, 3090/8/12

Treść zeszytu grudzień 1928 r.

	Str.
1) Marceli Porowski: Gospodarka miast w świetle liczb	485
2) L. Wł. Biegeleisen: Reforma administracji komunalnej	501

Inż. Jan Holnicki Szulc
WODOCIĄGI, KANALIZACJA, MELJORACJE
Warszawa, Wilcza 12, tel. 168-65.

Gospodarka miast w świetle liczb.

Dotychczas nie mamy właściwie jeszcze dokładnej statystyki finansów komunalnych. Do roku 1924 opracowanie danych liczbowych, dotyczących gospodarki związków komunalnych, było wielce utrudnione wobec stałego spadku marki polskiej; trudności istniały jednak i po wprowadzeniu złotego, a to dlatego, że związki komunalne układały swe budżety i sporządzały sprawozdania z wykonania tych budżetów w rozmaity sposób.

Dopiero z chwilą wydania jednolitej instrukcji budżetowej dla związków komunalnych wszystkich stopni, co nastąpiło w roku 1926 w formie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Ministra Skarbu, ułatwione zostało prowadzenie statystyki finansów komunalnych; na podstawie jednolitych wzorów ułożone zostały budżety związków komunalnych po raz pierwszy na rok 1927/28.

Nie mogąc narazie czerpać z danych o wykonaniu tych budżetów z powodu nienadesłania jeszcze odnośnych sprawozdań do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, opieramy się dla zilustrowania gospodarki miast z konieczności na danych, zebranych przez to Ministerstwo, a opartych na preliminarzach budżetowych na rok 1927/28. Jest rzeczą oczywistą, że między preliminarzem, a wykonaniem budżetu istnieją odchylenia, należy jednak przypuszczać, że kilkuletnie doświadczenie w układaniu budżetów sprawiło już to, że preliminarze zawierają dane liczbowe na tyle zbliżone do rzeczywistości, iż obraz jaki one tworzą, nie będzie daleki od tej rzeczywistości. Na podstawie preliminarzy budżetowych można w każdym razie zorientować się, w jakim kierunku rozwija się działalność miast.

Przechodząc teraz do przedstawienia w liczbach gospodarki miast, należy przede wszystkim zdać sobie sprawę z tego, jaką rolę odgrywa ta gospodarka w gospodarce wszystkich związków komunalnych w Państwie. Poprzedzimy tu na porównaniu danych o ogólnych wydatkach miast, preliminarzowanych na rok 1926 i 1927/28, przyczem pominiemy narazie miasta województwa śląskiego; dane, dotyczące gospodarki tych miast, przytoczymy osobno. Musimy przytem zaznaczyć ponownie, że nawet ogólne sumy wydatków

miast za rok 1926 nie mają z powodu innego układu budżetów pełnej wartości porównawczej z danymi na rok 1927/28; dlatego też rezygnujemy z porównania z danymi liczbowymi z lat poprzednich.

Otóż na rok 1926 preliminowały wszystkie nasze miasta 243.107.356 złotych wydatków zwyczajnych, 66.714.325 zł. wydatków nadzwyczajnych, łącznie 309.821.681 zł. Wydatki zwyczajne stanowiły 61,2% łącznych wydatków zwyczajnych wszystkich miast, powiatowych związków komunalnych i gmin wiejskich; wydatki nadzwyczajne miast stanowiły 76,6% wydatków nadzwyczajnych wszystkich tych związków komunalnych; wydatki miast zwyczajne i nadzwyczajne łącznie stanowiły 64,2% wydatków zwyczajnych i nadzwyczajnych wszystkich związków komunalnych.

Na rok 1927/28 preliminowały wszystkie miasta wydatków zwyczajnych 273.068.357 zł. i nadzwyczajnych 152.578.079 zł., łącznie 425.646.436 zł.; wydatki zwyczajne miast stanowią 57,7% wydatków zwyczajnych wszystkich związków komunalnych, wydatki nadzwyczajne 77,5%, łączna suma wydatków zwyczajnych i nadzwyczajnych 63,5% wydatków wszystkich związków komunalnych.

Jeżeli chodzi o wzajemny stosunek wydatków miast wydzielonych i niewydzielonych, to ilustruje go następujące zestawienie:

Na rok budżetowy	Miasta wydzielone		Miasta niewydzielone	
	zwyczajne	nadzwyczajne	zwyczajne	nadzwyczajne
1926	181.027.028	47.999.301	62.080.328	18.715.024
1927/28	196.741.595	119.167.347	76.326.762	33.410.732

Wspomnieć tu należy, że miasta wydzielone, których mamy poza województwem śląskiem 38, liczą według spisu z 1921 r. 3.441.317 mieszkańców. niewydzielone 3.238.577.

Z podanych wyżej liczb wynika przede wszystkim, że miasta wydają stosunkowo znacznie więcej, niż ziemskie związki komunalne (wydatki zwyczajne wszystkich powiatowych związków kom. na rok 1927/28 są nieco mniejsze nawet od sumy wydatków zwyczajnych miast wydzielonych, bez Warszawy). dalej że wydatki wszystkich miast na r. 1927/28 znacznie wzrosły w porównaniu z wydatkami na rok 1926. Wzrost ten jest zrozumiały, jeżeli wziąć pod uwagę, że na budżetach miast na rok 1926 odbił się oszczędnościowy kurs w stosunku do samorządu, polegający na dążeniu władz nadzorczych do ograniczenia wydatków samorządu, aby zmniejszyć przez to obciążenie podatkowe na rzecz samorządu. Wzrost budżetów na rok 1927/28 należy przypisać w dalszym ciągu temu, że w związku ze zmianą na lepsze stanu gospodarczego

państwa, miasta przewidywały słusznie zwiększenie swych dochodów, a o ile chodzi o wydatki nadzwyczajne—zwiększeniu przede wszystkim kredytów dla samorządu z Banku Gospodarstwa Krajowego. Z podanych liczb wynika następnie, że znacznie stosunkowo większe są wydatki miast wydzielonych od wydatków miast niewydzielonych, co się tłumaczy tem, że miasta wydzielone, jako miasta większe, są silniejsze finansowo i mają siłą rzeczy więcej rozbudowaną gospodarkę. Rola wydatków miast większych w ogólnych wydatkach miejskich uwypukli się szczególnie, gdy się zsumuje wydatki tylko dziesięciu największych miast polskich, do których należą: Warszawa, Łódź, Lwów, Poznań, Kraków, Wilno, Bydgoszcz, Lublin, Częstochowa i Białystok. Jak podano wyżej, wszystkie miasta wydzielone łącznie z Warszawą, liczące 3.441.317 mieszkańców, zapreliminowały na rok 1927/28 196.741.595 zł. wydatków zwyczajnych i 119.167.347 zł. wydatków nadzwyczajnych. Wydatki zwyczajne na ten rok jednego tylko m. st. Warszawy, liczącego według spisu z r. 1921 936.713 mieszkańców, wynoszą 76.424.779 zł. i nadzwyczajne — 35.728.544 zł. Wydatki innych dziewięciu największych miast, liczących 1.574.230 mieszkańców, wynoszą: zwyczajne 91.463.917 zł. i nadzwyczajne 57.132.905 zł.

Dzieląc teraz wydatki miast przez liczbę mieszkańców dla ułatwienia porównania wysokości tych wydatków, otrzymujemy kwotę 23,60 zł. wydatków zwyczajnych na 1 mieszkańca i 10,32 zł. wydatków nadzwyczajnych w miastach niewydzielonych oraz kwotę 48,04 zł. wydatków zwyczajnych i 33,31 zł. wydatków nadzwyczajnych w miastach wydzielonych. Z liczby miast wydzielonych usuwamy w tym wypadku oraz w dalszym ciągu m. stoł. Warszawę, o którym mówić będziemy osobno.

Dość duże są wahania pomiędzy wydatkami miast na jednego mieszkańca w poszczególnych dzielnicach. Ilustruje to następujące zestawienie:

Wydatki na 1 mieszkańca w złotych.

W województwach	Miasta wydzielone		Miasta niewydziel.	
	zwycz.	nadzw.	zwycz.	nadzw.
5 centralnych	35,43	36,07	19,09	11,57
4 wschodnich	36,67	15,19	19,40	10,71
4 południowych	76,09	21,42	24,90	8,57
2 zachodnich	71,54	48,53	33,37	11,09

Z zestawienia powyższego wynika, że najmniej stosunkowo wydają, o ile chodzi o wydatki zwyczajne, zarówno wydzielone, jak i niewydzielone miasta:

województw centralnych. Największe stosunkowo wydatki mają miasta wydzielone w województwach południowych (są to tylko dwa miasta Kraków i Lwów). Zarówno te miasta, jak i miasta wydzielone województw zachodnich wydają na jednego mieszkańca przeszło dwa razy więcej od miast województw centralnych. Duża różnica jest również między wydatkami zwyczajnymi miast niewydzielonych w województwach zachodnich i centralnych. Województwa centralne zajmują natomiast pierwsze miejsce, jeżeli chodzi o nadzwyczajne wydatki na jednego mieszkańca miast niewydzielonych i drugie miejsce w miastach wydzielonych (pierwsze miejsce zajmują województwa zachodnie). Dla całości obrazu podajemy wreszcie zestawienie wydatków na jednego mieszkańca w dziesięciu największych miastach:

Wydatki na 1 mieszkańca w złotych.

Nazwa miasta	Zwyczajne	Nazwa miasta	Nadzwyczajne
1. Kraków	90,47	1. Poznań	73,68
2. Warszawa	81,59	2. Lublin	73,48
3. Poznań	80,05	3. Częstochowa	56,70
4. Lwów	75,78	4. Warszawa	38,13
5. Bydgoszcz	53,22	5. Lwów	32,52
6. Łódź	48,93	6. Bydgoszcz	32,14
7. Wilno	40,85	7. Kraków	27,60
8. Częstochowa	40,13	8. Łódź	26,50
9. Białystok	34,35	9. Białystok	22,56
10. Lublin	28,89	10. Wilno	10,91

Największe poza Poznaniem wydatki nadzwyczajne na 1 mieszkańca w Lublinie i Częstochowie przypisać należy temu, że w miastach tych prowadzone są roboty z t. zw. ulenowskiej pożyczki.

Przy porównaniu z innymi miastami danych, dotyczących m. st. Warszawy, należy mieć na uwadze, że m. st. Warszawa, przy układaniu swego budżetu na rok 1927/8 tylko częściowo zastosowała się do wydanej przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych instrukcji budżetowej i dlatego też dane liczbowe o gospodarce Warszawy nie mają pełnej wartości porównawczej.

Na pytanie, na jakie cele przeznaczone są wydatki preliminowane przez miasta na rok 1927/28, da przedewszystkiem odpowiedź porównanie wydatków poszczególnych działów z ogólną sumą wydatków. Odnosne zestawienie to przedstawia się następująco:

I. Miasta wydzielone.

Nazwa działu	Wydatki zwyczajne w proc.	Nazwa działu	Wydatki nadzwyczajne w proc.
1. Administracja ogólna . . .	21,2	1. Inwestycje w przedsiębiorstwach komun.	25,7
2. Zdrowie publiczne	16,6	2. Zdrowie publiczne	23,8
3. Opieka społeczna	13,2	3. Spłata długów	12,9
4. Spłata długów	11,6	4. Na powiększenie majątku komunalnego	11,4
5. Oświata	10,4	5. Drogi i place publiczne . .	10,7
6. Drogi i place publiczne . .	9,1	6. Oświata	5,1
7. Bezpieczeństwo publicz. .	6,8	7. Opieka społeczna	5
8. Kultura i sztuka	2,6	8. Popieranie przem. i handlu	1,5
9. Popieranie przem. i hand.	2,3	9. Różne	1,4
10. Majątek komunalny	2	10. Administracja ogólna . . .	1,2
11. Różne	1,5	11. Bezpieczeństwo publiczne	0,6
12. Niedobór przeds. komun.	0,9	12. Pomiary i plany rozbudowy miasta	0,5
13. Świadczenia na rzecz innych związków komun. . .	0,8	13. Kultura i sztuka	0,1
14. Pomiary i plany rozbudowy miast	0,7	14. Popieranie rolnictwa . . .	0,1
15. Popieranie rolnictwa . . .	0,3		
Ogólna suma wydatk. zwycz.	100	Ogólna suma wydatk. nadzw.	100

II. Miasta niewydzielone.

Nazwa działu	Wydatki zwyczajne w proc.	Nazwa działu	Wydatki nadzwyczajne w proc.
1. Administracja ogólna . . .	27,9	1. Inwestycje w przedsiębiorstwach komun.	21,5
2. Oświata	12,5	2. Oświata	19,9
3. Bezpieczeństwo publiczne .	11	3. Na powiększenie majątku komunalnego	17,1
4. Drogi i place publiczne . .	10,8	4. Drogi i place publiczne . .	17
5. Opieka społeczna	9,7	5. Zdrowie publiczne	10,9
6. Spłata długów	7,1	6. Różne	3,1
7. Zdrowie publiczne	7	7. Opieka społeczna	2,7
8. Majątek komunalny	3,9	8. Bezpieczeństwo publiczne .	2,2
9. Niedobór przeds. komunal.	3,1	9. Administracja ogólna . . .	1,5
10. Różne	2,2	10. Popieranie rolnictwa . . .	1,4
11. Popieranie rolnictwa . . .	1,9	11. Spłata długów	1,3
12. Świadczenia na rzecz innych związków komunaln. . .	1,1	12. Pomiary i plany rozbudowy miast	1,1
13. Popieranie przem. i handlu	0,8	13. Kultura i sztuka	0,2
14. Kultura i sztuka	0,6	14. Popieranie przem. i handlu	0,1
15. Pomiary i plany rozbudowy miasta	0,4		
Ogólna suma wydatk. zwycz.	100	Ogólna suma wydatk. nadzw.	100

Ażeby zdać sobie sprawę z działalności samorządu miejskiego na podstawie powyższego zestawienia, należałoby zapoznać się z tem, jaką treść zawierają wymienione wyżej działy. Interesujących się tą sprawą czytelników odsyłamy do wspomnianej instrukcji budżetowej dla związków kom., z dnia 28 czerwca 1926 r. (Dz. Ust. R. P. Nr. 75, poz. 433), zawierającej szczegółowe przepisy w tym przedmiocie.

W artykule niniejszym poprzestaniemy tylko na zaznaczeniu, że w miastach do wydatków na popieranie rolnictwa powinny być zaliczane głównie wydatki, związane z dozorem weterynaryjnym na targowiskach zwierzęcych; do działu popierania przemysłu i handlu należą wydatki na szkolnictwo zawodowe w dziedzinie przemysłu i handlu, popieranie przemysłu ludowego, koszty związane z utrzymaniem sądów handlowych; do działu „bezpieczeństwo publiczne” zalicza się wydatki na policję budowlaną, polną, na inspekcję elektryczną i gazową, koszty utrzymania lokali dla policji państwowej, aresztów, stróży nocnych, lokali sądowych, koszty szupasowe, koszty utrzymania latarni, oświetlania ulic i placów, wydatki na straż pożarną oraz wszelkie inne wydatki związane z bezpieczeństwem życia i mienia mieszkańców. Dział wydatków p. n. „świadczenia na rzecz innych związków komunalnych” istnieje tylko w województwach poznańskim i pomorskim: są to podatki, obciążające miasta na rzecz krajowych związków komunalnych.

Wymaga wyjaśnienia stosunkowo poważna kwota wydatków na spłatę długów, podana wyżej w wydatkach nadzwyczajnych miast wydzielonych. Wydatki na przedterminową spłatę długów, zaliczane do wydatków nadzwyczajnych, odgrywają w danym wypadku minimalną rolę; gros tych wydatków stanowi spłata pożyczek ulenowskich, które zapreliminowały niektóre miasta w wydatkach nadzwyczajnych.

Dla zilustrowania tego, jak rozwijają swą działalność miasta w poszczególnych dziedzinach swej gospodarki i w jakim stopniu czynią zadość potrzebom, nie wystarcza jednak porównanie wydatków poszczególnych działów z ogólną sumą wydatków, zwłaszcza gdy chodzi o porównanie tej działalności między poszczególnymi miastami. O wiele więcej mówią wydatki, obliczone na jednego mieszkańca. Dla porównania weźmiemy tylko pięć najważniejszych działów gospodarki komunalnej, a więc wydatki na administrację ogólną ze względu na wysokość tych wydatków i wydatki na drogi i place publiczne, oświatę, zdrowie publiczne i opiekę społeczną, ze względu na charakter tych wydatków i znaczenie ich dla mieszkańców miast. Wydatki tych pięciu działów stanowią w ogólnej sumie w stosunku do wszystkich wydatków: w miastach wydzielonych — zwyczajne wydatki 70,5% wszystkich zwyczajnych wydatków, nadzwyczajne 45,8% wszystkich nadzwyczajnych wydatków, w miastach niewydzielonych — zwyczajne wydatki stanowią 67,9% wszyst-

kich zwyczajnych wydatków, nadzwyczajne 52% wszystkich nadzwyczajnych wydatków. Wydatki na jednego mieszkańca w tych pięciu działach we wszystkich miastach przedstawiają się następująco:

Nazwa działu	Miasta wydzielone		Miasta niewydzielone	
	zwyczajne	nadzwycz.	zwyczajne	nadzwycz.
	w z ł o t y c h			
1. Administracja ogólna . .	10,16	0,38	6,56	0,16
2. Drogi i place publiczne .	4,39	3,56	2,55	1,75
3. Oświata	5,01	1,70	2,95	2,04
4. Zdrowie publ.	7,98	7,93	1,64	1,13
5. Opieka społeczna	6,35	1,65	2,29	0,28

Porównamy teraz wydatki na 1 mieszkańca każdego z tych pięciu działów w poszczególnych dzielnicach.

I. Miasta wydzielone.

Nazwa działu	W 5 wojew. centralnych		W 4 wojew. wschodnich		W 2 wojew. zachodnich		W 4 wojew. południow.	
	zwycz.	nadzw.	zwycz.	nadzw.	zwycz.	nadzw.	zwycz.	nadzw.
	w z ł o t y c h							
1. Administracja ogólna .	6,89	0,35	8,83	0,02	12,13	0,12	20,48	0,95
2. Drogi i place publiczne	2 30	3,63	1,97	2,04	6,11	5,16	11,68	2,78
3. Oświata	4,99	2,21	3,26	1,70	6,82	0,44	4,52	1,24
4. Zdrowie publ.	6,21	10,66	8,01	0,74	11,63	7,15	10,31	4,46
5. Opieka społeczna	5,85	0,49	4,86	0,15	9,99	4,51	5,48	3,87

II. Miasta niewydzielone.

Nazwa działu	W 5 wojew. centralnych		W 4 wojew. wschodnich		W 2 wojew. zachodnich		W 4 wojew. południow.	
	zwycz.	nadzw.	zwycz.	nadzw.	zwycz.	nadzw.	zwycz.	nadzw.
	w z ł o t y c h							
1. Administracja ogólna .	5,41	0,07	6,63	0,06	10,34	0,38	6,07	0,19
2. Drogi i place publiczne	1,71	1,84	1,60	2,12	2,69	3,11	3,59	0,96
3. Oświata	2,69	2,98	2,75	1,65	5,23	1,12	2,27	1,58
4. Zdrowie publ.	1,06	1,93	1,71	0,31	2,32	0,46	1,92	0,79
5. Opieka społeczna	2,52	0,03	1,72	—	4,11	1,20	1,38	0,20

Z powyższych zestawień wynika, że miasta wydzielone w pięciu województwach centralnych mają stosunkowo duże wydatki zwyczajne na opiekę społeczną i oświatę, a natomiast najniższe wydatki zwyczajne w dziale zdrowia publicznego; stosunkowo dużo stanowią nadzwyczajne wydatki na 1 mieszkańca miast województw centralnych w każdym z działów z wyjątkiem opieki społecznej; w dziale oświaty i zdrowia publicznego miasta wydzielone województw centralnych zajmują pierwsze miejsce. W województwach wschodnich miasta wydzielone mają najniższe w porównaniu z miastami innych dzielnic wydatki zwyczajne i nadzwyczajne na drogi i na opiekę społeczną, zwyczajne na oświatę, oraz nadzwyczajne na zdrowie publiczne. Miasta te zajmują trzecie miejsce w porównaniu z miastami innych dzielnic o ile chodzi o wydatki zwyczajne na zdrowie publiczne i drugie miejsce, o ile chodzi o wydatki nadzwyczajne na oświatę. W województwach zachodnich są największe w stosunku do miast innych dzielnic wydatki zwyczajne na oświatę, zdrowie publiczne i opiekę społeczną, stosunkowo duże wydatki na drogi i place publiczne, a o ile chodzi o wydatki nadzwyczajne, to miasta te zajmują pierwsze miejsce pod względem wysokości wydatków na 1 mieszkańca na drogi i opiekę społeczną, duże stosunkowo mają wydatki na zdrowie, a natomiast najmniejsze wydatki nadzwyczajne na oświatę. Wreszcie w województwach południowych miasta wydzielone mają największe zwyczajne wydatki na drogi; miasta te zajmują drugie miejsce pod względem wysokości zwyczajnych wydatków na 1 mieszkańca na zdrowie publ. i trzecie miejsce na opiekę społeczną. Nieznaczne są stosunkowo natomiast wydatki nadzwyczajne tych miast na 1 mieszkańca z wyjątkiem wydatków na opiekę społeczną, które pod względem wysokości zajmują drugie miejsce w porównaniu z miastami innych dzielnic.

Co się tyczy miast niewydziałonych, to w województwach centralnych zajmują one pod względem wysokości wydatków zwyczajnych w porównaniu z miastami innych dzielnic takie samo miejsce we wszystkich działach z wyjątkiem administracji ogólnej i oświaty, jak i miasta wydzielone; w jednakowy sposób, jak i w miastach wydzielonych przedstawiają się również w miastach niewydziałonych województw centralnych wydatki nadzwyczajne z tą tylko różnicą, że miasta niewydziałone województw centralnych zajmują pod względem wysokości wydatków drogowych trzecie miejsce, podczas gdy w miastach wydzielonych — drugie miejsce w porównaniu z miastami innych dzielnic. Miasta niewydziałone województw wschodnich, o ile chodzi o stosunek ich wydatków na 1 mieszkańca do wydatków miast innych dzielnic zajmują takie same miejsce, jak i miasta wydzielone z tą jednak różnicą, że są na drugim miejscu, o ile chodzi o wydatki na administrację, podczas gdy miasta wydzielone zajmowały trzecie miejsce, również na drugim miejscu o ile chodzi o wydatki zwyczajne na oświatę i wydatki nadzwyczajne na drogi, podczas gdy

miasta wydzielone zajmowały w tych działach czwarte miejsce, czyli miały najniższe wydatki w porównaniu z miastami innych dzielnic. W dziale opieki społecznej miasta niewydzielone województw wschodnich nie wykazały wogóle żadnych wydatków nadzwyczajnych. W województwach zachodnich miasta niewydzielone zajmują pod względem wysokości wydatków na 1 mieszkańca w omawianych 5-ciu działach w stosunku do miast innych dzielnic takie samo miejsce, jak miasta wydzielone tychże województw z wyjątkiem wydatków na administrację ogólną, pod względem wysokości których miasta niewydzielone województw zachodnich zajmują pierwsze miejsce, podczas gdy miasta wydzielone — drugie miejsce i wydatków nadzwyczajnych na zdrowie publiczne, pod względem wysokości których miasta niewydzielone województw zachodnich zajmują trzecie miejsce podczas, gdy miasta wydzielone — drugie miejsce.

Różnica między miastami niewydzienonemi, a wydzielonemi w województwach południowych w porównaniu z miastami innych dzielnic istnieje w wydatkach na jednego mieszkańca na administrację ogólną, pod względem wysokości których miasta niewydzielone zajmują trzecie miejsce, podczas gdy wydzielone — pierwsze, w wydatkach zwyczajnych na oświatę, pod względem wysokości których miasta niewydzielone województw południowych zajmują ostatnie miejsce, podczas gdy wydzielone — trzecie miejsce i w wydatkach zwyczajnych na opiekę społeczną, pod względem wysokości których miasta niewydzielone województw południowych zajmują ostatnie miejsce, podczas gdy miasta wydzielone — trzecie miejsce; niższe miejsce (ostatnie) zajmują miasta niewydzielone województw południowych pod względem wysokości wydatków nadzwyczajnych na drogi, podczas gdy miasta wydzielone — trzecie miejsce, a natomiast wyższe miejsce w stosunku do miast innych dzielnic zajmują miasta niewydzielone województw południowych, o ile chodzi o wysokość wydatków nadzwyczajnych na 1 mieszkańca na zdrowie publiczne.

Z powyższych zestawień wydatków miast na 1 mieszkańca, widoczna jest bardzo duża rozpiętość tych wydatków między miastami poszczególnych dzielnic. Rozpiętość ta szczególnie jest rażąca w dziale wydatków zwyczajnych na drogi i zdrowie: w dziale zdrowia wydatki wahają się w miastach wydzielonych między 6,21 zł. na 1 mieszkańca (województwa centralne) a 11,63 zł. (województwa zachodnie), co uderza, jeżeli wziąć pod uwagę, że województwa zachodnie pod względem zdrowotności stoją już znacznie wyżej od miast województw centralnych; w miastach niewydzienonych wydatki zwyczajne na zdrowie wahają się między 1,06 zł. (w województwach centralnych) a 2,32 zł. (w województwach zachodnich). Wydatki zwyczajne na 1 mieszkańca na drogi i place publiczne wahają się w miastach wydzielonych w granicach od 1,97 zł. (w województwach wschodnich) do 11,68 zł. (w województwach po-

łudniowych); w miastach niewydzielonych od 1,60 zł. (województwa wschodnie) do 3,59 zł. (województwa południowe).

Duże wahania są również pomiędzy wydatkami na 1 mieszkańca w 10 największych miastach, preliminowanymi na rok 1927/8.

Ilustruje to następujące zestawienie:

1. Wydatki zwyczajne na 1 mieszkańca w złotych.

Warszawa.

1. Zdrowie publ. 17,76. 2. Drogi i place 13,14. 3. Oświata 10,87. 4. Opieka społecz. 10,04. 5. Administr. ogólna 9,01.

Łódź.

1. Zdrowie publ. 10,22. 2. Admin. ogólna 10,10. 3. Oświata 6,73. 4. Opieka społecz. 6,29. 5. Drogi i place 1,94.

Lwów.

1. Admin. ogólna 17,78. 2. Drogi i place 9,25. 3. Zdrowie publ. 7,72. 4. Opieka społecz. 6,30. 5. Oświata 4,17.

Kraków.

1. Admin. ogólna 26,09. 2. Zdrowie publicz. 14,29. 3. Drogi i place 8,33. 4. Opieka społecz. 5,81. 5. Oświata 3,66.

Poznań.

1. Zdrowie publ. 14,52. 2. Admin. ogólna 11,24. 3. Opieka społecz. 10,60. 4. Oświata 6,72. 5. Drogi i place 6,12.

Wilno.

1. Zdrowie publ. 11,15. 2. Admin. ogólna 8,75. 3. Opieka społecz. 4,74. 4. Oświata 3,43. 5. Drogi i place 1,68.

Bydgoszcz.

1. Admin. ogólna 10,31. 2. Zdrowie publ. 8,12. 3. Opieka społecz. 6,84. 4. Oświata 6,60. 5. Drogi i place 3,88.

Lublin.

1. Admin. ogólna 7,38. 2. Opieka społ. 7,00. 3. Drogi i place 3,57. 4. Zdrowie publ. 2,84. 5. Oświata 2,45.

Częstochowa.

1. Zdrowie publ. 9,53. 2. Admin. ogólna 9,11. 3. Opieka społ. 7,09. 4. Oświata 4,39. 5. Drogi i place 3,46.

Białystok.

1. Zdrowie publ. 7,93. 2. Admin. ogólna 5,74. 3. Opieka społ. 5,60. 4. Drogi i place 4,17. 5. Oświata 3,02.

II. Wydatki nadzwyczajne na 1 mieszkańca w złotych.

Warszawa.

1. Oświata 5,36. 2. Zdrowie publ. 3,25. 3. Drogi i place 2,53. 4. Opieka społ. 0,99. 5. Adm. ogólna —.

Łódź.

1. Drogi i place 6,41. 2. Oświata 1,80. 3. Opieka społ. 1,13. 4. Zdrowie publ. 0,58. 5. Adm. ogólna —.

Lwów.

1. Drogi i place 9,72. 2. Admin. ogólna 4,92. 3. Zdrowie publ. 2,80. 4. Oświata —. 5. Opieka społ. —.

Kraków.

1. Zdrowie publ. 6,80. 2. Drogi i place 4,88. 3. Admin. ogólna 1,84. 4. Opieka społ. 0,05. 5. Oświata —.

Poznań.

1. Zdrowie publ. 8,33. 2. Opieka społ. 6,29. 3. Drogi i place 4,33. 4. Oświata —. 5. Adm. ogólna —.

Wilno.

1. Drogi i place 1,53. 2. Oświata 1,33. 3. Opieka społ. 0,20. 4. Zdrowie publ. —. 5. Adm. ogólna —.

Bydgoszcz.

1. Zdrowie publ. 10,05. 2. Opieka społ. 3,06. 3. Drogi i place 1,11. 4. Oświata 0,27. 5. Admin. ogólna 0,18.

Lublin.

1. Drogi i place 9,38. 2. Zdrowie publ. 0,88. 3. Oświata 0,23. 4. Admin. ogólna 0,03. 5. Opieka społ. —.

Częstochowa.

1. Zdrowie publ. 49,79. 2. Drogi i place 5,00. 3. Oświata 1,37. 4. Opieka społ. 0,34. 5. Adm. ogólna —.

Białystok.

1. Zdrowie publ. 10,80. 2. Oświata 6,09. 3. Opieka społ. 0,39. 4. Admin. ogólna 0,39. 5. Drogi i place 0,28.

Z powyższych zestawień wynika, że zarówno w zwyczajnych, jak i nadzwyczajnych wydatkach 10 największych miast, obliczonych na 1 mieszkańca, istnieje duża rozpiętość i to zarówno w poszczególnych miastach między wydatkami tych miast w każdym z działów, jak i między miastami w jednakowych działach. Takie duże wahania mogą być zrozumiałe, jeżeli chodzi o wydatki

nadzwyczajne, trudniej je usprawiedliwić, o ile porównujemy wydatki zwyczajne, będące wyrazem normalnego biegu administracji.

Z powyższych zestawień wynika dalej, że Warszawa zajmuje pierwsze miejsce, o ile chodzi o zwyczajne wydatki na drogi, oświatę, zdrowie publiczne i drugie miejsce, o ile chodzi o wydatki na opiekę społeczną. Na pierwszym miejscu pod względem wysokości wydatków na opiekę społeczną jest m. Poznań. Miasto Lwów zajmuje drugie miejsce pod względem wysokości wydatków na drogi, m. Łódź zajmuje drugie miejsce pod względem wysokości wydatków na oświatę, m. Poznań drugie miejsce pod względem wysokości wydatków na zdrowie publiczne. Ostatnie miejsca zajmują: Wilno pod względem wysokości wydatków zwyczajnych na drogi i place publiczne, oraz na opiekę społeczną, Lublin pod względem wysokości wydatków na oświatę i zdrowie publiczne. Niskie stosunkowo wydatki zwyczajne mają: Łódź na drogi publiczne, Białystok na oświatę i na opiekę społeczną, Lwów na zdrowie publiczne. O ile chodzi o wydatki nadzwyczajne na 1 mieszkańca, to pierwsze miejsce zajmuje Lwów w dziale wydatków na drogi, Białystok w dziale wydatków na oświatę, Częstochowa w dziale wydatków na zdrowie publiczne i Poznań w dziale wydatków na opiekę społeczną. Zauważyć tu należy jednak, że wydatków nadzwyczajnych na zdrowie publiczne m. Częstochowy nie można porównywać z takimiż wydatkami innych miast, gdyż m. Częstochowa w odmienny sposób ujęła w swym budżecie wydatki, związane z budową urządzeń publicznych z pożyczki ulenowskiej, zaliczając te wydatki do wydatków w dziale zdrowia, podczas gdy np. Łódź, wykazująca niskie wydatki w dziale zdrowia, nie zalicza do tego działu poważnych wydatków, związanych z budową kanalizacji.

Wyżej zaznaczyliśmy, że tylko z konieczności opieramy się na budżetach miast dla zobrazowania ich gospodarki. Dopuszczamy przez to pewną niedokładność, która jest stosunkowo nieduża w miastach mniejszych, gdzie wahania między budżetem, a jego wykonaniem nie są tak znaczne, jak w miastach większych. Ażeby ten błąd częściowo przynajmniej skorygować, przytaczamy dla 10 największych miast dane, oparte na budżetach na rok 1928/9 w tem przekonaniu, że porównanie gospodarki na podstawie budżetów z 2 lat zbliży nas więcej do rzeczywistości.

Zaznaczyć należy przedewszystkiem, że budżety wszystkich 10 miast na rok 1928/29 wykazują znaczny wzrost w porównaniu z r. 1927/28 w wydatkach zwyczajnych. Wydatki nadzwyczajne wzrosły znacznie tylko w niektórych miastach, jak Warszawa, Poznań, Lublin, Lwów, Łódź, Białystok, Wilno; w Krakowie wydatki nadzwyczajne wzrosły nieznacznie, a w Bydgoszczy i Częstochowie nawet zmniejszyły się. Pod względem wysokości zwyczajnych

wydatków na 1 mieszkańca na rok 1927/28 i 1928/29 można uszeregować miasta w następujący sposób:

r. 1927/28		r. 1928/29	
	złote		złote
1. Kraków	90,47	1. Kraków	107,91
2. Warszawa	81,59	2. Poznań	107,72
3. Poznań	80,05	3. Warszawa	105,48
4. Lwów	75,78	4. Lwów	94,55
5. Bydgoszcz	53,22	5. Bydgoszcz	63,64
6. Łódź	48,93	6. Łódź	59,31
7. Wilno	40,85	7. Lublin	54,52
8. Częstochowa	40,13	8. Wilno	52,95
9. Białystok	34,35	9. Białystok	46,43
10. Lublin	28,89	10. Częstochowa	40,76

Według budżetów na rok 1928/29 z pośród wydatków w omawianych wyżej pięciu działach (administracja ogólna, drogi i place publiczne, oświata, zdrowie publiczne i opieka społeczna) znajdują się pod względem ich wysokości na 1 mieszkańca na pierwszym miejscu w miastach Warszawie, Łodzi, Poznaniu, Wilnie i Białymstoku wydatki zwyczajne na zdrowie publiczne, we Lwowie, Krakowie, Bydgoszczy i Częstochowie — wydatki zwyczajne na administrację ogólną, w Lublinie — wydatki zwyczajne na opiekę społeczną. Drugie miejsce zajmują: w Warszawie — wydatki na oświatę, w Łodzi, Wilnie i Lublinie — na administrację ogólną, we Lwowie na drogi i place publiczne, w Krakowie, Bydgoszczy i Częstochowie na zdrowie publiczne, w Poznaniu i Białymstoku na opiekę społeczną.

O ile chodzi o porównanie poszczególnych miast między sobą pod względem wysokości wydatków na 1 mieszkańca, to według budżetów na rok 1928/29, Warszawa w dalszym ciągu zajmuje pierwsze miejsce pod względem wysokości wydatków zwyczajnych na drogi, oświatę i zdrowie, ustępując Poznaniowi pierwsze miejsce w wydatkach na opiekę społeczną, pod względem wysokości których Warszawa w dalszym ciągu zachowuje drugie miejsce. Miasto Lwów w dalszym ciągu zajmuje drugie miejsce pod względem wysokości zwyczajnych wydatków na drogi, a Łódź pod względem wysokości wydatków na oświatę. Natomiast miasto Poznań ustępuje swe drugie miejsce (z r. 1927/28) m. Krakowowi pod względem wysokości wydatków na 1 mieszkańca na zdrowie publiczne. Ostatnie miejsce zajmują według budżetów na

rok 1928/29: pod względem wysokości zwyczajnych wydatków na drogi i opiekę społeczną w dalszym ciągu m. Wilno, pod względem wysokości wydatków na zdrowie publiczne w dalszym ciągu m. Lublin, a pod względem wysokości wydatków na oświatę m. Kraków (w r. 1927/28 ostatnie miejsce zajmowało m. Lublin, które w r. 1928/29 zajmuje przedostatnie miejsce).

Co się tyczy wydatków nadzwyczajnych, to w dziale dróg pierwsze miejsce zajmuje w r. 1928/29 Lublin (w r. 1927/28 Lwów) w dziale oświaty — Warszawa (w r. 1927/28 — Białystok), który w r. 1928/29 jest na drugim miejscu), w dziale zdrowia publicznego Białystok (w r. 1927/28 Białystok zajmował drugie miejsce) i w dziale opieki społecznej Lublin (w r. 1927/28 pierwsze miejsce zajmował Poznań, który na r. 1928/29 nie przewiduje wydatków nadzwyczajnych w tym dziale).

Ażeby wyczerpać w ogólnych zarysach zagadnienie wydatków miejskich, wspomnieć należy tu jeszcze o wysokości wydatków na administrację ogólną. Sądzymy, że dla zorientowania się w tem, czy ta ogólna administracja jest więcej lub mniej kosztowna, należy brać pod uwagę dwa czynniki, mianowicie stosunek wydatków na administrację ogólną do wszystkich zwyczajnych wydatków i wydatki na administrację ogólną, obliczone na 1 mieszkańca. Sporządzone pod tym kątem widzenia zestawienie przedstawia się następująco:

Rodzaj miast	Miasta wydzielone		Miasta niewydzielone	
	Procentowy stosunek wydatk. zwyczajnych na administr. ogólną do wszystkich zwyczaj. wydatków	Wydatki zwyczajne w adm. ogóln. na 1 mieszk. w złotych	Procentowy stosunek wydatk. zwyczajnych na administr. ogólną do wszystkich zwyczaj. wydatków	Wydatki zwyczajne w adm. ogóln. na 1 mieszk. w złotych
Wszystkie miasta	21,2 %	10,16	27,9 %	6,56
W 5 województwach centralnych	19,5 %	6,89	28,3 %	5,41
W 4 województw. wschodnich	24,1 %	8,83	34,1 %	6,63
W 2 województwach zachodnich	17 %	12,13	31 %	10,34
W 4 województwach południowych	27 %	20,48	24,4 %	6,07

Wysokość wydatków na administrację ogólną w 10 największych miastach ilustruje następujące zestawienie.

Nazwa miasta	Procentowy stosunek wydatków zwyczajnych na administrację ogólną do wszystkich zwyczajnych wydatków	Wydatki zwyczajne adm. ogólna na 1 mieszkańca w złotych
Warszawa	11,04	9,01
Łódź	20,7	10,10
Lwów	23,5 *	17,78
Kraków	28,8	26,09
Poznań	14	11,24
Wilno	21,4	8,75
Bydgoszcz	17,5	10,31
Lublin	25,5	7,38
Częstochowa	22,7	9,11
Białystok	16,7	5,74

Biorąc pod uwagę, jak wspomniano wyżej, dla oceny wysokości wydatków na administrację zarówno stosunek tych wydatków do wszystkich wydatków, jak i wydatki na 1 mieszkańca, należy z powyższych zestawień wyprowadzić wnioski, że administracja ogólna w miastach niewydziałonych jest droższa, niż w miastach wydzielonych; wyjątek stanowią miasta w 4 województwach południowych, gdzie zjawisko jest odwrotne. Te właśnie miasta przeważają szale na niekorzyść wszystkich miast wydzielonych w porównaniu ze wszystkimi miastami niewydziałonemi: wydatki na administrację ogólną we wszystkich miastach wydzielonych, z wyjątkiem Warszawy, są stosunkowo wyższe, niż w miastach niewydziałonych.

Wysokość wydatków na administrację ogólną w miastach poszczególnych dzielnic przedstawia się następująco: z pośród miast niewydziałonych najwyższe stosunkowo wydatki na administrację ogólną wykazują miasta województw zachodnich, potem wschodnich, centralnych, a najniższe — województw południowych, natomiast w miastach wydzielonych największe stosunkowo wydatki na administrację ogólną mają miasta województw południowych, potem wschodnich, zachodnich, a najmniejsze wydatki miasta województw centralnych.

Z pośród dziesięciu miast największe wydatki na administrację ogólną mają miasta Kraków i Lwów, najmniejsze Warszawa i Białystok. Miasta te dadzą się uszeregować według wysokości wydatków w następujący sposób: 1) Kraków, 2) Lwów, 3) Łódź, 4) Częstochowa, 5) Lublin, 6) Wilno, 7) Bydgoszcz, 8) Poznań, 9) Warszawa, 10) Białystok. Zaznaczyć tu należy, że ko-

lejność tego wyliczenia należy brać z pewnemi zastrzeżeniami, gdyż, jak to wspomniano wyżej, budżety na rok 1927/8, na podstawie których dokonane zostały obliczenia, sporządzone zostały dopiero po raz pierwszy na zasadach jednolitej instrukcji budżetowej i można przypuszczać, że są jeszcze pewne rozbieżności w sposobie zaliczania wydatków do działu „administracja ogólna”. Rozbieżności te istnieją i pomiędzy budżetami na r. 1928/9, zwłaszcza przy porównaniu budżetu m. Warszawy, która obowiązana będzie ściśle zastosować się do układu ministerjalnego dopiero na rok 1929/30. Tę okoliczność, że miasta województw centralnych stosunkowo najmniej wydają na administrację ogólną, należy w pewnym stopniu przypisać temu, że pracownicy miejscy w tych miastach korzystają z mniejszych praw, niż w miastach innych dzielnic, a w szczególności w miastach województw zachodnich i południowych. Na wysokość wydatków na administrację ogólną w mieście Krakowie i Lwowie w dużym stopniu wpływają wydatki na spełnianie dużych zadań w t. zw. poruczonym zakresie działania oraz wydatki na emerytury, odprawy i t. p., które w Krakowie stanowią według budżetu na rok 1927/28 — 19,10% wszystkich wydatków administracji ogólnej, we Lwowie 16,7%, podczas gdy np. w Poznaniu 7%.

Jeżeli porównać wydatki miast na administrację ogólną na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu za r. 1927/8, to 8 miast (z 2 miast danych brak) można uszeregować w następujący sposób: 1. Lwów, 2. Lublin, 3. Wilno, 4. Warszawa, 5. Łódź, 6. Częstochowa, 7. Poznań, 8. Białystok.

Wreszcie, opierając się na budżetach na r. 1928/9, możemy pod względem wysokości wydatków na administrację ogólną uszeregować miasta w następujący sposób: 1. Kraków, 2. Lwów, 3. Częstochowa, 4. Wilno, 5. Bydgoszcz, 6. Łódź, 7. Poznań, 8. Lublin, 9. Warszawa, 10. Białystok.

(Dokończenie nastąpi).

Reforma administracji komunalnej.

(Dokończenie).

IV. Samorządowy materiał pracowniczy i urzędniczy, a usprawnienie administracji komunalnej.

A) Wydatki personalne i administracyjne w gospodarce komunalnej.

O sprawności zarządu komunalnego świadczą przede wszystkim wydatki administracyjne i personalne w stosunku do ogólnych wydatków budżetowych (zwyczajnych).

Wydatki administracyjne, a przede wszystkim pozycje personalne, wykazują w gospodarce publicznej państwa i samorządu, od czasu wojny, a zwłaszcza podczas inflacji i przymusowej gospodarki znaczny przerost w porównaniu z okresem przedwojennym. Oczywiście cyfry absolutne mówią niewiele, nabierając specjalnego zabarwienia na tle agend i zakresu działania administracji komunalnej w różnych okresach czasu.

Wydatki personalne *) w miastach niemieckich przedstawiały się w r. 1927 następująco w porównaniu z r. 1925.

Wydatki personalne w % ogólnych wydatków budżetowych.

(Wydziały administracyjne).

Grupa miast A			Grupa miast B			Grupa miast C		
Ponad 200.000 mieszk. (bez Berlina) (20 miast objętych ankietą.)			Od 100 do 200.000 mieszkańców (19 miast)			od 50 do 100.000 miesz- kańców (29 miast)		
1925	1927	1927**	1925	1927	1927**	1925	1927	1927**
31,3	27,6	27,3	34,2	32,1	32,1	33,4	31,1	31,6***

*) Wydatki te obejmują prócz poborów pozycje na ubezpieczenia emerytury, wpisy szkolne i t. d.

**) Rok 1927 z gwiazdką grupuje wszystkie miasta, objęte ankietą, rubryka 1927 bez gwiazdki tylko te miasta, które nadają się do wzajemnego porównania.

***) Por. Statistisches Jahrbuch deutscher Städte. Lipsk 1928, str. 303.

Wydatki personalne wahały się więc dość jednolicie około 30% ogólnych wydatków budżetowych (zwyczajnych), przyczem najniższe pozycje wykazywały miasta wielkie ponad 200.000 mieszkańców. (Berlin jednakże w r. 1927 wykazał 30,9%). Od roku 1923 widać znaczne zmniejszenie wydatków personalnych. Wydatki administracyjne, obejmujące centralny zarząd (urząd statystyczny, prasowy, personalny, ubezpieczeniowy, komunikacyjny, prawny, rozejmczy, i t. d.), dalej koszty administracyjne wydziału (urzędu) podatkowego, zarządu długów i majątku, wydatki na cele kościelne, zwroty od państwa za ściąganie podatków i t. d. przedstawiały się następująco:

Wydatki administracyjne w % wydatków zwyczajnych (wydziały administracyjne):

Grupa A			Grupa B			Grupa C		
1925	1927	1927**	1925	1927	1927**	1925	1927	1927**
12,6	10,6	10,6	14,4	12,4	12,5	14,2	13,9	14,1
Na 1 mieszkańca w mk.								
17,76	17,36	17,35	18,87	18,43	18,19	17,46	19,57	19,31

Wydatki na centralną administrację wahają się więc od 10,6% do 14,4%, najmniejsze są jednak w wielkich miastach ponad 200.000 mieszkańców (Berlin w r. 1927 — 9,7%). Od r. 1925 widzimy znaczne zmniejszenie wydatków na centralną administrację w stosunku do wydatków na inne działy polityki komunalnej.

Równocześnie wzrosły wydatki na właściwe zadania administracji komunalnej, w ięc budownictwo, zdrowotność i opiekę społeczną.

W % wydatków budżetowych

Działy Administracji	1925	1927	1927**	1925	1927	1927**	1925	1927	1927**
	Grupa A			Grupa B			Grupa C		
Budownictwo i budowa ulic	26,7	26,0	26,3	23,6	24,8	25,1	23,7	24,4	24,2
Zdrowotność	11,5	11,5	11,5	9,9	10,1	9,7	8,9	9,9	9,5
Opieka społeczna	17,9	22,3	22,3	19,6	21,8	21,6	17,4	20,4	19,9
Szkolnictwo i oświata	22,7	20,8	20,8	24,2	22,6	22,9	23,8	21,6	22,7

Widzimy więc, iż wydatki na budowę ulic i budownictwo wzrosły od roku 1925 za wyjątkiem wielkich miast (w Berlinie wzrosły te wydatki z 29,3 na

***) Rok 1927 z gwiazdką grupuje wszystkie miasta, objęte ankietą, rubryka 1927 bez gwiazdki tylko te miasta, które nadają się do wzajemnego porównania.

31,6%). Wydatki na zdrowotność utrzymały się mniej więcej na dotychczasowym poziomie, rosnąc jednakże w mniejszych miastach, wreszcie wydatki na opiekę społeczną wzrosły bardzo wydatnie we wszystkich grupach (w Berlinie z 18,6 na 23,4%), zato wydatki szkolne zmalały dość znacznie. Na ogół jednak przy malejących wydatkach na administrację centralną i pozycje personalne wzrosły wydatki na agendy rzeczowe w wydziałach administracyjnych, co należy uznać za wyraz niewątpliwego postępu. *). Oczywiście należałoby powyższe badania przeprowadzić także w zakresie każdego „resortu” komunalnego odrębnie (stosunek wydatków administracyjnych i personalnych do rzeczowych), ograniczymy się tu, przechodząc do stosunków polskich, do jednego z najbardziej nieekonomicznie prowadzonych resortów — wydziału opieki społecznej i szpitalnictwa w zarządzie stołecznego miasta Warszawy, obecnie rozdzielonego na 2 wydziały.

Zarówno opieka społeczna, jak i szpitalnictwo należą do tych działów administracji komunalnej, w których czynnik personalny, t. j. osób zajętych funkcjami opieki i leczenia odgrywa decydującą rolę. Niemniej jednak odsetek, przypadający na koszty personalne opieki społecznej nie jest zbyt wygórowany, skoro wynosi on w preliminarzu na rok 1926 m. Warszawy — 26,4% ogólnych wydatków na opiekę społeczną. Jeśli zaś chodzi o wydatki personalne na szpitalnictwo, to wynoszą one 48,47% ogólnych wydatków budżetowych na szpitalnictwo. Okazuje się więc, iż szpitalnictwo pochłania wyższe koszty personalne w stosunku do ogólnych wydatków budżetowych, niżli opieka; wynika to niewątpliwie z faktu, iż w kosztach leczenia i pielęgniarstwie, czynnik personalny (lekarze i służba) odgrywa rolę ważniejszą, niżli w zakresie opieki zamkniętej, gdzie część pensjonariuszy pracuje zarobkowo i nie wymaga stałego leczenia. W porównaniu jednak ze stosunkami zachodnimi, należy uznać powyższe odsetki za wygórowane w stosunku do opieki społecznej i sanitarnej.

Nadto stosunki te ulegają pogorszeniu. W r. 1926 i 1-ym kwartale 1927 (rok budżetowy 1927/8 rozpoczął się wedle nowych przepisów budżetowych z dniem 1-go kwietnia 1927 r.), wydatki personalne w 17 szpitalach i uzdrowiskach miejskich tworzyły już 57,90% ogólnych wydatków budżetowych, podczas gdy żywienie chorych 18,86%, lekarstwa i środki opatrunkowe 4,51% *). Widzimy więc tu poważny wzrost wydatków personalnych. Szpital im. Karola i Marji wykazuje np. 81,99% wydatków personalnych.

*) Na głowę ludności wzrosły wydatki we wszystkich pozycjach rzeczowych, natomiast zmalały w pozycjach administracyjnych. Również szkolnictwo wykazuje poważny wzrost wydatków w grupie A) z 32,88 mk. w 1925 na 34,03 w r. 1927**), w grupie B) z 31,74 na 33,20**, w grupie C) z 28,55 na 31,15**, w okresie od 1925 do 1927 r. Por. j. w. str. 304.

*) Por. Sprawozdanie z działalności Zarządu m. stoł. Warszawy. Warszawa 1928, str. 90. Chodzi tu o wydatki rzeczywiście poniesione wedle wykonania budżetu.

Pełne wydatki administracyjne, więc personalja urzędników, robotników, oficjalistów i służby, wraz ze świadczeniami emerytalnymi, odprawami i rentami w naturze (odzież i umundurowanie), pomocą lekarską, wpisami szkolnymi, zapomogami pośmiertnymi, ubezpieczeniem od bezrobocia, dalej wydatki na „lokale”, więc opłaty za najm, opał i oświetlenie, utrzymanie porządku, wydatki kancelaryjne, wydatki gospodarcze, więc na utrzymanie inwentarza martwego, przejazdy, przewozy i t. d., wynosiły w opiece społecznej 44,5% ogólnych wydatków budżetowych na opiekę społeczną, te same wydatki administracyjne w szpitalnictwie wynosiły 61,22% ogólnych wydatków budżetowych szpitalnictwa. I tu wydatki administracyjne są wyższe w szpitalnictwie, niżli w opiece, w czym odgrywają zresztą pierwszorzędą rolę wydatki personalne. Dążenie do stopniowego ograniczenia wydatków personalnych i administracyjnych stanowi tu jedno z najważniejszych zadań racjonalnej polityki komunalnej.

Koszty dnia szpitalnego wzrosły olbrzymio w porównaniu z okresem przedwojennym i aczkolwiek nie da się zaprzeczyć, iż obsługa lekarska jest obecnie o wiele staranniejszą, dzięki bardziej nowoczesnym urządzeniom technicznym i sanitarnym, to jednak wzrost kosztów jest niestosunkowo wysoki, zwłaszcza jeśli się zważy, iż utrzymanie t. j. wikt chorych nie jest bynajmniej lepszy i obfitszy. Ponadto o niejednolitej gospodarce szpitali, świadczą wahania średnich kosztów dnia od 6.50 zł. w r. 1926 w szpitalu Jana Bożego do 12.10 w szpitalu Karola i Marji. Są to niedopuszczalnie wysokie różnice nawet przy przyjęciu iż koszty leczenia i żywienia chorych są zależne od rodzaju choroby i konieczności specjalnych urządzeń, oraz różnic w pomieszczeniach szpitali (remonty i t. d.). Oto dane szczegółowe: (patrz stronica następna).

Wedle danych, dotyczących wykonania budżetu, średni koszt dzienny w r. 1926 i pierwszym kwartale 1927, wynosił dla wszystkich szpitali w Warszawie 8,21 zł., jeśli chodzi o utrzymanie jednego chorego, 1,38 zł. żywienie jednego chorego i 0,37 zł. lekarstwa i środki opatrunkowe dla jednego chorego. Najdroższy był szpital Karola i Marji (12,89, 1,47 i 0,35 zł. w tych samych pozycjach), najtańszy szpital Św. Ducha (6,24, 1,26 i 0,33 w tych samych pozycjach), oraz Jana Bożego (5,43, 1,19 i 0,11). Wahania kosztów dnia szpitalnego utrzymują się więc nadal w niedopuszczalnie wysokiej rozpiętości.

Na drogą administrację szpitalną stolicy zwrócono oddawna uwagę ze strony fachowców. Rada miejska kilkakrotnie zalecała magistratowi przedsięwzięcie daleko idących oszczędności, zwłaszcza w zakresie obsługi szpitalnej. Wedle urzędowych materiałów i referatu D-ra Zawadzkiego, obsługa gospodarcza i salowa w niektórych szpitalach dochodzi do 1 osoby na 3,3 łóżka, co jest niedopuszczalnie wysokim odsetkiem, nigdzie na Zachodzie niespotykającym. 5035 łóżek szpitalnych zatrudniało 2044 pracowników, służby i robotników, podrażając olbrzymio administrację szpitalną.

Nazwa instytucji	Liczba łózek	Liczba dni szpitalnych	w r. 1926 wydatki preliminarzy budżetowych	Średni koszt dnia			Zwiększone koszty
				1911 r.	1925 r.	1926 r.	
Szpital Dz. Jezus	966	352,590	2,912,147	3,55	7,2	8,25	+1,05
„ Starozakonnych . . .	1094	309,310	2,827,817	3,17	5,4	6,86	+1,46
„ Przem. Pańskiego . .	423	155,395	1,212,858	3,27	5,6	7,87	+1,27
„ Ś-go Ducha	330*	120,450	1,212,858	4,6	5,7	7,20	+2,50
„ Wolski	161	58,765	506,799	3,29	7,2	8,6	+1,4
„ Św. Rocha	102	37,230	332,930	3,86	7,4	8,9	+1,5
„ przy ul. Złotej . . .	103	37,595	290,146	2,23	6	7,7	+1,7
„ Św. Stanisława . . .	260	94,900	859,354	3,07	7,5	9,10	+1,65
„ Św. Zofii	76	27,740	284,385	3,07	8,9	10,26	+1,36
„ Anny Mazowieckiej .	98	35,770	408,831	3,07	8,90	8,70	-0,20
„ Elżbiety	50	18,250	159,649	3,07	7,04	8,7	+1,66
„ Św. Łazarza	614	224,110	1,356,241	3,02	5,2	6,10	+0,90
„ Oftalmiczny	82	29,930	222,514	3,29	6,4	7,40	+1
„ Jana Bożego	320	116,800	1,171,304	—	7,1	6,50	-0,60
Uzdrowisko w Otwocku .	90	32,850	325,158	—	7,0	9,9	+2,9
Szpital w Mieni	34	12,410	130,380	—	8,8	10,50	+1,7
„ im. Karola i Marji .	100	36,500	440,162	—	10,9	12,10	+1,20
							23,10

Rada miejska już w r. 1925 poleciła zmniejszenie personelu szpitalnego o 25%, uchwała nie została jednak wykonaną. Zachodzą tu specjalne trudności, np. uchwalony przez Radę miejską w myśl ustaw państwowych odpoczynek 4 dni w miesiącu dla służby szpitalnej utrudnia rozkład zajęć, następnie sam rodzaj pracy szpitalnej wymaga daleko posuniętej indywidualizacji, inaczej bowiem pracują dozorczy w domu dla obłąkanych, lub szpitalach zakaźnych, inaczej na zwyczajnych oddziałach dla chorób wewnętrznych, gdzie cały wysiłek ogranicza się do czuwania i drobnych, bynajmniej nie wyężdżających usług. Lekarze podnoszą przestarzały i szablonowy rozkład zajęć w szpitalach miejskich, który przy zastosowaniu zasady racjonalnej organizacji i poradnictwa zawodowego, oraz psychotechnicznych badań mógłby ulec zmianom na lepsze, przyczyniając się do potanienia i usprawnienia funkcji szpitalnych. Nie wystarczy więc tu sama redukcja mechaniczna, lecz zasadnicza zmiana systemu i wprowadzenie ulepszego podziału pracy, zapewniającego wyzyskanie zdolności i kwalifikacji każdego z pracowników i robotników. Jest charakterystyczne, że wbrew zakorzenionemu pogładowi wynagrodzenie służby szpitalnej nie jest bezwzględnie za wysokie, natomiast nie jest ono ściśle dostosowane do

*) W wyjaśnieniu dla Rady miejskiej Magistrat stwierdza, iż na wysokie koszty dnia szpitalnego w szpitalu im. Karola i Marji, wpływa system pawilonowy i małe oddzialiki na 6 łózek (oddział kiszkowy, gruźliczy i obserwacja), wymagające liczniejszej obsługi, niżli inne szpitale. Na 100 łózek utrzymuje szpital 72 osoby obsługi. Zmieni się ten stan z chwilą dobudowy nowych i nadbudowy istniejących pawilonów.

istotnych wysiłków i kwalifikacji pracujących, tak iż służba przy umyślowo chorych, gruźliczych i zakaźnych jest w stosunku do swych odpowiedzialnych, niebezpiecznych i wyczerpujących funkcji raczej zbyt nisko opłacana. W szpitalach zachodnich stosuje się dla tych kategorii obsługi, specjalne dodatki, które ostatnio wprowadzono także i w naszym zarządzie szpitalnym.

Zastosowanie nowych metod poradnictwa zawodowego i naukowej organizacji może oddać tu nieocenione usługi, wszelkie natomiast doraźne zarządzenia natury mechanicznej będą tylko środkiem połowicznym, dezorganizującym zwyczajny tok działalności.

W każdym razie sprawa powinna być ustalona przynajmniej pod względem prawnym. Ministerstwo pracy i opieki społecznej nie określiło dotąd specjalnego czasu trwania służby szpitalnej, a obecny *8 godzinny dzień pracy, zmuszający do utrzymywania obsługi na 3 zmiany jest dla pewnych rodzajów obsługi szpitalnej za długi* (np. przy zakaźnych chorobach), dla innych zaś, gdzie funkcje ograniczają się przeważnie do czuwania nad lżej chorymi, za krótki.

Indywidualizacja czasu pracy i ściśle dostosowanie jej do specjalnych urządzeń i postulatów służby sanitarnej musi być jaknajprędzej wprowadzona, przyczem liczba etatowych łóżek nie jest jedynie rozstrzygająca, gdyż w ostatnich latach, a zwłaszcza w okresie dotkliwego przesilenia, szpitale i przytułki były stale przepełnione, wymagając większego zespołu służby, pracującej specjalnie w trudnych warunkach niedostateczności pomieszczeń.

Zasadnicze unormowanie palącej kwestji służby szpitalnej, łączy się z przemianą dzisiejszych małych szpitali na większe. Niestety w tym kierunku uczyniono u nas nie wiele, wobec olbrzymich kosztów, jakie pociąga za sobą budowa wielkich domów szpitalnych, liczących co najmniej *1000 łóżek*. Jest jasne, że zarówno urządzenia techniczne, jak i koszty administracji, oraz wyżywienia i leczenia są mniejsze przy koncentracji zakładów, zaopatrzonych w nowoczesne maszyny i narzędzia, oraz dostateczne pomieszczenia, niżli przy rozbiciu *szpitalnictwa na drobne i rozrzucone zakłady lecznicze*. Miasto przygotowało już plany rozszerzenia szpitali Dz. Jezus, Św. Jana Bożego, Przemienienia Pańskiego, Starozakonnych i im. Karola i Marji, to jest tych zakładów, które mają korzystne warunki dla przemiany na nowoczesne instytucje szpitalnicze. Zamierzona jest również budowa nowego *szpitala na 1500 łóżek*, dokąd zostaną przeniesione małe szpitale, dziś bardzo kosztowne i rozrzucone po całym mieście. T. zw. *łożko etatowe*, obliczone jest wedle racjonalnych urządzeń higieny, więc *35m³ powietrza, 8m³ podłogi i 2m² okien na 1 łóżko*, normy te są wyższe, niżli jednostki rozporządzenia Ministra Opieki Społecznej z d. 30.III.1920 r. (*25,7,5 powietrza i podłogi*). Szereg starszych szpitali nie posiadał od początku założenia tych zresztą dość wysokich wymogów urządzeń,

inne, które odrazu budowano wedle tych norm, zmuszone zostały w miarę zwiększenia ludności i chorób, zwłaszcza w okresie powojennego kryzysu gospodarczego, przejść do daleko idących przekroczeń powyższych zasad (15.10 a nawet 6 m³ powietrza).

Niewielka tylko liczba szpitali obliczona jest na znaczniejszą ilość łóżek, wzorem nowocześnie urządzonych szpitali zachodnich.

Po 1000 łóżek posiadały w r. 1925/26 w Warszawie zaledwie dwa szpitale, Dzieciątka Jezus i Starozakonnych (1024 : 1002 zajętych łóżek), powyżej 400 a poniżej 500 łóżek miały 2 szpitale: Św. Łazarza i Przemienienia, od 200 — 400 3 szpitale, od 100 — 200 5 szpitali, poniżej 100 również 5 szpitali. Mamy tu więc do czynienia przeważnie z małymi i średnimi szpitalami, których koszty administracji są wysokie, zwłaszcza na jednostkach szpitalnych i oddziałach, liczących po kilkadziesiąt chorych. Oczywiście zmiana tych stosunków na lepsze jest ściśle zależna od rozbudowy szpitalnictwa, więc wystawienia nowych budynków szpitalnych, umożliwiających koncentrację, dziś rozrzuconych po całym mieście dla braku odpowiednich pomieszczeń, drobnych szpitali i specjalnych oddziałów leczniczych. Odpowiada temu zresztą przybliżone zapotrzebowanie łóżek szpitalnych w stolicy, ocenione na około 12.000, które winny być zgrupowane w *nie więcej, niżli 10 szpitalach centralnych*, obejmujących co najmniej po 1000 łóżek. Obecna liczba pozostających do dyspozycji łóżek (przeszło 5000) jest niewystarczająca, zwłaszcza w okresie kryzysu gospodarczego, zwiększającego nie tylko przestępczość, lecz i stan chorobowy wskutek mniejszej odporności niedożywianego organizmu.

Rozbudowa szpitalnictwa wymaga niewątpliwie olbrzymich funduszy, niezbędnych na inwestycje budowlane i urządzenia. Wobec braku dostatecznych kredytów na te cele, miasta niejednokrotnie rezygnując z najwyższego poziomu szpitalnictwa *przeprowadzają niezbędne uzupełnienia, remonty, budowy, niezawsze celowe ze stanowiska ogólnego planu rozbudowy szpitalnictwa*. Niestety do pewnego stopnia jest to konieczność, wywołana powojennym układem stosunków gospodarczych i samorządowych. Słusznie zarzucono z tego właśnie stanowiska zarządowi miasta ze strony fachowej, iż dalsza rozbudowa szpitali, które winny być pomieszczone *za miastem*, jest niecelowa, (np. Jana Bożego), natomiast doraźna konieczność w postaci braku pomieszczeń dla ciężko nawet chorych, zmusza często do wybudowania nowych gmachów i pawilonów przy starych szpitalach.

Niewątpliwie jednak dalsze budowy nowych szpitali w wielkich miastach muszą się liczyć z rozrostem miasta w kierunku przedmieść i stąd np. jest zamierzona budowa szpitala dla chorób zakaźnych na *Bielanach* pod Warszawą. Kwestje rozbudowy szpitalnictwa, zwłaszcza w kierunku kolejności prac, po-

winy być rozstrzygane przy udziale fachowych i uniwersyteckich czynników z poza miasta, obecnie bowiem trudno nie przyznać słuszności tym, którzy program inwestycyjny miasta w zakresie szpitalnictwa poddają surowej krytyce ze stanowiska jednolitej i na dłuższy dystans obliczonej polityki komunalnej.

Pomijamy tu ocenę miejskiego szpitalnictwa ze stanowiska higieny i medycyny, (współczynnik zgonów wynosi w r. 1926 6.5 dla oddziałów szpitalnych i klinicznych, 8.362 osobom odmówiono przyjęcia do szpitali dla braku miejsca), ograniczając się jedynie do strony ekonomicznej i administracyjnej, nie ulega jednak wątpliwości, że *przepelnienie* w szpitalnictwie samorządowym sprzyja zwłaszcza w gorzej urządzonych szpitalach pewnym zaniedbaniom sanitarnym, przyczyniając się, przez nie dość ściśle i dostateczne stosowanie środków dezynfekcyjnych, do zawleczenia chorób zakaźnych w rodzaju jaglicy i gruźlicy. Postęp jest wprawdzie i w zakresie opieki lekarskiej i *pielęgniarskiej* widoczny, niektóre szpitale większych miast prowadzą *kursy dla pielęgniarek zawodowych*. *Szematyzacja zabiegów leczniczych, zwłaszcza w stosunku do uboższych chorych, pozostaje w związku ze zbytciem obciążeniem lekarzy i asystentów*, którym ciężkie obecnie warunki życiowe nie zawsze pozwalają na uzupełnienie studjów i w medycynie specjalnie ważne wyjazdy zagranicę, celem przyswojenia sobie nowych zdobyczy wiedzy i techniki leczniczej.

Specjalnie zaniedbane jest *leczenie dzieci*, na które szpitalnictwo stolicy rozporządzało w r. 1926 zaledwie 100 łózkami w jednym zakładzie specjalnym, korzystając w razie potrzeby z gościnności innych szpitali, niestety na oddziałach, *nie wykluczających zarażenia* (skórne i weneryczne, gruźlica i t. d.). Niedostatecznie zabezpieczone od wewnętrznych chorób zakaźnych, są oddziały i szpitale chorób zakaźnych. *Gruźlica* rozporządza w tym okresie przeszło 100 łózkami w szpitalach i 119 miejscami w sanatorjach.

Choroby umysłowe mogą pomieścić zaledwie 460 osób, już licząc najwyższy stan ilościowy przy 6m³ powietrza. Oczywiście stosunki na prowincji są jeszcze bardziej ujemne.

Niedomagania administracji szpitalnej mają w znacznej mierze swe źródło w niedość energicznem ściąganiu sum należnych szpitalom z gmin obcych i państwa (za kliniki np.). Niemniej nawet w danych warunkach finansowych, możnaby było uniknąć wielu błędów i braków, gdyby normalny plan rozbudowy szpitalnictwa, obliczony na dłuższy okres, był realizowany stale i stopniowo, a nie jak dziś zależnie od ustawicznie zmiennych stosunków finansowych i gospodarczych. Rozbudowa szpitalnictwa należy u nas do *nadzwyczajnego budżetu inwestycyjnego*, podczas gdy w istocie mamy tu do czynienia raczej ze zwyczajnymi wydatkami jednorazowymi, które wynikają z normalnego rozro-

stu miasta i ludności, oraz zaniedbań poprzednich. Najważniejszym zagadnieniem jest tu oszczędność w wydatkach personalnych i administracyjnych, które w stosunku do rzeczowych pozycji pochłaniają stanowczo zbyt wysokie odsetki. Na tej drodze przez wprowadzenie racjonalnego podziału pracy i zastosowanie nowoczesnych metod organizacji, administracji i poradnictwa zawodowego, jest jeszcze wiele do uzyskania, zwłaszcza w zakresie szpitalnictwa i opieki społecznej. Widzimy tedy na przykładzie konkretnym, jak dalece sprawa umniejszenia kosztów administracyjnych i osobowych łączy się z racjonalną organizacją wydziału lub przedsiębiorstwa komunalnego, ich podstawami technicznymi i gospodarczymi. Dopiero na tle szczegółowej analizy tych stosunków uwypukla się w całej pełni znaczenie wydatków administracyjnych i personalnych, tworzących kryterjum oceny celowości i racjonalnej organizacji danej jednostki komunalnej.

Ze stanowiska gospodarczego jest specjalnie interesujące porównanie w szeregu lat wydatków personalnych i administracyjnych na szkolnictwo komunalne. Oczywiście skutek nieuregulowania stosunków walutowych, porównanie tabel jest możliwe i racjonalne dopiero od roku 1924. Wydatki personalne na szkolnictwo i oświatę zmalały w zarządzie komunalnym stolicy z 73,3% w roku 1924 na 58,9% w roku 1925 i 56,1% wedle preliminarza budżetowego na rok 1926 i to pomimo zwiększenia wydatków personalnych specjalnie na szkolnictwo zawodowe, oraz podwyższenia płac we wszystkich działach szkolnictwa wskutek podwyżki cen na rynku wewnętrznym. Wydatki administracyjne, więc obejmujące koszty personalne, pozycje na lokale, wraz z opałem i oświetleniem, przybory piśmienne i kancelaryjne, wreszcie gospodarcze (inventarze, przejazdy, przewozy i t. d.) spadły z 89,8% w roku 1924 na 78,9% w r. 1925 i 75,2% w roku 1926.

Widzimy więc, że naogół budżet szkolny i oświatowy wykazuje zdrowe tendencje rozwojowe w kierunku oszczędności w wydatkach personalnych i administracyjnych, pomimo wydatnie rosnących zadań w tej przedewszystkiem dziedzinie administracji komunalnej *), wyrażających się w zwiększonej liczbie młodzieży szkolnej i kół korzystających z działalności oświatowo - kulturalnych stolicy.

Wydatki personalne *) zarządu miasta Warszawy przedstawiały się jak następuje w budżetach Warszawy:

*) Por. szczegółowe omówienie szkolnictwa komunalnego w mojej pracy „Szkoła a gospodarstwo narodowe“, tom I 1926 i tom II 1929.

**) Wydatki te obejmują wydziały administracyjne bez przedsiębiorstw.

	1924 r. w zł.	1925 r.	1926 r.
Wydatki personalne **)	13.431.429.13	16.845.669	20.429.259
Wydatki różne, reprezentacyjne i dyspozycyjne	2.664.961.78	5.519.554	4.799.975
	w %	w %	w %
Wydatki personalne	36,43%	27,93%	28,25%
Wydatki różne, reprezentacyjne i dyspozycyjne	7,22%	9,15%	6,63%

Wedle referatu prezydenta miasta ***) wydatki osobiste wynosiły 23% wydatków zwyczajnych w r. 1925, podczas gdy w r. 1924: 35,4%, w okresie inflacji nawet 75%.

Wedle danych, dotyczących wykonania budżetu, wynoszą wydatki personalne miasta Warszawy, wraz z świadczeniami i emeryturami w r. 1926 34,6% ogólnych zwyczajnych wydatków budżetowych. (W 1-ym kwartale 1927 r. 34,5%, w r. 1925 31,3%, w r. 1924, 36,5%). Widzimy więc tu poważny wzrost wydatków personalnych, który wreszcie doprowadził (w roku 1928) do wydania zakazu przez zarząd miasta przyjmowania nowych pracowników na służbę miejską za wyjątkiem specjalistów, (inżynierów, lekarzy itd.). Wraz ze świadczeniami służbowymi, emerytalnymi, odprawami i rentami, wynosiły koszty personalne zarządu miasta Warszawy (w r. 1926) 34,6% ogólnych wydatków budżetowych, co stanowi niewątpliwie zbyt wysoki odsetek. Nadto pozycje personalne, wymienione powyżej, nie obejmują bynajmniej wszystkich wydatków personalnych, istotnie wydatkowanych na terenie miasta, skoro, jak stwierdzają źródła „znaczna część dopłaty do utrzymania szpitali i zakładów dobroczynnych idzie również na pokrycie wydatków personalnych tych instytucji”. (Sprawozdanie z działalności Zarządu m. stoł. Warszawy z lat 1924/25. Warszawa 1927, str. 104). Tem samem wydatki personalne przekroczyły prawdopodobnie 40% ogółu budżetu wydatkowego Warszawy. Nie widzimy więc tu niezbędnych oszczędności zarówno w wydatkach

**) Niemal wszystkie źródła wykazują inne, różniące się niejednokrotnie znacznie między sobą pozycje wydatków personalnych, które nie są zebrane jednolicie, w preliminarzach poszczególnych wydziałów. Wedle jednych źródeł wydatki personalne obejmują pensje, emerytury, odprawy, wpisy i t. d., wedle innych podawane są tylko same pozycje poborów bez ubocznych świadczeń. Utrudnia to w wysokim stopniu orientację. Wedle sprawozdania z działalności zarządu m. st. Warszawy (Warszawa 1927) uposażenie wszystkich pracowników w ogólnej ilości 8401 osób w r. 1925 wynosiło 29.141.291 zł. (w r. 1924 — 8568 osób pobierało 20.308.135 zł.). Wzrost jest więc znaczny.

***) Por. Dziennik Zarządu M. St. Warszawy 1925 r. Nr. 1/4. W Sztokholmie wydatki takie wyniosły w tym okresie 23,8%.

na pensje urzędnicze, jak i fundusze reprezentacyjne i dyspozycyjne. Zaznaczyć należy, że wydatki personalne wynosiły w Wiedniu 33% ogólnych wydatków budżetowych w roku 1924, — 30,03% w r. 1925 i 33% w r. 1926. (25,148 urzędników i nauczycieli, 9255 pensjonistów z wykluczeniem przedsiębiorstw).

W i e d e Ń:

rok 1924 w kor. austr. w %

Wydatki ogólne Wydatki personalne
3.003.714,490 : 910.070.151 = 33,00%

rok 1925

3.878.900,510 : 1.291.617,770 = 30,03%

W Berlinie wydatki te wynosiły 22,5% w roku 1925 i 19,2% w r. 1924
B e r l i n:

rok 1925 w mk. w %

Wydatki ogólne personalne:
489,371,630 : 110,348,300 = 22,5%

rok 1924:

411,429,420 : 79,114,930 = 19,2%:

W porównaniu więc nawet z Wiedniem, posiadającym bardzo znacznie rozbudowany aparat osobowy (zarząd socjalistyczny miasta) wydatki personalne Warszawy są wysokie, przewyższając również wydatnie w tym kierunku miasto Berlin. Wskutek wzrostu wydatków personalnych malały pozycje rzeczowe, odzwierciadlające właściwe zadania komunalne, więc wydatki na urządzenia miejskie i arterje komunikacyjne (17,7% w r. 1925, 12,2% w r. 1926), szkolnictwo (9,5% i 8,6%) szpitalnictwo (15,7% i 14,9%).

Wydatki zwyczajne Warszawy przedstawiały się procentowo i w porównaniu z okresem przedwojennym, jak następuje:

Wydatki zwyczajne	1913	1918/19	1920/21	1923	1924	1925
Administracja ogólna i zarząd finansowy .	9,2	4,5	5,7	6,8	6,6	8,3
Emerytury i odprawy	0,9	0,4	0,4	3,0	2,2	1,8
Splata długów i procenty	26,5	11,9	3,0	0,4	0,4	0,1
Oświata i kultura	5,7	14,0	13,2	12,3	15,4	16,0
Zdrowie publiczne		28,0	36,8	33,2	28,9	22,9
Opieka społeczna	28,4	22,4	15,0	8,3	9,7	12,9
Bezpieczeństwo publiczne	18,3	7,3	8,1	10,0	13,0	7,9
Utrzymanie dróg, ulic i t. p.	9,4	5,9	8,2	10,9	14,2	18,9
Straty przedsiębiorstw	—	4,3	5,4	10,8	6,0	7,9
Inne	1,6	1,3	4,2	4,3	3,6	3,3
Razem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Widzimy, że wydatki na spłatę długów mają tendencję wybitnie niższą, dopiero od roku 1927, jako chwili zaciągnięcia kredytów amerykańskich pozycje te rosną (8.30%) świadcząc o wzmożonej polityce inwestycyjnej miasta. Koszty administracji wzrastają z wolna do poziomu przedwojennego, emerytury i odprawy rosną wydatnie. Równocześnie jednak rosną bardzo intensywnie wydatki na oświatę i kulturę, drogi i ulice, dalej wydatki na zdrowotność i opiekę społeczną; zmniejszenie tych ostatnich pozycji w r. 1924 i 1925 pozostaje w związku z wydzieleniem szpitalnictwa w odrębny budżet (w ogólnych wydatkach miasta pozostały tylko deficyty na pokrycie deficytu szpitali). W związku z wzrostem wydatków „produkcyjnych”, leżących w właściwym zakresie działalności miasta, wobec poważnych zaniedbań właśnie na polu oświaty, opieki społecznej i budowy ulic i dróg — rosną również wydatki personalne. Wzrost ten jednak nie zawsze jest podyktowany koniecznością, więc istotnem zwiększeniem agend, często działy nie wykazujące wzrostu działalności zwiększyły personel i odwrotnie działy o wybitnie wzmożonej działalności, dzięki racjonalnej organizacji pracy i większej wydajności, zmniejszyły w stosunku do agend wydatki osobowe i administracyjne.

Rozkładając ogół wydatków personalnych na wszystkie kategorie miejskich urzędników, pracowników, robotników i służby, łącznie z przedsiębiorstwami, otrzymamy następujący stosunek wydatków personalnych do rzeczowych w preliminarzach budżetowych Warszawy:

Rok 1925.

Wydatki personalne w zł.

23,577,202

Wydatki rzeczowe w zł.:

48,545,850

Rok 1926.

27,064,288

48,106,949

Rok 1927.

31,111,256

48,598,364

Wydatki rzeczowe utrzymują się niemal na tym samym poziomie, natomiast wydatki personalne rosną wydatnie, co oczywiście podraża w wysokim stopniu administrację komunalną stolicy. Na wzrost wydatków personalnych wpłynęły przede wszystkim dodatki drożyniane, przyznane robotnikom zakładów użyteczności publicznej, wprowadzenie 8 godzinnego dnia pracy w szpitalach i zakładach opieki zamkniętej, zbyt niskie normy potrąceń za utrzymanie służby i urzędników (w zakładach i szpitalach), ponadto konieczność utrzymania względnie liczego personelu egzekucyjnego wobec opieszałości płatników w uiszczaniu podatków i opłat. Nie ulega jednak wątpliwości, że ogólny kryzys gospodarczy, odbijający się w zmniejszeniu konsumpcji i sił płatniczych ludności, wpłynął wysoce ujemnie na stan finansów samorządu miej-

skiego, który wobec zmniejszenia wpływów jest często zmuszony zaniechać szeregu przewidzianych budżetowo zamierzeń i inwestycji. Ponieważ znaczna część materiału urzędniczego ma stały charakter służbowy, niezawsze ilość osób zajętych w służbie miejskiej jest dostosowana ściśle do istotnie realizowanych agend i zadań komunalnych, niemniej w tym właśnie kierunku nieodzowną jest reforma, dążąca do utrzymania w każdym stadium odpowiedniego stosunku wydatków personalnych do wydatków rzeczowych, celem uniknięcia stopniowego podrożenia kosztów administracji. Oczywiście w powyższych cyfrach mieszczą się i wysoce produkcyjne koszty personalne, więc płace nauczycieli w szkołach, lekarzy w szpitalach, wynagrodzenie pracy fizycznej itd. we wszystkich niemal wydziałach resortowych (technicznych szczególnie), chodzi jednak o możliwe ograniczenie wydatków personalnych właściwej administracji, załatwiającej sprawy ze stanowiska formalnego, o rozwiniętym nadmiernie toku instancji i wewnętrznej korespondencji.

Wydatki osobowe m. st. Warszawy uznało Ministerstwo Spraw Wewnętrznych z okazji prac nadzorczych za wygórowane, domagając się redukcji tych wydatków w kierunku zmniejszenia liczby pracowników miejskich. Z zestawienia faktycznej liczby pracowników miejskich w r. 1927 z liczbą z lat poprzednich okazuje się, że liczba ta nie uległa odpowiedniej redukcji, która w myśl postulatu oszczędności przeprowadzona została zarówno w urzędach państwowych, jak i w związkach samorządowych, oraz instytucjach publiczno - prawnych. Nadto liczba pracowników miejskich jest wygórowana w poszczególnych wydziałach w stosunku do ich zakresu działania. Szczególnie znaczna jest liczba pracowników w biurach wydziału do spraw ogólnych oraz oświaty i kultury; wygórowana jest także liczba służby szpitalnej i w szkołach powszechnych; uderza wreszcie bardzo znaczna liczba personelu w sekcjach ogólnych tych wydziałów, gdzie sekcje takie istnieją.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych stwierdziło również, że bez szkody dla funkcjonowania aparatu administracyjnego można zmniejszyć liczbę pracowników biura adresowego, urzędu rozjemczego, zakładów sanitarnych, taboru miejskiego, wydziału technicznego, inspekcji budowlanej, oraz liczbę inżynierów i personelu administracyjnego w przedszkolach.

Celem przeprowadzenia redukcji pracowników, Magistrat m. st. Warszawy powinien iść w kierunku centralizacji całej rachunkowości w wydziale finansowo - podatkowym, co zresztą idzie po linii scalenia zbliżonych czynności poszczególnych wydziałów.

Koszty administracyjne i personalne mają tendencję wzrostu w miarę, im o mniejsze miasta chodzi. Wedle statystyki Gł. U. Stat. w wydatkach zwyczajnych miast polskich, liczących ponad 20.000 mieszkańców (rok 1925) tworzyły koszty administracji ogółem 15,5% , natomiast w miastach ponad 100.000

mieszkańców 13,6%, od 50.000 — 100.000 17,7%, od 20 — 50.000 mieszkańców 23,6% wydatków zwyczajnych. Wydatki personalne odgrywały tem wyższą rolę, im z mniejszem miastem mieliśmy do czynienia.

Wzrost liczby urzędników miejskich należy traktować na tle stosunku sił urzędniczych do obywatelskich, pełniących służbę komunalną honorowo. Należy stwierdzić, iż stosunek ten w porównaniu z Zachodem jest niepomysłny, udział czynnika obywatelskiego w funkcjach opieki społecznej, zdrowotności, oświaty pozaszkolnej i t. d. jest u nas minimalny, nadto przesilenie gospodarcze, pochłaniające czas i siły w walce o byt gospodarczy, utrudnia dalszy przyływ kwalifikowanych sił samopomocy społecznej. Nie chodzi tu wyłącznie o zaoszczędzenie kosztów na utrzymanie stałych sił urzędniczych, lecz z istoty administracji komunalnej wynika, iż dla pewnych funkcji, szczególnie opieki społecznej, współudział czynnika obywatelskiego, a zwłaszcza kobiecego jest niezbędny, przesądzając wręcz o rezultatach całej akcji, nie nadającej się niejednokrotnie do biurokratycznego traktowania. W naszej administracji miejskiej jest udział czynnika obywatelskiego stanowczo za nikły, będąc skutkiem z jednej strony niewyrobinienia społecznego i samorządowego ludności, z drugiej jednostronnie pojętej roli biurokracji, nie umiejącej zachęcić i pozyskać zaufania i współdziałania wybitniejszych obywateli. W tym kierunku winny być u nas podjęte specjalne usiłowania i propaganda, mająca na celu wciągnięcie do pracy na polu szkolnictwa, opieki społecznej i zdrowotności sił samopomocy społecznej, doskonale uzupełniających na Zachodzie, wysiłki zawodowego ciała urzędniczego państwa i samorządu.

Z istoty agend komunalnych wynika, iż zarząd miejski musi korzystać z usług stałych, kontraktowych i dorywczych, co objawia się w znacznym odsetku sił niestałych wśród pracowników miejskich. Dotyczy to zwłaszcza przedsiębiorstw, które muszą mieć wolną rękę w przyjmowaniu i oddalaniu sił fachowych.

Oczywiście tendencje te napotykają na ograniczenia, wypływające z ustawodawstwa społecznego i organizacji związków zawodowych, silniejszych jednak na terenie robotniczym.

Wmiarę wydzielania z centralnej administracji komunalnej pewnych agend, jako przedsiębiorstw, rośnie liczba niestałych pracowników, tembardziej, że techniczne postępy i udoskonalenia czynią niezbędną daleko idącą ruchliwość i sprężystość zarządu, opartą na zasadach ściśle handlowych. Dla dożywotnio i stale mianowanych urzędników miejskich, których ilość zmniejsza się jednak na Zachodzie, nie ma tu miejsca, zwłaszcza na stanowiskach kierowniczych i odpowiedzialnych, wynagradzanych częściowo odpowiednio do rezultatów i wydajności pracy.

Ogólna liczba urzędników i robotników w zarządzie Warszawy wynosiła

z końcem 1925 r. 15.408 osób, w tem 3,629 urzędników i 11.779 robotników, (w r. 1923 : 12.654, w tem 2.980 urzędników i 9.674 robotników). Liczba urzędników i oficjalistów miejskich, zarówno stałych, jak i niestałych spadła nieznacznie z 2294 w r. 1923 na 2220 w r. 1925 w wydziałach administracyjnych, natomiast wzrosła znacznie, gdyż z 686 na 1.409 w tym samym okresie w przedsiębiorstwach miejskich.

Liczba robotników stałych i czasowych spadła z 5105 w r. 1923 na 4710 w r. 1925, natomiast wzrosła w przedsiębiorstwach z 4569 na 7069 (przybyły Zakłady gazowe, nadto wprowadzono urlopy i t. d.). Liczba urzędników stałych wzrosła z 2556 na 3045 od r. 1923 do 1925, ilość robotników stałych z 8201 w r. 1924 na 8493 w r. 1925. Ilość robotników czasowych wzrosła z 2713 na 3286 w tym samym okresie (1924/1925) liczba urzędników czasowych wzrosła z 398 na 584.

Personel miasta Warszawy rośnie z każdym rokiem, jak świadczą następujące cyfry, dotyczące urzędników i robotników:

	31/XII 1924	31/XII 1925	31/XII 1926	31/III 1927
Wydziały administracyjne	6.127	6.930	7.189	7.386
Przedsiębiorstwa autonomiczne	8.193	8.478	8.443	8.840
Razem	14.320	15.408	15.632	16.226

Wzrost ten jest wywołany niewątpliwie wzrostem agend komunalnych stolicy, niemniej wobec przykładów zachodnich, gdzie jak widzieliśmy (np. w Berlinie), ilość pracowników spadła znacznie w ostatnich latach, pomimo wzrostu zakresu działalności, a to dzięki przeprowadzonej reorganizacji, zbyt silny rozrost czynnika osobowego w zarządzie stolicy jest niewątpliwym, świadcząc o niezawsze racjonalnem wyzyskaniu wydajności pracy.

Należy to tem bardziej stwierdzić, ile że wzrost liczby urzędników i robotników w wydziałach administracyjnych miasta Warszawy jest o wiele wydatniejszy, niżli w przedsiębiorstwach, które mimo znacznego wzrostu frekwencji w tramwajach i rosnącego z każdym rokiem spożycia gazu i elektryczności, oraz wody przez ludność i przemysł, wykazują nieznaczne tylko zwiększenie ilości pracowników i robotników, dzięki naukowej organizacji i wyodrębnieniu z administracji centralnej.

W okresie 1925/26 zredukowano 268 etatów urzędniczych i 317 robotniczych, razem 585. Uwzględniając ilość pracowników „doraźnych”, zatrudnionych w okresie pilnych robót, personel zawodowy Warszawy wynosił w r. 1925 12.486, w tem 2.124 urzędników, 3.571 robotników niefachowych i służby (personel administracyjny), oraz 1.151 inteligencji zawodowej i 5.549 robotników (personel specjalny).

W dniu 1.I 1926 na 3.629 urzędników i oficjalistów 254 osoby zajmowały stałe stanowiska kierownicze (12 czasowe), 1000 osób stanowiska referentów i analogiczne (93 czasowe), 1.651 osób tworzyło personel pomocniczy (455 czasowy), wreszcie 140 należało do służby (24 czasowej).

Personel kierowniczy obejmował w dniu 31.XII.1923 r. 176 osób stałych i 11 czasowo zajętych, urzędniczy (referendarski) 867 referentów stałych i 229 czasowych, personel pomocniczy 1.513 stałych i 184 czasowych. Na 2.980 urzędników pracowało 1.039 kobiet. Widzimy więc ilościowy wzrost znaczny. Ukończone studja wyższe miało w r. 1923 *) 756 osób, w tem w wydziale oświaty i kultury 139, w szpitalnictwie i opiece społecznej 340. Uderza tu poza materiałem nauczycielskim i lekarskim bardzo niski poziom wykształcenia ciała urzędniczego stolicy, które wymaga zwłaszcza w wydziałach administracyjnych gruntownego przeszkolenia w naukach ekonomicznych i administracyjnych. Średnie wykształcenie posiadało 1070 osób, w tem 400 kobiet, niższe 2011 (ogółem 3.837 urzędników i zawodowych pracowników). Na 4.813 robotników 945 nie umiało pisać. Co do 2.475 pracowników nie podano wykształcenia. Jest ono i tu minimalne, przeważnie domowe. *). Wśród personelu urzędniczego, administracyjnego i zawodowego uderza znaczny odsetek osób liczących poniżej 20 i 25 lat (270 mężczyzn i 223 kobiet do 20 lat, 128 i 194 od 20 do 25 lat) która to granica (20) nawet w funkcjach pomocniczych jest stanowczo zbyt niska, i da się usprawiedliwić jedynie specjalnym charakterem pomocy dla młodzieży wyższych uczelni, zmuszonej do zarobkowania nawet w okresie studjów. Niestety znaczną część sił pomocniczych stanowili nieakademicy, pomnażając w ten sposób zastęp sił nieprodukcyjnych, które z łatwością mogłyby znaleźć zajęcie w zawodach praktycznych i fizycznych, odciążając samorząd.

Dane, dotyczące składu osobowego m. Warszawy świadczą niezbicie, iż personel miejski, ilościowo rozbudowany bardzo wydatnie, wymaga niezbędnie przeszkolenia, skoro bardzo znaczny odsetek nie posiada ani studjów wyższych i średnich, ani fachowych. Dotyczy to zwłaszcza urzędników stałych i pracowników zawodowych.

*) W dalszych sprawozdaniach brak niestety danych co do cenzusu wykształcenia.

**) Pozycja „niepodano” jest równoznaczna z nieposiadaniem żadnego cenzusu, gdyż w przeciwnym razie skwapliwie podawano wszelkie nawet niższe cenzusy.

***) Magistrat wprowadził w r. 1925 podział pracowników miejskich, na mających ukończone studja wyższe, nieukończone studja wyższe, lecz dostateczne przygotowanie fachowe, ukończone studja średnie, nieukończoną szkołę średnią, lecz dostateczne przygotowanie fachowe i co najmniej 4 klasy szkoły średniej, ukończoną szkołę niższą i wykształcenie poniżej ukończonej szkoły niższej. Już sam schemat podziału wskazuje na niezwykle niskie wymogi cenzusu naukowego.

B) Przeszkolenie i wyszkolenie pracowników samorządowych.

Sprawne funkcjonowanie samorządowego aparatu administracyjnego zależy nie tylko od racjonalnego podziału agend według głównych gałęzi administracji komunalnej i zasad naukowej organizacji, lecz także od przygotowania zawodowego pracowników i urzędników komunalnych, posługujących się nowoczesnymi urządzeniami biurowymi (kartoteki, maszyny do rachowania i t. d.). Psychotechnika i poradnictwo zawodowe może oddać w doborze i przydziale sił nieocenione usługi, zwłaszcza, jeśli chodzi o siły kwalifikowane, robotnicze i majsterskie, oraz pomocnicze w przedsiębiorstwach i o niższych funkcjonariuszy, zajętych funkcjami wykonawczymi, częściowo zmechanizowanymi. Pracownie psychotechniczne oddają już obecnie przedsiębiorstwom komunalnym poważne usługi nie tylko na Zachodzie, lecz i u nas (w Krakowie miejska pracownia psychotechniczna przy Muzeum przemysłem, w Warszawie pracownia kolejowa i tramwajowa, dalej Poznaniu, Lwowie, Sosnowcu i Katowicach i t. d.).

Niemal wszystkie miasta niemieckie powyżej 50.000 mieszkańców prowadzą poradnię zawodową i poradnię psychotechniczną, szereg jednak mniejszych miast wprowadza również u siebie placówki psychotechniczne. Miejskie pracownie psychotechniczne służą przede wszystkim celom własnym, więc dla zbadania uzdolnień pracowników i robotników (przedsiębiorstw komunalnych), a raczej kandydatów na funkcjonariuszy komunalnych. Oczywiście poradnie miejskie nie ograniczają się jedynie do badania własnych pracowników i robotników, lecz obsługują także szkoły i młodzież, zwłaszcza rzemieślniczą i robotniczą przy wyborze zawodu, nadto obejmują nie tylko okręg gminy, lecz sąsiednie związki komunalne, o ile te nie posiadają własnych poradni psychotechnicznych. Na mocy ogólnych postanowień dla poradnictwa zawodowego przy urzędach pośrednictwa pracy z 12 maja 1923 r. należy w Niemczech poradnictwo zawodowe do publicznego państwowego pośrednictwa pracy, oddając temu ostatniemu nieocenione usługi *). Pracownia psychotechniczna w Berlinie zbadała 37.072 osób, w Hamburgu 12.657, w Monachium 11.684, w Lipsku 10.293, w Dreźnie 10.062 i t. d.. Zwłaszcza, jeśli chodzi o przedsiębiorstwa miejskie i instytucje, oraz zakłady komunalne, prowadzone na zasadach gospodarczych, oddaje racjonalnie postawione poradnictwo zawodowe, oparte na podstawach psychotechnicznych, poważne usługi usprawnieniu administracji samorządowej, pozwalając na wydajne zwiększenie wydajności pracy, a tem samem i potaniecie usług.

Jeśli chodzi o funkcje wyzwolone, więc, urzędników na kierowniczych

*) Państwo więc obejmie od gminy właściwe funkcje pośrednictwa pracy i poradnictwa.

i pomocniczych stanowiskach, referujących jednak samodzielnie, warunkiem niezbędnym dla usprawnienia i pogłębienia działalności komunalnej jest planowe wykształcenie gospodarcze, prawno - administracyjne i komunalne materiału urzędniczego, dające trwałe podstawy teoretyczne dla działalności praktycznej. Wykształcenie to otrzymują w normalnych warunkach urzędnicy komunalni w wyższych zakładach naukowych, więc uniwersytetach, politechnikach i t. d. oraz w specjalnych zakładach komunalnych i administracyjnych. Ci z urzędników, którzy nie otrzymali systematycznego wykształcenia na poziomie uniwersyteckim, muszą być odpowiednio doksztalceni. Dotyczy to zwłaszcza stosunków powojennych, w których do władz i instytucji komunalnych wszedł w znacznym odsetku żywioł niezawodowy. Stoimy na stanowisku, iż wykształcenie, a zwłaszcza doksztalcenie urzędników komunalnych powinno leżeć w zakresie działania i w ręku samorządu terytorjalnego, zasady jednak jednolitego przygotowania zawodowego powinny być ustalone w drodze obowiązującej ustawy, różnicującej między poszczególnymi stopniami służby samorządowej.

Szereg państw, między innemi Prusy, ustala warunki wyższej służby administracyjnej, żądając od kandydatów ukończenia wydziału prawa i umiejętności państwowych, oraz zdanie egzaminów, z których ostatni jest praktyczny, nadając prawo do tytułu asesora rządowego. Wyższe stanowiska samorządowe obsadzane są w Niemczech prawnikami, mającymi powyższe kwalifikacje. Kandydaci na średnich urzędników zdają egzamin po trzyletniej bezpłatnej praktyce, obejmującej między innemi rachunkowość i służbę kasową *). Czas ten może być skrócony w pewnych wypadkach.

We Francji wymagane są prócz studjów na uczelniach średnich i wyższych jeszcze specjalne egzaminy konkursowe (wstępne). Wedle rozp. Prez. Rzplitej z dn. 30.XII.1924 r. władza nadzorcza (tj. państwowa) zatwierdza statuty etatów stanowisk służbowych w samorządzie terytorjalnym. W statutach tych mają być określone kwalifikacje, wymagane dla poszczególnych stanowisk. W ten sposób władza nadzorcza (województwie i Min. Spr. Wewnętrznych) ma pośredni tylko wpływ na ustalenie kwalifikacji zawodowych pracowników samorządowych, natomiast wykształcenie i przygotowanie należy do samorządu. Samorząd terytorjalny może więc dostosować wykształcenie i doksztalcenie pracowników samorządowych do istotnych potrzeb teoretycznych i praktycznych.

Nieodpowiednie użycie urzędnika przyczynia się niewątpliwie do małej

*) Por. Dr. Rudolf Sikorski. „Praktyczne wykształcenie miejskich urzędników samorządowych w Prusach i Polsce”. „Samorząd Miejski”, Marzec 1927 r.

wydajności pracy. Specjalnie w naszych warunkach czyniono za małą różnicę w obsadzie stanowisk, wymagających specjalnych uzdolnień organizacyjnych i twórczych. Urzędnik, który nadawałby się doskonale do służby w normalnych stosunkach administracyjnych, zawodzi często tam, gdzie trzeba stwarzać nowe warunki gospodarczej i administracyjnej działalności, gdzie chodzi nietylko o załatwienie spraw bieżących, ile o inicjatywę i nowe wytyczne organizacji władz i instytucji. Samorządy miast polskich są w tem lepszym od państwa położeniu, że mają znaczną część materiału urzędniczego z czasów jeszcze przedwojennych, wdrożoną w załatwianie spraw komunalnych. Niestety ustawicznie czynna machina ustawodawcza i do głębi zmieniona sytuacja gospodarcza, wkładająca na samorząd szereg nowych zadań, zwłaszcza w dziedzinie społecznej i komunikacyjnej i tu wytworzyła podział pracy, wymagający, poza wykonawczym materiałem urzędniczym, ludzi o szerokim poglądzie i zmyśle organizacyjnym, dużej inicjatywie i pełnej odpowiedzialności. Niewątpliwie nie wszyscy urzędnicy samorządu, naogół spełniający sumiennie swe obowiązki w pewnym ściśle określonym zakresie, nadawali się na samodzielne i odpowiedzialne stanowiska.

Rozróżnienie między kwalifikacjami, niezbędnymi dla organizatorów pewnych gałęzi administracji, a kwalifikacjami na urzędników wykonawców — jest jednym z podstawowych zagadnień racjonalnej organizacji pracy w administracji państwowej i komunalnej.

Na polu personalnem leżą znaczne jeszcze możliwości rozwoju. Nie jesteśmy bynajmniej zwolennikami wyższego wykształcenia dla wszystkich kategorii urzędników administracyjnych, którzy winni posiadać fachowe wiadomości w danej gałęzi służby i sprawność w urzędowaniu. Było niewątpliwie wadą administracji austriackiej, a więc i małopolskiej, iż zużywała siły urzędników o akademickiem wykształceniu do funkcji wybitnie praktycznych i wymagających raczej dużego doświadczenia życiowego, niż wiadomości z prawa publicznego i prywatnego. Rezultatem tego stanu rzeczy było tu zbyt częste prawnie - formalne załatwienie aktu z wielką szkodą dla samej sprawy, wymagającej ściśle gospodarczego traktowania. Niemniej stan wykształcenia ogólnego i administracyjnego urzędników samorządowych budzi poważne zastrzeżenia i wątpliwości, skoro np. prawnicze wykształcenie posiadało w roku 1923/24 w Warszawie zaledwie 21 urzędników miejskich *). Na 1581 pracowników biur wydziałów powiatowych w r. 1926 w całej Polsce, 21% miało wykształcenie średnie, pełne i niepełne uniwersyteckie, reszta miała wykształcenie domowe, elementarne i średnie w zakresie kilku klas niższych.

*) Sprawozdanie z działalności Zarządu m. stoł. Warszawy 1925/26.

Uważamy za niewątpliwy postęp administracji, zwłaszcza w specjalnych dziedzinach szkolnictwa, szpitalnictwa, służby technicznej i t. p., iż powołano fachowców do prac komunalnych, brak jednak prawników i ekonomistów (w wielu zarządach nawet wielkich miast ani jednego z wykształceniem ekonomicznym), jest tu tak rażąco, iż musi być bezwzględnie naprawiony w interesie normalnego rozwoju administracji komunalnej.

Napływ sił urzędniczych, posiadających wykształcenie prawnicze i ekonomiczne, do służby samorządowej jest minimalny, nadto nie znajdują one pełnego zrozumienia w atmosferze, niesprzyjającej poważniejszym studjom fachowym. Powyższy stan rzeczy rodzi poważne konsekwencje: już dziś daje się odczuć przy bardzo licznej obsadzie urzędniczej brak specjalistów z zakresu polityki i administracji gospodarczej, oraz nauk komunalnych, odgrywających na Zachodzie wybitną rolę w działalności władz samorządowych.

Nadto samo ukończenie studjów prawnych nie jest tu wystarczające. Fachowe doksztalcenie administracyjne i gospodarcze na poziomie wyższych uczelni tych z urzędników, którzy mają kwalifikacje na samoistnych referentów, jest tu nieuniknione wzorem stosunków zachodnich. Służba komunalna wymaga pewnej liczby urzędników o akademickim wykształceniu, więc przedewszystkiem ekonomistów, prawników, inżynierów, lekarzy i nauczycieli. Wobec jednak jednostronnego charakteru studjów prawnych, niedających absolwentom dostatecznych wiadomości z nauk administracyjnych, gospodarczych i komunalnych, okazała się konieczność przystosowania studjów dla urzędników administracyjnych i samorządowych do specjalnych warunków praktyki i służby. Tylko pewne funkcje urzędnicze wymagały wiadomości ściśle prawnych i te zastrzeżono w specjalnych oddziałach (radcostwa prawne) absolwentom wydziałów prawnych, natomiast olbrzymia większość agend samorządowych wymaga wiadomości fachowych, przedewszystkiem dokładnej znajomości nauki polityki gospodarczej, dyscyplin administracyjnych, nauk komunalnych, umiejętności handlowych i technicznych, co wszystko wymaga odrębnego studjum teoretycznego, dostosowanego do wymogów praktyki i życia ekonomicznego.

Stąd pod wpływem zmienionych tendencji administracyjnych powstają w szeregu państw europejskich, niezależnie od rozwoju uniwersyteckich wydziałów prawnych i ekonomicznych, wyższe uczelnie o charakterze zawodowym, mające na celu pogłębienie wykształcenia i specjalizacji materiału urzędniczego zarówno państwowego, jak i samorządowego. Na pewnym stopniu rozwoju nie wystarczają już nawet istniejące wyższe uczelnie typu gospodarczo - społecznego, które jak wyższe szkoły handlowe poświęcają dyscyplinom

ekonomicznym i techniczno - organizacyjnym specjalną uwagę *) lecz dla studiów komunalnych powstają odrębne uczelnie.

I tak we Francji obok mającej świetne tradycje „École des Sciences Politiques”, traktującej między innymi zagadnienia komunalne, Institut d'Urbanisme de l'Université de Paris, École National des Hautes Études Urbaines et de l'administration municipale à la Sorbonne”, jest uczelnią poświęconą specjalnie studjom urbanistycznym. Mają one tu charakter głównie techniczny, niemniej obok rozbudowy i technicznych przedsiębiorstw komunalnych widzimy w programie kwestje gospodarcze i socjalne. Poza tem istnieje we Florencji „Istituto di Studi Municipali”.

W Niemczech mieliśmy do niedawna specjalne akademje komunalne w Kolonii, Düsseldorfie, częściowo w Berlinie, Królewcu, Hanowerze, Monachjum, Dreźnie, Lipsku, Münster i t. d. Wszystkie te uczelnie kształcały urzędników, będących na służbie i kandydatów (praktykantów) na samodzielne stanowiska w administracji samorządowej. Równocześnie rozwija się średnie zawodowe szkolnictwo dla niższych funkcjonariuszów samorządowych.

Wyrazem jednostronności studiów prawniczych dla urzędników administracyjnych było powołanie do życia jeszcze przed wojną Studium (kursów) „für staatswissenschaftliche Fortbildung” w Berlinie, celem uzupełnienia wykształcenia „asesorów i landratów”.

Prof. W. Franz w swoich doskonałych studjach p. t. „Der Verwaltungsingenieur” (Monachium 1908, str. 22) stwierdza, iż „jurysprudencja nie jest nauką administracji, jest co najwyżej dla tej ostatniej nauką pomocniczą, będąc przeznaczoną w studjum uniwersyteckiem, przedewszystkiem dla celów wymiaru sprawiedliwości”. Stąd płynie zasadnicze nieporozumienie, studenci, którzy nadają się do praktycznego kształtowania stosunków gospodarczych i kulturalnych, co stanowi istotę administracji, nie znajdują na wyższych uczelniach, posiadających wydziały prawnicze, dostatecznego materiału i przysposobienia dla swej przyszłej działalności: „Narzucony nam prawniczy formalizm może stanowić poważne niebezpieczeństwo dla każdego, kto wstępuje na służbę administracyjną. Tak zwany prawniczy zmysł lub poczucie prawa jest właśnie tym czynnikiem, który często i co więcej skutecznie staje na przeszkodzie uwzględnieniu motywów praktycznych i ludzkich”. Jedynie bogate w doświadczenia praktyczne studjum gospodarcze i administracyjne może tu być celowe.

*) Jest ciekawe, że studjum kameralne obejmowało w XVIII wieku szereg dyscyplin, mających ścisły związek z administracją, więc obok nauk politycznych i prawnych, naukę zarządu, rolnictwo, hodowlę bydła, gospodarkę leśną, hutnictwo, przemysł i manufakturę. Program prof. Lamprechta w Halle uwzględnia szereg nauk przyrodniczych i technicznych (technologia) obok prawnych i ekonomicznych.

Równocześnie rozwija się średnie szkolnictwo zawodowe dla niższych funkcjonariuszów samorządowych.

Bardzo znaczna większość urzędników samorządowych nietylko zresztą u nas nie posiada średniego wykształcenia. I tak w Prusach wedle danych Związku urzędników gminnych tylko 24% kandydatów („Lehrlinge”) do służby przygotowawczej posiadało warunki, wystarczające dla jednorocznej służby wojskowej. Przeważająca część urzędników zwłaszcza mniejszych miast posiadała jedynie świadectwo z ukończenia szkoły powszechnej.

W tych warunkach okazało się niezbędne doksztalcanie urzędników komunalnych na poziomie przede wszystkim średnim. W Düsseldorfie zorganizowano dla urzędników, którzy zamierzali się poddać egzaminowi na sekretarzy wieczorne kursy doksztalcające. Na kursach tych przerobiono obszerny materiał, dotyczący obowiązującego prawa państwowego i administracyjnego, opieki społecznej, administracji skarbowej, szkolnej, przemysłowej i t. d. W r. 1910 przemieniono kursy te na stałą szkołę administracyjną, obliczoną najwyżej na 45 słuchaczy. W Eisenach otwarto przed wojną roczne doksztalcające kursy dla pracowników samorządowych, obliczone na 225 godzin (5 — 6 godzin tygodniowo) w porze wieczornej (od 6 — 8 wieczorem, w niektórych dniach od 7 do 9 rano).

Po ukończeniu rocznego kursu teoretycznego przechodzą absolwenci na następny kurs o charakterze bardziej praktycznym.

Związek bawarskich urzędników gminnych wprowadził już przed wojną korespondencyjne kursy administracyjne dla tych urzędników, którzy nie mogą brać udziału w pracy szkolnej. Doksztalcające kursy urzędnicze wzyły się doskonale w stosunki samorządowe, umożliwiając materiałowi urzędniczemu bez przerywania urzędowania zdobycie teoretycznych podstaw wykształcenia fachowego.

W ten sposób umożliwiono w Niemczech urzędnikom, nie posiadającym średniego wykształcenia, ukończenie specjalnych szkół urzędniczych średniego typu, dających prócz niezbędnych ogólnych wiadomości, podstawy fachowego wykształcenia. W szkołach tych (około 40) materiał administracyjny i gospodarczy, obowiązujący jako minimalny, obejmuje: prawo administracyjne, konstytucyjne (polityczne), naukę ekonomii społecznej, naukę polityki ekonomicznej, skarbowość, ustawodawstwo społeczne, politykę i skarbowość komunalną, wszystkie działy administracji samorządowej: (szkolnictwo, opieka społeczna, budownictwo itd.), technikę administracyjną i kancelaryjną, więc buchalterję, organizację pracy biurowej, stenografię, pisanie na maszynie itd. Duży nacisk kładzie się na znajomość prawa prywatnego. Wchodzi tu w rachubę gruntowne obeznanie się z obowiązkami właścicieli domów i lokatorów, korzystających w Niemczech ze specjalnej opieki państwa i gminy. Duży nacisk

położono również na związane ściśle z praktyką zarządu komunalnego problemy natury gospodarczej. Szkoła ma za zadanie pogłębić w uczniach znajomość życia gospodarczego, jako podstawy stosunków społecznych. Duże rezultaty praktyczne osiągnęła też szkoła w dziedzinie rachunkowości, prowadzonej w sposób wyłącznie handlowy.

Powyższy typ średniej szkoły komunalnej stał się obowiązujący w prowincjach nadreńskich i w Westfalji, które pierwsze zapoczątkowały system szkół, mających na celu przygotowanie pracowników komunalnych.

W Niemczech istnieje obecnie cały szereg samorządowych średnich szkół urzędniczych (Aschersleben, Düsseldorf, Cottbur, Dortmund, Kolonja, Geyer, Nerchau).

Przeważna część średnich szkół komunalnych, obejmowała przed ujednostajnieniem planu, rok studjów, przyczem przez rok ten traktowane są wyłącznie przedmioty fachowe. Tam jednak, gdzie studja zawodowe, połączone są z ogólnem wykształceniem, uprawniającem do uzyskania praw jednorocznej służby wojskowej, kurs trwał 3 lata (np. w Aschersleben). Szkoła urzędnicza w Kolonji trwała $\frac{1}{2}$ roku, w Geyer 2 lata, warunki przyjęcia wymagały pewnej ilości klas szkoły średniej lub powszechnej, ukończenia conajmniej 14 lat życia, dłuższa praktyka zastępuje świadectwo szkolne.

Obecnie nastąpiło ujednostajnienie studjów we wszystkich szkołach komunalnych typu średniego, które mają dziś jak widzieliśmy charakter średnich szkół zawodowych na wysokim poziomie naukowym.

W szeregu komunalnych uczelni przewidziano dwa kursy, przegrodzone pewnym okresem praktyki i egzaminami. Dostęp na drugi kurs jest uzależniony od zdania kollokwium z I kursu. Niektóre z mniejszych miast utworzyły wspólnie z innymi gminami miejskimi uczelnie urzędnicze.

Wyszkolenie pracowników miejskich w Niemczech przed wojną posiadało charakter wyłącznie praktyczny: poszczególne instytucje i przedsiębiorstwa komunalne, oraz wydziały administracyjne samorządu terytorjalnego, przyjmowały młodych praktykantów z ukończoną szkołą ludową. Praktykanci pełnili początkowo funkcje fizyczne i robotnicze, następnie zapoznawali się z elementarnymi funkcjami kancelaryjnymi. Dopiero po upływie szeregu lat i wykazaniu dobrych wyników pracy biurowej otrzymywali oni tytuł pomocnika, który otwierał im drogę do osiągnięcia wyższych stanowisk. W miarę im funkcje zarządu komunalnego stawały się coraz bardziej skomplikowane, okazała się niezbędna specjalizacja poszczególnych pracowników samorządowych, oraz teoretyczne ich przygotowanie do pełnienia coraz bardziej różnorodnych funkcji administracji komunalnej. Pierwsza szkoła administracji państwowej i samorządowej powstała w r. 1909/10 w Düsseldorfie, wkrótce potem powstała druga szkoła w miasteczku Aschersleben. Wobec

braku odpowiednio przygotowanego materiału nauczycielskiego, oraz skryzostanowanego programu nauk, szkoły te walczyły z dużymi trudnościami. Szkoła w Düsseldorfie wymagała od wstępujących dłuższej praktyki samorządowej, stojąc na stanowisku ściśle teoretycznego wykształcenia, uprawniającego do pełnienia funkcji urzędniczych w państwie lub samorządzie. Szkoła w Aschersleben przyjmowała uczniów bez uprzedniego wykształcenia praktycznego, dając teoretyczne przygotowanie do pełnienia funkcji samorządowych, przyczem w ostatnim okresie nauczania były objęte programem zajęcia praktyczne. Kurs obejmował początkowo 2 lata, następnie przedłużono go do lat trzech, pomimo to przygotowanie praktyczne, jakie uczniowie otrzymywali na kursie, było niedostateczne. Wobec braku wówczas w Niemczech innych uczelni nauk administracyjnych, do szkół w Düsseldorfie i Aschersleben zaczęły napływać elementy o wyższym wykształceniu, zwłaszcza, iż ukończenie szkół dawało możliwość objęcia coraz liczniejszych stanowisk w instytucjach komunalnych. Słuchacze, posiadający wyższe kwalifikacje, korzystali z licznych przywilejów, jak skrócenie okresu studjów, mając możliwość objęcia wyższych stanowisk przy wstąpieniu do urzędów, jednakże brak wyższej uczelni nauk administracyjnych dawał się w Niemczech odczuwać coraz bardziej. Sprawa specjalnych uczelni administracyjnych stała się przedmiotem gorących dyskusji na rocznych zebraniach pruskich pracowników samorządowych. Zwłaszcza sprawa ścisłego ustalenia typu uczelni nauk administracyjnych pozostawała długi czas otwartą. Wreszcie szkoła w Aschersleben, w uznaniu niedostosowania swego programu do wymogów życia praktycznego, przyjęła program szkoły w Düsseldorfie. Fakt ten przekonał opinię publiczną, jaki charakter winna posiadać uczelnia nauk administracyjnych. Jednocześnie powstają szkoły administracyjne w Kiel, Dortmund, Poznaniu i Cottbur o typie szkoły w Düsseldorfie. Żywozny rozwój szkolnictwa administracyjnego w Niemczech przypada na okres powojenny. Powstaje szereg szkół samorządowo - administracyjnych w Zagłębiu Ruhry.

Różnolitość typów średnich szkół komunalnych utrudniała jednak w wysokim stopniu ustalenie jednolitych zasad wykształcenia pracowników samorządowych.

Związek miast polskich ustalił jeszcze w dniu 27.III r. 1923 wytyczne w sprawie wykształcenia i doksztalcenia urzędników samorządowych. Związek miast uważa za pożądane ujednostajnienie wykształcenia pracowników komunalnych. Wykształcenie pracowników samorządowych winno jednak leżeć w ręku samorządu. „Udział państwa jest zbędny”. Ujednostajnienie wykształcenia urzędników komunalnych nie powinno być mechaniczne, nadto winno być przeprowadzone centralistycznie. Materiał wykładający winien być również ujednostajniony. W tym celu kierownictwo akcją doksztalcenia i wykształcenia pracowników samorządowych winno należeć do prowincjonalnych

związków miast, związków celowych, lub uczelni specjalnych. Podstawą ujednolinitości wykształcenia samorządowego są równe wymagania co do wykształcenia przedwstępnego, jednolite wymagania przy egzaminach końcowych, oraz łączenie systemu szkolnego z wymogami praktycznymi. Kursy mają być prowadzone w dwu grupach dla wyższych i niższych urzędników. (Sekretarzy i starszych sekretarzy miejskich).

Duże zasługi w organizacji wykształcenia zawodowego pracowników samorządowych położył centralny związek urzędników gminnych w Prusach (Komba), który po ukończeniu wojny pierwszy wysunął potrzebę systematycznego doksztalcania urzędników publicznych. W dniu 5.III.1926 na mocy porozumienia między „Kombą” a Zjazdem miast (Städtetag), ogłoszono zasady ujednolinitości doksztalcania i egzaminów dla urzędników samorządowych na terenie państwa pruskiego. W toku jest sprawa ujednolinitości tej sprawy dla całego obszaru Rzeszy Niemieckiej.

Wedle wytycznych z dn. 5.III.1926 r. winny związki celowe i prowincjonalne związki komunalne tworzyć szkoły komunalne. Dla prowincji gęsto zaludnionych, więc nadreńskich i westfalskich mogą również mniejsze okręgi (Bezirke) tworzyć własne szkoły komunalne, zawsze jednak tylko wówczas, gdy układ stosunków gospodarczych i możliwość pozyskania głównych sił nauczycielskich sprzyja tworzeniu odrębnych placówek. W Westfalji istniało w r. 1927 10 szkół komunalnych, w Nadrenji 21, w Hessen Nassau 4, nadto istnieje w Prusach 15 szkół urzędniczych.

Obecne kształcenie urzędników samorządowych na stopniu średnim obejmuje w Niemczech dwa zasadnicze systemy (Einheitslaufbahn i Doppellaufbahn); w pierwszym, jednolitym systemie kandydaci (mając ukończoną „Obersecunda”) przechodzą okres trzechletniej praktyki, w ciągu czwartego roku następuje kurs teoretyczny w szkole komunalnej. Uczestnicy otrzymują roczny urlop i mają obowiązkowych 30 godzin tygodniowo w ciągu roku. Tam, gdzie urzędnicy nie otrzymują urlopu, kurs doksztalcający trwa 2 lata, uczestnicy poświęcają tygodniowo 10 godzin nauce w godzinach wieczornych (45 tygodni w roku). Kandydaci z egzaminem dojrzałości kończą studia wraz z praktyką w ciągu 2 lat. Dla absolwentów pełnoklasowych szkół powszechnych przedłuża się okres praktyki studjów o dalsze 2 lata. System ten jest rozpowszechniony szczególnie na Zachodzie *).

System „podwójny” polega na odróżnieniu prostych i złożonych funkcji samorządowych, do których jest dostosowany program kursów i system nau-

*) Por. Wagner: Verwaltungsbeamtenschulen. Handw. der Komm. Wissenschaften. Erg. B. II. Str. 1357.

czania. Specjalne kursy i uczelnie istnieją dla służby opieki społecznej, ogólnej administracji, działów gospodarczych, kas oszczędności i t. d.

Po zdaniu pierwszego egzaminu kandydaci odbywają praktykę w urzędzie komunalnym w ciągu 3 lat, wyjątkowo także w przeciągu 2 lat. Po ukończeniu praktyki, kandydaci odbywają następny kurs (Aufbaulehrgang), który obejmuje przy pełnieniu służby 10 godzin tygodniowo w ciągu 45 tygodni, lub też przy urlopie krótszy okres (6 miesięcy), ale pełnogatynny. Program nauk jest ten sam, lecz metoda nauczania jest zasadniczo zmieniona, wymagając pogłębienia i przetrawienia materiału na podstawie praktycznej pracy. Na tym stopniu nauki następuje nadto większa specjalizacja. Po ukończeniu kursu słuchacze przystępują do egzaminu, który jest o wiele trudniejszy, stawiając wysokie wymagania. Egzamin ten kończy studia urzędników o średnich kwalifikacjach.

Program na obu systemach nauczania obejmuje następujące przedmioty:

- 1) Nauka o państwie i ustroju władz administracyjnych,
- 2) Specjalne dyscypliny administracyjne:
 - a) Prawo urzędnicze,
 - b) Policja przemysłowo - budowlana,
 - c) Skarbowość i podatki,
 - d) Opieka społeczna,
 - e) Ochrona pracy i ubezpieczenia,
 - f) Prawo szkolne.
- 3) Kasowość, rachunkowość, budżet.
- 4) Buchalterja kupiecka.
- 5) Organizacja, biurowość.
- 6) Nauka gospodarstwa społecznego, a) Ekonomja i b) Polityka ekonomiczna).
- 7) Ogólne zasady prawa.
- 8) Organizacja urzędów i przedsiębiorstw komunalnych.
- 9) Stenografia.

Dla urzędników komunalnych banków i kas oszczędności:

- 1) Prawo cywilne i procedura cywilna.
- 2) Prawo o kasach oszczędnościowych.
- 3) Ekonomja społeczna i polityka ekonomiczna.
- 4) Nauka zarządu Kas Oszczędności.

Egzaminy są piśmienne i ustne:

I egzamin piśmienny obejmuje: pracę z zakresu nauki o państwie lub administracji, budżetu, rachunkowości i trzy prace z innych przedmiotów, z których jednak dwie muszą odnosić się do praktycznych wypadków. II egzamin piśmienny obejmuje pracę z nauki o państwie (administracji) lub ekonomji

społecznej (polityki ekonomicznej), oraz 3 prace z innych przedmiotów. Prócz tego mogą być jeszcze dane obszerniejsze tematy do opracowania domowego. Urzędnicy komunalnych kas oszczędności opracowują nadto temat z zakresu gospodarki kas komunalnych i banków. Ustny egzamin zdają kandydaci w grupach po 10-ciu. Noty obejmują stopnie „bardzo dobry, dobry, dość dobry (im Ganzen gut), dostateczny”. W wypadku niezdania, egzamin może być powtórzony w okresie 3 miesięcy do roku.

Wobec żywego zainteresowania sprawami szkolnictwa administracyjnego szerokich mas pracowników państwowych i samorządowych, państwo przystąpiło do ostatecznego ustalenia jednolitego typu uczelni dla pracowników państwowych i komunalnych. Sprawę posunęło znacznie naprzód Zjednoczenie wszystkich organizacji pracowników, zainteresowanych w rozwoju szkolnictwa administracyjnego, więc związków urzędników państwowych i pracowników komunalnych, przedstawicieli instytucji państwowych i samorządowych i t. d. Zarówno rząd pruski, jak i rada zjazdu miast uznała zasługi organizacji pracowniczych na polu rozwoju szkolnictwa administracyjnego. W marcu 1927 r. Zjazd miast wystąpił z memorjałem, szczegółowo obrazującym rezultaty doświadczeń poszczególnych uczelni administracyjnych. W memorjale podkreślono ogólne podstawy teoretycznego i praktycznego wyszkolenia pracowników komunalnych, jako syntezę doświadczeń poszczególnych uczelni. Moment powyższy stał się decydującym dla przyjęcia jednolitego planu szkół administracyjnych. Szkoły te obejmują obecnie 9-letni okres wykształcenia, odpowiadający szkole średniej ogólnokształcącej, z uwzględnieniem jednak teoretycznych i praktycznych wiadomości z zakresu nauk administracyjnych, umożliwiających kandydatom objęcie stanowisk VI stopnia, wedle niemieckiej hierarchji urzędniczej. Pobyt w szkole obejmuje 2 okresy: okres ogólnokształcący, oraz okres specjalizacji. Absolwenci szkoły ludowej pozostają w uczelniach administracji komunalnej tylko 3 lata na kursie ogólnokształcącym, oraz trzy lata na kursie specjalnym. Kończący 6 klas szkoły średniej wstępują na trzeci rok kursu ogólnokształcącego, ukończenie 8 klas szkoły średniej uprawnia do wstąpienia na kurs specjalny, wreszcie kończący 9 lat szkoły średniej wstępują na przeciąg dwu lat na kurs specjalny. Słabą stroną nowoutworzonych średnich szkół administracyjnych jest fakt, iż większość słuchaczy zajmuje jednocześnie stanowiska w instytucjach samorządowych, co przyczynia się wprowadzić do pogłębienia wiedzy praktycznej, obniżając jednak teoretyczny poziom, wobec przepracowania słuchaczy.

Komunalne studia średnie cechuje w Niemczech uwzględnienie przede wszystkim czynnika praktycznego w wyszkoleniu, natomiast plan nauk zawiera zbyt mało materiału ogólnokształcącego i teoretycznego. Wskutek tego ze

średnich uczelni komunalnych w Niemczech wychodzi typ doskonałego urzędnika kancelaryjnego, bez jednak głębszego ujęcia roli i zadań samorządu terytorjalnego w zakresie administracyjnym i gospodarczym. Absolwenci mechanizują się w dłuższej praktyce. Wśród planu nauk uderza przewaga czynnika prawniczego i formalno - biurowego nad ekonomicznym i administracyjnym. Pomimo tych wad uczelnie te oddają duże usługi fachowemu wyszkoleniu materiału urzędniczego związków komunalnych.

Szkoły administracyjne służą wykształceniu fachowemu urzędników państwowych i samorządowych, nie posiadających średniego i wyższego wykształcenia, podczas gdy wyższe uczelnie i akademje administracyjne i komunalne mają za zadanie przyswoić urzędnikom, posiadającym już średnie wykształcenie ogólne lub fachowe, ścisłe podstawy naukowe w zakresie administracji, skarbowości, polityki komunalnej i gospodarczej (np. akademja administracyjna w Berlinie).

Teoretyczne wykształcenie prawno - administracyjne i ekonomiczne na poziomie uniwersyteckim jest niezbędne dla urzędników samorządowych, mających objąć samodzielne stanowiska w administracji samorządowej.

W r. 1919 powstały w Berlinie i Düsseldorfie dwie wyższe uczelnie nauk administracyjnych, przyczem szkoła w Düsseldorfie miała za zadanie szkolenie sił na potrzeby administracji komunalnej, nosząc nazwę „Akademja Nauk Komunalnych”. Akademja w Düsseldorfie przygotowywała między innymi kandydatów do zawodu burmistrzów, oraz urzędników samorządu stopnia wyższego. Obok uczelni w Berlinie i Düsseldorfie powstał nadto szereg wyższych uczelni administracyjnych, przewyższając istotne zapotrzebowanie wyższych stanowisk komunalnych. Znaczna część wyższych uczelni komunalnych nie odpowiadała swemu zadaniu ze względu na brak odpowiednich sił profesorskich. Okres inflacji spowodził nadto ostry kryzys finansowy, który przyczynił się do zamknięcia szeregu uczelni, pozostawiając tylko szkoły posiadające odpowiednie warunki rozwoju. Zyskano jednak na tem polu bogate doświadczenia, które pozwoliły na przyjęcie jednolitego typu wyższej uczelni administracyjnej, najbardziej odpowiadającej wymogom życia i praktyki komunalnej. Celem osiągnięcia racjonalnej organizacji i wykazania maksymalnej sprawności, oparto wyższe uczelnie administracyjne o uniwersytety i równorzędne uczelnie wyższe, które na wydziałach prawnych i ekonomicznych traktowały szereg przedmiotów ogólnych, niezbędnych dla pracowników samorządowych (prawo, ekonomja, skarbowość itp.). Na wyższych uczelniach administracyjnych prócz profesorów przedmiotów specjalnych, których brak dawał się odczuć dotkliwie, wykładają profesorowie miejscowych wyższych uczelni przedmioty ogólne. Na straży wysokiego poziomu naukowego akademji administracyjnych stanął w r. 1926 Państwowy Związek Niemieckich Akademji Administracyjnych. Zada-

niem związku było opracowanie łącznie z pedagogami planów naukowych, organizacja wykładów, wreszcie określenie warunków, obowiązujących ubiegających się o tytuł profesora akademii komunalnej (proces habilitacji). Dla utrzymania wysokiego poziomu naukowego, akademie administracyjne były obowiązane współpracować z innymi wyższymi uczelniami, posiadającymi charakter ściśle naukowy i akademicki. Słuchaczami Akademii, wedle ostatnio powziętych postanowień, mogą być wyłącznie urzędnicy administracyjni. W roku 1923 miasto Düsseldorf zamknęło uczelnię administracyjną jedynie ze względu na nieodpowiedni element słuchaczy, nieodpowiadających celowi tego rodzaju uczelni. Natomiast Akademia administracyjna w Berlinie, posiadająca odpowiedni zespół profesorów i słuchaczy jest jedną z najlepszych uczelni tego typu nie tylko w Niemczech. Wr. 1926 Niemcy liczyły 18 wyższych uczelni administracyjnych i komunalnych. Początkowo niektóre z powyższych uczelni obowiązują wysłuchanie sześciu semestrów. Plan nauk obejmuje przedmioty obowiązujące i fakultatywne, o których decydują sami słuchacze. Większość szkół ma za zadanie przygotowanie zarówno pracowników państwowych, jak i samorządowych. Pierwsze więc lata studjów obejmują przedmioty, niezbędne dla obydwu typów pracowników. Z nauk poświęconych specjalnie zarządowi komunalnemu są wykładane: organizacja szeregu działów zarządu komunalnego, polityka komunalna, skarbowość komunalna, nauka zarządu komunalnego, poszczególne gałęzie gospodarki komunalnej. Do fakultatywnych przedmiotów należą wykłady ze specjalnych dziedzin prawa komunalnego i polityki komunalnej, prawa pracowników komunalnych, ubezpieczenia społeczne, higiena społeczna, budownictwo i t. d. Słuchacz obowiązany jest do złożenia egzaminu z obu obranych przedmiotów fakultatywnych.

Całkowity kurs Akademii Administracyjnych trwa dwa lata (6 semestrów po 12 tygodni). Maksymalna ilość godzin przesłuchanych tygodniowo nie może przekraczać 12, przeciętnie ilość nie przekracza jednak tygodniowo 10-ciu godzin. Wobec przeciążenia słuchaczy, na których ponadto ciąży obowiązek służbowy, jest zamierzone przedłużenie okresu nauczania do 8-u semestrów przy jednoczesnym odciążeniu słuchaczy.

Dla pozyskania odpowiednich sił profesorskich i pomocniczych (asystentury), Akademie starają się wpłynąć na wybitniejszych słuchaczy, by specjalizowali się w naukach komunalnych. W ten sposób zostałaby wypełniona poważna luka w niemieckim szkolnictwie administracyjnym.

Plan wyższych uczelni komunalnych obejmował w dziale nauk prawnych (tak w Düsseldorfie np.) prawo państwowe, urzędnicze, administracyjne, rolne, wodne, przemysłowe, prawo budowlane, szkolne, ubezpieczeniowe, ustawodawstwo robotnicze i socjalne, prawo skarbowe i komunalne.

Nadto program uzupełniały nauki zasad prawa cywilnego, karnego i handlowego, seminarja i ćwiczenia.

W dziale nauk ekonomicznych i technicznych program obejmował ekonomję społeczną, politykę ekonomiczną, obrót pieniężny i kredytowy, skarbowość państwową i komunalną, zagadnienia socjalne, politykę komunalną i politykę socjalną, statystykę ogólną i komunalną, budownictwo, szkolnictwo, zdrowotność, kameralną i kupiecką rachunkowość, następują wreszcie ćwiczenia i seminarja ekonomiczne, komunalne i t. d.

Okres studjów trwał zasadniczo 2 semestry; słuchacze, którzy muszą mieć ukończoną szkołę średnią, lub złożyć specjalny egzamin, przedłużają zasadnicze studia o dalszy rok. Po ukończeniu studjum następuje egzamin dyplomowy, piśmienny i ustny, oraz odczyt z nauk ekonomicznych. Piśmienny egzamin był klauzulowy, nadto słuchacze opracowują obrany temat w ciągu czterotygodniowego terminu.

Niestety, akademje komunalne nie utrzymały się po wojnie i tak Akademia w Düsseldorfie po 11½ latach istnienia została zamknięta w dniu I.IV r. 1923. Ogółem 300 osób na 900 słuchaczy tej uczelni, uzyskało dyplomy. Podobnie przeszła wyższa uczelnia komunalna w Kolonji w r. 1919 do uniwersytetu, wreszcie akademja komunalna w Detmold została również zamknięta. W ten sposób idea odrębnych akademij komunalnych nie wytrzymała próby życiowej i trudności finansowych, obecnie nie posiadają Niemcy ani jednej odrębnej wyższej uczelni komunalnej *). Natomiast poświęcają zagadnieniom komunalnym wykłady i ćwiczenia uniwersytety w Kolonji, Frankfurcie nad Menem, w Berlinie, w Getyndze, w Kiel, Münster i w Tübingen. Szereg tych uniwersytetów przewiduje specjalizowanie się i uzyskanie dyplomów z nauk komunalnych, tytułu magistra nauk komunalnych nie przewiduje jednak żadna z wyższych uczelni niemieckich.

Inne zasady przyświecają szkolnictwu komunalnemu w Belgji.

Począwszy od roku 1921, miasto Bruksela przeprowadza systematycznie redukcję personelu urzędniczego, zarówno w działach administracyjnych, jak i w przedsiębiorstwach miejskich. Ostatnio liczba urzędników miejskich jest w stolicy Belgji mniejsza niż przed wojną, pomimo, iż okres powojenny wysunął cały szereg nowych zadań i obowiązków, obciążających administrację komunalną. Racjonalny podział pracy, zastosowanie najnowszych urządzeń technicznych i administracyjno - biurowych, oraz wysokie kwalifikacje fachowe urzędników na stanowiskach kierowniczych i pomocniczych, przyczyniły się do osiągnięcia znacznych oszczędności w ilości personelu urzędniczego i wydatkach administracyjnych.

*) Istnieje jedynie w Niemczech Wolna Akademia budownictwa miejskiego, jako instytut naukowy o specjalnem znaczeniu.

Wzmożenie wydajności pracy funkcjonariuszy samorządowych osiągnięto w Belgii przez zastosowanie racjonalnego systemu nominacji i awansów, uwzględniających zdolności organizacyjne i zawodową wiedzę kandydatów. Wobec dużej wartości, jaką posiadają kursy prawa administracyjnego, zorganizowane przez prowincję Brabantu, zdecydowano, iż uczęszczanie na powyższe kursy obowiązuje tych wszystkich, którzy liczą na otrzymanie stanowisk pomocników szefów biura. Kandydaci na stanowisko szefa biura obowiązani są natomiast do uzyskania specjalnego świadectwa z egzaminu administracyjnego. Kandydat poddany jest piśmiennemu egzaminowi, obejmującemu rozprawę na temat ogólny, dotyczący administracji, oraz rozprawę, mającą na celu wykazanie wiadomości prawniczych i administracyjnych kandydata. Dla objęcia kierowniczych stanowisk w przedsiębiorstwach miejskich obowiązuje znajomość arytmetyki handlowej, oraz buchalterji handlowej i przemysłowej. Komisja egzaminacyjna składa się z wybitnych znawców prawa i administracji, obcych w danem mieście i niezwiązanych z niem żadnemi węzłami. Zwolnieni od przedstawienia świadectw ze służbowego egzaminu administracyjnego mogą być tylko pracownicy, posiadający dyplomy uniwersyteckie niektórych wydziałów, oraz na okres przejściowy ci wszyscy, którzy ukończyli lat 40 w r. 1926.

Wprowadzenie przez zarząd miasta obowiązkowego wymogu posiadania świadectwa z nauk administracyjnych (*brevet d'administration*) dla kandydatów na stanowiska szefów biura, spotkało się z żywą krytyką organizacji pracowniczych w Belgii. Organizacje te zarzucają, iż powyższy regulamin do kształtowania pracowników nie docenia wartości praktycznego wyrobienia kandydatów, które daje często lepsze wyniki, jeśli chodzi o zapoznanie się z przedmiotem, niż odpowiednie studia teoretyczne. Obowiązek zdania powyższego egzaminu przez pracowników na stanowiskach kierowniczych, od szeregu lat zatrudnionych w urzędach miejskich, byłby przeszkodą do dalszej kariery nawet dla zdolniejszych jednostek. Droga specjalnego egzaminu na stanowiska kierownicze naruszyłaby prawa starszeństwa w urzędach, oddając powyższe stanowiska w ręce niedoświadczonych urzędników, często może lepiej wyszkolonych teoretycznie, natomiast posiadających poważne luki w dziedzinie praktyki samorządowej.

O fakcie, iż egzamin administracyjny posiada charakter teoretyczny, świadczy osobowy skład komisji egzaminacyjnej, grupującej ludzi raczej o kwalifikacjach z teorii administracji i prawa, bez udziału praktyków, znających dokładnie arkana administracji samorządowej.

Znaczna część belgijskich pracowników samorządowych, rekrutuje się z pośród ludzi o małym wykształceniu administracyjnem, ekonomicznem i prawnem. Racjonalny zarząd gospodarką miejską wymaga jednak dziś bardziej, niż

kiedykolwiek, wobec rosnących zadań zarządu miejskiego, oraz zwiększonej odpowiedzialności kierowników poszczególnych działów, odpowiedniego wykształcenia w zakresie administracyjno-gospodarczym i prawnym, najbar-dziej bowiem bogata praktyka nie zdoła zastąpić całokształtu wiedzy prawnej, gospodarczej i administracyjnej, niezbędnej przy racjonalnem sprawowaniu funkcji kierowniczych.

Nauka polityki komunalnej, opartej o szerokie podstawy gospodarcze i administracyjne jest niezbędna, jako dopełnienie doświadczeń i wynik praktycznych wysiłków administracji komunalnej.

Nowość, wprowadzona przez zarząd miasta Brukseli, jest więc podyktowana troską o podniesienie poziomu wiedzy fachowej, także wśród pełniących bardziej odpowiedzialne funkcje, pracowników miejskich. Aczkolwiek więc w poszczególnych wypadkach wyniknąć może pokrzywdzenie niektórych nawet zasłużonych i zdolnych jednostek, wobec nieuniknionych i zdarzających się wszędzie braków i błędów w ocenie kwalifikacji, zwłaszcza przy powierzchownych z natury rzeczy wynikach egzaminacyjnych, to naogół jednak zarządzenie powyższe odbija się dodatnio na całokształcie prac zarządu miejskiego. Przeszkolenie teoretyczne długoletnich praktyków samorządowych nie wymaga z ich strony zbyt wielkiego wysiłku, zwłaszcza przy odpowiednim poziomie inteligencji i zrozumieniu wykonywanych funkcji, winno też stać się niezbędnym wymogiem każdego zarządu miejskiego, dbającego o sprawne działanie poszczególnych działów administracji samorządowej.

Kwestja wyszkolenia pracowników samorządowych na kierowniczych stanowiskach wymaga specjalnie dla naszych stosunków odrębnego traktowania. Dotychczasowe doświadczenia, poczynione z kursami dokształcającymi dla urzędników samorządowych, wykazały dowodnie, iż pracownicy samorządowi na wyższych stanowiskach, zwłaszcza w większych miastach i ośrodkach przemysłowych, unikają sposobności uzupełnienia swego wykształcenia fachowego i ogólnego. Wiemy, iż na wielu kierowniczych stanowiskach nawet w stolicy znajdują się ludzie, którzy nie ukończyli studjów częstokroć średnich, nie mówiąc o wyższych i fachowych. Wielu z nich okazało się tęgimi praktykami, niemniej konieczność uzupełnienia podstaw wykształcenia ogólnego i fachowego jest właśnie dla tego typu pracowników nieunikniona.

Fałszywe ambicje, pewne drażliwości służbowe i t. d. muszą ustąpić na rzecz sprawności urzędowania, wymagającej niezbędnie w dzisiejszych zwłaszcza stosunkach wysokiego poziomu wiedzy.

Doświadczenia polskiego szkolnictwa samorządowego wykazały, iż studja teoretyczne mają specjalne znaczenie dla pracowników samorządowych, którzy właśnie wykazują największe braki w przygotowaniu ogólnem i teoretycznem. Zainteresowanie naukami prawnymi i gospodarczymi jest bardzo

znaczne wśród słuchaczy kursów, którzy uzupełniają studia nieraz gorączkowo. Oczywiście racjonalne ustosunkowanie materiału teoretycznego do praktycznego musi być podstawą organizacji kształcenia urzędników samorządowych, które — jak widzimy — jest także na Zachodzie przedmiotem ożywionych rozważań i dyskusyj.

Dla naszych stosunków, gdzie olbrzymi odsetek urzędników samorządowych nie ma wyższego i średniego wykształcenia, sprawa doszkolenia materiału urzędniczego przedstawia specjalne trudności.

Nasze wydziały prawne uniwersytetów, wyposażone bardzo ubogo w katedry i środki naukowe, zwłaszcza w dziedzinie nauk ekonomicznych i administracyjnych, oraz komunalnych, nie dostarczają dostatecznie przygotowanych sił do służby administracyjnej, a zwłaszcza samorządowej; nawet wykład polityki komunalnej nie zawsze jest tu przewidziany, nie mówiąc już o poszczególnych dziedzinach ekonomii szczegółowej. Kładziemy specjalny nacisk na potrzebę pogłębienia wykształcenia administracyjnego i ekonomicznego naszego materiału urzędniczego w samorządzie miejskim i ziemskim, specjalne bowiem wiadomości fachowe i praktykę w dziedzinie danej grupy administracji zdobywają urzędnicy na swoich stanowiskach w wydziałach, przedsiębiorstwach, oraz poszczególnych instytucjach, wśród których nie brak istotnie racjonalnie i nowocześnie prowadzonych, zwłaszcza wśród wyodrębnionych administracyjnie zakładów i instytucji miejskich.

Bez zasadniczej reformy w zakresie wykształcenia ogólnego i fachowego urzędników samorządowych nie wyobrażamy sobie istotnej naprawy komunalnej administracji. Odnosi się to zresztą w równej mierze i do administracji państwowej, gdzie jednak znaczniejszy odsetek urzędników referendarskich, pracujących samodzielnie, posiada wyższe i fachowe wykształcenie.

Problem biurokratycznej nieprodukcyjności i obciążenia budżetu wydatkami personalnymi przedstawia się w zgoła innym świetle, jeśli materiał urzędniczy w spełnianiu swoich obowiązków widzieć będzie nie tylko sposób zarobkowania, lecz dzięki głębszemu ujęciu zjawisk komunalnych, państwowych, gospodarczych i społecznych istotną celowość racjonalnej administracji.

W interesie samej sprawy, więc poziomu i celowości studjum komunalnego, niezbędne jest jednak uwzględnienie kilku typów nauczania, dla urzędników, posiadających wyższe wykształcenie i dla pracowników, nie posiadających średniego i wyższego wykształcenia.

Pierwsi muszą przejść kształcenie fachowe z zakresu nauk prawnych, komunalnych i gospodarczych, zaznajamiając się w periodycznych kursach z nowymi zdobyczami wiedzy i praktyki, drudzy t. j. ci, którzy nie ukończyli wyższych studiów, a mają ukończoną średnią szkołę, lub długoletnią praktykę, muszą przejść systematyczną naukę w specjalnie na ten cel zorganizowa-

nych Studjach komunalnych, wreszcie dla urzędników samorządowych, posiadających niższe szkoły, muszą być utworzone odrębne kursy, łączące materiał ogólny - kształcący z zawodowym i fachowym.

Na każdym studjum winien być specjalny nacisk położony na podstawy gospodarcze i administracyjne wykształcenia samorządowego, w tym kierunku bowiem wykształcenie zarówno materiału urzędniczego państwa, jak i samorządu szwankuje najbardziej *).

Podobnie czeka na pomyślne załatwienie sprawa stosowania w administracji komunalnej racjonalnej, opartej na nowoczesnych zdobyczach wiedzy technicznej i gospodarczej, organizacji pracy i przedsiębiorstwa. Postępy zresztą w tej dziedzinie są u nas szczególnie nikłe, także w przemyśle, który dopiero w ostatnich latach pod wpływem przesilenia ekonomicznego, przystąpił do reorganizacji przedsiębiorstwa pod względem urządzeń technicznych i wydajności pracy.

Chodzi przede wszystkim o racjonalne wyzyskanie ogólnych i specjalnych uzdolnień pracowników i robotników, którzy w ten sposób będą umieszczani na właściwych stanowiskach (organizacja poradnictwa zawodowego).

Przeprowadzenie na naukowych podstawach nowych zasad organizacyjnych w tej dziedzinie może oddać samorządowi komunalnemu poważne usługi, zastępując drażliwe i niecelowe redukcje mechaniczne najściślejsem dostosowaniem pracy i środków technicznych do istotnego zapotrzebowania, co jedynie przy odpowiednim wykształceniu poręcza reformę administracji w kierunku jej udoskonalenia i potanienia.

Szereg miast zachodnich wprowadził, jak widzieliśmy, poradnie zawodowe, zwłaszcza w przedsiębiorstwach komunalnych, nadto szkolnictwo ogólne i fachowe oddawna stosuje poradnictwo zawodowe przy kierowaniu absolwentów do zawodów praktycznych lub dalszych studjów specjalnych.

Polska nie posiadała do niedawna specjalnych uczelni samorządowych, jak wogóle nasze szkolnictwo zawodowe, zarówno niższych, jak średnich i wyższych stopni, pozostawia wiele do życzenia. Inicjatorowie zorganizowania studjów samorządowych na naszym terenie, do których należał między innymi autor tej pracy, zdawali sobie sprawę z konieczności stopniowania poziomu kształcenia i doksztalcania pracowników komunalnych, zależnie nie tylko od ich stanowisk służbowych, lecz przede wszystkim od dotychczasowych studjów i ogólnego wyrobienia. Szczególnie ważne było w naszych warunkach doksztalcenie szerokich mas pracowników gminnych, powiatowych i miejskich, wśród których znajdowali się często doskonali organizatorzy i znawcy miej-

*) Organizację i program studjów wyższego typu omówiłem szczegółowo na innym miejscu („Gazeta Administracji i Policji Państwowej” r. 1924/1925).

scowych stosunków, bez dostatecznych jednakże podstaw teoretycznych. Wolna Wszechnica Polska w porozumieniu z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych uruchomiła specjalne Studium Administracji komunalnej, które w dwóch kompletach, przeznaczonych dla pracowników o niższym i wyższym wykształceniu prowadzi pięciomiesięczne kursy dla czynnych zawodowo pracowników komunalnych. Prócz wykładów odbywają się ćwiczenia i konwersatoria, oraz zwiedzanie obiektów samorządowych, biur i instytucji społecznych. Poza siłami naukowymi, wykładającymi na Wydziale prawno-ekonomicznego Wszechnicy, wykładają wybitni praktycy, nadto czynni są trzej asystenci nauk prawnych, ekonomicznych i administracyjnych.

Segregacja słuchaczy, która zrazu szwankowała, została w ostatnich czasach znacznie ulepszona, umożliwiając przystosowanie metody studjów do poziomu wykształcenia i praktyki urzędników komunalnych.

Oczywiście okres pięciu miesięcy jest zbyt krótki, by móc wyrównać duże braki nie tylko w teoretycznym przygotowaniu słuchaczy, lecz i w praktyce, stojącej niezawsze na poziomie nowoczesnej techniki administracyjnej. Chodzi jednak nie tyle o wtłoczenie uczestnikom kursu maksimum wiadomości, ile o zaznajomienie ich z metodami wyzyskania materiałów i źródeł, celem dalszego pogłębienia studjów, drogą samokształcenia, w nawiązaniu do potrzeb praktyki samorządowej.

Doświadczenia, jakie dotychczas poczyniliśmy w nauczaniu i ścisłym kontakcie z materiałem uczestników kursów dokształcających, każą niejednokrotnie wysoko cenić ów bogaty zasób doświadczenia i wiadomości praktycznych, jaki posiadają słuchacze dzięki ustawicznemu stykaniu się z życiem gospodarczym, kulturalnym i społecznym danego centrum lokalnego. Jest to podstawa często znacznie cenniejsza, niż ukończenie gimnazjum, ułatwia bowiem istotniejsze uwzględnienie nowoczesnych zasad zbliżenia szkoły do życia, niż uczelnie ogólnie - kształcące, lub zawodowe o wyższym typie.

Kto widział, z jakim zapałem, często poświęceniem, przy bardzo skromnych środkach finansowych, słuchacze Studium administracji komunalnej wchłaniali w siebie podawane im przez profesorów wiadomości i materiały, ten zrozumie, ile sił potencjalnych kryje się właśnie w tym systemie wykształcenia, ściśle przystosowanym do potrzeb życia. Wielu z nich poza obowiązkowymi godzinami pracowało nad referatami, często bynajmniej nie pozostającymi w tyle za referatami seminaryjnymi. Dotyczy to tych słuchaczy Studium, którzy mają uprzednie przygotowanie ogólne.

Oczywiście zarówno w programie, jak i w organizacji są jeszcze znaczne braki, które stopniowo będą usunięte. Jeszcze zawsze niedostatecznie przemysłana i postawiona jest kwestja stosunku wiedzy teoretycznej do przedmiotów praktycznych. Niektóre z organizacji samorządowych stoją na stanowisku, iż

Studjum winno być przystosowane przede wszystkim do potrzeb praktyki. Na Komitecie Studjum, do którego należą prócz delegatów Wydziału prawno-ekonomicznego Wszechnicy, także i delegaci organizacji samorządowych, wysuwano niejednokrotnie postulaty rozszerzenia zakresu teoretycznego, do którego słuchacze, posiadający w tym kierunku właśnie największe braki, odnoszą się ze specjalnem zainteresowaniem. Podobnie jeszcze ściślej, niżli dotychczas winien kurs grupować ludzi przygotowanych do studjów na poziomie akademickim, musi być tedy przeprowadzona segregacja słuchaczy wedle kwalifikacji, ogólnego przygotowania i praktyki.

Równocześnie zapewniono trwałe podstawy dla rozwoju wyższego wykształcenia komunalnego dla tych wszystkich, którzy zamierzają poświęcić się pracy samorządowej na odpowiedzialnych stanowiskach. Wszechnica Polska w r. 1928 uruchomiła specjalną Sekcję Samorządową Wydziału prawno-ekonomicznego. Okres studjów trwa, podobnie jak i w innych wyższych uczelniach, cztery lata, poczem słuchacze poddają się egzaminowi dyplomowemu. Pierwszy i drugi rok poświęcony jest przedmiotom teoretycznym w zakresie ekonomicznym, administracyjnym i prawniczym, dwa lata następne uwzględniają już specjalizację w przedmiotach komunalnych.

Poza siłami profesorskimi Wszechnicy, powołani są do wykładów przedmiotów specjalnych wybitni praktycy, kierownicy urzędów i t. d.

Na niektóre z tych przedmiotów, będą mogli, uczęszczać słuchacze Studjum Samorządowego, posiadający średnie wykształcenie i długoletnią praktykę. W ten sposób powstaje nowa placówka wiedzy samorządowej, która niewątpliwie prócz doraźnych wyników w postaci przysposobienia pewnej ilości kandydatów do stanowisk samorządowych, pozwoli na kultywowanie nauk komunalnych, dotąd u nas wielce zaniedbanych.

Podajemy poniżej program uczelni samorządowych w Polsce.

PROGRAM SEKCJI SAMORZĄDOWEJ WYDZIAŁU NAUK POLIT. I SPOŁ. ORAZ STUDJUM ADMINISTRACJI KOMUNALNEJ PRZY WYDZIALE NAUK POLITYCZNYCH I SPOŁECZNYCH WOLNEJ WSZECHNICY POLSKIEJ.

PROGRAM KURSU A. (dla pracowników miejskich i powiatowych).

Część I (przedmioty ogólne).

1. Ogólne zasady prawa lub nauka o społeczeństwie.
2. Zasady prawa cywilnego,
3. Historia ustroju Polski,

4. Prawo konstytucyjne,
6. Ekonomia polityczna i polityka ekonomiczna,
7. Geografia gospodarcza Polski.

Część II.

8. Prawo administracyjne,
9. Skarbowość ogólna,
10. Skarbowość komunalna,
11. Ustrój władz skarbowych.
12. Budżet i rachunkowość komunalna,
13. Biurowość.

Część III (wykłady Sekcji samorządowej Wydz. Nauk Pol. i Społ.).

14. Ustrój samorządu,
15. Polityka komunalna,
16. Rozbudowa miast i polityka gruntowa,
17. Przedsiębiorstwa miejskie (gospodarcza działalność miast),
18. Regulacja miast,
19. Zadania powiatowych związków komunalnych,
20. Zdrowie publiczne,
21. Opieka społeczna,
22. Drogi,
23. Kredyt komunalny,
24. Rolnictwo,
25. Ustrój szkolnictwa powszechnego,
26. Ubezpieczenia a samorząd,
27. Spółdzielczość i samorząd,
28. Metody badań statystycznych w samorządzie,
29. Bieżąca polityka gospodarcza państwa,
30. Współpraca samorządu w akcji wychowania fizycznego,
31. Organizacje społeczne.

PROGRAM KURSU B. (dla pracowników gminnych).

Przedmioty ogólne.

1. Ogólne zasady prawa,
2. Zasady prawa cywilnego,
3. Zasady prawa karnego,

4. Historia Polski ze specjalnem uwzględnieniem historii ustroju.
5. Konstytucja Polski ze wstępem ogólnym o prawie konstytucyjnem.
6. Polskie prawo administracyjne,
7. Ogólne zasady ekonomji społecznej.
8. Geografia gospodarcza i polityczna Polski,
9. Język polski w korespondencji biurowej.

Ustrój i skarbowość samorządu.

10. Ustrój samorządu,
11. Skarbowość państwowa i samorządowa,
12. Zasady rachunkowości i budżetowania w samorządzie,
13. Biurowość gminna.

Działalność samorządu.

14. Zdrowie publiczne.
15. Opieka społeczna,
16. Drogi,
17. Rolnictwo,
18. Kasy pożyczkowo - oszczędnościowe,
19. Ustrój i administracja szkolnictwa powszechnego,
20. Budownictwo wiejskie,
21. Akta stanu cywilnego i ewidencja ruchu ludności,
22. Sprawy wojskowe,
23. Ubezpieczenia i samorząd.
24. Spółdzielczość i samorząd,
25. Formy oświaty pozaszkolnej w samorządzie,
26. Współpraca samorządu w zakresie wychowania fizycznego.

NAUKI KOMUNALNE W WYŻSZEJ SZKOLE HANDLOWEJ.

Prawo administracyjne,
Polityka komunalna,
Seminarjum dyplomowe z polityki komunalnej,
Samorząd miejski,
Seminarjum dyplomowe z samorządu miejskiego,
Samorząd ziemski,
Seminarjum dyplomowe z organizacji samorządu ziemskiego,
Praktyczne zajęcia z samorządu,

Skarbowość samorządowa,
Seminarjum ćwiczebne ze skarbowości samorządowej,
Seminarjum dyplomowe ze skarbowości samorządowej.

Równocześnie w Wyższej Szkole Handlowej prowadzona jest odrębna grupa samorządowa, umożliwiając zdobycie wiedzy komunalnej w okresie czteroletnim. I tu, prócz sił teoretycznych, wykładają wybitni praktycy, nadając nauczaniu charakter, uwzględniający potrzeby życia. Kształcenie i dokształcanie pracowników samorządowych idzie więc u nas po linii wyzyskania wyższych zakładów naukowych o charakterze akademickim (Wolna Wszechnica Polska i Wyższa Szkoła Handlowa), bynajmniej nie obalając, popieranej przez Związek Miast Polskich tezy, powołania do życia specjalnej placówki wiedzy komunalnej, na wzór Akademii Komunalnych w Niemczech, Francji i Włoszech, gdzie zapewnia się już obecnie wszystkim tym, którzy pragną zdobyć lub uzupełnić swe wykształcenie, możliwość poświęcenia się pracy komunalnej w warunkach normalnych na wysokim poziomie teoretycznym i praktycznym.

Powołanie jednak odrębnej placówki samorządowej o charakterze akademickim wymaga poza stroną finansową, przygotowania sił profesorskich przedmiotów specjalnych, a nadto warunków, umożliwiających urzędnikom samorządowym wyłącznie, bez równoczesnej pracy zawodowej, studia w okresie co najmniej trzyletnim.

BUDOWA
I KOMPLETNE
URZĄDZENIA
RZEŻNI MIEJSKICH I EXPORTOWYCH,
CHŁODNI I FABRYK LODU

FIRMA VAGN LOMHOLT

W a r s z a w a,
ul. Wierzbowa 8.

Tel. 172-25, 252-03, 80-00.

**PROJEKTY, KOSZTORYSY, BADANIE RENTOWNOŚCI
I EKSPERTYZA.**

Wydawnictwo księgarni F. HOESICKA—Warszawa

- Samorząd Miejski** na terenie b. Królestwa Kongresowego. Ustrój. Ordynacja Wyborcza. Władze nadzorcze. Obowiązujące przepisy prawne. Zebrał *Jan Strzelecki* 2.50
- Ustawa o Rozbudowie Miast.** Opracował i komentarzami zaopatrzył *Teodor Toeplitz*. Przedmowa *Zygmunta Nagórskiego* 4.—
- Przepisy o Ochronie Lokatorów**, objaśnione orzecznictwem Izby I i III-ciej Sądu Najwyższego w opracowaniu *Wł. Dbałowskiego i Jana Przeworskiego* 4.—
- Ustawa o Najwyższym Trybunale administracyjnym** z uwzględnieniem zmian wprowadzonych nowelą. Komentarz opracował *Dr. Wilhbinder*, em. Sędzia Najwyższego Tryb. Adm. 8.—
- Przepisy o Przechowaniu** objaśnione orzecznictwem Izby I, III i V Sądu Najwyższego w opracowaniu *Wł. Dbałowskiego i Jana Przeworskiego* 2.—
- Ustawa o Państwowym Podatku Dochodowym** w opracowaniu *Stanisława Kauzika* (Ustawodawstwo skarbowe) 1.—
- Wykładnia Ustawy o Oplatach Stemplowych** ustalona przez Ministr. Skarbu w 1927 roku Zbiór systemat. zaopatrzonej w skorowidz opracował *Achilles Rosenkranz*, Nacz. Wyd. 4.—
- Kodeks Pracy** (Polskie ustawodawstwo społeczne 1).
Ustawy i rozporządzenia. Oprac. *Jan Bloch*, Adwokat opr. 16.—

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.