

V. KRONIKA

A. KRONIKA GOSPODARCZA

PRZEMYSŁ I GÓRNICTWO

Treść: Ogólna sytuacja gospodarcza: wskaźniki produkcji, stan bezrobocia., przewozy kolejowe, ruch cen hurtowych, ogólna charakterystyka ożywienia przemysłowego. Sytuacja w poszczególnych gałęziach górnictwa i przemysłu: w górnictwie węglowym, przemyśle naftowym, hutnictwie żelaznym, produkcji cynku i ołowiu, przemyśle włókienniczym, metalowo-maszynowym, chemicznym, drzewnym, mineralnym, papierniczym i spożywczym.

Ogólny stan naszej produkcji przemysłowej uwidaczniają następujące wskaźniki produkcji (na podstawie danych Instytutu Badań Koniunktury Gospodarczej i Cen):

	W s k a ź n i k i		
	ogólnej produkcji przemysłowej	dóbr wytórczych	dóbr spożycia
1929 r. przeciętny	101,9	99,5	100,8
1930 r. „	89,7	86,9	90,0
1931 r. „	78,2	73,2	78,0
1932 r. „	63,7	56,6	67,8
1933 r. „	70,0	67,7	71,4
1934 r. „	78,8	79,7	78,6
1935 r. „	84,9	88,0	86,1
1936 r. „	94,3	103,1	93,0
1937 r. „	110,7	127,3	102,7
1938 r. „	119,4	139,8	109,2
1939 r. styczeń	121,4	—	—

Powyższe wskaźniki produkcji przemysłowej potwierdzają fakt dalszego wzrostu działalności naszego przemysłu, na co się składa wzmocniona działalność inwestycyjna zwłaszcza na polu uprzemysłowienia kraju. Widać to po silniejszym wzroście wskaźnika produkcji dóbr wytórczych niż spożycia, gdyż pierwszy wzrósł w 1938 r. w porównaniu z 1937 r. o około 10%, wtedy gdy wskaźnik dóbr spożycia o około 5%.

Stan zatrudnienia i bezrobocia kształtował się następująco (w tysiącach):

	Zatrudnieni	Bezrobotni zarej.
Styczeń 1928 r.	764,2	165,3
Lipiec „	856,3	116,7
Styczeń 1929 r.	820,4	126,7
Lipiec „	834,0	98,7
Styczeń 1930 r.	796,4	249,5
Lipiec „	787,8	194,3
Styczeń 1931 r.	643,7	340,8
Lipiec „	673,2	255,2
Styczeń 1932 r.	544,7	338,4
Lipiec „	566,6	240,2
Styczeń 1933 r.	429,0	267,0
Lipiec „	612,0	215,0
Styczeń 1934 r.	546,0	400,0
Lipiec „	687,0	295,0
Styczeń 1935 r.	566,0	499,0
Lipiec „	746,0	306,0
Styczeń 1936 r.	595,0	472,0
Lipiec „	770,0	285,0
Styczeń 1937 r.	646,0	536,0
Lipiec „	782,0	277,0
Styczeń 1938 r.	685,0	549,0
Lipiec „	837,0	227,0
Styczeń 1939 r.	755,0	503,0

Powyższe dane wskazują, że stan zatrudnienia w 1938 r. wykazał znaczną poprawę na skutek ożywienia przemysłowego.

Przewóz towarów na polskich kolejach kształtował się w wagonach 15-tonowych, jak następuje:

1925 r. przeciętnie dziennie . . .	12 408	wagonów
1926 r. „ „ . . .	14 081	„
1927 r. „ „ . . .	16 198	„
1928 r. „ „ . . .	17 413	„
1929 r. „ „ . . .	17 990	„
1930 r. „ „ . . .	14 924	„
1931 r. „ „ . . .	13 622	„
1932 r. „ „ . . .	10 464	„
1933 r. „ „ . . .	10 620	„
1934 r. „ „ . . .	11 601	„
1935 r. „ „ . . .	12 191	„
1936 r. „ „ . . .	12 500	„
1937 r. „ „ . . .	15 226	„

1938	r. styczeń	przeciętnie	dziennie	13 056	wagonów
„	r. luty	„	„	13 977	„
„	r. marzec	„	„	14 888	„
„	r. kwiecień	„	„	14 569	„
„	r. maj	„	„	14 662	„
„	r. czerwiec	„	„	14 759	„
„	r. lipiec	„	„	16 147	„
„	r. sierpień	„	„	16 945	„
„	r. wrzesień	„	„	17 543	„
„	r. październik	„	„	18 908	„
„	r. listopad	„	„	19 847	„
„	r. grudzień	„	„	15 476	„

Z powyższego zestawienia wynika, że w przewozie towarów na naszych kolejach znać odbicie ożywienia przemysłowego. Przy tym nie należy zapominać, że niezależnie od przewozu kolejowego wzrasta przewóz samochodowy, który zyskuje coraz większe rozpowszechnienie z uwagi na znane wygody zarówno dla odbiorców, jak i dostawców.

Wskaźniki cen hurtowych kształtowały się w sposób następujący:

		A r t y k u ł y		Wskaźnik
		rolne	przemysłowe	ogólny
1928	r.	100,0	100,0	100,0
1929	r.	93,0	98,6	96,3
1930	r.	80,9	89,8	85,5
1931	r.	72,2	76,9	74,6
1932	r.	60,5	66,8	65,6
1933	r.	57,1	60,8	59,0
1934	r.	51,8	59,5	55,8
1935	r.	49,1	56,8	53,1
1936	r.	50,7	57,1	53,9
1937	r.	57,8	60,9	59,4
1938	r. styczeń . .	56,3	59,5	58,0
„	luty	55,9	59,4	57,7
„	marzec . .	54,7	59,0	56,9
„	kwiecień . .	56,0	58,4	57,2
„	maj	55,8	57,8	56,9
„	czerwiec . .	56,0	57,5	56,8
„	lipiec . . .	55,7	57,1	56,4
„	sierpień . .	53,0	56,9	55,0
„	wrzesień . .	53,1	56,8	55,0
„	październik .	52,5	57,0	54,8
„	listopad . .	52,0	57,2	54,6
„	grudzień . .	52,6	57,3	55,0

Dane powyższe wskazują, że ceny hurtowe obniżyły się w 1938 roku w porównaniu z 1937 r., co tłumaczy się obniżeniem koniunktury na rynkach zagranicznych i co w pewnym stopniu odbiło się i na naszych stosunkach, a przede wszystkim na tym ucierpiały ceny artykułów rolnych.

Podane wyżej dane z zakresu ogólnej sytuacji naszego przemysłu świadczą o tym, że Polska obronną ręką przeszła przez okres zniżkowej koniunktury, jaka się zarysowała za granicą w końcu 1937 r. i pierwszej połowie 1938 r. Jest to dowodem, że w naszej polityce samowystarczalności gospodarczej potrafimy uniezależnić się od wpływów zagranicy, oraz że posiadamy wielkie wewnętrzne możliwości rozwoju, które przy odpowiedniej mobilizacji własnych sił gospodarczych dać mogą dostateczny impuls do rozwoju gospodarczego kraju bez zdawania się na wpływ zagranicy, która przecież również prowadzi samolubną politykę autarkii ekonomicznej. Dlatego pogłębienie krajowego rynku dla spożycia własnych wytworów produkcji jest najpilniejszym postulatem chwili. Rozszerzenie konsumpcji powinno odbywać się nie tylko po linii wytworów o charakterze inwestycyjnym, ale również w zakresie dóbr spożycia, aby można było otrzymać wszechstronniejsze tężno rozwoju naszych sił wytwórczych.

W dalszym ciągu podajemy ogólne dane, dotyczące rozwoju głównych gałęzi przemysłu w 1938 r.:

1928 r.	średnio miesięcznie	. . . . .	3 417 000 ton
1929 r.	"	"	3 841 000 "
1930 r.	"	"	3 125 000 "
1931 r.	"	"	3 189 000 "
1932 r.	"	"	2 402 000 "
1933 r.	"	"	2 279 000 "
1934 r.	"	"	2 436 000 "
1935 r.	"	"	2 378 000 "
1936 r.	"	"	2 479 000 "
1937 r.	"	"	3 018 000 "
1938 r.	styczeń	. . . . .	3 379 000 "
"	luty	. . . . .	3 074 000 "
"	marzec	. . . . .	3 003 000 "
"	kwiecień	. . . . .	2 911 000 "
"	maj	. . . . .	2 858 000 "
"	czerwiec	. . . . .	2 902 000 "
"	lipiec	. . . . .	3 151 000 "
"	sierpień	. . . . .	3 139 000 "
"	wrzesień	. . . . .	3 347 000 "

1938 r. październik	3 505 000 ton
„ listopad	3 391 000 „
„ grudzień	3 444 000 „

Z powyższego zestawienia wynika, że produkcja węgla w 1938 roku zwiększyła się w dalszym ciągu w porównaniu z latami ubiegłymi ze względu na wzrost zapotrzebowania wewnętrznego, jak również na eksport. Zbyt wewnętrzny oraz wywóz za granicę kształtowały się jak następuje:

	Zbyt w kraju	Eksport
	w tonach	
1928 r. średnio miesięcznie . . .	1 967 000	1 117 000
1929 r. „ „ . . .	2 250 000	1 200 000
1930 r. „ „ . . .	1 691 000	1 066 000
1931 r. „ „ . . .	1 569 000	1 190 000
1932 r. „ „ . . .	1 269 000	863 000
1933 r. „ „ . . .	1 272 000	809 000
1934 r. „ „ . . .	1 315 000	868 000
1935 r. „ „ . . .	1 407 000	765 000
1936 r. „ „ . . .	1 552 000	735 000
1937 r. „ „ . . .	1 844 000	866 000
1938 r. styczeń	2 147 000	894 000
„ luty	1 841 000	847 000
„ marzec	1 728 000	903 000
„ kwiecień	1 697 000	947 000
„ maj	1 659 000	935 000
„ czerwiec	1 687 000	997 000
„ lipiec	1 831 000	1 031 000
„ sierpień	1 946 000	965 000
„ wrzesień	2 082 000	996 000
„ październik	2 174 000	1 121 000
„ listopad	2 122 000	1 099 000
„ grudzień	2 107 000	951 000

Nafta. Wydobyte ropy naftowej i wytwórczość produktów naftowych rozwija się jak następuje:

	Wydobycie ropy	Wytwórczość produktów
	w tonach	
1928 r. średnio miesięcznie . . .	61 800	55 000
1929 r. „ „ . . .	56 500	50 000
1930 r. „ „ . . .	55 200	48 000
1931 r. „ „ . . .	53 000	47 000

		Wydobycie ropy	Wytwórczość produktów
		w tonach	
1932 r.	średnio miesięcznie	46 000	42 000
1933 r.	„ „	46 000	44 000
1934 r.	„ „	44 000	40 000
1935 r.	„ „	43 000	40 000
1936 r.	„ „	43 000	41 000
1937 r.	„ „	42 000	42 000
1938 r.	styczeń	42 000	44 000
„	luty	39 000	38 000
„	marzec	41 000	41 000
„	kwiecień	41 000	43 000
„	maj	42 000	42 000
„	czerwiec	42 000	39 000
„	lipiec	43 000	43 000
„	sierpień	43 000	43 000
„	wrzesień	42 000	45 000
„	październik	43 000	43 000
„	listopad	42 000	40 000
„	grudzień	42 000	42 000

Z powyższych liczb wynika, że wydobycie ropy naftowej w roku 1938 przekroczyło nieco wydobycie 1937 r. czyli stopniowy spadek wydobywania został zahamowany. Zwiększyło się również spożycie wewnętrzne produktów z powodu rozwoju motoryzacji kraju, natomiast silnie zmniejszył się eksport, co widać z następujących danych:

		Zbyt w kraju	Eksport
		w tonach	
1928 r.	średnio miesięcznie	31 000	22 000
1929 r.	„ „	34 000	21 000
1930 r.	„ „	34 000	16 000
1931 r.	„ „	31 000	18 000
1932 r.	„ „	25 000	28 000
1933 r.	„ „	25 000	19 000
1934 r.	„ „	26 000	17 000
1935 r.	„ „	26 000	14 000
1936 r.	„ „	27 000	13 000
1937 r.	„ „	31 000	11 000
1938 r.	styczeń	33 000	6 000
„	luty	30 000	8 000
„	marzec	29 000	4 000

		Zbyt w kraju	Eksport
		w tonach	
1938 r.	kwiecień	28 000	4 000
„	maj	28 000	4 000
„	czerwiec	28 000	3 000
„	lipiec	32 000	4 000
„	sierpień	37 000	3 000
„	wrzesień	41 000	6 000
„	październik	43 000	4 000
„	listopad	42 000	2 000
„	grudzień	40 000	3 000

Hutnictwo żelazne wykazuje następujący rozwój produkcji w zakresie surówki, stali zlewnej i wytworów walcowniczych:

		Surówka	Stal zlewna	Wytw. walc.
		w tonach		
1913 r.	średnio miesięcznie .	86 000	138 000	100 000
1922 r.	„ „	40 000	84 000	62 000
1924 r.	„ „	18 000	57 000	39 000
1926 r.	„ „	27 000	65 000	47 000
1928 r.	„ „	57 000	120 000	87 000
1929 r.	„ „	59 000	115 000	80 000
1930 r.	„ „	40 000	103 000	75 000
1931 r.	„ „	29 000	87 000	63 000
1932 r.	„ „	17 000	46 000	33 000
1933 r.	„ „	25 000	69 000	49 000
1934 r.	„ „	32 000	71 000	51 000
1935 r.	„ „	32 000	79 000	56 000
1936 r.	„ „	48 000	95 000	69 000
1937 r.	„ „	60 000	119 000	89 000
1938 r.	styczeń	69 000	110 000	78 000
„	luty	69 000	111 000	94 000
„	marzec	82 000	145 000	103 000
„	kwiecień	77 000	121 000	95 000
„	maj	65 000	115 000	86 000
„	czerwiec	68 000	118 000	87 000
„	lipiec	72 000	121 000	94 000
„	sierpień	80 000	130 000	104 000
„	wrzesień	82 000	130 000	99 000
„	październik	76 000	136 000	95 000
„	listopad	73 000	116 000	86 000
„	grudzień	67 000	89 000	78 000

Natomiast łącznie z hutami zaolziańskimi wytwórczość była następująca:

	Surówka	Stal zlewna	Wytw. walc.
	w t o n a c h		
1938 r. październik	105 000	167 000	113 000
„ listopad	101 000	151 000	120 000
„ grudzień	97 000	132 000	111 000

Z powyższych danych wynika, że rok 1938 był dla naszego hutnictwa żelaznego okresem dalszego wzrostu wytwórczości. Przyłączenie Śląska Zaolziańskiego znacznie zwiększyło nasz stan posiadania w tej dziedzinie, co czyni nader palącą kwestię pogłębienia rynku krajowego oraz wzrostu eksportu.

Zbyt wyrobów hutniczych był następujący:

	Zbyt w kraju	Eksport
	w t o n a c h	
1927 r. średnio miesięcznie	44 000	12 000
1928 r. „ „	59 000	13 000
1929 r. „ „	42 000	19 000.
1930 r. „ „	31 000	35 000
1931 r. „ „	22 000	32 000
1932 r. „ „	13 000	11 000
1933 r. „ „	16 000	23 000
1934 r. „ „	20 000	22 000
1935 r. „ „	22 000	19 000
1936 r. „ „	31 000	21 000
1937 r. „ „	45 000	23 000
1938 r. styczeń	50 000	17 000
„ luty	41 000	11 000
„ marzec	47 000	16 000
„ kwiecień	51 000	18 000
„ maj	41 000	19 000
„ czerwiec	38 000	20 000
„ sierpień	57 000	25 000
„ wrzesień	47 000	17 000
„ październik	31 000	22 000
„ listopad	56 000	44 000
„ grudzień	23 000	48 000

Z powyższych danych widzimy znaczny wzrost spożycia wewnętrznego w zakresie żelaza, wywołanego ruchem inwestycyjnym.

Nader silny wzrost eksportu w ostatnich miesiącach 1938 r. przypisać należy w znacznym stopniu udziałowi w naszym wywozie żelaza z hut zaolziańskich.

Cynk i ołów wykazały następującą produkcję:

	Cynk	Ołów
	w tonach	
1926 r. średnio miesięcznie . . .	10 000	2 500
1927 r. " " . . .	10 000	2 500
1928 r. " " . . .	13 000	3 000
1929 r. " " . . .	14 000	3 000
1930 r. " " . . .	15 000	3 500
1931 r. " " . . .	11 000	2 500
1932 r. " " . . .	7 000	1 000
1933 r. " " . . .	6 900	1 000
1934 r. " " . . .	7 500	900
1935 r. " " . . .	7 000	1 600
1936 r. " " . . .	7 700	1 200
1937 r. " " . . .	8 900	1 500
1938 r. styczeń	8 800	1 300
" luty	7 900	1 400
" marzec	8 800	2 300
" kwiecień	8 500	1 500
" maj	8 800	1 800
" czerwiec	8 400	1 300
" lipiec	9 000	1 500
" sierpień	9 000	1 400
" wrzesień	9 000	1 700
" październik	9 500	1 700
" listopad	9 200	1 500
" grudzień	9 700	1 400

Dane powyższe wskazują, że produkcja cynku i ołowiu w roku 1938 przewyższyła średnią produkcję 1937 r. Wywóz cynku za granicę wynosi przeciętnie około 60% produkcji.

Stan najważniejszych gałęzi przemysłu przetwórczego był w końcu 1938 r. następujący:

Przemysł włókienniczy wykazał w 1938 r. wzrost zatrudnienia o około 5,5% w stosunku do 1937 roku a ilość zatrudnionych robotników wynosiła w grudniu 1938 r. 152 000 wobec 146 000 przed rokiem. Eksport wyrobów włókienniczych w ciągu

całego 1938 r. wyniósł zł 31 800 000 wobec zł 48 800 000 w roku 1937 czyli wykazał znaczne cofnięcie się, co należy uznać za wybitne osłabienie i tak niewielkiej działalności największej gałęzi naszego przemysłu przetwórczego. Uregulowanie stosunków handlowych z Rosją Sowiecką, być może, wpłynie na podniesienie się naszego wywozu, tak samo jak ożywczo w tym kierunku powinny oddziaływać pionierskie poczynania naszego przemysłu przy zdobywaniu innych rynków.

Przemysł metalowo-maszynowy wykazał w roku 1938 poważny wzrost wytwórczości, bo o z górą 15% w porównaniu z rokiem 1937. Zawdzięczać to należy trwającemu ruchowi inwestycyjnemu w różnych dziedzinach. Notuje się stałe powstawanie nowych fabryk, szczególnie z dziedziny przemysłu średniego i drobnego, oraz rozszerzenie zakresu pracy fabryk istniejących.

Przemysł chemiczny wykazał w 1938 r. wzrost wytwórczości o z górą 8% w porównaniu z 1937 rokiem. Na to się złożyła rozbudowa naszego przemysłu chemicznego w zakresie wytwarzania sody, sztucznego włókna, znajdującego coraz większe zastosowanie w naszym włókiennictwie wobec trudności dowozu bawełny. Dalej duże inwestycyjne poczynione w zakresie produkcji barwników, nawozów i wyrobów farmaceutycznych oraz tłuszczowych.

Przemysł drzewny podniósł swą wytwórczość w 1938 roku o 3,2% w stosunku do 1937 r. na co się złożyło wzmocnienie zapotrzebowania wewnętrznego i wzrost wywozu zagranicznego, który wyniósł w 1938 r. 194 mil. zł wobec 192,5 mil. zł w 1937 r.

Przemysł mineralny wykazał w 1938 r. wzrost produkcji o około 6% w porównaniu z 1937 r. i to we wszystkich działach: w cementowniach, wapiennikach, cegielniach, fabrykach szkła, fajansu, porcelany, wyrobów kamionkowych i szamotowych. Na podkreślenie zasługuje, że obniżka cen cementu wskutek rozwiązania kartelu spowodowała podniesienie zbytu do nienotowanej dotąd cyfry 1 700 000 ton.

Przemysł papierniczy należy w Polsce do najlepiej rozwijających się gałęzi przemysłowych. Wykazał on w 1938 r. wzrost wytwórczości o około 9% w porównaniu z 1937 r., wykraczając daleko poza poziom produkcji z 1928 r.

Przemysł spożywczy wykazał przeciętnie wzrost produkcji w 1938 r. o z górą 8% w porównaniu z 1937 r., aczkolwiek w dziedzinie cukrownictwa kampania 1938/39 r. dała pewną zniżkę, wynosząc około 490 tys. ton w porównaniu z 506 tys. ton kampanii poprzedniej.

Stefan Czarnowski (Warszawa)

STOSUNKI WALUTOWE, KREDYTOWE I BANKOWE

(listopad 1938 r. — luty 1939 r.)

Treść: Ogólny stan rynku pieniężnego. Działalność kredytowa Banku Polskiego. Sytuacja walutowa. Rynek lokacyjny. Obieg pieniężny.

Ogólny stan rynku pieniężnego. W listopadzie zaznaczył się dalszy powrót wkładów do instytucyj kredytowych. Największy przyrost wkładów wykazała Poczta Kasa Oszczędności oraz komunalne kasy oszczędności, na następnym z kolei miejscu stały banki prywatne. Jeśli chodzi o rodzaje wkładów, to najsilniej wzrastały wkłady bezterminowe i à vista, znacznie słabiej lokaty terminowe. Banki i kasy oszczędności dążyły w pierwszym rzędzie do odbudowy swoich rezerw kasowych, ograniczając w tym celu udzielanie nowych kredytów. Działalność kredytowa utrzymana została na ogół w rozmiarach miesiąca poprzedniego z wyjątkiem Banku Gospodarstwa Krajowego, któremu komunalne kasy oszczędności spłacały kredyty redyskontowe zaciągnięte we wrześniu.

W listopadzie 1938 r. zawiesił działalność dom bankowy T. Bunimowicz w Wilnie. Upadłość ta nie pociągnęła za sobą załamania żadnej poważniejszej firmy.

W grudniu miał miejsce dalszy wzrost płynności na rynku pieniężnym. Spowodowane było to z jednej strony wzrostem wkładów oszczędnościowych oraz wycofaniem z produkcji części kapitałów obrotowych przez przedsiębiorstwa, w których sezon wytwórczy się zakończył, z drugiej zaś — obniżeniem się ogólnej kwoty udzielonych kredytów. To ostatnie zjawisko wywołane było zmniejszeniem popytu na kredyt. Wzrosły jednak sezonowe kredyty dla cukrowni, poza tym zaznaczyło się ze strony drobnego przemysłu i handlu poszukiwanie środków na wykup świadectw przemysłowych. Spłata pierwszej raty kredytów zastawowo-rolnych w instytucjach pośredniczących dokonana została terminowo, natomiast rolnicy nie wywiązali się częściowo z uregulowania należności na poczet układów konwersyjnych.

Do zwrostu ogólnej kwoty wkładów przyczyniła się m. i. zasądzona przez Ministra Skarbu repatriacja wierzytelności polskich z zagranicy.

Płynność na rynku pieniężnym doznała w styczniu 1939 roku dalszego zwiększenia. Spowodowane to zostało zarówno wzrostem wkładów i pozostałości na rachunkach bieżących w instytucjach kredytowych (częściowo wobec dopisania odestek za II półrocze 1938 r. oraz repatriacji mienia zagranicznego), jak również zmniejszeniem ogólnej kwoty udzielonych kredytów. To ostatnie zjawisko

nosiło charakter normalny o tej porze roku w związku z martwym sezonem w wielu dziedzinach przemysłu i handlu oraz spłatą rat kredytów zbożowych. Instytucje kredytowe, zwłaszcza zaś banki prywatne — licząc się z niepewną sytuacją na zachodzie Europy — starały się zwiększyć płynność swoich aktywów, dostosowując ściśle działalność dyskontową do wymogów Banku Polskiego. Wobec dużego dopływu nowych środków oraz zmniejszonego rozmiaru udzielonych kredytów, instytucje kredytowe zmniejszyły poważnie swe zadłużenie w Banku Polskim.

W początku stycznia otwarty został w Cieszynie Zachodnim oddział Banku Handlowego w Warszawie.

Postępujące od końca 1938 r. upłynnianie się rynku pieniężnego trwało również w lutym, doznało ono jednak w trzeciej dekadzie tego miesiąca pewnego zahamowania. Wpłynęło na to — z jednej strony uruchamianie wkładów na cele gospodarcze, z drugiej zaś wzrost zapotrzebowania na kredyt w związku z rozpoczęciem sezonu produkcji w szeregu gałęzi przemysłu. Równocześnie wszakże spłacane były kredyty cukrownicze oraz zastawowo-rolne.

Działalność kredytowa Banku Polskiego, która osiągnęła najwyższy swój stan w końcu września 1938 r. w związku z naciskiem władców na aparat kredytowy, wykazywała w następnych miesiącach stopniowe zmniejszenie. Między 30 września a 31 stycznia obniżyła się ona o około 250 mil. zł. W ogólnej kwocie udzielonych przez Bank Polski kredytów zachodziły zresztą w omawianym przez nas okresie normalne zmiany sezonowe. Tak więc działalność kredytowa Banku powiększyła się w końcu grudnia, w związku ze zwiększaniem rezerw kasowych przez banki na ultimo roczne, a po obniżeniu się w styczniu podniosła się lekko w ostatnich dniach lutego — wobec rozpoczęcia sezonu wytwórczego w niektórych gałęziach przemysłu. Kwota działalności kredytowej Banku Polskiego utrzymała się w rezultacie na poziomie o około 300 mil. zł wyższym, niż przed rokiem.

Kształtowaniem się poszczególnych pozycji działalności kredytowej oraz papierów procentowych własnych Banku Polskiego ilustruje poniższe zestawienie:

	w milionach złotych					
	1938			1939		1938
	31 X	30 XI	31 XII	31 I	28 II	28 II
Portfel wekslowy .	859,6	838,3	830,8	745,6	756,4	570,0
Pożyczki zastawowe	91,0	85,5	112,1	98,1	97,2	29,5
Bilety skarb. zdysk.	83,5	51,6	81,9	64,7	69,1	10,4
Portfel papier. proc.	127,5	127,4	133,8	133,2	132,2	126,4
	1 161,6	1 102,8	1 158,6	1 041,6	1 054,9	736,3

Walne Zebranie Akcjonariuszów Banku Polskiego, które odbyło się dnia 13 lutego uchwaliło zmianę 49 artykułów statutu Banku. Zmiany te dotyczą szeregu zagadnień, które podzielić można jak następuje: a) sprawy emisji i pokrycia, b) wymiennieć biletów Banku, c) kredyty dla Skarbu Państwa, d) przywilej emisyjny, e) czynności Banku, f) uprawnienia akcjonariuszów, g) sprawy organizacyjne, h) różne zmiany natury prawno-porządkowej. Charakter „kroniki” nie pozwala na omówienie na tym miejscu zmian statutu Banku Polskiego, które ze względu na swoje znaczenie wymagają obszernego skomentowania.

Sytuacja walutowa. W miesiącach listopadzie i grudniu zapas złota Banku Polskiego zwiększył się o 12,7 mil. zł. Wzrósł również o 4,7 mil. zł zapas monet zagranicznych i dewiz (do którego dopisany został poza tym w końcu roku zysk kursowy 1,1 mil. zł.). Na powiększenie się rezerw kruszcowo-dewizowych wpłynęło dodatnie w ostatnim kwartale saldo bilansu handlowego oraz rozpoczęcie likwidacji mienia polskiego za granicą w wyniku rozporządzenia Ministra Skarbu z dnia 7 listopada 1938 r. w sprawie zgłoszenia i zaofiarowania do skupu wierzytelności posiadanych za granicą. Rozporządzenie to nałożyło na osoby fizyczne i prawne mające siedzibę w kraju obowiązek zgłoszenia Bankowi Polskiemu do dnia 10 grudnia posiadanych za granicą wartości pieniężnych, wierzytelności i innych praw majątkowych. Ponadto rozporządzenie zobowiązało do zaofiarowania do skupu Bankowi Polskiemu na jego żądanie posiadanych za granicą wartości.

W pierwszych dwu miesiącach 1939 r. zapas złota w Banku lekko wzrósł przy jednoczesnym zmniejszeniu się rachunku pieniędzy zagranicznych i dewiz.

Stan rachunków złota i dewiz w Banku Polskim oraz stosunek procentowy pokrycia wykazuje poniższa tabela:

	1938			1939		1938
	31 X	30 XI	31 XII	31 I	28 II	28 II
	w milionach złotych					
Złoto	432,5	441,6	445,2	446,3	446,8	437,1
Pien. zagr. i dewizy	13,4	12,0	19,2	18,3	16,9	36,5
Pokrycie kruszcowe	28,9%	30,1%	28,6%	30,3%	30,0%	35,8%

Rynek lokacyjny. Tendencja giełdowa, która w listopadzie lekko się pogorszyła, doznała w grudniu 1938 r. wzmocnienia zarówno w dziale papierów procentowych, jak i akcji. Uchwa-

lenie przez Radę Ministrów projektów ustaw dotyczących ratalnej sprzedaży 3% premiowej pożyczki inwestycyjnej oraz zwolnienia od opodatkowania akcji Banku Polskiego i kuponów od nich wywarło korzystny wpływ na kursy tych walorów. Obniżenie z dniem 1 grudnia minimalnej kwoty transakcji potrzebnej dla zanotowania kursu w cedule Warszawskiej Giełdy Pieniężnej przyczyniło się do zwiększenia zainteresowania niektórymi rzadko dotychczas notowanymi papierami, zwłaszcza prowincjonalnymi listami zastawnymi. Dalsze, poważne ożywienie obrotów miało miejsce w lutym, doprowadzając w rezultacie do znacznej wyżki kursów. Pośród papierów o stałym oprocentowaniu najsilniejsza wyżka kursów zaznaczyła się w dziale pożyczek premiovych, przy czym notowania 4% premiowej pożyczki dolarowej (tzw. dolarówki) i pełnych seryj 3% premiowej pożyczki inwestycyjnej obu emisyj podniosły się powyżej pari. Kursy akcji zwykowały w jeszcze silniejszym stopniu niż notowania papierów o stałym oprocentowaniu. Główne zyski kursowe uzyskały akcje przemysłu metalowego oraz akcje Banku Polskiego, które — mimo odcięcia 8-złotowego kuponu — notowane były na koniec lutego wyżej kursu sprzed miesiąca. Z ogólnej hausse'y skorzystały również akcje dotychczas przez rynek zaniedbywane.

W styczniu rozpoczęta została konwersacja obligacji 8% pożyczki dolarowej z 1925 r. (tzw. dillonowskiej) na 4¹/₂% drogą przestemplowania oraz zmiany arkuszy kuponowych, jak również 7% dolarowej pożyczki śląskiej.

Obieg pieniężny. Równolegle do kształtowania się działalności kredytowej Banku Polskiego zmieniała się kwota obiegu biletów bankowych. Emisja skarbowa nie podlegała większym zmianom poza normalnymi wahaniami sezonowymi.

Kształtowanie się składników obiegu pieniężnego w omawianym okresie uwidacznia poniższe zestawienie:

	1 9 3 8			1 9 3 9		1938
	31 X	30 XI	31 XII	31 I	28 II	28 II
	w milionach złotych					
Obieg banknotów	1 475,7	1 372,8	1 406,2	1 348,2	1 354,1	1 015,9
Emisja skarbowa .	472,2	455,3	460,2	443,5	445,9	422,1
Ogółem	1 947,9	1 828,1	1 866,4	1 791,7	1 800,0	1 438,0

Roman Chłapowski (Warszawa)

SPÓLDZIELCZOŚĆ

Treść: 1. Dwadzieścia lat spółdzielczości w Niepodległej Polsce. 2. Włączenie spółdzielczego Zaolzia. 3. Bilans 1938 r. 4. Spółdzielczy rynek pracy. 5. Potrzeby inwestycyjne mleczarstwa. 6. Rozwój spółdzielczości ukraińskiej. 7. Niedola polskiej spółdzielczości w Niemczech.

2. Dwadzieścia lat spółdzielczości w Niepodległej Polsce.

Pełne, swobodne warunki rozwoju dla spółdzielczości polskiej stworzyć mógł tylko niepodległy byt państwowy, toteż odzyskanie suwerenności wywarło ogromny wpływ na postępy ruchu spółdzielczego.

Organizacje spółdzielcze już w czasach zaborów były prawdziwymi bastionami polskości. Ich przedwojenny dorobek przedstawiał się poważnie, i to zarówno pod względem materialnym jak i organizacyjnym, — niestety, w poważnym stopniu zniszczony został pozągą wojenną i grabieżą okupantów.

Na przelomie lat 1918—1919 związki liczyły 4 641 spółdzielni, zrzeszających 1 319 tys. członków. Liczba czynnych spółdzielni prawdopodobnie nie przekraczała jednak 2 tysięcy. Obecnie istnieje w Polsce blisko 14 tys. czynnych spółdzielni, grupujących około 3 mil. członków. Zagęściła się wydatnie sieć spółdzielni rolniczych. Spółdzielczość objęła również nowe dziedziny, jak budownictwo mieszkaniowe, zbyt produktów rolnych, opiekę nad zdrowiem itp.

Olbrzymi wpływ wywarła na rozwój ruchu spółdzielczego w Polsce, uchwalona w r. 1920, ustawa o spółdzielniach, stwarzająca właściwe ramy dla działalności spółdzielni. Ustawa ta nie miała jednak zasadniczego wpływu na konsolidację ruchu, gdyż nadal istniało po kilka ugrupowań w spółdzielczości spożywców i rolniczej, co naturalnie utrudniało planową akcję rozwojową. Jednak, mimo wyraźnych i niepożądanych tendencji odśrodkowych, istniały poważne prądy konsolidacyjne, których wyrazem były wspólne konferencje przewodników spółdzielczości polskiej. W rezultacie, najpierw, bo w 1923 r., nastąpiła konsolidacja spółdzielczości spożywców w Związku Polskich Spółdzielni Spożywców. W roku 1924 spółdzielczość rolnicza zorganizowała się w dwu centralnych związkach: Unii Związków Spółdzielczych w Polsce, z siedzibą w Poznaniu i w Zjednoczeniu Związków Spółdzielni Rolniczych, z siedzibą w Warszawie. Na krótko przed tym powstał Związek Rewizyjny Spółdzielni Wojskowych (1923 r.), Związek Pracowników Spółdzielczych (1923 r.), — a jeszcze w r. 1919 Spółdzielczy Instytut Naukowy oraz w r. 1920 Rada Spółdzielcza.

W r. 1928 — w pierwszą rocznicę niepodległego bytu państwowego — dorobek spółdzielczości przedstawiał się następująco:

	Liczba		udziały	kapitały własne	wkłady	obroty
	spółdz.	członków				
w t y s i ą c a c h z ł o t y c h						
»Unia«	1 336	735 960	39 764	75 138	100 785	278 499
»Zjednoczenie« . . .	3 585	741 043	18 242	32 248	21 813	147 278
»Społem«	894	390 849	4 680	9 214	2 416	158 805
Związek Wojskowy .	298	47 044	1 147	3 410	176	36 554

W r. 1932 Związki spółdzielni spóżywców i rolników zawarły wzajemny układ, mający na celu ustalenie współpracy i wyeliminowanie wszelkiego współzawodnictwa. W tymże roku powstał Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych i Budowlano-Mieszkaniowych, jako wyraz rozrostu i znaczenia spółdzielni mieszkaniowych.

Światowy kryzys gospodarczy wpływa poważnie na gospodarke i stan spółdzielni. Słabe i zadłużone placówki upadają. Szczególnie mocno odczuły go spółdzielnie rolniczo-handlowe, posiadające z reguły zbyt małe własne fundusze obrotowe. Szybko jednak ruch spółdzielczy odzyskuje swą dawną prężność, a uwolniony od niezdrowych placówek, rozrasta się z nowym dynamizmem, w skali niespotykanej dotychczas w Polsce.

W r. 1934 przeprowadzona zostaje nowelizacja ustawy z 1920 roku, a równocześnie reorganizacja ruchu, w rezultacie której powstają: jeden ogólnopolski związek spółdzielni rolniczych pn. Związek Spółdzielni Rolniczych i Zarobkowo-Gospodarczych R. P. oraz Związek Spółdzielni i Zrzeszeń Pracowniczych, zrzeszający pracownice spółdzielnie mieszkaniowe, mieszkaniowo-budowlane oraz oszczędnościowo-pożyczkowe, a poza tym robotnicze spółdzielnie pracy.

Lata pierwszego dwudziestolecia niepodległości przeżywała spółdzielczość rozmaicie: zniszczona pożogą wojenną, odbudowuje się szybko, przychodzi jednak rok 1924 z dewaluacją, a następnie światowy kryzys gospodarczy lat 1929—1934, redukujący zasięg działania oraz stan ilościowy i gospodarczy spółdzielni. Już jednak z końcem r. 1934 rozpoczyna się nowy poważny rozrost organizacyjny, czego najlepszym wyrazem może być liczba nowopowstałych spółdzielni, których, poczynając od r. 1935 przybywa corocznie: w 1935 r. — 425; w 1936 r. — 698; w 1937 r. — 1 031 i w 1938 r. — 971.

Obecnie (na 31 XII 1937 r.) stan i dorobek ruchu przedstawia się następująco:

	Liczba		udziały	kapitały	wkłady	obroty
	spółdz.	członków		własne	w t y s i ą c a c h z ł o t y c h	
Związek Sp. Roln. i Zarobk.-Gosp. .	5 497	1 645 125	65 845	54 424	157 382	329 415
»Społem«	1 531	332 555	6 289	13 716	2 736	150 918
Zw. Sp. Wojskowych	232	23 146	846	1 847	—	20 360
Zw. Spółdz. i Zrzeszeń Pracown. .	525	133 208	17 290	15 879	7 728	—

Osiągnięte dotychczas wyniki świadczą niezawodnie o tym, że przed spółdzielczością polską stają w każdej dziedzinie nieograniczone wprost możliwości rozwojowe. Naczelnym jednak zadaniem powinno być zorganizowanie rolnika jako wytwórcy i konsumenta oraz podniesienie opłacalności jego warsztatu pracy. Dalszym, nie mniej ważnym zadaniem jest wciągnięcie w orbitę działalności spółdzielczej warstwy urzędniczej i pracowniczej oraz szerokich rzesz robotniczych.

2. Włączenie spółdzielczego Zaolzia.

Z włączeniem Śląska Zaolziańskiego powróciło do Polski szeregi placówek spółdzielczych, zahartowanych w zaciętej i długotrwałej walce gospodarczej o polskość Śląska Cieszyńskiego.

Powitane były one z entuzjazmem przez cały polski ruch spółdzielczy. Tak więc Związek „Społem” wysłał do Centralnego Stowarzyszenia Spożywczego dla Śląska w Łazach, będącego największą polską spółdzielnią spóżywców, następującą depezę: „W radosnej i uroczystej chwili powrotu Zaolzia do Ojczyzny wyciągamy do Was dłonie w najbardziej serdecznym powitaniu. Witamy Was nie tylko jako rodaków, z którymi wspólnie rozbudowywać będziemy nasz ojczysty dom, ale i jako wytrawnych i zasłużonych spółdzielców, z którymi pospołu dbać będziemy, aby dom ten był jasny i dla wszystkich wygodny. Zmarłym w obronie polskości Zaolzia cześć, żywym — braterskie pozdrowienia”.

Podobną depezę wysłał Związek Spółdz. Roln. i Zar.-Gosp. do Związku Spółdzielni Polskich w Cieszynie Zaolziańskim.

Poza uchwałami i depeżami powitalnymi, przystąpiono natychmiast do zorganizowania pomocy spółdzielczości polskiej na Zaolziu, która poważnie ucierpiała w kilkutygodniowych warunkach wojennych. W spółdzielniach zabrakło towaru, zmobilizowano ludzi i zabrano auta ciężarowe; w tych warunkach spółdzielczość polska po-

spieszyła braciom zza Olzy z pomocą, zaopatrując ich w towary i udzielając specjalnych kredytów.

Śląsk Cieszyński jest dzielnicą o starej tradycji spółdzielczej. Spółdzielczość polska na Zaolziu zorganizowana jest w dwóch związkach — spółdzielczość rolnicza w Związku Spółdzielni Polskich w Cieszynie, a spółdzielczość spożywców w Związku Polskich Stowarzyszeń Spożywczych na Śląsku z siedzibą w Morawskiej Ostrawie.

Do Związku Spółdzielni Polskich należało 74 spółdzielnie kredytowe, 2 spółdzielnie rolniczo-handlowe, 2 spółdzielnie mleczarsko-jajczarskie, 6 spółdzielni elektryfikacyjnych, 6 spółdzielni spożywców, 7 stowarzyszeń domów ludowych i 6 spółdzielni i stowarzyszeń innych. Razem Związek obejmował 103 organizacje. Najliczniejszą grupę stanowiły spółdzielnie kredytowe, zrzeszające 15 453 członków. Rozporządzały one kapitałem udziałowym w wysokości 2 221 202 koron czeskich oraz funduszami rezerwowymi 2 502 259 kč. Ogólna suma wkładów oszczędnościowych w końcu 1937 r. osiągnęła 67 604 668 kč, na rachunkach bieżących 529 400 kč, łącznie zatem 68 134 069 koron.

Związek Polskich Stowarzyszeń Spożywczych na Śląsku powstał w 1908 r. Obejmował on również spółdzielnie działające na terenie Śląska Cieszyńskiego, który pozostał przy Polsce. Okupanci ograniczyli działalność związku do trzech spółdzielni: Centr. Stow. Spoż. dla Śląska w Łazach (założonego w roku 1905, liczącego obecnie 14 492 członków, 114 sklepów i dokonywującego 33,5 mil. kč obrotu), Stowarzyszenia Spożywczego w Stonawie (założonego w r. 1896, liczącego 2 240 członków, 22 sklepy i 5,5 mil. kč obrotu) i Stow. Spoż. „Postęp” w Karwinie (zał. w r. 1903, członków 491, sklepów 2, obrót — 1,6 mil. kč). Łącznie zrzeszone w Związku spółdzielnie liczyły 17 223 członków, miały 144 sklepy, dokonały obrotów na 40,6 mil. kč, osiągając 5,7 mil. kč czystej nadwyżki. Ich suma bilansowa wyniosła 18,1 mil. kč, w czym udziały stanowiły 3,1 mil. kč, a rezerwy 1,7 mil. kč.

Pomimo ciężkich warunków pracy, spółdzielnie polskie na Śląsku za Olzą utrzymały swój stan posiadania i całkowicie spełniły rolę gospodarcej ostoji polskości.

3. Bilans 1938 r.

Rok 1938 był dla spółdzielczości polskiej rokiem dalszego rozwoju gospodarczego i organizacyjnego.

Poza ustalonymi już formami pracy spółdzielczej, a więc spółdzielniami spożywców, rolniczo-handlowymi, mleczarskimi itp., powstają nowe formy. Tak więc organizują się spółdzielnie owocarskie,

powstają nowe spółdzielnie zdrowia, rozbudowuje się gorzelnictwo spółdzielcze, zakładane są miejskie spółdzielnie pracy. Ogółem powstało 971 nowych spółdzielni, z czego 807 polskich i 164 mniejszościowych. Zarówno rozwój organizacyjny, jak i rozwój gospodarczy spółdzielni były całkowicie zadawalające. Na szczególne podkreślenie zasługuje dorobek spółdzielczego mleczarstwa, zwiększającego stale produkcję, organizującego coraz szersze masy dostawców i rozbudowującego eksport masła. Ogółem w r. 1938 wywieziono 13 193 ton, podczas gdy w r. 1937 — 8 109 ton, co, jak widzimy, daje olbrzymią skalę wzrostu.

Spółdzielnie spożywców, jak również ich hurtownia, którą jest Związek „Społem”, w dalszym ciągu zwiększyły poważnie obroty i rozbudowały wytwórczość własną.

Zapoczątkowana na wysoką skalę w r. 1935 konsolidacja ruchu, poczyniła w r. 1938 dalsze postępy. Poza powrotem spółdzielczości zaolziańskiej do Macierzy, przystąpił do likwidacji okręgowy Wołyński Związek Spółdzielczy „Hurt”.

Poważnie rozwinęły swe prace instytucje pomocnicze spółdzielczości. Rozszerzyło się szkolnictwo spółdzielcze, powiązane wspólnymi programami i podlegające jednolitemu nadzorowi Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. Ilość szkół wzrosła do 8. co w porównaniu ze stanem z 1937 r. daje wzrost o 100%.

W nowy rok 1939 spółdzielczość polska wchodzi z pełnym rozmachem. Spontaniczny rozwój ruchu, a zwłaszcza na wsi, stawia przed związkami spółdzielni szereg nowych zadań. Naczelnym zadaniem będzie skoordynowanie i ustalenie współpracy spółdzielczości rolniczej ze spółdzielczością spożywców. Ważnym również zadaniem jest umasowanie ruchu, przed spółdzielczością zaś rolniczą powstaje konieczność zorganizowania zbytu za pomocą sieci silnych i zdrowych spółdzielni rolniczo-handlowych.

4. *Spółdzielczy rynek pracy.*

Rola pracownika w spółdzielczości jest specjalnie doniosła. Ma on być nie tylko wyspecjalizowanym fachowcem, ale i społecznikiem — organizatorem, współtwórcą ruchu. Stąd też i rekrutacja pracowników odbywa się w inny sposób niż na rynku prywatnym. Z jednej strony wyszukuje się specjalistów o tzw. podejściu społecznym, z drugiej — wciąga do pracy bardziej uzdolnione i uspołecznione jednostki, które przeszły pewien staż organizacyjny, a zwłaszcza w organizacjach młodzieżowych. Jednostki po pewnym przeszkoleniu na różnorodnych kursach spółdzielczych (ustnych i ko-

respondencyjnych oraz w szkołach przysposobienia spółdzielczego), zatrudniane są w organizacjach spółdzielczych.

Ten problemat jednak: problemat fachowości i uspołecznienia nie jest jeszcze dostatecznie rozwiązany, dlatego też może być ciekawe charakteryzowanie statystyczne pracownika spółdzielczego, jego wieku, wykształcenia i stanowiska.

W roku 1936 spółdzielnie w Polsce zatrudniały 35 327 pracowników.*

	O g ó ł e m		W tym spółdz. polskie	
	ilość spółdz.	ilość prac.	ilość spółdz.	ilość prac.
O g ó ł e m	12 004	35 327	7 199	18 161
Spółdz. spożywców	1 552	6 497	1 412	5 906
Spółdz. mieszkaniowe . . .	235	637	235	637
Spółdz. kredyt. powsz. . .	1 571	3 930	638	1 364
Spółdz. kredyt. rolnicze . .	3 649	1 705	2 806	583
Spółdz. rolniczo-handlowe	392	2 077	217	1 467
Spółdz. roln.-spożywcze . .	2 659	9 552	416	334
Spółdz. mleczarskie	1 323	7 113	1 084	4 472

Według szczegółowych badań Spółdzielczego Instytutu Naukowego, które objęły 31 882 pracowników i członków zarządów spółdzielni, na zarząd przypadało 58,8% tej liczby osób, na kierowników nie należących do zarządów — 1,4%!, na personel urzędniczy — 8,5%, na personel sklepowy — 15,4%, na personel techniczny — 6,2%, na innych — 9,7%. Odsetek kobiet wynosił 9,2 w ogólnej liczbie pracowników. Z ogólnej liczby kobiet 21,4% pracowało w personelu urzędniczym, a 47,0% w personelu sklepowym. Odsetki przypadające na inne działy pracy, zwłaszcza kierownicze, były minimalne. Największy odsetek kobiet wykazywały spółdzielnie spożywców — 26,3, zwłaszcza miejskie (34,2), a najmniejszy — spółdzielnie kredytowe rolnicze (1,4).

Wśród ogółu pracowników 5,8% było w wieku poniżej 21 lat, 61,1% w wieku od 21 do 40, i 32,6% — powyżej 40 lat. Największy odsetek osób powyżej 40 lat wykazały oczywiście zarządy (45,2), najniższy — personel sklepowy (8,5). Najmłodsze zarządy posiadały spółdzielnie rolniczo-spożywcze (22,2% i 38,9% osób powyżej 40 lat), najstarsze — powszechne spółdzielnie rolniczo-handlowe (73,8%; powyżej 40 lat), kredytowe powszechne (70,4%) i kredytowe rolnicze (60,1%).

* W tym 8 718 przypada na spółdzielnie ukraińskie wraz z członkami zarządów.

Wykształcenie ważniejszych grup personelu było następujące:

	W y k s z t a ł c e n i e					
	Ogółem	wyższe	średnie	w tym zawod.	niższe	w tym zawod.
Członków zarządów . . .	100	4,8	11,8	3,3	48,8	3,6
Personel urzędniczy . . .	100	3,0	34,9	10,0	56,0	7,1
w spółdziel. spożywców . . .	100	2,7	38,8	14,9	54,9	11,3
w spółdziel. kredyt. powsz.	100	2,9	42,6	12,0	50,3	5,0
w spółdz. rolniczo-handl. . .	100	3,3	40,3	9,0	53,3	6,1
Personel sklepowy	100	0,1	6,3	1,2	63,0	7,3
w spółdziel. spożywców . . .	100	0,1	9,6	2,0	79,0	14,3

Ponadto 7,7% ogółu członków zarządu posiadało kursy zawodowe, z czego 4,8% przypadało na kursy spółdzielcze. Największy odsetek członków zarządu z kursami wykazują spółdzielnie mleczarskie (12,2) i spożywców (10,5). Personel urzędniczy posiadał kursy zawodowe w 23,6% wypadków, z czego na spółdzielcze przypadało 10,7%. Personel sklepowy posiadał kursy zawodowe w 11,0% wypadków (spółdz. — 6,1%). Absolwenci szkół spółdzielczych byli bardzo nieliczni i stanowili najwyższy odsetek wśród personelu urzędniczego — 3,7%.

5. *Potrzeby inwestycyjne mleczarstwa.*

Jak wynika z obliczeń dyr. Wydz. Mleczarskiego Związku Spółdz. Roln. i Zarobk.-Gosp. — B. Tomczykowskiego, rolnictwo w Polsce wyprodukowało w 1938 r. przeszło 10 miliardów litrów mleka, z czego przez przerób zorganizowany przeszło zaledwie około 17%. Za dostarczone mleko do mleczarni rolnicy otrzymali około 200 milionów zł, gdyby je natomiast przerobili sposobem domowym, ponieśliby co najmniej 60 mil. zł straty. Z 1 445 milionów litrów mleka, przerobionego w r. 1937 w sposób zorganizowany, 1 020 mil., czyli 70%; przypada na przerób w mleczarniach spółdzielczych. Aby zapewnić racjonalny i szybki rozwój mleczarstwa, Związek Spółdz. Roln. i Zarobk.-Gosp. opracował 4-letni plan mleczarski, w którym potrzeby inwestycyjne spółdzielni należących do Związku na okres 1938 r. obliczone zostały na zł 6 773 000, a na okres lat 1939—1940 na zł 13 682 000,—.

Powyższy plan uległ w r. 1938 przepracowaniu oraz rozszerzeniu przez Izby Rolnicze na całość przemysłu mleczarskiego w Polsce i ma być realizowany w okresie dziesięcioletnim. W planie tym sieć zakładów mleczarskich, nie licząc zakładów miejskich, ustalona

została na około 1 116. Na zainwestowanie mleczarni okręgowych wiejskich i miasteczkowych potrzebny będzie w okresie dziesięcioletnim kredyt inwestycyjny w sumie ponad 62 miliony zł: na zorganizowanie rolniczych mleczarni miejskich w dużych miastach (22) — około 10 mil. zł; na zainwestowanie kazeiniarni, zakładów przerabiających mleko na proszek, na budowę dojrzewalni serów, magazynów dla mleczarskich central handlowych itp. — 5 mil. zł. Łącznie na inwestycje te potrzeba 77 mil. zł, z czego zł 34 640 000 w pierwszym pięcioleciu, a zł 42 540 000 — w drugim.

6. *Rozwój spółdzielczości, ukraińskiej.*

Spółdzielczość ukraińska wykazuje ogromny rozwój gospodarczy i organizacyjny. Według wydanej ostatnio publikacji pt. „Bilanse spółdzielni, zrzeszonych w Rewizyjnym Związku Spółdzielni Ukraińskich”, liczba spółdzielni ukraińskich wynosiła w r. 1937 3 330, gdy w r. 1936 — 3 097 i w r. 1935 — 3 013. Spółdzielnie te zrzeszały kolejno w poszczególnych latach 643 000 członków. 567 tysięcy i 524 tysiące. Łączny przyrost członków w r. 1937 wyniósł 8,3%, podczas gdy w latach ubiegłych przeciętny przyrost wynosił 7—7,2%. Duży przyrost wykazał stan udziałów członkowskich, które osiągnęły w r. 1937 kwotę 8,9 mil. zł, podczas gdy w r. 1936 wynosiły 7,7 mil. zł. Największe postępy osiągnięte zostały jednak w dziale obrotów towarowych, dochodząc w r. 1937 do 160 mil. zł, wobec 115 mil. zł w r. 1936 i 88 mil. zł w r. 1935.

Obroty „Centrosojuzu”, będącego hurtownią zaopatrującą spółdzielnie rolniczo-spożywcze w towary, wzrosły w r. 1937 o 108%, gdy w r. 1936 wykazały przyrost 103%.

7. *Niedola polskiej spółdzielczości w Niemczech.**

Poza kilkoma nieznacznymi przedsiębiorstwami prywatnymi nie rozporządza milionowa rzesza Polaków w Niemczech poważniejszą ilością placówek gospodarczych. A i te, które mimo stawianych trudności utrzymały się w rękach polskich, są przedmiotem różnych napaści.

Wobec takiego stanu rzeczy, prawie jedynymi wysepkami polskiego życia gospodarczego w Niemczech są spółdzielnie. Jedyne one zdołały utrzymać pewną samodzielność i niezależność. Spółdzielnie polskie to poważna ostoja niezależności gospodarczej licznych rzesz Polaków, rozsianych po wielu częściach Niemiec.

* Do działu tego włączono częściowo informacje dostarczone przez mgr Z. Węgrzyka z Poznania.

Trzymając się w działalności i pracy wypróbowanych zasad samodzielności i samopomocy, spółdzielnie uniezależniły się od wszelkiej pomocy z zewnątrz, a mając zaufanie Polaków, stały się podwaliną bytu licznych gospodarstw, udzielając im w razie potrzeby pomocy.

Byt tych spółdzielni został w ostatnich czasach mocno zagrożony. Sąsiedzi nasi, głosząc hasła zjednoczenia wszystkich Niemców w jednym wielkim państwie, przystępują do bezwzględnego tępienia odrębności narodowych wszystkich zamieszkałych na terenie Rzeszy, mniejszości narodowościowych. Drogą administracyjnych zarządzeń, zakazów i nakazów zamierzają zniweczyć samodzielne i niezależne ośrodki polskiego życia gospodarczego. Jeśli zaś chodzi o polskie spółdzielnie na terenach przygranicznych, nie przebijają w żadnych środkach.

Władze administracyjne, powołując się na „ustawę o bezpieczeństwie w pasie granicznym”, odmawiają polskim spółdzielniom zezwoleń do licytowania dłużników, mimo, iż te z góry rezygnują z przewłaszczenia ewentualnie nabytej nieruchomości, zamierzając ratować jedynie własne pretensje wierzycielskie. Powołując się na tę samą ustawę, władze administracyjne odmawiają polskim instytucjom zezwoleń na nabycie nieruchomości, wydzierżawienia roli lub gospodarstwa rolnego, do nabywania drobnych kawałków ziemi, placów budowlanych itp. Urzędy administracyjne, urzędnicy sądowi, władze kolejowe i pocztowe, funkcjonariusze partyjni i „Bund deutscher Osten” nakłaniają klientów spółdzielni polskich do wypowiedzania członkostwa.

Polskim spółdzielniom rolniczo-handlowym odmawia się zezwoleń na sprowadzanie nasion i innych produktów z Polski; spotyka się nawet wypadki, że polskim „Rolnikom” nie wolno handlować węglem, kartoflami, zbożem chlebowym, a więc podstawowymi artykułami ich obrotu.

Powiatowi przywódcy włościan, rozstrzygając o przydziale pasz, przyznają polskim „Rolnikom” ilości niewystarczające na obsłużenie klientów. Pracownikom polskich spółdzielni rolniczo-handlowych władze policyjne odmawiają wydania legitymacyj względnie poświadczeń, bez których nie wolno odwiedzać klientów w celu zjednania odbiorców lub dostawców produktów rolnych. Rozwijającym się spółdzielniom władze odmawiają zezwolenia na otwarcie lub przeniesienie oddziałów.

Gdy dodamy, że ostatnie wydalenia polskich działaczy narodowych z pasa granicznego dotyczyły przeważnie ludzi, pracujących także na terenie spółdzielczości polskiej, będziemy mieli obraz, wprawdzie jeszcze niepełny, ale przybliżonej niedoli, w jakiej

pracują polskie placówki spółdzielcze w Niemczech, a na Śląsku Opolskim w szczególności.

Mimo wszystko, stwierdza się corocznie postęp i rozwój polskiego ruchu spółdzielczego na obczyźnie.

Obecnie istnieje tam 1 polski bank centralny, 22 banki spółdzielcze, 5 spółdzielni rolniczo-handlowych, 2 spółdzielnie mieszkaniowo-budowlane, 1 ogrodnicza, 3 spółki wydawnicze i 1 turystyczna. Placówki te, z których 17 działa na terenie Śląska Opolskiego, 6 na Pograniczu i Kaszubach, 5 w Warmii i Ziemi Malborskiej oraz 7 na pozostałych terenach, przeszły dość dobrze okres kryzysu światowego i wykazały pełną sprawność w zakresie zadań gospodarczych i społecznych.

Pomimo szykan, straszenia klientów, suma składanych oszczędności i innych lokat ciągle wzrasta. Ogólna suma wkładów oszczędnościowych i innych krótkoterminowych przekroczyła w r. 1938 6,5 mil. marek. Ogólna wartość wszystkich nieruchomości bankowych wynosi przeszło 2,3 mil. marek. Suma drobnych pożyczek, przeważnie dla drobnych rolników, przekroczyła 3,5 mil. marek. Suma bilansowa — z końcem 1937 r. około 10 mil.

Spółdzielnie rolniczo-handlowe i banki spółdzielcze współpracują z centralną instytucją kredytową, którą jest Bank Słowiański w Berlinie, założony w r. 1933.

Wszystkie zaś spółdzielnie i spółki zjednoczone są w Związku Spółdzielni Polskich w Niemczech, który jest dla nich urzędową instytucją kontrolną. *E. Szubert* (Warszawa)

UBEZPIECZENIA PRYWATNE

Treść: Załatwienie ustawowe sprawy „Feniksa”. Rola P. K. O. Dalsze projekty reform. Publikacje. Fuzje. Upadłości.

Ostatnią kronikę tego działu „Ruchu” ogłoszono dwa lata temu. Śp. dr C. Podleski pisał ją pod wrażeniem katastrofy austriackiego „Feniksa”, która pociągnęła za sobą także upadłość polskiego przedstawicielstwa Feniksa i związanej z koncernem tym polskiej spółki akcyjnej „Przyszłości”. Rzecz znamienna: W minionych dwóch latach na rynku asekuracyjnym polskim działało się w prawdzie niejedno, ale potrzeby, ujawnione na przełomie lat 1935 i 1936, nie zostały dotychczas załatwione ostatecznie. Stwierdzić zaś wypada, że w innych państwach likwidacja sprawy Feniksa nie przeciągnęła się podobnie.

Przedstawicielstwo Feniksa działało w Polsce na podstawie przepisów przejściowych w związku z postanowieniami traktatu

pokoju z Austrią w Saint Germain. Z tej też przyczyny było ono ograniczone do dzielnicy prawa poaustriackiego. Przez cały czas istnienia swego nie otrzymało zezwolenia (koncesji), wymaganego przez prawo o kontroli ubezpieczeń z r. 1928. Miało to skutek dwojaki: miły dla koncernu zagranicznego, bo nie potrzebował składać kaucji miliona złotych — nieprzyjemny dla ubezpieczających, gdyż zawierali umowę z partnerem, który nie angażował grosza kapitału własnego w Polsce. Nie miejsce tutaj na rozważanie przyczyn załamania się centrali Feniksa. Śp. Podleski informował o nich na łamach „Ruchu” na podstawie artykułu dra R. Kerbera: „Folgerungen aus dem Zusammenbruch des Phönix” oraz recenzowanej tutaj książki Henryka Grafa: „Sprawa Feniksa a problem ubezpieczenia życiowego w Polsce” (Lwów 1937).

Dla Polski sprawa nabrała znaczenia dopiero, gdy ujawniło się, że zobowiązania polskiego Feniksa z umów ubezpieczeniowych nie mają pokrycia dostatecznego. W tych warunkach wszelki pośpiech w likwidacji mógł sytuację jedynie pogorszyć, ponieważ gwałtowne upłynnienie lokat polskich — w tym blisko 11 milionów w nieruchomościach — przyniosłoby sumę znacznie niższą od wycen bilansowych. Przy czym z natury prawnej umowy ubezpieczeniowej — na życie! Feniks prowadził tylko dział życiowy — wynika trudność zlikwidowania przedterminowego zobowiązań zakładu asekuracyjnego. Prawo polskie (rozporządzenie o kontroli ubezpieczeń art. 63) zezwala na rozwiązanie umów ubezpieczenia życiowego z tytułu upadłości tylko po przeprowadzeniu szeregu czynności, mających na celu utrzymanie portfela za pomocą tzw. przeniesienia go do innego zakładu. Będzie jeszcze mowa o tej instytucji prawnej, związanej z istotą techniki asekuracyjnej.

Oto przyczyny wydania dekretu Prezydenta R. P. „o zabezpieczeniu interesów osób, ubezpieczonych w towarzystwie ubezpieczeń na życie „Phönix” za pośrednictwem głównego przedstawicielstwa na Polskę”. Artykuł 2 dekretu upoważnił Ministra Skarbu do zarządzenia odroczenia wypłat, na okres jednak nie dłuższy niż jeden rok. Minister Skarbu wydał istotnie rozporządzenie tego rodzaju. Po upływie roku okazała się potrzeba dalszego odroczenia wypłat, przy czym dano jednocześnie podstawy prawne dla ostatecznego załatwienia sprawy Feniksa. Uczyniono to ustawą z dnia 2 lipca 1937 w sprawie zmiany art. 2 dekretu Prezydenta R. P. o zabezpieczeniu interesów osób itd. (poz. 407 Dziennika Ustaw) oraz rozporządzeniem wykonawczym Ministra Skarbu z dnia 5 października 1937 r. (poz. 542 Dz. Ust.). W ten sposób powstał następujący stan prawny:

Artykuł 1 dekretu, nie zmieniony przez ustawy, postanowił, że „na zaspokojenie roszczeń osób ubezpieczonych ... za pośrednictwem głównego przedstawicielstwa na Polskę” służy „wszelki majątek towarzystwa ubezpieczeń ... „Phönix” ... znajdujący się na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej ...”.

Tym samym, co zresztą uzupełnił dalszy ustęp tegoż artykułu, utworzono odrębną masę majątkową. W istocie dla tego samego celu nie było potrzeby wydawania „lex specialis”, gdyż wyodrębnienie masy nastąpiłoby z samego prawa (art. 60 i 65 wspomnianego prawa o kontroli ubezpieczeń z r. 1928), jednak tylko gdyby ogłoszono upadłość. Nowością, wprowadzoną przez dekret, było umożliwienie zastosowania przepisów z r. 1928 „bez potrzeby ogłoszenia upadłości” (art. 3 dekretu) oraz zaliczenie do masy odrębnej wszelkich efektów polskich Feniksa, nie tylko tych, które po myśli prawa z r. 1928 stanowiły zabezpieczenie zobowiązań z umów ubezpieczeniowych (fundusz ubezpieczeniowy na rejestrze lokat).

Artykuł 2 dekretu w brzmieniu ustawy z 2 lipca 1937 wprowadził:

1. odroczenie wypłat do dnia 1 lipca 1940,
2. możliwość obniżenia sum ubezpieczenia, „jeżeli ubezpieczający płacił składkę niższą od tej, która odpowiadałaby według ustalonych przez Ministra Skarbu podstaw technicznych świadczeniom zakładu”,¹
3. postanowienie najważniejsze: redukcję ogólną „świadczeń zakładu z tytułu umów ubezpieczenia... o 25% ... niezależnie od obniżki”, przewidzianej dla umów o składkach uprzywilejowanych,
4. możliwość ściągnięcia składek zaległych z okresu od dnia 1 maja 1936 do dnia wejścia w życie ustawy, przy czym tylko zapłacenie ich w ciągu trzech miesięcy od wezwania przez kuratora masy odrębnej chroni przed wypowiedzeniem umowy ze skutkiem natychmiastowym. Postanowienie podobne było konieczne, ponieważ sądy przyznały ubezpieczającym słuszność, gdy zaleganie ze składką uzasadniało niepewnością otrzymania świadczenia wzajemnego ze strony Feniksa.

Skończyło się więc na tym, że koszty katastrofy Feniksa mieli ponieść ubezpieczający, jakkolwiek tylko nieliczni z nich mogli przy zawieraniu umowy z Feniksem uświadomić sobie wadliwość

¹ Składki dumpingowe, przywilejowe a nawet darmowe dla wybrańców były specjalnością Feniksa.

interesów i kalkulacji. Większość zaufała albo zręcznej propagandzie „wielkiego” koncernu albo władzy nadzorczej, że mianowicie kontrolowała dostatecznie sposób prowadzenia interesów przez Feniksa.²

Nawet w Austrii — zmuszonej załatwić katastrofę znacznie większą, bo niedobór centrali wiedeńskiej Feniksa obracał się koło 300 milionów szlingów, gdy dla przedstawicielstwa jego w Polsce wyniósł kilka milionów zł — ustawy ratownicze przewidywały szereg świadczeń i operacji finansowych, ale możliwie oszczędziły ubezpieczających. W Polsce pierwotnie spodziewano się nawet, że Austria pokryje również niedobór Feniksa polskiego. Wszak dyrektor Państwowego Urzędu Kontroli Ubezpieczeń stwierdził najmiarodajniej istnienie tego rodzaju obowiązku gwarancyjnego ze strony państwa austriackiego.

W wykonaniu rozporządzenia Prezydenta R. P. i ustawy sejmowej wydane zostało rozporządzenie Ministra Skarbu w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości z dnia 5 października 1937 r. (poz. 542 Dz. Ust.). Jest ono dlatego nader ciekawe, że obdarza autorytetem prawa zasady techniczno-rachunkowe, wedle których kurator masy odrębnej winien przeliczyć kalkulację składki dla każdej umowy ubezpieczenia. Chodziło tu o wydzielenie tych umów ubezpieczeniowych, dla których Feniks był przewidział składkę niedostateczną i dla których ustawa poleca obniżenie świadczeń. Odezwą się głosy, że ta lub inna norma techniczna ustalona przez Ministra Skarbu mogłaby być zastąpiona przez inną, że np. tablica śmiertelności niemiecka z r. 1926 daje kalkulację nienajkorzystniejszą dla ubezpieczonych i nie odpowiadającą stosunkom polskim, że stopa techniczna 4,5%, jest zbyt niska wobec rzeczywistej zyskowności, zwłaszcza lat minionych itd. Ale nie zmienia one faktu, że wydanie rozporządzenia takiego było koniecznością, gdy raz obrano drogę likwidowania sprawy Feniksa tylko w granicach zasobów i środków posiadanych przez masę odrębną Feniksa. Zmniejszenie zobowiązań do poziomu własnych możliwości masy, do czego najwydatniej przyczyniła się ustawowa redukcja świadczeń o 25%, miało przygotować grunt dla przejęcia portfela. Takim ostatnim (dotychczas) aktem w sprawie polskiego przedstawicielstwa Feniksa było w r. 1938 przejęcie portfela jego przez Pocztową Kasę Oszczędności.

² Bo jakże powiada Graf w powoływanej poprzednio książce: „gdyby złożona została nakazana ustawą o kontroli ubezpieczeń kaucja oraz gdyby dopilnowano pokrycia braków zaistniałych w latach początkowej działalności... nie byłoby doszło ani w ogóle do manka, a co najmniej do tak poważnego i do narażenia obywateli na stratę”.

Tym samym P. K. O. wysunęła się — książkowo — na czoło asekuracji życiowej w Polsce. Powiadamy: książkowo, gdyż nie wiadomo co z portfelu Feniksa ostanie się, zwłaszcza po 1 lipca 1940. Bądź jak bądź ultimo 1935 Feniks wykazywał największy w Polsce portfel ubezpieczeń życiowych z badaniem lekarskim, P. K. O. zaś dominowała ogromnie w dziale ubezpieczeń bez badania. Oba zakłady razem posiadały więc w 1935 r. 55% polis i 38% sum ubezpieczeniowych całego portfela życiowego Polski. Dla czasów obecnych, ale i po lipcu 1940, nie może ulegać wątpliwości, że portfel zespolony w ręku P. K. O. nie przedstawia siły podobnej. Odbudowanie dawnej jego potęgi, samo nawet przywrócenie zaufania klientów dawnego Feniksa do ubezpieczenia jako takiego, będzie dużej wymagało pracy.

Wkroczenie P. K. O. zamknęło sprawę Feniksa na jednym tylko odcinku. Katastrofa zakładu austriackiego zatoczyła jednak kręgi znacznie szersze.

Wymieniano już upadłość „Przyszłości” spółki akcyjnej, należącej do koncernu Feniksa. Odkładając omówienie jej na razie, skierujemy uwagę czytelnika na reakcję władz nadzoru państwowego wobec wstrząsu, który w okresie 1935—1937 dotknął asekurację polską.

Dla zobrazowania warunków, w których władzom wypadło działać, przypomnijmy sytuację rynku ubezpieczeniowego z końcem roku, który ujawnił katastrofę Feniksa.

Otóż ultimo 1935 r. w dziale ubezpieczeń nie życiowych spośród zakładów prywatnych jedynie towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych wykazały nadwyżki bilansu dodatnie. Natomiast stratą zamknęło bilans: między 7 zakładami zagranicznymi aż 5, między 13 krajowymi spółkami akcyjnymi również 5.

W dziale życiowym strata na rachunkach ubezpieczeniowych wyniosła dla ogółu zakładów prywatnych razem zł 2 301 tysięcy (w tym 70 000 z ubezpieczeń pośrednich). Z sumy tej przypadło na zakłady krajowe zł 1 485 tysięcy, na zagraniczne zł 816 tysięcy. Nie dość na tym, straty wystąpiły także na rachunkach majątkowych.

Nie kryzys sam był przyczyną. Zaostrzył go spadek kursu dolara, gdyż na tę walutę opiewały ogromne sumy ubezpieczenia.

Następstwem pogorszenia się obrotów i zarobków był wzrost stosunkowy kosztów obsługi ubezpieczeń (akwizycji, administracji oraz inkasa). Koszty te nie kształtowały się nigdy specjalnie nisko, nawet w okresach pomyślnych. Skutkiem dalszym było, że zakłady nie zdołały akumulować dosyć majątku własnego, aby z jego dochodów wyrównać w latach mniej pomyślnych ubytek z ubezpieczeń-

Instytucje zależne od zagranicy lub będące zgoła jej własnością, ratowały się u swego patrona. A ten — kogo to zadziwi? — wyrównał stratę m. i. w ten sposób, że odbierał swemu pupilowi albo jak największą kwotę w tzw. reasekurację albo wysokie odsetki tytułem długów rzekomych lub rzeczywistych. Czy nie tak postępują zagraniczni wierzyciele przemysłu polskiego i czy nie przyczynia się do tego także nasz system podatkowy?

Szczupłość „Volumen interesu”, jaką w stosunku do asekuracji ogniowej stwierdza Jeziorański (Ubezpieczenia od ognia w Polsce), cechuje asekurację życiową w stopniu jeszcze większym. Wszak wśród krajów, mających wagę polityczną, jesteśmy jedynym, w którym zbiera się rocznie mniej składek życiowych niż ogniowych. Gdy obroty polskiego rynku asekuracyjnego są małe, nie ma się czemu dziwić, jeżeli dużą jest kwota pochłaniana przez administrację, choćby najoszczędniejszą. Z chwilą zaś, kiedy ogólna koniunktura uległa pogorszeniu, siłą rzeczy pojawiły się niedobory.

W tych warunkach oraz w ich zbiegnięciu się z katastrofą Feniksa i poderwaniem innych zakładów władza nadzoru państwowego (Państwowy Urząd Kontroli Ubezpieczeń — P. U. K. U.) dopatrzyła się potrzeby zreformowania asekuracji prywatnej w sposób zasadniczy. Jeszcze jesienią 1936 r. nowy dyrektor P. U. K. U., prof. Wacław Fabierkiewicz, na łamach „Polski Gospodarczej” ustalał: „Rząd winien zrobić wszystko, aby ułatwić powstanie, utrzymanie i rozwój polskich placówek ubezpieczeniowych. Powołanie do życia polskich placówek ubezpieczeniowych wymaga przede wszystkim usunięcia deficytowości interesu ubezpieczeniowego... Usunięcie deficytowości dokonać się winno przede wszystkim poprzez koncentrację towarzystw”.

Wynikiem ówczesnych ustaleń i dążności władzy nadzorczej, sięgających zatem daleko poza sprawę Feniksa, były cztery projekty ustaw, które — co należy podkreślić z uznaniem — podano do wiadomości publicznej.

W dyskusji, prawie że powszechnej, zwłaszcza w Poznańskim i na Pomorzu, najsilniej i najskuteczniej zwalczono projekt podniesienia do 100% monopolu ubezpieczeń budynkowych Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń Wzajemnych i rozciągnięcia przymusu i monopolu na województwa zachodnie. Dzisiaj nie może być wątpliwości, że projekt ten nie był koniecznym wpływem sytuacji ówczesnej polskiego rynku asekuracyjnego ani też nie przyczyniłby się do zamierzonego „oczyszczenia” rynku. Przeprowadzenie go przysporzyłoby Rządowi trudności, nie ułatwiając bynajmniej działania urzędu nadzoru. Wielki scentralizowany zakład publiczny, w którym nadmiar jeden dział — budynkowy — stanowiłby ⁹/₁₀

interesu, wykaże tyle problemów własnych, taką osiągnie potęgę dominującą, że zatraci łączność z resztą asekuracji ostatecznie. Wtedy rychło urzeczywistni się projekt osobnego nad nim nadzoru i osobnych ku temu organów państwowych, których rola nie będzie łatwa.

Problemy zakładu-monopolisty (P. Z. U. W.) są i dzisiaj nieproste. Z tej dziedziny pojawiły się W okresie referowanym dwie publikacje.

Pierwsza posiada charakter urzędowy, gdyż oddaje uchwały Rady P. Z. U. W.: Wytyczne działalności Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń Wzajemnych, 1937. Stanowi zarys programu na przyszłość. Nie wiąże kierownika ostatecznie, ale znamienym pozostanie zapatrywanie Rady P. Z. U. W., że „rozszerzenie działalności P. Z. U. W.... na trzy wojewódzwa zachodnie, jest w całej pełni uzasadnione jako konieczność dyktowana interesem publicznym oraz interesem ubezpieczonych w całym Państwie”.

Tematem tym zajmuje się i druga publikacja, pióra jednego z kierowniczych pracowników P. Z. U. W., inż. Edwarda Montalbettiego: O dalszy rozwój publicznych ubezpieczeń od ognia, Warszawa 1938. „Ruch” recenzuje ją w następnym numerze. W jednym z dalszych numerów będzie jeszcze sposobność powrócenia do problemów asekuracji publicznej, które tak zdecydowanie chciał przesądzić projekt ustawy z okresu feniksego.

Podobnie jak on upadł również zamiar wprowadzenia nadzwyczajnego funduszu ubezpieczeniowego, na który składałyby się wszystkie zakłady asekuracyjne dla pokrycia strat bilansowych sposobem niejako wzajemności.

Wypadło więc rozwiązać sprawę Feniksa tylko w drodze likwidacji lub upadłości, czemu miał służyć projekt trzeci, który nie bez trudności, — bo pierwsze brzmienie Sejm odrzucił w marcu 1937 r. — ostał się we formie ustawy opisanej poprzednio.

Do parlamentu wniesiony został również projekt czwarty, dotyczący zmiany prawa o kontroli ubezpieczeń. Dotychczas, w ciągu 2 lat, Sejm nie przystąpił do rozpraw nad nim. Tym szerzej zajęła się nim publicystyka. Ponieważ można przypuszczać, że Sejm rozpatrzy go w jednej z bliższych sesji, przeto zasługuje na uwagę i kroniki „Ruchu”. Czemuż miałyby rejestrować tylko wydarzenia scukrzałe jak figa?

Nowa ustawa o kontroli ma spowodować ową „koncentrację towarzystw ubezpieczeniowych poprzez fuzje i likwidacje”, o czym na łamach „Polski Gospodarczej” pisał dyrektor Fabierkiewicz. Cel ten ustawa zamierzona „stara się osiągnąć przede wszystkim w drodze podniesienia o 100 % wymaganých przy założeniu towa-

rzystwa norm kapitału akcyjnego (względnie kaucji jeśli chodzi o towarzystwa zagraniczne)". Pozostawiając przedstawienie dalszej treści projektu — obszernej i doniosłej — do następnego numeru „Ruchu”, podkreślamy owo właśnie dążenie projektu, gdyż zamyka ono do pewnego stopnia krąg zagadnień, od których kronikę niniejszą rozpoczęto.

Istotnie, zanim parlament w ogóle zajął się przedłożeniem, pojawiły się pierwsze następstwa.

Na obszarze województw południowych z mocy tych samych uprawnień co Feniks działało austriackie towarzystwo „Der Anker”, nazywające się w Polsce „Powszechnie Towarzystwo Ubezpieczeń Kotwica”. Nie bardzo chciało się „zakotwiczyć” w Polsce, bo podobnie jak Feniks nie złożyło kaucji wymaganej przez prawo z r. 1928. Obecnie dalsze tolerowanie tego rodzaju braku istotnego nie było prawdopodobne i nadto z projektu prawa nowego groziło zdwojenie normy zabezpieczenia. Wobec czego „Anker-Kotwica” sfuzjonowała się z krajową spółką akcyjną „Vita i Krakowskie”, posiadającą również poważny portfel ubezpieczeń życiowych. Nowa spółka przyjęła nazwę Zjednoczone Towarzystwo Ubezpieczeń „Vita-Kotwica” S. A.

W tych samych formach i z takichże przyczyn dokonała się fuzja dwóch dotychczas samodzielnych towarzystw: Portu i Polonii. Na połączone towarzystwo przeniesiono nadto portfel ubezpieczeń rzeczowych przedstawicielstwa włoskiej Assicurazioni Generali di Trieste. Nowe towarzystwo przyjęło nazwę „Generali-Port-Polonia”, Zjednoczone Towarzystwo Ubezpieczeń S. A. Piszącemu kronikę wiosną r. 1939 ciśnie się sama pod pióro uwaga, która nie ma być kąśliwą: Towarzystwo nowe jest prawdziwym zjednoczeniem, gdyż jednoczy wpływy państw głośniejszej osi w opakowaniu, nie zupełnie tolerowanym przez państwa te u siebie. Otwarcie oddziału w Poznaniu tejże wiosny poprzedziło poświęcenie lokali, Tyle dla wytchnienia w kronice przydługiej.

Trzeba bowiem jeszcze popatrzeć za kulisami finansowe. Żadne z trzech towarzystw nie posiadało kapitału względnie kaucji w wysokości, wymaganej przez prawo z r. 1928. Dopiero fuzja wraz z przeniesieniem portfeli Generali i stooswnej kaucji stworzyła — nominalnie! — sumę kapitału akcyjnego, wystarczającego dla jednego towarzystwa wedle prawa dotychczasowego. Projekt prawa nowego wymaga sumy nieco większej.

Rzecz inna jednak, czy ów kapitał powstały z fuzji jest istotnie złożony we walorach, które zachowały dotąd wartość swoją we wysokości, odpowiadającej nominalowi. Będzie jeszcze sposobność powrócenia do tego tematu.

Nowe towarzystwo „General-Port-Polonia” prowadzić będzie ubezpieczenia wyłącznie rzeczowe i to w 10 działach.

Przedstawione powyżej przeobrażenia asekuracji prywatnej nie są jeszcze ukończone.

Nadal trwają procesy likwidacyjne innych towarzystw. Mówiono już o „Przyszłości”, której problemy, wciąż aktualne, są jednakże tego rodzaju, że wymagają osobnego zreferowania.

Niewiele później niż „Przyszłość” położyło się i towarzystwo „Europa”, któremu Sąd Okręgowy w Warszawie ogłosił upadłość dnia 12 czerwca 1937. Przebieg upadłości obu towarzystw ma tę wspólną cechę, że wciąż znajdują się ludzie, którzy utrudniają rozwikłanie spraw i samo nawet przeprowadzenie upadłości przez instancje sądowe. I do nich wypadnie jeszcze powrócić.

Dr Józef Rzóska (Poznań)

B. KRONIKA SOCJALNA

UBEZPIECZENIA SPOŁECZNE

Treść: Likwidacja Ubezpieczalni Krajowej w Poznaniu.

Z dniem 31 grudnia 1938 r. została zlikwidowana Ubezpieczalnia Krajowa w Poznaniu a agendy jej przejął Zakład Ubezpieczeń Społecznych jako administrator Funduszu Ubezpieczenia Emerytalnego Robotników. Na zewnątrz, dla osób niezainteresowanych bliżej ubezpieczeniem społecznym, zmiana ta nie stanowi żadnej rewelacji, można ją potraktować jako zmianę firmy, nazwy lub tp. Kto jednak zna historię ubezpieczeń społecznych w b. zaborze pruskim wie, że Ubezpieczalnia Krajowa w Poznaniu ma w tej historii piękną kartę, jej powstanie było synonimem ubezpieczeń społecznych na ziemiach zachodnich i wzorem dla pozostałych części Polski. Dla organizacji ubezpieczeń społecznych Ubezpieczalnia Krajowa jest próbą i przykładem scalenia instytucji i jednolitej administracji. Po powrocie Ziemi Zachodnich do Macierzy utworzono Ubezpieczalnię Krajową w Poznaniu jako sukcesorkę ubezpieczenia inwalidzkiego, wykonywanego przez Landes-Versicherungs-Anstalt w Poznaniu; w krótkim czasie Ubezpieczalnia Krajowa przejmuje agendy ubezpieczenia wypadkowego (z wyjątkiem ubezpieczenia od wypadków w rolnictwie, dla którego utworzono odrębny Zakład Ubezpieczenia od Wypadków w Rolnictwie, jako jeden z zakładów administrowanych przez Poznański Wojewódzki Związek Komunalny) i ubezpieczenia pracowników umysłowych, a obejmuje swą

działalnością województwo poznańskie i pomorskie. Administrację wykonuje kolegialny zarząd, złożony z wyższych urzędników Poznańskiego Wojewódzkiego Związku Komunalnego przy pomocy obywatelskich organów samorządowych pod nadzorem Ministerstwa Opieki Społecznej. W tej postaci Ubezpieczalnia Krajowa jest scaloną instytucją długoterminowych ubezpieczeń społecznych, administrującą trzema funduszami (inwalidzkim robotników, pracowników umysłowych i wypadkowym), jest więc pierwszorzorem dzisiejszego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. „Parcelacja” Ubezpieczalni Krajowej rozpoczęła się już w roku 1927, gdy wyłączono ubezpieczenie pracowników umysłowych (wykonywane od dnia 1 stycznia 1938 r. przez Zakład Ubezpieczeń Pracowników Umysłowych); z dniem 1 stycznia 1934 r. wyłączono ubezpieczenie wypadkowe, które przejął Zakład Ubezpieczenia od Wypadków oraz ubezpieczenie emerytalne robotników przemysłowych, wykonywane odtąd przez Zakład Ubezpieczenia Emerytalnego Robotników. Z tą chwilą dalsze losy Ubezpieczalni Krajowej, której agendy ograniczyły się do ubezpieczenia inwalidzkiego robotników rolnych, były przesądzone: instytucja finansowo słaba, organizacyjnie samodzielna obok utworzonego z dniem 1 stycznia 1935 r. potężnego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, nie mogła żyć długo własnym życiem; likwidacja nastąpiła dopiero dnia 31 grudnia 1938 r., ponieważ rząd zamierzał rozszerzyć ubezpieczenie inwalidzkie robotników rolnych na całą Polskę chciano więc utrzymać odrębną instytucję, która miałaby ewtl. stać się instytucją ogólnopolską; projekt, opracowany przez Ministerstwo Opieki Społecznej, nie został jednak nawet poddany dyskusji, widoki wprowadzenia ogólnego ubezpieczenia inwalidzkiego robotników rolnych zmalowały niemal do zera, deficyty Ubezpieczalni Krajowej rosły coraz bardziej przy zupełnym braku rezerw, uzdrowienie więc finansowe stało się bezwzględnie koniecznością. Projekt Ministerstwa Opieki Społecznej szedł w kierunku utrzymania samodzielności Ubezpieczalni Krajowej i rozciągnięcia nad nią nadzoru finansowego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, który miał pokrywać deficyty Ubezpieczalni Krajowej; komisja sejmowa jednak uznała projekt taki za połowiczny i zmieniła przedłożenie, zmierzając do radykalnego załatwienia kwestii. Ustawa różni się od projektu głównie tym, że zmieniła organizację, włączając Ubezpieczalnię Krajową do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz normując odmiennie częściową sanację funduszu przez podwyższenie składek rolników, przez ustalenie dopłat Skarbu Państwa oraz przez umożliwienie podwyższenia składek, płaconych w całym państwie przez pracowników i pracodawców z tytułu ubezpieczenia emerytalnego robotniczego.

Z likwidacją Ubezpieczalni Krajowej przestała istnieć regionalna instytucja ubezpieczeniowa, która — na wzór dzisiejszego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych — obejmowała swego czasu wszystkie rodzaje ubezpieczeń społecznych. Czy to było również przyczyną jej likwidacji, że uznano tego rodzaju organizację za niecelową? Gdyby dziś odpowiadano na to pytanie, odpowiedź wypadłaby zapewne inaczej aniżeli w roku 1927; wówczas tworzone zakłady regionalne według rodzajów ubezpieczeń, by w roku 1934 przejść na centralne zakłady, odrębne dla każdego rodzaju ubezpieczeń, a w roku 1935 na scalony i zespolony jeden zakład centralny. Przyjmując zatem dzisiejsze zasady organizacyjne, przyczyny likwidacji szukać należy gdzie indziej. Ten właśnie okres b. Ubezpieczalni Krajowej (około roku 1921—1927), należący do jej największego rozkwitu, wskazuje na celowość scalenia instytucji długoterminowych ubezpieczeń społecznych w przeciwstawieniu do okresu późniejszego (zwłaszcza 1934 roku), w którym tworzone odrębne instytucje według rodzajów ubezpieczeń.

Wyłączenie z b. Ubezpieczalni Krajowej ubezpieczenia pracowników umysłowych, a w kilka lat później ubezpieczenia wypadkowego, nie miało wpływu na płynność b. Ubezpieczalni Krajowej, ponieważ fundusze tych ubezpieczeń były administrowane odrębnie i nie tworzyły gospodarczo całości; wpływ na koszty administracyjne był minimalny. Dopiero podział funduszu ubezpieczenia inwalidzkiego, tzn. wyłączenie z niego funduszu ubezpieczenia emerytalnego robotników zadał cios podstawom finansowym b. Ubezpieczalni Krajowej, z tą chwilą gospodarka jej musiała się stać deficytową. Od 1 stycznia 1934 r. bowiem b. Ubezpieczalnia Krajowa przeprowadza jedynie ubezpieczenie inwalidzkie robotników rolnych, przy czym portfel rent bieżących przekraczał 40 000 rent, a płatnicy-rolnicy nie należą do płynnych dłużników. Składka była niska już przed tym okresem (podwyższano ją kilkakrotnie w Niemczech, gdzie była kalkulowana na tych samych zasadach oraz na Górnym Śląsku), a po odłączeniu ubezpieczenia robotników przemysłowych podwyższenie składki stało się palącą koniecznością; składkę należało podwyższyć już z dniem 1 stycznia 1934 r., przedłużałoby to żywot Ubezpieczalni Krajowej, ponieważ unikniętoby powstania deficytu faktycznego (nie bilansowego), skoro tego nie uczyniono, b. Ubezpieczalnia Krajowa musiała naruszyć rezerwy swoje, upłynniając to, co bez trudności można było naruszyć, a więc lokaty lepsze; Zakład Ubezpieczeń Społecznych przejął również część majątku (nieruchomości i papiery procentowe), w końcu jednak, przy wzrastającym deficycie, brakło rezerw, które możnaby

uruchomić. Ten zatem stan finansowy był bez pośrednią przyczyną likwidacji b. Ubezpieczalni Krajowej.

Podstawy prawne jej działalności pozostały dotychczas niezmienione, trudno jednak przypuścić, by stan ten miał dłużej się utrzymać, bo różnice między ubezpieczeniem emerytalnym robotników przemysłowych, a inwalidzkim robotników rolnych są obecnie znaczne (na korzyść ubezpieczenia emerytalnego robotników przemysłowych, do którego ma zastosowanie nowa ustawa o ubezpieczeniu społecznym). W przyszłości należy zatem oczekiwać daleko idącej nowelizacji postanowień ordynacji ubezpieczeniowej, ponieważ wprowadzenie w całym państwie ubezpieczenia inwalidzkiego robotników rolnych, mimo ważności tego postulatu, wydaje się w obecnej chwili nieprzeprowadzalne.

Dr J. Baumgarten (Warszawa)

C. KRONIKA SAMORZĄDOWA

SAMORZĄD ZIEMSKI

Treść: Ustrój i organizacja samorządu.

W omawianym okresie na pierwszy plan wysunęły się *zagadnienia wyborcze*. Wspominaliśmy już w poprzedniej „kronice samorządowej” (Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny, rok XVIII, kwartał czwarty) o uchwaleniu przez Izby Ustawodawcze *ustawy o wyborze radnych gromadzkich, gminnych i powiatowych*. Ustawa ta nosi datę 16 sierpnia 1938 i została ogłoszona w „Dzienniku Ustaw” z r. 1938, w nrze 63 pod poz. 481 (równocześnie z ustawą o wyborze radnych miejskich i ustawą o samorządzie gminy m. st. Warszawy).

Doniosłość ustawy wyborczej jest niewątpliwa, zarówno z punktu widzenia formalno-prawnego, jak i merytorycznego. Dotychczas przepisy do samorządu terytorialnego ujęte były w *regulaminach wyborczych*, które miały charakter rozporządzeń wykonawczych Ministra Spraw Wewnętrznych; ustawa samorządowa z dnia 23 marca 1933 r. zawierała tylko krótkie i ogólne wytyczne prawa wyborczego. Ujęcie całokształtu przepisów wyborczych w formę ustawy nadaje tym przepisom większą *stałość*.

Wybory samorządowe, w myśl przepisów ustawy z dnia 16 VIII 1938 opierają się na zasadach *równości, powszechności i tajności*. Ustawa ta nie zna systemu pluralnego; każdy wyborca rozporządza tylko jednym głosem, a system głosowania ścieśnionego krępuje w *równej mierze* wszystkich wyborców.

Co do *powszechności*, jest ona ograniczona warunkiem jednorocznego zamieszkania na terenie danego związku samorządowego; warunek ten nie dotyczy jednak właścicieli lub posiadaczy nieruchomości, pracowników państwowych i innych prawno-publicznych instytucyj, żołnierzy służby stałej i duchowieństwa, jeśli osoby te pełnią swe funkcje na obszarze gminy i mieszkają na tym obszarze w przededniu zarządzenia wyborów.

Wprowadzenie *tajności* w wyborach gromadzkich jest nowością w stosunku do poprzedniego stanu prawnego. Jednakże wyborca może oddać głos także przez wymienienie do protokołu komisji wyborczej nazwisk kandydatów.

Zasada *bezpośredniości* obowiązuje w wyborach gromadzkich. Do rad gminnych i powiatowych wybory są pośrednie. Wybierają mianowicie w pierwszym wypadku kolegia wyborcze, złożone z radnych gromadzkich (wzgl. delegatów zebrania gromadzkiego), sołtysów i podsołtysów, w drugim wypadku wybierają kolegia, do których wchodzi radni i członkowie zarządów gmin wiejskich i miast niewydziałonych. Owa pośredniość wyborów posiada swe głębsze uzasadnienie; wyraża ona ideę, że samorząd terytorialny stanowi jednolitą całość; że jest budową, w której komórki niższe stanowią niejako podbudowę dalszych i wyższych.

W nowych ustawach wyborczych nie obowiązuje zasada czystej *proporcjonalności*. Do rad gromadzkich wybory są imienne, czyli dokonywane w głosowaniu na nazwiska kandydatów. Dobre strony proporcjonalności zabezpiecza jednak system głosowania ścieśnionego (wyborca głosuje tylko na część radnych) co zapobiega zmajoryzowaniu mniejszości przez większość. W wyborach gminnych wyborcy głosują na nazwiska z *list wolnych*. Podział mandatów między listy jest proporcjonalny, ale w obrębie list o prawie do mandatu decyduje liczba głosów, oddanych na poszczególnych kandydatów. Podobnie jest i w wyborach powiatowych.

Ważną jest rzeczą, że ustawa wyborcza w znacznym stopniu zabezpiecza udział *czynnika obywatelskiego* w akcie wyborczym, a mianowicie: członków komisji wyborczych w wyborach gromadzkich wybiera kolegium zarządu gminnego z pomiędzy mieszkańców gromady, posiadających prawo wybierania (przewodniczącego powołuje jednak starosta); członków komisji wyborczej w wyborach gminnych wybiera kolegium zarządu gminnego; w wyborach powiatowych — kolegium wyborcze. Ponadto ustawa wyborcza wprowadza instytucję *pełnomocnika*, którego wyborcy, zgłaszający kandydatów, wyznaczają spośród siebie i który jest upoważniony do porozumiewania się z komisją wyborczą. W razie niewyznacze-

nia pełnomocnika przez wyborców, uważany jest za pełnomocnika ten wyborca, który podpisał zgłoszenie na pierwszym miejscu. Pełnomocnik usuwa braki i wady listy, musi być powiadomiony o niektórych decyzjach komisji wyborczej, może być obecny w lokalu komisji podczas czynności wyborczych itd. Wreszcie należy podnieść, że decydujący udział w rozstrzyganiu protestów wyborczych ma obecnie czynnik obywatelski, co dotychczas obowiązywało tylko w woj. pomorskim i poznańskim.

Z wprowadzeniem w życie ustaw wyborczych wiąże się cały szereg okólników, pism okólnych i zarządzeń wydanych przez władze nadzorcze, a w szczególności przez Ministra Spraw Wewnętrznych, w sprawach wyborczych. Wymienić tu należy: okólnik nr 31 z dnia 9 września 1938 pt. „*zasadnicze wytyczne w sprawie wyborów samorządowych*” (ogłoszony w Dz. Urz. Min. Spraw Wewn. nr 27, poz. 165 z r. 1938). Okólnik ten dotyczył swobodnego wykonywania praw wyborczych, rzetelności aktu wyborczego, rozstrzygnięcia protestów, składu komisji wyborczych i konferencji instrukcyjnych, urządzanych przez starostów z przełożonymi gmin i przewodniczącymi komisji wyborczych. W tym samym numerze „Dz. Urz. Min. Spr. Wewn.” pod poz. 166 ogłoszony został okólnik nr 32 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 9 IX 1938, zawierający *szczegółową instrukcję dla organów gminnych i komisji wyborczych w sprawie wyboru radnych gromadzkich i gminnych*. Wreszcie — również pod tą samą datą i w tym samym numerze Dziennika Urzędowego Min. Spr. Wewn. (poz. 167) ukazał się jeszcze trzeci okólnik Ministra Spraw Wewnętrznych, *interpretujący niektóre przepisy ustaw wyborczych*. Uzupełnieniem i sprostowaniem instrukcji w sprawie wyborów było *pismo okólne Min. Spr. Wewn. z dnia 30 XI 1938*, nr SS. 34-26 (Dz. Urz. Min. Spr. Wewn. nr 35, poz. 213).

Dnia 22 listopada 1938 r. ukazał się doniosły dekret Prezydenta Rzeczypospolitej „o *skróceniu kadencji niektórych organów ustrojowych w samorządzie terytorialnym*” (Dz. U. R. P. nr 91, poz. 625). Dekret ten postanawiał, że: a) wybory radnych gromadzkich w województwach: krakowskim, lwowskim, stanisławowskim i tarnopolskim oraz w województwach pomorskim i poznańskim w granicach sprzed wejścia w życie ustawy z dnia 12 VI 1937 r. — będą zarządzane do dnia 15 II 1939, b) wybory radnych gminnych na tym samym obszarze zostaną zarządzane w ciągu miesiąca po uprawomocnieniu się wyborów radnych gromadzkich w $\frac{3}{4}$ częściach ogólnej liczby gromad na obszarze poszczególnych gmin, c) wybory radnych powiatowych zostaną zarządzane w ciągu miesiąca po uprawomocnieniu się wyborów radnych miejskich i gmin-

nych w większości gmin na obszarze poszczególnych powiatów, zapewniającej wybór $\frac{3}{4}$ części ustawowej liczby radnych powiatowych.

Geneza tego dekretu jest następująca: wskutek reorganizacji gmin, po wprowadzeniu w życie ustawy z dnia 23 III 1933, wybory nie odbyły się równocześnie na całym obszarze Państwa. Wobec tego także i następne wybory, po upływie ustawowych kadencji — miały się odbyć w różnych terminach na różnych obszarach; wywołałoby to przeciągnięcie okresu wyborczego na długi okres czasu, co ze względu na normalny tok życia samorządowego uznano za niepożądane.

W sprawie *protestów wyborczych* i unieważniania wyborów z urzędu wydał Minister Spraw Wewnętrznych bardzo szczegółowy *okólnik z dnia 9 XII 1939, nr 50*. Okólnik ten omawia powody upoważniające do wnoszenia protestów, terminy protestów, zagadnienie kto ma prawo wnosić protest i jakim warunkom formalnym winien on odpowiadać, do kogo należy wnosić protest, czynności komisji wyborczej w sprawie protestów, współudział organów kolegialnych przy rozstrzygnięciu protestów, warunki, którym winna odpowiadać decyzja rozstrzygająca protest, terminy ich załatwienia, unieważnienie wyborów z urzędu i wznowienie postępowania w sprawach protestów.

W omawianym okresie odbyły się wybory gromadzkie na terenie *5 województw centralnych, 3 województw wschodnich i 9 powiatów woj. pomorskiego i poznańskiego, w 27 000 gromadach*. Z tego w 23 000 gromad wybory odbyły się bez głosowania, wskutek wniesienia jednej listy (kompromisowej), lub unieważnienia list innych. Wybrano 284 642 radnych gromadzkich.

Zagadnienia *ustroju samorządowego ziem odzyskanych w jesieni 1938 r.* uregulowały *dekrety Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 X 1938, o zjednoczeniu Odzyskanych Ziem Śląska Cieszyńskiego z Rzeczypospolitą Polską* (Dz. U. R. P. nr 31, poz. 533) i *z dnia 16 XI 1938 o zjednoczeniu z Rzeczypospolitą Polską ziem odzyskanych w listopadzie 1938 r. i rozciągnięciu na te ziemie mocy obowiązującej niektórych aktów ustawodawczych* (Dz. U. R. P. nr 34, poz. 585). Pierwszy z tych dekretów postanawiał w art. 3, że Ziemie Odzyskane otrzymują wspólny z Rzeczpospolitą Polską ustrój konstytucyjny i wspólną organizację władz, a w art. 3, że Ziemie Odzyskane wchodzi w skład województwa śląskiego i że na ziemie te rozciąga się moc obowiązująca ustawy konstytucyjnej z dnia 15 VII 1920 r. zawierającej *statut organiczny województwa śląskiego*.

Dekret listopadowy dotyczy dwóch obszarów: a) ziem odzyskanych we *Frydeckim i Czadeckim*, które zostały włączone do województwa śląskiego. Na ziemię tę rozciągnięto moc obowiązującą ustawy z 15 VII 1920, zawierającej statut organiczny województwa śląskiego, b) ziem odzyskanych w *Jaworzynie, Spiskiej, w Pieninach i w dolinie Popradu*, które zostały włączone do województwa krakowskiego, oraz ziem w źródłowisku *Udawy*, włączonych do województwa lwowskiego.

Na obszarze odzyskanej części powiatu cieszyńskiego znajdują się 54 gminy jednostkowe, w powiecie frysztackim — 31. Na obszarze tym obowiązywały dotychczas dawne przepisy austriackie (w szczególności państwową ustawą gminną z 5 III 1862 i ordynacja gminna dla Księstwa Śląskiego z 15 XI 1863) oraz czeskie (zwl. przepisy wyborcze).

Minister Opieki Społecznej wydał *rozporządzenie z dnia 12 IX 1938* (Dz. U. R. P. nr 74, poz. 524), rozciągające na obszar województwa poznańskiego i pomorskiego moc obowiązującą art. 4 ustawy z dn. 16 VIII 1923 o opiece społecznej. Rozporządzenie to *znosi miejscowe i krajowe związki ubogich*. Prawa i obowiązki związków miejscowych przechodzą na właściwe terytorialne gminy, a związków krajowych na wojewódzkie związki samorządowe.

W okresie sprawozdawczym Ministerstwo Spraw Wewnętrznych wznowiło prace nad doniosłym dla samorządu *projektem ustawy o majątku b. Rad Dobroczynności Publicznej, Urzędów Opieki Społecznej i Kuratoriów Trzeźwości*.

Na posiedzeniu z dnia 22 listopada 1938 Rada Ministrów przyjęła szereg projektów ustawodawczych, rozpatrywanych w czasie ubiegłych sesji Izb Ustawodawczych, a wygasłych wobec rozwiązania Sejmu i Senatu. Między projektami tymi znajduje się *ustawa o zespoleniu samorządu szkolnego z samorządem terytorialnym*. O dalszych losach tego projektu napiszemy w kronice następnej.

Z okólników, wydanych w omawianym okresie, a dotyczących ustroju samorządu terytorialnego — wspominaliśmy już wyżej o kilku okólnikach wyborczych. Z innych wymienić należy: okólnik Ministerstwa Spraw Wewnętrznych nr 39 z dn. 4 X o *przyjmowaniu lekarzy do służby państwowej, samorządowej, w ubezpieczeniach społecznych* itp. (SS. 51—758/1).

Pisma okólne wydane w tym okresie 1. pismo z dnia 30 VI 1938 w sprawie *prośb o współdziałaniu zarządów gmin w wykonywaniu ustawy z dnia 28 IV 1938 o opłatach stemplowych i sądowych, związanych z przeniesieniem własności nieruchomości* (nr SS. 55—166—1), b) pismo z dnia 4 VII 1938 w sprawie *podniesienia wygładu osiedli* (A. P. 1028), c) pismo z dnia 14 VII 1938

o dochodzeniu roszczeń pieniężnych z egzekucji należności z tytułu stosunku służbowego w związkach samorządowych (nr SS. 1—37—12), d) pismo z 15 VII 1938 w sprawie kursu dla sekretarzy gminnych przy Instytucie Komunalnym (nr SS. 40—38—46), e) pismo z 22 VII 1938 o 3-dniowym terminie zawiadomień ubezpieczalni społecznych przez szpitale samorządowe (nr SS 51—6000—1), f) pismo o poświadczeniach legitymacyj robotniczych przy uzyskiwaniu biletów ulgowych (SS. 55—179—1). Pisma te zostały ogłoszone w „Dzienniku Urzędowym Ministerstwa Spraw Wewnętrznych”.

Szereg wyjaśnień i interpretacji, dotyczących ustroju samorządu zawierają decyzje władz nadzorczych, ogłoszone w „Gazecie Administracji Państwowej” i w tygodniku „Samorząd”. Wymieniam tu przykładowo najważniejsze: a) wyjaśnienie w decyzji Min. Spr. Wewn. z dnia 22 VII 1938, nr SS. 56/237 w sprawie rezygnacji płatnych członków organów ustrojowych związków samorządowych; w myśl tego wyjaśnienia złożenie mandatu zależne jest jedynie od oświadczenia woli zainteresowanego płatnego członka organu ustrojowego związku samorządowego i nie wymaga przyjęcia do wiadomości, ani powzięcia decyzji w tej sprawie przez jakikolwiek organ kolegialny, czy przez władzę nadzorczą. Za widoczny wyraz oświadczenia woli w sprawie złożenia mandatu należy uznać fakt złożenia urzędowania, b) wyjaśnienie w decyzji Min. Spr. Wewn. z 28 VII 1938, nr SS. 41/1644—1, w sprawie przesłuchania świadków w postępowaniu z art. 70 ustawy samorządowej, c) wyjaśnienie w decyzji Min. Spr. Wewn. nr SS. 41/999 w sprawie złożenia z urzędu przełożonego gminy z powodu choroby umysłowej, d) pismo Min. Spr. Wewn. z dnia 23 VIII 1938, nr SS. 40/140—1 w sprawie zatwierdzania uchwał określających wysokość wynagrodzenia w naturze, e) wyjaśnienie w piśmie nr SS. 35/4—7 w sprawie zwolnienia od cenzusu wykształcenia z art. 49 ustęp (5) ustawy z dnia 23 marca 1933 r.

Na uwagę zasługuje również interpretacja przepisów ustrojowych, zawarta w wyrokach Najw. Trybunału Administracyjnego, np. 1. w wyroku z dnia 30 VI 1938, L. Rej. 6290/35 stwierdził Trybunał, że ustawowy obowiązek utrzymania w należyłym stanie, zapewniającym bezpieczeństwo ruchu na chodnikach i jezdniach ulic, położonych w obrębie gminy, ciąży w myśl przepisów ustawy gminnej z dnia 13 III 1889 na gminie i gmina obowiązku tego nie może przerzucać na inne czynniki ani w drodze regulaminów o utrzymaniu porządku i czystości na chodnikach przez właścicieli realności, ani umowy; 2. wykładnia przepisu art. 43 punkt o) ustawy z dnia 23 III 1933, zawarta w wyroku N. T. A. z dnia 7 IX 1938 L. Rej.

3279, 3280/36: „Przepis art. 43, punkt o) ustawy samorządowej z dnia 23 III 1933 głoszący, że do zakresu działania rady gminy należy uchwalanie danin komunalnych, oznacza tylko, że w ramach obowiązujących ustaw o daninach komunalnych lub innych świadczeniach, rada gminy, nie zaś inny organ gminy jest kompetentna do uchwalenia poboru daniny lub świadczenia — nie oznacza natomiast, by rada gminy była kompetentna do uchwalenia daniny lub świadczenia, bez oparcia się na obowiązującym prawie materialnym"; 3. wyrok N. T. A. z 2 XI 1937, L. rej. 5023/35 głosi tezę, że jeśli Urząd Wojewódzki przy podziale majątku między gminami wiejskimi przyzna nieruchomości przeznaczoną na siedzibę urzędu gminy nie tej gminie, na której obszarze nieruchomości ta się znajduje, winien decyzję swą oprzeć na obiektywnych ustaleniach okoliczności, usprawiedliwiających umieszczenie siedziby urzędu gminnego na obszarze gminy sąsiedniej.

Działalność i finanse związków samorządowych.

Miernikiem działalności związków samorządowych w okresie budżetowym 1938/39 jest statystyka samorządu terytorialnego, sporządzona przez Główny Urząd Statystyczny na podstawie preliminarzy budżetowych. (Warszawa 1938. Nakładem Gł. Urzędu Statystycznego. Statystyka Polski. Seria C. Zeszyt 99). Z cyfr tych wynika, że *wydatki związków samorządowych* w okresie 1938/39 były preliminowane w kwocie 735 052 000 zł (w poprzednim roku budżetowym wynosiły 691 755 000 zł, a więc wzrosły o 44 297 000 zł). Z sumy tej na gminy wiejskie przypada 119 797 000 zł, na miasta niewydzielone 81 264 000 zł, na miasta wydzielone 376 777 000 zł, na powiatowe związki samorządowe 132 800 000 zł, na wojewódzkie związki samorządowe 24 414 000 zł. Wydatki zwyczajne związków samorządowych były preliminowane w kwocie 563 373 000 zł, wydatki nadzwyczajne w kwocie 171 479 000 zł. Wśród wydatków zwyczajnych wydatki administracyjne, zarząd ogólny, majątek samorządowy, przedsiębiorstwa i spłata długów wynosiły 225 060 zł. Z innych wydatków zwyczajnych największą pozycję stanowiły drogi i place publiczne (75 580 000 zł), dalej oświata (61 518 000 zł), zdrowie publiczne (60 747 000 zł), opieka społeczna (45 591 000 zł), bezpieczeństwo publiczne (30 457 000 zł) i popieranie rolnictwa (14 976). Wśród wydatków nadzwyczajnych najwyżej preliminowano wydatki drogowe (61 006 000 zł), oświatowo-kulturalne (21 154 tysiące zł) i higieniczne (16 708 000 zł).

Co się tyczy *strony dochodowej*, ogólna suma dochodów związków samorządowych w Polsce wynosiła w r. 1938/39 — 729 039 000 zł (w okresie poprzednim — 694 357 zł). A mianowicie dochody

gmin wiejskich preliminowano w kwocie — 120 697 000 zł, miast niewydziałonych w kwocie 81 777 000 zł, miast wydzielonych w kwocie 369 815 000 zł, powiatowych związków samorządowych — 131 921 000 zł, wojew. związków samorządowych — 25 229 000 zł.

Ogółem dochody zwyczajne figurowały w kwocie: 586 131 000 zł, *nadzwyczajne*: 142 908 000 zł.

Wśród dochodów zwyczajnych na pierwszy plan wybijały się dodatki do podatków państwowych (130 712 000 zł), podatki samostne (104 794 000 zł), udziały w podatkach państwowych (104 644 000 zł) i przedsiębiorstwa samorządowe (78 130 000 zł). Wśród dochodów nadzwyczajnych: pożyczki (59 974 000 zł), oraz subwencje i dotacje (146 556 000 zł).

Nową dziedziną działalności związków samorządowych, a w szczególności powiatów i gmin wiejskich jest *samorządowa akcja stypendialna*. Akcja ta została zapoczątkowana okólnikiem Ministra Spraw Wewnętrznych, Gen. Sławoj Składkowskiego z dnia 29 lipca 1936, nr SS. 53/49—. W myśl tego okólnika, każda gmina wiejska w drodze corocznej uchwały rady gminnej powinna utworzyć jedno stypendium dla najzdolniejszego i najbardziej wartościowego ucznia szkoły powszechnej, będącego dzieckiem rolników danej gminy. Wysokość stypendium rocznego wynosić powinna około 600 zł. W razie ciężkiego stanu finansowego gminy, nie pozwalającego na pokrycie całkowitej kwoty stypendium, winien przyjść z pomocą Wydział Powiatowy, uzupełniając stypendium resztą kwoty z własnych funduszy. Strona techniczna i proceduralna przyznawania stypendiów została sprecyzowana w okólniku Min. W. R. i O. P. z dnia 6 VIII 1936., nr II/5162/36.

W r. 1938 ilość gmin, które przyznały stypendia wynosiła 2484 (w r. 1937 — 2423). Ponieważ ogólna ilość gmin w Polsce wynosi 3121, więc procent gmin, biorących udział w akcji stypendialnej (biorąc pod uwagę ciężki stan finansowy samorządu gminnego i brak ustawowego obowiązku przyznawania stypendiów) jest stosunkowo wysoki. Ogólna suma funduszy przeznaczonych na cele stypendialne wynosi: 967 267 zł, suma przeznaczona na ten cel przez powiatowe związki samorządowe 283 014 zł. Stypendiów utworzono ogółem 7085, ale korzysta z nich tylko 6524 stypendystów, gdyż niektóre z utworzonych stypendiów nie zostały przyznane bądź to z powodu braku funduszy, bądź z innych przyczyn (np. różnicy zdań co do wyboru kandydatów). Najwięcej stypendystów uczęszcza do szkół średnich ogólno-kształcących (3076) i średnich zawodowych (1591). Ujemnym zjawiskiem w dziedzinie stypendialnej jest zbyt wielkie rozdrabnianie stypendiów. Mimo, że w myśl założeń pierwotnych, suma stypendialna miała wynosić 600 zł rocz-

nie, stypendiów takich przyznano w roku ubiegłym tylko 204, natomiast w 3129 wypadkach stypendia wynosiły mniej niż 100 zł rocznie, w 2331 wypadkach sto do dwustu złotych, a w 1089 wypadkach — dwieście do trzystu złotych.

Największe sumy na cele akcji stypendialnej przyznały gminy wojew. lubelskiego (104 230 zł) i powiaty wojew. warszawskiego (63 825 zł).

Dążeniem władz nadzorczych jest obecnie zużytkowanie funduszy stypendialnych w ten sposób, aby młodzież korzystająca ze stypendiów mogła znaleźć zatrudnienie w swych rodzinnych gminach (zwłaszcza w spółdzielczości), tak by wieś została zasilona młodym i utalentowanym elementem inteligentnym, znającym jej potrzeby i dążenia.

Ważną i również nową dziedziną działalności samorządu ziemskiego jest *organizacja i budowa domów społecznych (ludowych) na wsi*. Sprawie tej poświęcony został *okólnik Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 26 lipca 1936, nr SG. 94—124 I*. W myśl tego okólnika, pierwszeństwo inicjatywy budowy i organizacji domów społecznych powinno przypaść miejscowym dobrowolnym organizacjom społecznym. Jednakże w środowiskach, w których brak odpowiednich organizacji społecznych, lub organizacje te nie posiadają na ten cel środków finansowych — inicjatywa budowy domu społecznego winna spocząć na gromadzie, która powinna podjąć to zadanie w miarę swych możliwości finansowych przy czynnym współdziałaniu i poparciu gminy, oraz powiatowego związku samorządowego; gmina i powiatowy związek samorządowy poza tym troszczyć się powinny o to, aby akcja budowy domów społecznych na ich terenie była planowo prowadzona i w odpowiedni sposób skoordynowana.

Dnia 21 lipca 1938 została uchwalona przez Sejm, *ustawa o poprawie finansów związków samorządu terytorialnego i o zmianie ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych*. Ustawa ta została ogłoszona w „Dzienniku Ustw.” z dnia 12 sierpnia 1938, nr 59, poz. 455. Najważniejszym przepisem jest tu postanowienie art. 1, w myśl którego w okresach budżetowych 1938/39, 1939/40, 1940/41 związki samorządu terytorialnego otrzymują ze Skarbu Państwa *dotację w kwocie 10 000 000 zł rocznie*; z dotacji tej na gminy miejskie liczące poniżej 10 000 mieszkańców przypada 3 000 000 zł, na inne gminy miejskie 3 000 000 zł, dla powiatowych związków samorządowych na cele pokrycia niedoborów gmin wiejskich 3 000 000 zł, na wojewódzkie związki samorządowe — 1 000 000 zł. Jak widać gminy wiejskie otrzymują ze Skarbu Państwa pomoc nie bezpośrednio, lecz za pośrednictwem pow. związków samorządowych. Dotacje między poszczególne związki samo-

rządowe dzieli się w stosunku do liczby mieszkańców według ostatniego urzędowego spisu ludności.

Prócz tego ustawa zawiera szereg zmian do ustawy z dnia 11 VIII 1923 o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych (Dz. Ust. R. P. nr 62, poz. 454 z r. 1936), np. dodano nowy ustęp w rt. 3, w myśl którego jeżeli przedsiębiorstwo przemysłowe oprócz zakładu przemysłowego prowadzi zakład handlowy na obszarze innego miasta lub gminy wiejskiej, aniżeli zakład przemysłowy, udział podzielić należy między związki samorządowe, w których okręgu znajdują się zakłady, w stosunku do sumy wynagrodzeń osiągniętych przez pracowników umysłowych i fizycznych w każdym z zakładów przedsiębiorstwa.

W Dzienniku Ustaw nr 81, pod poz. 556 ukazało się *rozporządzenie Ministrów Spraw Wewnętrznych, Sprawiedliwości i Skarbu z dnia 13 października 1938 w sprawie udziału związków samorządu terytorialnego w pokrywaniu kosztów utrzymania sądów pracy na obszarze województw poznańskiego i pomorskiego, oraz górnośląskiej części województwa śląskiego*. Ponadto wspomnieć należy o rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 27 IX 1938, wydanym w porozumieniu z Ministrami Skarbu i Komunikacji — o *podatku drogowym*.

Z finansowych okólników, dotyczących samorządu ziemskiego można przytoczyć: a) okólnik nr 36 z dnia 30 IX 1938 o *podatku drogowym* (Dz. Urz. Min. Spraw Wewn. nr 29, poz. 174), b) okólnik Min. Spraw Wewn. z dnia 30 XI 1938, nr Wojsk. opl. 8—27/1 o *pokrywaniu przez Zarządy gmin kosztów przygotowania drużyn odkażających, przeznaczonych dla potrzeb osiedli*, c) okólnik Min. Spraw Wewn. z dnia 3 XI 1938 nr S. G. 73/1/11 o *współdziałaniu władzy administracji ogólnej i organów związków samorządowych przy wykonywaniu ustawy o środkach finansowych na popierania gospodarczo uzasadnionego kształtowania cen artykułów rolniczych*.

Z *pism okólnych*, najważniejsze jest pismo Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z dnia 31 grudnia 1938, Nr SF. 11—9—6 o *przewidywaniach budżetowych* związków samorządowych na rok 1939/40. (Dz. Urz. Min. Spr. Nr 38, poz. 235). Pismo to zaleca *ogłębność w preeliminowaniu dochodów* i dostosowaniu zamierzeń wydatkowych do strony dochodowej; kładzie nacisk na obsługę długów i spłatę niedoborów budżetowych z lat ubiegłych; omawia sprawy inwestycyjne, drogowe, rozbudowy szkolnictwa, biblioteczne, popierania Polskiej Macierzy Szkolnej, akcji stypendialnej, wychowania fizycznego, opieki społecznej, budowlane, obrony przeciwpożarowej i przeciwlotniczej, aprowizacyjne, podatku hotelowego w uzdrowiskach i inne.

Wspomnijmy jeszcze o 1. piśmie z dnia 13 IX 1938 w sprawie pomocy związków samorządowych w pobieraniu opłat i składek od przedsiębiorców na rzecz Funduszu Pracy, 2. piśmie z 30 IX 1938 w sprawie akcji pomocy zimowej dla bezrobotnych, 3. piśmie z 7 X 1938 w sprawie organizacji „Dnia Oszczędności”, 4. piśmie z 17 X 1938 o wypłacie dodatków i udziałów komunalnych, uiszczonych papierami wartościowymi, 5. piśmie z 19 X 1938 o opłatach administracyjnych od podań, zawierających zgłoszenie obwodu łowieckiego, 6. piśmie z 23 XI 1938 o ulgowej sprzedaży drewna z lasów państwowych na budowę publicznych szkół powszechnych.

Należy wspomnieć, że wygłaszając swe doroczne przemówienie otwierające prace parlamentu nad preliminarem budżetowym, pan Wicepremier i Minister Skarbu E. Kwiatkowski poruszył m. i. zagadnienia samorządowe. Powiedział mianowicie, że finanse samorządowe zostały częściowo przez oddłużenie uporządkowane i dotacje poprawione; wspomniał także, iż „w dziedzinie finansów komunalnych Rząd realizuje w preliminarzu budżetowym dawne swe zobowiązania i opracowuje zasady głębszej reformy w tej materii”.

W związku z przepisami ustawy z dnia 11 I 1938 o doręczaniu pism urzędowych przez gminy (Dz. U. R. Nr 3, poz. 16), Ministerstwo Opieki Społecznej wydało okólnik, w którym zarządziło celem odciążenia gmin, aby wszelkie pisma urzędowe, wysyłane do miejscowości posiadających pocztową służbę doręczeń były doręczane wyłącznie przez pocztę. (Okólnik ten ogłoszony został w „Dzienniku Urzęd. Min. Op. Społ. Nr 15, poz. 229). Ponadto pewne znaczenie dla samorządu posiada okólnik *Min. Op. Społ.* z dnia 25 VIII 1938, Nr Zn. 3c/21—8 w sprawie walki ze szcurami. W myśl tego okólnika zakres działania zarządów gminnych w dziedzinie walki ze szcurami polega na występowaniu do Starosty z wnioskiem o wydanie potrzebnych zarządzeń, obwieszczeniu tych zarządzeń, wydawaniu zarządzeń szczegółowych, pilnowaniu by zarządzenia zostały wykonane, przesyłaniu sprawozdań władzom administracyjnym itp.

Dnia 22 września 1938 r. odbyło się zebranie podkomisji czytelnictwa i prasy Komitetu dla Spraw Kultury Wsi w Min. Roln. i Ref. Roln. Na zebraniu tym wizytator J. Janiczek wygłosił referat pt. „Projekt organizacji wiejskiej sieci bibliotek samorządowych dla wszystkich”. Referat ten wyjaśniał w jaki sposób winna być zorganizowana wiejska sieć bibliotek samorządowych, jaką rolę winna pełnić powiatowa centrala biblioteczna, biblioteki gminne i punkty biblioteczne. Zwrócił też uwagę na zadania w tej akcji powiatowego związku samorządowego, wreszcie kilka słów poświę-

cił stałym podkomisjom bibliotecznym, które powinny być stworzone, przy gminnych i powiatowych komisjach oświatowych (cytując według sprawozdania, zamieszczonego w tygodniku „Samorząd” Nr 41, poz. 662).

Z wyroków N. T. A. zawierających interpretację prawną przepisów o finansach komunalnych, zasługuje na uwagę wyrok z 17 X 1938. L. rej. 401/36 w sprawie *lokalów, które podlegają podatkowi hotelowemu*.

Min. Spraw Wewn. w piśmie z dnia 2 XI 1938, Nr SG. 95—3/40 wyjaśniło, że *przepisy ustawy i rozporządzenia o świadczeniach w naturze na niektóre cele publiczne przewidują jednolite normy* najwyższego dopuszczalnego obciążenia świadczeniami w stosunku do wszystkich podatników, którzy mają być pociągnięci do świadczeń.

Prasa samorządowa także i w okresie sprawozdawczym omawiała *zagadnienie samorządu wojewódzkiego* i potrzebę jego rozszerzenia na te obszary Państwa, gdzie samorząd najwyższego stopnia nie jest jeszcze zrealizowany. Świadczy o tym dyskusja między J. Stamirowskim („Samorząd” Nr 40 z dnia 2 X 1938), a artykułem podpisanym literatami Wu-En w Nr 47 „Samorządu” z 20 XI 1938. Interesujące uwagi zawierał także artykuł pt. „Na marginesie ostatniego sejmiku wojewódzkiego w Poznaniu” („Samorząd” Nr 51, z dnia 18 grudnia 1938).

Dr Wojciech Natanson (Warszawa)

SAMORZĄD MIEJSKI

Treść: Wybory do Rad Miejskich. Wydatki i dochody miast według zamknięć rachunkowych za r. 1937/38. Organizacja inspekcji i kontroli gospodarki samorządowej. Stan spraw samorządowych na terenie Rządu i Parlamentu. Uchwały Komisji Rozbudowy miast w sprawie budownictwa mieszkaniowego i polityki terenowej. Państwowa Rada Samorządowa.

W Kronice Samorządowej, zamieszczonej w zeszycie czwartym „Ruchu” z roku ubiegłego omówiona została nowa ordynacja wyborcza do rad miejskich, obowiązująca na terenie całego Państwa z wyjątkiem woj. śląskiego.

Decretem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 XI 1938 r. skrócony został okres kadencji rad miejskich, wybranych po roku 1934 na podstawie dotychczasowej ordynacji wyborczej. Toteż za ledwie w 35 miastach urzędować będą nadal rady miejskiej, wybrane na podstawie poprzedniej ordynacji wyborczej, a we wszystkich innych miastach będą nowe rady miejskie. Przed 1 kwietnia br. przeprowadzono wybory w 234 miastach; w kwietniu mają być

wybrane rady miejskie w 50 miastach, w maju w 259 miastach i w czerwcu w pozostałych 6 miastach.

W związku z wyborami nowych rad miejskich odnowiony zostanie skład zarządów miast (magistratów). Mandaty swe zachowają nadal tylko zawodowi członkowie tych zarządów, wybrani na podwójną kadencję oraz ci nieliczni niezawodowi burmistrzowie, których 5-letni okres urzędowania jeszcze nie ukończył się.

Interesujące będą dane o składzie nowych organów miejskich; należy przypuszczać, że dane te zostaną zebrane i opublikowane.

W okresie wyborów do rad miejskich nie tylko nie zmniejszyło się, lecz raczej zwiększyło zainteresowanie społeczeństwa zasadniczymi zagadnieniami miejskimi, a w tej liczbie również warunkami, w jakich gospodarują nasze miasta.

Na sprawę tę coraz większe światło rzuca przede wszystkim prasa samorządowa. A więc w rusze 1 „Samorządu Miejskiego” — organie Związku Miast Polskich — podane zostały w skondensowanej formie najważniejsze aktualne problemy miejskie. W następnych numerach tego czasopisma opublikowano przeciętne wydatki i dochody każdego z 603 miast na 1 mieszkańca według zamknięć rachunkowych za rok 1937/38.

Dane te dają podstawę do porównywania pomiędzy sobą poziomu gospodarki poszczególnych miast oraz ich siły finansowej.

Nie mogąc z braku miejsca wykorzystać wszystkich podanych tam tablic statystycznych, ograniczamy się do przedstawienia jednej tablicy, ilustrującej przeciętne wydatki miast w 4 najważniejszych działach ich gospodarki oraz dwu tablic, ilustrujących przeciętne dochody miast z własnego majątku i przedsiębiorstw oraz z podatków.

*Wydatki zwyczajne na 1 mieszkańca na drogi, oświatę,
zdrowotność publiczną i opieką społeczną*

Grupa miast	Liczba miast w grupie	L i c z b a m i a s t									
		do 2 zł	2 do 3 zł	3 do 4 zł	4 do 5 zł	5 do 6 zł	6 do 7 zł	7 do 8 zł	8 do 9 zł	9 do 10 zł	ponad 10 zł
Do 5 000 mieszk. . .	262	13	51	60	44	30	20	16	12	6	10
5 do 10 000 mieszk. .	186	5	15	39	38	21	16	13	10	6	23
10 do 20 000 mieszk. .	84	1	1	6	12	18	12	8	6	5	15
20 do 25 000 mieszk. .	18	—	—	—	—	1	4	3	1	1	8
25 000 i więcej . . .	52	—	—	—	—	3	3	7	4	3	32
O g ó ł e m :	602	19	67	105	94	73	55	47	33	21	88

*Dochód z miejskiego majątku i przedsiębiorstw na I mieszkańca według zamknięć rachunkowych
za rok 1937/38*

Grupa miast	Liczba miast w grupie	L i c z b a m i a s t															
		Nie wykaza- ły dochodu	do 0,50 zł	od 0,50 zł do 1 zł	od 1-1,50 zł	od 1,50-2 zł	od 2 do 3 zł	od 3 do 4 zł	od 4 do 5 zł	od 5 do 6 zł	od 6 do 8 zł	od 8 do 10 zł	od 10-15 zł	od 15-20 zł	od 20-25 zł	od 25-30 zł	ponad 30 zł
Do 5 000 mieszkańców .	262	2	26	25	31	24	55	33	19	12	14	6	9	3	2	1	—
od 5 do 10 000 mieszk. .	186	1	9	14	17	16	33	26	22	13	22	2	9	2	—	—	—
od 10 do 20 000 mieszk. .	84	—	—	5	9	3	6	5	7	8	20	7	8	—	4	2	—
od 20 do 25 000 mieszk. .	18	—	—	1	—	—	2	—	2	—	3	3	4	1	—	1	1
ponad 25 000 mieszk. . .	53	—	—	—	2	1	3	5	3	6	6	7	12	5	2	4	—
O g ół e m :	603	3	35	45	57	45	97	69	53	39	65	25	42	11	8	8	1

Wpływy z podatków na rzecz miast na 1 mieszkańca według zamknięć rachunkowych za rok 1937/38

Grupa miast	Liczba miast w grupie	Liczba miast											
		do 3 zł	3-4 zł	4-5 zł	5-7 zł	7-10 zł	10-15 zł	15-20 zł	20-25 zł	25-30 zł	30-40 zł	40-50 zł	ponad 50 zł
Do 5000 mieszk. . .	262	12	40	47	63	41	40	9	4	4	—	1	1
5 do 10000 mieszk.	186	4	9	31	66	33	29	10	3	—	1	—	—
10 do 20000 mieszk.	84	—	2	7	24	28	15	4	—	3	—	1	—
20 do 25000 mieszk.	18	—	—	—	1	8	3	3	1	1	—	—	1
ponad 25000 mieszk.	53	—	—	—	1	5	21	15	2	2	4	1	2
Ogółem:	603	16	51	85	155	115	108	41	10	10	5	3	4

Opublikowany obszerny materiał statystyczny dał podstawę do zamieszczenia na łamach „Samorządu Miejskiego” następujących ogólnych uwag i wniosków pod kątem widzenia zasadniczej reformy finansów samorządowych.

1. Zagadnienia gospodarki i finansów miast nie rozwiąże się należycie, jeżeli operować się będzie globalnymi sumami, dotyczącymi ogółu miast, nie uwzględniając dużych różnic pomiędzy poszczególnymi grupami miast, a nawet wewnątrz tych grup.

2. Istniejące różnice w charakterze miast, wynikające np. z ich położenia i bogactw naturalnych, zamożności ich mieszkańców, zasobności miast i nasilenia potrzeb publicznych, wymagają elastycznego ujmowania zarówno tych przepisów, które regulują uprawnienia finansowe miast, jak i tych, które regulują ich obowiązki.

3. Przy dalszych zmianach ustawodawstwa o finansach komunalnych przy zasadniczej reformie tych finansów konieczne jest:

a) zwrócenie szczególnej uwagi na rentowność majątku i przedsiębiorstw gmin miejskich i zorganizowanie dla nich pomocy kredytowej na dokonanie niezbędnych adaptacji;

b) ułatwienie miastom przez Państwo zakładania nowych takich przedsiębiorstw użyteczności publicznej, które z natury rzeczy powinny się znajdować w rękach miast, jako czynnika publicznego;

c) zerwanie z systemem udziału miast w państwowych podatkach ze względu na sztywność i pozbawienie samorządu wszelkiej samodzielności podatkowej oraz braki możliwości dostosowania wysokości obciążenia do istniejących potrzeb z uwzględnieniem możliwości miasta i jego mieszkańców;

d) uwzględnienie przy zasadniczej reformie koncepcji samodzielnego opodatkowania przez miasta dochodu, niezależnie od równie samodzielnego opodatkowania nieruchomości i gruntów, przemysłu i handlu oraz lokali;

e) zerwanie z dotychczasową zasadą, iż zwolnieniom od danin państwowych towarzyszą zwolnienia od danin samorządowych; uwaga ta odnosi się m. i. do przedsiębiorstw państwowych;

f) wprowadzenie jak najdalej posuniętej zasady powszechności pieniędzy świadczeń ludności na rzecz samorządu terytorialnego; uwzględnienie tej zasady m. i. przy reformie uposażeń funkcjonariuszów państwowych;

g) stworzenie dostatecznie silnego samorządowego funduszu wyrównawczego z udziałem Skarbu Państwa dla łagodzenia istniejących wielkich różnic w strukturze gospodarczej miast i stopniu zamożności ich mieszkańców oraz zamożności gmin miejskich i ich niezaspokojonych potrzeb publicznych;

h) rozważenie sprawy skoncentrowania całej egzekucji administracyjnej w rękach gmin;

i) połączenie z pracami nad zasadniczą reformą finansów samorządowych dokonania racjonalnego podziału niektórych przynajmniej zadań publicznych pomiędzy Skarb Państwa i samorząd terytorialny i inne instytucje publiczne, np. ubezpieczalnie społeczne oraz pomiędzy związki samorządowe poszczególnych stopni.

Dotyczy to przede wszystkim zagadnienia budowy gmachów szkół powszechnych oraz całego zagadnienia zdrowia publicznego, a przede wszystkim sprawy kosztów leczenia ubogich, a wreszcie rozkładu obowiązków w dziedzinie opieki społecznej.

Powinnoby również nastąpić uznanie, iż samorząd na własny rachunek nie może rozwiązywać zagadnienia walki z bezrobociem i to zarówno, gdy chodzi o prowadzenie robót publicznych, jak i tzw. pomoc zimową.

Przedmiotem ożywionej dyskusji w prasie samorządowej stał się problem organizacji inspekcji i kontroli związków samorządowych. Sprawa ta poruszana była również w Sejmie.

Nie ulega, zdaje się, wątpliwości, że to ważne zagadnienie nie jest dotychczas należycie uregulowane i że nie przyczyniło się do jego uregulowania powstanie parę lat temu Związku Rewizyjnego Samorządu Terytorialnego.

W sprawach samorządowych, a w szczególności w sprawie miast złożył ważne oświadczenie w poprzednim Sejmie p. Wicepremier Kwiatkowski. Stwierdziwszy istnienie stanu wegetacyjności budżetów samorządowych, p. Wicepremier wskazał wówczas na

przyczyny tego stanu, a mianowicie przerzucania na samorząd nowych obowiązków i umniejszanie jego uprawnień finansowych. Następstwem tego oświadczenia było uchwalenie z inicjatywy Rządu ustawy o przejęciu przez Skarb Państwa z powrotem obowiązku wypłaty dodatków mieszkaniowych nauczycielom szkół powszechnych i o wypłacie w ciągu trzech lat związkom samorządowym dotacji ze Skarbu Państwa po 10 milionów zł rocznie; zdjęto również część ciężarów z tzw. ulenowskich miast. W tym trzyletnim okresie miała być, według oświadczenia P. Wicepremiera przeprowadzona zasadnicza reforma finansów samorządowych.

Niewiadomo jak daleko posunęły się prace Rządu na tą zasadniczą reformą. Natomiast wywołuje pewne wątpliwości możliwość przeprowadzenia reformy o trwałym znaczeniu, gdy kontynuowana jest polityka pozbawiania samorządu dochodów i nakładania na samorząd nowych obowiązków bez wskazania źródła pokrycia. Marny na myśli zażalenie przez Skarb Państwa już w pierwszym roku działania nowej ustawy z wypłatą związkom samorządowym części dotacji, a z drugiej strony wniesienie przez Rząd do obecnego Sejmu czterech projektów ustaw z dziedziny zdrowia publicznego, które były już przedmiotem rozważań w poprzednim Sejmie i wywołały zastrzeżenia z powodu braku pokrycia zwiększanych wydatków samorządu.

Miasta nadal odczuwają dotkliwie brak kredytu inwestycyjnego, pomimo, iż życie gwałtownie domaga się inwestowania, zwłaszcza, że długotrwały kryzys gospodarczy zahamował akcję inwestycyjną, a nawet utrudnił niezbędne adaptacje w zakładach i przedsiębiorstwach samorządowych.

Duże obawy dla budżetów miast stanowią przy nieuregulowanych ich finansach wzrastające obowiązki w dziedzinie zwiększenia obronności miast i bezpieczeństwa ich mieszkańców, tudzież w dziedzinie organizacji i prowizacji ludności.

W ostatnich dniach Rada Ministrów uchwaliła projekt ustawy o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich chorych. Należyte uregulowanie tej sprawy może mieć duże znaczenie nie tylko dla porządkowania gospodarki finansowej związków samorządowych, lecz i dla podniesienia stanu zdrowotności publicznej. W tej sprawie nie wystarczyłoby jednak tylko inne rozłożenie kosztów pomiędzy związki samorządowe, lecz konieczny jest częściowy udział Skarbu Państwa w pokrywaniu kosztów leczenia. Trudno byłoby uzasadnić, dlaczego np. cały ciężar kosztów leczenia chorób zakaźnych i społecznych ma spoczywać na samorządzie, skoro całe Państwo w wysokim stopniu jest zainteresowane w zwalczaniu tych chorób.

Na konieczność przyspieszenia załatwienia tej sprawy zwracano uwagę zarówno w poprzednim, jak i obecnym Sejmie. Kładziono poza tym duży nacisk na przyspieszenie zasadniczej reformy finansów samorządowych i unormowanie kilku innych aktualnych zagadnień, jak np. przywrócenie ustawowego obowiązku udziału Skarbu Państwa w kosztach budowy gmachów szkół powszechnych, uprzywilejowania egzekucji należności samorządowych itd.

Jeżeli chodzi o poselską inicjatywę ustawodawczą w sprawach samorządowych, to w obecnym Sejmie wyraziła się ona dotychczas w zgłoszeniu do łaski marszałkowskiej projektu ustawy o Kodeksie Służby w samorządzie terytorialnym, który ma zastąpić cztery rządowe projekty ustaw, wniesione do poprzedniego Sejmu. W porównaniu z projektami rządowymi, projekt poselski zawiera daleko idące zmiany w kierunku poprawienia sytuacji pracowników samorządowych.

Jeżeli chodzi o pozytywne osiągnięcia samorządu w czasie pierwszej sesji nowych izb ustawodawczych, to poza poruszeniem szeregu spraw w dyskusji w komisjach i na plenum Sejmu i Senatu, doszło tylko do uchwalenia kilku rezolucji, a m. i. rezolucji o zaniechaniu nakładania na samorząd nowych obowiązków bez wskazania źródeł pokrycia zwiększonych wydatków. Rezolucja uchwalona została w tej formie, że ma ona wiązać zarówno Rząd, jak i Sejm. Praktyczne jej znaczenie osłabiło już uchwalenie przez Sejm z pewnymi zmianami jednego ze wspomnianych projektów ustaw z dziedziny zdrowia publicznego.

Przeszło rok temu powołana została na miejsce Państwowej Rady Rozbudowy Miast, tzw. Komisja Rozbudowy Miast, jako organ doradczy Ministra Skarbu. Komisja ta zakończyła już pierwszy etap swej pracy nad dwoma zasadniczymi problemami, żywo interesującymi miasta, a mianowicie nad budownictwem mieszkaniowym i polityką terenową miast. Wynikiem tych prac jest szereg uchwał, które mają być przedstawione Ministrowi Skarbu.

Komisja Rozbudowy Miast zaliczyła zagadnienie terenowe do podstawowych zagadnień gospodarki miast, zaleciła miastom tworzenie i posiadanie stałego zapasu gruntów i prowadzenie odpowiedniej polityki gruntowej, wskazała szereg środków, które ułatwiłyby miastom wykonanie zadania, a m. i. konieczność umożliwienia im wywłaszczania gruntów dla tworzenia ich zapasu i płacenia za wywłaszczone grunty obligacjami komunalnymi.

W sprawie budownictwa mieszkaniowego Komisja uchwaliła następujące wstępne tezy:

1. Zaopatrzenie ludności miast polskich w dostateczną ilość zdrowych mieszkań po cenie, odpowiadającej zdolności płatniczej tej ludności, jest pilną potrzebą społeczną i państwową pierwszorzędnej wagi.

2. Budownictwo mieszkaniowe powinno być uruchomione w zakresie niezbędnym dla osiągnięcia istotnej naprawy stosunków mieszkaniowych w Polsce.

3. Bezpośrednia pomoc finansowa w formie kredytów z funduszów publicznych winna być przyznawana wyłącznie budownictwu mieszkań społecznie najpotrzebniejszych.

4. Za mieszkania społecznie najpotrzebniejsze należy w obecnych naszych warunkach uznać mieszkania tanie i skromnie urządzone o powierzchni nie przekraczającej 80 m², a przeznaczone dla parcowników najemnych, zarabiających poniżej 450 zł miesięcznie i dla pracowników samodzielnych, których dochody, podlegające opodatkowaniu, nie przekraczają 6 000 zł rocznie.

W udzielaniu pomocy finansowej w formie kredytów z funduszów publicznych (p. 3) należy przyjąć jako zasadę: przeznaczenie możliwie największych sum na budownictwo mieszkań typu T. O. R.'owskiego i uwzględnianie mieszkań mniejszych przed większymi.

5. Potrzeby w zakresie budownictwa mieszkań społecznie najpotrzebniejszych przekraczają możliwości ich zaspokojenia ze środków Skarbu Państwa. Należy zatem wciągnąć do tego budownictwa zarówno fundusze instytucji publicznych, jako też i prywatne kapitały — przez ułatwienie funduszom tym oprocentowania w koniecznej dla nich wysokości, z jednoczesnym zagwarantowaniem wnoszenia istotnie mieszkań społecznie najpotrzebniejszych, odpowiadających zdolności płatniczej ludności.

6. Budownictwo mieszkań o powierzchni użytkowej do 120 m² może korzystać z pomocy pośredniej Skarbu Państwa (ulgi podatkowe). Budownictwo, nie korzystając z kredytów publicznych, winno poza tym otrzymać możliwości korzystania z normalnego kredytu krótkoterminowego na czas trwania budowy, a następnie z normalnego kredytu długoterminowego hipotecznego.

7. Kierunek polityki budowlano-mieszkaniowej w Państwie powinien być nadawany przez jeden ośrodek dyspozycyjny, wyposażony w niezbędne uprawnienia i środki.

Dla racjonalnej organizacji i odpowiedniego prowadzenia akcji budowlano-mieszkaniowej konieczne jest opieranie tej akcji na kilkuletnim planie.

Wyrazem zwiększonego zainteresowania Rządu sprawami samorządu i pewną wskazówką co do zmiany dotychczasowych metod pracy nad zagadnieniami samorządu jest ujawnione przez Rząd zamierzenie zwołania Państwowej Rady Samorządowej, której nie zwoływano od 10 lat.

Zamierzenia takie były co prawda w wymienionym okresie dwukrotnie już ujawniane, a do zwołania Państwowej Rady Samorządowej nie doszło.

Należy przypuszczać, że w danym razie Rada Samorządowa zostanie powołana do współpracy, i to przede wszystkim nad zasadniczą reformą finansów samorządowych i zagadnieniem pracowniczym w samorządzie terytorialnym.

Dyr. *M. Porowski* (Warszawa)