

*Ryszard Szwed*

## Ogólne Zebrania (Zjazdy) Związku Miast Polskich (1917-1939)

### Streszczenie

W roku 1917, jeszcze podczas toczącej się I wojny światowej, powstał w Warszawie z inicjatywy Adolfa Suligowskiego, Związek Miast Królestwa Polskiego, który tuż po odzyskaniu niepodległości przyjął nazwę Związku Miast Polskich. Jego siedzibą była Warszawa. W 1939 r. do związku należało 515 z 611 miast w Polsce. Struktura organizacyjna z działalności Związku wynikała ze statutów uchwalonych w 1917 r. i 1931 r. Podstawowymi organami były: Ogólne Zebranie (Zjazdy), Zarząd, a od 1935 r. także Rada Naczelna. Do ogólnych Zebrań należało: rozpatrywanie i zatwierdzanie sprawozdań rocznych z działalności Związku, zatwierdzanie budżetu, wybór władz (prezesa i członków zarządu), zatwierdzanie regulaminów, uchwalanie i dokonywanie zmian w statucie, ustalanie wysokości składek członkowskich, rozpatrywanie wszelkich spraw wniesionych na Zjazd przez Zarząd. W dwudziestoletniej działalności Związek Miast Polskich odbył 14 Zebrań Ogólnych, w tym dwa nadzwyczajne. Omawiano na nich najważniejsze sprawy stojące przed samorządami miejskimi. Wiele czasu poświęcono problemom aprowizacji, mieszkaniowym, zdrowotnym, oświatowym itp. podstawę do dyskusji stanowiły referaty lub przygotowane wystąpienia. Na zjazdach odbywających się w latach trzydziestych najwięcej czasu poświęcono sprawom związanym z ustawą samorządową, z finansami miast, z bezrobociem, gospodarką komunalną oraz relacją między władzami samorządowymi a państwowymi. Obrady były prawomocne bez względu na liczbę delegatów uczestniczących w zjeździe. Licznie reprezentowane były miasta z ziemi byłego Królestwa Polskiego i Wielkopolski, najmniej z miast z tzw. kresów wschodnich. Ogólne Zebrania spełniając zadania określone w statutach odegrały rolę w działalności Związku Miast Polskich.

Z inicjatywy Adolfa Suligowskiego, prawnika, autora licznych prac naukowych, warszawscy działacze samorządowi, uzyskawszy zezwolenie władz okupacyjnych, przystąpili w roku 1916 do zorganizowania Związku Miast. Znaleźli oparcie w warszawskiej Radzie Miejskiej, której A. Suligowski był prezesem. W dniu 15 III 1917 r. Rada wyłoniła Komisję dla opracowania projektu statutu oraz przeprowadzenia czynności mających na celu utworzenie Związku. Prace przygotowawcze przebiegały sprawnie, toteż w dniach 19-21 listopada 1917 r. zebrał się w Warszawie pierwszy Zjazd Przedstawicieli Miast Królestwa Polskiego. Najważniejszym jego momentem było podpisanie aktu założenia Związku Miast Królestwa Polskiego

przez przedstawicieli 16 miast. Miastami założycielskimi były: Warszawa, Lublin, Kalisz, Płock, Kielce, Łomża, Piotrków Trybunalski, Łódź, Częstochowa, Sosnowiec, Włocławek, Jędrzejów, Radzymin, Nowy Dwór, Otwock, Chełm.

Wiele uwagi poświęcano dyskusji nad projektem statutu, który omówiony został przez dr. Józefa Zawadzkiego. Do czasu formalnego zatwierdzenia statutu powołano Komisję Organizacyjną Związku, której powierzono pełnienie funkcji tymczasowego Zarządu. Komisja wyłoniła spośród siebie prezydium na czele z A. Suligowskim<sup>1</sup>.

Statut zatwierdzony został dopiero w listopadzie 1918 r. przez władze polskie. Według statutu, głównym organem Związku Miast Polskich było Ogólne Zebranie Związku (Zjazdy Miast). Dzieliły się na "doroczne" i "nadzwyczajne". Miały odbywać się w Warszawie lub innym mieście należącym do związku. Do Ogólnych Zebrań (Zjazdów) należało m.in.:

- rozpatrywanie i zatwierdzanie sprawozdań rocznych z działalności Związku;
- zatwierdzenie budżetu;
- wybór prezesa, wiceprezesów i członków Zarządu;
- zatwierdzenie regulaminów dla organów Związku;
- dokonywanie zmian w statucie;
- ustalanie składek członkowskich;
- decydowanie w sprawach zamknięcia Związku i jego likwidacji;
- rozpatrywanie wszelkich spraw wniesionych na zjazd przez Zarząd.

Zjazd corocznie wybierał 5-osobową Komisję Rewizyjną. Ogólne Zebrania zwoływane były przez Zarząd Związku<sup>2</sup>.

Na pierwszym zjeździe, obok spraw związanych z utworzeniem Związku Miast, omawiano problemy stojące do rozwiązania w miastach. Podstawę do dyskusji oraz do przyjęcia wniosków stanowiły następujące referaty:

"Miasta ze stanowiska wymagań rozwoju" - Ludwik Krzywicki,

"Urbanizacja jako nowe zjawisko w życiu społecznym" - Adolf Suligowski,

"Źródła kredytu komunalnego" - Konstanty Sienkiewicz,

"Bank Miejski Komunalny" - Zygmunt Marczewski,

"O działalności Zakładu Kredytowego wojennego w Krakowie" - Franciszek Maryewski,

"Zarządy Miejskie a władza państwowa" - Wacław Dunin,

"O wewnętrznej organizacji magistratów" - Rudolf Sikorski,

<sup>1</sup> M. Synoradzki, *Księga pamiątkowa I Zjazdu przedstawicieli miast Królestwa Polskiego odbytego w Warszawie w dn. 19, 20, 21 listopada 1917*, Warszawa 1918, s. 7, 33. R. Grochowski, *Centralne Związki Samorządowe, "Kalendarz Samorządowy" na rok 1929*, Warszawa 1929, s. 243-260. *Projekt Statutu Związku Miast Królestwa Polskiego*, s. 3-4.

<sup>2</sup> *Projekt Statutu Związku Miast Królestwa Polskiego*, s. 3-4.

- "Organizacja statystyki miejskiej" - Ludwik Krzywicki,  
 "Gazownie w miastach jako źródło bogactwa narodowego" - Feliks Bańkowski,  
 "Stosunek rady miejskiej do magistratów" - Stanisław Patek,  
 "Wewnętrzna organizacja rad miejskich" - Leon Berenson,  
 "Apro wizacja miast" - Józef Zawadzki,  
 "Stan apro wizacji w miastach, a w szczególności w Warszawie" - Kazimierz Życki.

Zjazd podjął wiele wniosków. Zalecił poczynić starania:

- o przyznanie gminom miejskim długoterminowych i niskoprocentowych pożyczek państwowych,
- o zwolnienie miast od nadmiernych świadczeń na rzecz władz okupacyjnych,
- o zwrot sum wypłaconych przez miasta w zastępstwie władz państwowych.

Zjazd ponadto zalecił, aby zostały przygotowane dla wszystkich miast zasady jednolitej ustawy o podatku miejskim od dochodu. Uznał, że przejmowanie polskich bogactw kopalnych przez "obce ręce" jest niedopuszczalne, zagraża dobrobytowi kraju, szczególnie dobrobytowi miast.

Na Zjeździe panowała, na ogół, zgodność poglądów. Jedyne Aleksy Rzewski reprezentujący Łódź, jako jedyny (jak sam się określił) przedstawiciel socjalistyczny, złożył oświadczenie w sprawie pominięcia przy wyborach na Zjazd radnych robotników. Zakwestionował porządek obrad, który nie uwzględniał takich spraw, jak: ubezpieczenia społeczne robotników miejskich, organizacja Kas Chorych, miejskie pośrednictwo pracy itp<sup>3</sup>.

Drugi Zjazd Związku Miast Polskich odbył się w dniach 4-6 stycznia 1919 r. już w niepodległym kraju. Wzięło w nim udział 90 delegatów z 51 miast oraz 64 gości z 20 miast. Do Związku należało już około 100 miast. W zjeździe wzięli udział przedstawiciele miast Małopolski, które jeszcze do Związku nie przystąpiły (Kraków, Lwów, Przemyśl, Rzeszów, Jarosław, Wieliczka). Przez trzy dni omawiano sprawy dla Związku najważniejsze: statut zatwierdzony w listopadzie 1918 r. przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, projekt ordynacji wyborczej do samorządów miast, kwestię uniezależnienia się miast liczących poniżej 25 tys. mieszkańców od władzy powiatowej, krytycznie oceniano działalność starostów powiatowych.

Zjazd opowiedział się za jednolitą ordynacją do samorządów miejskich w całym kraju, za szybkim połączeniem Związku Miast Polskich ze Związkiem Miast Galicji.

Na sześciu posiedzeniach plenarnych ogłoszono następujące referaty:

- W. Czaplicki - "Wzajemne miejskie ubezpieczenia od ognia";
- W. Babiński, W. Czaplicki, W. Jeleński, W. Olszakowski - "Projekt statutu wzajemnych ubezpieczeń miejskich";

<sup>3</sup> M. Synoradzki, *Księga pamiątkowa...*, op. cit., s. 40; *Sprawozdanie ze Zjazdu Związku Miast Królestwa Polskiego*, "Samorząd Miejski" nr 1, 1918, s. 72-76.

- A. Klarner - "Projekt ustawy Kasy Przewodnościowo- Emerytalnej Pracowników Komunalnych Państwa Polskiego";
- M. Hertz - "Projekt rejestracji strat wojennych poniesionych przez miasta polskie";
- T. Dwernicki - "O potrzebie pomocy kredytowej dla miast dotkniętych stratami wojennymi i organizacji tego kredytu";
- K. Pape'e - "Kwestia bezrobotnych a miasta";
- M. Tołwiński - "O pomnikach i cerkwiach prawosławnych";
- W. Kozubski - "Znaczenie komunikacji miejskiej";
- L. Halban - "Zawodowe przygotowanie urzędników miejskich";
- A. Suligowski - "O projekcie nowego prawa mieszkaniowego".

Nad referatami toczyła się dyskusja zakończona wnioskami i rezolucjami zaproponowanymi przez referentów.

W ostatnim dniu zjazdu dokonano wyboru Zarządu Związku składającego się z prezesa (A. Suligowski), wiceprezesów (Piotr Drzewiecki, Leopold Skulski, Stanisław Patek) oraz 12 radców związkowych i 12 zastępców radców. Jedno stanowisko wiceprezesa pozostawiono nie obsadzone, jak również stanowisko 4 radców, zachowując je dla przedstawicieli miast, które przystąpią do Związku po zjeździe. Spodziewano się rychłego przystąpienia do Związku miast z Małopolski i Wielkopolski<sup>4</sup>.

Konieczność omówienia wielu palących zagadnień, które wyłoniły się do rozwiązania przez samorządy miejskie po zakończonej wojnie i odzyskaniu niepodległości oraz konieczność wyboru nowego prezesa Związku skłoniła Zarząd do zwołania kolejnego Zjazdu jeszcze w roku 1919. Odbył się on w Warszawie w dniach 6-8 grudnia z udziałem 67 delegatów miast związkowych oraz 51 gości z miast nie należących do Związku. Omówiono 16 zagadnień przedstawionych w formie wystąpień lub referatów. Na czoło wysunęła się sprawa aprowizacji miast. Dyskutowano nad nią po wysłuchaniu przedstawiciela Warszawy (Hirszel) i Kalisza (J. Michalski). Kontynuowano dyskusję nad projektami ordynacji wyborczej do rad miejskich opracowanymi przez biuro Związku Miast Galicyjskich, samorząd miasta Krakowa oraz Związek Miast Polskich. Zajmowano się także sprawami rozbudowy i regulacji miast, projektem prawa mieszkaniowego. Powrócono do kwestii związanych z wprowadzeniem jednolitej pragmatyki służbowej dla pracowników miejskich oraz zorganizowania dla nich kasy emerytalno-zapomogowej. Uczestnicy zjazdu wysłuchali także referatów "O walce z gruźlicą" (dr Justyna Budzińska - Tylicka) i "O szkolnictwie zawodowym" (Miklaszewski). Najwięcej miejsca zajęły sprawy

<sup>4</sup> M. Synoradzki, *II Zjazd Przedstawicieli Miast Polskich*, Warszawa 1919, s. 5-33; *Dziesięciolecie działalności Związku Miast Polskich 1917-1927*, "Samorząd Miejski" 1927, s. 631-632.

aprowizacyjne, mieszkaniowe oraz, ze względu na zimę, zaopatrzenie miasta w opał.

W ostatnim dniu zjazdu A. Suligowski złożył rezygnację ze stanowiska prezesa, uzasadniając ją zaprzestaniem pełnienia funkcji wiceprezydenta Warszawy. Było to zgodne ze statutową zasadą, że w Zarządzie Związku Miast Polskich nie mogą zasiadać osoby nie będące członkami rad miejskich lub magistratów. Nowym prezesem wybrany został Artur Śliwiński - prezes Rady Miejskiej w Warszawie, wiceprezesami: Piotr Drzewiecki - prezydent Warszawy, Aleksy Rzewski - prezydent Łodzi, Jan Michalski - prezydent Kalisza oraz Emil Bobrowski - radny z Krakowa, poseł na Sejm. Dokonano także wyboru nowych członków Zarządu.

Dużą rolę na III Zjeździe Związku Miast Polskich odegrali socjalistyczni działacze samorządowi. W kręgach samorządowców Polskiej Partii Socjalistycznej powstała koncepcja utworzenia Socjalistycznego Związku Miast Polskich. Rychło jednak z zamysłu tego zrezygnowano wobec sytuacji, jaka się wytworzyła w miastach, gdzie w wyborach samorządowych przeprowadzonych w 1919 r. zwycięstwo odnieśli socjaliści. Większość socjalistycznych rad miejskich została rozwiązana, a w następnych wyborach socjaliści przegrywali na ogół tam, gdzie poprzednio w radach miejskich byli w większości. Realizację swoich koncepcji dostrzegli w Związku Miast Polskich.

Centralny Wydział Samorządowy PPS w przeddzień zjazdu zwołał naradę z udziałem swoich delegatów dla omówienia taktyki na Zjeździe. Dzięki dobremu przygotowaniu organizacyjnemu podjęli próbę nadania tonu obradom oraz opanowania Zarządu Związku. W dyskusji zaatakowali gospodarkę aprowizyjną rządu I. Padewskiego, bronili lokatorów przed właścicielami kamienic żądających większych uprawnień. Sukcesem dla socjalistów okazały się wyniki wyborów do władz Związku. Dwu wiceprezesów należało do PPS - Aleksy Rzewski i Emil Bobrowski, ponadto do Zarządu weszli: Rajmund Jaworowski, Stanisław Tor, Tadeusz Szpotański, Teodor Toeplitz, Tomasz Arciszewski. Wyniki wyborów zaskoczyły delegatów. Na pierwszych dwóch zjazdach nie dochodziło do gier politycznych i partyjnych<sup>5</sup>.

Dla wyeliminowania socjalistów z Zarządu Związku Miast Polskich zwołano już po miesiącu kolejny (IV) nadzwyczajny zjazd do Warszawy w dniach 4-6 stycznia 1920 r. Wzięli w nim udział przedstawiciele z 75 miast związkowych ze wszystkich byłych dzielnic Polski. Po raz pierwszy w zjeździe uczestniczył wysoki dostojnik państwowy - Minister Spraw Wewnętrznych - Stanisław Wojciechowski. Zabrał on głos w dyskusji nad kwestią stosunku państwa do samorządu, stwierdzając, że jeżeli występują tarcia pomiędzy administracją państwową a samorządem, to

<sup>5</sup> *Dziesięciolecie działalności Związku Miast Polskich*, jw., s. 633-635; R. Szwed, *Samorząd terytorialny w polityce i działalności PPS 1918-1939*, Łódź 1989, s. 114-116; E. D., *W sprawie socjalistycznego Związku Miast*, "Robotnik" z 6 IX 1919, nr 319.

dzieje się tak dlatego, iż niekiedy zarówno administracja, jak i samorząd nie wykazują dostatecznego wyrobienia. Omawiano także aktualne sprawy związane z rozbudową miast (referat - T. Toeplitz), ubezpieczeniami miejskimi (referat - M. Koerner), oświatą miejską (referat - Kalinowski), walką z gruźlicą (referat - J. Zawadzki). Podjęto decyzję o wydawaniu stałego czasopisma, jako organu prasowego Związku Miast Polskich.

Stał się nim *Samorząd Miejski* wydawany w pierw jako miesięcznik, następnie dwutygodnik, nieprzerwanie do 1939 r. Zaakceptowano niewielkie poprawki do Statutu. Wymieniono prawie całkowicie władze Związku. Nowym prezesem został Jarogniew Drwęski - prezydent Poznania, wiceprezesami: Marceli Chlamtacz - wiceprezydent Lwowa, Piotr Drzewiecki - prezydent Warszawy, Jan Kanty Federowicz - prezydent Krakowa oraz Józef Zawadzki - radny miasta Warszawy. Tak do prezydium, jak i do nowego Zarządu nie został wybrany członek PPS. Podkreślić należy, że we władzach Związku znalazło się wielu przedstawicieli miast z Małopolski i Wielkopolski, które w tym czasie przystąpiły do Związku. Aby uniknąć niespodziewanych sytuacji, po raz pierwszy obradowano według przyjętego regulaminu, co stało się zasadą na kolejnych zjazdach<sup>6</sup>.

Następne trzy zjazdy odbyły się poza Warszawą. Pierwszy z nich zwołany został do Poznania w dniach 9-11 kwietnia 1921 r. Udział wzięło 324 delegatów reprezentujących 173 miasta. Przybyli tu przedstawiciele z 26 miast nie należących do Związku. Obecni byli posłowie na Sejm Ustawodawczy, przedstawiciele rządu oraz centralnych instytucji społecznych.

Obrady toczyły się na posiedzeniach plenarnych i po raz pierwszy w sekcjach problemowych, na których spoczywał ciężar zasadniczej pracy (sekcja: ordynacji miejskiej, finansów, rozbudowy miast, aprowizacji, oświaty, higieny i ogólna). Dyskusje w sekcjach kończyły się przyjęciem stosownych uchwał i rezolucji. W sprawie ordynacji miejskiej wypowiedziano się za głosowaniem pięcioprzymiotnikowym, 6-letnią kadencją, biernym prawem wyborczym od lat 30-tu. Zwrócono się do Sejmu z postulatem szybszego uchwalenia ustaw podatkowych, a do rządu o zagwarantowanie "minimalnych warunków mieszkaniowych" ludności miejskiej. Opowiedziano się za przyjęciem szkolnictwa powszechnego przez samorządy. Postulowano utworzenie przy biurze Związku Miast Polskich referatu sanitarnego.

Po raz pierwszy na zjeździe zapadły rezolucje o charakterze politycznym. Pierwsza, złożona przez A. Kozłowskiego, zawierała protest przeciw decyzji powziętej przez Radę Ambasadorów o przyznaniu Czechosłowacji znacznej części Śląska Cieszyńskiego, zamieszkałej przez ludność polską. Druga, zgłoszona przez R. Jaworo-

---

<sup>6</sup> *Dziesięciolecie działalności Związku Miast Polskich*, op. cit., s. 636-637.

wskiego dotyczyła przyłączenia polskich okręgów Górnego Śląska do Rzeczypospolitej<sup>7</sup>.

Kolejny (VI) zjazd zwołany został do Lwowa w dniach 25-27 maja 1922 r. Uczestniczyło w nim 347 delegatów reprezentujących 180 miast związkowych oraz 75 gości z 30 miast nie należących do Związku. Po raz pierwszy udział w zjeździe wzięli przedstawiciele miast Górnego Śląska oraz Wileńszczyzny. Także po raz pierwszy w zjeździe Miast Polskich wzięła udział delegacja zagraniczna - przedstawiciele Międzynarodowego Związku Merów. Na posiedzeniach plenarnych wysłuchano następujących referatów:

- "Ordynacja wyborcza do rad miejskich" - J. Zawadzki;
- "Rozbudowa skarbowości miejskiej" - L. Zieliński;
- "Stanowisko miast w administracyjnym ustroju państwa" - T. Dwernicki;
- "Podatki pośrednie i znaczenie ich dla finansów miejskich" - L. Kobyłecki;
- "Finanse miast" - Cz. Brzeziński;
- "Produkcja mieszkań a gminy" - T. Toeplitz;
- "Zagadnienia szkolno-oświatowe w miastach" - W. Łypaciewicz;
- "Opieka komunalna nad matką i dzieckiem" - J. Budzińska-Tylicka.

Dyskusję nad powyższymi referatami przeprowadzono w sekcjach: prawno-administracyjnej, skarbowej, rozbudowy miast i ogólnej. W sprawach administracji państwowej opowiedziano się za uściśleniem rozdziału władzy wykonawczej a uchwałodawczej w gminach miejskich oraz jaśniejszym określeniem zasad zależności małych miast od sejmików powiatowych. Wezwano zarządy wszystkich miast do rozpoczęcia własnej akcji budowlanej. Zadecydowano o powołaniu Komisji Oświatowej przy Zarządzie Związku Miast Polskich. Podjęto decyzję o przystąpieniu do Międzynarodowego Związku Merów.

Dokonano także zmian w statucie Związku. Odnosiły się one do składu i wyboru Zarządu. Zgodnie z przyjętymi poprawkami wybrano nowy 30-osobowy Zarząd na dwuletnią kadencję oraz nowe prezydium w składzie: prezes - S. Nowodworski, prezydent Warszawy, wiceprezesi: M. Chłamtacz, wiceprezydent Lwowa; C. Ratajski, prezydent Poznania; W. Bańkowski, prezydent Wilna; J. Zawadzki, radny z Warszawy<sup>8</sup>.

Doroczny, siódmy już zjazd odbył się w Katowicach w dniach 8 i 9 września 1923 r. z udziałem 358 delegatów ze 186 miast. Po wysłuchaniu rocznego sprawozdania z działalności Związku delegaci i uczestnicy zjazdu pracowali w sekcjach,

<sup>7</sup> *Dziesięciolecie działalności Związku Miast Polskich...*, op. cit., s. 640-641; *V Zjazd Związku Miast Polskich, "Samorząd Miejski"* nr 1, 1921, s. 18, 34, 37, *"Robotnik"* 10 IV 1921, nr 92.

<sup>8</sup> *Dziesięciolecie działalności Związku Miast Polskich...*, op. cit., s. 646-647, *Sprawozdanie z VI Ogólnego Zebrania Związku Miast Polskich /25-27 V 1922/ we Lwowie, "Samorząd Miejski"* nr 5 i 6, 1922, s. 386-412.

których liczba wzrosła do 7 ze względu na powiększanie się stale ilości ważnych problemów, koniecznych do rozwiązania przez samorządy miejskie. W sekcji prawno-administracyjnej dyskutowano nad zasadami przyszłego ustroju samorządu miejskiego. Podstawą do dyskusji był referat J. Zawadzkiego nt. "Przyszły ustrój samorządowy". W sekcji skarbowej dyskutowano nad referatami: L. Zielińskiego "O tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych" i A. Jankowskiego "Przyczyny drożyzny w miastach". W sekcji budżetowej podstawą do dyskusji był preliminarz budżetu Zarządu Związku przedstawiony przez S. Hirszla. W sekcji oświatowej dyskusja toczyła się w oparciu o sprawozdanie z działalności Komisji Oświatowej przy Zarządzie Związku Miast Polskich przedłożone przez S. Kopcińskiego. W sekcji rozbudowy miast R. Mierzyński wygłosił referat nt. "Zagadnienie dróg wodnych w Polsce i konieczność ich stworzenia". W sekcji opieki społecznej wysłuchano sprawozdania z pierwszego samorządowego zjazdu opieki społecznej oraz zapoznano się z nową ustawą o opiece społecznej. W sekcji sanitarnej omawiano problemy związane z organizacją służby zdrowia publicznego przez samorządy. Wprowadzenia do dyskusji dokonali lekarze i działacze samorządowi zarazem - dr Ostromecki, dr Polak i dr Bogucki. W dyskusji plenarnej najwięcej miejsca poświęcono projektom ustawy o samorządzie miejskim oraz teom ordynacji wyborczej. Na zakończenie zjazdu przyjęto wiele uchwał i rezolucji. Zaproponowano, aby za miasta wydzielone uznać już te, które przekroczą 10 tys. mieszkańców, żądano dogodnych kredytów na inwestycje miejskie, szczególnie na budowę: piekarni, masarni, młynów itp. Ze względu na sytuację w zaopatrzeniu w żywność domagano się wstrzymania wywozu zboża za granicę. Opowiedziano się także za udziałem miast w realizacji powszechnego nauczania, za przyspieszeniem prac nad zmianą ustawy o ochronie lokatorów, przystąpieniem do planowej walki z gruźlicą, za uchwaleniem przez Sejm ustawy ubezpieczeniowej na wypadek bezrobocia.

W związku z rezygnacją z funkcji prezesa S. Nowodworskiego miano dokonać nowego wyboru. Podjęto decyzję o powierzeniu pełnienia tych obowiązków wiceprezesowi dr. Józefowi Zawadzkiemu, który już od listopada 1922 r. zastępował S. Nowodworskiego<sup>9</sup>.

Po trzech zjazdach zorganizowanych poza Warszawą (Poznań, Lwów, Katowice), kolejny (VIII) zjazd odbył się w mieście stołecznym w dniach 26-27 IV 1925 r. Przybyło 454 delegatów reprezentujących 275 miast na 509 należących do Związku. W uroczystości otwarcia zjazdu wzięli m.in. udział: marszałek Sejmu M. Rataj, marszałek Senatu W. Trąpczyński, minister spraw wewnętrznych C. Ratajski. Przybyły także delegacje zagraniczne: z Czechosłowacji, Belgii oraz przedstawiciele Międzynarodowego Związku Miast, do której to organizacji należał Związek Miast

---

<sup>9</sup> *Dziesięciolecie działalności Związku Miast Polskich...*, op. cit., s. 649, *Sprawozdanie z VII Ogólnego Zebrania Związku Miast Polskich*, "Samorząd Miejski" I kwartał 1923 r., s. 143, 184-192.



Polskich. Obradowano w sekcjach, których liczbę zmniejszono do trzech: prawno-administracyjnej, skarbowej i rozbudowy miast. Omawiano projekty ustaw o samorządzie miejskim oraz przepisy dotyczące finansowania i rozbudowy miast. Uwagi i propozycje dotyczące projektu ustawy o gminie miejskiej przedłożyli: J. Zawadzki, R. Jaworowski, M. Kiedacz. Nowelizację ustawy z 11 VIII 1923 r. o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych zreferował dr Zieliński, natomiast referaty nt. "Ustawy a rozbudowa miast" wygłosili T. Toeplitz i A. Gross. Zjazd przedstawił własną koncepcję funkcjonowania Państwowej Rady Samorządowej, uznając za problem pilny jej powołanie i rozpoczęcie przez nią działalności<sup>10</sup>.

Uroczystą oprawę miał IX Zjazd odbywający się w dniach 22-24 X 1927 r. w Poznaniu. Połączony był z obchodami X-lecia Związku Miast Polskich. Na zjazd przybyło 403 delegatów z 242 miast oraz około 100 gości, a wśród nich konsul francuski, konsul czechosłowacki, przedstawiciel Związku Miast Łotwy. Przybyło także kilku ministrów. Po uroczystościach jubileuszowych właściwe obrady skupiły się wokół spraw związanych z kredytami budowlanymi (referat - A. Gross) i budownictwem mieszkaniowym (referat - T. Toeplitz). Doszło do ostrej dyskusji i polemiki, którą zainicjowali działacze samorządowi PPS. Stanowili oni liczną, ponad 90-osobową grupę. Zamierzali odzyskać utracone w ostatnich latach pozycje we władzach Związku oraz przeforsować na zjeździe własne koncepcje dotyczące omawianych problemów. Pozycję działaczy socjalistycznych wzmocniły wyniki wyborów samorządowych przeprowadzonych w 1927 r., które w wielu miastach wypadły korzystnie dla Polskiej Partii Socjalistycznej. W przeddzień zjazdu delegaci socjalistyczni zawiązali formalną frakcję dla ujednoczenia działań i stanowiska podczas obrad. Przewodniczącym frakcji został wybrany R. Jaworowski.

W podstawowym problemie, jakim była sprawa budownictwa mieszkaniowego, zarysowały się wyraźnie dwa stanowiska. Socjaliści oraz przedstawiciele ugrupowań centrowych wypowiedzieli się za budownictwem opartym na inicjatywie samorządowej i społecznej przy poparciu kredytowym państwa oraz za ochroną lokatorów. Pozostali delegaci wypowiedzieli się za budownictwem prywatnym. Całkowicie zanegowali inicjatywę społeczną, opowiedzieli się przeciwko ochronie lokatorów. Stanowisko socjalistów przedstawił i uzasadnił T. Toeplitz w wygłoszonym referacie.

W wyniku ostrej polemiki wypracowano kompromisowe stanowisko ujęte w uchwałę zjazdową, w której stwierdzano, że zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych szerokich mas ludności miejskiej można osiągnąć jedynie drogą budowy wielkiej ilości tanich mieszkań. Zjazd wezwał Zarząd Związku Miast Polskich "do wywołania wśród społeczeństwa szerokiego ruchu budowlanego".

<sup>10</sup> *Dziesięciolecie działalności Związku Miast Polskich...*, op. cit., s. 655-656, *Sprawozdanie z VIII Ogólnego Zebrania Związku Miast Polskich, "Samorząd Miejski" nr 6, 1925, s. 524-527.*

W sprawach organizacyjnych podjęto decyzję o powiększeniu liczby członków Zarządu do 40 (uprzednio 30) w tym 6 miejsc gwarantowano prezydentom największych miast w Polsce (Warszawa, Poznań, Kraków, Łódź, Lwów, Wilno). W wyborach nowych władz duży sukces odnieśli socjaliści. W wyniku uzgodnień otrzymali 11 miejsc w zarządzie. Prezesem Związku został inż. Zygmunt Słomiński - prezydent Warszawy, wiceprezesami: Cyryl Ratajski - prezydent Poznania, Rajmund Jaworowski - radny miasta Warszawy i Józef Folejewski - prezydent Wilna.

Zjazd dokonał zmian w statucie Związku Miast Polskich, które dotyczyły przede wszystkim władz Związku<sup>11</sup>.

Przebieg i wyniki IX Zjazdu wywołały dyskusję, która przeniosła się także na łamy prasy. Wszyscy na ogół wysoko oceniali stronę organizacyjną zjazdu. Większość natomiast, wywodząca się z obozu pomajowego, krytykowała jego przebieg i wyniki. Karol Rolle - prezydent Krakowa stwierdził, iż na zjazdy miast nie można przenosić szablonów życia partyjnego. Zjazd delegatów miast, jego zdaniem, nie jest także przedłużeniem Sejmu z jego swarami i intrygami. Zdaniem autora wypowiedzi, uczestnicy zjazdu są delegatami miast, a nie partii. Zaproponował reorganizację Związku Miast Polskich oraz zmianę formuły zjazdów (zebrań ogólnych). Odzywały się także głosy domagające się zmian w regulaminie obrad zjazdu. Proponowano, aby na zebraniach plenarnych nie dopuszczać do zgłaszania wniosków z sali i nie poddawać ich bezpośrednio pod głosowanie. Dotychczasowa bowiem procedura stwarza możliwości dezorganizowania obrad, szczególnie wtedy, gdy wnioski miały charakter polityczny<sup>12</sup>.

Do kolejnego starcia między działaczami samorządowymi PPS a władzami Związku coraz bardziej związanymi ideowo z obozem sanacyjnym doszło na kolejnym (X) Zjeździe, zorganizowanym także w Poznaniu w dniu 15 IX 1929 r. Mimo iż powinien to być zjazd wynikający z zasad statutowych, organizatorzy chcieli nadać mu charakter jedynie okazjonalny z racji odbywającej się Powszechnej Wystawy Krajowej. Ze względu na przyjazd wielu delegacji zagranicznych mówiło się nawet o zjeździe międzynarodowym. Przybyli m.in. dyrektor Międzynarodowego Związku Miast - Emil Vinck oraz jego zastępca, prezydenci miast Sofii, Pragi i Brna, członkowie magistratów z Walencji i Lubliany oraz kilku miast francuskich. Przewidziano tylko dwa wystąpienia, dr. Ilskiego o finansach miejskich oraz sprawozdanie dyrektora biura z działalności Związku Miast Polskich za okres dwóch lat. Nie przewidywano dyskusji oraz podejmowania jakichkolwiek wniosków.

<sup>11</sup> *Sprawozdanie z obrad IX Zjazdu Związku Miast Polskich odbytego w Poznaniu w dniach 22-24 października 1927 r.*, "Samorząd Miejski" nr 11-12, 1927, s. 839-937; R. Szwed, *Samorząd terytorialny w polityce i działalności PPS...*, op. cit., s. 121-122.

<sup>12</sup> K. Rolle, *Na marginesie ostatniego Zjazdu Miast*, "Samorząd Miejski", nr 11-12, 1927, s. 958-962; *Po Zjeździe w Poznaniu*, "Wiadomości Samorządowe" nr 7, 1927, s. 80.

Delegaci socjalistyczni nazwali ten stan rzeczy parodią zjazdu. Zażądali uzupełnienia porządku obrad o nowe punkty, w tym o dyskusję nad aktualną sytuacją samorządów w Polsce. Wniosek delegatów PPS został oddalony przez przewodniczącego zjazdu ze względu na to, iż nie można było przeprowadzić nad wnioskiem formalnego głosowania, gdyż nie było wiadomo, kto z uczestników zjazdu posiada mandat delegata. Zjazd, jak stwierdził przewodniczący obrad, nie może podejmować żadnych uchwał. Stanowisko to wywołało burzę protestów nie tylko wśród działaczy socjalistycznych. Na odrębnej naradzie delegaci należący do PPS opracowali oświadczenie, które przedłożyli wszystkim uczestnikom. Domagali się w nim zwołania w ciągu dwóch miesięcy nadzwyczajnego zjazdu dla omówienia tragicznej sytuacji, w jakiej znalazły się samorządy miast w Polsce. Oświadczenie zostało poparte przez wielu uczestników zjazdu. Pod silną ich presją organizatorzy musieli się zgodzić na przeprowadzenie dyskusji nad wygłoszonym referatem. Przemawiało kilku delegatów PPS. Bronisław Ziemięcki wskazał na obniżenie rangi i znaczenia zjazdu Związku Miast Polskich przez urządzenie jego "parodii". Intencja organizatorów, twierdził, aby wywołać wrażenie "pokojoyej sielanki" w czasie, gdy samorządy znajdują się u progu katastrofy, bądź są brutalnie niszczone, zasługuje na potępienie. Wielu mówców wskazywało na tragiczną sytuację miast. Żadnej jednakże uchwały nie podjęto, ponieważ do końca zjazdu nie przeprowadzono weryfikacji mandatów. Ostra polemika toczyła się w obecności gości zagranicznych, co komentowała dość szeroko ówczesna prasa<sup>13</sup>.

Do zwołania nadzwyczajnego zjazdu nie doszło. Ale kolejny (XI) zjazd odbył się już w następnym roku (15-16 VI 1930) w Warszawie. Miał znakomitą oprawę. Rozpoczął się nabożeństwem w katedrze św. Jana, celebrowanym przez ks. Kardynała A. Kakowskiego. Wśród licznych gości był także minister spraw wewnętrznych F. Sławoj-Składkowski. Przybyły delegacje zagraniczne z Finlandii i Czechosłowacji. Uczestnicy zjazdu na wniosek prezydium wystosowali "depeszę hołdowniczą" do Prezydenta Rzeczypospolitej. W zjeździe uczestniczyło 425 delegatów i około 100 gości. Przeszło 50% delegatów pełniło funkcję prezydenta (burmistrza) miast lub zastępcy. Uczestnicy zjazdu wysłuchali sprawozdania z działalności Związku za lata 1928-1929 oraz referatów wygłoszonych przez J. Zawadzkiego w sprawie nowego statutu Związku Miast Polskich, S. Rapalskiego o budownictwie mieszkaniowym i S. Zbrożynę w kwestii finansów miejskich i organizacji kredytu komunalnego. Wokół wyżej wymienionych problemów toczyła się ostra polemika pomiędzy delegatami ze stronnictw opozycyjnych a należącymi do BBWR. Pozycję działaczy samorządowych PPS utrudniał fakt przejścia wielu socjalistów na stronę

<sup>13</sup> Ze *Zjazdu Miast Polskich oraz pobytu przedstawicieli miast zagranicznych w Poznaniu*, "Wiadomości Samorządowe" nr 18, 1929, s. 291-293; *W obronie samorządu miast polskich*, "Robotnik" 18 IX 1929, nr 265; R. Szwed, "Samorząd terytorialny...", op. cit., s. 122-124.

R. Jaworowskiego, który dokonał rozbicia w Polskiej Partii Socjalistycznej i przeszedł na stronę obozu pomajowego. Na zjeździe R. Jaworowski pełnił funkcję jednego z przewodniczących obrad. W imieniu działaczy samorządowych PPS głos zabrał Tomasz Arciszewski. Stwierdził, że sprawozdanie z pracy Związku Miast Polskich socjalistów nie zadowala. Związek nie zajmował się jego zdaniem tak ważnym problemem, jakim było wciąż wzrastające bezrobocie. Nie określił swego stanowiska wobec praktyki wydłużenia kadencji samorządów, odkładania wyborów, nie zajął stanowiska wobec rządów komisarycznych. T. Arciszewski krytycznie odniósł się do samozadowolenia rządów pomajowych oraz tych przedstawicieli miast, którzy te rządy popierali. Wielu dyskutantów zgadzało się z wywodami Arciszewskiego. Gdy dyskusja stawała się nader krytyczna, delegaci BBWR stosowali metodę "gilotynowania", zgłaszając wniosek o jej zamknięcie. Metoda ta stała się regułą na tym zjeździe. Dyskutowano dopóty, dopóki w omawianym problemie nie zaczęły przeważać głosy dezaprobaty. Gdy tak się stało, stawiano wniosek o zamknięcie dyskusji. Wnioski przechodziły, gdyż większość delegatów związana była z obozem rządowym.

Ostrą polemikę wywołały, podobnie jak na poprzednim zjeździe, sprawy związane z budownictwem mieszkaniowym. Zasadnicze przemówienie w tej kwestii wygłosił S. Rapalski, wykazując katastrofalny brak lokali mieszkalnych w miastach dla ludzi ubogich. Gospodarkę mieszkaniową obok bezrobocia uznał za najważniejsze zagadnienie państwowe, którego rozwiązania nie można przerzucić na barki samorządów miast. Problem winien być rozwiązany siłami społecznymi, samorządowymi i państwowymi. Zaproponował utworzenie Społecznego Funduszu Mieszkaniowego.

Socjaliści sprzeciwili się postulatowi zgłoszonemu przez BBWR, aby na zjeździe wyeliminować dyskusję o charakterze politycznym. B. Ziemięcki stwierdził, iż płoną największym oburzeniem, że na zjazd wkradła się polityka ci, którzy najbardziej lubują się w grze politycznej. Spraw publicznych, mówił, nie da się poszerzować na polityczne, społeczne i gospodarcze. Tę samą sprawę raz nazywa się polityczną, raz społeczną, a raz gospodarczą zależnie od kąta widzenia.

Centralną sprawą zjazdu miało być uchwalenie nowego statutu Związku. Jego projekt przedstawił dr J. Zawadzki. Zapisy statutu zmierzały do unifikacji i centralizacji Związku, przeciw czemu wystąpili terenowi działacze samorządowi. Kontrowersje były tak duże, a poprawek wniesiono tak wiele, że zdecydowano się na przekazanie projektu statutu wraz ze zgłoszonymi poprawkami do Komisji Statutowej przy Zarządzie Związku w celu ponownego opracowania. Przedłużono zatem kadencję władz o jeden rok. Ponadto zjazd podjął rezolucję wzywającą miasta nie należące do Związku do zrzeszenia się, nakładającą na miasta członkowskie

obowiązek regularnego opłacania składek oraz prenumeraty *Samorządu Miejskiego*<sup>14</sup>.

Przebiegiem XI Zjazdu interesowała się prasa. Oceny o nim, jak można się było spodziewać, były różne. Pogłębioną ocenę znaleźć można w artykule *Po zjeździe miast na lamach "Samorządu Miejskiego"*. Podkreślano w nim, iż Zjazd odbywał się w warunkach szczególnie niepomyślnych tak pod względem gospodarczym, jak i politycznym. Ciężka sytuacja, w jakiej znajdowały się miasta wytworzyła stan depresji wśród działaczy samorządowych<sup>15</sup>.

Tylko jednej sprawie, statutowi Związku, poświęcony był XII Zjazd Związku Miast Polskich. Zwołany został do Krakowa na dzień 22 II 1931 r. Przybyło 333 delegatów reprezentujących 178 miast. Tradycją się już stało, że obrady zjazdu poprzedzało nabożeństwo. Msza odprawiona została przez arcybiskupa krakowskiego ks. Adama Sapiechę. Tradycją też się stało wysyłanie "depezy hołdowniczej" do prezydenta Rzeczypospolitej. Głównym referentem był dr J. Zawadzki, który szczegółowo omówił założenia projektu statutu. Określił również stanowisko Komisji Statutowej wobec innych projektów, które zgłoszone zostały przed rozpoczęciem obrad zjazdu. Koło Miast Małopolskich nadal stało na stanowisku przekształcenia Związku Miast Polskich na poszczególne związki regionalne. Przedstawiciel Koła, wiceprezydent Lwowa zgłosił wnioski formalne postulujące m. in.: przyjęcie zasady, że związki regionalne są podstawowymi jednostkami organizacyjnymi Związku, który powinien być przekształcony na Związek Związków Miast. Związki regionalne, a nie poszczególne miasta wysyłałyby swoich delegatów do Związku Związków Miast. Delegaci stanowiliby Radę Naczelną Związku, która spośród siebie wyłoniłaby zarząd.

Z projektem statutu, odbiegającym zasadniczo od projektu opracowanego przez Komisję Statutową wystąpił prof. M. Chłamtacz - wiceprezydent Lwowa.

Wśród zwolenników projektu omawianego w imieniu Zarządu Związku przez J. Zawadzkiego najsilniejszą grupę stanowili przedstawiciele Koła Miast województwa białostockiego. Prezydent Białegostoku, Wincenty Hermanowski, w ich imieniu opowiedział się za: istnieniem silnej i zwartej organizacji wszystkich miast polskich, wskazał na niebezpieczeństwo osłabienia i rozbitcia Związku Miast Polskich przez przyjęcie formuły związku jako federacji związków regionalnych.

Po dyskusji, w której zabralo głos jedynie 10 osób, w wyniku głosowania przyjęty został statut zgłoszony przez Komisję powołaną przez Zarząd Związku. Zwyciężyła koncepcja centralistyczna. Zjazd upoważnił Radę Naczelną do dokonania

---

<sup>14</sup> *Sprawozdanie z Ogólnego Zebrania członków Związku Miast Polskich. Zjazdu Miast/ odbytego w dniach 15 i 16 czerwca 1930 r. w Warszawie, "Samorząd Miejski" nr 16, 1930, /dodatek/, s. 3-9, 22 i następne, "Robotnik" 16 VI 1930, nr 169; 17 VI 1930, nr 170.*

<sup>15</sup> Z. M., *Po zjeździe miast, "Samorząd Miejski" nr 12, 1930, s. 563-564.*

nia ewentualnych zmian, w wypadku zażądania ich przez władze państwowe legalizujące statut.

Zjazd, bez szerszej dyskusji, przyjął rezolucję w sprawie finansów i kredytów komunalnych. Odrzucił propozycję przedstawiciela Bundu (organizacji żydowskiej o nastawieniu lewicowym) zmierzającą do rozszerzenia porządku obrad o dyskusję na temat niszczenia samorządów miejskich przez czynniki rządowe.

Zjazd nie wzbudził szerszego zainteresowania. Na ogólną liczbę około 500 miast należących do Związku reprezentowanych było jedynie 178. Również prasa o zjeździe niewiele pisała<sup>16</sup>.

Według Statutu Związku Miast Polskich zatwierdzonego przez Ministra Spraw Wewnętrznych 14 III 1932 r. głównym organem Związku jest Zebranie Ogólne (Zjazd Miast). Biorą w nim udział członkowie Rady Naczelnej i Zarządu, delegaci miast zrzeszonych i zaproszeni goście, którzy nie mają prawa udziału w głosowaniu. Miasta liczące do 15 tys. mieszkańców delegowały 1 przedstawiciela, do 25 tys. - 2 przedstawicieli, od 25 tys. do 50 tys. - 3 przedstawicieli. Na każde dalsze 25 tys. mieszkańców przysługiwał jeszcze 1 przedstawiciel. Delegatów na zjazd wybierają rady miejskie ze swego grona oraz z grona członków magistratu.

Do kompetencji zjazdu (zebrania ogólnego) według nowo przyjętego statutu należało:

- ustalanie maksymalnej wysokości składek członkowskich oraz wysokości odszkodowania za udział w posiedzeniach członków Rady Naczelnej;
- wysłuchiwanie i przyjmowanie sprawozdań Rady Naczelnej oraz zamknięć rachunkowych;
- wybór członków Rady Naczelnej i ich zastępców;
- zmiana statutu Związku;
- likwidacja Związku;
- wszelkie sprawy, jakie Rada Naczelna wniesie na Zebranie Ogólne.

Zjazd Związku Miast Polskich miał zwoływać co trzy lata prezes Związku na podstawie uchwały Zarządu. Również zjazd nadzwyczajny miał być zwoływany w podobnym trybie w okresie trzech miesięcy na żądanie 1/3 członków Rady Naczelnej. Zjazd jest ważny bez względu na liczbę obecnych delegatów. Jedynie do likwidacji Związku wymagana była obecność co najmniej po 1 przedstawicielu z 2/3 liczby miast należących do Związku. Uchwały na zjazdach zapadały zwykłą większością głosów, z wyjątkiem zmiany statutu<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> *Sprawozdanie z XII Ogólnego Zebrania Członków Związku Miast Polskich /Zjazdu Miast w Krakowie w dniu 22 lutego 1931 r.*, Warszawa 1931, /dodatek do "Samorządu Miejskiego" nr 11, 1931, s. 3-13/, "Robotnik" 24 II 1931, nr 27.

<sup>17</sup> *Statut Związku Miast Polskich, uchwalony na Zebraniu Ogólnym w Krakowie w dniu 22 lutego 1931 r.*, Warszawa, 1932, s. 5-7.

Kompetencje zjazdu niewiele się zmieniły od tych, które przyjęto w statucie w 1917 r. Poważniejszą zmianą było przeniesienie zatwierdzenia budżetu Związku do kompetencji Rady Naczelnej, co wiązało się z ustaleniem, iż zjazdy Związku Miast Polskich odbywać się będą co trzy lata, a nie corocznie.

Kolejny (XIII) Zjazd Związku Miast Polskich odbył się po czteroletniej przerwie, co było wbrew przyjętemu statutowi. Zarząd Związku przedłużenie terminu zwołania zjazdu argumentował oczekiwaniem na uchwalenie nowej ustawy samorządowej i na przeprowadzenie w oparciu o nią wyborów do rad miejskich. Stanowisko Związku znalazło poparcie w miastach, do których zwrócono się z zapytaniem w tej sprawie. Na 518 miast zrzeszonych jedynie 90 w nadesłanych ankietach wypowiedziało się za zwołaniem zjazdu w terminie wcześniejszym.

Zjazd zwołany został zatem do Warszawy w dniach 6-8 kwietnia 1935 r. już po wyborach samorządowych przeprowadzonych w latach 1933-1934. Wypadły one korzystnie dla obozu rządowego. Listy BBWR w 467 miastach uzyskały 55,1% mandatów, gdy SN - 14,3%, PPS - 5%, środowisko żydowskie - 11,1% mandatów<sup>18</sup>.

Zjazd miał wspaniałą oprawę. Uczestniczyło w nim 457 delegatów z 252 miast, z których przeszło połowa to przełożeni gmin miejskich (burmistrz, prezydent lub ich zastępca). Ponadto w charakterze gości uczestniczyło ponad 200 osób. Przybył Prezydent Rzeczypospolitej, Ignacy Mościcki, premier Walery Sławek, marszałkowie Sejmu i Senatu, kilku ministrów i wiceministrów. Obrady rozpoczęły się nabożeństwem w katedrze św. Jana. Tym razem depezę z wyrazami hołdu wysłano do Belwederu Marszałkowi Piłsudskiemu. "Miasta polskie zebrane na swym zjeździe w dniu 6 kwietnia 1935 r. po raz pierwszy po dokonaniu reformy ustroju samorządu miejskiego składają Pierwszemu Marszałkowi Polski, Wodzowi Narodu wyrazy czci i hołdu wraz z zapewnieniem, że stać zawsze będą przy Jego boku w pracy nad budową Mocarstwowej Polski przyczyniając się do realizowania wysiłków całego Jego życia".

Zjazd otworzył i przewodnictwo objął Stefan Starzyński od 4 X 1934 r. przez Związku Miast Polskich, komisaryczny prezydent Warszawy. Delegaci socjalistyczni zwrócili uwagę, że w fakcie, iż komisaryczny prezydent przewodniczy zjazdowi przedstawiciele tyle co wybranych samorządów, tkwi charakterystyczny posmak.

Po wysłuchaniu sprawozdania z działalności Związku za okres kadencji wygłoszone zostały referaty przez inż. Adama Paprockiego o planach zabudowy miast oraz Jana Strzeleckiego o organizacji i działalności Towarzystwa Osiedli Robotniczych. Ponadto obradowano w sekcjach: finansowej, gdzie wysłuchano referatu W. Drojanowskiego nt. "Zagadnienia równowagi budżetowej miast i finansów miej-

<sup>18</sup> J. Borkowski, *Samorządowe wybory miejskie 1933-1934*, "Z Pola Walki", 1937, nr 3, s. 62-68.

skich łącznie z zagadnieniami inwestycji miejskich" oraz sekcji gospodarczej referatu L. Barciszewskiego nt. "Metody pracy w gospodarce miejskiej".

Zjazd podjął wiele uchwał i wniosków szczegółowych. Udzielił Zarządowi absolutorium, wezwał miasta nie należące do Związku do zrzeszenia się, zaapelował o regularne płacenie składek członkowskich.

Przyjęto też wnioski odnośnie do metod pracy w gospodarce miejskiej. Gospodarka każdego miasta powinna być oparta na stałym planie gospodarczym zatwierdzonym przez radę miejską i uzgodnionym z władzą nadzorczą. Zjazd zwrócił uwagę na konieczność podnoszenia poziomu fachowego pracowników miejskich i na staranny ich dobór. Ponadto Zjazd zalecił Zarządowi Związku wiele spraw szczegółowych, a wśród nich: prowadzenie z rządem rozmów w celu zlikwidowania dwutorowości w administracji publicznej, rozważenia organizacyjnych form kształcenia i przygotowania do pracy nowych wysoko kwalifikowanych pracowników miejskich, organizowania regionalnych zjazdów miast o tematyce gospodarczej.

Zjazd dokonał wyboru nowych władz: Radę Naczelną, Zarząd, Prezesa Związku i Komisję Rewizyjną.

Prezesem Związku Miast Polskich wybrany został Stefan Starzyński, prezydent Warszawy, wiceprezesami: Tadeusz Garbusiński, radny miasta Warszawy i Wacław Drojanowski, prezydent Lwowa<sup>19</sup>.

Od ogólnego tonu, podobnie jak na XI Zjeździe, odbiegały głosy delegatów samorządowych należących do Polskiej Partii Socjalistycznej. Jan Stańczyk z Krakowa wskazał na uległość Związku Miast Polskich wobec polityki obozu sanacyjnego w kwestiach samorządowych. Zasadnicze oświadczenie delegatów socjalistycznych wygłosiła Justyna Budzińska-Tylicka. Stwierdziła m.in. "Dokonane zasadnicze ustrojowe zmiany samorządów Rzeczypospolitej Polskiej, bez przedstawicielstwa ludności miast, pozbawiły ustawę samorządową ducha obywatelskiego, zniszczyły samodzielność finansową miast, zniszczyły niezależność samorządów, oddając całkowicie sprawy i potrzeby miast pod bezpośrednią władzę biurokracji miejskiej i rządowej. Uniezależniając prezydentów i burmistrzów od przedstawicieli miast w Radach Miejskich i ograniczając kompetencje tych Rad poderwano całkowicie zaufanie ludności pracującej.

Poczuwając się do obowiązku bronięcia interesów szerokich warstw pracowniczych socjalistyczni delegaci samorządów naszych stwierdzają z całą siłą: że dzieje się krzywda miastu polskiemu, że obecna polityka samorządowa coraz bardziej odsuwa się od obowiązku stania na straży walki z bezrobociem, z bezdomnością,

---

<sup>19</sup> *Materiały na Ogólne Zebranie członków Związku Miast Polskich /Zjazd Miast/ w Warszawie w dniach 6-8 kwietnia 1935 r.*, Warszawa 1935, s. 14; *Sprawozdanie z XIII Ogólnego Zebrania członków Związku Miast Polskich /Zjazdu Miast/ odbytego w dniach 6-8 kwietnia 1935 r.*, "Samorząd Miejski", nr 9, 1935, s. 3-76; *Nowe władze Związku Miast, Samorząd Miejski* nr 8, 1935, s. 470-475.



z nędzą ludzką, z brakiem szkół i szpitali, z brakiem opieki nad opuszczoną matką i dzieckiem, a całokształt zarządzeń wstrzymuje rozwój oświaty, zdrowia i kultury. (...) Wobec powyższego socjalistyczni delegaci samorządowi oświadczają, że odpowiedzialność za niszczenie samorządu i za nędzę naszych miast spada w całość pełni na tych, którzy siłą władz administracji państwowej przeprowadzali nadużycia wyborcze do rad miejskich i obecnie stoją na czele miast polskich"<sup>20</sup>.

Delegaci socjalistyczni oświadczali także, iż odrzucają "śmieszna" ich zdaniem tezę o elementach wywrotowych. "Tu nie chodzi o elementy wywrotowe, chodzi o to, że ludzie już nie wytrzymują"<sup>21</sup>.

Władze Związku Miast Polskich podjęły decyzję o zwołaniu do Warszawy w dniach 26-27 kwietnia 1937 r. nadzwyczajnego (XIV) Zjazdu. Udział wzięło 500 delegatów z 250 miast. Honorowymi gośćmi byli premier Felicjan Sławoj-Składkowski, wicepremier Eugeniusz Kwiatkowski oraz wiele osobistości życia politycznego.

Cele nadzwyczajnego Zjazdu przedstawił prezes Związku, S. Starzyński. Do najistotniejszych zaliczył:

- wydobyć "z nas samych" wszystkich sił twórczych celem poprawienia naszej własnej pracy i szukania w jej usprawnieniu nowych źródeł energii;
- potwierdzenie przez Zjazd, iż wysuwane dotąd przez Radę Naczelną i Zarząd Związku Miast Polskich pod adresem rządu i parlamentu postulaty zmierzające do zwiększenia działalności gospodarczej miast odzwierciedlają w pełni potrzeby i nastroje społeczeństwa miejskiego;
- ustalenie w opinii publicznej jednolitej i właściwej oceny przyczyn obecnego bezwładu gospodarczego miast i jednolitego poglądu na sposoby usunięcia istniejącego zła.

Wystąpienie S. Starzyńskiego miało charakter programowy i oparte było o następujące tezy:

- Rozwój gospodarki miejskiej nie jest tylko wskaźnikiem rozwoju życia gospodarczego i jedynie konsekwencją tego rozwoju, lecz rozwój życia miast znacznie przyspiesza proces rozwoju całego życia gospodarczego.
- Zmienić się musi pogląd na rolę miast także z punktu widzenia wojskowości. Przy nowoczesnym systemie wojny nie do przyjęcia jest dotychczasowy sposób zabudowy miast, bezładny i dowolny.
- Miasta powinny wszystkimi siłami dążyć do rozszerzania własnych inwestycji (kanalizacja, elektryfikacja, gazociągi, budowa targowisk itp.), które powodować będą zwiększenie ruchu budowlanego i dawać nowe miejsca pracy.

<sup>20</sup> "Robotnik", 8 IV 1935, nr 111.

<sup>21</sup> jw., 24 IV 1936, nr 143.

- Przyjąć należy zasadę, że praca w samorządzie jest służbą publiczną oraz że stosunki samorządu z jego pracownikami nie mogą się kształtować na grze różnych sił.
- Przyczyny niedomagań miast tkwią nie tylko w nich samych, lecz w niekorzystnym dla miast ustawodawstwie.
- Chociaż Konstytucja Kwietniowa określa samorząd terytorialny jako jedną z trzech form administracji państwowej, równoległą administracji rządowej, to władze rządowe, szczególnie na niższych szczeblach skłonne są uważać organa samorządu za sobie podporządkowane.
- Odczuwając boleśnie biurokrację rządową hołdujemy sami u siebie własnej biurokracji samorządowej, która niejednokrotnie nie umie ułożyć we właściwy sposób swego stosunku do obywatela.

Przemówienie swoje zakończył S. Starzyński postulatami domagającymi się zwiększenia dochodów miast poprzez rozciągnięcie prawa poboru dodatku do podatku dochodowego na wszystkie miasta, w tym także z województw wschodnich i południowych, przyznania miastu niskoprocentowego kredytu, usunięcia z nadzoru nad samorządem wszystkiego, co ogranicza samodzielność poczynań organów samorządowych, szczególnie w sprawach gospodarczych. W pojęcie "samorząd" - zakończył swe wystąpienie - musi być włożona odpowiednia treść i z tego muszą być wyciągnięte odpowiednie konsekwencje<sup>22</sup>.

Na zjeździe wygłoszone zostały ponadto trzy referaty: L. Barciszewski - "Rola miasta w życiu gospodarczym państwa", M. Kaplicki - "Rola samorządu w administracji publicznej", S. Nowakowski - "Reforma finansów miejskich". Wysłuchano także sprawozdania z działalności Związku wygłoszonego przez dyrektora biura Związku Miast Polskich, M. Porowskiego. Zamierzeniem organizatorów zjazdu było wszechstronne omówienie sytuacji finansowej, w jakiej znalazły się miasta. Tymczasem wystąpienie premiera F. Sławoj-Składkowskiego skierowało dyskusję na inne tory, co z zadowoleniem przyjęli członkowie i działacze, uczestniczący w zjeździe, niedawno utworzonego Obozu Zjednoczenia Narodowego. Premier stwierdził m.in. "Przeszkodą, która usiłuje wstrzymać rozwój naszego życia gospodarczego i politycznego, nazwę tu bez żadnych ogródek - jest nią niewątpliwie komunizm i agitacja komunistyczna. Agitatorzy komunistyczni żerują na najbardziej nieszczęśliwych ludziach, pozbawionych pracy. Z tego miejsca najsłabszego, które dopiero wzmocnić musimy, usiłują zatruć atmosferę naszych miast. Dlatego chcąc walczyć z komunizmem musimy iść do gniazda, w którym usiłuje się on usadowić.

Wszyscy jak tu jesteśmy, wiemy, że gotowi jesteśmy wypowiedzieć komunistowi walkę na śmierć i życie. Ja to mówię na Zjeździe Miast, bo to nie jest żadna

<sup>22</sup> *Sprawozdanie z XIV Ogólnego Zebrania członków Związku Miast Polskich (Zjazdu Miast odbytego w Warszawie 26 i 27 kwietnia 1937 r., Warszawa 1937, s. 7-20.*

polityka. Walka z komunizmem to nie polityka, to walka o wolność indywidualną Polaka, do której jesteśmy tak bardzo przywiązani i której zawsze pragnąć będziemy dla siebie. Walka z komunizmem to jest walka o polski charakter ojczyzny, a innego charakteru w niej nie chcemy. I dlatego musimy iść do tej walki z komunizmem tam, gdzie on jest, to znaczy musimy zwalczać bezrobocie, musimy, o ile możliwości w naszych granicach, stworzyć ten moment, żeby ludzie potrzebujący pracy ją znaleźli. Odpowiedzialności za to zagadnienie nie chciałbym przerzucić z rządu na miasta. Obowiązkiem rządu jest przede wszystkim rozpedzenie wielkiego koła przemysłu i handlu, które wciągnęłyby w siebie jak największą ilość ludzi. Obowiązkiem rządu jest pomoc za pośrednictwem Funduszu Pracy, aby pewna część bezrobotnych znalazła zatrudnienie w robotach może nie najbardziej celowych, może nawet mniej rentownych, aby tylko ich zatrudnić. Obowiązkiem miast jest sprawiedliwy stosunek do ludzi posiadających pracę i nie posiadających jej oraz zatrudnienie możliwie dużo bezrobotnych.

Stąd też chcąc walczyć z komunizmem, zwalczać bezrobocie, muszą miasta nastawić swoje budżety i całość swej działalności. I w tych budżetach są momenty, które można bez naruszania równowagi na te kwestie nakierować, a nie trzeba tylko czekać, aż rząd załatwi sprawę. Rząd musi zatrudnić część bezrobotnych, a miasta muszą zatrudnić drugą część. To musi być wspólna akcja, bez oczekiwania aż jedna strona zrobi więcej! Dlatego witając panów dziś i życząc owocnych obrad stawiam przed panami te dwa zagadnienia, które być może odbiegają od waszych trosk codziennych, które nie są może troskami waszych wszystkich miast, ale muszą być troską ogólną: walka z komunizmem i zatrudnienie bezrobotnych. Jeżeli te zagadnienia naświetlicie i wykonacie z energią, z wielkim impulsem, to na pewno wtedy przysłużycie się Ojczyźnie<sup>23</sup>.

Przemówienie premiera kilkakrotnie przerywane było hucznymi oklaskami. Jedynie socjaliści wystąpili, według ich określenia, przeciwko "wyolbrzymianiu niebezpieczeństwa komunistycznego". J. Stańczyk oświadczył w ich imieniu, że błędem jest przystosowanie "rzeczywistości polskiej i całego życia naszego do tych przejaśkrawionych wpływów komunizmu". Stwierdził ponadto, że prawdziwy i rzetelny rozwój samorządu terytorialnego może odbywać się w warunkach prawdziwej i rzetelnej demokracji<sup>24</sup>.

Zgodnie z uchwałą Rady Naczelnej Związku Miast Polskich z dnia 13 VI 1939 r., kolejny zjazd zgodnie z wymaganiami statutu postanowiono zwołać na 27 i 28 października 1939 r. do Warszawy. Przewidywano dyskusję nad czterema referatami przedstawiającymi następujące problemy: reformę finansów samorządowych, organizację kredytu komunalnego, organizację komunalnych kas oszczędno-

<sup>23</sup> *Sprawozdanie z XIV Zjazdu Związku Miast Polskich, "Samorząd Miejski" nr 10, 1937, s. 22-23.*

<sup>24</sup> *"Robotnik", 27 IV 1937, nr 123; 28 IV 1937, nr 124.*

ści oraz politykę terenową miast ze szczególnym uwzględnieniem budownictwa mieszkaniowego. Miano wysłuchać sprawozdania za okres kadencji oraz wybrać nowe władze Związku<sup>25</sup>.

Planowany, XV Zjazd Związku Miast Polskich nie odbył się. Wybuchła wojna. Warszawa w tym czasie, jak wiemy, zajęta już była przez wojska hitlerowskie.

W dwudziestodwuletniej działalności (1917-1939) Związek Miast Polskich odbył 14 Ogólnych Zebrań (Zjazdów), w tym 2 nadzwyczajne. Statutowo miały być zwoływane corocznie, a od 1931 r. co trzy lata. Zasada ta nie była przestrzegana. Zjazdy nie odbywały się w latach 1924, 1926, 1928, 1934. Do roku 1925 miały one charakter typowo roboczy. Omawiano na nich najważniejsze sprawy stojące przed samorządem miejskim. Wiele więc czasu poświęcono problemom aprowizacji, mieszkaniowym, zdrowotnym, oświatowym itp. Podstawę do dyskusji stanowiły referaty lub przygotowane wystąpienia. Na każdym zjeździe wygłaszano ich kilka lub kilkanaście, co podyktowane było stale powiększającą się liczbą problemów, którymi zajmować się musiały miasta. Początkowo dyskutowano na obradach plenarnych, następnie debatę przeniesiono do sekcji problemowych, a na posiedzeniach plenarnych przyjmowano uchwały, wnioski i dezyderaty zgłaszane z poszczególnych sekcji. Na wspólnych obradach delegaci wysłuchali jedynie referatu (wystąpienia) zasadniczego oraz sprawozdania z działalności Związku za okres kadencji. Od 1927 r. zjazdy zmieniły charakter, stały się bardziej uroczyste. Uczestniczyły w nich osobistości państwowe oraz delegacje zagraniczne. Wiele czasu zajmowały przemówienia powitalne i okolicznościowe, kosztem spraw merytorycznych, co spotkało się z ostrą krytyką niektórych delegatów. Na krótko więc organizatorzy zrezygnowali z "galówki", ale już po 1930 r. powrócili do niej.

W miarę zwiększania się liczby miast należących do Związku (w 1927 r. zrzeszonych miast było 515), na zjazdy przybywało coraz więcej delegatów. Niekiedy ich liczba przekraczała 500. Zważywszy, że zjazdy trwały przeważnie 2-3 dni, koszta organizacyjne były wysokie, stąd też odzywały się głosy proponujące reorganizację zjazdów. Zauważyć należy, iż nie wszystkie miasta wysyłały swych delegatów. Przeważnie przybywały reprezentacje z około 50% miast należących do Związku, przede wszystkim ziem byłego Królestwa Polskiego i Wielkopolski; najmniej przybywało delegatów z miast, tzw. kresów wschodnich. Według statutu, zjazd był prawomocny, bez względu na liczbę przybyłych delegatów. Organizacją zjazdów ze strony merytorycznej zajmowały się władze Związku, a organizacyjnej biuro Związku Miast Polskich. Na zjazdach odbywających się w latach trzydziestych najwięcej czasu poświęcano sprawom związanym z ustawą samorządową, z finansami miast, z bezrobociem, gospodarką komunalną, a także relacją między władzami samorządowymi a państwowymi. Ogólne Zebrania (Zjazdy) odegrały zasadniczą rolę

---

<sup>25</sup> *Ze Związku Miast, "Samorząd Miejski"* nr 14-15, 1939, s. 1085.

w działalności Związku Miast Polskich. Spełniły zadania określone w statutach z 1917, 1927 i 1931 roku.

Ryszard Szwed

## **General Assemblies (Conventions) of the Association of Polish Towns And Cities (1917-1939)**

### Summary

In 1917, during the World War I which was still raging at the time, Association of Towns and Cities of the Kingdom of Poland was founded in Warsaw at the suggestion of Adolf Suligowski. Immediately after restoration of independence of Poland, the Association changed its name to Association of Polish Towns and Cities. Its headquarters were in Warsaw. By 1939, the Association included 515 out of 611 towns and cities in Poland.

Organisational structure of the Association resulted from the rules and regulations that were voted and passed in 1917 and 1931. Basic organs of the Association were: General Assembly (Convention), the Board, and from 1935 also the High Council.

It was the task of General Assemblies to discuss and vote annual reports of the Association, approve the budget, elect the authorities (Chairman and Members of the Board), ratify the statutes, vote and ratify changes in the rules and regulations, fix membership fees, discuss all matters introduced before the Assembly by the Board.

During the twenty years of its activity, Association of Polish Towns and Cities set 14 General Assemblies, including two special ones. The most important problems facing town and city self-governments were discussed at those meetings. Much attention was paid to problems of food supply, housing, health care, education, etc. Reports or specially prepared papers were used as basis for discussions. During the meetings that took place in the thirties, most attention and time was paid to matters connected with the Self-government Act, financial problems of towns and cities, unemployment, communal economy and relations between local governments and state government. The Assemblies were valid no matter what the number of delegates participating in the assembly was. Towns and cities of the former Kingdom of Poland and Great Poland were numerously represented. There were fewer delegates from towns and cities of the, so called, "eastern borderland".

General Assembly, performing tasks defined in the statutes, played significant role in the activities of the Association of Polish Towns and Cities.